

Europeiska unionens officiella tidning

ISSN 1725-2504

C 133

fyrtiosjätte årgången

6 juni 2003

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Ekonomiska och sociala kommittén

398:e plenarsession, 26 och 27 mars 2003

2003/C 133/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Konsumentutbildning"	1
2003/C 133/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förenkling"	5
2003/C 133/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av nonylfenol, nonylfenoletoxilat och cement (tjugosjätte ändringen av rådets direktiv 76/769/EEG)" (KOM(2002) 459 slutlig – 2002/0206 (COD))	13

Pris: 22,00 EUR

SV

(Fortsättning på nästa sida)

2003/C 133/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: — "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av åtgärder för att trygga oljeförsörjningen", — "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för att garantera en trygg naturgasförsörjning", och — "Förslag till rådets direktiv om upphävande av rådets direktiv 68/414/EEG och 98/93/EG om en skyldighet för medlemsstaterna i EEG att inneha minimilager av råolja och/eller petroleumprodukter, och rådets direktiv 73/238/EEG om åtgärder för att dämpa verkningarna av svårigheter vid försörjningen med råolja eller petroleumprodukter" (KOM(2002) 488 slutlig – 2002/0219–0220 (COD) – 2002/0221 (CNS))	16
2003/C 133/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/25/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk" (KOM(2003) 1 slutlig – 2003/001 (COD))	23
2003/C 133/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelandet från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om upprättande av gemenskapens handlingsplan för att inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken bevara och på ett hållbart sätt bruka fiskeresurserna i Medelhavet" (KOM(2002) 535 slutlig)	26
2003/C 133/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, yrkesutbildning eller volontärarbete" (KOM(2002) 548 slutlig – 2002/0242 (CNS)) ..	29
2003/C 133/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om antagande av ett flerårigt program (2004–2006) för att effektivt införa informations- och kommunikationstekniken i Europas utbildningssystem (programmet eLearning)" (KOM(2002) 751 slutlig)	33
2003/C 133/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Den europeiska sysselsättningsstrategin i framtiden 'En strategi för full sysselsättning och bättre arbetstillfällen åt alla'" (KOM(2003) 6 slutlig)	38
2003/C 133/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen: 'Europeiska riktnärken inom allmän och yrkesinriktad utbildning: Uppföljning av Europeiska rådets möte i Lissabon'" (KOM(2002) 629 slutlig)	46

Informationsnummer	Innehåll (Fortsättning)	Sida
2003/C 133/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – På väg mot en rättsligt bindande FN-konvention för att främja och skydda funktionshindrades rättigheter och värdighet" (KOM(2003) 16 slutlig)	50
2003/C 133/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Strukturfondernas programplanering 2000–2006: en första bedömning av Urban-initiativet" (KOM(2002) 308 slutlig)	53
2003/C 133/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på bestämmelserna om plats för leverans av elektricitet och gas" (KOM(2002) 688 slutlig – 2002/0286 (CNS))	58
2003/C 133/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken för 2003"	63
2003/C 133/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: — "Förslag till rådets direktiv (Euratom) om fastställande av, grundläggande skyldigheter och allmänna principer för säkerhet vid kärntekniska anläggningar", och — "Förslag till rådets direktiv (Euratom): Om hantering av utbränt bränsle och radioaktivt avfall" (KOM(2003) 32 slutlig – 2003/0021 (CNS) – 2003/0022 (CNS))	70
2003/C 133/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att ge WTO ett mänskligare ansikte: EESK:s förslag"	75
2003/C 133/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om framställning av årlig gemenskapsstatistik om stål för referensåren 2003–2009" (KOM(2002) 584 slutlig – 2002/0251 (COD))	88
2003/C 133/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om gemenskapens deltagande i ett program för forskning och utveckling, som inletts av flera medlemsstater och Norge med syfte att utveckla nya kliniska interventioner för att bekämpa hiv/aids, malaria och tuberkulos genom ett långsiktigt partnerskap mellan Europa och utvecklingsländerna" (KOM(2002) 474 slutlig – 2002/0211 (COD))	93
2003/C 133/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 417/2002 om ett påskyndat införande av krav på dubbelskrov eller likvärdig konstruktion för oljetankfartyg med enkelskrov och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 2978/94" (KOM(2002) 780 slutlig – 2002/0310 (COD))	97

II

(Förberedande rättsakter)

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

398:e PLENARSESSION, 26 OCH 27 MARS 2003

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Konsumentutbildning"

(2003/C 133/01)

Den 18 juli 2002 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29.2 i sin arbetsordning att utarbeta ett yttrande om "Konsumentutbildning".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 mars 2003. Föredragande var Bernardo Hernández Bataller.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Utformningen av en välavvägd och effektiv konsumentskyddspolitik förutsätter att man vidtar en rad olika åtgärder för att värna om konsumenternas säkerhet och välbefinnande, särskilt i ekonomiskt och hälsomässigt avseende. Huvudinslagen i en sådan politik är varors och tjänsters kvalitet, säkerhet och sammansättning samt tillverknings- och lagringsvillkor; korrekt och tydlig kommersiell information och reklam; garantier vid ingående av avtal; skydd av integritet och privatliv; försvar av allmänintresset; gradvis harmonisering; möjligheter att samreglera och lösa tvister utanför domstol, och stöd till konsumentorganisationer.

1.2. Samtidigt behöver de europeiska konsumenterna kunskaper om hur de kan agera på en allt mer invecklad och integrerad marknad, så att de effektivt kan hävda sina rättigheter och ta på sig sina skyldigheter samt utnyttja EU:s alla möjligheter och garantier för att försvara deras intressen. Konsumentutbildning är därför ett nödvändigt inslag för att konsumentskyddet liksom den gemensamma marknaden och andra politikområden skall kunna tillämpas och fungera på ett verkligt effektivt sätt.

1.3. Konsumentutbildningens betydelse är klart fastställd i artikel 153 i EG-fördraget, där det anges att gemenskapen skall främja konsumenternas rätt till information och utbildning, och den är också klart kopplad till konsumentskyddet i till exempel grönboken. Subsidiaritetsprincipen innebär att en stor del av ansvaret för utbildningen måste falla på nationella, regionala och lokala myndigheter. Detta hindrar dock inte att man på gemenskapsnivå också diskuterar detta ämne och föreslår hur konsumentutbildningen skulle kunna förbättras. Det gäller särskilt om man ser till den inre marknads gradvisa framväxt och problemen i samband med detta, till exempel transaktioner över gränserna, konsumenträttigheternas europeiska dimension och medlemsstaternas behov av att utbyta erfarenheter som kan vara värdefulla för hela EU. Gemensamma konsumentinsatser framstår som ännu mer angelägna med hänsyn till den förestående utvidgningen och behovet bland kandidatländernas medborgare och konsumentorganisationer av ökade EU-kunskaper i form av särskilda informations- och utbildningsprogram, som redan genomförs och som måste utökas efter anslutningen.

1.4. Europeiska kommissionen framhåller i motiveringsdelen i "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Strategi för konsumentpolitik 2002–2006" ⁽¹⁾ att det

⁽¹⁾ KOM(2002) 208 slutlig.

finns ett behov av mer information till allmänheten i konsumentfrågor. Kommissionen påpekar att man för att uppnå målen i denna strategi bör "satsa mer på konsumentutbildning, eftersom konsumenter som är fullt medvetna om sina rättigheter kan känna sig tryggare när de gör sina inköp". EESK anser att det finns ett behov av mer information till allmänheten i konsumentfrågor, särskilt i fråga om varors och tjänsters pris, kvalitet och säkerhet, tillverkningsvillkor och miljöpåverkan.

2. Den "upplysta konsumenten"

2.1. Det är viktigt att i konsumentskyddet ta hänsyn till det betydande mervärde som ryms i begreppet "upplyst konsument", som är ett nödvändigt villkor för att bli en "medveten konsument". Följande framgår av de senaste undersökningarna av konsumenternas nuvarande eller förväntade framtida situation i EU:

- a) Konsumenterna måste känna större förtroende för att bli mer aktiva i samband med nya produkter och för att engagera sig mer i det civila samhällets organisationer samt dra fördel av en gemensam marknad.
- b) Enbart information räcker inte för att inge konsumenterna den grad av förtroende som krävs eller för att bland medborgarna (både ungdomar och vuxna) främja en kritisk och ansvarsfull hållning.

2.2. I frågan om förtroendet måste man komma ihåg att vissa skandaler som inträffat inom livsmedelssektorn, både när det gäller råvaror och industriprodukter, starkt har undergrävt allmänhetens syn på säkerheten. Till detta skall läggas osäkerheten vid bedömningen av kvaliteten och egenskaperna hos sammansatta produkter och tjänster, till exempel mervärdelivsmedel ("functional food"), e-handel och banktjänster online. Ett ytterligare exempel är införandet av euron, som har visat att det krävs en betydande informations- och utbildningsinsatsning och att brister i detta avseende riskerar att ge upphov till en kritisk syn på den inre marknaden. Utbildning bör därför också betraktas som ett viktigt inslag i den övergripande konsumentskyddspolitik och som ett nyckelemt för att medborgarna skall känna större förtroende för och acceptera EU-systemet. Utbildningen bör dock alltid utgå från medborgarnas möjlighet att delta och ett kritiskt förhållningssätt.

2.3. Information är en grundläggande faktor i konsumentskyddet och kommissionens mål att utforma "en modern, effektiv och tillförlitlig informationspolitik" är därför väl valt. Det bör dock påpekas för det första att det fortfarande finns många hinder för att konsumenter skall få fullständig information och för det andra att det krävs information för att

återvinna och skapa förtroende bland konsumenterna, men att det inte räcker med det. Man vinner inte konsumenternas förtroende enbart genom att öka mängden information, genom att garantera att den finns tillgänglig eller ens genom att förbättra informationens kvalitet. Allmänheten behöver också följande:

- En kunskapsbas som gör att de kan ta till sig, tolka, förstå, värdera och förhålla sig till informationen. Det gäller framför allt grundkunskaper i ekonomi, men också om konsumtionens etiska och sociala dimension, modeller för en hållbar konsumtion, solidaritet, sammanhållning och integration, konsumenternas rättigheter och skyldigheter m.m.
- Olika typer av kunskaper och resurser som gör att de kan utnyttja informationen och sin egen erfarenhet för att fatta beslut som tjänar det egna intresset.

2.4. Informationen är endast kommunikationens "råmaterial". Att förstå information kräver en "latent kunskap", men den kan inte i sig garantera "normalt upplysta" konsument, i enlighet med kommissionens egna kriterier. Informationen kan bara gynna medborgarna om de genom utbildning kan förstå den och är motiverade att utnyttja den för att fatta beslut på ett "rimligt uppmärksam och klokt" sätt, för att än en gång använda EG-domstolens språkbruk.

2.5. Konsumenterna behöver mer än bara information för att på ett effektivt sätt kunna välja och utnyttja varor och tjänster. De måste också kunna utnyttja och tillämpa denna information. Konsumtionens stora betydelse i dagens värld förutsätter att konsumenterna har kunskaper och är aktiva medborgare och deltar fullt ut i samhället.

3. Konsumentutbildning – metoder och innehåll

3.1. Innehållsmässigt måste konsumentutbildningen särskilt vara inriktad på att ge konsumenterna en adekvat förståelse av de olika sociala, tekniska och juridiska begrepp som är förknippade med konsumentskydd, det vill säga:

- Kännedom om varornas och tjänsternas sammansättning, säkerhets- och kvalitetskriterier för produkterna, hur produkterna används och underhålls och kostnader i detta sammanhang. Den ökade komplexiteten hos och förfiningen av produkterna kräver vetenskaplig, korrekt och opartisk information. Det gäller bland annat mervärdelivsmedel ("functional food") och produkter inom IT och telekommunikationer.

— Förståelse av kommersiell information, särskilt för att kunna skilja produktinformation från mer förföriska reklambudskap. En viktig aspekt i detta sammanhang är att det blir allt svårare att klart skilja ut kommersiell information, eftersom den allt oftare bäddas in i andra kommunikationsformer eller i underhållning: newsmaking, sponsring (parrinage, sponsoring), produktplacement, dold reklam osv.

— Förståelse av avtalsvillkor, som i många fall blir allt mer svårbegripliga på grund av de många alternativen genom alltmer personligt utformade produkter. Telefoniprodukter, med deras ytterst invecklade paket, avgifter och villkor, är ett belysande exempel på ett område som kräver ökad utbildning.

— God kunskap om konsumentens rättigheter i samband med reklamation via olika administrativa, rättsliga och utomjuridiska kanaler. Följaktligen är det bara välutbildade konsumenter som i framtiden kan få självreglering och samreglering att fungera effektivt på marknaden, något som i sin tur skulle stärka deras ställning som marknadsaktörer.

3.2. Rent tekniskt är det viktigt att ta fram utbildningsmaterial som klart syftar till att ge konsumenterna de kunskaper som de behöver. Dessa material och verktyg måste dessutom vara attraktiva och kunna motivera och väcka intresset hos den potentiella användaren.

3.3. Den nya teknikens möjligheter är en viktig faktor för att uppnå detta mål eftersom den möjliggör inte bara personligt anpassad utbildning utan också e-utbildning. Interaktiv utbildning via Internet och e-post, audiovisuella program (på cd) och digitala kommunikationsmedel är verktyg som ger andra möjligheter än traditionella media (t.ex. tidskrifter, publikationer, dagstidningar, radio och TV), men de kräver också kraftfullare åtgärder för att fler skall få tillgång till utrustning och kunna använda den nya tekniken.

3.4. Konsumentutbildningen måste också ta hänsyn till människors olika förutsättningar, särskilt i fråga om ålder och utbildningsnivå.

3.4.1. Konsumentutbildningen i skolan måste därför utformas i nära anslutning till den ordinarie undervisningen, även om det behövs kompletterande verksamhet inom den informella undervisningen. Det är viktigt att utforma program och projekt som stärker samarbetet mellan nationella och lokala myndigheter kring utbildningsfrågor samt mellan utbild-

ningscentra, och som ökar elevernas engagemang och motivation genom att bland annat skapa större uppmärksamhet kring dessa projekt. Man får i detta sammanhang självfallet inte heller glömma bort att erbjuda lärare utbildning i olika konsumentrelaterade frågor, som på ett ämnesövergripande sätt bör föras in i undervisningen.

3.4.2. Konsumentutbildningen bör också ingå i högskoleundervisningen och specialutbildningen för att allt fler människor skall få del av denna utbildning. Det är därför mycket viktigt att universiteten deltar och för in konsumentfrågor i sina läroplaner (som särskilt, övergripande eller valfritt ämne) samt att de utarbetar utbildningsmaterial som särskilt riktar sig till studerande på denna nivå.

3.4.3. Slutligen får man inte glömma bort den betydelsefulla vuxenundervisningen och fortbildningen, som bör utsträckas till andra konsumentgrupper än studerande. Det kräver att man utformar material och verktyg som har ett särskilt praktiskt innehåll och som är inriktade på lösning av vardagsproblem. Här är förmodligen konsumentorganisationer och andra organisationer den bästa kanalen för att på ett decentraliserat sätt sprida detta material. Man måste också vinnlägga sig om att nå ut till de mest utsatta konsumentgrupperna och till dem som på grund av särskilda levnadsomständigheter har ett särskilt behov av skydd och utbildning i samband med den inre marknaden, den förväntade tekniska konvergensen och innovationerna inom biolivsmedelssektorn. Utbildningen måste särskilt rikta sig till följande grupper:

— Invandrare, som behöver goda kunskaper om sina rättigheter och skyldigheter som medborgare och specifikt som konsument i hela EU, vilket gör det lättare att flytta till andra medlemsstater för att söka arbete eller bättre karriärmöjligheter.

— Ungdomar som inte går vidare till högre utbildning och som bäst kan nås via ungdomsorganisationer i medlemsstaterna.

4. Konsumentorganisationernas utbildningsansvar

4.1. I kommissionens ovannämnda meddelande "Strategi för konsumentpolitik 2002–2006" är ett mål i den nya strategin "konsumentorganisationernas deltagande i EU:s politik". Särskilda utbildningsinsatser planeras därför för att fortbilda personalen inom konsumentorganisationerna i specifika frågor, till exempel gränsöverskridande transaktioner, finansiella tjänster och EU:s konsumenträttigheter på den inre marknaden.

4.2. I början av 2002 lanserade kommissionen projektet "Planering av utbildningsåtgärder för personal inom konsumentorganisationer", som omfattar en inledningsfas för utformning av material och utbildning av konsumentutbildare, och som 2003 fortsätter med kurser för den nämnda personalen.

4.3. EESK anser att utbildningen för konsumentorganisationerna inte enbart bör bygga på interna mål, till exempel bättre förvaltningsmöjligheter, en starkare organisation med större kapacitet, lobbyinsatser för konsumentskydd, bidrag till att utforma EU:s politik och stärka sin ställning som marknadsaktörer genom organisation av efterfrågan.

4.4. Konsumentorganisationernas bidrag vid utformningen av utbildningsstrategierna bör vara inriktat på konsumenterna i allmänhet eftersom dessa organisationer har en särskilt viktig uppgift när det gäller att ge råd till allmänheten och hjälpa dem med att lösa problem.

4.5. Konsumentorganisationerna skulle därför med rätt stöd kunna fungera inte bara som rådgivare eller förmedlare av material och utbildningsverktyg som utarbetats av experter eller inom EU:s institutioner. De skulle dessutom kunna spela en väsentlig roll som ansvariga för att ge alla konsumenter utbildning. Deras effektivitet som "multiplikatorer" och deras höga trovärdighet och nära kontakter med allmänheten gör dem till en mycket effektiv kanal för att sprida och skapa medvetenhet om kommissionens initiativ, vilket också måste utnyttjas inom konsumentutbildningen. För att sätta igång denna "kedjereaktion" måste konsumentorganisationernas medlemmar vara den främsta målgruppen för kommissionens utbildningsinsatser, så att "utbildningen av konsumentutbildare" kan leda till en effektiv konsumentutbildning inom EU.

5. Särskilda kommentarer

5.1. Det behövs en större satsning på andra initiativ som kan komplettera de nuvarande och som riktar sig både till skolelever och till personer i vuxenutbildning. Man bör också via informationskampanjer försöka öka kunskapen om dessa initiativ.

5.2. Konsumentutbildningsinitiativen bör utökas till högre utbildning och specialutbildning genom att man engagerar universitet och utformar material och verktyg som särskilt riktar sig till studerande på denna nivå.

5.3. Slutligen får man inte glömma bort den betydelsefulla fortbildningen, som gör det möjligt också för grupper som inte längre studerar att få del av konsumentutbildningen. Det kräver att man utformar material och verktyg som har ett särskilt praktiskt innehåll och som är inriktade på lösning av vardagsproblem. Man måste också uppmärksamma särskilt utsatta konsumentgrupper och dem som har ett särskilt behov av praktisk rådgivning om inre marknaden, denna alltmer konvergerande och teknikbaserade marknad.

5.4. Konsumentorganisationerna måste få stöd av kommissionen för att kunna spela en central roll i konsumentutbildningen eftersom de är mycket effektiva kanaler med hög trovärdighet och nära kontakter med allmänheten.

5.5. Kommissionen bör därför ge ett större ekonomiskt stöd till konsumentorganisationerna för detta ändamål, särskilt när det gäller gränsöverskridande projekt som genom sin europeiska dimension skapar ett mervärde.

6. Slutsats

Mot denna bakgrund drar kommittén slutsatsen att tiden nu är inne att på EU-nivå genomföra följande:

6.1. Man bör organisera och driva på arbetet i en permanent expertgrupp bestående av personer med utbildningsbakgrund och med djupa kunskaper i pedagogik och konsumentfrågor, som fortlöpande kan systematisera arbetet i de enskilda länderna och utarbeta de rapporter som krävs för att vidareutveckla Amsterdamsfördragets avsnitt om konsumentfrågor.

6.2. Kommissionen bör lägga fram en plan för att stärka de europeiska nätverk som främjar konsumentutbildning genom omfattande och permanenta projekt.

6.3. Det bör inrättas en databas med uppgifter om alla projekt som kommissionen har finansierat under de senaste åren och eventuellt om de viktigaste projekt som har genomförts i medlemsstaterna, så att de kan utnyttjas av andra länder (däribland kandidatländerna) och främja en anda av samarbete, utbyte och dynamik inom konsumentutbildningen.

6.4. Man bör undersöka möjligheterna att starta en virtuell skola för konsumentutbildning genom att utnyttja den nya teknikens potential och de befintliga erfarenheterna i olika länder på detta område. Man bör dessutom ta hänsyn till utbildningserfarenheter på EU-nivå på de olika utbildningsnivåerna, till exempel projektet Erasmus.

6.5. Kommissionen bör därför framföra förslag som

- kan bidra till att sprida konsumentutbildning så att Europas samtliga medborgare i enlighet med sin rättig-

heter och skyldigheter kan få utbildning i konsumentfrågor,

- möjliggör en bättre samordning av utbildningsverksamheten och framställning av utbildningsmaterial med relevant pedagogik, inklusive användande av Internet, för att beakta de europeiska konsumenternas olika behov,
- gör det möjligt att utbilda konsumentutbildare, vuxna och utsatta grupper,
- kan garantera att medlemmarna i konsumentorganisationer och andra konsumentorgan fortlöpande får utbildning av hög kvalitet.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förenkling"

(2003/C 133/02)

Den 18 juli 2002 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande om "Förenkling" (Observationsgruppen för inre marknaden).

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 mars 2003. Föredragande var John Simpson.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 81 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. När kommissionens ordförande Romano Prodi presenterade kommissionens arbetsprogram för Europaparlamentet i februari 2000 ⁽¹⁾ utsåg han "främjande av nya styrelseformer" till en av kommissionens fyra strategiska mål för mandatperioden. Detta innebar ökad öppenhet från kommissionens sida, förenkling av lagstiftningen och minskning av dess omfång, ökade möjligheter för det civila samhället att delta i lagstiftningsprocessen samt utveckling av kontakter genom nätverks-samarbete. Den övergripande målsättningen med dessa åtgärder var att få till stånd bättre lagstiftning. Kommissionen insåg dock att det krävdes samarbete för att uppnå detta mål.

1.2. Sedan oktober 2000 har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) avgett tre yttranden ⁽²⁾ om en bättre och enklare lagstiftning i EU, vilket vittnar om att kommittén fäster stor vikt vid frågan. Ett av dessa yttranden ⁽³⁾ utarbetades på uppmaning av kommissionens ordförande Romano Prodi. Kommittén har dessutom avgett ett yttrande om kommissionens översyn av strategin för den inre marknaden 2002 ⁽⁴⁾, där man bland annat tog upp förenklingsfrågorna och fastställde att de har avgörande betydelse för fullbordandet av en verklig inre marknad.

⁽²⁾ EGT C 14, 16.1.2001, EGT C 48, 21.2.2002 och EGT C 125, 27.5.2002.

⁽³⁾ EGT C 125, 27.5.2002, s. 105.

⁽⁴⁾ EGT C 241, 7.10.2002.

⁽¹⁾ KOM(2002) 705 slutlig.

1.3. I det första av dessa yttranden ("Förenklade bestämmelser på inre marknaden", föredragande: Bruno Vever)⁽¹⁾ presenterades tanken på oberoende konsekvensbedömningar, som eventuellt skulle sammanställas av ett utomstående organ. I yttrandet föreslogs också ett antal särskilda åtgärder. Man rekommenderade även att olika aktörer antar uppförandekoderna. En uppförandekod fastställdes för EESK.

1.4. I det andra yttrandet ("Förenkling", föredragande: Kenneth Walker)⁽²⁾ återupprepades förslagen, och ett antal rekommendationer lades till, däribland förslag om att ge lagstiftningshandlingar begränsad giltighetstid (s.k. sunset legislation), undanta små och medelstora företag från vissa bestämmelser eller delar av bestämmelser, kodifiera gällande lagstiftning och påskynda förenklingsprocessen.

1.5. I det tredje yttrandet ("En bättre och enklare lagstiftning", föredragande: Kenneth Walker)⁽³⁾ utvecklade EESK sitt förslag om ett oberoende organ på EU-nivå med byrån för rättsliga frågor i USA (Office of Regulatory Affairs) som förebild. I yttrandet beskrevs även en handlingsplan för kommissionen, rådet, Europaparlamentet, EESK, Regionkommittén och medlemsstaterna. Dessutom föreslog kommittén ett antal kompletterande åtgärder.

1.6. En sammanfattning av de kommentarer och rekommendationer som framförs i dessa yttranden återges i Bilaga 1.

1.7. Dessutom anordnade kommitténs observationsgrupp för inre marknaden en hearing den 10 september 2002 på temat "Förenklade bestämmelser på inre marknaden – vilka prioriteringar?"

1.7.1. Vid hearingen drogs följande slutsatser som skiljer sig något från den ståndpunkt man intagit tidigare:

- Förenkling ses nu som en fråga av intresse för alla samhällsgrupper.
- Många aktörer måste delta och många metoder (bl.a. sam- och självreglering) måste tas i anspråk för att förenklingen skall fungera.
- Den allt överskuggande frågan i dag är hur förenklingen skall genomföras i praktiken.

1.7.2. I samband med hearingen översände EESK ett frågeformulär till ett stort antal socioekonomiska organisationer och andra berörda aktörer inom inre marknaden. Av resultaten framgick följande:

- 65 % anser att lagstiftningen är onödigt invecklad,
- 60 % stöder kommissionens handlingsplan, men 40 % tycker inte att den är tillräckligt ambitiös,
- 90 % anser att den nationella lagstiftningen är för invecklad och att det krävs förenkling på nationell nivå för att EU:s förenklingsplan skall lyckas,
- 75 % stöder tanken på ökad användning av själv- eller samreglering.

1.8. Det är en utbredd uppfattning att den aktuella lagstiftningen är otillfredsställande. Inte minst kommissionen är medveten om detta och har förbundit sig att åstadkomma påtagliga och hållbara förbättringar. EESK stöder detta lovvärda initiativ, men tror inte att en sådan målsättning kan uppnås av kommissionen som ensam aktör. Det krävs ett större engagemang från Europaparlamentets, rådets och medlemsstaternas sida; de måste göra en gemensam insats och verka inom ramen för partnerskap. Kommittén ser positivt på detta nya tillfälle att aktivt bidra till en sådan process.

1.9. Som kommissionär Frederik Bolkestein⁽⁴⁾ har påpekat "kan en marknad inte fungera utan regler, men vi kan inte kosta på oss att ha dåliga regler". Han förespråkade att man skulle "minska regleringen... konkurrenskraften är vår bästa vän... att fästa tyngdpunkten på reglering kväver alltför ofta konkurrensen". Han förklarade också att behovet av förenkling bör prioriteras och konstaterade att "vi måste skynda på lagstiftningen; lagstiftningen håller inte jämna steg med marknaden; det finns risk för att vi tillämpar gårdagens regler på morgondagens ekonomi".

2. Kommissionens meddelande

2.1. Kommissionen har nyligen publicerat ett meddelande till Europaparlamentet och rådet uppdelat i fyra olika dokument där man lägger fram formella förslag till förändringar av gemenskapens styrelseformer. Det första är ett kortfattat

⁽¹⁾ EGT C 14, 16.1.2001.

⁽²⁾ EGT C 48, 21.2.2002.

⁽³⁾ EGT C 125, 27.5.2002.

⁽⁴⁾ Talare vid den hearing om förenkling som OIM anordnade i EESK:s lokaler den 10 september 2002.

meddelande ⁽¹⁾ där man går igenom de grundläggande begreppen och resonemangen som sedan utvecklas i tre mer detaljerade meddelanden ⁽²⁾ om särskilda aspekter av förslagen.

2.2. Kommissionen har utarbetat dessa meddelanden i vetskap om att förenkling och bättre styrelseformer i EU i sig är ett önskvärt mål, men att Europeiska konventets slutsatser och regeringskonferensen 2004 ytterligare kan komma att påverka styrelseformerna.

2.3. I meddelandena påvisas förbättringar som kan och bör göras inom befintliga rättsliga ramar. Man förringar inte för den skull betydelsen av konventets förslag om Europas framtid, som kommer att läggas fram för regeringskonferensen, men inväntar dem inte heller. Kommissionen anser att de åtgärder som föreslås i meddelandena bör kunna träda i kraft i början av 2003 ⁽³⁾. Meddelandena bör läsas och förstås mot bakgrund av vitboken om styrelseformerna i EU ⁽⁴⁾ som offentliggjordes i juli 2001.

2.4. I vitboken görs centrala antaganden avseende svagheter och bristerna i de aktuella styrelseformerna och avseende behovet av förändring. Bland annat understryks EU-medborgarnas bristande kunskaper om EU:s arbete. Kommissionen anser att de föreslagna åtgärderna är nödvändiga för att säkerställa att "gemenskapens trovärdighet stärks i medborgarnas ögon" ⁽⁵⁾.

2.5. I senare meddelanden har tre möjliga vägar till förbättring betonats:

- (1) En handlingsplan ⁽⁵⁾ för bättre lagstiftning genom EU-institutionerna ⁽⁶⁾ och medlemsstaterna genom en förenkling och förbättring av lagstiftningen.
- (2) Främjande av en kultur som i högre grad präglas av dialog och intresseorganisationernas deltagande ⁽⁷⁾.

- (3) En mer systematisk strategi vid utvärderingen av olika initiativs konsekvenser ⁽⁸⁾.

2.6. En sammanfattning av kommissionens förslag under dessa rubriker återges i Bilaga 2.

3. Allmänna kommentarer

3.1. I sina tidigare yttranden har EESK uttryckt sitt stöd för behovet av lagstiftning och klargjort att man inte nödvändigtvis sätter likhetstecken mellan en förbättrad lagstiftning och en avreglering. Kommittén delar däremot kommissionens oro för att en lagstiftning av dålig kvalitet hindrar den ekonomiska utvecklingen och underminerar strävan efter full sysselsättning genom att den ålägger företagen, och särskilt de mindre, onödiga krav på att följa bestämmelserna.

3.1.1. En undermålig lagstiftning misslyckas också ofta med att uppnå sina mål. Undermåliga bestämmelser (eller lagstiftning) kan dessutom innebära att domstolar tvingas tolka lagstiftningen, vilket kan bli kostsamt och tidsödande. Vidare kan det hända att tolkningen inte stämmer överens med lagstiftarnas ursprungliga avsikter med lagstiftningen.

3.2. Som EESK påpekat i sitt yttrande "Översyn av strategin för den inre marknaden 2002: Att uppfylla löftena" ⁽⁹⁾ kostar lagstiftning av dålig kvalitet EU över 1 000 miljarder EUR per år.

3.3. Det är inte bara företagen som drabbas av en lagstiftning av dålig kvalitet; även de nationella myndigheterna och medborgarna påverkas negativt i det dagliga livet. Dessa oönskade konsekvenser bottnar främst i en komplicerad lagstiftningsram, och detta härrör i sin tur från två faktorer som utgör två skilda men ändå sammanlänkade förenklingsproblem som måste angripas på olika sätt.

3.3.1. Den första faktorn har sin grund i svårfattliga, invecklade och ibland helt motsägelsefulla lagtexter. Detta kan ibland bero på att originaldokumentet är illa avfattat. Det händer till och med att domstolar måste ingripa för att tolka lagstiftarnas avsikter. Oftare beror det på det lappverksmässiga sätt på vilket EU-lagstiftningen kommit till, med ändringar av lagtexterna, ändringar av ändringar och en lagstiftning som bedömts nödvändig för speciella omständigheter och som tillämpas på instrument som inte ursprungligen avsetts för detta ändamål.

⁽¹⁾ KOM(2002) 275 slutlig, 5.6.2002.

⁽²⁾ KOM(2002) 276–278 slutlig.

⁽³⁾ KOM(2002) 275 slutlig, punkt 6.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 428 slutlig.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 278 slutlig, inledningen.

⁽⁶⁾ Det är en uppenbar försummelse att kommissionen endast hänvisar till rådet och Europaparlamentet. EESK och Regionkommittén nämns inte.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 277 slutlig.

⁽⁸⁾ KOM(2002) 276 slutlig.

⁽⁹⁾ EGT C 241, 7.10.2002, s. 180.

3.3.1.1. Oftast härrör problemet från de ändringar i originaltexterna som antas av Europaparlamentet och/eller rådet i ett försök att uppnå tillräckligt samförstånd för att få denna lagstiftning antagen. Dessa ändringar för också ofta med sig att de konsekvensanalyser som genomförts i samband med de ursprungliga förslagen förlorar sitt värde.

3.3.1.2. Ytterligare en faktor som bidrar till lagstiftningens invecklade karaktär är själva omfattningen av lagstiftningen såväl på EU-nivå som nationell nivå, vilket gör lagstiftningen svårtillgänglig för alla utom mycket specialiserade juridiska experter.

3.3.2. Den andra orsaken till de invecklade texterna är de många olikheterna i lagstiftningsmodellerna i medlemsstaterna, som resulterat i en uppsplittring av den förment enhetliga inre marknaden i femton skilda rättssystem. Detta beror på följande:

- Förseningar från medlemsstaternas sida vad gäller att införliva gemenskapslagstiftningen i inhemsk rätt.
- Det faktum att medlemsstaterna i den processen tolkar lagstiftningen efter sina egna rättsliga normer och rutiner. De förser dem med andra ord med en nationell "touche".
- Skillnader i genomförandegrad i medlemsstaterna.
- Medlemsstaterna utverkar avvikelser och undantag under den förhandlingsprocess som föregår antagandet av en stor del av gemenskapslagarna.
- Slutligen insisterar medlemsstaterna på att iaktta inhemska myndigheters föreskrifter, vedertagna företagsrutiner och traditioner som trots att de inte äger laga kraft ändå ses som bindande.

3.3.3. I detta sammanhang beklagar EESK den nedslående framstegstakt som noterats i samband med införlivandet av EU-lagstiftningen i den nationella lagstiftningen i medlemsstaterna ⁽¹⁾. Trots att antalet införlivade bestämmelser har ökat markant under de senaste tio åren har utvecklingen de senaste sex månaderna gått i motsatt riktning och två tredjedelar av medlemsstaterna har inte lyckats uppnå målet om högst 1,5 % icke införlivade direktiv. Majoriteten av dem kommer att få fullt upp att göra för att kunna uppnå målet om noll försenade direktiv vid Europeiska rådets vårmöte 2003. Antalet överträdelsefall har ökat kraftigt de senaste tio åren och de framsteg som gjorts när det gäller att minska antalet överträdelser i samband med oriktig tillämpning av lagstiftningen har varit mycket begränsade.

3.3.4. Allt detta skapar snedvridning av konkurrensen och leder till minskat handelsutbyte inom gemenskapen. Det är praktiskt taget omöjligt för företagen, och särskilt för de små, att förstå vidden av sina juridiska skyldigheter när de handlar med en medlemsstat där de inte är etablerade. Inför de problem och risker som möter dem föredrar de alltför ofta att avstå från sådana handelsmöjligheter.

3.4. I två olika yttranden ⁽²⁾ har EESK tidigare hävdat att den direkta EU-lagstiftningen är relativt blygsam till omfånget. Antalet lagar som härrör direkt från EU och direkt påverkar enskilda medborgare varierar från land till land. Större delen av lagstiftningen består av en hierarki av nationella lagar, regeringsförfordningar, myndigheters föreskrifter, kollektivavtal och bestämmelser på regional, kommunal och lokal nivå. Denna hierarki är uppbyggd som en pyramid. Ju längre ner man kommer desto fler lagar och desto mindre överskådlighet och enhetlighet.

3.5. Följaktligen stöder EESK strävan i kommissionens förslag efter en bättre underbyggd beslutsprocess som grundas på striktare preliminära bedömningar.

3.6. EESK anför invändningar mot vissa moment som nu införts i processen.

3.6.1. Konsekvensbedömningar och ett bredare nätverk för samråd lanserades med tanke på EU-15. EU:s utvidgning kommer att göra dessa förändringar mer omfattande och komplexa. De första åren kan förväntningarna på en förenkling grumlans av följderna av utvidgningen. En större förståelse för syftet med EU-bestämmelserna och EU-lagstiftningen kommer att bli lika viktig i de nya medlemsstaterna som i de nuvarande.

3.6.2. Man kan också befara att ett förbättrat beslutsfattande inom gemenskapen späder på känslan av ytterligare centralisering, såvida garantier inte ges för en tryggad och stärkt subsidiaritet.

⁽¹⁾ Resultattavla för den inre marknaden nr 11, november 2002.

⁽²⁾ EGT C 48, 21.2.2002, s. 130 och EGT C 125, 27.5.2002, s. 105.

3.6.3. EESK noterar att de föreslagna förändringarna kan leda till en kodifiering av arbetet med lagstiftning och bestämmelser, men att dessa förändringar i sig själva inte medför några åtgärder för att minska den nuvarande lagstiftningens omfattning och verkan. Förenkling genom avreglering kommer att kräva andra förslag till åtgärder.

3.7. EESK har sin etablerade plats som förbindelselänk mellan många olika aktörer inom det civila samhället, arbetsmarknadens parter och kommissionen. Detta förhållande har visat sig gagna alla berörda parter. Kommissionen har nu inrättat en förstärkt mekanism för samråd och förlitar sig delvis på att de nya medierna/Internet skall underlätta denna process.

3.8. För att maximera nyttan som detta kan ge rekommenderar EESK att kommissionen skall se till att lämpliga facksektioner vid EESK får ta del av samrådsresultaten för att stärka kommittén i arbetet med att utarbeta yttranden åt kommissionen. Möjligen vill parlamentet också komma med ett liknande förslag.

3.9. Detta förslag skulle kräva lämpliga administrativa bestämmelser och likaså ett erkännande av konsekvenserna för tidsplanen för de olika stegen i lagstiftningsarbetet.

3.10. Kommissionen uppmantrar kommittén att inta en aktivare roll ⁽¹⁾, och kommittén förklarar sig villig att göra det.

3.11. EESK välkomnar att kommissionen har åtagit sig ⁽²⁾ att visa större öppenhet i utövandet av sin initiativrätt och i högre grad beakta mångfalden. I synnerhet välkomnar EESK kommissionens löfte ⁽²⁾ att sträva efter att "lagstiftningsförslagen begränsas till väsentliga punkter".

3.12. EESK betonar behovet av att kommissionens förslag genomförs snarast möjligt.

3.13. Kommittén vill framhålla att man inte får sänka den nuvarande nivån på gemenskapens sociala och miljömässiga normer och konsumentskyddsnormer i anslutning till förenklingprocessen. Varken vid ett eventuellt avskaffande eller vid en förändring av bestämmelserna får dessa normer offras på grund av förenklingen.

4. Särskilda kommentarer

4.1. EESK har fortlöpande stött kommissionens förslag om ett bredare samråd. Den formella samrådsprocessen bör emellertid inte begränsas till samtalsparter som kommissionen själv väljer. Alla berörda parter måste engageras i processen. Det är viktigt att undvika att kommissionens förslag endast blir en "önskelista" för de mest inflytelserika lobbygrupperna. Samrådsprocessen kommer inte att fungera om inte alla aktörer lämnar sitt bidrag. Småföretag och de organisationer som företräder dem behöver bli aktivare och avdela ökade resurser till processen. En förenkling fungerar bara om man beaktar synpunkterna från dem som påverkas av den.

4.1.1. För att säkerställa att alla synpunkter inom civila samhället tas i beaktande är det av största vikt att man inte på förhand utesluter vissa organisationer och således de personer dessa organisationer representerar från kommissionens samrådsprocess. Samrådet bör med andra ord inte begränsas till enbart organisationer med en europeisk struktur, eftersom en förutsättning för att organ inom civila samhället skall kunna utöva inflytande i sådana fall är att det finns en paraplyorganisation på EU-nivå för just den sektorn eller att de ingår i någon sådan övergripande organisation. Kommissionen bör ge större publicitet åt sina lagförslag och aktivt uppmantra alla direkt berörda organisationer (lokala, regionala, nationella och europeiska) att framföra sina synpunkter. Alla personer, organisationer eller företag som påverkas eller sannolikt kommer att påverkas av ny lagstiftning har rätt att delta i samrådsprocessen och rätt att föra fram sina åsikter.

4.1.1.1. EESK har redan tidigare rekommenderat ⁽³⁾ att samrådsprocessen utvidgas och att man inhämtar bidrag från samtliga berörda parter. Samrådet bör vara frivilligt för den rådfrågade parten. Kommittén anser att man till fullo bör utnyttja Internet för att göra samrådsprocessen mer lättillgänglig.

4.1.1.2. I likhet med kommissionen anser kommittén att följande punkter måste säkerställas ⁽²⁾:

- Säkra kvaliteten, särskilt när det gäller jämvikten i det samråd som rör viktiga politiska förslag.
- Systematisera och rationalisera de många olika metoder och förfaranden som används vid samråd.
- Garantera processens genomförbarhet och effektivitet.

⁽¹⁾ KOM(2002) 277 slutlig, del II.

⁽²⁾ KOM(2002) 275 slutlig.

⁽³⁾ EGT C 125, 27.5.2002.

- Säkerställa öppenhet i samrådsprocessen för de organ eller personer som medverkar i samrådet.
- Ge en tydlig bild av ansvarsfördelningen genom att så långt det är möjligt offentliggöra resultaten av samrådet och de lärdomar som dragits.

4.2. EESK accepterar att en bredare samrådsprocess kan komma att förlänga tiden mellan presentationen av ett lagförslag och dess antagande, men anser att den tid som går åt till ett förhandssamråd inte innebär någon tidsförlust, snarare tvärtom, eftersom det leder till att lagförslagen möter en högre grad av samförstånd och acceptans.

4.3. Man får förmoda att det är underförstått att EESK i det nya systemet skall rådfrågas under arbetet med de viktigaste konsekvensbedömningarna av politiken, men kommittén föreslår att detta skall bekräftas uttryckligen.

4.4. EESK framhåller än en gång att konsekvensbedömningar bör utarbetas för samtliga lagstiftningsförslag, men som kommittén redan påpekat ⁽¹⁾ blir kommissionens konsekvensbedömningar ofta meningslösa på grund av de ändringar till lagstiftningsförslagen som presenteras i Europaparlamentet eller rådet. Det är ingen mening med att förbättra kvaliteten på kommissionens konsekvensanalyser och kräva allmän tillämpning om de undermineras av senare ändringar i texten. Det är därför viktigt att både parlamentet och rådet sammanställer konsekvensanalyser för alla ändringsförslag och att dessa analyser avfattas enligt minst samma normer som kommissionens.

4.4.1. EESK upprepar sin ståndpunkt att det behövs ett oberoende, interinstitutionellt organ för övervakning av konsekvensanalysprocessen. Kommittén anser också att denna process skall bygga på ett system med konsekvensanalys för lagstiftning.

4.4.2. Rådet rekommenderar att dessa konsekvensbedömningar görs tillgängliga för allmänheten. Kommittén välkomnar även kommissionens avsikt ⁽¹⁾ att utarbeta konsekvensbedömningar i linje med EU:s strategi för hållbar utveckling.

4.5. EESK ställer sig mycket positiv till kommissionens beslut ⁽²⁾ att vid behov komplettera lagstiftningsförslagen med

en översynsklausul, eller till och med en ändringsklausul. Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen ser till att garantera den rättsliga säkerheten för aktörerna i processen.

4.6. Utöver ett brett samråd i lagstiftningsprocessens formuleringsfas finns behov av ett systematiskt och formaliserat samrådsförfarande i efterhand. Småföretag berörs troligtvis inte av förhandssamråd eftersom de flesta av dem är för upptagna av de dagliga problemen för att vara medvetna om att det finns en lagstiftning som ännu ej är antagen. De kommer däremot att ge sina reaktioner på lagstiftningens effekter när den väl har trätt i kraft. Detsamma gäller i stort sett småskaliga organ och organ med lösare organisation i det civila samhället. Dessa synpunkter som lämnas i efterhand bör sedan användas till att finputsa och förbättra arbetet med efterföljande konsekvensbedömningar.

4.7. I år är det tio år sedan inre marknaden infördes. Sedan dess har en förenkling av lagstiftningen stått på EU:s dagordning, men få påtagliga framsteg har gjorts. Detta gäller särskilt gemenskapens regelverk, som för närvarande uppgår till ca 85 000 sidor. I stora stycken är det så ogenomträngligt och dunkelt att det skapar förvirring och kraftigt bidrar till att människor känner besvikelse över begreppet "EU". Kodifieringsprocessen skulle kunna krympa denna textmassa till ca 22 000 sidor, vilket innebär en minskning med 75 %.

4.7.1. Det är beklagligt att detta arbete inte påbörjades tidigt i utvidgningsprocessen så att kandidatländerna skulle känna sig mindre tyngda av kravet på att anta regelverket. Det är viktigt att kommissionen snarast möjligt lanserar ett samordnat kodifieringsprogram. Pat Cox, talman i Europaparlamentet, har uttryckt följande ⁽³⁾: "Vi har skapat en rättslig djungel... inte ett enda område inom offentlig politik har blivit föremål för en enda kodifieringsinsats." Kommissionens goda avsikter till trots får man intrycket av att man lägger ned så stor möda på tillägg till regelverket att man inte får tid att kodifiera eller förenkla det.

4.8. Vad gäller inre marknaden är det att föredra att EU-lagstiftningen utfärdas i form av förordningar snarare än direktiv eftersom de förstnämnda är bindande och inte riskerar att snedvridas i införlivandeprocessen. De ger därför inte upphov till snedvridningar i handelsutbytet inom gemenskapen, vilket är fallet med direktiven. Kommittén är medveten

⁽¹⁾ KOM(2002) 275 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2002) 278 slutlig.

⁽³⁾ Anförande vid EESK:s plenarsession den 19 september 2002.

om att det ofta är en svårare och mer utdragen process att få rådet att enas kring förordningar på grund av deras bindande karaktär, men anser att måttet på framgång inte är hur snabbt lagstiftningen genomförs utan vilka effekter den får på den verkliga ekonomin. EESK hoppas att frågan kommer att behandlas i Laekenkonventet om EU:s framtid.

4.9. EESK noterar med glädje att det kommer att lanseras ett löpande översynsprogram som syftar till att förenkla lagstiftningen och minska dess omfång⁽¹⁾. EESK uppmanar rådet, Europaparlamentet och medlemsstaterna att delta fullt ut i programmet för att säkerställa att värdefulla resultat uppnås snarast möjligt.

4.10. För att programmet skall bli effektivt krävs ett aktivt samarbete från rådets, Europaparlamentets och medlemsstaternas sida när det gäller att införa ändringar i lagstiftningen på ett lämpligt sätt och i tid. Den senaste resultattavlan för marknaden⁽¹⁾ ser inte särskilt lovande ut vad gäller att övertyga medlemsstaterna om betydelsen av effektivt samarbete i förenklings- och reformarbetet. Om läget inte förbättras kommer försöken att minska regelverkets omfång genom att kodifiera eller omarbete lagstiftningen sannolikt att försämra situationen snarare än att förbättra den.

4.11. Enligt EESK:s uppfattning är det orimligt att tiden mellan kommissionens presentation av ett lagförslag och medlemsstaternas införlivande i den nationella lagstiftningen uppgår till i genomsnitt åtta år⁽²⁾. Kommittén delar därför kommissionens önskan om en påskyndad lagstiftningsprocess.

4.12. I sina tidigare yttranden har kommittén systematiskt betonat behovet av att göra lagstiftningen tillgänglig för dem som berörs. Man välkomnar därför kommissionens avsikt att göra gemenskapslagstiftningen mer överskådlig och lättillgänglig både i utarbetningsfasen och efter antagandet genom att underlätta tillgången till EUR-Lex⁽³⁾ och undersöka andra alternativ, exempelvis Internetforum.

5. Debatt i ministerrådet

5.1. Som angetts i de fyra meddelandena har kommissionens förslag nu behandlats av rådet (konkurrens)⁽⁴⁾. I en debatt och resolution om förenklad lagstiftning välkomnade rådet handlingsplanen, förslagen om systematisk rådfrågning av berörda parter och användningen av de konsekvensbedömningar som från och med 2003 skall åtfölja alla viktiga lagförslag. Rådet rekommenderar att dessa konsekvensbedömningar skall göras tillgängliga för allmänheten.

5.2. Rådet stöder också kravet på att medlemsstaterna skall delta fullt ut i processen.

5.3. Av viss betydelse är måhända att rådets slutsatser inte är särskilt tydliga vad gäller den egna verksamheten och åtagandena. I ett något mer allmänt uttalande meddelar rådet sin avsikt att leverera "nya impulser" och ber (bl.a.) de ständiga representanternas kommitté (Coreper) att vederbörligen överväga att inrätta en studiegrupp om bättre lagstiftning.

5.4. Det är förståeligt om man från rådets sida är ovillig att kommentera de rådande relationerna vad gäller beslutsfattande mellan rådet och kommissionen, eller fatta beslut som rör dessa, innan det råder större klarhet kring de väntade slutsatserna från Europeiska konventet och den därpå följande regeringskonferensen.

5.5. EESK vill emellertid bekräfta sitt stöd för en stramare struktur för beslutsfattandet inom EU-institutionerna, och särskilt för bättre system inom kommissionen som bör inbegripa en omfattande intern övervakning. I den föreslagna handlingsplanen ges förslag på möjliga administrativa förändringar som förtjänar stöd.

5.6. Debatten om förenklade styresformer och bättre lagstiftning har under det senaste året tagit ett stort steg framåt. Denna takt måste bibehållas under arbetet och fortgå fram till regeringskonferensen 2004.

6. Behovet av ett partnerskapsavtal

6.1. Oförmågan att skapa partnerskap har varit ett av skälen till den hittillsvarande bristen på framsteg i arbetet. Det krävs inte enbart partnerskap på rådsnivå, vilket är svårt att uppnå, utan även med de andra institutionerna. Fler avtal krävs på administrativ nivå inom och mellan institutionerna och medlemsstaterna för att tillämpa förenklingsprinciperna.

⁽¹⁾ KOM(2002) 705 slutlig.

⁽²⁾ Kommissionens redogörelse inför EESK:s observationsgrupp för inre marknaden den 18 december 2002.

⁽³⁾ <http://www.Europa.eu.int/eur-lex/en/index.html>

⁽⁴⁾ Pressmeddelande om rådets slutsatser den 30 september 2002.

6.1.1. Man måste dock inse att alla inte har samma målsättningar men att detta inte förhindrar att man arbetar i en miljö som präglas av tilltro, samarbete och ömsesidigt förtroende mellan de olika aktörerna. Denna samarbetsanda bör formaliseras och konkretiseras i form av partnerskapsavtal. De olika aktörerna måste åta sig att samråda och samarbeta med varandra.

6.2. För att avtalen på ett positivt sätt skall kunna bidra till att förenkla och förbättra lagstiftningen – målsättningar som alltför ofta har hindrats på grund av aktörernas likgiltighet och egenintressen – måste samtliga parter acceptera bindande klausuler som ålägger dem att aktivt och effektivt verka för att uppnå de målsättningar man enats om. Det finns behov av en kultur som präglas av dialog och deltagande.

7. Slutsatser

7.1. EESK betonar hur allvarliga frågorna rörande bättre och enklare lagstiftning och förbättrade styrelseformer är och efterlyser en fungerande lösning snarast. Kommittén betonar åter att frågan inte i första hand handlar om avregleringar. Valet står inte enbart mellan reglering och självreglering, utan mellan välfungerande harmoniserade bestämmelser och ofullständiga bestämmelser som inte fungerar i praktiken. Frågan gäller både nationell och europeisk nivå.

7.1.1. Problemet handlar inte bara om förenkling utan om effektiv lagstiftning och om rättssäkerhet. Förenklingen måste genomföras fortast möjligt, men för att arbetet skall vara framgångsrikt krävs en fortlöpande och permanent process, där insyn är nyckeln till framgång. Samtliga berörda parter måste engageras i alla faser av processen. EESK stöder därför fullt ut kommissionens förslag om bredare samråd, vilket även omfattar utvärdering i efterhand och en beredskap att använda dessa reaktioner för att förbättra arbetet med de efterföljande återkommande konsekvensbedömningarna.

7.1.2. EESK ger sitt fulla stöd till de förslag kommissionen presenterar i sina dokument och välkomnar i synnerhet att kravet på regelbundna konsekvensanalyser skall utökas till att även omfatta kommissionens årliga arbetsprogram.

7.2. Kodifieringen av gemenskapens regelverk, som skulle kunna minska regelverkets volym dramatiskt och leda till ökad klarhet, samstämmighet, tillgänglighet och effektivitet borde ha inletts för länge sedan. Den bör påbörjas utan ytterligare dröjsmål och genomföras med beslutsamhet och ihärdighet.

7.3. Hur framgångsrikt initiativet om förenkling blir beror bland annat på hur ett effektivt partnerskapsavtal – mellan alla berörda aktörer i lagstiftningsprocessen både på nationell och europeisk nivå – kan utformas och genomföras och huruvida aktörerna gör sitt yttersta för att uppnå målsättningarna.

7.4. EESK menar att konsekvensanalyser bör bygga på ett formellt system med regelbundna konsekvensanalyser för lagstiftning. Alla organ – både på europeisk och nationell nivå – som har lagstiftande befogenheter måste delta i det förberedande arbetet, vare sig befogenheterna rör initiering eller ändring av lagförslag. Om ändringar till lagstiftningsförslagen gör att de ursprungliga konsekvensbedömningarna blir meningslösa, bör dessa ändringar åtföljas av en ändrad konsekvensbedömning.

7.5. EESK välkomnar kommissionens föresats ⁽¹⁾ att förbättra lagstiftningen med utgångspunkt i principerna om ansvar, proportionalitet, överskådlighet och rättsäkerhet. Styrelseformer som inte bygger på dessa principer kan inte betraktas som demokratiska. EESK uppmanar Europaparlamentet och rådet att förbinda sig att verka för samma principer. Kommissionen ⁽¹⁾ betraktar strävan att uppnå bättre lagstiftning som ett verkligt etiskt krav.

7.6. Europeiska rådet fastställde i Lissabon det strategiska målet att Europeiska unionen inom tio år skall "bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning". En förutsättning för att denna ambition skall kunna föreverkligas är att regelverket förbättras och att man avlägsnar snedvridningar på inre marknaden som uppstår till följd av skillnader i lagstiftningen.

7.7. Huruvida projektet blir framgångsrikt kommer att bero på den politiska viljan att genomföra det. Vi hoppas att denna vilja finns.

⁽¹⁾ KOM(2002) 275 slutlig.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av nonylfenol, nonylfenoletoxilat och cement (tjugosjätte ändringen av rådets direktiv 76/769/EEG)"

(KOM(2002) 459 slutlig – 2002/0206 (COD))

(2003/C 133/03)

Den 13 september 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 5 mars 2003. Föredragande var Michel Nollet.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 83 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. EESK har tagit del av det väsentliga innehållet i kommissionens dokument och bilagor och noterar särskilt den konsekvensanalys som har genomförts.

1.2. EESK har i databaser forskat om toxiciteten hos nonylfenol, nonylfenoletoxilat och cement och hur dessa ämnen används vid tillverkningen av ett stort antal produkter.

1.3. Europaparlamentets och rådets förslag till direktiv om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av nonylfenol, nonylfenoletoxilat och cement (tjugosjätte ändringen av rådets direktiv 76/769/EEG) har sammanställts under rubriken "Farliga ämnen: nonylfenol och cement".

1.4. För tydlighetens skull anser EESK att de båda frågorna bör behandlas var för sig, dvs. å ena sidan nonylfenol och å den andra cement vad gäller krominnehåll och dess effekter på hälsan samt de allergiska reaktioner som kan uppstå under vissa omständigheter.

1.5. Arbetsgivarorganisationer och fackföreningar inom den kemiska industrin, byggbranschen och cementindustrin har tillfrågats.

2. Nonylfenol och nonylfenoletoxilater

2.1. Inledning

2.1.1. Nonylfenol används som mellanprodukt vid framställning av nonylfenoletoxilater och vid framställning av

harts. Nonylfenol används dessutom som mellanprodukt vid framställning av en plasttillsats som används som stabilisator i vissa polymerer som polyetylen och PVC. Nonylfenol används aldrig som sådant i konsumentprodukter.

2.1.2. Nonylfenoletoxilater utgör en kategori av kemiska produkter som ofta används som "tvättmedel" och rengöringsmedel i ett flertal industriprocesser. De används även vid tillverkningen av pappersmassa, naturliga och syntetiska textilier och läder. Ämnena används också som tillsatser (emulgeringsmedel) i latexfärger och i vissa bekämpningsmedel. I Europa har nonylfenoletoxilater redan använts i flera år i vanligt förekommande hushållsrengöringsmedel och hygienprodukter, som flytande diskmedel, allrengöringsmedel, tvål och schampo.

2.1.3. De flesta nonylfenoletoxilater hålls ut i avloppssystemet där de upplöses i nonylfenol, en ytterst giftig biprodukt.

2.1.4. Det finns en mycket intressant studie om nonylfenol och dess derivat etoxilater på webbplatsen för ett kanadensiskt forskningsinstitut, Environment Canada, (<http://www.ec.gc.ca/substances/ese/fre/pesip/final/npe.cfm>).

2.1.5. Ekonomiska, sociala och vetenskapliga kretsar har fått frågan om möjligheten av att helt eller delvis dra tillbaka nonylfenol från marknaden. Svaret blev att nonylfenol används som antioxidant vid tillverkningen av vissa polymerer som polystyren och PVC och främst i nonylfenoletoxilater, som har ett flertal användningsområden. Nonylfenoletoxilater är inte giftiga som sådana, men i avloppssystemen bryts de ner och avger då nonylfenol som är ett miljöfarligt ämne.

2.1.6. Nonylfenoletoxilater kan ersättas av alkoholetoxilater (nonjoniska ytaktiva ämnen) eller linjära alkylbensensulfonater, alkylsulfonater, alkoholetersulfater (anjoniska ytaktiva ämnen) eller betainer (amfoteriska ytaktiva ämnen). Dessa ytaktiva ämnen är svårast att syntetisera och framför allt att få mycket rena (kostnadskrävande). För att få fram samma egenskaper som hos nonylfenoletoxilaterna måste industrin ibland använda sig av flera ytaktiva ämnen, varvid priset ökar.

Påpekas bör att det enligt talesmannen för Europeiska kemiindustrirådet (CEFIC) finns ersättningsämnen, men inte för all tillverkning.

2.2. Hälsorisker

2.2.1. Nonylfenol har en markant frätande effekt på huden.

2.2.2. EESK anmodar företrädare för kommissionen att om möjligt tillhandahålla EU-statistik rörande medlemsstaternas förebyggande åtgärder och i förekommande fall kompensation och ersättning för yrkesskador. EESK har inte fått den begärda informationen, som för övrigt inte finns tillgänglig hos Eurostat. Som exempel kan nämnas att nonylfenol i Belgien återfinns i förteckningen över yrkessjukdomar under rubrik 1.123.01 "Fenoler och homologer". Särskilt i fallet nonylfenol är det omöjligt att säga om det finns några ersättningskrav. Under rubriken "Fenoler och homologer" har 4 ärenden inlämnats för 1999–2000 och 2001 och 3 framställningar är under översyn.

2.3. Den kemiska industrins ståndpunkt (CEFIC)

2.3.1. Arbetsgivarorganisationerna inom den kemiska industrin anser att förslaget till direktiv är resultatet av en analys och utvärdering av riskerna inom ramen för förordning (EEG) nr 793/93. Tillverkarna av nonylfenol och nonylfenoletoxilater ger sin syn på saken på webbplatsen <http://www.cefic.org/cepad>.

2.3.2. De berörda företagen anser att detta direktiv inte innebär några problem för dem.

2.3.3. Conseil européen des phénols alkylés et dérivés (Europeiska rådet för alkylfenoletoxilater och derivat, CEPAD) har meddelat sin ståndpunkt.

2.4. EESK:s ståndpunkt vad gäller nonylfenol och nonylfenoletoxilat

2.4.1. EESK håller med om att kommissionen måste förena ekonomiska och sociala krav, arbetstagarnas hälsoskydd inom en förebyggande politik och i förekommande fall kompensation för yrkesskador samt miljöhänsyn. Kommittén anser att förslaget till parlamentets och rådets direktiv tar hänsyn till dessa prioriteringar.

3. Krom VI (cement)

3.1. Inledning

3.1.1. Förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv samt vetenskapliga studier visar att cementpreparat som innehåller krom VI kan orsaka allergiska reaktioner under vissa omständigheter vid direkt och långvarig kontakt med människohud. CSTE (kommissionens vetenskapliga kommitté för toxicitet, ekotoxicitet och miljö) har bekräftat de negativa hälsoeffekterna av krom VI i cement.

3.1.2. För att folkhälsan skall skyddas anser kommissionen i direktivförslaget därför att det är nödvändigt att begränsa utsläppandet på marknaden och användningen av cement eller cementpreparat som innehåller mer än 2 ppm krom VI, i synnerhet vid manuellt arbete, där det riskerar att komma i kontakt med huden.

3.1.3. Krom eller lösligt kromat används i ferrokromlegeringar, vid elektronisk kromatering för rostskyddsbehandling, i tillverkningen av (di)kromater för framställning av färgpigment, vid garvning, som bekämpningsmedel, i kromlegeringar för svetsning, i eldfasta tegelstenar, i betmedel vid färgning, i fotogravyr och vid behandling av trä. Cement innehåller i allmänhet i krom. Ämnet är upptaget i förteckningen över yrkessjukdomar med avseende på dess påverkan på ansiktets bihålor.

3.1.4. Man kan reducera förekomsten av sexvärdigt krom i cement antingen genom att använda råvaror med låg kromhalt (vilket inte är enkelt eftersom cementtillverkarna hämtar råvaran från fyndigheter nära tillverkningsanläggningen) eller genom att tillsätta ferrosulfat i klinkerfasen för att omvandla det sexvärdiga kromet till trevärdigt krom (som är olösligt). Man bör påpeka att effekten är tidsbegränsad eftersom ferrosulfat inte är stabilt.

3.1.5. I samband med svetsning kan man reducera det sexvärdiga kromet till trevärdigt krom genom att tillsätta zink i svetslegeringen.

3.2. Hälsorisker

3.2.1. Krom VI är mycket cancerframkallande vid inandning. De organ som drabbas är lungorna och ansiktets bihålor.

3.2.1.1. Krom VI i cement irriterar också huden i blött tillstånd (eksem). Detta gäller också krom III.

3.2.2. Det finns ingen EU-statistik på området (gäller också nonylfenol). Detta leder till att det är omöjligt att skapa sig en tillfredsställande uppfattning om situationen i de olika medlemsländerna; vilket i sin tur förhindrar utveckling av en förebyggande politik inom området.

3.2.3. Som information kan nämnas att sexvärdigt krom i Belgien återfinns på förteckningen över yrkessjukdomar under rubrik 105 "Krom och dess sammansättningar".

3.2.3.1. Det inkom 117 framställningar mellan 1999 och 2001 från personer som vill ha sina symtom erkända som arbetsskador, och 21 ärenden lämnades till prövning under samma period.

3.2.4. Även om cement, murbruk och betong oftast hantearas mekaniskt måste det avslutande arbetet ofta göras för hand (fogar, hörn, trappor osv.). Studier som genomförts i Tyskland har visat att cirka 16 % av arbetet med cementen måste utföras för hand.

3.2.5. Det är föga troligt att det går att minska den andelen. Man bör sträva efter att minska koncentrationen av krom VI även för dessa 16 % till ett absolut minimum för att därmed minska risken för eksem.

3.2.6. Som en följd av detta syftar kommissionens förslag till en förändring av bilaga 1 i direktiv 76/769/EEG på följande sätt: "Får inte släppas ut på marknaden eller användas som ämne eller beståndsdel i preparat, om det innehåller mer än 0,0002 % lösligt krom VI av cementens totala torrsvikt, vid manuellt arbete där det riskerar att komma i kontakt med huden."

3.2.7. Man bör här understryka att ingen bestrider att personer som kommer i kontakt med cement kan drabbas av hudbesvär av många andra skäl, vilket också påpekats i bidrag från franska fackföreningar inom cementindustrin, särskilt Cembureau (som företräder cementsektorn i Europa).

3.2.8. I de skandinaviska länderna finns till exempel stor erfarenhet av användning av cement med låg halt av lösligt krom. Sedan 80-talet finns i dessa länder begränsningar för användningen av cement som innehåller mer än 2 ppm krom VI. Arbetsvillkoren för de personer som hanterar cementen har förbättrats avsevärt. Därmed har man också kunnat visa dels att tillsättning av ferrosulfat inte innebär några tekniska svårigheter, dels att cementens kvalitet inte påverkas.

3.2.9. EESK vill påpeka vikten av information, särskilt till icke professionella användare. Förpackningar för cement och cementpreparat skall vara läsbart märkta med uppgifter om förpackningsdatum, lagringsförhållanden och lagringstid då mängden lösligt krom VI är mindre än 0,0002 % av cementens

totala torrsvikt, utan att detta påverkar tillämpningen av andra gemenskapsbestämmelser om klassificering, förpackning och märkning av farliga ämnen och preparat.

I denna information till konsumenterna bör man framhålla vikten av att använda handskar vid direktkontakt med cement.

3.2.10. EESK har fått riklig dokumentation och all tillgänglig statistik av Cembureau.

3.3. EESK:s yttrande om krom VI och cement

3.3.1. På grundval av den information som erhållits vill EESK framhålla följande fyra punkter:

- 1) Cementsektorn bör inte anlägga enbart ekonomiska aspekter på debatten utan förklara sig villig att samarbeta för att uppnå en varaktig lösning.
- 2) Kommissionen har inte i tillräcklig utsträckning överlagt med användarna, dvs. betong- och byggnadssektorn.
- 3) Detta gäller även i förhållande till fackföreningarna inom betong- och byggnadssektorn i EU.
- 4) Som konstaterats i dokumentet från Cembureau har CEN (Europeiska standardiseringskommittén) på initiativ av de europeiska cementtillverkarna börjat utarbeta en gemensam standard för fastställande av halten av lösligt krom VI i cement.

3.3.2. EESK noterar att Cembureau har beställt en epidemiologisk utvärdering av befintliga uppgifter om hudbesvär i samband med cement. Utvärderingen skall utföras av en oberoende expert (National Institute of Occupational Health (NIOH), Oslo, Norge).

Resultaten av denna studie skall delges EESK vid offentliggörandet i april 2003.

3.3.3. EESK vill ta del av slutsatserna i denna studie innan kommittén uttalar en slutgiltig ståndpunkt och förbehåller sig möjligheten att återkomma till frågan i ett nytt yttrande.

3.3.4. EESK vill informeras om eventuella ändringsförslag från kommissionen.

3.3.5. EESK avser att inom kort genomföra ett samråd med arbetsmarknadens parter inom berörda sektorer.

3.3.6. EESK noterar att Cembureau har förklarat sig ha tagit kontakt med ERMCO (Europeiska sammanslutningen för sektorn färdigblandad betong), BIBM (Internationella organet för betongtillverkare), FIEC (Europeiska byggnadsindustrifederationen) och FETBB (Europeiska byggnads- och träindustriar-

betarefederationen) för att kunna ta fram en heltäckande strategi när det gäller arbetarskyddsfrågan.

3.3.7. En överenskommelse mellan parterna i syfte att säkerställa skyddet av hälsan hos de personer som kommer i kontakt med cement vore mycket önskvärd och skulle utgöra ett viktigt bidrag från arbetsmarknadens parter till detta direktivförslag, som därmed lättare skulle kunna antas och genomföras i medlemsstaterna.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om:

- "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av åtgärder för att trygga oljeförsörjningen",
- "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för att garantera en trygg naturgasförsörjning", och
- "Förslag till rådets direktiv om upphävande av rådets direktiv 68/414/EEG och 98/93/EG om en skyldighet för medlemsstaterna i EEG att inneha minimilager av råolja och/eller petroleumprodukter, och rådets direktiv 73/238/EEG om åtgärder för att dämpa verkningarna av svårigheter vid försörjningen med råolja eller petroleumprodukter"

(KOM(2002) 488 slutlig – 2002/0219–0220 (COD) – 2002/0221 (CNS))

(2003/C 133/04)

Den 15 oktober 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 mars 2003. Föredragande var Claude Cambus.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 96 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av kommissionens förslag

1.1. De tre dokument som remitterats till kommittén är en uppföljning av grönboken "Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning" ⁽¹⁾.

1.2. Den gemensamma bakgrunden är det faktum att EU:s oljeberoende under de kommande tjugo åren kan komma att öka från 70 % till 90 %, och gasberoendet från 40 % till 70 %. Eftersom energin är en oundgänglig råvara för ekonomin (tillverkning och transporter) samtidigt som den har betydelse för individens personliga komfort, och eftersom olje- och gasutvinningen främst sker i politiskt osäkra områden, är en tryggad försörjning av dessa båda energiformer av strategisk betydelse för EU.

1.3. Två olika risktyper vad gäller energiförsörjningen definieras i meddelandet: den fysiska bristen som härrör dels från tekniska problem (driftsförluster), dels från politiska (helt eller delvis avsiktligt strypande av leveranserna), samt kraftiga prisökningar till nivåer som skulle bli mycket betungande för EU och som skulle leda till minskad tillväxt och sysselsättning (en ökning med 10 USD per fat innebär en minskning av gemenskapens BNP med 0,5 %). Hushållen skulle få svårt att klara de ökade kostnaderna för uppvärmning och bensin.

1.4. Vad gäller oljan har två direktiv ⁽²⁾ lagts fram för att säkra energiförsörjningen i varje medlemsstat. I dessa åläggs medlemsstaterna att innehålla ett lager för 90 dagars konsumtion av tre olika kategorier oljeprodukter: bensin, mellandestillat och tunga produkter. För oljeproducerande medlemsstater har justeringar av villkoren gjorts.

1.4.1. Det står medlemsstaterna fritt att genomföra dessa krav efter eget skön, dvs. antingen låta privata operatörer eller offentliga organ handha lagren.

1.4.2. Fullbordandet av marknaden för energi kräver en ny fas – för att öka konkurrensen inom sektorn för raffinerade produkter, för att säkerställa att denna marknad fungerar på ett korrekt sätt, för att göra unionens kapacitet vad gäller

säkerhetslagring synligare och trovärdigare samt för att se till att medlemsstaternas åtgärder är enhetliga och samstämmiga vid en eventuell kris på oljemarknaden.

1.4.3. Följande förslag har lagts fram i denna riktning: ett centralt organ i varje medlemsstat för att göra det lättare för de nya marknadsaktörerna och för dem som inte har egna installationer att respektera lagringsskyldigheterna, möjlighet att hålla lager i en annan medlemsstat för att inte missgynna de transnationella aktörerna, samt höjning av lagringsskyldigheten från 90 till 120 dagar. En tredjedel skall lagras av det centrala organet för att öka insynen i denna strategi för tryggad energiförsörjning. Slutligen skall man inom EU införa en gemensam rättslig ram för hur oljeprodukterna skall tas i anspråk med ett lämpligt beslutsförfarande där kommittéförfarandet tillämpas.

1.4.4. Kommissionen föreslår en nyhet på oljeområdet, nämligen möjligheten att utnyttja de strategiska reserverna för att ingripa på marknaden och försöka begränsa effekterna av spekulation kring de fluktuerande oljepriserna inför en förväntad försörjningskris.

1.5. När det gäller gas utmärks situationen dels av att fullbordandet av inre marknaden försenats, trots att denna energiform intar en allt viktigare plats i EU, främst beroende på dess betydelse för elproduktionen (50–60 % av den producerade elen), dels av ett stort beroende eftersom 40 % av gasen härrör från tre källor utanför EU. Internationella energibyrån (IEA) har inga möjligheter att ingripa på gasområdet.

1.5.1. Innan denna sektor öppnades för konkurrens, garanterades försörjningstryggheten av operatörer med en monopolställning i branschen. I och med öppningen av gasmarknaden kommer det att finnas flera aktörer på marknaden, och därför är det nödvändigt att omdefiniera vars och ens ansvar för att säkerställa att gaskonsumenterna får en tryggad energiförsörjning.

1.5.2. Gasen skiljer sig från oljan vad gäller de tekniska lagringsmöjligheterna, som främst är avhängiga av de geologiska markförhållandena. Syftet med kommissionens förslag är att låta gasmarknaden omfattas av samma principer som oljemarknaden, dock utan att man bara flyttar över samma instrument. Det gäller att anta gemensamma minimibestämmelser för att fullborda och skydda marknaden.

1.5.3. Vad beträffar försörjningstryggheten föreslår kommissionen att man ålägger medlemsstaterna att lägga fast operatörernas ansvar för att garantera de kunder som inte har någon alternativ energilösning en genomsnittlig gaskonsumtion under 60 dagar. Nya aktörer på gasmarknaden och

⁽¹⁾ KOM(2000) 769 slutlig.

⁽²⁾ "Förslag till rådets direktiv om upphävande av rådets direktiv 68/414/EEG och 98/93/EG om en skyldighet för medlemsstaterna i EEG att innehålla minimilager av råolja och/eller petroleumprodukter, och rådets direktiv 68/414/EEG om åtgärder för att dämpa verkningarna av svårigheter vid försörjningen med råolja eller petroleumprodukter". Med det första direktivet ålades ett lager på 65 dagar, som i det andra direktivet utökats till 90 dagar.

operatörer som har en mycket svag marknadsandel föreslås emellertid undantas från detta krav. Kommissionen föreslår en "strikt övervakning" av långtidskontrakt och den roll dessa spelar för försörjningstryggheten i medlemsstaterna.

1.5.4. För att säkerställa solidariteten mellan stater vill kommissionen i ett krisläge kunna besluta att ta gaslagren i medlemsstaterna i anspråk och att på ett effektivt sätt avbryta den "avbrytbara" efterfrågan.

1.6. Rent allmänt bygger kommissionens förslag på påståendet att när EU:s energimarknad väl är öppen för konkurrens är det varken operatörerna eller den enskilda medlemsstaten som kommer att sörja för den effektivaste försörjningsstrategin, utan ansvaret för detta kommer i stället att vila på gemenskapen.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Förslagets relevans

2.1.1. Kommittén välkomnar förslaget, som är en uppföljning av grönboken och som på djupet tar itu med frågan om en trygg energiförsörjning av olja och gas i EU: Efter att i tio år främst ha ägnat sig åt att organisera energimarknaden, öppna historiska gas- och elmonopol för konkurrens samt verka för förnybara energikällor, är det viktigt att nu också ta itu med den grundläggande frågan om försörjningen av denna marknad som strukturellt sett lider brist på egen produktion och därför är mycket beroende av länderna utanför EU. Här bör nämnas den betydelse som olje- och gasprodukterna spelar för EU:s energibalans, främst på området för transporter och elproduktion (som bidragit till en kraftig ökning av gasförbrukningen), vilket fått till följd att de bidragit till tillväxten, sysselsättningen och till den enskilda medborgarens komfort.

2.2. Syftet med förslaget

2.2.1. Bland de importerade energiformerna (kol, gas, olja, uran) är det obestriddligen gas och olja som väger tyngst i energibalansen och som kommer från områden i världen som har en tämligen liten variation i ekonomin och som är politiskt instabila. Med tanke på deras strategiska betydelse är det därför viktigt att införa särskilda åtgärder för dessa länder.

2.2.2. Kommittén anser att de två energiformerna naturgas och olja innebär skilda problem och att man inte skall underskatta effekterna av dessa skillnader på grund av att de behandlas i ett och samma paket. Den första skillnaden är att gas generellt sett på samma gång är en råvara och en slutprodukt, med ett lågt tekniskt mervärde inom EU, medan

oljan är en produkt som mestadels importeras som råolja och som bearbetas inom EU. Detta förklarar varför priset på gas vanligen har följt oljepriset. Målsättningen är att låta dessa två energiformer utvecklas på alla användningsområden där de konkurrerar. Detta är också skälet till destinationsklausulerna, som är oförenliga med bestämmelserna för den europeiska marknaden. Frågan är under behandling vad gäller nya kontrakt. Förespråkarna av en öppning av konkurrensen på gasmarknaden hoppas att denna skall leda till att kopplingen mellan priserna på de båda energiformerna löses upp, eller rent av helt bryts. Producenterna av olja och gas på världsmarknaden är emellertid ofta desamma i så måtto att man ofta stöter på en när man söker efter en annan.

2.2.3. Den andra skillnaden står att finna i marknadsstrukturen. Oljan har länge funnits på världsmarknaden, och till skillnad mot gas sker transporten från produktionsområdena till raffinerings- eller konsumtionsområdena snarare med fartyg än via pipelines. Gasmarknaden är organiserad på regional nivå (Europa får leveranser främst från Norge, Algeriet och Ryssland, USA bildar en marknad tillsammans med Kanada och Mexiko och Japan med Korea och Indonesien). EU-marknaden är den stabilaste, USA-marknaden är mindre stabil, och den asiatiska marknaden är dyrast. Även om de inte berörs i detta yttrande talar de nyligen inträffade händelser som drabbat kusten och befolkningen i Spanien och Frankrike för en ökning av oljetransporterna via pipelines när så är tekniskt möjligt, trots att detta ur en rent ekonomisk synvinkel kan förefalla dyrare.

2.2.4. Den tredje viktiga skillnaden är att naturgas med få undantag transporteras till slutmarknaden via rörledningar inom EU, medan oljeprodukter (även gasol) transporteras via rörledningar från import- och lagringsområdena till raffinaderierna, men därefter vanligtvis fraktas med lastbil till de slutliga konsumtionsställena. Alla bestämmelser som innebär att man förlägger de strategiska lagren och driftslagren av raffinerade oljeprodukter långt från konsumtionsområdena leder till en ökning av lastbilstransporterna.

2.2.5. EESK vill därför att man inrättar skilda bestämmelser för de två energiformerna, även om det är önskvärt att skapa gemensamma riktlinjer, vilket kommissionen föreslår.

2.2.6. Vi ser gärna att man i förslaget till direktiv också tar upp frågan om hur kandidatländernas anslutning till EU påverkar försörjningstryggheten i de egna länderna och i de nuvarande medlemsstaterna. Det är viktigt att fastställa de tidsfrister inom vilka dessa länder skall nå de lagringsnivåer och lagringsbestämmelser som gäller för medlemsstaterna och de tekniska och ekonomiska problem som detta skulle kunna innebära.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Förslagen om olja

3.1.1. EESK ställer sig bakom förslaget att ålägga medlemsstaterna att inrätta ett organ som skall sörja för ett centralt säkerhetslager som motsvarar en tredjedel av lagringskraven. Vi anser att dessa centraliserade lager kommer att erbjuda den nödvändiga öppenheten vad gäller unionens strategiska lager och bidra till att motverka prisspekulation. Vi stöder likaledes möjligheten att flera medlemsstater lägger upp detta lager gemensamt och att en medlemsstat kan förlägga sin del av lagret i en annan medlemsstat. Kommittén anser att den bästa garantin i detta fall skulle kunna vara att antingen använda sig av lager som tillhör en viss operatör eller av de organ för central lagring som kommissionen föreslår skall inrättas. Syftet är i båda fallen att tydligt definiera ansvaret för administrationen av ett lager som ligger utanför en medlemsstat.

3.1.2. Av samtliga nedanstående skäl ifrågasätter däremot kommittén det lämpliga i att tvinga medlemsstaterna att höja nivån på säkerhetslagren från 90 till 120 dagars förbrukning. Varje utökning av lagren ger bättre garantier för att klara av en kris. Men detta är kostnadskrävande, och därför bör man noga överväga riskerna och de resultat som kan förväntas av en sådan ökning innan man fattar beslut i frågan.

3.1.2.1. Genom direktiv 68/414/EEG och 98/93/EG kräver EU för närvarande att medlemsstaterna skall hålla lager av slutprodukter (fördelade på tre kategorier) motsvarande i genomsnitt 90 dagars förbrukning. Enligt Internationella energioorganet (IEA), som medlemsstaterna är medlemmar i, skall de inneha lager motsvarande 90 dagars import, vilket i de flesta fall är mer tvingande, särskilt som IEA kräver en nedjustering med 10 % för att kompensera för den olja på botten av faten som inte går att använda. Resultatet av detta samt de extra säkerhetsåtgärder som vissa länder kan komma att vidta gör att de faktiska lagren i IEA-länderna av IEA uppskattas till i genomsnitt 114 dagars import, medan kommissionen uppskattar EU-lagren till 115 dagars förbrukning. Effekten av en höjning av lagringskravet till 120 dagar skulle emellertid inte bli obetydlig. Den skulle bli mycket betungande för länderna i södra Europa, vilkas lager ligger runt 90 dagar – beroende på klimatet och mindre uppvärmningsbehov – medan vissa av länderna i Nordeuropa redan förfogar över reserver på över 120 dagar.

3.1.2.2. Sedan Yom Kippur-kriget 1973, som ledde till ett oljeembargo från vissa arabstater, har förbrukarländerna inte utsatts för några nya fysiska leveransavbrott av politiska orsaker. Prishöjningarna efter detta embargo gav upphov till olika reaktioner – bland annat användningen av andra

energikällor som kärnkraft och i mindre utsträckning förnybara energikällor – som under flera decennier ledde till minskade avsättningsmöjligheter för de oljeproducerande länderna. Efter detta insåg producenter och konsumenter att de hade ett gemensamt intresse av att förhindra en minskad produktion och konsumtion av olja. Att utveckla politiska kontakter som gynnar en gott handelssamarbete tycks därför vara en god strategi, särskilt som USA håller på att inrikta sina handelskontakter mot vår sida av Atlanten, främst mot Afrika.

3.1.2.3. Man kan emellertid inte utesluta risken för händelser som terroristattacker, som skulle kunna förmå producenter och konsumenter att under viss tid minska oljeflödet från en källa i ett särskilt geografiskt område. Men om detta skulle inträffa är det enligt experterna föga troligt att en förlängning med 30 dagar skulle göra det möjligt att nå fram till en lösning av problemet, om detta inte lyckats inom den tidsfrist på 90 dagar som är det nuvarande lagringskravet.

3.1.2.4. De ekonomiska konsekvenserna av att utsträcka de strategiska lagren till 120 dagar varierar beroende på om det rör sig om att fylla outnyttjade befintliga fysiska lager med olja, då de extra kostnaderna endast skulle utgöras av en komplettering av låsta produkter, eller om det gäller att utöka de nödvändiga tekniska installationerna. Beroende på den allt mer tilltagande misstron och rädslan för varje form av miljöriskklassificerade industrianläggningar, finns det få områden i EU där man är beredd att acceptera utökade eller nya lager av oljeprodukter, eftersom man vet att det rör sig om anläggningar av "Seveso-typ". Konsumenterna skulle också få bära kostnaderna för en sådan utökning, och det är förstående om ett sådant beslut inte precis är populärt och inte heller särskilt gynnsamt för tillväxten.

3.1.3. Kommittén delar inte kommissionens bedömning när det gäller Internationella energioorganet. Organet inrättades 1973 i syfte att samordna de deltagande ländernas agerande inför en kris situation som skulle innebära fysiskt avbrott i oljeförsörjningen i världen. Efter inrättandet har organet efter hand anpassat sitt funktionssätt till utvecklingen på området, för övrigt med unionens deltagande. Organet ingriper inte bara för att priserna stiger, eftersom det inte är avsett att syssla med den frågan.

3.1.3.1. Oljemarknaden är global, en tredjedel av produktionskapaciteten ligger i OPEC-länderna, och en samordnad reaktion kan bara vara effektiv om den äger rum på global nivå. Ett argument som är giltigt på EU-nivå, nämligen att en reaktion från en enskild medlemsstat utan samordning med de övriga skulle vara ineffektiv, är ännu mer giltigt på global nivå i händelse av en allvarlig kris i oljeförsörjningen. Kommittén anser alltså att det är viktigt att den europeiska strategin för en tryggad oljeförsörjning inte utvecklas isolerat från de övriga stora oljekonsumerande länderna utan i ett samarbete inom

Internationella energiorganet (IEA). Genom att tala med en röst får EU:s medlemsstater större tyngd inom och genom IEA än om de intar en eurocentrisk hållning som inte väger så tungt på en global oljemarknad.

3.1.4. Kommittén delar kommissionens oro när det gäller de negativa effekterna av kraftiga oljeprishöjningar på den europeiska ekonomin och på hushållens köpkraft, men ställer sig tveksam till kommissionens förslag att använda strategiska lager för att kunna balansera marknaden vid kraftiga höjningar. Kommitténs ställningstagande grundar sig på flera faktorer.

3.1.4.1. Oljepriset är svårt att reglera på grund av sin strukturella lätttrörlighet. Det är omöjligt att finjustera balansen mellan utbud och efterfrågan eftersom prospekteringsinvesteringar beslutas i genomsnitt fem år innan produktionen kommer igång, på grundval av en prognos som aldrig kan bekräftas helt av de aktuella förhållandena. Det är med denna teknisk-ekonomiska begränsning som OPEC håller prisfluktuationerna inom spannet 22–28 USD/fat, som tycks vara den genomsnittliga prisnivå som kan accepteras av alla aktörer. Utan OPEC:s ingripande skulle prisfluktuationerna säkerligen ligga mellan 3 och 60 USD/fat. Regleringen möjliggörs av att OPEC förfogar över 40 % av oljeproduktionen i världen. EU står för 20 % av världskonsumtionen, och det vore alltså självbedrägeri att tro att unionen, med en "vikt" som motsvarar hälften av OPEC:s, skulle klara sig bättre utanför det globala samarbetet inom IEA.

3.1.4.2. Okontrollerade prisökningar kan uppkomma som ett resultat av att oljeföretag och konsumenter förväntar sig ett avbrott i oljeförsörjningen orsakat av politiska eller naturbetingade händelser av allvarlig karaktär (krig, terroristattentat, jordbävningar osv.). Om alla köpare då snabbt försöker öka sina reserver stiger priserna. Det är svårt att tro att EU i en situation då alla aktörer fruktar det värsta skulle kunna ålägga medlemsstaterna att frigöra en del av sina strategiska reserver för att hålla priserna i schack, för att sedan låta dem återställa reserverna till ett högre pris för att kunna möta hotet från en verklig oljekris.

3.1.4.3. Det finns för övrigt också en praktisk svårighet eftersom oljeföretagens inköp sker datoriserat på grundval av raffineringskapacitet och priströsklar. De strategiska lagren kan inte betraktas som vanliga leverantörer i förvaltningsprogrammen, utan reserverna kan endast släppas ut på marknaden "manuellt", vilket är tidskrävande. Detta motverkar syftet att göra ett snabbt ingrep för att balansera marknaden. Det är dock sant att ett tillkännagivande av utsläppande på marknaden inte skulle vara oförenligt med denna begränsning.

3.1.4.4. Detta beslut skulle dock innebära en kostnad som måste motiveras och som Europaparlamentet måste godta, eftersom man knappast kan tänka sig att unionen fattar beslutet för att sedan överlämna fakturan till medlemsstaterna. Kostnaden skulle bli mycket hög även om man antar att bara en tredjedel av den strategiska reserv som förvaltas centralt skulle kunna mobiliseras på detta sätt. Volymen skulle motsvara cirka en månads oljekonsumtion för unionen som troligtvis skulle släppas ut på marknaden till ett pris av 20 USD/fat för att sedan köpas in till ett mycket högre pris.

3.1.4.5. Erfarenheterna från världsmarknaden för tenn, där producentländer och konsumentländer organiserade sig och slöt sex avtal mellan 1953 och 1981, visar att åtgärder för priskontroll inte ger särskilt goda resultat. Teorin om att man kan påverka priset genom att påverka utbudet har inte visat sig stämma i verkligheten.

3.1.4.6. Det finns en motsägelse mellan unionens doktrin om marknads effektivitet när det gäller monopol, oligopol och förvaltningar, och viljan att ge ett EU-organ befogenheter att agera på oljemarknaden när denna blir mindre gynnsam.

3.2. Förslagen om gas

3.2.1. EESK stöder beslutet att ålägga medlemsstaterna att genomföra garantiåtgärder för att även under svåra förhållanden säkerställa gasförsörjningen för användare som inte kan använda någon annan energikälla (avbrottskänsliga kunder som inte kan byta till andra bränslen), vare sig det gäller enskilda eller företag. Precis som kommissionen anser EESK att det är önskvärt att man i samband med dessa garantier inte ålägger gasföretagen ett sådant ansvar att det förhindrar utvecklingen av inre marknaden för gas.

3.2.2. Kommittén stöder kommissionens förslag när det gäller att utvärdera kravet på att klara av försörjningsavbrott genom ett lager på 60 dagars genomsnittskonsumtion av gas.

3.2.3. Med tanke på tillståndet på inre marknaden för gas förstår kommittén att kommissionen inte vill avskräcka nya aktörer och aktörer som endast har en liten marknadsandel, men EESK anser inte att man därför generellt måste undanta dem från medlemsstaternas åtgärder för att trygga försörjningen. Medlemsstaterna bör fastställa det bästa sättet att förena en trygg försörjning för konsumenterna med en effektiv och öppen marknad.

3.2.3.1. Privatpersoner och små företag har inte de nödvändiga kunskaperna för att kunna bedöma tillförlitligheten hos en gasleverantör, och därför måste staten kräva att gasföretagen tar sitt ansvar, oavsett storlek. Det skulle annars finnas en skillnad i behandlingen i jämförelse med oljeföretagen, som enligt kommissionens förslag åläggs att bidra till lagren (och dessutom bidra ekonomiskt till det centrala organet).

3.2.4. Kommittén ser med tillfredsställelse att kommissionen intar en mer realistisk ståndpunkt när det gäller användningen av långsiktiga kontrakt, som fick mycket kritik i samband med att gasmarknaden öppnades för konkurrens (kritiken gällde särskilt "take or pay"-kontrakten). Sådana kontrakt är motiverade med tanke på de stora investeringar som krävs för kommersiell utvinning av naturgas och producenternas, köparnas och investerarnas gemensamma vilja att förränta sina investeringar och trygga försörjningen. Däremot anser kommittén att det kan bli svårt för kommissionen att ålägga medlemsstaterna en minimnivå när det gäller de långsiktiga kontrakten: På en konkurrensutsatt marknad råder frihet för aktörerna att själva hantera sin försörjning.

3.2.5. Kommittén stöder kommissionens förslag om att utforma rekommendationer till medlemsstaterna om vilka åtgärder som skall vidtas vid allvarliga avbrott i gasleveranserna från någon av EU:s viktigaste leverantörer. Om dessa rekommendationer inte leder till effektiva resultat vill kommissionen kunna tvinga medlemsstaterna att agera. Kommittén vill påpeka svårigheterna för kommissionen att bedöma vilka begränsningar som gäller för utnyttjandet av lager och nät, i synnerhet i fråga om säkerhet. Gaslagren är en integrerad del i gasförsörjningssystemet och kan inte godtyckligt tas i anspråk. Det går inte heller att upprätthålla ett gaslager under alltför långa perioder utan att använda det.

3.2.6. Kommittén ser positivt på förslaget att medlemsstaterna skall rapportera till kommissionen om läget när det gäller försäljningsproblem och politiken för försörjningstrygghet.

3.3. De två energikällorna

3.3.1. EESK anser att strategin för en tryggad energiförsörjning för medborgarnas skull bör vara tydlig, ett önskemål som uttryckligen framförts av konsumentföreträdare.

3.3.2. Kommittén är medveten om att medlemsstaterna historiskt sett har tryggt sin egen energiförsörjning på det sätt och med de medel som har varit mest lämpliga med tanke på den politiska bakgrunden. Olja och gas är inte heller de enda energikällor som förekommer i medlemsstaterna. Vissa har satsat på en kraftig utbyggnad av vattenkraft eller kärnkraft. I händelse av en kris i försörjningen i fråga om något av de

energislagen som ingår i landets energimix kan man normalt sett med hjälp av de andra energislagen klara det totala energibehovet. Därmed behöver inte unionen direkt gå in med stöd, med hänvisning till subsidiaritetsprincipen.

3.3.2.1. Unionens roll bör vara att fastställa gemensamma standarder (vilket görs i de texter som har behandlats), att se till att medlemsstaterna genomför standarderna (detta föreslås ske genom de rapporter som medlemsstaterna skall utarbeta) och att föreslå former för att skapa samarbete och solidaritet, bland annat i fråga om förvaltningen av de strategiska lagren av olja och gas.

3.3.3. Kommittén vill understryka att ett annat sätt att bemöta risken för avbrott i olje- och gasförsörjningen till unionen är att kommissionen med olika åtgärder och initiativ fortsätter att uppmuntra en diversifiering i energiförsörjningen, forskning på området för förnybara, miljövänliga energikällor samt en minskning av oljekonsumtionen.

3.3.4. Kommittén anser att den i enlighet med Nicefördraget bör engageras i utvärdering och uppföljning av strategin för en tryggad olje- och gasförsörjning, eftersom kommittén är sammansatt av företrädare för de olika ekonomiska och sociala grupperingarna i det organiserade civila samhället, och representerar såväl producenter som konsument, arbetstagarer och miljöorganisationer.

4. Slutsatser

4.1. Kommittén stöder kommissionens mål att fastställa gemensamma riktlinjer i fråga om en trygg olje- och gasförsörjning för unionen, i linje med grönboken och som ett komplement till de riktlinjer som redan finns när det gäller inrättandet av en europeisk energimarknad.

4.2. När det gäller olja stöder kommittén förslaget att ålägga medlemsstaterna att inrätta ett organ som skall ansvara för en central reserv. Syftet är att öka synligheten vad gäller lagren, och säkerställa insyn i kostnaderna samt att inte missgynna aktörer utan eget lager och på så sätt undvika all snedvridning av konkurrensen.

4.2.1. Kommittén ställer sig tveksam till förslaget att medlemsstaterna skall åläggas att upprätta en reserv som motsvarar 120 dagars förbrukning i stället för 90 dagars förbrukning, med tanke på att länderna i norr av lätt insedda klimatskäl måste skapa större lager än länderna i söder, något som sker också i dag. Kommittén anser att de fördelar som ett sådant beslut skulle innebära inte är så stora att de motiverar de ökade kostnaderna.

4.2.2. Kommittén är också tveksam till idén att använda de strategiska lagren för interventioner i syfte att stabilisera oljepriset, eftersom oron för en eventuell fysisk brist skulle innebära att aktörerna köper in olja av säkerhetsskäl, vilket skulle skapa panikreaktioner och därmed prishöjningar.

4.2.3. Kommittén anser att unionen bör hantera kriser i oljeförsörjningen inom ramen för IEA för att få ökad tyngd och bättre utsikter till resultat.

4.3. När det gäller gas delar kommittén kommissionens vilja att överlåta ansvaret till medlemsstaterna att fastställa vilka bestämmelser som skall gälla för oljeföretagen med tanke på försörjningstryggheten.

4.3.1. EESK stöder förslaget att möjliggöra lager som omfattar 60 dagars genomsnittsförbrukning.

4.3.2. Kommittén vill understryka att lagring av gas skiljer sig mycket från lagring av olja, och att man måste ta hänsyn till tekniska begränsningar och svårigheter i samband med en försörjningskris.

4.3.3. Vi ifrågasätter effekten av att eventuellt undanta nya marknadsaktörer från kravet på försörjningstrygghet och föreslår att medlemsstaterna får ta ansvar för denna fråga.

4.4. Kommittén anser att den med tanke på sin sammansättning och roll bör engageras och göras delaktig i uppföljning och utvärdering av politiken för en trygg olje- och gasförsörjning, vilket också skulle ligga i linje med de krav på öppenhet som framförts av EU:s konsumentorganisationer.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/25/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk"

(KOM(2003) 1 slutlig – 2003/001 (COD))

(2003/C 133/05)

Den 23 januari 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 mars 2003. Föredragande var Eduardo Chagas.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 97 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Bakgrund

1.1. Den 13 januari 2003 lade kommissionen fram ett förslag till direktiv om att på gemenskapsnivå inrätta ett effektivt och tillförlitligt system för erkännande av behörighetscertifikat utfärdade av tredje land, som utformats för rekrytering av kvalificerade besättningar från tredje land till gemenskapsfartyg.

1.2. Befintliga direktiv omfattar följande:

- Direktiv 94/58/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk ⁽¹⁾
- Direktiv 98/35/EG ⁽²⁾ om ändring av direktiv 94/58/EG
- Konsoliderat direktiv 2001/25/EG ⁽³⁾

1.3. Enligt det nuvarande förfarandet måste en medlemsstat meddela kommissionen om man genom intyg erkänner ett certifikat utfärdat av tredje land, efter att ha kontrollerat om det berörda landet uppfyller kraven i STCW95-konventionen. Vidare informerar kommissionen övriga medlemsstater om denna anmälan så att de har möjlighet att framföra invändningar mot beslutet.

1.4. Målsättningen med de nya förslagen är densamma som med tidigare direktiv, nämligen att fastställa ett särskilt förfarande och särskilda kriterier för medlemsstaternas erkännande av behörighetscertifikat utfärdade av tredje land i enlighet med Internationella sjöfartsorganisationens (IMO) konvention om normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning från 1978 i dess ändrade lydelse.

1.5. Dessutom föreslår kommissionen att man anpassar gällande bestämmelser till internationella konventioner i vilka språkrav fastställs för certifiering av sjöfolk och för kommunikation mellan fartyget och myndigheter i land.

1.6. Kommissionens förslag syftar till att ändra direktiv 2001/25/EG på följande sätt:

- Det nuvarande förfarandet för erkännande av certifikat utfärdade av tredje land förbättras, förstärks och förenklas genom att ett gemenskapsomfattande system införs för erkännande av tredje land som uppfyller minimikraven i STCW-konventionen.
- Särskilda förfaranden införs för förlängning och återkallande av det gemenskapsomfattande erkännandet av certifikat utfärdade i tredje land samt för kontinuerlig övervakning av att tredjeländer uppfyller de relevanta bestämmelserna i STCW-konventionen.
- Direktivet uppdateras med hänsyn till språkraven för certifiering av sjöfolk och för kommunikation mellan fartyget och myndigheter i land, vilket överensstämmer med de relevanta bestämmelserna i STCW-konventionen

⁽¹⁾ Rådets direktiv 94/58/EG av 22 november 1994 om minimikrav på utbildning för sjöfolk (EGT L 319, 12.12.1994, s. 28), ESK:s yttrande, EGT C 34, 2.2.1994, s. 10.

⁽²⁾ Rådets direktiv 98/35/EG av den 25 maj 1998 om ändring av direktiv 94/58/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk (EGT L 172, 17.6.1998, s. 1), ESK:s yttrande, EGT C 206, 7.7.1997, s. 29.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/25/EG av den 4 april 2001 om minimikrav på utbildning för sjöfolk (EGT L 136, 18.5.2001, s. 17), ESK:s yttrande, EGT C 14, 16.1.2001, s. 41.

och 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss (Solas-konventionen) i dess ändrade lydelse.

- Särskilda ändringsförfaranden fastställs för att anpassa detta direktiv till kommande ändringar i gemenskapslagstiftningen.

2. Allmänna kommentarer

2.1. EESK är medveten om behovet av ett förfarande för erkännande av behörighetscertifikat för sjöfolk som utfärdats av tredje land i syfte att ge rederier möjlighet att rekrytera personal som innehar sådana certifikat för att tjänstgöra på fartyg som för en medlemsstats flagg.

2.2. Kommittén inser att tillämpning av förfarandet utgör ett absolut villkor för rekryteringen av sjöfolk från tredje land till gemenskapsfartyg för säkerheten till sjöss och skyddet av den marina miljön.

2.3. EESK anser att det är av avgörande betydelse att förfarandet för erkännande av certifikat är enhetligt och att den administrativa bördan begränsas till det minimum som systemet kräver för att fungera. Att erkänna certifikat från tredje land efter en utvärdering av de maritima utbildnings- och certifieringssystemen är förenligt med kraven i STCW-95.

2.4. Europeiska sjösäkerhetsbyrån fyller en viktig funktion genom att säkerställa en hög kvalitet på bedömningsförfarandena och därmed bidra till att undvika dubbelarbete. EESK påpekar att denna bedömning måste vara grundlig och heltäckande med tanke på att certifikatet innebär ett erkännande av ett lands system och förfaranden inom hela gemenskapen. Effektiviteten bör säkerställas med tillräckliga ekonomiska, mänskliga och tekniska resurser.

2.5. EESK noterar att giltighetstiden för erkännande av certifikat från tredje land kommer att uppgå till fem år. Genom att fastställa en giltighetsperiod skapas möjligheter till förlängning eller återkallande av erkännande i fall av oförutsedda förändringar av situationen i ett visst land.

2.6. EESK välkomnar den kompletterande bestämmelsen avseende språkkraven för de behörighetscertifikat som utfärdas av medlemsstaterna.

2.7. EESK vill göra kommissionen uppmärksam på de negativa effekterna av att låta ett obegränsat antal personer från tredje land ta anställning på EU-fartyg. Även om EESK är

medveten om att det ibland kan vara en nödvändighet vill vi ändå framhålla att utfärdande av ett obegränsat antal certifikat kan utgöra ett reellt hot mot den fortsatta anställningen av personal från EU och säkerställandet av en hög sjöfartskompetens i medlemsstaterna.

2.7.1. EESK anmodar medlemsstaterna att samråda med arbetsmarknadens parter för att uppnå en balanserad rekrytering så att sjöfartskompetensen inom EU vidmakthålls.

2.8. EESK beklagar att man i samband med uppdateringen av de nuvarande bestämmelserna för utfärdande av certifikat till tredjelandsmedborgare inte fastställt några sociala skyddsbestämmelser för att säkerställa samma skydd av besättningen som under den nationella lagstiftningen i medlemsstaterna.

2.9. Trots de betänkligheter som framförs i kommissionens meddelande från 2002 om utbildning och rekrytering av sjöfolk och i synnerhet rörande behovet av att locka ungdomar inom EU till yrket kommer den enda konkreta åtgärden i meddelandet att få direkt motsatt effekt genom att man gör det lättare för billigare arbetskraft från tredje land att få anställning på fartyg som seglar under EU-flagg.

2.10. EESK noterar med intresse att kommissionen i samband med kommande lagstiftning kommer att ta upp frågan om boende- och arbetsförhållandena för sjöfolk på gemenskapens fartyg. Detta kan vara en positiv åtgärd i arbetet med att säkerställa att all personal ombord på fartyg får goda villkor, oberoende av nationalitet inom EU.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Artikel 1.1

EESK stöder förslaget att i direktivets nuvarande bestämmelser införa en hänvisning till kravet i regel I/2.1, artikel VI.1 i STCW-konventionen på att certifikaten och intygen skall översättas till engelska om originalspråket inte är engelska: "If the language used is not English, the text [the endorsement] shall include a translation into that language", dvs. om det använda språket inte är engelska, skall texten [intyget] innehålla en översättning till detta språk. Vidare ger kommittén sitt stöd till att intyg om erkännande skall utfärdas i enlighet med artikel VI.2 i STCW-konventionen. Dessa två ändringsförslag bör antas i oförändrad lydelse.

3.2. Artikel 1.2

Ändringen bör införas för att säkerställa att regel 14.4, i kapitel V i Solas-konventionen tillämpas, dvs. att "det engelska

språket [skall] användas vid säkerhetskommunikation ... brygga-till-land ... om inte de direkt berörda har ett gemensamt språk annat än engelska”.

3.3. Artikel 1.3 b

Förslaget bör antas utan ytterligare ändringar trots att argument kan komma att läggas fram för en förlängning av kommissionens beslut om erkännande av tredje land. En förlängning skulle enbart skapa förseningar i processen och eventuellt medföra ytterligare onödiga risker. Av den anledningen bör giltighetsperioden begränsas till 3 månader såsom föreslagits.

3.4. Artikel 1.3 d

EESK konstaterar följande: Om IMO:s sjösäkerhetskommitté inte har kunnat fastställa att ifrågavarande land har visat att bestämmelserna i STCW-konventionen helt och hållet efterlevs skall kommissionen åter göra en bedömning av erkännandet av det landet i enlighet med det förfarande som fastställs, och de berörda medlemsstaterna skall vidta lämpliga åtgärder för att genomföra det beslut som fattats i enlighet med det föreskrivna förfarandet. För att beakta behovet av viss flexibilitet när det gäller att byta ut besättning på fartyg föreslås en övergångsperiod på högst tre månader.

3.5. Artikel 1.4

Kommissionen föreslår att beslutet om en förlängning av erkännandet skall fattas senast 3 månader före utgången av erkännandets giltighetsperiod. Den frist på en månad som kommissionen föreslår är alltför kort för att rederiet skall

hinna vidta alla nödvändiga åtgärder för att planera och ersätta personal vars certifikat inte förlängs.

Man föreslår även att medlemsstater som avser att återkalla intyg bör ge rederierna en tillräckligt lång tidsfrist för att de skall ha möjlighet att ersätta anställda som berörs av beslutet. Det föreslås en tidsfrist på minst tre månader.

4. Sammanfattning

4.1. EESK stöder kommissionens förslag, med ovanstående invändningar och kommentarer.

4.2. Samtidigt som kommittén anser att det är önskvärt med ett effektivt och tillförlitligt system för erkännande av behörighetscertifikat som utfärdats utanför Europeiska unionen uttrycker vi stor oro över sysselsättningssituationen för EU-medborgare i framtiden och bevarandet av en hög sjöfartskompetens inom EU.

4.3. EESK är medveten om Europeiska sjösäkerhetsbyråns viktiga roll när det gäller att säkerställa stabila och tillförlitliga förfaranden och ber kommissionen se till att tillräckliga medel ställs till förfogande både på medlemsstatsnivå och på EU-nivå.

4.4. EESK konstaterar att kommissionen fäster stor vikt vid sjöfartsutbildning för att förbättra säkerheten till sjöss och skyddet av den marina miljön, men uttrycker samtidigt oro över att inga kompletterande åtgärder har vidtagits för att se till att medborgare från tredje land inte exploateras på EU-fartyg. Kommittén anmodar kommissionen att fortsätta lägga fram lagstiftning som säkerställer tillräckligt skydd på alla fartyg som anlöper gemenskapens hamnar.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelandet från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om upprättande av gemenskapens handlingsplan för att inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken bevara och på ett hållbart sätt bruka fiskeresurserna i Medelhavet"

(KOM(2002) 535 slutlig)

(2003/C 133/06)

Den 9 oktober 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 mars 2003. Föredragande var Eduardo Chagas.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Med detta meddelande⁽¹⁾ avser kommissionen att upprätta en handlingsplan för fiskeriverksamheten i Medelhavet och därmed lägga grunden för ett nytt perspektiv och en ny ram för fisket i detta område.

1.2. Detta nya perspektiv innebär att man beaktar alla faktorer som kan möjliggöra ett ansvarsfullt och hållbart fiske samt att insatserna genomförs inom ramen för ett integrerat synsätt grundat på nya principer när det gäller den miljö där fiskeriverksamheten bedrivs i varje medlemsstat.

1.3. Det handlar om en ny ram som grundar sig på ändrade principer för jurisdiktionen över farvattnen och förhållningssättet gentemot tredje länder som är verksamma inom området – en ram som gör det möjligt att tillämpa alla komponenterna i den gemensamma fiskeripolitiken (GFP). Det gäller inte minst bevarande av fiskeresurserna, som enligt de studier och undersökningar som medlemsstaternas officiella organ och andra internationella organ genomfört är överexploaterade och kräver en effektiv insats för att en återhämtning skall kunna ske.

1.4. I handlingsplanen föreslår kommissionen

- tillämpning av en konsekvent metod när det gäller att upprätta fiskeskyddszoner,
- förvaltningen av fiskeansträngningarna som huvudsakligt instrument,
- förbättring av fiskemetoderna för att minska de negativa effekterna på bestånd och miljö,
- förstärkning av åtgärderna för kontroll och genomförande,

- tillgång till fler vetenskapliga utlåtanden,
- ökat deltagande av fiskerisektorn i samrådsprocessen,
- ökat internationellt samarbete.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Fiskeriverksamheten i Medelhavet har stor betydelse ur ekonomisk och social synvinkel och dess verkliga betydelse är i många fall avsevärt större än dess relativa bidrag till BNP. Medelhavsflottan står för 42 % av sysselsättningen inom fiskerisektorn.

2.2. Den överväldigande majoriteten av de fartyg som är verksamma i Medelhavet är kortare än 12 meter. Eftersom denna typ av fartyg utgör 80,2 % av det totala antalet gemenskapsfartyg som är verksamma där, kan Medelhavsflottans fiske karakteriseras som huvudsakligen icke-industriellt småskaligt fiske.

2.3. På grund av att kontinentalsockeln är så smal och att fartygen som är verksamma där är förhållandevis små, bedriver denna flotta ett kustnära fiske i nationella territorialvatten. Verksamheten kännetecknas därför av speciella särdrag inte bara när det gäller företagsstruktur, utan även när man ser på verksamhetsinriktning, sysselsättning, kapitalinvesteringar och fångstmängd.

2.4. Alltsedan den gemensamma fiskeripolitiken inrättades har Medelhavsfiskets särdrag varit avgörande för hur politiken tillämpats där och för de anpassningar man senare har genomfört.

2.5. Samtidigt som fiskeripolitikens struktur- och marknadsåtgärder i allmänhet tillämpats i samma utsträckning i Medelhavet som i övriga områden inom EU, har bevarandepolitiken, som kanske är det viktigaste inslaget i GFP, bedrivits på ett mindre nogräknat sätt. Detsamma gäller för kontrollpolitiken.

⁽¹⁾ KOM(2002) 535 slutlig.

2.6. En integrerad fiskeriförvaltning förutsätter en analys av de biologiska, ekonomiska och sociala aspekterna, lämpliga förvaltningsinstrument samt en dialog mellan näringsidkare, myndigheter och vetenskapliga organ.

2.7. Kommittén ser med stort intresse på detta meddelande från kommissionen och den väg som stakas ut för att uppnå målsättningen att inom tre år förnya den gemensamma fiskeripolitiken i Medelhavet genom att bland annat tillämpa den mångfald av instrument som finns att tillgå inom GFP. Vi vill framhålla att det handlar om ett mycket ambitiöst mål med tanke på den begränsade tidsram som kommissionen satt upp för att nå målet.

2.8. Detta är för övrigt en målsättning som EESK har efterlyst i ett antal tidigare yttranden ⁽¹⁾.

2.9. Kommittén vill även framhålla förslaget om att de gemenskapsåtgärder som skall leda till att detta mål uppnås skall föregås av en bred debatt med berörda aktörer och arbetsmarknadens parter, inom ramen för särskilda befintliga eller nyinrättade organ. Inrättandet av en regional rådgivande nämnd för Medelhavet, såsom föreskrivs i den nya ramförordningen, kan vara ett steg i rätt riktning. EESK noterar också med stort intresse det arbete som pågår för att inrätta en Medelhavstäckande sammanslutning av fiskare och vill påpeka hur viktigt det är att involvera de främsta aktörerna i detta arbete, särskilt redare och arbetstagarrepresentanter.

2.9.1. Den omfattande förekomsten av illegalt fiske i Medelhavet, som inte håller sig till bra fångstmetoder och som utövas av fartyg från länder utanför detta område är oförenlig med ett ansvarsfullt och hållbart fiske. Kommittén vill framhålla att det är nödvändigt att främja samarbete mellan kustländerna och ser därför positivt på förslaget om en konferens med deltagare från Medelhavsområdet för att diskutera utvecklingen av fisket i Medelhavet.

2.10. Idén att analysera situationen och eventuellt utveckla en ny policy och en gemensam ståndpunkt med avseende på att utöka fiskevatten under nationell jurisdiktion förefaller särskilt lyckad. Detta skulle motverka den aktuella situationen med varierande förhållanden för de olika medlemsstaterna i området. För vissa gäller 6–12 nautiska mil, för ett land gäller 49 nautiska mil som fiskeskyddszon, och för en blivande medlemsstat gäller så mycket som 25 nautiska mil som exklusiv ekonomisk zon. Denna situation liksom det faktum

att vissa medlemsstater i praktiken utvidgat sina vatten genom att förklara områden som miljöskyddsområden, visar att det är nödvändigt att ta itu med denna fråga på ett försiktigt men samtidigt målmedvetet sätt.

2.11. EESK ser mycket positivt på detta initiativ och uppmanar till ansträngningar från EU:s sida att när det gäller jurisdiktionen över farvattnen nå fram till en gemensam ståndpunkt som kan övergå i multilaterala överenskommelser mellan kustländerna i Medelhavsområdet. Detta kan bli grundvalen för ett lyckat genomförande av reformen av den gemensamma fiskeripolitiken.

2.12. En gemensam ståndpunkt med avseende på en utvidgning av territorialvattnen kan innebära en stor fördel bland annat när det gäller att göra förvaltningen av GFP mer enhetlig, harmonisera förfarandena, öka aktörernas ansvarstagande samt bekämpa illegalt fiske och all verksamhet som inte respekterar god praxis och inte iakttar de principer som skall gälla för ett ansvarsfullt fiske.

2.13. Kommittén stöder denna inställning som borde innebära att man inte ökar fiskeansträngningarna utan genomför effektivare kontroller från medlemsstaternas sida. Det är dock nödvändigt att se till att medlemsstaterna förfogar över tillräckliga mänskliga, tekniska och finansiella resurser för att kunna utöva denna kontroll på ett effektivt sätt.

2.14. Medlemsstaternas egna officiella organ och andra vetenskapliga organ har presenterat samstämmiga bevis för att fiskeresurserna i Medelhavet är överutnyttjade. Därför brådskar det med kraftfulla satsningar för att bevara bestånden så att man kan garantera ett hållbart utnyttjande av fiskeresurserna och upprätthålla denna verksamhet, som har en stor ekonomisk och social betydelse för vissa regioners livskraft och befolkningsstruktur.

2.15. En koppling mellan bevarandepolitik och förvaltning av gemenskapens fiskeresurser i Medelhavet och en dynamisk insats från de regionala samordningsorganen samt utveckling av samarbetet med grannländerna i området skulle kunna betyda mycket för det framtida Medelhavsfisket och leda till positiva bieffekter på andra områden. FAO:s lokala projekt i området (Adriamed, Copemed och Medsurmed) kan fungera som en grund för att stärka det vetenskapliga samarbetet.

2.16. För att genomföra en reform av den gemensamma fiskeripolitiken i Medelhavet krävs kunskap om de verkliga förhållanden som behöver åtgärdas och särskilt om situationen för de olika bestånden, deras biologiska tillstånd samt förutsättningarna för återväxt.

⁽¹⁾ EUT C 85, 8.4.2003.

2.17. Fiskeriverksamheten är beroende av en komplex biologisk verklighet som påverkas av många faktorer, bland annat klimat och miljö och andra faktorer som kräver grundliga kunskaper.

2.18. I denna situation fordras att man i syfte att bibehålla denna ekonomiska verksamhet och bevara den biologiska mångfalden utformar mycket exakta regler för bevarande och förvaltning av de biologiska resurserna, då man annars riskerar att de utarmas.

2.18.1. Genom ett ökat multilateralt samarbete borde dessa regler samordnas och tillämpas av alla fiskeflottor som bedriver fiske i Medelhavet.

2.19. För att besluten skall kunna baseras på en säker grund krävs bättre vetenskapliga utlåtanden om fisket, en grundläggande förutsättning för att ge trovärdighet åt hela den lagstiftningsstruktur som rör åtgärder för Medelhavsfisket.

2.20. I det arbete som olika vetenskapliga institut och vetenskapskretsar runt om i EU genomför för att ta fram studier och utlåtanden som rör sektorn behöver man ta större hänsyn till de verkliga förhållanden och behov som gäller, så att innehållet blir objektivt och betydelsefullt för sektorn.

2.21. Såväl när det gäller Atlanten som Medelhavet har EESK å andra sidan redan framhållit att det krävs "ökad forskning på detta område, att samarbetet och informationsutbytet på europeisk nivå måste främjas och att tillräckliga resurser måste anslås..."⁽¹⁾ I detta sammanhang vill kommittén uttrycka sin oro för den nedskärningen av anslagen för forskning avseende fiskerisektorn inom ramen för sjätte ramprogrammet.

2.22. Inrättandet av en undergrupp för Medelhavet inom STECF⁽²⁾ skulle med tillräckliga mänskliga och finansiella resurser kunna vara av stor nytta för att stödja nya insatser och åtgärder avseende förvaltningen.

2.23. Som EESK framhållit i yttrandet⁽¹⁾ om den vägledande tidsplanen⁽³⁾ stöder kommittén att man successivt upphör med sådana fiskemetoder som har en negativ inverkan på havsmiljön och främjar bruket av mer selektiva och miljövänliga metoder. Vi vill dessutom återigen framhålla att det är

av avgörande betydelse att låta aktörer som företrädar de ekonomiska och sociala intressena delta i utformningen av åtgärderna, exempelvis i arbetet med den planerade översynen av förordning (EG) nr 1626/94.

2.24. En ingående analys bör också genomföras av den fiskeverksamhet som rubriceras som fritidsfiske, och som i vissa fall kan likställas med regelrätt yrkesverksamhet.

2.25. Målsättningarna för GFP i Medelhavet bör bidra till att värna om gemenskapens ledande roll i tillämpningen av dess olika delar. Syftet är att garantera hållbara insatser och konsekventa strategier och samtidigt låta den nationella och lokala nivån få delta i arbetet med specifika frågor i lämplig utsträckning, särskilt genom de regionala rådgivande nämnderna.

2.26. För att man skall kunna upprätthålla sådana miljömässiga förhållanden att de biologiska fiskeresurserna skyddas, krävs det generellt sett stor vaksamhet i samband med miljöåtgärder och insatser för att bekämpa förorening och skydda livsmiljön. Detta är särskilt angeläget när det gäller hav med sådan särprägel som Medelhavet.

2.26.1. Skyddet av den marina miljön är grundläggande för att kunna garantera fiskets hållbarhet. Större uppmärksamhet bör helt klart ägnas åt denna aspekt. Man bör gå från ord till handling och försöka åstadkomma en verkligt övergripande och integrerad strategi för att skydda havsmiljön. Denna bör bland annat omfatta en beredskap för de allvarliga problem som uppstår på grund av föroreningar som orsakats av transportfartyg som transporterar olja och annat farligt gods eller vid oljeutsläpp i havet.

2.27. De anpassningar och reformer som kommer att bli nödvändiga för att kunna tillämpa GFP i Medelhavet kommer även att få återverkningar på den sociala strukturen.

2.28. Faktum är att ett fullskaligt genomförande i Medelhavsområdet av strategierna som avser bevarande, strukturpolitik och marknader, även om de självfallet anpassas efter den situation och verklighet som råder, kommer att leda till sociala konsekvenser för dem som är verksamma inom sektorn och får sin utkomst där.

2.29. Kommittén framhåller att stödet till utvecklingen av vattenbruk som komplement till det traditionella fisket måste säkerställas.

2.30. EESK rekommenderar att man för in den sociala dimensionen i reformen av den gemensamma fiskeripolitiken i detta område med tanke på dess stora betydelse och förankring. Kommittén vill här särskilt hänvisa till det yttrande som är under utarbetande om "Handlingsplan för att motverka

⁽¹⁾ EUT C 85, 8.4.2003.

⁽²⁾ Vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommittén för fiskerisektorn.

⁽³⁾ KOM(2002) 181 slutlig.

de sociala, ekonomiska och regionala konsekvenserna av omstruktureringen av EU:s fiskeindustri". Dessutom framhåller kommittén att kvinnorna har en viktig roll att spela med tanke på att fiskesektorn i området huvudsakligen kännetecknas av en småskalig struktur.

2.31. Under tiden är det viktigt att man inbördes anpassar de socioekonomiska åtgärder som skall införas och som medlemsstaterna skall stå för, i syfte att dels undvika oönskad snedvridning av konkurrensen, dels säkerställa ett betryggande socialt skydd, vilket man för närvarande saknar.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, yrkesutbildning eller volontärarbete"

(KOM(2002) 548 slutlig – 2002/0242 (CNS))

(2003/C 133/07)

Den 21 oktober 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 2003. Föredragande var Luis Miguel Pariza Castaños.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 88 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av förslaget till direktiv

1.1. I utkastet till direktiv behandlas villkoren för inresa och vistelse för fyra olika kategorier av tredjelandsmedborgare. Den första kategorin är studerande, med vilket avses personer som vistas i landet för högre utbildning eller yrkesutbildning. Den andra kategorin är utbyteselever, med vilket avses personer som studerar på högstadie- eller gymnasienivå och som deltar i ett utbytesprogram. Den tredje kategorin är oavlönade praktikanter, dvs. personer som följer en oavlönad yrkesutbildning. Den fjärde kategorin omfattar volontärer, dvs. personer som engagerar sig i solidaritetsverksamhet och deltar i ett volontärprogram som genomförs av en organisation utan vinstsyfte.

1.2. Direktivet tillämpas inte på asylsökande, personer som åtnjuter subsidiärt skydd eller personer som har uppnått ställning som varaktigt bosatta.

1.3. I direktivet ingår såväl allmänna villkor för alla kategorier som särskilda villkor för var och en av de fyra kategorierna, vilka skall uppfyllas för att personer i de fyra kategorierna skall beviljas inresetillstånd. De allmänna villkoren är först och främst att inneha pass, föräldrarnas tillstånd (i förekommande fall) och sjukförsäkring, att inte betraktas som ett hot mot allmän ordning samt att avgifter för handläggning av uppehållstillstånd har betalats (när medlemsstaten kräver det).

1.4. Studerande (inom högre utbildning eller yrkesutbildning) måste också kunna visa att de har antagits till ett utbildningsinstitut, att de har tillräckliga tillgångar för att kunna försörja sig själva och att de (när medlemsstaterna kräver det) har tillräckliga språkkunskaper och har betalat de inskrivningsavgifter som institutet kräver.

1.5. Utbyteselever som deltar i ett utbytesprogram måste, utöver de allmänna villkoren, uppfylla den åldersgräns som varje medlemsstat fastställer, visa att de har antagits vid ett institut för utbildning på högstade- eller gymnasienivå och att de deltar i ett utbytesprogram, bevisa att den organisation som genomför utbytesprogrammet påtar sig ansvaret för dem samt slutligen bo hos en värdfamilj under vistelsen.

1.6. Utöver de allmänna villkoren måste oavlönade praktikanter ha ingått ett yrkesutbildningsavtal med ett företag eller en yrkesutbildningsorganisation, ha tillräckliga tillgångar för att kunna bekosta sitt uppehälle och (när medlemsstaten kräver det) ha tillräckliga språkkunskaper.

1.7. Utöver de allmänna villkoren måste volontärer uppfylla den åldersgräns som varje medlemsstat fastställer och ha ingått ett avtal med den organisation som genomför volontärprogrammet. I avtalet skall tydligt anges de arbetsuppgifter som volontären skall utföra och de tillgångar volontären har för att kunna bekosta sitt uppehälle. Vidare måste volontären ha en ansvarsförsäkring som täcker hans eller hennes aktiviteter och introduceras i värdlandets språk, historia och politiska och sociala struktur.

1.8. Endast studerande har rätt till rörlighet inom Europeiska unionen. Studerande som har uppehållstillstånd i en medlemsstat kan ansöka om uppehållstillstånd i en annan medlemsstat för att följa en del av sitt pågående studieprogram eller komplettera ett avslutat studieprogram med ett annat program.

1.9. Enligt utkastet till direktiv skall varje medlemsstat själv fastställa storleken på de tillgångar studerande och oavlönade praktikanter måste ha för att bekosta sitt uppehälle.

1.10. I alla kategorier krävs det att personen har en sjukförsäkring: För studerande räcker det enligt direktivutkastet med en sjukförsäkring som tillhandahålls av det institut som den studerande är inskriven vid.

1.11. Medlemsstaterna kan begränsa utbytesprogrammen till att omfatta elever i länder som erbjuder medlemsstaternas medborgare motsvarande möjligheter.

1.12. För de olika kategorierna beviljas olika slags uppehållstillstånd. Upehållstillstånd för studerande skall utfärdas för

ett år med möjlighet till förlängning förutsatt att de ursprungliga villkoren fortsättningsvis uppfylls. För en förlängning krävs det dock att den studerande kan uppvisa att han eller hon gör tillräckliga framsteg i sina studier. Upehållstillstånd för utbyteselever utfärdas för en period på ett år utan möjlighet till förlängning, vilket också gäller för oavlönade praktikanter och volontärer. Upehållstillstånd för praktikanter kan dock i undantagsfall förlängas.

1.13. Medlemsstater som har beviljat uppehållstillstånd kan återkalla dem om innehavaren inte längre uppfyller villkoren eller av hänsyn till allmän ordning.

1.14. Utkastet till direktiv innehåller bestämmelser om rätten till avlönat arbete, antingen som anställd eller egenföretagare. Arbetet måste äga rum utanför den tid som tas i anspråk av studieprogrammet. Medlemsstaterna får fastställa en maximigräns för hur många timmar en person får arbeta, som skall ligga mellan 10 och 20 timmar per vecka. Enligt utkastet till direktiv får medlemsstaterna välja att inte bevilja denna rättighet under det första året av vistelsen och att återkalla rättigheten om den studerande inte gör tillräckliga framsteg i sina studier.

1.15. Rättssäkerhetsgarantier ges i anslutning till utfärdande av uppehållstillstånd och ansökningar om förnyelse. Ett beslut om att avslå, inte förnya eller återkalla ett uppehållstillstånd måste motiveras, och talan kan väckas vid domstol mot ett sådant beslut.

1.16. I utkastet till direktiv föreskrivs också ett påskyndat förfarande för utfärdande av uppehållstillstånd för studerande och utbyteselever. Detta sker genom ett formellt avtal mellan den behöriga myndigheten i en medlemsstat och utbildningsinstitutet eller den organisation som genomför utbytesprogrammet.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Genom detta direktivförslag fortsätter Europeiska kommissionen att fullfölja uppdraget från Europeiska rådets möte i Tammerfors, enligt vilket en gemensam invandringspolitik inom EU utgör ett politiskt mål. Syftet med direktivet är att säkerställa att migrationsströmmarna hanteras på ett korrekt sätt i rättsligt hänseende, så att legala kanaler för inresa och vistelse för studier, yrkesutbildning eller volontärarbete kan skapas. EESK välkomnar kommissionens avsikt att lägga fram lagförslag om legala invandringsmöjligheter. Kommittén har i alla sina yttranden kritiserat den allmänna inriktningen i rådets

beslut och bristen på ett tydligt åtagande när det gäller att kanalisera invandringen med hjälp av rättsliga och tydliga förfaranden. I sitt yttrande om olaglig invandring ⁽¹⁾ framhåller EESK att man bör påskynda arbetet med en gemensam EU-lagstiftning som möjliggör legal invandring, garanterar en rättvis behandling av invandrare och främjar invandringsinriktade strategier och samhällsattityder.

2.2. EU:s utrikespolitik omfattar i allt större utsträckning samarbets- och partnerskapsprogram med utvecklingsländerna. Utbildning av ungdomar från dessa länder i EU förutsätter investeringar i de mänskliga resurserna, som medlemsstaterna bör främja inom ramen för samarbetsprogrammen. Erasmus World-programmet, som främjar kvaliteten på den högre utbildningen och samarbetet med tredje land, skall användas för att knyta tätare kontakter och utgöra grunden för ett bredare samarbete i framtiden mellan EU och de studerandes ursprungsländer ⁽²⁾. Det är också nödvändigt att främja erkännandet av akademiska examina och yrkesutbildning ⁽³⁾ för att gynna de studerandes rörlighet.

2.3. EESK stöder allmänt sett innehållet i direktivförslaget. Förslaget banar väg för en adekvat gemensam EU-lagstiftning för hantering av migrationsströmmarna av studerande, praktikanter och volontärer.

2.4. EESK ser det som ett framsteg att de studerande garanteras rörlighet så att de kan avsluta sina studier i en annan medlemsstat än den som ursprungligen beviljade uppehållstillstånd. Tack vare den fria rörligheten kan studerandena förbättra sin utbildning, och deras rättigheter likställs också i högre grad med de europeiska studerandenas rättigheter.

2.5. Kommittén ser också mycket positivt på att studerande beviljas rätt att arbeta upp till 20 timmar per vecka och dessutom under ferieperioderna. Studerande behöver grundläggande ekonomiska resurser för att kunna fortsätta att studera. En viss arbetserfarenhet gynnar också studierna och ger kännedom om det europeiska värdsamhället.

2.6. Trots kommentarerna nedan stöder kommittén huvudragen i förslaget beträffande rättssäkerhetsgarantier.

2.7. EESK vill till att börja med kommentera en aspekt som endast indirekt är relaterad till förslaget, nämligen de studerandes möjlighet att stanna kvar i värdlandet efter att ha avslutat sina studier. Det är ingen hemlighet att flera medlemsstater har gått så långt att de har ändrat sin invandringslagstiftning för att underlätta detta, och det finns ett allt större intresse för att hålla kvar studerandena som arbetstagare på grund av bristen på arbetskraft inom vissa sektorer. Problemet kan komma att öka avsevärt och orsaka en omfattande kompetensflykt från utvecklingsländerna.

2.8. Kommissionen hänvisar till denna fråga i direktivutkastets motiveringsdel ⁽⁴⁾, och framhåller att kompetensflykten inte får förvärras. Man konstaterar dock att denna fråga egentligen inte omfattas av det aktuella direktivet utan snarare av direktivet om invandring i anställningssyfte ⁽⁵⁾. EESK vill lyfta fram en grundläggande tanke: Utbildning i Europa av ungdomar från tredje land bör främja utvecklingen i deras ursprungsländer, inte utgöra ett problem ⁽⁶⁾.

2.9. Detta är en komplicerad fråga: Rätten till sysselsättning för en person som har avslutat sina studier måste göras förenlig med ursprungslandets strävan att inte förlora sina mest välutbildade medborgare. Medlemsstaterna bör i samarbete med ursprungslandet vidta åtgärder för att hjälpa studerandena (då de har avslutat sina studier) att få arbete i ursprungslandet genom samarbets- och partnerskapsprogram.

2.10. Kommittén föreslår också att kommissionen inför ett nytt system för bedömning av antalet personer som har fått sina studier finansierade av ursprungslandet och som nu arbetar i EU. Detta bör ge en bild av omfattningen på det mänskliga kapital som strömmar in till EU från mindre utvecklade länder till EU. Utgående från denna bedömning bör medlemsstaterna visa solidaritet genom att bidra till utvecklingen i dessa länder, särskilt genom att bidra till finansieringen av deras utbildningssystem.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande i EGT C 149, 21.6.2002.

⁽²⁾ EESK:s yttrande "Erasmus World".

⁽³⁾ EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003.

⁽⁴⁾ Punkt 1.4 i motiveringsdelen.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande i EGT C 80, 3.4.2002.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om kommissionens meddelande om en invandringspolitik för gemenskapen, EGT C 260, 17.9.2001.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Villkor för inresa och vistelse

3.1.1. Enligt artiklarna 6.1 b och 9 b skall varje medlemsstat själv fastställa storleken på de tillgångar som studerande respektive oavlönade praktikanter måste ha. Kommittén anser att det vore lämpligt att tillägga att beloppet bör fastställas med hänsyn till att de har rätt att arbeta deltid samt under ferierna (med de begränsningar som anges i artikel 18).

3.1.2. I direktivförslaget anges att studerande som automatiskt omfattas av en sjukförsäkring när de är inskrivna vid ett institut skall anses uppfylla villkoren för sjukförsäkring (artikel 6.2). Enligt EESK:s uppfattning bör samma regler gälla för utbytesstudenter, oavlönade praktikanter och volontärer. I samtliga fall kan det institut eller det företag som de är knutna till ta på sig ansvaret för sjukförsäkringen.

3.1.3. De kunskaper i undervisningsspråket som medlemsstaterna kan begära att den studerande skall ha (artikel 6.1 c) bör bedömas utifrån flexibla kriterier. Det bör exempelvis vara möjligt att lära sig språket parallellt med studierna, även om det alltid bör ställas krav på en tillräcklig språkfärdighet redan från början.

3.1.4. Enligt direktivet måste praktikanter i likhet med studerande ha tillräckliga tillgångar för att bekosta sitt uppehälle (artikel 9 b). EESK anser att det bör tilläggas att när det gäller praktikanter kan de berörda företagen eller utbildningscentrumen bidra med dessa medel. Det skulle göra det möjligt för personer från mindre utvecklade länder att delta i utbildning som finansieras av medel för utvecklingssamarbete från företag, utbildningscentrum och organisationer. Detta är inte att likställa med avlöning för anställning. Medlen skall ställas till förfogande för den organisation eller institution som förvaltar samarbetsprogrammet.

3.2. Upphållstillstånd

3.2.1. I direktivförslagets artikel 10, som handlar om uppehållstillstånd för volontärer, anges att medlemsstaterna skall fastställa en minimiålder och en maximiålder. EESK vill påpeka att volontärarbete i allt högre grad också utförs av äldre personer, och därför bör maximiåldern strykas i direktivet.

3.2.2. Man bör undvika de problem som kan uppstå på grund av att uppehållstillståndsperioden för de studerande inte stämmer överens med studieperioden. Enligt artikel 11.1 utfärdas uppehållstillstånd för ett år, utom i de fall då det studieprogram som den studerande följer har en kortare

varaktighet än ett år. Kommittén vill påpeka att det som i flera medlemsstater betraktas som ett års studier omfattar en period på nio månader; en strikt tolkning av denna artikel får inte leda till att det utfärdas tillstånd för nio månader som inte inbegriper ferierna, eftersom det skulle utesluta möjligheterna att arbeta under ferierna i enlighet med artikel 18.

3.2.3. Villkoret att "tillräckliga framsteg" görs under studierna för att de studerandes uppehållstillstånd skall förnyas måste åtföljas av omfattande garantier för att undvika att medlemsstaterna fattar godtyckliga beslut. Artikel 11.2 d bör säkerställa att besluten baseras på ett yttrande från utbildningsinstitutet och således på utbildningsanknutna skäl.

3.3. Rättigheter

3.3.1. I utkastet till direktiv ges de studerande rätt att arbeta under villkor som EESK bedömer som rimliga (se de allmänna kommentarerna ovan).

3.3.2. EESK anser att direktivet även bör ge oavlönade praktikanter rätt att arbeta deltid samt under ferierna enligt samma villkor som de studerande. Det finns ingenting som motiverar att medlemsstaterna skall kunna begränsa denna möjlighet (artikel 18).

3.3.3. Man bör vidta åtgärder för att förebygga att oavlönade praktikanter som utbildas på företag utnyttjas som arbetskraft, dvs. att företagen olagligt använder sig av praktikanter som oavlönad arbetskraft. Det bör påpekas att praktikanter inte har rätt att utföra avlönat arbete i det företag där de praktiserar (artikel 18). Arbetstagarnas fackliga företrädare bör informeras om dessa oavlönade praktikanter situation.

3.4. Förfarande

3.4.1. EESK ser mycket positivt på att artikel 19 ger medlemsstaterna möjlighet att i undantagsfall tillåta andra förfaranden för ansökan om uppehållstillstånd och att man vid behov tillåter en anpassning med hänsyn till den rådande situationen.

3.4.2. Det är viktigt att påskyndade förfaranden utarbetas genom avtal. Programmet Erasmus World kommer att ge nya möjligheter att upprätta avtal av denna typ mellan utbildningsinstitut i EU och i tredje land ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande "Erasmus World".

3.5. Rättssäkerhetsgarantier

3.5.1. Enligt förslaget skall beslut om ansökningar om uppehållstillstånd eller förnyelse av uppehållstillstånd fattas inom 90 dagar. EESK anser att det är för lång tid; tidsfristen bör vara högst 60 dagar.

3.5.2. I förslaget till direktiv ges den enskilde rätt att överklaga besluten vid domstol. EESK har redan i tidigare

yttranden ⁽¹⁾ påpekat att sådana överklaganden måste upphäva beslutens verkställighet då det handlar om att ändra, återkalla eller inte förnya uppehållstillstånd.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om Förslag till rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning, EGT C 36, 8.2.2002.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om antagande av ett flerårigt program (2004–2006) för att effektivt införa informations- och kommunikationstekniken i Europas utbildningssystem (programmet *eLearning*)"

(KOM(2002) 751 slutlig)

(2003/C 133/08)

Den 19 december 2003 beslutade Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 2003. Föredragande var José Isaías Rodríguez García Caro.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Europeiska rådet förklarade i sina slutsatser från Lissabonmötet i mars 2000 att de europeiska utbildningssystemen måste anpassas till kunskapssamhällets krav och att informationstekniken är en huvudkomponent i denna process.

1.2. I slutsatserna uppmanas medlemsstaterna även att främja datakunskap, för att ingen skall uteslås från den nya ekonomin.

1.3. *eLearning* är utbildningsdelen i handlingsplanen *eEurope 2002* ⁽²⁾, som utgör en vidareutveckling av Lissabonstrategin. Ett av målen i planen är att skolor skall ha tillgång till Internet och att fler lärare skall utbildas i informationsteknik. I handlingsplanen *eEurope 2005* ⁽³⁾ ingår *e-lärande* som en av de viktigaste åtgärderna.

1.4. I handlingsplanen *eLearning* ⁽⁴⁾ utvecklades fyra handlingslinjer i tio åtgärder. Syftet var att göra gemenskapens olika

⁽²⁾ Handlingsplanen *eEurope 2002* – Ett informationssamhälle för alla – KOM(2000) 330 slutlig.

⁽³⁾ Handlingsplanen *eEurope 2002* – Ett informationssamhälle för alla – KOM(2002) 263 slutlig.

⁽⁴⁾ Meddelandet "eLearning: att utforma morgondagens utbildning" – KOM(2000) 318 slutlig.

program och instrument mer sammanhängande, för att uppnå en samverkan som skulle öka tillgängligheten för medborgarna.

1.5. Europaparlamentet har i sina resolutioner om dessa meddelanden konstaterat att initiativet bidrar till att konsolidera ett gemensamt europeiskt utbildningsområde, och har begärt att det skall utvecklas i ett särskilt program för att undvika att det överlappar befintliga program.

1.6. Artiklarna 149.4 och 150.4 i EG-fördraget utgör grundvalen för kommissionens förslag till beslut, som remitterats till Europeiska ekonomiska och sociala kommittén för yttrande.

2. Sammanfattning av förslaget

2.1. Det allmänna syftet med förslaget till beslut är att främja och underlätta användningen av informations- och kommunikationsteknik i de europeiska utbildningssystemen, där den är en viktig faktor för anpassningen till kunskapssamhällets och den europeiska sammanhållningsmodellens krav.

2.2. Tillämpningsperioden blir den 1 januari 2004 till den 31 december 2006.

2.3. Målen rör följande områden:

- Att motverka den IT-klyfta som kan drabba dem som på grund av geografiskt läge, social situation eller särskilda behov inte har tillgång till det traditionella utbildningsutbudet.
- Europeiska virtuella campus, som skall uppnås genom att man främjar utvecklingen av nya organisatoriska modeller för högre utbildning med utgångspunkt i de befintliga samarbetsramarna.
- Vänskolor via Internet, i syfte att förstärka och utveckla skolornas arbete i nätverk som gör det möjligt för europeiska skolor att bygga upp skolpartnerskap med en skola någon annanstans i Europa.
- Övergripande insatser för att främja e-lärande i Europa och partnerskap mellan den offentliga sektorn och den privata sektorn.

2.4. Finansieringsramen för genomförande av programmet är 36 miljoner EUR, som skall fördelas enligt följande:

- 25 % till e-lärande för att motverka IT-klyftan.
- 30 % till virtuella campus.
- 25 % till e-vänskolekontakter mellan europeiska skolor.
- 10 % till övergripande åtgärder och övervakning av e-lärande.
- 10 % till tekniskt och administrativt bistånd.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Kommittén påpekade i sitt yttrande "Utbildningens europeiska dimension: karaktär, innehåll och framtidsutsikter" ⁽¹⁾ att utbildningen framför allt är en process som huvudsakligen grundar sig på humanistiska värderingar och att denna dimension måste beaktas vid alla beslut som rör utbildningsplanering.

3.2. Kommittén ställer sig positiv till detta förslag till beslut som remitterats till kommittén för yttrande. Oberoende av de synpunkter och rekommendationer som framförs i detta yttrande bedömer vi detta initiativ som mycket positivt.

3.3. Förutom iakttagelserna i detta dokument, särskilt de som mer konkret gäller programmet eLearning, upprepar kommittén sina synpunkter och rekommendationer i sitt yttrande om "Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet – Handlingsplanen eLearning – Att planera morgondagens utbildning" ⁽²⁾.

3.3.1. Kommittén anser att eLearning-området är särskilt strategiskt i byggandet av framtidens Europa. Med tanke på att detta nya program utgör ett komplement samt är budgetmässigt begränsat rekommenderar kommittén att man fortsätter införa andra gemenskapsinstrument på området.

3.3.2. Kommittén anser dessutom att de anslag som tilldelats programmet för att genomföra de ambitiösa målsättningarna är helt otillräckliga. I detta sammanhang föreslår kommittén att finansieringsramen för programmet ökas avsevärt. Vi föreslår också att åtgärderna inriktas på två områden:

- Motverka IT-klyftan.
- Vänskolor via Internet.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande i EGT C 139, 11.5.2001, punkt 2.4.1.1.

⁽²⁾ ESK:s yttrande i EGT C 36, 8.2.2002.

3.4. En verklig europeisk utbildningsdimension kräver att alla kulturer i Europa deltar. Vi välkomnar därför att Eftaländerna och kandidatländerna aktivt deltar i programmet. Ländernas olika kulturer och språk samt skillnaderna dem emellan ger hela det europeiska utbildningssystemet en närmast oöverträffad rikedom.

3.5. För att uppnå målen i programmet eLearning och innan den nya informations- och kommunikationstekniken (IKT) kan nå allmän spridning måste man vinnlägga sig om att undanröja hindren för att använda tekniken.

3.5.1. Problem som rör infrastrukturer och utrustning samt användningen av nya produkter, tjänster och innehåll bidrar till att fördjupa klyftorna mellan dem som har möjlighet att använda dem och dem som saknar resurser för att göra det.

3.5.2. Europeiska unionen i allmänhet och medlemsstaterna i synnerhet måste fortsätta att sträva efter att alla EU-medborgare skall få tillgång till IKT på lika villkor.

3.6. Kommittén välkomnar att kommissionens förslag till beslut syftar till att utveckla ett särskilt handlingsprogram med en egen budget. Det är dock viktigt att undvika att programverksamheten inte överlappar redan befintliga program. Åtgärderna för samordning, samarbete och information i beslutet bör förhindra att så sker. De olika programmens samverkan ger ett mervärde till de nya åtgärder som planeras inom programmet eLearning.

3.6.1. I sitt yttrande⁽¹⁾ om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om att inrätta den andra etappen av gemenskapens åtgärdsprogram för utbildning, Sokrates"⁽²⁾ förespråkade EESK en ökad samordning och ett ökat samarbete mellan de olika programmen för att åtgärderna skulle få större genomslagskraft och budgetanslagen utnyttjas effektivare.

3.7. Kommittén framhöll redan i sitt yttrande om "Meddelande från kommissionen: Rapport om uppföljningen av vitboken 'Lära och lära ut – På väg mot kunskapssamhället'"⁽³⁾ att det behövs multimedialprogram i skolan och att man

särskilt bör stödja program av europeiskt ursprung samt erbjuda lärare fortbildning så att de kan använda och lära ut den nya tekniken. Sokratesprogrammet har utgjort ett framsteg i denna strävan som bör förstärkas och kompletteras med de verktyg som programmet eLearning kan erbjuda EU:s medborgare.

3.8. Detta nya program bör i betydande utsträckning inriktas på att förstärka insatser för att bekämpa diskriminering av grupper som har särskilda svårigheter att använda informationstekniken. Kommittén anmodar därför kommissionen och medlemsstaterna att verkligen bemöda sig att undvika marginalisering av de svagaste grupperna generellt, och särskilt funktionshindrade⁽⁴⁾

3.9. Att främja användningen av IKT i Europas utbildningssystem behöver inte i sig bidra till att utbildningen får högre kvalitet, utan utvecklingen måste gå hand i hand med införandet av pedagogiska system av allmänt hög kvalitet i strävan efter en förstklassig utbildning. IKT är ytterligare ett verktyg för att fortlöpande höja utbildningens kvalitet. Om utbildningens kvalitet är för låg kommer införandet av ny teknik bara att leda till att fler får utbildning av låg kvalitet. Med informationstekniken blir utbildningssystemen mer tillgängliga, men den garanterar inte i sig en utbildning och fortbildning av bättre kvalitet.

3.10. Att IKT öppnar nya möjligheter och utbildningsvägar kan leda till en förändring av dagens undervisningsmodeller. Genom dessa initiativ kan också en öppen distansutbildning få ökad spridning. Alla insatser som för utbildningen närmare medborgarna måste bedömas positivt och stödjas av alla EU-institutioner och av medlemsstaterna.

3.11. En starkare europeisk utbildningsdimension är ett mål som berör unionens samtliga institutioner. IT-verktygens kapacitet att ge tillgång till information och samtidigt utveckla kunskaper samt underlätta överföringen av dessa, är ett väsentligt element för att göra ett europeiskt utbildnings- och fortbildningsområde mer effektivt. Detta område överbryggar barriärer och avstånd samt ökar närheten mellan kulturer och språk, samtidigt som den kulturella mångfalden beaktas⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ ESK:s yttrande i EGT C 410, 30.12.1998.

⁽²⁾ EGT L 28, 3.2.2000.

⁽³⁾ ESK:s yttrande i EGT C 95, 30.3.1998.

⁽⁴⁾ ESK:s yttrande i EGT C 94, 18.4.2002.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande i EGT C 139, 11.5.2001, punkt 2.5.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Kommittén instämmer helt med målsättningarna i programmet eLearning, vilket särskilt inriktas på e-lärande. Vi anser dock att det med tanke på de begränsade finansiella medlen och åtgärdernas spridning kommer att vara svårt att uppnå de fastställda målsättningarna.

4.1.1. I ett Europa som attraherar allt fler invandrare från de mest skiftande kulturer måste man använda alla tillgängliga medel för att främja kontakter och ömsesidig förståelse mellan de olika kulturerna. Kommittén anser att unionen i allmänhet och medlemsstaterna i synnerhet skall göra allt som står i deras makt för att uppnå detta.

4.2. Kommittén är likaledes övertygad om att informationstekniken på ett värdefullt sätt kan bidra till att förbättra ett livslångt lärande. I en värld präglad av snabba konstanta förändringar behövs det nya former och metoder för att ge medborgarna en aktuell utbildning och därmed garantera att deras kunskaper motsvarar arbetsmarknadens krav. Kommittén anser att medarbetare som hela tiden håller sig ajour med utvecklingen bidrar till att förbättra företagets konkurrenskraft. EESK stöder därför de initiativ som innebär ett steg framåt i strävan att förbättra EU-medborgarnas fortbildningsmöjligheter.

4.3. Förbättringen av kvaliteten på de nya IKT-produkterna, innehållet och tjänsterna måste grundas på en gynnsam miljö för de europeiska företagen i denna sektor. Dessa produkter och innehåll måste vara utformade på ett sådant sätt att de motsvarar behoven i Europa. Starkare IKT-företag bör inte bara leda till fler arbetstillfällen i EU utan bör också innefatta stöd till att utforma produkter och tjänster som tar hänsyn till den kulturella mångfalden i Europa.

4.4. Utestängning av vissa grupper på grund av faktorer som geografiskt läge, socialgrupp, kön, ålder eller av andra skäl är ett av de största hoten mot en ökad användning och spridning av informationstekniken. Alla insatser som syftar till att avvärja detta hot måste främjas och stödjas.

4.4.1. All annan utveckling i samband med e-lärande kan påverkas negativt om man inte bekämpar olika former av utestängning. Kommittén anser därför att det är nödvändigt att i betydande utsträckning öka de procentuella anslagen till åtgärden "bekämpa den digitala klyftan" som strategi för att så många medborgare som möjligt skall få tillgång till e-lärande.

4.5. Virtuella universitet kan ses som ett mer utvecklat och interaktivt system för universitetsutbildning på distans. Denna modell, som redan delvis håller på att utvecklas inom några högre utbildningsinstitut i Europa, bör erbjuda särskild utbildning till dem som av olika anledningar inte kan eller inte vill genomgå en utbildning i de traditionella systemen.

4.5.1. Kommittén stöder uttryckligen dessa typer av initiativ och betonar nödvändigheten av att förbättra och sänka priset på tillgången till Internet för unionens medborgare. Syftet är att inte försvåra utvecklingen av denna typ av organisationsmodeller för universitet. Denna utveckling möjliggör även ett närmare samarbete mellan högre utbildningsanstalter i de olika länderna, vilket leder till att utbildningen i Europa ges en mer integrerande dimension.

4.5.2. Åtgärderna inom ramen för programmet Sokrates/Erasmus och den nya delen av programmet kallad Erasmus World⁽¹⁾ skulle kunna genomföras genom dessa virtuella universitetscampus och främja samarbetet mellan olika utbildningsanstalter samt lärares och elevers virtuella rörlighet via nätet.

4.5.3. Dessa nya modeller för att organisera utbildningen får dock inte under några omständigheter stoppa upp utvecklingen av de traditionella utbildningsformerna som grundas på fysisk närvaro, rörlighet och direktkontakt mellan lärare och elever. Det är särskilt viktigt eftersom eleverna i kontakt med lärarna på ett bättre sätt kan lära sig utnyttja dessa nya instrument. Det virtuella universitetet bör vara ett komplement och ett stöd under särskilda omständigheter och för vissa personer, men bör inte bli den enda undervisnings- eller inlärningsformen.

4.6. Samarbetet mellan olika läroanstalter via nätet kommer att få stor betydelse för kunskapsutvecklingen och kommunikationen under de kommande åren. Genom att främja denna kommunikation mellan läroanstalter i Europa kommer seder och kulturer på medellång sikt att närma sig varandra i unionen. Ju tidigare i livet som medborgarna får tillgång till Internet, ju större är möjligheterna till förståelse dem emellan i framtiden.

4.6.1. Enligt kommittén kan denna möjlighet till närmare förbindelser och samarbete mellan läroanstalter bäst utvecklas genom användningen av dessa hjälpmedel, för att främja

⁽¹⁾ Se förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om ett program för att höja kvaliteten i den högre utbildningen och främja interkulturell förståelse genom samarbete med tredje land (Erasmus World) (2004–2008), (KOM(2002) 401 slutlig) och EESK:s yttrande i samma fråga.

spridningen och inläringen av Europas olika språk mellan elever och studenter. I detta sammanhang skulle skolorna kunna erbjuda språkkurser som leds av infödda lärare. Detta skulle kunna ske genom olika slags utbyten som gör det lättare för dem som deltar i nätverket av skolor att lära sig olika språk och lära känna olika kulturer.

4.7. Till följd av vad som framhållits tidigare rekommenderar kommittén att åtgärden "vänskolor via Internet" redan från början skall omfatta lägre utbildningsnivåer än högstadie- och gymnasienivån, eftersom vi är övertygade om att yngre personer som deltar i dessa initiativ lättare anpassar sig, vilket även gäller för språkinläring i tidig ålder.

4.8. Kommittén stöder en förstärkning av Internetanvändningen för att sprida den kulturella och språkliga mångfalden i Europa och motsätter sig alla försök att använda ett enda språk för informations- och kunskapsspridning.

4.9. Kommittén delar synpunkten och stöder förslaget att inom ramen för programmet stärka samarbetet mellan den offentliga och privata sektorn. Företagen kan bidra med sin erfarenhet i denna utveckling och kan å sin sida få direkt och nödvändig information för att vidta åtgärder för att skapa lämpliga produkter och tjänster i framtiden.

4.10. Den interna kommunikationen och samordningen inom kommissionens egna avdelningar är absolut nödvändig för att säkerställa att kommittéerna med ansvar för de olika

gemenskapsprogrammen på området för utbildning, forskning, socialpolitik och regional utveckling har särskild kunskap om de åtgärder som genomförs. Syftet är att förhindra dubbelarbete eller att stöd ges från två eller flera program samtidigt till projekt som presenteras och utvecklas.

4.10.1. Kommittén uppmanar kommissionen att förbättra kommunikationen och samordningen för att detta program skall kunna utvecklas mer effektivt.

4.11. Kommittén välkomnar detta särskilda program men inte de budgetanslag som avsatts för det. Vi anser därför att det är nödvändigt att göra en större insats för att öka budgetmedlen.

4.12. De regelbundna utvärderingar som kommer att genomföras i samband med motsvarande åtgärder inom andra program med liknande målsättningar bör ligga till grund för en diskussion om att i ett enda program sammanföra de olika åtgärderna som främjar spridningen och användningen av informations- och kommunikationsteknik på utbildningsområdet i Europa.

4.12.1. För att de tillgängliga medlen skall kunna användas så effektivt som möjligt anser kommittén att det är nödvändigt att gå vidare i denna analys och försöka komma fram till ett utvecklande förslag, som maximerar resurserna och minimerar utgifterna med tanke på åtgärdernas spridning mellan de olika programmen.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Den europeiska sysselsättningsstrategin i framtiden 'En strategi för full sysselsättning och bättre arbetstillfällen åt alla'"

(KOM(2003) 6 slutlig)

(2003/C 133/09)

Den 14 januari 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med EG-fördragets artikel 262 rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 2003. Föredragande var Christoforos Koryfidis.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 93 röster för, fem röster mot och tre nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. I slutet av 1997 lanserade Luxemburgtoppmötet den europeiska sysselsättningsstrategin. Ambitionen var att uppnå avgörande framsteg inom fem år, särskilt på områdena för långtidsarbetslöshet och ungdomsarbetslöshet. Även innan Amsterdamfördraget trädde i kraft inledde toppmötet tillämpningen av den nya öppna samordningsmetoden – inlemmad i artikel 128 – genom att godkänna den första omgången sysselsättningsriktlinjer.

1.2. I EG-fördragets artikel 126 framhålls det nationella ansvaret för sysselsättningspolitiken. Samtidigt konstateras att sysselsättningen är en fråga av gemensamt intresse, och medlemsstaterna uppmanas att utveckla en samordnad strategi på EU-nivå.

1.2.1. Den nya artikeln 128, som till stor del inspirerats av fördragets föreskrifter om den ekonomiska politiken⁽¹⁾ och den samordning av de sysselsättningspolitiska åtgärderna som inleddes av Europeiska rådet i Essen 1994, drog upp ramarna för utveckling av den nationella sysselsättningspolitik som bygger på EU:s gemensamma prioriteringar och intressen.

1.2.2. Enligt dessa nya ramar skall samordningen av sysselsättningspolitiken ske på basis av en målstyrningsmetod. Mer specifikt innebär detta följande steg:

- Sysselsättningsriktlinjerna bestäms varje år av rådet på Europeiska kommissionens förslag.

- De nationella sysselsättningsplanerna utarbetas av medlemsstaterna med utgångspunkt i riktlinjerna.

- De nationella planerna utvärderas i en gemensam sysselsättningsrapport av Europeiska kommissionen och rådet.

- Påföljande års riktlinjer dras upp på basis av denna utvärdering.

1.2.3. Sedan år 2000 har rådet – på kommissionens förslag – offentliggjort specifika rekommendationer till medlemsstaterna som komplettering till sysselsättningsriktlinjerna.

1.2.4. Målstyrningsmetoden understöddes också av mätbara mål på europeisk och nationell nivå på många områden och av successiv utveckling av gemensamma statistiska indikatorer som mått på framstegen.

1.2.5. Synkroniseringen mellan Luxemburgprocessen och arbetet med att samordna de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken utgör en ny ram för genomförandet av den nya europeiska sysselsättningsstrategin.

1.2.6. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har ända från början målmedvetet stött det förberedande arbete⁽²⁾ som ledde fram till den europeiska sysselsättningsstrategin. Vi har hela tiden deltagit energiskt i utformningen av riktlinjerna och i utvärderingen av den europeiska sysselsättningsstrategin⁽³⁾.

⁽²⁾ EGT C 19, 21.1.1998.

⁽³⁾ EGT C 209, 22.7.1999; EGT C 368, 20.12.1999; EGT C 14, 16.1.2001; EGT C 36, 8.2.2002.

⁽¹⁾ EG-fördragets artiklar 98 och 99.

2. Kommissionens meddelande

2.1. I det aktuella meddelandet från kommissionen framställs den europeiska sysselsättningsstrategin som det basverktyg som kan uppfylla de ambitiösa Lissabonmålen om full sysselsättning, kvalitet i arbetet samt social integration och social sammanhållning.

2.2. Vi vill dock framhålla att den europeiska sysselsättningsstrategin måste integreras i diverse andra politikområden för att den skall ge resultat. Dessa politikområden måste vara förankrade i fördraget, i likhet med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken, men också nyare EU-politikområden som utbildning, företagsamhet, social integration, pensioner och invandring.

2.3. Den öppna samordningsmetoden för den europeiska sysselsättningsstrategin, som grundar sig på artikel 128 i EG-fördraget, har visat sig vara värdefull. Till följd av att Europeiska rådet i Barcelona begärde att den europeiska sysselsättningsstrategin skulle stärkas, och efter slutsatserna från rådets debatt om en rationalisering av processerna, måste det noga övervägas hur de instrument som fördraget tillhandahåller och som hittills utvecklats genom praxis kan utnyttjas på bästa tänkbara sätt. Man bör framför allt vidareutveckla följande:

- Stabila och resultatinriktade sysselsättningsriktlinjer.
- Skräddarsydd politisk vägledning med hjälp av rekommendationer.
- Genomförande med hjälp av nationella handlingsplaner står i centrum.
- Den gemensamma rapporten om sysselsättningen.
- Utvärdering och ömsesidigt erfarenhetsutbyte – grunden för fortsatt arbete.
- Att säkra överensstämmelsen med andra processer.
- Bättre styrelseformer.

2.4. I meddelandet framhåller kommissionen behovet av en ny generation sysselsättningsriktlinjer som sträcker sig längre än de övergripande målen och de detaljerade riktlinjerna för den europeiska sysselsättningsstrategins inledande period (1997–2002), vilka indelades i fyra pelare. Enligt meddelandet måste den nya generationens riktlinjer omfatta följande aspekter:

- Tre övergripande mål med hänsyn till den balans som eftersträvas i dagordningen från Lissabon.
- Starkare betoning på genomförande och styrelseformer för den europeiska sysselsättningsstrategin.
- Fastställande av ett begränsat antal prioriteringar.

- Budskap med tydlig adress till arbetsmarknadens parter.
- Fastställande av lämpliga, mätbara mål.

2.5. De tre övergripande sysselsättningspolitiska målen i enlighet med Lissabonstrategin är:

- Full sysselsättning.
- Kvalitet och produktivitet i arbetet.
- Sammanhållning och en arbetsmarknad för alla.

2.6. Kommissionen anses att följande prioriteringar, som närmare preciserar innehållet i den nya europeiska sysselsättningsstrategin, är nödvändiga för att de ovannämnda stora målen skall kunna uppnås:

- Aktiva och förebyggande åtgärder för arbetslösa och personer utanför arbetskraften.
- Att göra det lönsamt att arbeta.
- Att främja företagandet för att skapa fler och bättre arbeten.
- Att förvandla odeklarerat arbete till laglig sysselsättning.
- Att främja ett aktivt åldrande.
- Invandring.
- Att främja anpassningsförmåga på arbetsmarknaden.
- Investering i mänskliga resurser och strategier för livslångt lärande.
- Jämställdhet.
- Att stödja integrationen och bekämpa diskriminering av utsatta grupper på arbetsmarknaden.
- Åtgärder för att avlägsna regionala skillnader i sysselsättning.

2.7. Slutligen tar kommissionen upp frågan om ändamålsenlig tillämpning och förvaltning av den nya europeiska sysselsättningsstrategin. Kommissionen hänvisar speciellt till Europaparlamentets resolution från september 2002, där det betonades att den europeiska sysselsättningspolitiken måste integreras med nationell, regional och lokal arbetsmarknadspolitik samt med Europeiska socialfondens mål. I synnerhet framhölls betydelsen av att nationella parlament, lokala aktörer, icke-statliga organisationer och det civila samhället i allmänhet medverkar i arbetet med den europeiska sysselsättningsstrategin. Enligt meddelandet gäller det framför allt att uppnå följande mål:

- Effektiva tjänster för genomförande.
- Ett starkt engagemang från arbetsmarknadens parter.

- Mobilisering av alla berörda parter.
- Tillräckliga ekonomiska anslag.

3. Allmänna kommentarer

3.1. EESK delar bedömningen att medlemsstaternas sysselsättningspolitiska insatser under sysselsättningsstrategin under perioden 1997–2001 i syfte att förbättra arbetsmarknadernas sätt att fungera har lett till en ökning av sysselsättningsgraden och en minskning av arbetslösheten.

3.1.1. Det finns emellertid fortfarande brister i jämförelse med Lissabonmålen – som EESK för övrigt ansluter sig till och stöder – beträffande sysselsättningsnivåer och förvärvsfrekvens, arbetslöshet och produktivitet per arbetstagare i EU som helhet.

3.1.2. Fortfarande finns det också alarmerande skillnader i fråga om kön, ålder och funktionshinder samt skillnader mellan olika medlemsstater och regioner.

3.1.3. Ansvaret vilar för det första på medlemsstaterna och den bristande överensstämmelsen mellan de krav som hänförs sig till sysselsättningsstrategin och Lissabonmålen. För det andra innebär Lissabonmålen att den europeiska ekonomiska politiken i högre grad skall anpassas till kraven på en sysselsättningspolitik som skapar hög sysselsättning. Detta kan endast åstadkommas om man i framtiden ser till att det blir en betydligt större samstämmighet mellan huvuddragen i den europeiska ekonomiska politiken och de sysselsättningspolitiska riktlinjerna i den europeiska sysselsättningsstrategin. EESK beklagar att glöden i Lissabonstrategin har mattats av bl.a. den världsomfattande ekonomiska krisen. I dagens läge är det viktigt att samtliga beslutsfattare i EU och särskilt valuta- och skattemyndigheterna bekräftar sitt engagemang för att uppnå Lissabonmålen och drar nödvändig lärdom av de misslyckanden som hittills noterats i syfte att hålla målsättningen, särskilt genom att stödja politiken för den makroekonomiska återhämtningen. Sådana insatser är oundgängliga om man vill nå målet om 3 % tillväxt som hela Lissabonstrategin bygger på. Med dessa åtgärder kommer man också att kunna skapa fler och mer kvalitativa arbetstillfällen.

3.2. När det gäller att närma sig målen i Lissabonprocessen, och särskilt med hänsyn till EU:s förestående utvidgning⁽¹⁾, krävs det enligt kommitténs åsikt omedelbara insatser från medlemsstaternas sida för att driva på strukturomvandlingen.

3.2.1. EESK stöder tanken att den nya europeiska sysselsättningsstrategins viktigaste prioritering måste vara att uppnå de mål som sattes upp i Lissabon om fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning.

3.2.2. Samtidigt stöder kommittén åsikten att Lissabonmålen om att öka sysselsättningsgraden och utbudet av arbetstillfällen, förbättra arbetets kvalitet, höja produktiviteten, förstärka arbetsmarknaderna utan att utestänga människor samt minska de regionala skillnaderna är kompletterande målsättningar som är nära sammanlänkade med varandra.

3.2.3. Kommittén ställer sig också bakom tanken att följande förutsättningar måste vara uppfyllda för att man skall kunna närma sig målen:

- Stark och ihållande ekonomisk tillväxt⁽²⁾.
- Att återställa förtroendet bland EU-medborgarna och skapa en positiv framtidssyn som bygger på allmänhetens delaktighet och på att välfärden och det överskott som den moderna tekniken ger fördelas jämnare⁽²⁾.

3.2.3.1. EESK ställer sig framför allt klart positiv till målet om stark ekonomisk tillväxt, till politiken för att uppnå detta samt till sammankopplingen med sysselsättningspolitiken. Vi vill dock fortfarande framhålla nödvändigheten av ett mångsidigt synsätt på problemet, där man tar hänsyn till den internationella konjunkturen, till ett bättre utnyttjande av den inre marknaden, till en förstärkt och bättre utnyttjad eurozon samt till behovet av att utveckla en mer komplett och samstämmig politik på alla områden, bland annat i fråga om invandring.

3.2.4. Som en komplettering i det sammanhanget vill vi också betona att sysselsättningsproblemet i ett EU med 25 medlemsstater kan växa sig större och anta andra och mer tillspetsade former, om man inte omedelbart utformar adekvata förebyggande strategier.

3.3. Vidare instämmer kommittén i den europeiska sysselsättningsstrategins tre huvudmål, som också är nära förknippade med varandra:

- En ökning av sysselsättningsgraden samt på lång sikt full sysselsättning.
- Arbetets kvalitet och produktivitet.
- Social sammanhållning på en arbetsmarknad utan utslagning.

⁽¹⁾ EUT C 85, 8.4.2003.

⁽²⁾ Resolution till Europeiska rådets vårmöte.

3.4. Färre, enklare och stabilare riktlinjer med koncentration på sysselsättningsstrategins nya prioriteringar och på mätbara mål kommer att göra strategin verksammare.

3.4.1. I linje med de uppfattningar som uttryckts i tidigare EESK-yttranden måste riktlinjerna bygga på en brett upplagd och integrerad politik som innefattar arbetsmarknadspolitiken samt politiken på områden som ekonomisk utveckling, företagande och social trygghet, komponenter som tillsammans bidrar till att höja sysselsättningen och förbättra arbetets kvalitet.

3.5. Ur kommitténs perspektiv är det sålunda positivt med de nya prioriteringarna, till exempel politiken för aktivt åldrande⁽¹⁾, kombinationen av social trygghet och sysselsättning⁽²⁾, prioriteringen av invandringsfrågorna⁽³⁾ och omvandlingen av svartarbete till reguljärt arbete⁽⁴⁾. EESK framhåller samtidigt att det är nödvändigt att i politiken för ett aktivt åldrande ta hänsyn till det svåra sysselsättningsläget och den aktuella ekonomiska situationen som leder till omfattande omstruktureringar av företagen. Dessa omstruktureringar utmynnar ofta i avskedanden av äldre arbetstagare. Sådana avskedanden borde kunna bemötas av allvarligt syftande personalåtgärder, omplacerings- och omskolningsåtgärder. Man måste också ta till vara de befintliga möjligheterna till förtidspensionering.

3.5.1. EESK betonar att arbetets kvalitetsaspekter måste utvecklas inom politiken för fler och bättre arbetstillfällen, under förutsättning att kvalitetsjobben visar sig hålla måttet och är kopplade till ökad produktivitet.

3.5.2. Vi framhåller också vikten av en balans mellan flexibilitet och trygghet på arbetsmarknaden.

3.6. Synkroniseringen mellan Luxemburgprocessen och arbetet med att samordna de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken är enligt kommittén en förutsättning för att den europeiska sysselsättningsstrategin skall kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Som kommittén vid ett flertal tillfällen påpekat med avseende på en hållbar utveckling i vid bemärkelse, måste sysselsättningen få en framträdande plats bland den ekonomiska politikens olika målsättningar.

3.7. Kommittén menar att arbetsmarknadsparterna på alla nivåer – europeisk, nationell, lokal – måste engageras i högre grad, från stadiet då politiken utformas, via genomförandet till utvärderingen.

3.7.1. EESK konstaterar med tillfredsställelse att man gjort avsevärda framsteg i utvecklingen av en verklig lokal och regional dimension och håller med om att man bör prioritera det civila samhällets och de lokala och regionala myndigheters deltagande på lokal nivå.

3.7.2. Samtidigt vill vi också betona att den europeiska sysselsättningsstrategins kvalitet helt säkert kommer att förbättras om de nationella handlingsplanerna diskuteras och godkänns av de nationella parlamenten i samband med den årliga budgeten för sysselsättningspolitiken.

3.8. För att förstärka verkan av den nya europeiska sysselsättningsstrategin är det, som EESK har påpekat i tidigare yttranden nödvändigt

- att riktlinjerna kombineras med kvantitativa mål, särskilt på nationell, regional och lokal nivå,
- att man lägger större vikt vid resultat, effektivare genomförande och kontroller, samt
- att riktlinjerna kompletteras ned rekommendationer.

3.8.1. Kommittén anser fortfarande att rekommendationer skall vara det främsta verktyget för medlemsstaterna när det gäller att genomföra strategin. Följaktligen bör man fortsätta med den årliga översynen av genomförandet och framstegen mot de uppställda målen (på grundval av de nationella åtgärdsplanerna och resultatindikatorerna), och i samband med reformen av den europeiska sysselsättningsstrategin även koncentrera sig på att ge medlemsstaterna större ansvar – till exempel genom utökade kvantifierbara målsättningar.

3.8.2. I alla händelser – och oberoende av resultaten – är sysselsättningsstatistiken en förutsättning för feedback om den europeiska sysselsättningsstrategin. EESK betonar statistikens betydelse och uppmanar kommissionen att med alla krafter arbeta tillsammans med andra aktörer för att i god tid säkerställa tillförlitlig statistik som bygger på jämförbara och trovärdiga indikatorer för alla medlemsstater.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Med utgångspunkt i ovanstående anser EESK att den nya europeiska sysselsättningsstrategin, som också innehåller konkreta etappmålsättningar, kommer att bidra till att man kan uppnå Lissabonmålen, under förutsättning att strategin åtföljs av strama och integrerade riktlinjer. Man kommer systematiskt att bevaka att dessa är verksamma.

(1) EESK:s yttrande om "Äldre arbetstagare" – EGT C 14, 16.1.2001 samt EGT C 36, 8.2.2002, punkt 2.2.

(2) EGT C 117, 26.4.2000.

(3) EGT C 125, 27.5.2002.

(4) KOM(2002) 487 slutlig, 3.9.2002.

4.2. För att det skall vara produktivt att välja en treårig tidsram måste den anknyta till de stora frågor som vi står inför i dag. De allra mest framträdande är det ekonomiska läget (recessionen) och den förestående EU-utvidgningen.

4.2.1. I alla händelser ser kommittén speciellt positivt på det nya avsnittet om treåriga riktlinjer i sysselsättningsstrategin, och framhåller möjligheten att utveckla en politik på medellång sikt med syftet att finna en lösning på sysselsättningsproblemet.

4.3. För att skapa förutsättningar för att klara de viktiga utmaningarna på medellång och längre sikt – och åstadkomma arbetstillfällen med kvalitet och förbättra produktiviteten – menar EESK att det är särskilt betydelsefullt att investera i det mänskliga kapitalet. Vi anser att livslångt lärande är en riktlinje av högsta vikt och understryker att dessa investeringar måste öka avsevärt, genom utnyttjande av både offentliga och privata resurser. Samtidigt vill kommittén lyfta fram behovet av att hitta och utveckla ett mer flexibelt och produktivt sätt att utnyttja tillgängliga medel. Strukturfondernas, och särskilt Europeiska socialfondens, roll och bidrag måste betonas i detta sammanhang.

4.4. Riktlinjerna behöver sammankopplas med dagens stora frågor (punkt 4.2), och investeringarna i mänskligt kapital måste prioriteras. Det gäller också att förenkla riktlinjerna och lyfta fram dem som visat sig verksamma i den tidigare sysselsättningsstrategin, men mer specifikt måste man förstärka de nya inslagen i den nya generationen sysselsättningsriktlinjer:

4.4.1. Det bör finnas en riktlinje som helt ägnas åt att förstärka förebyggande och aktiva insatser för långtidsarbetslösa, icke yrkesverksamma, funktionshindrade, kvinnor och ungdomar samt etniska minoriteter, med målsättningen att undanröja hinder som gör det svårare att ta sig in och hålla sig kvar på arbetsmarknaden och minskar möjligheten att skapa varaktiga arbetstillfällen. I detta sammanhang är det särskilt viktigt att på ett tidigt stadium undersöka de arbetssökandes behov samt att upprätta planer för sociala stödåtgärder och för att underlätta återinträdet på arbetsmarknaden.

4.4.1.1. Beträffande de funktionshindrade ⁽¹⁾ behövs det ett integrerat institutionellt grepp. Här ingår förstärkning av sysselsättningsriktlinje 7, starka incitament för arbetsgivare som anställer funktionshindrade och skapande av grundförutsättningar för att göra funktionshindrade förtroga med modern teknik.

4.4.2. Det bör också finnas en riktlinje som ägnas åt den successiva övergången från svartarbete till lagliga former och från den svarta ekonomin till legitim näringsverksamhet. Detta kan åstadkommas genom en kombination av olika åtgärder och incitament samt med hjälp av förenklade procedurer och sänkt skatt på arbete.

4.4.3. Ytterligare en riktlinje bör ta upp insatser som syftar till att skapa gynnsamma förutsättningar för företagens utveckling och för en starkare företagsamhet, särskilt för mindre och medelstora företag, exempelvis fåmansbolag (eller kooperativ, föreningar och ömsesidiga företag). Huvudmålsättningen skulle vara att skapa fler arbetstillfällen med hög kvalitet och varaktighet.

4.4.3.1. När det gäller företagsamheten vill EESK påminna om följande:

- Arbetsplatser skapas i praktiken genom företagsamhet, inklusive sådan verksamhet som bedrivs av personer vars syfte är att producera solidaritetstjänster eller tjänster av allmänintresse.
- Småföretagen är ofta arbetskraftsintensiva och skapar fler arbetstillfällen än storföretagen, som är mer kapitalintensiva.
- Enbart det ökade antalet små och medelstora företag inom EU är inte i sig en tillräcklig indikation på en framgångsrik politik.
- Man måste se till att antalet småföretag ökar och att människorna inte tvingas söka sig till den fria företagsamheten för att den vanliga arbetsmarknaden inte ger dem några utsikter till avlönad anställning ⁽²⁾.
- Företagen i de traditionella sektorerna bidrar alltjämt till att skapa nya arbetstillfällen. Därför måste dessa integreras i EU-politiken och den nationella politiken för stöd till företagen.
- Det är nödvändigt att förbättra företagsetableringens kvalitet med hjälp av lämplig utbildning för dem som är villiga att starta eget och genom kompletterande stödtjänster.

4.4.4. En annan riktlinje bör behandla hanteringen av migrationstendenser ⁽³⁾ och integrering genom sysselsättning av invandrare i ett samhälle under utveckling.

⁽¹⁾ EGT C 241, 7.10.2002.

⁽²⁾ EGT C 368, 20.12.1999, punkt 3.2.

⁽³⁾ EGT C 125, 27.5.2002, punkt 4.1.12.

4.4.4.1. EU måste också utveckla en enhetlig invandringspolitik eftersom invandring, illegal invandring och svartarbete hänger nära samman. I samband med den nya europeiska sysselsättningsstrategin stöder EESK tanken att invandrarna skall integreras i den officiella arbetsmarknaden. Detta kan bidra till att uppfylla Lissabonmålen samt till social sammanhållning.

4.4.4.2. I detta sammanhang stöder kommittén kommissionens princip att arbetskraft från tredje land inte får diskrimineras. Denna princip måste emellertid kombineras med en tydlig och tillförlitlig aktiv hantering av inflyttningen av ny arbetskraft och med effektiva åtgärder mot olagligt arbete.

4.4.5. Slutligen är också undanröjande av regionala sysselsättningsklyftor medlemsstaterna emellan men även inom enskilda medlemsstater en prioritering som den nya europeiska sysselsättningsstrategin bör anslå en riktlinje åt.

4.4.5.1. Enligt EESK:s mening bör den sistnämnda riktlinjen inriktas på att engagera lokala arbetsmarknadsparter och de lokala och regionala myndigheterna i detta arbete.

4.5. EESK anser att kommissionens argument om "fattigdomsfällan" ⁽¹⁾ är alltför generellt ⁽²⁾.

4.6. Kommittén stöder den starka satsningen på att reducera arbetsolyckorna ⁽³⁾. Denna prioritering bör också gälla i medlemsstaterna.

4.7. Kommittén välkomnar och stöder kommissionens inriktning på att främja en mobilisering av alla aktörer inom det civila samhället och av frivilligorganisationerna samt skapa möjligheter för dem att delta i sysselsättningsstrategin ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Avsnitt 2.2.2 i meddelandet.

⁽²⁾ Erfarenheterna från medlemsstaterna visar att detta fenomen enbart uppträder vid särskilda tillfällen, och för det andra finns det lagregler som skall förhindra missbruk. Kommittén är orolig för att medlemsstaterna kommer att betrakta ett så generellt påstående som en anledning att skära ned de sociala tjänsterna.

⁽³⁾ Avsnitt 2.2.7 i meddelandet, sista meningen.

⁽⁴⁾ Denna inriktning ansluter till det positiva exemplet med arbetsmarknadsparternas deltagande i strukturfondernas uppföljningskommittéer. Arbetsmarknadsparterna ser det som en egen utmaning att delta i den nationella dialogen om den europeiska sysselsättningsstrategin. Detta tas uttryckligen upp under exempelvis avsnitt 2.2.11 i anslutning till "den sociala ekonomin", målet "sammanhållning och en arbetsmarknad för alla" samt genomförandet och styresformerna på lokal nivå.

5. Slutsatser och rekommendationer

5.1. EESK stöder den nya europeiska sysselsättningsstrategins tre sammanlänkade mål:

- Högre förvärvsfrekvens och full sysselsättning.
- Kvalitet och produktivitet i arbetet.
- Sammanhållning och en arbetsmarknad för alla.

Enligt kommitténs åsikt är det ytterst viktigt att dessa mål kommer till uttryck i tydliga riktlinjer i de olika medlemsstaterna.

5.2. Detta stöd och EESK:s rekommendationer bygger på följande faktorer:

- Den ekonomiska politikens roll för utvecklingen och därigenom för möjligheten att skapa nya arbetstillfällen.
- Dagens ekonomiska nedgång.
- Det betydelsefulla utvidgningssteget.
- Den sedan länge etablerade trenden mot en åldrande befolkning.
- Fortsatt bristande jämställdhet, trots vissa förbättringar.

5.3. EESK anser att investeringar i mänskligt kapital och utveckling av det livslånga lärandet är nyckelfaktorer för att uppnå målsättningarna i den nya europeiska sysselsättningsstrategin. Särskilt med avseende på livslångt lärande rekommenderar kommittén högre kvantitativa mål för 2010 i sysselsättningsstrategin än de angivna ⁽⁵⁾.

5.4. Förslaget om ett system där det lönar sig att arbeta belyser den komplicerade kopplingen mellan den sociala tryggheten och sysselsättningen, liksom behovet av samordningsvinster mellan politikområden som berör varandra (t.ex. finans- och skattepolitik, bidragspolitik och social trygghet, anställningsskydd).

⁽⁵⁾ Före 2010 skall EU-genomsnittet för deltagande i livslångt lärande uppgå till minst 15 % av de vuxna i yrkesaktiv ålder (25–64 år). Inte i något land bör det vara under 10 % (KOM(2002) 629 slutlig, punkt 59). "EESK anser därför att det föreslagna referenskriteriet för livslångt lärande bör ändras, så att kraven ställs ännu högre. Ett mål som innebär att det land som har det lägsta deltagandet i dag skall nå upp till samma nivå som det bästa landet senast 2010 är högt ställt, men ändå nödvändigt." Se punkt 3.6.1 i EESK:s yttrande (under utarbetande) om KOM(2002) 629 slutlig (Europeiska riktmärken inom allmän och yrkesinriktad utbildning: Uppföljning av Europeiska rådets möte i Lissabon).

5.4.1. I anslutning till detta föreslår EESK att EU inför en stimulansåtgärd till stöd för arbetslösa som genomgår grundutbildning eller fortbildning (livslångt lärande). Det är givet att detta incitament skall fungera som ett komplement till den arbetslöshetsersättning som betalas av den stat där vederbörande är bosatt. Medel från socialfonden kan användas till detta ändamål.

5.5. Kommittén håller med om att invandringspolitiken bör ses som ett led i den nya europeiska sysselsättningsstrategin och stöder förslaget att EU skall ge invandringen hög prioritet vid utformningen av en gemensam invandringspolitik.

5.6. Medlemsstaterna måste anslå administrativa och finansiella resurser (även om det i vissa fall blir nödvändigt att strukturera om de offentliga utgifterna) för att göra det lättare att nå de ambitiösa målen i den nya sysselsättningsstrategin.

5.6.1. I det sammanhanget begär kommittén att de nationella parlamenten skall delta i arbetet med den europeiska sysselsättningsstrategin. Sysselsättningspolitikens kvalitet kommer helt säkert att förbättras om de nationella handlingsplanerna diskuteras och godkänns av de nationella parlamenten i samband med den årliga budgeten. Detta kommer också att bidra till att sysselsättningspolitiken integreras bättre i andra politikområden.

5.7. EESK föreslår att man omedelbart börjar tillämpa arbetsmarknadsparternas förslag till trepartssamarbete om tillväxt och sysselsättning, liksom det påföljande förslaget från Europeiska kommissionen om ett socialt trepartstoppmöte före Europeiska rådets vårmöte.

5.8. Vi ställer oss bakom de föreslagna kvantitativa målen i den nya sysselsättningsstrategin, med år 2010 som riktdatum, och menar att man bör ställa upp nationella etappmål. Dessa bör fastställas av medlemsstaterna och utvärderas systematiskt enligt den öppna samordningsmetoden.

5.9. EESK anser att en fullödlig politik för att skapa fler långsiktigt hållbara arbetstillfällen av hög kvalitet förutsätter gynnsamma villkor för företagandet och följaktligen för alla former av företag. Vi uppmanar därför medlemsstaterna och kommissionen att utveckla särskilda och adekvata strategier för olika situationer. I en strävan att skapa dessa arbetstillfällen vill vi i det sammanhanget lyfta fram betydelsen av att rekommendationerna i den europeiska stadgan för små och medelstora företag genomförs i praktiken. Det är också viktigt att bistå dessa företag, däribland olika former av fåmansföretag (eller kooperativ, föreningar och ömsesidiga företag).

Bryssel den 26 mars 2003.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Roger BRIESCH

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag avlogs men fick minst 25 % av rösterna:

Punkt 4.4.2

Stryk slutet i sista meningen enligt följande:

"Det bör också finnas en riktlinje som ägnas åt den successiva övergången från svartarbete till lagliga former och från den svarta ekonomin till legitim näringsverksamhet. Detta kan åstadkommas genom en kombination av olika åtgärder och incitament samt med hjälp av förenklade procedurer och ~~sänkt skatt på arbete.~~"

Motivering

Sänkt skatt på allt arbete skulle betyda enormt minskade offentliga intäkter, eftersom de i det närmaste fick tas bort helt, om det skulle vara metoden för att göra illegal verksamhet olönsam. Om skatterna på arbete bara skulle sänkas i branscher utsatta för mycket illegal verksamhet skulle hela näringsgrenar behöva subventioneras. Det skulle snedvrider konkurrensen mellan sektorerna på ett helt oacceptabelt sätt.

Resultat av omröstningen

För: 41; emot: 48; nedlagda: 8.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen: 'Europeiska riktmärken inom allmän och yrkesinriktad utbildning: Uppföljning av Europeiska rådets möte i Lissabon'"

(KOM(2002) 629 slutlig)

(2003/C 133/10)

Den 20 november 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående meddelande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 2003. Föredragande var Christóforos Koryfidis.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 101 röster för och en nedlagd röst.

1. Inledning

1.1. I mars 2000 fastställde Europeiska rådet i Lissabon ett strategiskt mål att EU senast 2010 skall bli "världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning" ⁽¹⁾. Detta strategiska mål har varit avgörande när det gäller att få till stånd ett närmare europeiskt samarbete på utbildningsområdet.

1.2. Ett sådant samarbete ⁽²⁾ är nödvändigt i alla hänseenden, inte bara för att uppnå Lissabon-målen utan också på ett mer generellt plan när man ser till det europeiska integrationsarbetet. Av det arbete som hittills utförts är det viktigt att hänvisa till följande:

- Överenskommelsen ⁽³⁾ mellan EU:s stats- och regeringschefer om vissa konkreta gemensamma mål för utbildningssystemen i Europa som en del av den övergripande principen om livslångt lärande.
- Det detaljerade arbetsprogrammet ⁽⁴⁾ för uppföljningen av utbildningssystemens konkreta framtidsmål.
- Det nya övergripande målet att göra dessa Europas utbildningssystem "till kvalitetsreferens för hela världen senast 2010" ⁽³⁾.

- Den detaljerade gemensamma arbetsplanen ⁽⁵⁾ för att följa upp rapporten om utbildningssystemens konkreta framtidsmål, som även innehåller en förklaring av hur den öppna samordningsmetoden kan tillämpas inom utbildningsväsendet samt bestämmelser om att kommissionen och rådet gemensamt skall lägga fram en första rapport om genomförandet av arbetsplanen vid Europeiska rådets vårmöte 2004.

1.3. Genom att lägga fram detta meddelande avser kommissionen att fylla ett reellt tomrum, dvs. frånvaron av särskilda europeiska referenskriterier som syftar till att främja ovanstående program och, mer konkret, till att kartlägga de framsteg som gjorts i fråga om vart och ett och de olika målen såsom en del av ett objektivt system för jämförande studier.

1.4. Det bör framhållas att medlemsstaterna ansvarar helt för undervisningens innehåll enligt artiklarna 149 och 150 i EG-fördraget. Det är därför medlemsstaternas uppgift att vidta åtgärder för att uppfylla de allmänna utbildningsmålen och Lissabon-målen på detta område. I detta hänseende skiljer sig de praktiska konsekvenserna av den öppna samordningsmetoden på utbildningsområdet från när samma metod tillämpas på EU:s övriga politikområden (ekonomi, sysselsättning m.m.).

1.4.1. Rent generellt innebär inte ovanstående iakttagelse att det verkliga innehållet i kommissionens förslag går förlorat, dvs. att man lägger grunden till en roll för EU och en europeisk dimension på utbildningsområdet, framför allt med avseende på frågan om livslångt lärande. Den visar tvärtom på den starka drivkraft som nyligen vuxit fram i EU för att Lissabon-målen skall uppnås. Denna drivkraft är av sådan art att den i

⁽¹⁾ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådets toppmöte i Lissabon den 23–24 mars 2000, punkt 5.

⁽²⁾ Samarbetet omfattar också kandidatländerna.

⁽³⁾ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Barcelona den 15–16 mars 2002, punkt 43.

⁽⁴⁾ Rådets dokument 6365/02 av den 14.2.2002.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 501 slutlig.

många fall får genomslag trots de institutionella hinder och begränsningar som gör det omöjligt att tillgodose dagens behov ⁽¹⁾. Dessa behov hänger samman med Europas ställning i världen och dess roll när det gäller att skapa en ny balans på global nivå som är anpassad till vår tid i politiskt, ekonomiskt, socialt och tekniskt hänseende. Drivkraften, och målet för denna drivkraft, är de kunskaper, åtgärder och metoder som är kopplade till det slutliga målet och i förlängningen till utbildningsproblematiken.

2. Kommissionens förslag

2.1. Kommissionen anmodar rådet att anta följande referenskriterier i maj 2003 ⁽²⁾:

- Alla medlemsstater ska fram till 2010 ha minst halverat andelen elever som slutar skolan i förtid, i förhållande till andelen för år 2000, för att uppnå ett EU-genomsnitt på högst 10 %.
- Fram till 2010 ska alla medlemsstater ha minst halverat nivån på obalansen mellan könen bland de utexaminerade inom matematik, naturvetenskap och teknik, alltmedan de ser till att det finns en tydlig ökning i det sammanlagda antalet utexaminerade, jämfört med år 2000.
- Medlemsstaterna ska fram till 2010 se till att EU-genomsnittet av personer mellan 25 och 64 år som har avslutad gymnasieutbildning uppgår till minst 80 %.
- Fram till 2010 ska andelen 15-åringar med dålig läsförståelse samt svaga kunskaper i matematik och naturvetenskap ha minst halverats i varje medlemsstat.
- År 2010 bör genomsnittet för deltagande i grundutbildning och livslångt lärande i EU vara minst 15 % av den

vuxna befolkningen i arbetsför ålder (25–64 år). Inget land bör ha lägre deltagandegrad än 10 %.

2.2. Kommissionen betonar också ett sjätte referenskriterium (som dock prioriteras främst) om att man skall uppnå Lissabonmålet om en väsentlig årlig ökning av investeringarna per capita i mänskliga resurser. I detta hänseende anmodas medlemsstaterna att utarbeta övergripande referenskriterier ⁽³⁾ och att informera rådet och kommissionen om dessa, i enlighet med den detaljerade arbetsplanen om utbildningssystemens mål.

2.3. Kommissionen argumenterar för att rådet skall anta ovanstående sex referenskriterier genom att

- ange de särskilda skäl som ligger till grund för valet av referenskriterier på europeisk nivå ⁽⁴⁾,
- analysera hur indikatorerna för att bedöma framstegen fastställts för respektive mål ⁽⁵⁾,
- anta en särskilt mall för mätning av framstegen ⁽⁶⁾,
- definiera den öppna samordningsmetoden och förklara hur den skall tillämpas på utbildningsområdet ⁽⁷⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1. EESK har i sina yttranden ⁽⁸⁾ om utbildning, fortbildning och livslångt lärande lyft fram vikten av samarbete på

(1) Ett typiskt exempel är den första punkt som godkändes av rådet den 14 februari 2002 (EGT C 58, 5.3.2002, s. 1): "Rådet, medlemsstaterna och kommissionen ansvarar för att säkerställa resultatet av uppföljningsarbetet, var och en inom sitt behörighetsområde. Rådet har, tillsammans med kommissionen, ansvar för besluten om huvudfrågorna i utbildningsmålen samt om huruvida och var indikatorer, inbördes expertgranskningar, utbyte av god praxis och riktmärken skall användas."

(2) Syftet med denna tidsgräns är att referenskriterierna skall kunna beaktas i den första rapport om genomförandet av arbetsplanen om utbildningssystemens konkreta framtidsmål som Europeiska rådet har uppmanat kommissionen och rådet att överlämna vid Europeiska rådets vårtoppmöte 2004.

(3) De nationella referenskriterierna skall antas av medlemsstaterna på detta område, naturligtvis på frivillig basis.

(4) Punkt 1.3, framför allt punkterna 21 och 23 i KOM(2002) 629 slutlig.

(5) Punkterna 16, 17 och 18 i KOM(2002) 629 slutlig.

(6) Punkt 16 i KOM(2002) 629 slutlig.

(7) Punkterna 14 och 15 i KOM(2002) 629 slutlig.

(8) Förutom ovannämnda punkter, jfr punkterna 4.10 och 4.11 i EESK:s yttrande om "Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet – Handlingsplanen eLearning – Att planera morgondagens utbildning" EGT C 36, 8.2.2002, punkterna 3.2 och 3.5.3 i EESK:s yttrande om "Arbetsdokument från kommissionens enheter: Samråd om främjande av språkinläring och språklig mångfald" EUT C 85, 8.4.2003 och punkt 3.5 i EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett program för att höja kvaliteten i den högre utbildningen och främja interkulturell förståelse genom samarbete med tredje land (Erasmus World) (2004–2008)".

utbildningsområdet för att de viktigaste mål som EU satt upp för dagen skall kunna uppnås:

- I sitt yttrande ⁽¹⁾ om vitboken ⁽²⁾ om utbildning "Lära och lära ut: På väg mot kunskapssamhället" menar EESK att "målet med att modernisera utbildningssystemen och ge det en starkare ställning och, i synnerhet, målet med att bygga kunskapssamhället inte kan nås genom olika åtgärder, strategier eller forskningsinsatser i varje medlemsstat. Målen kan inte heller uppnås genom diskussioner, undersökningar eller lösningar på toppmötesnivå. Den enda vägen att uppnå dessa mål är genom en omfattande, medveten och systematisk samhällsinsats. Denna samhällsinsats bör bestå av en samordnande instans som accepteras av arbetsmarknadens parter. Instansen skall agera enligt ett gemensamt förfarande som accepteras av alla parter när det gäller att jämka samman motsatta åsikter, och ha tydliga och acceptabla mål på medellång sikt. Endast EU och dess organ, särskilt kommissionen, kan samordna denna insats för att medborgarna skall få tillgång till kunskapssamhället."
- I sitt yttrande på eget initiativ om "Utbildningens europeiska dimension: karaktär, innehåll och framtidsutsikter" ⁽³⁾ framhåller kommittén att "ståndpunkterna från Europeiska rådet i Lissabon lanseras i snabbare takt. Kommittén är också övertygad om att det behövs en samlad insats för att klargöra begreppen och tydligare fastställa de olika nivåernas ansvarsområden och uppgifter med avseende på utbildningsinsatserna. Slutligen föreslår ESK en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av samtliga åtgärder. Kommittén är beredd på och begär också att få delta i detta arbete."
- I sitt yttrande ⁽⁴⁾ om kommissionens memorandum om livslångt lärande påpekar kommittén slutligen att "det europeiska utbildnings- och lärdomsområdet skall omfatta de nya utbildningsområdena, t.ex. livslångt lärande och utbildning som är kopplad till informationssamhället och den nya ekonomin. Kommittén rekommenderar även att dessa områden främjas inom ramen för en öppen samordningsmetod och klart definierad jämförande utvärdering."

3.2. Med utgångspunkt i ovanstående kommentarer ställer sig kommittén positiv till kommissionens förslag om att utarbeta europeiska referenskriterier. EESK anser att förslaget

är ytterligare ett steg i rätt riktning i den komplicerade och utdragna processen att försöka få till stånd en dialog i Europa som syftar till att tydliggöra utbildningsbegreppet, att fastställa utbildningsmål och att verka för en tillnärmning av dessa mål. Det är viktigt att göra ytterligare satsningar på detta område, eftersom det krävs moderna utbildningssystem och gemensamma, högt ställda utbildningsmål om Lissabonmålen skall kunna uppnås.

3.3. Med detta i färskt minne och med hänsyn till att förslaget skall vara genomförbart och i största möjliga utsträckning bidra till att EU:s mål kan uppfyllas, vill EESK framhålla följande:

- Kommissionens förslag ⁽⁵⁾ att tillämpa den öppna samordningsmetoden på utbildningsområdet är ambitiöst, men ändå realistiskt.
- Den föreslagna metoden ⁽⁶⁾ för att bedöma framstegen är effektiv, både när det gäller att ta fram jämförbara och verklighetsbaserade indikatorer och när man ser till det sätt på vilket EU betonar denna fråga gentemot omvärlden och utbildningssektorn.
- Kommittén inser att kommissionen fattat ett nödvändigt beslut ⁽⁷⁾ att för tillfället inte överföra de föreslagna europeiska referenskriterierna till nationell nivå.

3.4. EESK ställer sig positiv till de sex föreslagna referenskriterier ⁽⁸⁾ som kommissionen överlämnat till rådet för godkännande med stöd av artiklarna 149 och 150 i fördraget. Kommittén vill dock framhålla att förslaget brister på en punkt, eftersom hänsyn inte tas till de överenskommelser som träffades vid rådets möte den 14 februari 2002 i fråga om de tre strategiska målen och den detaljerade arbetsplanen för att genomföra de tretton delmål som hänger samman med dessa strategiska mål.

3.4.1. Eftersom förarbetena redan är avslutade anser EESK att de delmål som är underställda strategiskt mål 3 (att öppna utbildningssystemen mot en vidare värld) ⁽⁹⁾ bör ingå bland de europeiska referenskriterier som skall överlämnas till rådet för godkännande.

⁽¹⁾ EGT C 295, 7.10.1996, punkt 2.3.

⁽²⁾ KOM(95) 590 slutlig.

⁽³⁾ EGT C 139, 11.5.2001, punkt 2.4.

⁽⁴⁾ EGT C 311, 7.11.2001, punkt 3.4.1, sista strecksatsen.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 629 slutlig, punkt 1.2.

⁽⁶⁾ KOM(2002) 629 slutlig, punkt 1.2. och KOM(2001) 501 slutlig, punkt 4.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 629 slutlig, punkt 23.

⁽⁸⁾ Investeringar, ungdomar som lämnar skolan i förtid, elever med slutbetyg i vetenskapliga och tekniska ämnen, elever med gymnasieexamen, grundkompetens och livslångt lärande.

⁽⁹⁾ De olika delmålen är följande:

- Att stärka kopplingen till arbetsliv, forskning och samhället i stort.
- Att utveckla företagargandan.
- Att förbättra inläringen av främmande språk.
- Ökad rörlighet och fler utbyten.
- Att förstärka det europeiska samarbetet (se rådets slutsatser i EGT C 58, 5.3.2002, s. 1).

3.4.2. Skälen till att EESK föreslår detta är enkla och tydliga: Om Lissabon-målen skall kunna uppnås är det viktigt att stärka banden mellan arbetslivet, forskningsvärlden och samhället i övrigt. Det är också viktigt att utveckla företagandena, förbättra utbildningen i främmande språk, öka rörligheten och utbytet samt stärka det europeiska samarbetet. Om arbetet på dessa områden försenas kommer det att ta mycket längre tid innan Lissabon-målen har uppnåtts.

3.4.3. Man skulle bland annat kunna tillämpa de vägledande sysselsättningspolitiska indikatorerna för en analys av framstegen på ovanstående områden.

3.5. EESK fäster särskild vikt vid frågan om livslångt lärande och dess bidrag när det gäller att uppnå Lissabonmålen. Kommittén anser att den process som skall leda fram till att EU:s strategiska mål uppfylls senast 2010 framför allt beror på dem som redan befinner sig på arbetsmarknaden. I praktiken innebär detta att vi måste ställa ännu högre krav på medborgarnas deltagande i det livslånga lärandet. Det krävs också mer övergripande åtgärder och, följaktligen, ökade resurser för att vi så snabbt som möjligt skall kunna utveckla det kunskapsbaserade samhället.

3.5.1. En åtgärd som bör vidtas inom ramen för de europeiska referenskriterierna, för att det livslånga lärandet skall ge tillfredsställande resultat, är att analysera kontakterna mellan utbildningsväsendet och forskningsvärlden⁽¹⁾. EESK anser att det livslånga lärandet och skolundervisningen bör hänga samman. Ett liknande samband måste också präglade livslånga lärandet och forskningen. Detta innebär att det är nödvändigt att utarbeta ett system som följer en och samma logik och som präglas av samstämmighet och komplementaritet.

3.5.2. EESK anser därför att det föreslagna referenskriteriet för livslångt lärande bör ändras, så att kraven ställs ännu högre. Ett mål som innebär att det land som har det lägsta deltagandet i dag skall nå upp till samma nivå som det bästa landet senast 2010 är högt ställt, men ändå nödvändigt.

⁽¹⁾ För ytterligare information, se punkt 4.2 i EESK:s yttrande om "Memorandum om livslångt lärande", EGT C 311, 7.11.2001. Jämför även punkt 3.5.3 i CES 71/2003, där kommittén "efterlyser gränsöverskridande samarbete på daghemsområdet mellan föräldrar och pedagogisk personal. Man måste mycket tidigt skapa medvetenhet om språkinlärnings betydelse, och grunden för livslångt lärande måste byggas i förskoleåldern."

3.5.3. Det bör påpekas att det livslånga lärandet är nödvändigt för alla medborgare, oberoende av den kompetens de redan har, med tanke på de nya omständigheter som präglar vår värld (globalisering, ny teknik, den snabba vetenskapliga utvecklingen, konkurrens, långsiktigt hållbar utveckling, m.m.). Vi skall fortsätta satsningarna på att involvera människor med låga kvalifikationer⁽²⁾ i det livslånga lärandet, men vi måste också i möjligaste mån ge alla andra i samhället samma möjligheter, bland annat genom certifiering av den kompetens som människor tillägnat sig vid sidan av de reguljära utbildningssystemen.

3.6. EESK anser att de offentliga utbildningsanslagen i förhållande till BNP också bör bli ett europeiskt referenssystem. Senast 2010 bör dessa anslag uppgå till lägst 5 % av BNP, vilket motsvarar dagens EU-genomsnitt. Detta skulle kunna skapa de förutsättningar som krävs för att Lissabonmålen skall kunna uppfyllas.

3.7. Det är också viktigt att påpeka att alla uppgifter i meddelandet gäller EU:s 15 medlemsstater. Efter toppmötet i Köpenhamn undrar EESK om det vore möjligt att utvidga de europeiska referenskriterierna så att de också inkluderar unionens nya medlemsstater. Det är i vilket fall som helst viktigt att kommissionen påbörjar detta arbete, så att de nya medlemsstaterna utan dröjsmål kan integreras i gemenskapens referenssystem.

3.8. EESK ser positivt på det arbete med att ta fram indikatorer som hittills gjorts av den permanenta arbetsgrupp som inrättats av kommissionen. En brist är dock att det saknas indikatorer för exempelvis europeisk integration och IT-kunskaper. Frånvaron av en europeisk utbildningsdimension i de nationella utbildningssystemen blir därmed ännu mer påtaglig. EESK anser därför att det nu är hög tid att inrätta en vetenskaplig ram på europeisk nivå i syfte att tillgodose behovet av europeiska indikatorer som är av intresse för Europa.

3.9. Lissabonmålen består även av ett antal kvalitativa mål av stor betydelse som inte omnämns i kommissionens förslag:

— Skolor och utbildningscentrum bör utvecklas till lokala utbildningscentrum för många ändamål som är öppna för alla, och de skall utnyttja de bästa metoderna för att arbeta med en lång rad olika målgrupper.

⁽²⁾ KOM(2002) 629, punkt 59.

— Partnerskap för lärande bör upprättas mellan skolor, utbildningscentrum, företag och forskningsanläggningar för ömsesidig nytta.

3.9.1. Ovanstående kommentar syftar till att lyfta fram behovet av att särskild tonvikt läggs vid utarbetandet av kvalitetsindikatorer.

3.9.2. EESK skulle också vilja inkludera indikatorer för skolors oberoende och deras sätt att hantera decentralisering, samt de kompensationsystem som finns för att motverka

regionala skillnader och tillgodose särskilda sociala och individuella behov.

4. Särskilda kommentarer

4.1. EESK välkomnar förslaget om ökade utbildningsinvesteringar. Den bild som målas upp är dock inte helt klar. Kommittén föreslår därför att investeringarna skall ses i termer av investeringsbelopp per elev, utbildningsnivå och utbildningsområde. Utgifterna bör också delas upp i fasta och rörliga kostnader.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – På väg mot en rättsligt bindande FN-konvention för att främja och skydda funktionshindrades rättigheter och värdighet"

(KOM(2003) 16 slutlig)

(2003/C 133/11)

Den 24 januari 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 2003. Föredragande var Miguel Angel Cabra de Luna.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 98 röster för, inga röster emot och två nedlagda röster.

1. Allmänna kommentarer

1.1. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar Europeiska kommissionens meddelande "På väg mot en rättsligt bindande FN-konvention för att främja och skydda funktionshindrades rättigheter och värdighet" och vill betona sitt fulla stöd för vissa av de centrala punkterna i meddelandet.

1.2. Fördelen med en rättsligt bindande FN-konvention är att man erkänner funktionshindrades rätt att åtnjuta alla

internationellt garanterade fri- och rättigheter utan åtskillnad på grund av funktionshinder.

1.3. Specifika konventioner som konventionen om barnets rättigheter (CRC), konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) och konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (CERD) har visat sig komplettera och bidra med mervärde till de befintliga instrumenten för allmänna mänskliga rättigheter, framför allt den internationella konventionen om medborgarliga och politiska rättigheter samt den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

1.4. En ny rättsligt bindande FN-konvention skulle huvudsakligen inte skapa nya rättigheter utan användas för att anpassa tillämpningen av de mänskliga rättigheterna till personer med funktionshinder. Funktionshindrade kommer därmed att ses som fullvärdiga medborgare med samma rättigheter som alla andra.

1.5. En rättsligt bindande FN-konvention skulle fastställa konkreta standarder så att staterna kan garantera att funktionshindrade faktiskt får åtnjuta samma mänskliga rättigheter. Den skulle klargöra betydelsen och tillämpningen av standarder för allmänna mänskliga rättigheter för funktionshindrade.

1.6. En viktig princip för ett framtida rättsligt bindande instrument är principen om icke-diskriminering. Lika möjligheter att utnyttja de mänskliga rättigheterna kan garanteras genom att funktionshindrade inte diskrimineras på grund av sina funktionshinder. Det rättsligt bindande instrumentet bör skydda dem från diskriminering när det gäller utnyttjande och åtnjutande av mänskliga rättigheter. Skyddet bör gälla mot direkt och indirekt diskriminering. Det sistnämnda är mycket viktigt för att funktionshindrade verkligen skall behandlas likvärdigt.

1.7. Vi välkomnar beslutet av den särskilda FN-kommittén att låta representativa icke-statliga organisationer delta i hela processen.

1.8. EESK anser emellertid att det inte räcker att stärka rättigheterna, om man inte samtidigt skapar villkor som ger reella möjligheter att utöva dem genom de olika kanaler som står till buds.

Det är ett känt faktum att funktionshindrades integration i samhället ofta sker genom specialinriktade insatser och organisationer. Så utövas till exempel rätten till arbete genom särskilda arbetsmarknadsprogram, rätten till utbildning genom särskild stödverksamhet och rätten till självständigt boende genom lämplig och i många fall tekniskt avancerad anpassning av bostäder för funktionshindrade och deras anhöriga.

2. Särskilda kommentarer

2.1. EESK anser att de befintliga instrumenten för allmänna mänskliga rättigheter inte är tillräckliga för personer med funktionshinder. Kommittén är positiv till att det gamla medicinska synsättet ersätts med ett socialt och rättighetsbaserat synsätt som lägger mycket större vikt vid att kartlägga och undanröja hinder för lika möjligheter och full delaktighet i livets alla aspekter för funktionshindrade.

2.2. EESK stöder det danska EU-ordförandeskapets uttalande under sammanträdet inom det tredje utskottet i samband med det 57:e sammanträdet i FN:s generalförsamling⁽¹⁾. Man framhöll då att en internationellt rättsligt bindande konvention för funktionshindrades rättigheter kunde vara ett användbart redskap för att främja och skydda funktionshindrades rättigheter.

2.3. EESK anser att man bör tillämpa en dubbel strategi och stöder också fullt ut EU:s uttalande⁽¹⁾ att "EU anser att det är mycket viktigt att ytterligare framhäva funktionshinder som en fråga för mänskliga rättigheter i tillämpningen av de nuvarande FN-konventionerna om mänskliga rättigheter och i deras övervakningsmekanismer". Utarbetandet av en ny konvention skall inte ses som ett alternativ till denna process, utan snarare som ett nödvändigt komplement. Enligt Gerard Quinn och Theresa Degener⁽²⁾ skulle en särskild konvention för funktionshindrade kunna vara det bästa sättet att inbegripa funktionshinder i det nuvarande traktatövervakande systemet" och "en konvention är nödvändig och skulle stimulera – och inte underminera – de nuvarande instrumenten på handikappområdet".

2.4. EESK anser att det rättsligt bindande instrumentet bör vara en konvention. Andra möjligheter, som ett frivilligt protokoll till de nuvarande FN-fördragen, ger ett mycket mer begränsat skydd och förmedlar budskapet att funktionshindrade förtjänar en lägre nivå av skydd av mänskliga rättigheter än andra grupper i samhället.

2.5. EESK anser att konventionen bör inbegripa en särskild bestämmelse som fastställer att de mänskliga rättigheterna är universella, vilket innebär att alla människor bör omfattas, och bland dem personer med funktionshinder och kroniska sjukdomar.

2.6. EESK skulle vilja understryka vikten av FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet. Även om detta instrument, som år 2004 kommer att kompletteras ytterligare, inte är rättsligt bindande fastställer det standardregler som behöver stödjas och stärkas av FN-konventionen. I FN:s standardregler bör fastställas att överträdelser eller åtgärder som inte ligger i linje med standardreglerna kommer att uppfattas som en kränkning av de mänskliga rättigheterna.

2.7. EESK anser att konventionen måste grundas på de principer och idéer som fastställs i FN:s standardregler för att

⁽¹⁾ Danska ordförandeskapet i EU – EU:s uttalande om sociala frågor under det 57:e sammanträdet inom FN:s generalförsamling.

⁽²⁾ Prof. Gerard Quinn och Theresa Degener, "Human Rights and Disability – the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability" (Mänskliga rättigheter och funktionshinder – den nuvarande tillämpningen av och framtida möjligheter för FN-konventionerna om mänskliga rättigheter på handikappområdet), februari 2002, FN:s kommission för mänskliga rättigheter, <http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/disability.doc>

tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet⁽¹⁾ och i det världsomfattande programmet för åtgärder till förmån för funktionshindrade⁽²⁾. Konventionen bör samtidigt avspegla de viktigaste principerna i handikappörelsen och göra dem till ett operationellt, effektivt och modernt verktyg som syftar till att främja och skydda mänskliga rättigheter på handikappområdet.

2.8. EESK anser att konventionen, samtidigt som den grundas på övergripande principer och grundläggande värden som jämlikhet, värdighet, frihet och solidaritet, bör hänvisa till och identifiera alla mänskliga rättigheter, inklusive politiska, samhälleliga/grundläggande rättigheter samt ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. I konventionen skall även framhåvas att stater bör vidta åtgärder för att säkerställa funktionshindrades möjligheter att utöva sina rättigheter i praktiken. Kommittén vill särskilt uppmärksamma de viktiga sambanden mellan olika områden, och ett tydligt exempel på detta är transporter. För att funktionshindrade helt och fullt skall kunna utöva sina rättigheter i fråga om utbildning och sysselsättning krävs ett tillgängligt transportsystem.

2.9. EESK anser att konventionen bör vara allomfattande och på ett lämpligt sätt skydda alla funktionshindrade och att den därför måste beakta deras olika förutsättningar.

2.10. EESK anser att det är av avgörande betydelse för konventionens framgång att man upprättar starka övervakningsmekanismer samt specificerar och förstärker bestämmelserna i linje med konventionen om barnets rättigheter, konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering och konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor.

2.11. EESK anser att det är viktigt att EU spelar en ledande roll under nästa sammanträde inom den särskilda kommittén och föreslår att EU-ordförandeskapet skall utarbeta en gemensam ståndpunkt för samtliga medlemsstater och kandidatländer.

(1) Standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet, antagna av FN:s generalförsamling, 48:e sammanträdet, resolution 48/96, bilaga, av den 20 december 1993.

(2) Världskonferensen om mänskliga rättigheter i Wien, 14 och 25 juni 1993 – The Vienna Declaration and Programme of Action

der samt formellt presentera den inför den särskilda kommittén.

2.12. I egenskap av företrädare för det organiserade civila samhället begär EESK att aktivt få delta i EU:s arbete i denna fråga.

2.13. EESK anser också att EU bör tjäna som exempel och göra företrädare för handikapporganisationer delaktiga i processen. Detta bör ske genom att företrädare för nationella och europeiska handikapporganisationer ingår i de nationella delegationerna samt i gemenskapens delegation som kommer att delta i nästa sammanträde inom FN:s särskilda kommitté.

2.14. Kommittén begär att kommissionen spelar en aktiv roll i förhandlingarna om FN-konventionen, så att överensstämmelse mellan den nya konventionen och EU:s strategi för funktionshindrade kan garanteras, särskilt i fråga om artikel 13 och artiklarna 21 och 26 i EU:s stadga om grundläggande rättigheter. Därmed skulle man även säkerställa konsekvens mellan insatserna för funktionshindrade i Europa och på det internationella planet.

2.15. EESK anser att det är mycket viktigt att följa rekommendationerna från det första sammanträdet inom den särskilda kommittén, nämligen att anordna ett regionalt seminarium i Europa före nästa sammanträde inom kommittén.

2.16. I detta sammanhang upprepar EESK rekommendationerna i ett tidigare yttrande⁽³⁾ där man framhöll behovet av ett särskilt direktiv för funktionshindrade och bekämpning av diskriminering inom alla EU:s ansvarsområden på grundval av artikel 13 i EG-fördraget.

2.17. EESK anser att EU:s arbete på området för mänskliga rättigheter och utvecklingssamarbete även bör omfatta arbetet med denna FN-konvention. Inriktningen på funktionshindrades mänskliga rättigheter måste förstärkas och ges större plats i EU:s årliga rapport som utarbetas av rådet. EU:s arbete inom ramen för utvecklingssamarbete måste också ses över i ljuset av en strategi för funktionshindrades mänskliga rättigheter.

(3) "Integration av funktionshindrade i samhället", EGT C 241, 7.10.2002, s. 89–97.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Strukturfondernas programplanering 2000–2006: en första bedömning av Urban-initiativet"

(KOM(2002) 308 slutlig)

(2003/C 133/12)

Den 14 juni 2002 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 mars 2003 (Föredragande: Bruno Di Odoardo).

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Kommissionens dokument innehåller en inledande analys av utvecklingen av Urban II-initiativet för ekonomisk och social förnyelse av eftersatta städer och förorter för att främja en hållbar stadsutveckling. Analysen är en uppföljning av kommissionens dokument av den 28 april 2000 om riktlinjer för detta gemenskapsinitiativ⁽¹⁾, och ger en bild av den situation som rådde när urvalet av de nya programmen slutfördes. Samtliga program godkändes innan utgången av 2001.

1.2. Urban är ett av fyra initiativ som antagits inom ramen för EU:s strukturfonder, och det syftar till att främja åtgärder för stadsområden i kris. De tre ledande principerna för programmet är miljömässig förnyelse, social integrering samt entreprenörskap och sysselsättning.

1.3. I sitt meddelande erinrar kommissionen om Andra rapporten om ekonomisk och social sammanhållning⁽²⁾, i vilken det slås fast att situationen i städerna är av avgörande betydelse för den ekonomiska och sociala sammanhållningen. I sin resolution om Urban II⁽³⁾ hävdar Europaparlamentet att det samordnade förhållningssätt som kännetecknar Urban-programmen tycks vara det enda sättet att komma till rätta med problemen i städerna.

1.4. Urban-initiativet är således ett av de strategiska instrumenten för utveckling av en gemensam stadspolitik

och kan fungera som en modell för medlemsstaternas politik.

2. De viktigaste inslagen i kommissionens förslag

2.1. De 70 utvalda programmen har fått ett sammanlagt stöd på cirka 730 miljoner EUR från Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF). Den befolkning som berörs uppgår till cirka 2,2 miljoner invånare. Trots att de totala anslagen för Urban II är lägre än för det föregående programmet är stödet högre både per capita och per program. Eftersom de geografiska områden som omfattas är relativt begränsade är stödnivån per km² hög.

2.2. En nytt inslag i Urban II är att även små och medelstora städer omfattas. Man har avskaffat regeln om att det totala invånarantalet måste överstiga 100 000, och för de områden som omfattas av de nya programmen gäller endast en regel om minst 20 000 invånare (10 000 i undantagsfall).

2.3. Kommissionen framhåller att medlemsstaterna har kunnat välja ut sina områden i enlighet med lokala och nationella prioriteringar och krav. Samtidigt har de entydiga och objektiva urvalskriterier som fastställts av kommissionen garanterat att urvalsförfarandena blivit öppnare och att programmen bättre överensstämmer med EU:s mål.

2.4. De områden där de 70 programmen genomförs är jämnt fördelade mellan mål 1-områden (39 %), mål 2-områden (27 %) och områden utanför de sedvanliga målen (34 %). 31 av programmen genomförs i innerstadsområden, 27 i ytterområden, 8 i hela småstäder eller medelstora städer och 4 i blandade områden, där syftet är att öka kontakterna mellan innerstadsområdena och ytterområdena.

⁽¹⁾ Meddelande från kommissionen till medlemsstaterna av den 28 april 2000 om fastställande av riktlinjer för ett gemenskapsinitiativ för ekonomisk och social förnyelse av städer och förorter som befinner sig på tillbakagång för att främja en hållbar stadsutveckling (Urban), EGT C 141, 19.5.2000.

⁽²⁾ "Enhet, solidaritet och mångfald för Europa, befolkningen och regionerna – Andra rapporten om ekonomisk och social sammanhållning", Europeiska kommissionen (2001).

⁽³⁾ EGT C 339, 29.11.2000, s. 44–47.

2.5. Urban II-programmen genomförs i kraftigt eftersatta områden där arbetslösheten, fattigdomen, kriminaliteten och invandringen ligger på en högre nivå än EU:s genomsnittliga.

2.6. En undersökning av de godkända programmens utgiftsfördelning visar att 40 % av utgifterna gått till fysisk och miljömässig förnyelse, 21 % till social integrering, 21 % till utveckling av entreprenörskap och sysselsättning, 8 % till förbättring av transporterna och 4 % till informations- och kommunikationsteknik.

2.7. Kommissionen påvisar i meddelandet att det finns en hög grad av partnerskap med såväl lokala myndigheter som företrädare för det civila samhället, och att denna aspekt är ett av de drag som tydligast skiljer Urban II från andra strukturfonder. En tredjedel av programmen har en kommun som förvaltningsmyndighet, i ytterligare en tredjedel av programmen är den lokala myndigheten en nyckelaktör tillsammans med den statliga förvaltningen, och i 57 av de 70 programmen har man haft breda samråd med lokala partner under förberedelsearbetet med programdokumentet.

2.8. Urban II har genererat totala investeringar om cirka 1 600 miljoner EUR, vilket är dubbelt så mycket som ERUF-medlen. Detta har varit möjligt tack vare ytterligare finansiella resurser som till stor del kommer från nationellt och lokalt håll. Stödet från den privata sektorn har dock varit mycket mindre.

2.9. Effekterna av de administrativa förenklingar som genomförts i Urban II har varit särskilt positiva. Kommissionen lyfter i synnerhet fram fördelarna med att programmen finansieras enbart med ERUF-medel och att det har inrättats en särskild enhet för Urban II inom kommissionen. Dessa förenklingar har inneburit att det gått ganska snabbt att få igång programmen, särskilt i jämförelse med de vanliga strukturfondsprogrammen.

2.10. 2 % av anslagen har använts till erfarenhetsutbyte mellan städer som omfattas av Urban. Detta utbyte har för första gången organiserats i form av ett gemenskapsprogram.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Rent allmänt är det mycket positivt att kommissionen valt att fortsätta Urban-initiativet, som redan i sin tidigare version med start 1994 (en slutgiltig utvärdering väntas under 2003) nådde betydande resultat. Både pilotprojekten och Urban I har visat sig vara effektiva instrument för en politik som kan höja stadsmiljöns kvalitet och öka stadsbornas välbefinnande.

3.2. Det är även positivt att antalet godkända program i Urban II har ökat från 54 stycken, enligt de ursprungliga planerna, till 70 stycken, som kommittén begärt.

3.3. Det är dock nedslående att det totala anslagsbeloppet för Urban har minskat från 950 miljoner EUR under perioden 1994–1999 (fördelat på 118 områden) till det nuvarande beloppet 743,6 miljoner EUR. Kommittén är övertygad om att Urban är ett viktigt instrument för att stödja EU:s stadspolitik, och att man därför inte bör lämna någon möda ospard för att i framtiden öka anslagen till detta gemenskapsprogram.

3.4. EESK uppskattar ansträngningarna för att förenkla administrationen av Urban och lyckönskar kommissionen till beslutet att endast använda sig av en strukturfond, det vill säga ERUF, och att inrätta en särskild enhet som gör det möjligt att optimera de specifika erfarenheterna och kunskaperna på stadsförnyelsens område.

3.4.1. I detta sammanhang instämmer EESK i den uppmaning att fortsätta förenklingen av den administrativa praxisen som framfördes av ett antal borgmästare inom EU vid konferensen om städers sammanhållning och lärdomarna från Urban-programmen ⁽¹⁾ i London den 8–9 juli 2002. Detta krav får ännu mer styrka när ett stort antal små och medelstora städer involveras.

3.5. Det finns två viktiga förutsättningar för att Urban II-målen skall kunna uppfyllas väl: dels ett nätverk för utbyte av framgångsrika metoder som är en följd av Urban, dels intentionen att öka vanan att arbeta med indikatorer och statistik.

3.5.1. Att erfarenhetsutbytet mellan städer som omfattas av Urban för första gången tar formen av ett gemenskapsprogram är ett stort framsteg.

3.6. Det är välkommet att 40 % av utgifterna används till åtgärder för fysisk och miljömässig förnyelse. Detta bekräftar att en harmonisk stadsbild, öppna ytor och arkitekturavet spelar en viktig roll i all förnyelse och ekonomisk och social utveckling av eftersatta stadsområden. Det är viktigt att uppmuntra program som, t.ex. i Frankrikes fall, i hög grad bidrar till god arkitektur och rent allmänt till förändringsåtgärder av hög kvalitet.

⁽¹⁾ Slutsatser från konferensen om städers sammanhållning och lärdomarna från Urban-programmen, London 8–9 juli 2002.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Lokalt partnerskap

4.1.1. Partnerskap med lokala myndigheter och lokalbefolkningen betraktas som en av Urban-programmets största utmaningar och mervärdesskapande faktorer. Man kan konstatera att denna metod är det bästa sättet att främja den europeiska styrelsemodellen och det civila samhällets delaktighet.

4.1.2. Vid den tidigare nämnda konferensen i London framhölls hur viktigt det är städerna blir ännu mer delaktiga i planeringen och förvaltningen av de projekt som de ingår i.

4.1.3. Även om vi är medvetna om de framsteg som gjorts, beklagar vi att förvaltningen av en stor andel av programmen fortfarande formellt ligger på de nationella myndigheterna.

4.1.4. I framtiden bör man uttryckligen kräva att förvaltningen alltid anförtros en lokal myndighet. Erfarenheterna visar att en administrativ förenkling av programmen underlättas när så sker.

4.1.5. Dessutom bör man garantera att det finns företrädare för de lokala myndigheterna i alla de övervakningskommittéer som föreskrivs i artikel 35 i rådets förordning om allmänna bestämmelser för strukturfonderna ⁽¹⁾.

4.1.6. När det gäller organiserade sociala intressegruppers direkta medverkan har EESK redan haft åtskilliga tillfällen att framhålla hur viktig denna är, framför allt i yttrandet om kommissionens meddelande till medlemsstaterna om riktlinjer för Urban II (2).

4.1.7. I detta yttrande lyfte vi fram arbetsmarknadsparternas värdefulla och särskilda insatser för ett program som Urban, med tyngdpunkten på problem rörande sysselsättning och ekonomi, och vi rekommenderade stöd för omfattande och effektiva partnerskap med näringslivets och arbetsmarknadens aktörer samt icke-statliga och lokala organisationer.

4.1.8. Meddelandets sammanfattning av programmets viktigaste punkter innehåller inte tillräckligt med uppgifter för att

man skall kunna bedöma dessa aktörers medverkan, och kommissionen har därför begränsat sig till allmänna kommentarer om lokala organisationers medverkan i urvalsförfarandena och förvaltningen av programmen.

4.1.9. Det är enligt vår uppfattning nödvändigt att undersöka vilka och hur många av de 70 programmen som företrädare för det civila samhället har medverkat i, när det gäller såväl utformningen och urvalet av projekt som förvaltningen, och hur denna medverkan har skett.

4.1.10. Det är också nödvändigt att fastställa vissa bestämmelser som garanterar samråd med dessa aktörer, så att denna praxis inte bara blir en rekommendation utan ett oeftergivligt krav inom Urban-programmen. Syftet är att den lokala befolkningen och företrädarna för olika samhällsorganisationer verkligen skall kunna utöva sin rätt att delta i planeringen av projekt som påverkar deras livskvalitet och framtidsutsikter. Denna rättighet har för övrigt stöd i FN:s konferens om boende och bebyggelsefrågor Habitat II 1995 ⁽³⁾.

4.1.11. När det gäller företrädarna för olika samhällsorganisationer anser EESK att de även skall garanteras medverkan i övervakningskommittéerna och eventuella förvaltningskommittéer.

4.1.12. Detta skulle i hög grad bidra till målsättningen att närma Europa till medborgarna och till att göra Urban-programmen öppnare.

4.2. Privat finansiering

4.2.1. I meddelandet analyserar kommissionen Urban-programmens hävstångseffekt, det vill säga kapaciteten att generera ytterligare resurser och investeringar från både den offentliga och den privata sektorn.

4.2.2. Det resultat som man uppnått tillsammans med offentliga partner är givetvis positivt, eftersom dubbelt så stora belopp som ERUF-anlagen har genererats.

4.2.3. Helt otillfredsställande är dock uppgifterna rörande privat finansiering, som bara förekommit i 35 av de 70 Urban-programmen och i dessa fall endast har stått för 8 % av de totala programanslagen. Enligt kommissionen beror detta på att Urban II-områdena är kraftigt eftersatta och därför har svårt att locka till sig privata investeringar. Det förefaller dock inte som om detta är hela förklaringen.

⁽¹⁾ EGT L 161, 26.6.1999.

⁽²⁾ ESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till medlemsstaterna om fastställande av riktlinjer för ett gemenskapsinitiativ för ekonomisk och social förnyelse av städer och förorter som befinner sig på tillbakagång för att främja en hållbar stadsutveckling (Urban II)" EGT C 51, 23.2.2000, s. 89.

⁽³⁾ FN:s generalförsamling, Organisationskommittén för FN:s konferens om boende och bebyggelsefrågor (Habitat II), Preliminär version av principförklaringen och uppgifterna och den globala åtgärdsplanen. Agenda Habitat av den 26 oktober 1995.

4.2.4. Kommittén anser att denna låga nivå för privata investeringar även beror på att de lokala privata ekonomiska aktörerna inte har involverats i tillräckligt hög grad, framför allt i programmens planeringsskede. Detta gäller i synnerhet de små och medelstora företagen och hantverkssektorn, som särskilt i små och medelstora städer är en viktig faktor för att skapa sysselsättning och välfärd.

4.2.5. En mer djupgående analys av de 70 programmen är önskvärd för dessa regioner, så att man kan undersöka deras effektiva kapacitet att locka till sig investeringar från den privata sektorn. Denna kapacitet, i alla fall om den är förenlig med målen för ekonomisk effektivitet, konkurrenskraft och social rättvisa, är en avgörande faktor för ekonomisk och social förnyelse i krisdrabbade stadsdelar, förutom att det är en indikator på de offentliga åtgärdernas effektivitet. På senare år har den främsta forskningen om planeringsinstrument visat att stadsplanering genom samråd är en effektiv metod för att åstadkomma samverkan mellan den offentliga och den privata sektorn och därmed garantera att förnyelsen av stadsområden blir genomförbar och fruktbar.

4.3. Bostadspolitiken i Urban-programmen

4.3.1. Europeiska regionala utvecklingsfonden kan inte finansiera bostäder direkt. Situationen i städerna och problemen med eftersatta områden kan dock inte skiljas från bostadsproblematiken, varken när det gäller nya bostäder eller underhåll och renovering av befintliga bostadshus.

4.3.2. I bilaga I i kommissionens meddelande till medlemsstaterna om riktlinjer för Urban II ⁽¹⁾ står det att om det inte är möjligt att uppnå stadsutveckling på ett effektivt sätt utan att samtidigt lösa problem med otillfredsställande bostäder, bör programmen innehålla ytterligare och tillräckligt stora finansiella anslag från nationella eller lokala myndigheter. Kommittén anser i detta sammanhang att kommissionen bör låta skattelättnaderna för renovering av bostäder utvidgas till att omfatta alla EU-länder.

4.3.3. I sitt yttrande om riktlinjerna har EESK lagt särskilt vikt vid detta, och visat att man på så vis kan undvika risken att åtgärder blir ineffektiva på grund av att det saknas en viktig komponent, exempelvis bostadsfrågan.

4.3.4. Det vore lämpligt att undersöka i vilka av de 70 Urban II-projekten som de lokala och nationella myndigheterna har anslagit extra medel och öronmärkt dem för bostäder.

4.3.5. Frågan kvarstår dock: Varför skall det inte finnas någon möjlighet till finansiering med ERUF-medel inom den offentliga bostadssektorn ens när det gäller gemenskapsinitiativ av klart experimentell karaktär?

4.3.6. En sådan finansiering skulle i hög grad kunna bidra till att lösa problemen med integration av invandrare, särskilt i de Urban-områden där andelen etniska minoriteter, invandrare och flyktingar är fyra gånger så stor som i EU som helhet. En av de mest negativa faktorerna i dessa personers levnadsförhållanden är utan tvivel de dåliga bostadsförhållandena.

4.4. Tjänster som ett mått på stadsmiljöns kvalitet

4.4.1. Förfallet i många stadsområden sammanhänger helt klart med bristen på service, särskilt när det gäller social- och hälsovård. Om servicenivån blir tillräckligt hög kan man på ett effektivt sätt garantera en rättvis fördelning i staden. I sitt yttrande om "Meddelande från kommissionen: Mot ett program för städer inom Europeiska unionen" ⁽²⁾ betonar kommittén "det offentliga avgörande betydelse för städernas utveckling, särskilt vad gäller produktionen av samhällsnyttiga varor och tjänster och för att stärka den sociala sammanhållningen". Här hävdas också följande: "Vilka prioriteringar som bör göras vad beträffar (...) tjänster är en viktig fråga för en stads eller ett områdes förvaltning".

4.4.2. Denna aspekt borde ingå explicit bland de socioekonomiska indikatorerna för de stadsområden som omfattas av Urban II-initiativet. En bedömning av – i synnerhet de allmännyttiga – tjänsternas kvalitet, kvantitet och tillgänglighet är en betydelsefull parameter när man undersöker hur eftersatt ett område är och vad detta beror på.

4.4.3. Det är därför nödvändigt att undersöka Urbans kapacitet att bidra till ökad kvalitet och kvantitet för tjänsterna i de områden som berörs av projekten, framför allt genom de utvärderingar som görs medan programmen fortfarande pågår.

⁽¹⁾ Meddelande från kommissionen till medlemsstaterna av den 28 april 2000 om fastställande av riktlinjer för ett gemenskapsinitiativ för ekonomisk och social förnyelse av städer och förorter som befinner sig på tillbakagång för att främja en hållbar stadsutveckling (Urban), EGT C 141, 19.5.2000.

⁽²⁾ ESK:s yttrande av den 29 januari 1998, EGT C 95, 30.3.1998, s. 89.

4.5. Hållbar stadsutveckling och äldre personer

4.5.1. Att befolkningen successivt blir äldre är ett fenomen som rör alla EU-länder och innebär en viktig utmaning för den framtida utvecklingspolitiken, med utgångspunkt i stadspolitik. I förfallna stadsdelar (framför allt i historiska stadskärnor som blivit eftersatta) förekommer det ofta att de ursprungliga, äldre stadsborna, som har särskilda svårigheter att flytta, bor sida vid sida med invandrare, som främst bosätter sig i eftersatta stadsområden. De äldre tillhör även den grupp som blir mest lidande av stadsområdenas kris, bristen på service och den utbredda kriminaliteten.

4.5.2. I och med att personer över sextio år utgör en allt större andel av Europas befolkning krävs en förändring av de stadspolitiska strategierna, så att man inte bara verkar för en omedelbar förbättring av de äldres levnadsförhållanden utan för en strukturomvandling som anpassar städerna till ett åldrande samhälle.

4.5.3. Detta problem bör ingå bland EU:s sammanhållningspolitiska prioriteringar, på samma sätt som integration av invandrare, lika möjligheter och arbetslöshet.

4.5.4. I kommissionens analys av Urban II-programmen berörs denna aspekt bara i allmänna ordalag. Det påpekas att åldersstrukturen i Urban-områdena uppvisar en något större andel äldre än i de städer som ingår i undersökningen Urban Audit.

4.5.5. Det är därför önskvärt att det görs en mer djupgående analys av de åtgärder i programmen som särskilt riktar sig till äldre, och framför allt att denna fråga tas med bland Urbans prioriteringar.

4.6. Städernas okontrollerade utbredning

4.6.1. Gemenskapsprogrammet Urban riktar sig till stadsdelar i kris och tar sin utgångspunkt i den traditionella uppdelningen av städer i stad och stadsdel, centrum och periferi.

4.6.2. En nytt inslag i Urban II är att programmet även omfattar små och medelstora städer. I sitt meddelande framhåller kommissionen att stödintensiteten per km² ökar delvis på grund av att områdenas befolkning och geografiska omfattning är mindre, och åtgärdernas geografiska koncentration får positiva effekter på den lokala planeringen och möjligheterna till förnyelse i stadsområdena.

4.6.3. De senaste studierna inom stadsforskningen visar dock att det traditionella synsättet för städer inte längre fungerar i en stor del av Europa. Om vi studerar kartor över stora delar av EU, och i ännu högre grad om vi reser igenom eller bor i dessa områden, ser vi att den bild som framträder omkullkastar flera av de begrepp som vi är vana att associera "stadsbilden" med.

4.6.4. Större individuell rörlighet, växande infrastrukturnät för transport och kommunikation, decentralisering av produktion, internationalisering av distribution, nya strategier för placering av produktion och handel är fenomen som sammantaget har resulterat i städer med okontrollerad utbredning. De bebyggelseformer det handlar om innebär allt större ingrepp, och de förhållanden som präglar städerna vinner terräng i stora områden som vi betraktat som landsbygd. De typiska stadsfenomenens tryck på miljön ökar därmed.

4.6.5. Städerna brer ofta ut sig i områden som är kraftigt eftersatta och fattiga och som präglas av materiella och miljömässiga brister och identitetslöshet: områden som innebär nya utmaningar. Inför denna situation visar sig många av Urban-programmens kriterier för analys och åtgärder vara ineffektiva. Begreppen stad, stadsdel, centrum och periferi försvagas, och Urban-områdenas fysiska dimensioner förlorar sin betydelse som parameter. En åtgärds stödintensitet i ett område med okontrollerad stadsutbredning kan inte mätas i resurser och km².

4.6.6. EESK har redan tidigare lyft fram detta problem. I sitt yttrande om "En hållbar utveckling i Europeiska unionens städer: Ett handlingsprogram"⁽¹⁾ erinrar kommittén om att utvecklingen under det tredje årtusendet kommer att leda till "uppsvållda" städer som är utspridda på stora områden och innebär en utmaning som unionen kan bemöta genom att utforma en alternativ, konkurrenskraftig förvaltningsform som är förenlig med städernas och regionernas utveckling.

4.6.7. Det är viktigt att undersöka om de nya problem som präglar städerna verkligen kan tacklas på ett experimentellt och innovativt sätt av Urban-programmet, genom åtgärder som syftar till att hantera städernas okontrollerade utbredning och föra en politik för förnyelse i dessa områden.

⁽¹⁾ ESK:s yttrande av den 20 oktober 1999, EGT C 368, 20.12.1999, s. 62.

4.7. Slutsatser

4.7.1. Kommissionens meddelande avslutas med en fråga om Urbans framtid. Kommittén rekommenderar att dessa innovativa program fortsätter och utökas, även i fråga om ekonomiska anslag, och önskar att många metoder och mycket av den praxis som använts i Urban-programmen skall få en mer allmän tillämpning i förvaltningen av strukturfonderna.

4.7.2. Med tanke på stadsproblematikens särskilda karaktär blir det allt nödvändigare att utveckla strategier med åtgärder som kan backa upp sektorsrelaterade insatser. Detta är viktigt för att den ekonomiska utvecklingen, den sociala och ekonomiska sammanhållningen, sysselsättningen, medverkan av näringslivets och samhällslivets aktörer samt uppvärdering och skydd av miljön och byggnadsarvet skall kunna integreras i en övergripande och konsekvent utvecklingsram.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på bestämmelserna om plats för leverans av elektricitet och gas"

(KOM(2002) 688 slutlig – 2002/0286 (CNS))

(2003/C 133/13)

Den 16 december 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 mars 2003. Föredragande var Antonello Pezzini.

Vid sin 398 plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med. 97 röster för, inga röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Efter det att inre marknaden upprättades har marknaderna för elektricitet och gas i medlemsstaterna gradvis liberaliserats i syfte att göra denna sektor mer effektiv. Vid sitt möte i Lissabon den 23 och 24 mars 2000 konstaterade Europeiska rådet att det krävdes snabba insatser för att fullborda inre marknaden och uppmanade "kommissionen att ... påskynda liberaliseringen" på områden såsom gas och elektricitet. Vid rådets möte (energi) den 30 maj 2000 uppmanades kommissionen att "framlägga lämpliga förslag till ytterligare åtgärder".

1.2. Vid rådets möte (energi) den 25 november 2002 fick liberaliseringsprocessen för energi och gas ytterligare

skjuts, när följande skyldigheter fastställdes för medlemsstaterna:

- Öppning av de icke-privata marknaderna för energi och gas senast den 1 juli 2004.
- Öppning av de privata marknaderna senast den 1 juli 2007.
- Krav på rättslig åtskillnad mellan företag med systemansvar och energiproducerande företag.
- Krav som är förbundna med principen om "allmännyttiga tjänster" (att bl.a. erbjuda energi till rimliga priser).

— Prisnormer för distribution via näten.

— Regler för tilldelning av tillgänglig sammankopplingskapacitet för den gränsöverskridande elhandeln.

1.2.1. EESK är väl medveten om att den nuvarande situationen är långt ifrån enhetlig, även om majoriteten av medlemsstaterna är för en liberalisering inom den planerade tiden. Å andra sidan ger den varierande graden av öppning på energimarknaden i medlemsstaterna upphov till skillnader vad gäller ett totalt genomförande av inre marknaden.

1.2.2. EESK stöder således varje strävan som syftar till att genomföra en effektivt fungerande marknad. En öppning av marknaden kan i sig inte garantera att marknaden fungerar i praktiken.

1.3. Liberaliseringen av dessa båda marknader kräver en större avreglering och innebär en ökning av den gränsöverskridande handeln mellan medlemsstaterna. Nya åtgärder på såväl gemenskapsnivå som inom medlemsstaterna medför betydande förändringar på dessa marknader.

1.3.1. På den traditionella elmarknaden var de viktigaste elproducenterna, de systemansvariga för överföringssystemen samt de nationella och lokala distributionsföretagen i de flesta medlemsstaterna nästan uteslutande statsägda företag. Allmänt sett var elmarknaderna huvudsakligen nationella marknader där handeln skedde enbart inom varje lands gränser. Detsamma gällde för gasmarknaderna.

1.4. På grund av liberaliseringen är energimarknaderna inte längre rent nationella marknader utan har börjat omfatta hela Europa. Detta har lett till att nya marknadsaktörer har uppenbarat sig, såsom energibörser, oberoende energiproducenter, mäklare och leverantörer. Den dominerande ställning som de statsägda företagen, t.ex. de stora producenterna, har haft håller på att förändras på grund av privatisering och sammanslagningar. I de länder som är mitt i liberaliseringsprocessen har man kunnat iaktta förändringar både när det gäller affärsmetoder och marknadsbeteenden.

1.5. Den ökade liberaliseringen av gas- och eldistributionen har lett till ett tvingande behov av att se över de gällande mervärdesskattebestämmelserna för att de skall uppfylla kravet på en enkel och korrekt beskattning av leveranserna av elektricitet och gas. De nya marknaderna medför även nya problem, såsom beskattningen av överföringskostnaderna.

2. Problem i anslutning till gällande bestämmelser

2.1. Platsen för leverans

2.1.1. Enligt mervärdesskattebestämmelserna är det platsen för leverans som avgör vilken medlemsstat som är behörig att beskatta en transaktion. Följaktligen är det också leveransplatsen som avgör vilken mervärdesskattesats som skall tillämpas och (vanligen) i vilken medlemsstat leverantören skall registrera sig för mervärdesskatt. Leveransplatsen fastställs genom ett noggrant förfarande och är inte nödvändigtvis den plats där man kan anse att leveransen äger rum fysiskt sett.

2.1.2. Enligt artikel 5.2 i sjätte momsdirektivet⁽¹⁾, skall elektricitet och gas betraktas som materiell egendom. Leveransen av elektricitet och gas är alltså att betrakta som leverans av varor, och leveransplatsen måste fastställas i enlighet med artikel 8 i sjätte momsdirektivet. Innan marknaderna för elektricitet och gas hade liberaliserats behövde man aldrig ta ställning till om dessa leveranser skulle hänföras till artikel 8.1 a eller till artikel 8.1 b (dvs. leverans med eller utan transport). Produktion, distribution och handel med elektricitet och gas var en nationell angelägenhet i nästan alla EU:s medlemsstater, och därför förekom det inte någon gränsöverskridande handel. Enstaka gränsöverskridande leveranser utgjorde inget problem eftersom distributören då registrerade sig för mervärdesskatt i den andra medlemsstaten.

2.1.3. På den nya liberaliserade marknaden är gränsöverskridande transaktioner allmänt förekommande. På grund av elektricitetens och gasens beskaffenhet är det i praktiken nästan omöjligt att fysiskt spåra elektricitets- eller gasflödet. Om en producent i Nordeuropa till exempel säljer elektricitet till en konsument i Sydeuropa, innebär detta inte att de elektroner som produceras av producenten verkligen kommer att förflyttas från norr till söder. Därför kan man inte heller tillämpa begreppet transport på elektricitet och gas, och det är onödigt att vid en gränsöverskridande leverans av elektricitet eller gas be leverantören tillhandahålla dokument som visar att varorna har skickats eller tagits emot.

2.1.4. Det fysiska flödet motsvarar inte avtalsförhållandet mellan säljare och köpare. Detta är särskilt fallet när köparen vill att varan levereras direkt till köparens kund.

2.1.5. De nuvarande bestämmelserna kräver i vissa fall att leverantören registrerar sig för mervärdesskatt i en annan medlemsstat än sin egen. Detta är en komplicerad och dyr procedur som kan hämma utvecklingen av inre marknaden.

2.1.6. De skillnader som förekommer mellan medlemsstaternas civilrättsliga regler för fastställande av tid och plats för leveransen kan också leda till problem.

⁽¹⁾ EGT L 145, 13.6.1977, s. 1.

2.2. Överföringskostnader

2.2.1. Enligt artikel 7 i direktiv 96/92/EG måste medlemsstaterna för att garantera försörjningstryggheten utse en systemansvarig som ansvarar för driften och underhållet samt vid behov för utvecklingen av överföringssystemet inom ett visst område liksom för systemets länkar till andra system. Den systemansvarige skall ansvara för styrningen av energiflödena i systemet, med beaktande av utbyte med andra sammanlänkade system. Vid import av elektricitet skall den systemansvarige fördela den tillgängliga kapaciteten.

2.2.2. Den nationella systemansvarige står för kostnaderna för nätet. Nätet används för nationella och internationella elöverföringar. De totala kostnader som uppkommer för den systemansvarige fördelas på nationella överföringstjänster och gränsöverskridande handel. De marknadsaktörer som exporterar elektricitet betalar en avgift som täcker de totala nätkostnaderna. I mervärdesbeskattningen ses denna avgift som betalning för en tjänst. I de fall avgiften tas ut av en leverantör som är etablerad i en annan medlemsstat än den där den systemansvarige är etablerad, är leveransplatsen för dessa tjänster av betydelse. Om avgiften anses utgöra betalning för en överföringstjänst inom gemenskapen skall mervärdesskatten erläggas i den medlemsstat där elleverantören är momsregistrerad. Om det, å andra sidan, anses att avgiften tas ut för att ge tillträde till elnätet skall platsen för skattepliktiga transaktioner i enlighet med artikel 9.1 fastställas till det land där den systemansvarige är etablerad. Oklarheter kring vilken punkt i artikel 9 som skall tillämpas kan leda till tolkningsskillnader som ger upphov till dubbelbeskattning eller utebliven beskattning.

3. Förslag till lösning

3.1. Allmänt synsätt

3.1.1. Det nuvarande momssystemet – särskilt bestämmelserna rörande leverans mellan medlemsstaterna – orsakar onödiga problem när det tillämpas på elektricitet och gas. I de nya bestämmelserna om leveransplatsen bör man beakta elektricitetens och gasens särskilda beskaffenhet och med hjälp av bestämmelserna underlätta inre marknadens funktion på området. Man har i samband med dessa leveranser frångått en av de grundläggande principerna för mervärdesbeskattning av varor, nämligen att varor skall beskattas där de befinner sig fysiskt. Det här beror på att det oftast är omöjligt att fastställa ett samband mellan transaktionen och varornas fysiska flöde.

3.2. De nya reglerna

3.2.1. Avsikten med reglerna nedan är att ge en enkel men korrekt beskrivning av situationen.

3.2.2. Regel 1

3.2.2.1. Leverans av elektricitet eller gas till en kund som är etablerad i samma medlemsstat som säljaren beskattas i den aktuella medlemsstaten och den skattskyldige är säljaren. Försäljning till en kund utanför EU omfattas inte av gemenskapens mervärdesskatt. I båda fallen upprätthålls den rådande situationen.

3.2.3. Regel 2

3.2.3.1. Leverans av elektricitet eller gas till en kund i en annan medlemsstat än den där säljaren är etablerad beskattas i den medlemsstat där köparen är etablerad, om varorna köps i återförsäljningssyfte. I det här fallet är köparen skattskyldig. Säljaren är inte tvungen att momsregistrera sig i den medlemsstat där köparen är etablerad.

3.2.4. Regel 3

3.2.4.1. Leverans av elektricitet eller gas till en kund i en annan medlemsstat än den där säljaren är etablerad beskattas i den medlemsstat där energin förbrukas, om varorna inte köps i återförsäljningssyfte. I det här fallet är säljaren skattskyldig, och denne är tvungen att momsregistrera sig i den aktuella medlemsstaten.

3.2.4.2. Om köparen av energi är momsregistrerad i den medlemsstat där energin förbrukas kan myndigheterna i denna medlemsstat emellertid välja att överföra skatteplikten från säljaren till köparen, varvid säljaren inte är tvungen att registrera sig i denna medlemsstat.

3.2.4.3. I praktiken avses med platsen för energikonsumtionen den plats där mätaren är belägen.

3.2.5. Regel 4

3.2.5.1. Det fall då en kund som är etablerad utanför EU köper elektricitet eller gas regleras inte uttryckligen. Följande regel förefaller dock gälla:

— Om kunden köper energi i återförsäljningssyfte beskattas köpet i kundens medlemsstat, och det är kunden som är skattskyldig.

- Om kunden inte köper energi i återförsäljningssyfte beskattas köpet i den medlemsstat där energin förbrukas. Det är i första hand säljaren som är skattskyldig, men om denne inte momsregistrerar sig i den aktuella medlemsstaten kan myndigheterna utnyttja sin rätt att överföra skatteplikten till kunden om denne är registrerad.

3.2.6. Regel 5

3.2.6.1. De oklarheter som för närvarande råder beträffande vissa överföringsavgifter kommer att försvinna:

- Om den som tillhandahåller en tjänst är etablerad i samma medlemsstat som kunden, beskattas tjänsten härnäst i den aktuella medlemsstaten, och det är den som tillhandahåller tjänsten som är skattskyldig.
- Om parterna är etablerade i olika medlemsstater är kunden skyldig att betala mervärdesskatt i sin medlemsstat.
- Om leverantören är etablerad utanför EU är kunden skyldig att betala mervärdesskatt i sin medlemsstat.

4. Kommentarer

4.1. Allmänt

4.1.1. Kommissionens förslag om att ändra mervärdesskattebestämmelserna så att liberaliseringen av energimarknaden beaktas är av stor betydelse för en fortsatt liberalisering av denna marknad. Genom en ytterligare liberalisering avlägsnar man de begränsningar som belastar företagen, och som inte kunde förutses så länge staterna fortfarande i stor utsträckning hade monopol på elektricitets- och gassektorn och det inte bedrevs någon gränsöverskridande verksamhet. Ändringarna har begärts av företagen, som i stora drag stöder de aktuella förslagen. För närvarande levererar cirka 200 företag elektricitet eller gas till en annan medlemsstat, men denna siffra förväntas stiga och kan till och med tiodubblas under de närmaste åren.

4.1.2. Kommittén välkomnar det aktuella förslaget, men vill ändå göra två förbehåll och lägga fram ett förslag i nedanstående punkter.

4.2. Första förbehållet

4.2.1. De regler som beskrivs ovan under Regel 3 skapar en viss osäkerhet. En leverantör i en medlemsstat kan i en annan

medlemsstat ha flera kunder som inte återförsäljer energin utan förbrukar den. Myndigheterna i den medlemsstat där kunderna är etablerade kan välja att överföra skatteplikten till endast en del av kunderna. Dessutom kan myndigheterna i fråga om alla kunder ändra åsikt från en leverans till en annan och till och med därefter på nytt återgå till det ursprungliga beslutet. Leverantören kan ha kunder även i andra medlemsstater och där möta samma osäkerhet.

4.2.2. I sitt dokument förklarar kommissionen inte varför man har antagit dessa bestämmelser som står i strid med principen om att beskattningen bör fastställas tydligt och framför allt inte godtyckligt, särskilt inte när det gäller den väsentliga frågan om vem som skall betala.

4.2.3. Kommissionen har gett två svar i anslutning till de problem som vi har påpekat:

- En leverantör med flera kunder i en annan medlemsstat skulle sannolikt momsregistrera sig i den aktuella medlemsstaten, och på så sätt skulle inget problem uppstå.
- En medlemsstat som vill överföra mervärdesskatteplikten bör tillämpa detta på alla leverantörer och alla leveranser.

4.2.3.1. I fråga om kommissionens första svar framhåller EESK att det är mycket sannolikt att en leverantör har fler än en kund i ett annat land utan att själv registrera sig i landet.

4.2.3.2. När det gäller kommissionens andra svar vidhåller kommittén att medlemsstaterna enligt bestämmelserna i direktivet kan välja att överföra skatteplikten för endast vissa leveranser. Det är önskvärt att kommissionen skriftligen garanterar att alla medlemsstater godkänner denna tolkning.

4.2.4. Enligt den bestämmelse som verkar gå före de andra, dvs. som tillämpas om medlemsstaten inte utnyttjar rätten att överföra skatteplikten, krävs att leverantören momsregistrerar sig utanför sin egen medlemsstat. Detta är en belastning som man bör sträva efter att minska genom det nya direktivet.

4.2.5. Kommittén föreslår att Regel 3 omformuleras på följande sätt:

4.2.5.1. Regel 3, förslag till ny version:

4.2.5.2. Leverans av elektricitet eller gas till en kund i en annan medlemsstat än den där säljaren är etablerad bör beskattas i den medlemsstat där energin förbrukas, om varorna inte köps i återförsäljningssyfte. I det här fallet är köparen

skattskyldig om denne är momsregistrerad i den aktuella medlemsstaten. Om köparen inte är registrerad bör säljaren vara skattskyldig och låta momsregistrera sig.

4.3. Andra förbehållet

4.3.1. De nya bestämmelserna är beroende av om kunden köper elektricitet eller gas i återförsäljningssyfte eller inte. På kommitténs fråga om vilka bestämmelser som gäller exempelvis när en kommun köper elektricitet och därefter säljer en del av elektriciteten till kommunens invånare och använder resten i sina egna lokaler och för att lysa upp gatorna, svarade kommissionen att man vid köpet bör känna till kundens avsikter. Om avsikten är att använda största delen av elektriciteten till återförsäljning skall Regel 2 tillämpas på köpet, dvs. transaktionen skall beskattas i den medlemsstat där kunden är etablerad, och det är kunden som är skattskyldig. I det motsatta fallet tillämpas Regel 3.

4.3.2. EESK anser att "avsikt" är ett svårkontrollerbart kriterium och därför olämpligt i samband med beskattning. Kommittén anser vidare att begreppet "största delen" är för inexakt. Genom att använda mer exakta begrepp i bestämmelsen kan man undvika problem i samband med tillämpningen av det föreslagna direktivet.

4.4. Förslag

4.4.1. Om man antar att ett italienskt företag köper gas av en fransk producent och att gasen uteslutande används till att producera och sälja elektricitet, skall gasköpet enligt kommissionens direktivförslag omfattas av Regel 3. EESK anser emellertid att det enligt principerna i samma direktiv vore lämpligare att tillämpa Regel 2.

5. Slutsats

5.1. Även om kommittén förhåller sig positiv till de mål som eftersträvas genom förslaget liksom till vissa av bestämmelserna i det, stöder inte kommittén förslaget som helhet så länge man inte har fått ett tillfredsställande svar på de förbehåll som görs i punkterna 4.2 och 4.3 ovan.

Bryssel den 26 mars 2003.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken för 2003"

(2003/C 133/14)

Den 10 december 2002 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken för 2003".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 mars. Föredragande var Bruno Vever.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 96 röster för och 8 nedlagda röster.

1. Sammanfattning

1.1. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén godkänner att de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken (allmänna riktlinjer, rapport om genomförande) från och med 2003 ingår i ett nytt "genomförandepaket" som kommissionen lade fram i januari och som berör övriga liknande politikområden i unionen (sysselsättning, inre marknaden, Lissabonreformerna). Detsamma gäller det "riktlinjepaket" som kommer i april. Paketet skall gälla under tre år. Därigenom betonar kommittén kravet på att inte överlasta eller urvattna dessa prioriteringsområden, utan att i stället precisera dem noggrannare.

1.2. Kommittén betonar att vi under de närmaste tre åren står inför komplexa utmaningar som kräver en ekonomisk politik som är mer integrerad med euron, ett stöd värt namnet till anslutningen av de nya medlemsstaterna och ett mer effektivt genomförande av de reformer som fastställdes i Lissabon.

1.3. Kommittén konstaterar att dessa mål har blivit svårare att uppnå på grund av den snabbt neråtgående ekonomin under de senaste två åren, trots de framsteg som gjorts i fråga om inre marknaden, euron och de politiska processerna för ekonomisk konvergens mellan medlemsstaterna.

1.4. EESK lägger stor vikt vid att en ny europeisk tillväxtdynamik växer fram med positiva återverkningar på sysselsättningen. Denna tillväxtdynamik skall stödjas genom tydligare målinriktning och effektivare tillämpning samt större överensstämmelse med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken.

1.5. En tydligare målinriktning av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken bör, utan att det står i strid med riktlinjerna från år 2002, i högre grad lägga tonvikten på tillväxtfaktorn i stabilitetspakten, bygga upp bättre ekonomiska

styresformer som går hand i hand med euron samt i högre grad främja anpassningen av Europa som lokaliseringssort i konkurrensmässigt och tekniskt hänseende.

1.6. En effektivare tillämpning av de allmänna riktlinjerna bör även innebära att eurogruppens roll förstärks i dialogen med Europeiska centralbanken och att företrädare för näringsliv och samhälle samt arbetsmarknadens parter knyts närmare till arbetet i ett tidigare skede. Indikatorer bör även tas fram om hur de ekonomiska riktlinjerna och reformerna har genomförts, med särskild hänsyn till framstegen inom den kunskapsbaserade ekonomin.

1.7. En tydligare avgränsning av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken bör påskynda slutförandet av inre marknaden, innebära en nystart för Lissabonreformerna inklusive en förenkling av lagstiftningen samt förstärka bestämmelserna för gemensamt ekonomiskt styre i det framtida fördrag som Europeiska konventet håller på att utarbeta.

2. Kommissionens förslag

2.1. Kommissionen föreslog i september 2002 ⁽¹⁾ att man fr.o.m. 2003 skall inleda en ny integrerad årscykel för rapportering av hur de allmänna riktlinjerna för ekonomisk politik har genomförts, liksom även riktlinjerna och rekommendationerna för sysselsättning samt de strategiska riktlinjerna för inre marknaden. Rapporteringen skall spänna över ett år i taget och täcka samtliga områden. Målet är att uppnå en effektivare beredning och en bättre samordning av dessa olika politikområden.

2.2. Vårens europeiska toppmöte i mars spelar en nyckelroll för denna nya rapporteringscykel av följande orsaker:

2.2.1. Toppmötet föregås av rapporter från kommissionen från mitten av januari gällande genomförandet av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken, sysselsättningsstrategin och strategin för den inre marknaden samt de strukturella reformer som man kom överens om i Lissabon. Dessa

⁽¹⁾ KOM(2002) 487 slutlig.

rapporter från kommissionen till Europeiska rådets vårmöte omfattar även utvärderingar av Cardiffprocessen, dagsläget i fråga om statsstöd, innovation och företagspolitik.

2.2.2. Ordförandeskapets slutsatser från toppmötet skall därefter fr.o.m. april resultera i nya kommissionsförslag om de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken (för EU som helhet samt land för land), om riktlinjerna och rekommendationerna på sysselsättningsområdet och om strategin för den inre marknaden. Fr.o.m. 2003 kommer dessa förslag att läggas fram för en medellång period och skall ses över vart tredje år (t.ex. 2003–2006). Innan dess (2004 och därefter 2005) kommer endast smärre justeringar att göras om detta är motiverat utgående från utvecklingen på området.

2.3. Europeiska rådets möte i juni kommer att ges i uppdrag att anta riktlinjerna på basis av kommissionens förslag efter det att det granskats vid en första behandling av olika rådskonstellationer (särskilt ekonomi och finans, sysselsättning och sociala frågor samt konkurrens). Riktlinjerna kommer därefter att antas formellt av dessa rådskonstellationer.

2.4. Under årets sista månader skall kommissionen samla in rapporter från medlemsstaterna om genomförandet och om vilka åtgärder som planeras. Kommissionen granskar rapporterna i syfte att påbörja en ny årscykel i januari.

2.5. Kommissionen föreslår även att årscykeln skall omfatta den öppna samordningsmetoden gällande frågor om socialskydd.

2.6. Med utgångspunkt i detta lade kommissionen den 14 januari 2003 fram sitt första genomförandepaket som omfattar följande:

2.6.1. En utvärdering av genomförandet av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken under 2002⁽¹⁾: Helhetsresultaten beskrivs som nedslående framför allt med avseende på den svaga tillväxttakten, den försämrade budgetsituationen i en rad medlemsstater, samtidigt som man kan konstatera bestående förseningar i fråga om marknadsöppningen (infrastruktur, energi), strukturreformerna på arbetsmarknaden och reformerna för att återuppnå finansiell balans inom de olika socialskyddssystemen.

2.6.2. En rapport som syftar till att ta fram en ny sysselsättningsstrategi⁽²⁾: Målet om full sysselsättning är svårt att nå p.g.a. en åldrande befolkning, medan arbetskvaliteten och produktiviteten bör förbättras samtidigt som man undanröjer skillnaderna i fråga om tillträde till arbetsmarknaden.

2.6.3. En rapport om framstegen på den europeiska inre marknaden⁽³⁾. Utvärderingen är motsägelsefull eftersom det endast gjorts ofullständiga framsteg (t.ex. vad gäller finansiella tjänster, öppning av energimarknaden, förfarandena för offentlig upphandling) samtidigt som det föreligger bestående förseningar (t.ex. pensionsfonderna, skatteharmonisering, gemenskapspatentet).

2.6.4. En rapport om nuläget i fråga om reformerna inom Lissabonstrategin⁽⁴⁾ (vårappen). Denna rapport bekräftar de motsägelsefulla resultaten i ovan nämnda rapporter och understryker vikten av större ansträngningar för ekonomiska och sociala reformer mot bakgrund av de mål för konkurrenskraften som fastställts av de 15 medlemsstaterna.

3. EESK:s synpunkter

3.1. I fråga om en översyn av förfarandet ställer sig kommittén bakom följande aspekter:

3.1.1. En bättre överensstämmelse mellan de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken, riktlinjerna för sysselsättning, åtgärderna för fullföljande av inre marknaden och reformerna inom Lissabonstrategin. Samordningen bör leda till reella framsteg genom ömsesidiga samspel mellan de olika insatserna.

3.1.2. Framför allt den sammankoppling som gjorts mellan de olika processer som startats vid mötena i Luxemburg, Cardiff och Köln samt genom Lissabonstrategin; den sistnämnda förnyades i Göteborg och därefter i Barcelona.

3.1.3. Omsorgen om stabilare och mer djupgående politiska riktlinjer under en tidsperiod som utsträcks till tre år.

3.1.4. En förenkling av cykeln med satsning på sammanfattningar av rapporter, riktlinjer och "processer": I och med att dessa har mångfaldigats under de senaste åren har det vuxit fram tunga förfaranden som överlappar varandra och som ibland är motsägelsefulla. Därmed saknas en helhetssyn.

3.2. EESK understryker dock följande:

3.2.1. Kommissionens sammanfattande rapporter och den årliga cykeln för ekonomiska och sysselsättningsmässiga riktlinjer får inte bli omotiverat tunga genom ytterligare analyser och föreskrifter i stället för sammandrag.

⁽¹⁾ KOM(2003) 4 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2003) 6 slutlig.

⁽³⁾ SEK(2003) 43 slutlig.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 5 slutlig.

3.2.2. Det är särskilt viktigt att ta fram reella prioriteringar för ekonomiskt styre på EU-nivå. Prioriteringarna skall vara föremål för politiska initiativ och politisk uppföljning som inte endast är av teknisk art utan bygger på en välgrundad makroekonomisk analys. EU-institutionerna och medlemsstaterna bör åta sig att efterleva prioriteringarna utgående från riktlinjer som i tillräcklig mån är överensstämmande och permanenta, även om det är lämpligt att också ta hänsyn till nationella och regionala skillnader.

3.3. I fråga om innehållet i den sammanfattande rapporten och särskilt i utvärderingen av hur de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken har genomförts, understryker EESK att kommissionens analys och de förslag som analysen föranleder läggs fram vid en tidpunkt då den ekonomiska och sociala situationen i EU ger anledning till djup oro.

3.3.1. De olika ekonomiska aktörernas (investorare, företagare, konsumenter, sparare och löntagare) förtroende har minskat drastiskt efter den 11 september 2001, särskilt till följd av den ökade risken för krig i Mellanöstern och det spända internationella läget på det politiska, ekonomiska och finansiella området samt i oljefrågan. Under 2001 sjönk finans- och börsmarknaden kraftigt, vilket upprepades 2002. Därmed inleddes en neråtgående spiral.

3.3.2. Tillväxten är svag och har i medeltal inte överstigit 1 % i EU under 2001 och 2002, och den kommer att ligga klart under 2 % även under 2003 som följd av svag inre efterfrågan och ökade exportsvårigheter på grund av eurons höga kurs. Dessa resultat är betydligt sämre än den årliga tillväxt på 3 % som satts upp som mål i Lissabonstrategin. I motsats till andra världsregioner saknar Europeiska unionen en makroekonomisk politik som är stark nog att stimulera tillväxten, vilket ger kapacitet att hantera konjunktursvackor på ett beslutsamt sätt samt återskapar förtroendet och stärker efterfrågan.

3.3.3. Under en period 2002 påverkades sysselsättningen inte av den ekonomiska avmattningen, men nu minskar sysselsättningsgraden åter kraftigt. Under de första månaderna 2003 var nedgången mycket snabb, vilket har haft återverkningar för såväl arbetsmarknaden för unga som för äldre.

3.3.4. Det offentliga underskottet är synnerligen högt i fyra medlemsstater inom euroområdet, nämligen Tyskland, Frankrike, Italien och Portugal. Detta har lett till varningar med hänvisning till den gräns på 3 % som fastslagits i stabilitets- och tillväxtpakten. För närvarande drabbas även andra medlemsstater av ökade budgetunderskott.

3.3.5. Den genomsnittliga inflationen är fortfarande blygsam. Många observatörer är för övrigt mer oroliga p.g.a. deflationstrycket än på grund av ökad inflationsrisk, även om den konkreta övergången till euro i form av sedlar och mynt i början av 2002 av ett stort antal konsumenter upplevdes som orsaken till prishöjningar för vissa dagligvaror – trots att de ekonomiska instituten och de statistiska indikatorerna vanligen ger en annan bild av saken.

3.3.6. Om man inte ser till genomsnittet finns det fortfarande betydande skillnader mellan de nationella ekonomierna, såväl inom hela EU som inom själva euroområdet, även om detta kan te sig paradoxalt. En orsak till detta är avsaknaden av ett mer samordnat och övergripande ekonomiskt styre som de nuvarande allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken inte ger möjlighet till.

3.3.7. Dessa skillnader kommer ytterligare att öka efter utvidgningen av EU från 15 till 25 medlemsstater, vilket planeras ske i maj 2004. Även om de nya medlemsstaterna uppvisar en tillväxt som är dubbelt så stor som i de nuvarande medlemsstaterna, är deras utvecklingsnivå fortfarande bara drygt hälften så hög. Vidare måste anpassningen till marknads-ekonomi samt införandet av gemenskapslagstiftningen ännu fullföljas och konsolideras i dessa länder.

3.3.8. Det bör även understrykas att det utöver de mest synliga konjunktursvackorna finns negativa indikatorer när det gäller grundläggande strukturella frågor, t.ex. synnerligen negativa demografiska framtidsutsikter, många olikartade skattesystem på inre marknaden, EU:s alltför tunga skatte- och avgiftstryck på arbete i förhållande till de viktigaste konkurrenterna (vilket framför allt beror på att strukturen försämrats i det europeiska skattesystemet, se Montis rapport), behövliga arbetsmarknadsinsatser, behov av betydligt större tillväxt inom europeisk ekonomi i jämförelse med t.ex. den amerikanska ekonomin i syfte att skapa fler arbetstillfällen. Totalt sett är det uttryckligen lokaliseringsområdet Europas otillräckliga tillväxtkraft och dess bristfälliga dragnings- och konkurrenskraft som ifrågasätts, vilket även kan bli fallet med det ambitiösa målet för 2010 som fastslogs i Lissabon 2000 då de ekonomiska utsikterna såg mycket ljusare ut.

3.4. Den medelmåttiga ekonomiska och sociala situationen och hotet mot Lissabonstrategin är särskilt oroväckande med tanke på att de följer på reella framsteg i fråga om rättslig harmonisering, monetär enhet och införandet av en rad politiska åtföljande åtgärder.

3.4.1. Exempelvis den rättsliga harmoniseringen har fortsatt i fråga om genomförandet av den inre marknaden (t.ex. avskaffande av kontrollerna mellan medlemsstaterna, en serie nya direktiv, normalisering) även om det fortfarande kvarstår förseningar ännu tio år efter det att tiden gick ut 1992.

3.4.2. Valutaunionen blev verklighet för fyra år sedan och gäller för närvarande tolv medlemsstater, där mynt och sedlar utgivna i euro använts sedan januari 2002.

3.4.3. En rad gemensamma riktlinjer har införts till följd av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken. Målet med själva genomförandepaketet som lades fram av kommissionen i januari är att kartlägga sambanden mellan dessa olika processer. I Amsterdamfördraget från juni 1997 ges Europeiska rådet exempelvis i uppdrag att årligen utarbeta riktlinjer som medlemsstaterna skall ta hänsyn till i sin sysselsättningspolitik. Därefter fastställdes genom Luxemburgprocessen i november 1997 närmare vad dessa sysselsättningsriktlinjer skall innehålla. Genom en annan process som fastslogs i Cardiff i juni 1998 bestämdes att en årlig granskning skall göras av strukturreformerna på marknaderna för varor, tjänster och kapital i syfte att göra den inre marknaden effektivare. I juni 1999 kom man överens om en ny process i Köln med målet att utarbeta rekommendationer för en europeisk sysselsättningspakt. Slutligen beslöt de 15 medlemsstaterna vid Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000 att inleda en ambitiös mångårig strategi för en ny satsning på den inre marknaden och för ekonomiska, sociala och administrativa reformer såväl på EU-nivå som på nationell nivå med syfte att före 2010 göra Europa till den mest konkurrenskraftiga och mest dynamiska kunskapsbaserade ekonomin i världen.

3.5. Man bör alltså ställa sig frågan varför framstegen på inre marknaden, införandet av euron och genomförandet av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken samt ett stort antal konvergensprocesser och därpå följande reformer hittills inte har gett fart åt tillväxten, konkurrenskraften och sysselsättningen i Europa. Tre slags svar kan anföras till detta:

3.5.1. För det första kan man anse att de allmänna ekonomiska riktlinjerna trots sina fördelar ännu bara är ungefärliga och inte tillräckligt målinriktade. Man kan konstatera att särskilt länderna i euroområdet har fått sämre betyg av kommissionen (bl.a. de offentliga finanserna, arbetsmarknaden, produktmarknaden) än de tre EU-länder som i dag står utanför euroområdet. Det är inte i detta sammanhang fråga om att ifrågasätta fördelarna med euron, som EESK alltid har framhållit. Däremot bör man konstatera att euron inte ännu har blivit åtföljd av en ekonomisk politik som är tillräckligt sammanhängande, samordnad och anpassad till denna gemensamma valuta. Under sådana omständigheter är det problematiskt att ha en gemensam monetär politik och gemensamma räntor för länder som fortfarande uppvisar stora ekonomiska och politiska skillnader. En god "policymix" som går hand i hand med euron

har ännu inte utvecklats och tillämpats trots att det gått fyra år sedan den gemensamma valutan infördes. I dag förespråkar många en uppluckring av stabilitetspakten, särskilt med motiveringen att de länder som har svårt att leva upp till kraven i pakten (i första hand bl.a. Tyskland och Frankrike) bidrar till den största biten av EU:s BNP, samtidigt som paktens stränga villkor hämmar dessa länders tillväxtmöjligheter. Men det måste samtidigt understrykas att de medlemsstater som befinner sig i denna situation inte alls hade ökat sina ansträngningar under de bästa tillväxtåren för att gardera sig.

3.5.2. Å andra sidan kan man anse att de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken har genomförts på ett olämpligt sätt av medlemsstaterna. I detta sammanhang kan man understryka att framstegen sammanfaller med förseningarna såväl i fråga om fullbordandet av den inre marknaden som i fråga om nationella reformer. När det gäller den inre marknaden kan man konstatera att man ännu inte har lyckats avskaffa all dubbelbeskattning inom gemenskapen eller införa ett slutligt förenklat moms-system eller uppnå en fri sammankoppling av energinäten eller på något avgörande sätt närma sig en öppning av marknaden för tjänster. På motsvarande sätt kvarstår det förseningar i överföringen av direktiv till nationell lagstiftning. För övrigt har en rad väsentliga reformer som planerades vid Lissabonmötet för förstärkt forskning och utbildning, avtalsbaserad modernisering av arbetsmarknaden och balans och hållbarhet inom socialskyddet blivit försenade i ett flertal länder. Dessa brister i tillämpningen är en viktig delförklaring till svackan i den europeiska ekonomin.

3.5.3. Slutligen kan man också fortsättningsvis betrakta de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken som otillräckliga i sig. En första korrigeringsåtgärd infördes visserligen 2003 genom en reform som innebär att man skall lägga fram ett enda rapportpaket och därefter målsättningarna för de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken, sysselsättningsriktlinjerna, åtgärderna på den inre marknaden och framstegen inom de strukturella reformer som fastställdes i Lissabon. Denna sammanföring verkar dock utan tvivel vara otillräcklig om den inte åtföljs av bättre underbyggda förslag till prioriteringar. Exempelvis vidtas det inte tillräckliga åtgärder för att minska skattesystemets fragmentering och på så sätt optimera det europeiska skattesystemet. Frågan om hur attraktivt Europa är som lokaliseringssort för direkta internationella investeringar inför den ekonomiska globaliseringen har inte egentligen aktualiserats, trots att den direkt sammanhänger med bristen på dynamik i den europeiska ekonomin.

4. EESK:s prioriteringar

4.1. Kommissionen har meddelat att den i början av april 2003 lägger fram ett paket med riktlinjer för den ekonomiska politiken samtidigt med riktlinjerna för sysselsättning.

4.1.1. I detta sammanhang riktar EESK uppmärksamheten på ett av kraven för 2003, nämligen att införa gynnsamma villkor för en betydande och hållbar ekonomisk tillväxt, vilken är beroende av andra prioriteringar, bl.a. på det sociala och miljömässiga området.

4.1.2. Dessa krav bör i ett treårsperspektiv för de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken sträva efter att förankra den gemensamma ekonomiska politiken i anslutning till euron och att bemöta de nya stöd- och sammanhållningsbehov som följer på anslutningen av 10 nya medlemsstater till EU 2004. Detta förutsätter en beslutsam, aktiv makroekonomisk politik som bygger på de samband som finns inom ekonomin och som kan stärka investerarnas och olika ekonomiska aktörers förtroende och därmed stimulera tillväxten.

4.1.3. I detta syfte lägger EESK fram tre förslag: bättre målinriktning för de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken samt bättre tillämpning och bättre avgränsning av desamma.

4.2. *Bättre målinriktning för de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken*

4.2.1. Prioriteringarna inom de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken 2002 var följande:

- Att säkerställa en tillväxt- och stabilitetsinriktad makroekonomisk politik
- Att förbättra de offentliga finansernas kvalitet och hållbarhet
- Att effektivisera arbetsmarknaderna
- Nystart för strukturella reformer på produktmarknaderna
- Att främja effektiviseringen och integrationen av marknaderna för finansiella tjänster inom EU
- Att främja företagande
- Att främja den kunskapsbaserade ekonomin
- Att främja en miljömässigt hållbar utveckling.

4.2.2. EESK anser att dessa målsättningar för 2002 fortfarande inte bara är giltiga i sig även för 2003, utan även för hela treårsperioden 2003–2006. Däremot understryker EESK att man i dag bör fästa större uppmärksamhet direkt på vissa krav som omedelbart påverkar en ny tillväxt, dvs. tillämpningen av stabilitetspakten, skatteharmoniseringen och innovationsfrämjandet.

4.2.3. Kommittén konstaterar att formerna för hur stabilitetspakten tillämpas under de senaste månaderna har stått i fokus i den ekonomiska debatten i EU, särskilt eftersom toppmötet i Barcelona i mars 2002 fastställde år 2004 som slutdatum då de offentliga finanserna skall vara i balans, ett datum som därefter på kommissionens initiativ framskötts till 2006 till följd av den ekonomiska nedgången med ökade underskott. Under nuvarande förhållanden förespråkar EESK en realistisk tolkning av stabilitets- och tillväxtpakten utan att förvanska dess syfte att minska underskotten, vilket är den viktigaste förutsättningen för en hållbar utveckling. Samtidigt bör riskerna för negativa ekonomiska återverkningar på kort sikt undanröjas. Därför föreslår EESK följande:

4.2.3.1. Att kommissionen utarbetar regelbundna rapporter om hur de offentliga finanserna i varje medlemsstat utvecklas och att man utan dröjsmål offentliggör alla rekommendationer från kommissionen eller rådet som berör betydande avvikelser i en medlemsstats offentliga finanser.

4.2.3.2. Att man i högre grad beaktar tillväxtaspekten i stabilitetspakten, särskilt genom att inbegripa kriterier som kompletterar kriterierna för budgetunderskott och statsskulder. Dessa kompletterande kriterier kan gälla inflationen, sysselsättningen, hållbar utveckling (pensionssystem, hälsa, investeringar) och beskattningen.

4.2.3.3. Att man i fall av ett svårare internationellt läge, som en följd av konflikten i Mellanöstern, undantagsvis och under en begränsad tid kan göra avkall på en strikt tillämpning av pakten i syfte att undvika ännu svårare ekonomiska problem på kort sikt.

4.2.4. EESK understryker även att det blir nödvändigt att börja tillämpa ett bättre samordnat ekonomiskt styresskick som går hand i hand med euron. På grund av euroområdet överlägsna ekonomiska tyngd inom EU – vilken kommer att kvarstå även efter utvidgningen – skulle en reell ekonomisk samordningspolitik mellan euroländerna få synnerligen positiva återverkningar på resten av EU. En utökad skatteharmonisering bör vara en av EU:s främsta prioriteringar. Denna harmonisering kunde inriktas på en tillnärmning av beräkningsunderlagen och en bibehållen frihet att fastställa skattesatserna samtidigt som risken för överdriven konkurrens dämpas genom minimibestämmelser. Det är nödvändigt att säkerställa en balans i fråga om skatter och avgifter som gynnar investeringar och minskar den i dag alltför höga skatten på arbete.

4.2.5. EESK understryker också vikten av att i högre grad gynna det industriella och tekniska nätverket mellan europeiska företag, vilket inte kan frikopplas från den lika viktiga utvecklingen av tjänster som bör ske samtidigt. Vidare bör man i detta sammanhang ge stöd till innovationsprocessen. I enlighet med avsikten vid toppmötet i Lissabon i mars 2000 skall det handla om en stark motor för den europeiska ekonomiska tillväxten. Naturligtvis är det även lämpligt att eftersträva bättre samverkan mellan EU:s ramprogram för forskning och de nationella programmen. Men man måste också uppmuntra utbildning, forskning och innovation inom företagen genom bl.a. mer attraktiva skatteåtgärder. En av prioriteringarna i anslutning till en ekonomisk tillväxt i EU är att särskilt undvika en permanent flykt av välutbildade unga till andra länder.

4.3. *Bättre tillämpning av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken*

4.3.1. Det är inte tillräckligt att anta väl inriktade ekonomiska riktlinjer, utan man måste också framför allt tillämpa dessa riktlinjer på ett effektivt sätt. Detta förutsätter t.ex. en bättre strukturering av eurogruppen och av rådet (ekonomiska och finansiella frågor) samt en närmare medverkan av företrädarna för det ekonomiska livet och för arbetsmarknadens parter. Indikatorerna måste också utökas för att genomförandet skall kunna utvärderas.

4.3.2. I första hand innebär en bättre tillämpning av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken att eurogruppen och den ekonomiska sammanhållningen inom eurozonen får en lämpligare struktur. Detta gäller de 12 medlemsstater av 15 som ingår i euroområdet. Eurogruppen måste bli en effektiv ekonomisk styrgrupp för eurozonen med stöd av kommissionen och med möjligheter att starta en effektiv kontinuerlig debatt med Europeiska centralbanken med förebild i motsvarande diskussion i Förenta staterna mellan den verkställande makten och Federal Reserve. Snabbare ranteändringar påskyndar också den ekonomiska återhämtningen. 2003 är ett lämpligt år för att befästa denna utveckling inom eurogruppen. Även om tio nya medlemsstater ansluter sig till EU år 2004 kommer det inte att förskjuta euroområdets ekonomiska tyngd eftersom de nya medlemsländernas BNP ligger under 10 % av EU:s. Euroländernas ställning – som antalsmässigt är mycket dominerande i dag – kommer dock att förskjutas, eftersom dagsläget med 12 länder mot 15 då blir 12 länder mot 25.

4.3.3. Det är också lämpligt att i högre grad knyta företrädarna för det ekonomiska livet samt företrädarna för arbetsmarknadens parter till genomförandet av den nya årliga cykeln för ekonomiska och sociala riktlinjer i EU. Ett synnerligen stort framsteg är att man sedan toppmötet i Barcelona i mars 2002 anordnar trepartstoppmöten mellan arbetsmarknadens parter, ordföranden för Europeiska rådet och ordföranden för kommissionen strax innan Europeiska rådets vårmöte. Detta möte skall utgöra starten på ett mer permanent samråd mellan dessa företrädare för det ekonomiska och sociala livet och kommissionen, rådet (ekonomiska och finansiella frågor),

eurogruppen och rådet (sociala frågor). Vidare bör den beredas även på det nationella planet inför vårtoppmötet. Särskilt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna bör årligen för respektive lands regering lägga fram sina synpunkter om hur de ekonomiska och sociala reformerna framskrider. Härvid bör dessa organisationer även lägga tonvikt vid sina initiativ och sina förhandlingar och arbetsmarknadsavtal.

4.3.4. Sådana nationella relationer till organisationer inom näringsliv och samhälle bör på ett värdefullt sätt resultera i att man tar fram bättre indikatorer på hur de ekonomiska riktlinjerna och reformerna genomförs. Man bör systematisera justeringen efter jämförelse (benchmarking) och inbegripa indikatorer som bättre mäter spridningen av den kunskapsbaserade ekonomin och dess bidrag till en uppåtväxande tillväxtkurva. Slutligen måste man diskutera såväl de goda metoderna som de mindre goda och de dåliga. En uppriktig utvärdering av initiativen och deras resultat är absolut nödvändig för att man skall kunna gå framåt i genomförandet av ett bättre ekonomiskt styresskick.

4.4. *Bättre avgränsning av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken*

4.4.1. Eftersom en sammanfattande rapport som tydligare framställer de ekonomiska och sociala riktlinjerna bland andra gemensamma politikområden nu läggs fram, är det läge att ställa alla olika politikområden i gemenskapen i tillväxtpolitikens tjänst. Tre frågor framstår i detta sammanhang som prioriterade för att bättre avgränsa de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken: fullföljandet av den inre marknaden, ett effektivare genomförande av Lissabonreformerna och en framgångsrik reform gällande förfarandena för ekonomiskt styre utgående från Europeiska konventets arbeten.

4.4.2. När det gäller fullföljandet av inre marknaden, understryker EESK att det utöver kontinuerlig översyn och senare finjusteringar behövs fem eller sex huvudåtgärder som i dag saknas och ofta blockeras. Om det finns politisk vilja kunde dessa inom en snar framtid möjliggöra ett stort steg framåt med positiva effekter i form av ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Kommittén är mycket nöjd med rådets nyligen antagna kompromiss, vilket gör det möjligt att utarbeta ett gemenskapspatent, men erinrar om att andra brister måste åtgärdas, exempelvis avskaffandet av alla dubbel beskattningar över gränserna genom en gemenskapsförordning (vilket skulle göra slut på mångfalden av krångliga och förvirrande bilaterala överenskommelser) samt antagandet av ett slutligt momssystem på EU-nivå som lätt kan tillämpas av alla aktörer och en europeisk bolagsstadga som är öppen för företag av alla storlekar.

4.4.3. När det gäller förseningarna av Lissabonreformerna, delar EESK kommissionens oro. Alla parter vet vilka reformer som måste vidtas eller föras vidare, men genomförandet håller inte takten för att kunna uppnå Lissabonmålen för konkurrenskraft. Därför betonar kommittén vikten av att påskynda genomförandet av dessa reformer, vilket inte kommer att vara möjligt utan ett nära samarbete med näringsliv och samhälle samt arbetsmarknadens parter på det sätt som EESK förespråkar i föreliggande rapport.

4.4.4. När det gäller dessa reformer vill EESK särskilt fokusera behovet av förenklad lagstiftning av högre kvalitet såväl på EU-nivå som på nationell nivå. Kommittén har under de senaste åren genom konkreta förslag som stöd för sina synpunkter upprepat att detta är ett brådskande ärende. En förenklad lagstiftning kunde även ha en positiv inverkan på företagandets och på ett avgörande sätt öka den europeiska ekonomins tillväxtmöjligheter, särskilt genom att gynna tillkomsten av företag av alla format. EESK kommer oförtröttligt att fortsätta bevakningen av denna fråga genom sina yttranden. Kommittén har även antagit en egen uppförandekod för förenkling.

4.4.5. Slutligen vill EESK understryka vikten av en bättre strukturering av EU:s ekonomiska styre genom att förstärka förfarandena i EG-fördraget utgående från Europeiska konventionens arbeten. Det vore särskilt värdefullt att införa följande aspekter i det nya fördraget:

4.4.5.1. Kommissionens roll i anslutning till de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken bör förstärkas i frågor som faller under gemenskapens behörighet, snarare än den öppna samordningsmetoden, genom möjligheten att avge förslag och inte rekommendationer, vilket innebär att det skulle krävas enhällighet i rådet vid ändringar.

4.4.5.2. På motsvarande sätt bör kommissionens handlingsmöjligheter i fråga om stabilitets- och tillväxtpakten ses över. Kommissionens rekommendationer inklusive sanktioner bör anta formen av förslag som kräver enhällighet i rådet för att kunna ändras.

4.4.5.3. Beslut om den ekonomiska politiken inom euroområdet samt problem i anslutning till euron bör fattas av alla finansministrar i euroområdet, församlade i rådet (ekonomiska och finansiella frågor), oberoende av att den interna ekonomiska dialogen med Europeiska centralbanken intensifieras inom eurogruppen.

4.4.5.4. Bilden av euron utåt bör göras enhetligare, huvudsakligen av kommissionen.

4.4.5.5. En skatteharmonisering bör göras möjlig genom att man avstår från kravet på enhällighet i rådet i fråga om beslut som rör skattefrågor som har direkt samband med hur inre marknaden fungerar, samtidigt som man låter medlemsstaterna ha kvar rätten att fastställa skattenivån i respektive land.

Bryssel den 26 mars 2003.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om:

- "Förslag till rådets direktiv (Euratom) om fastställande av, grundläggande skyldigheter och allmänna principer för säkerhet vid kärntekniska anläggningar", och
- "Förslag till rådets direktiv (Euratom): Om hantering av utbränt bränsle och radioaktivt avfall"

(KOM(2003) 32 slutlig – 2003/0021 (CNS) – 2003/0022 (CNS)) ⁽¹⁾

(2003/C 133/15)

Den 30 januari 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 31 i Euratomfördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående förslag.

TEN-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 mars 2003. Föredragande var Gerd Wolf.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 88 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Inledning

1.1. Energi från kärnklyvning bidrar med omkring 15 % till EU:s primärenergikonsumtion (och med 35 % till elkonsumtionen) och medför inga miljöfarliga gasutsläpp. På grund av risken för radioaktiv kontaminering vid driftsolyckor och slutförvaring är dock utnyttjandet av kärnklyvning omstridd, och det råder olika meningar om detta energislag i de olika medlemsstaterna. Säkerheten hos kärntekniska anläggningar och hanteringen av radioaktivt avfall utgör därför centrala frågor, inte minst med tanke på folkhälsoskyddet. Hur viktig denna fråga är har redan påpekats i kommissionens grönbok "Mot en europeisk strategi för trygg energiförsörjning" ⁽²⁾ och även i det yttrande ⁽³⁾ som kommittén lagt fram om denna grönbok.

1.2. Syftet med Euratom-fördraget som undertecknades 1957 (genom vilket Europeiska atomenergigemenskapen grundades) var att bana väg för en alternativ energikälla för (Europeiska) gemenskapens inhemska energiförsörjning och motverka det växande beroendet av importerad olja från Mellanöstern ⁽⁴⁾. Enligt detta fördrag skall gemenskapen "uppställa enhetliga säkerhetsnormer för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd samt övervaka tillämpningen av dessa

normer" (artikel 2 b; se även artikel 30). De nuvarande bestämmelserna för skyddet av arbetstagarnas och allmänhetens hälsa till följd av joniserande strålning fastställs i rådets direktiv ⁽⁵⁾ 96/29/Euratom.

1.3. För att ytterligare utveckla den ovan nämnda skyldigheten, samt med tanke på EU:s förestående utvidgning, presenterar kommissionen föreliggande förslag till två rådsdirektiv (Euratom). Det ena förslaget rör säkerheten inom kärntekniska anläggningar och det andra hanteringen av använt bränsle och radioaktivt avfall.

1.4. Begäran om ett yttrande från kommittén har gjorts i enlighet med artikel 31 i Euratomfördraget.

2. Syftet med kommissionens direktivförslag och deras innehåll

2.1. Fastställande av grundläggande skyldigheter och allmänna principer för säkerheten vid kärntekniska anläggningar

Direktivet innebär att ett paket med olika åtgärder antas som gör det möjligt för gemenskapen att genom en uppdatering och komplettering av redan existerande överenskommelser och regelverk ålägga medlemsstaterna att följa gemensamma principer – och bestämmelser som bygger på dessa principer – samt att övervaka medlemsstaternas kontroll av denna säkerhet. Det kommer samtidigt att stå medlemsstaterna fritt att vid behov införa ännu strängare bestämmelser. De åtgärder som

(1) Kommissionens dokument innehåller dessutom ett meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om kärnsäkerheten inom EU. Med tanke på detta meddelandes viktiga innehåll beaktar kommittén även detta i föreliggande yttrandetext.

(2) Grönboken KOM(2000) 769 slutlig.

(3) EGT C 221, 7.8.2001, s. 6.

(4) Grönboken, KOM(2000) 769 slutlig, s. 40.

(5) EGT L 159, 29.6.1996, s. 1.

kommissionen föreslår omfattar även skyldighet för medlemsstaterna att under den tid som en kärnteknisk anläggning är i bruk ställa lämpliga finansiella medel till förfogande för säkerhetsåtgärder samt för insatser som behövs då anläggningen senare skall avvecklas. Finansiella medel för avveckling skall ställas till förfogande i form av en avvecklingsfond.

2.2. Hantering av utbränt bränsle och radioaktivt avfall

Syftet med detta direktiv är att, för att skydda allmänheten, ålägga medlemsstaterna att tillämpa bästa möjliga metoder för en hållbar hantering av radioaktivt avfall från använt bränsle och andra källor. Direktivet innehåller även förslag till en bindande tidsplan, enligt vilken varje medlemsstat skall säkerställa så kallade slutförvaringsplatser. Ett gemensamt förfarande för flera medlemsstater utesluts därvid inte. Med hänsyn till den tekniska nivå som vi befinner oss på i dag handlar det här om slutförvaring i sådana geologiska formationer där det är möjligt att långt från människor och biosfären förvara radioaktivt avfall med mycket lång halveringstid under så lång tid som krävs för ett fullgott folkhälsoskydd. Det betonas emellertid också att forsknings- och utvecklingsinsatserna på detta område från såväl gemenskapens som medlemsstaternas sida måste gå framåt och stärkas. Dessutom krävs det största möjliga öppenhet i samband med att olika lösningar undersöks, inte minst för att skapa förtroende hos allmänheten.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Båda dessa projekt, dvs. dels den från medlemsstaternas sida politiskt motiverade energiförsörjningen och dess integrering på inre marknaden, dels, av naturliga skäl, konsekvenserna av en eventuell olycka vid en kärnteknisk anläggning och radioaktiv kontaminering, är av gränsöverskridande natur och har en räckvidd som sträcker sig över hela EU, ja till och med ännu längre. Det är därför motiverat och logiskt att betrakta dessa båda frågor som en gemenskapsangelägenhet. Kommittén välkomnar sålunda i princip kommissionens föreliggande initiativ för ökad säkerhet vid kärntekniska anläggningar och hantering av radioaktivt avfall, samt målsättningarna med det förslag till direktiv som presenteras. Säkerheten vid kärntekniska anläggningar i kandidatländerna och hur dessa kan integreras i ett europeiskt regelverk ser kommittén som en särskilt viktig angelägenhet. Kommittén ställer sig dock kritisk till vissa av de innehållsmässiga punkterna i förslaget till direktiv och anser att vissa frågor måste klargöras ytterligare.

3.2. Kommittén har vid ett flertal tillfällen⁽¹⁾ redan tagit upp problemet med avsaknaden av en långsiktig lösning på energiförsörjningen, och därvid även betonat kärnkraftens centrala roll. Det faktum att energiförsörjningen till befolkningen sedan flera decennier har fungerat tillfredsställande innebär att medvetenheten hos allmänheten om betydelsen av en långsiktigt hållbar energiproduktion och energianvändning kan vara bristfällig. Även riskerna för en framtida energibrist kan vara underskattade.

3.3. Det är just på grund av den höga säkerheten vid kärntekniska anläggningar i de nuvarande medlemsstaterna, och även med tanke på att inställningen till kärnkraftanvändning skiljer sig åt mellan olika medlemsstater, som det är särskilt viktigt med gemenskapsbestämmelser för säkerheten vid kärntekniska anläggningar och för hanteringen av radioaktivt avfall och använt bränsle.

3.4. Kommittén rekommenderar därför att kommissionen på grund av denna frågas vikt och trots eventuella motsättningar går målmedvetet och beslutsamt fram, men samtidigt visar tillräcklig flexibilitet och avsätter tillräckligt med tid⁽²⁾ för debatt inom de olika gemenskapsgrupperingarna, mellan gemenskapsorganen och mellan medlemsstaterna. Det måste därvid klargöras att de åtgärder som kommissionen föreslår inte inverkar på medlemsstaternas olika grundinställning till kärnkraften – och inte heller den ömsesidiga respekten för denna, medlemsstaterna emellan.

3.5. En fråga som eventuellt kan ge upphov till konflikter är den rättsliga grund utifrån vilken kommissionen ger de föreslagna åtgärderna status som gemenskapsangelägenhet och som stöder sig på de nuvarande fördragstexterna, nämligen artikel 2 b⁽³⁾ och artikel 30 i Euratomfördraget. Även om EG-domstolen i ett domslut av den 10 december 2002⁽⁴⁾ stöder kommissionens grundinställning, och kommittén inte heller ifrågasätter denna, rekommenderar kommittén att gemenskapens befogenheter i samband med säkerheten vid kärntekniska anläggningar och hanteringen av använt bränsle även fastställs explicit vid lämpligt tillfälle.

⁽¹⁾ Yttrandet om grönboken EGT C 221, 7.8.2001, s. 6 och yttrandet om behovet av forskning EGT C 241, 7.10.2002, s. 3.

⁽²⁾ Kommittén beklagar att kommissionen gett kommittén en så kort tidsfrist för att utarbeta ett yttrande i denna viktiga fråga.

⁽³⁾ Enligt detta fördrag skall gemenskapen "uppställa enhetliga säkerhetsnormer för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd samt övervaka tillämpningen av dessa normer".

⁽⁴⁾ Fall C-29/99.

3.5.1. Kommittén ställer sig dock tveksam till huruvida detta även kan innebära gemenskapsbefogenheter när det gäller regler för finansiella reserver för avveckling av kärntekniska anläggningar. Den bestämmelse som kommissionen föreslår i detta sammanhang är endast av administrativ-organisatorisk art och reglerar uteslutande på vilket sätt en avveckling skall finansieras, och rör således inte konkreta hälsoskyddsaspekter.

4. Särskilda kommentarer

Av det föregående framgår tydligt att kommittén i princip stöder kommissionens förslag. Kommittén vill dock ändå framföra vissa förtydliganden och reservationer.

4.1. Kommittén rekommenderar att det inte utarbetas några nya fristående definitioner eller regelverk för den kärntekniska säkerheten, utan att man som gemensamt referenssystem använder de definitioner och regelverk som fastställts av Internationella atomenergiorganet (IAEA, med säte i Wien), och att gemenskapen (med hjälp av de åtgärder som kommissionen föreslår) skall kontrollera att medlemsstaterna fullt ut och strikt följer dessa definitioner och regler. Samtidigt rekommenderar dock kommittén även att gemenskapen med sakkunnighet och engagemang verkar för en uppdatering och komplettering av IAEA:s riktlinjer. Detta skulle dessutom utgöra ett välkommet bidrag för att få till stånd en säkrare och ansvarsfullare hantering av kärnkraftsfrågor. Kommittén ser även positivt på att kommissionen har för avsikt att även beakta resultat som presenteras av WENRA ⁽¹⁾ och NRWG ⁽²⁾.

4.2. Kommittén anser att det i säkerhetsbestämmelserna för kärntekniska anläggningar och i kontrollförfarandet för tillämpningen av dessa bestämmelser bör klargöras att det arbets- och ansvarsområde som gällt hittills för medlemsstaternas säkerhetsmyndigheter kommer att förbli intakt, och att det företag som driver den kärntekniska anläggningen även fortsättningsvis kommer att ha det slutliga ansvaret för säkerheten. Det sistnämnda kravet följer av principen om att förorenaren betalar, en princip som kommittén ser som mycket viktig.

4.3. De kontroller som kommissionen föreslår skall inte heller leda till ökad arbetsbörda i samband med inspektionerna av de kärntekniska anläggningarna, utan i första hand vara inriktade på att kontrollera att medlemsstaterna och deras myndigheter fullgör sina kontrollskyldigheter enligt de gemensamma säkerhetsnormerna – så snart dessa trätt i kraft. Om så krävs skulle kommissionen kunna företa tidigare kontroller ⁽³⁾. Kommittén föreslår därför att artikel 12.1 i förslaget till

direktiv kompletteras enligt följande: ... för att upprätthålla en hög nivå av kärnteknisk säkerhet skall kommissionen företa kontroller av säkerhetsmyndigheter i enlighet med de gemensamma säkerhetsnormerna i artikel 7.1 så snart dessa träder i kraft.

4.4. När de förfaranden som föreslås i direktivet eller rekommenderas av kommittén skall genomföras i praktiken och tidsplanen för genomförandet fastställas bör man dock klargöra och se till att verksamheten vid de kärntekniska anläggningar som redan är i bruk eller som planeras i medlemsstaterna inte utan grund begränsas, missgynnas eller hindras, så länge som de uppfyller de mycket stränga säkerhetskrav som redan gäller i de nuvarande medlemsstaterna. Detta med hänsyn till balansen mellan å ena sidan principen om skydd av förvärvade rättigheter och planerings- och rättssäkerhetsprincipen och å andra sidan säkerställande av högsta möjliga säkerhet. Kommissionens förslag saknar tydliga och positiva klargöranden i denna så viktiga fråga. Kommittén föreslår att artikel 7.1 i förslaget till direktiv skall kompletteras enligt följande: "Medlemsstaterna skall förpliktiga de företag som har ansvar för de kärntekniska anläggningarna att beakta de gemensamma säkerhetsnormer som gäller. Tidsramen för att införa de gemensamma säkerhetsnormerna och bestämmelserna kommer att fastställas i framtida tillägg till direktivet".

4.5. Dessutom skall de bestämmelser av teknisk natur som kommer att behövas samt kontrollen av tillämpningen av dessa utformas på ett sådant sätt att man därigenom stimulerar och stöder dels (i) en innovativ utveckling av de kärntekniska anläggningarna och säkerheten vid dem, dels (ii) en konkurrens om de bästa tekniska lösningarna och idéerna i enlighet med inre marknadens principer. Målet skall vara att de i punkt 4.3 nämnda säkerhetsbestämmelserna respekteras, samtidigt som man hela tiden fortsätter den vetenskaplig-tekniska utvecklingen vad gäller de kärntekniska anläggningarna, olika lösningar för att höja säkerheten samt avfallshanteringen, för att på så sätt få till stånd högsta möjliga folkhälsoskydd och en minimering av riskerna.

4.5.1. Kommittén anser att den luddiga begreppet adekvat skydd (artikel 1.1 a) bör konkretiseras så att det fastställs att skyddet skall uppfylla målen i rådets direktiv 96/29/Euratom ⁽⁴⁾.

(1) Western European Nuclear Regulators Association, dvs. ett samarbetsorgan för västeuropeiska tillsynsmyndigheter på kärnkraftsområdet.

(2) Nuclear Regulators Working Group, dvs. arbetsgruppen för kärnkraftstillsynsmyndigheter.

(3) Framför allt i kandidatländerna i enlighet med den säkerhetspraxis som gäller i unionen.

(4) EGT L 159, 29.6.1996, s. 1.

4.6. Kommittén stöder i princip kommissionens förslag att säkra tillgången till finansiella medel för avveckling av kärntekniska anläggningar. Enligt vad kommittén erfar har dock de flesta medlemsstater redan tillräckliga bestämmelser på detta område. Den avvecklingsfond som kommissionen föreslår skulle emellertid innebära för litet handlingsutrymme för de medlemsstater eller företag som driver anläggningarna att vid varje tillfälle kunna välja det kostnadseffektivaste sättet för att nå detta mål.

4.6.1. Även om den rättsliga grunden (se punkt 3.5.1) för gemenskapsbefogenheter för denna speciella finansieringsfråga är oklar, rekommenderar kommittén även av innehållsmässiga skäl att sådana befogenheter kvarstår uteslutande på medlemsstatsnivå. Vidare bör en anläggning fritt kunna välja det kostnadseffektivaste sättet att uppnå en tillräcklig och säker finansiering i medlemsstaterna i överensstämmelse med gemenskapens konkurrenslagar. På så sätt skulle de avvecklingsfonder som kommissionen föreslår endast utgöra ett av flera möjliga alternativ. För övrigt vill kommittén påpeka att man även i samband med denna problematik – analogt med vad som anförs i punkt 4.4 ovan – måste man beakta balansen mellan å ena sidan principen om skydd av förvärvade rättigheter och planerings- och rättssäkerheten och å andra sidan säkerställande av högsta möjliga säkerhet.

4.6.2. Kommittén stöder kommissionens förslag (artikel 2.10) om konventionellt avfall, dvs. att hanteringen av icke radioaktivt avfall i samband med en avveckling skall ske i enlighet med redan nu gällande bestämmelser. Enligt kommittén omfattas hanteringen av sådant avfall sålunda inte av resonemanget i punkt 4.6 och 4.6.1. Kommissionens direktivförslag för hantering av radioaktivt avfall innehåller särskilda tidsplaner för godkännande av de olika förvaringsplatserna.

4.7. I de medlemsstater där det finns använt bränsle att förvara skall till exempel besked om godkänd slutförvaring ha meddelats senast år 2018. Kommittén delar kommissionens uppfattning att förvaringen av använt (högaktivt) bränsle, som inte skall upparbetas ovan jord eller nära jordytan under obegränsad tid, inte är ett lämpligt eller hållbart alternativ till underjordisk slutförvaring.

4.8. Samtidigt anser dock kommittén att den av kommissionen föreslagna tidsplanen – trots att en tidsfrist fram till år 2018 kan tyckas lång – kan komma att anses för knapp tilltagen för att man i medlemsstaterna, inklusive kandidatländerna, inte bara skall kunna hitta en lösning, utan även genomföra den politiskt. Ju snabbare man hittar en lämplig lösning, ju större är möjligheten att uppnå den eftersträvarade säkerheten. I princip skall varje medlemsstat med kärntekniska

anläggningar hitta minst en lämplig slutförvaringsplats inom det egna territoriet. Detta utesluter dock inte att några eller flera medlemsstater som gränsar till varandra på frivillig basis utarbetar gemensamma förfaranden alternativt gemensam slutförvaring. Båda eller samtliga berörda stater bör inkludera sådana gemensamma förfaranden i sina program för hantering av radioaktivt avfall. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till rådets Euratomdirektiv 92/3 ⁽¹⁾ som också fastställer att import av radioaktivt avfall till en medlemsstat endast är möjligt med dess godkännande. Denna bestämmelse rör övervakning och kontroll av transport av radioaktivt avfall. För tydlighetens skull rekommenderar kommittén ändå att det i artikel 4.1 klart fastställs att ingen medlemsstat är skyldig att importera eller exportera något som helst radioaktivt avfall om detta strider mot gällande nationell lagstiftning.

4.9. I likhet med vad som anförts under punkt 4.1 ovan anser kommittén att man även i samband med hanteringsfrågan bör harmonisera medlemsstaternas olika definitioner, samtidigt som man i möjligaste mån utgår ifrån IAEA:s definitioner och tekniska bestämmelser. Innan man inför tekniska definitioner eller bestämmelser som avviker från IAEA-systemet bör man ha gjort allt man kan för att försöka komma till rätta med eventuella luckor och brister i IAEA-systemet.

4.10. Tillståndsgivningen bör bygga på goda möjligheter till insyn och rimliga möjligheter för potentiellt berörda personer att ta del i förfarandet, via procedurrättsliga minimistandarder. Kommittén konstaterar med tillfredsställelse att detta reglerades redan i rådets direktiv 97/11/EG ⁽²⁾ (av den 27 mars 1997) och rekommenderar att medlemsstaterna agerar i enlighet med detta om det inte redan är fallet ⁽³⁾.

4.11. Kommittén ser mycket positivt på att kommissionen även i framtiden har för avsikt att stödja och samordna forskning om säkerheten vid kärntekniska anläggningar och hanteringen av radioaktivt avfall. Kommittén vill återigen ⁽⁴⁾ betona att sådana program måste ges tillräckligt stöd på bred basis. Detta skulle på ett betydande sätt bidra till att bästa möjliga folkhälsoskydd uppnås, och kommittén uppmanar därför även medlemsstaterna att stärka sina insatser på detta område via nationella forskningsprogram.

⁽¹⁾ EGT L 35, 12.2.1992, s. 24.

⁽²⁾ EGT L 73, 14.3.1997, s. 5.

⁽³⁾ Kommittén hänvisar också till FN:s folkrättsligt bindande Esbo-konvention från den 25 februari 1991 som trädde i kraft den 10 september 1997.

⁽⁴⁾ EGT C 260, 17.9.2001, s. 2 – EGT C 241, 7.10.2002, s. 3.

5. Sammanfattning

- Kommittén bekräftar medlemsstaternas och gemenskapens grundläggande skyldighet att garantera säkerheten vid kärntekniska anläggningar och hantering av radioaktivt avfall.
- Kommittén stöder i princip kommissionens initiativ i denna riktning, inte minst med tanke på en harmonisering av regelverket och på de nya medlemsstaterna.
- Gemenskapens behörighet på detta område, som implicit följer av gemenskapens ansvar för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd, ifrågasätts inte. Detta gäller dock inte de föreslagna avvecklingsfonderna.
- Det arbets- och ansvarsområde som hittills gällt för medlemsstaterna och deras säkerhetsmyndigheter bör förbli intakt, och det företag som driver den kärntekniska anläggningen bör även fortsättningsvis ha det slutliga ansvaret för säkerheten (förorenaren betalar-principen).
- Inga nya tekniska bestämmelser och definitioner bör införas. I stället bör man se till att IAEA:s bestämmelser efterlevs, samt även att gemenskapen bidrar till att uppdatera och komplettera dessa.
- Tolkningen av bestämmelserna och kontrollen av att de efterlevs bör stimulera och stödja en innovativ utveckling av och konkurrens mellan olika säkerhets- och avfallshanteringslösningar.
- Kommittén delar kommissionens uppfattning att man för varje medlemsstat med kärntekniska anläggningar bör eftersträva slutförvaring av högaktivt avfall i väl utprovade geologiska formationer. Detta utesluter dock inte frivilligt samarbete mellan angränsande medlemsstater. Tidsplanen för medlemsstaternas godkännande av slutförvaringsplats bör dock göras flexiblare och anpassas till medlemsstatens speciella förhållanden.
- Kommittén stöder kommissionens målsättning att medlemsstaterna skall ställa tillräckliga finansiella medel till förfogande för avveckling av kärntekniska anläggningar, men rekommenderar samtidigt att medlemsstaterna får behålla sina exklusiva befogenheter för dessa uppgifter.
- När de förfaranden som föreslås i direktivet eller rekommenderas av kommittén skall genomföras i praktiken och tidsplanen för genomförandet fastställas bör man klargöra och genom revidering av artikel 7.1 och 12.1 se till att verksamheten vid de kärntekniska anläggningar som redan är i bruk eller som planeras i de nuvarande medlemsstaterna inte utan grund får begränsas, missgynnas eller hindras, så länge som de uppfyller de mycket stränga säkerhetskrav som redan gäller i de nuvarande medlemsstaterna. Därvid skall såväl principen om skydd av förvärvade rättigheter som planerings- och rättssäkerhetsprincipen beaktas på ett välavvägt sätt.
- Kommittén stöder kommissionens avsikt att även i framtiden eftertryckligen stödja och samordna forskning om säkerheten vid kärntekniska anläggningar och hanteringen av radioaktivt avfall. Detta skulle på ett betydande sätt bidra till att man i framtiden uppnår bästa möjliga folkhälsoskydd. Medlemsstaterna uppmanas att stärka sin medverkan på detta område.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att ge WTO ett mänskligare ansikte: EESK:s förslag"

(2003/C 133/16)

Den 17 januari 2002 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande om "Att ge WTO ett mänskligare ansikte: EESK:s förslag".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 mars 2003. Föredragande var Dimitrios Dimitriadis.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 89 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Sammanfattning

1.1. Sedan ministerkonferensen i Doha för ett år sedan har WTO försökt hitta lösningar på ett antal svåra problem som organisationens medlemsstater och deras befolkning står inför till följd av att den internationella handeln avreglerats. WTO har dragit lärdom av de fleråriga förhandlingsrundor som ägt rum inom ramen för det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) och av de vägledande principer som bygger på beslut fattade under ministerkonferenserna i Singapore, Genève⁽¹⁾, Seattle⁽²⁾ och Doha. Organisationen står nu inför ett antal avgörande beslut, som måste väga in den nya världsekonomiska situationen (problem på grund av avregleringen av handel, miljöproblem, strukturomvandling inom jordbruket m.m.) och världssamfundets reaktioner på svåra humanitära och sociala problem (sociala orättvisor, ökad fattigdom, farliga epidemier osv.).

1.2. Sedan den fjärde ministerkonferensen i Doha, där frågan om hållbar utveckling togs upp på dagordningen, och inför den femte ministerkonferensen (i Cancún, Mexiko) har WTO uppmanats att i sin externa verksamhet ta särskild hänsyn till de minst utvecklade länderna genom att överföra resurser och teknisk kunskap samt, när det gäller organisationens interna verksamhet, att komma till rätta med brister i informationen (där sådana finns) och att möjliggöra en parlamentarisk kontroll, samtidigt som representanter för det civila samhället bör rådfrågas och informeras om WTO:s interna verksamhet, på samma sätt som inom FN och kommissionen.

1.3. Detta yttrande om WTO avser att komplettera kommitténs tidigare yttranden inför de olika ministerkonferenserna, som främst behandlat konferensernas dagordning och de tekniska frågor som avhandlats i olika förhandlingsrundor.

Syftet med detta yttrande är att vara ett konstruktivt bidrag till den globala debatten och till kommissionens ansträngningar att ge denna internationella organisation ett mänskligare ansikte, så att utvecklingsländernas berättigade önskemål skall kunna tillgodoses och hänsyn tas till det organiserade civila samhällets kritik att WTO saknar lyhördhet, insyn, anpassningsförmåga och flexibilitet.

1.4. I syfte att formalisera ovanstående krav föreslår EESK följande:

1.4.1. WTO bör ges en parlamentarisk dimension. Trots att detta förslag innebär en rad svårigheter krävs en bredare demokratisk dialog och att valda representanter involveras i WTO:s verksamhet.

1.4.2. En institutionaliserad dialog bör skapas mellan WTO och det organiserade civila samhällets representanter. Det är viktigt att ge dessa aktörer ett erkännande och att få till stånd konkreta och strukturerade regler för en dialog.

1.4.3. En institutionaliserad dialog bör skapas mellan WTO och övriga internationella organisationer (FN, Världsbanken, Internationella valutafonden, OECD, ILO m.fl.) och med regionala transnationella organisationer, så att verksamheten kan samordnas och man därmed kan nå bättre resultat samt undvika överlappningar av program och resursslöseri.

1.4.4. De minst utvecklade länderna bör få kontinuerligt stöd genom att det överförs resurser och teknisk kunskap, så att de kan delta fullt ut i WTO:s arbete. Kommittén inser att dessa länder skiljer sig mycket åt i ekonomiskt och socialt hänseende. Länderna bör därför delas in i fler och tydligare kategorier.

(1) Europaparlamentets resolution av den 18 juni 1998 om WTO:s andra ministerkonferens, EGT C 210, 6.7.1998.

(2) Europaparlamentets resolution av den 15 december 1999 om WTO:s tredje ministerkonferens i Seattle, EGT C 296, 18.10.2000.

1.4.5. Särskild hänsyn bör tas till utvecklingsländernas utsatta situation i fråga om fattigdom⁽¹⁾, epidemier, miljö och jordbruksproduktion när dessa frågor påverkar handelspolitiken och ligger inom ramen för WTO:s målsättningar.

1.5. EESK betonar att det omedelbart bör utarbetas en internationell strategi för balanserad utveckling och välbefinnande för alla nationer, med särskild hänsyn till miljön och arbetsvillkoren.

1.6. Vi vill också framhålla behovet av en internationell konsumentskyddsstrategi.

2. Det internationella ekonomiska läget – utvecklingsländernas och de minst utvecklade ländernas ekonomiska utveckling

2.1. Avskaffandet av handelshinder och andra hinder på global nivå har successivt inneburit att en ny världsordning för den internationella handeln har vuxit fram, med både positiva och negativa konsekvenser. Den viktigaste konsekvensen är utan tvekan de nationella ekonomiernas ökade ömsesidiga beroende och deras ökade beroende av den internationella handeln. Detta ömsesidiga beroende, tillsammans med användningen av ny teknik som påskyndat den internationella handeln, förstärker behovet av att kontrollera världshandeln genom välfungerande internationella institutioner. Dessa organisationer måste präglas av ett nära inbördes samarbete, så att man undviker överlappande åtgärder och strategier, framför allt i regioner vilkas ekonomiska utveckling är beroende av internationellt bistånd och de internationella organisationernas program.

2.2. Marknadsekonomins framväxt och den ökade handeln kan medföra positiva effekter på lång sikt för hela världen⁽²⁾. Men det krävs ett internationellt regelverk och kontroll via internationella organisationer för att de kortsiktiga negativa effekterna av en okontrollerad avreglering skall kunna undvikas i de länder som har svagast ekonomi, och för att man skall undvika unilaterala, bilaterala eller multilaterala regleringar som innebär nya hinder för den fria rörligheten för varor och

tjänster. Detta behov tillgodoses av WTO, som inrättades efter långa internationella förhandlingar, och som en överväldigande majoritet av världens länder har anslutit sig till på frivillig basis.

2.3. Trots många goda intentioner (FN:s millenniekonferens, FN:s toppmöte för livsmedelssäkerhet och FN:s toppmöte om hållbar utveckling) samt olika initiativ och globala program, lever en femtedel av jordens befolkning⁽³⁾ under fattigdomsstrecket (1 US-dollar per dag). Detta visar på den enorma utmaning som den globala ekonomins starka aktörer står inför och bristerna i den politik som hittills förts. De hopplösa levnadsförhållanden⁽⁴⁾ som en stor del av världens befolkning lever under skapar kedjereaktioner med okontrollerbara följder.

2.4. Problemens betydande och globala omfattning illustreras av det organiserade civila samhällets, inklusive olika frivilligorganisationers och arbetsmarknadsparternas, reaktioner på överläggningarna inom olika internationella organisationer. Det budskap som nu börjar tas på allvar inom alla internationella organisationer, särskilt WTO, är att det krävs en internationell strategi för att främja välbefinnande och en balanserad utveckling i världens länder, främja demokrati och verka för en fördjupad demokratisk kontroll i hela världen. Dagens svåra sociala och ekonomiska situation ställer krav på internationellt samarbete mellan världens industri- och utvecklingsländer, antingen via befintliga internationella organisationer eller genom att det inrättas nya organisationer på områden där dessa saknas.

2.5. Avregleringen av marknader och av den internationella handeln under de senaste tio åren har inneburit en unik möjlighet för några av de minst utvecklade länderna⁽⁴⁾ att stärka den egna befolkningens inkomster snabbare än under de senaste 50 åren⁽⁵⁾. Ett antal exempel visar på frihandelns

(1) Europaparlamentets betänkande om fattigdomsutrotning – P5_TA(2002) 0389.

(2) a) Världsbanken bedömer att avskaffandet av alla handelshinder skulle öka världens aggregerade inkomster med 2,8 biljoner USD och innebära att 320 miljoner människor undslipper fattigdom senast år 2015.

b) Europaparlamentets betänkande om kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om EU:s strategi inför WTO:s millennierunda, A5-0062/1999, EGT C 189, 7.7.2000.

(3) Världsbankens årsrapport 2002, kapitel 1: "Meeting the Poverty Challenge: the World Bank's Goals and Strategies".

(4) 30 av FN:s 49 minst utvecklade medlemsstater är medlemmar i WTO: Angola, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Centralafrikanska republiken, Djibouti, Gambia, Guinea-Bissau, Guinea-Conakry, Haiti, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Maldiverna, Mali, Mauretanien, Moçambique, Myanmar, Nigeria, Rwanda, Senegal, Sierra Leone, Salomonöarna, Tanzania, Tchad, Togo, Uganda, Zaire och Zimbabwe.

Nio länder med ännu lägre utvecklingsnivå håller på att ansluta sig: Buthan, Kambodja, Kap Verde, Demokratiska folkrepubliken Laos, Nepal, Samoa, Sudan, Vanuatu och Yemen (WT/TPR/OV/8, 8.5.2002).

(5) Europaparlamentets betänkande om öppenhet och demokrati i internationell handel, A5-0331/2001, EGT C 112, 9.5.2002.

fördelar för utvecklingsländerna. Från 2002 innebär sänkta handelshinder både i industriländerna och i de minst utvecklade länderna en välfärdsvinst på mellan 250 och 620 miljarder USD per år, varav en tredjedel tillfaller de minst utvecklade länderna ⁽¹⁾. Sänkta jordbrukssubventioner torde innebära globala inkomstökningar på över 128 miljarder USD per år, varav 30 miljarder tillfaller de minst utvecklade länderna.

2.6. I en grupp bestående av 18 utvecklingsländer – bl.a. Bangladesh, Ghana, Indien, Kina, Nepal, Uganda och Vietnam – har exportens andel av BNP ökat mycket snabbt sedan 1980. Många forskare anser att detta skett tack vare att handeln utsatts för internationell konkurrens ⁽²⁾, men det finns även motsatta teorier.

2.7. Inkomstökningarna för de fattigaste utvecklingsländerna, som utgör 20 % av denna grupp, är större än motsvarande ökning för återstående 80 %. Detta är tydligt i Ostasien, en region där mer än en tredjedel av utvecklingsländernas befolkning bor. Under de senaste 40 åren har detta område omvandlats från en av världens fattigaste regioner till dagens dynamiska region.

2.8. Trots att vissa delar av dessa länders ekonomier har förbättrats, återstår fortfarande mycket att göra. Det är ett ofrånkomligt faktum att förhållandet mellan BNP per capita för de fattigaste 5 procenten av jordens länder och för de rikaste 5 procenten var 1:30 när GATT upprättades i slutet av 1940-talet, mot 1:78 i dag. Och skillnaden är ännu tydligare på det sociala området. Ländernas ekonomiska tillväxt har inte åtföljts av motsvarande sociala framsteg. Utvecklingen har inte heller stärkt demokratin eller de mänskliga rättigheterna. Indexet för mänsklig fattigdom, som bl.a. tar hänsyn till människors levnadsförhållanden, utbildning och livslängd, har förändrats i mycket liten utsträckning.

2.9. Ekonomin i de flesta av de minst utvecklade länderna är fortfarande direkt beroende av jordbruksprodukter ⁽³⁾, men även exporten av bearbetade jordbruksprodukter utgör ett grundläggande problem. Detta får direkta sociala konsekvenser på grund av världsmarknadsprisernas volatilitet och prisfallet

för dessa produkter på medellång och lång sikt ⁽⁴⁾. I upp till 50 utvecklingsländer kommer minst en tredjedel av exportintäkterna från råvaruexport, och för 40 av dessa länder utgör intäkterna från råvaruexport hälften av landets exportintäkter ⁽⁵⁾.

2.10. EU försöker på många olika sätt att inkludera utvecklingsländerna och de minst utvecklade länderna i den globala ekonomin ⁽⁶⁾. Cotonou-avtalet (av den 23 juni 2002) mellan EU och länderna i Afrika, Västindien och Stilla havet (AVS-länderna) är ett viktigt initiativ som kombinerar handel och utveckling. Avtalet syftar till att avreglera handeln ("Allt utom vapen"-initiativet) och medger tullfri export från samtliga AVS-länder till EU, med undantag för vapen, inom ett antal år. Vid översynen av gemenskapens allmänna preferenssystem (2002–2004), som innebar sänkta tullar för de minst utvecklade länderna, infördes också ytterligare en klausul (som också medger sanktioner) om respekten för grundläggande arbetsnormer och miljöbestämmelser.

2.11. EU tar tillvara alla möjligheter i olika multilaterala samtal för att främja en kontinuerlig utveckling av världens minst utvecklade länder. Den internationella konferensen på temat "Finansiering för utveckling" i Monterrey (Mexiko) den 18–22 mars 2002 var ytterligare ett steg framåt, eftersom EU och USA då öronmärkte ytterligare 30 miljarder USD i utvecklingsbistånd från och med 2004 – den största biståndsökningen någonsin. Detta åtagande var också riktat till världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg i augusti 2002. Det skulle dock visa sig vara omöjligt för industriländerna att komma överens om ett tydligt åtagande och konkreta åtgärder för att minska klyftan mellan Nord och Syd eller att fastställa regler för hållbar utveckling.

2.12. Förutsättningarna för en global hållbar utveckling är följande: skuldlettnader eller rentav skuldeftergifter för tredje världen ⁽⁷⁾, minskad arbetslöshet och internationella arbetsmarknadsnormer som mål samt särskild hänsyn till världens ekosystem och förbättrat folkhälsoskydd.

(1) a) WTO: "Overview of Developments in the International Trading Environment", WT/TPR/OV/8, 15.11.2002.

b) IMF och Världsbanken: "Market Access for Developing Country Exports, Selected Issues", 27.9.2002, avsnitt 5.

(2) David Dollar och Aart Kraay: "Growth is Good for the Poor", Världsbanken.

(3) Europaparlamentets betänkande om kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om EU:s strategi inför WTO:s millennierunda, A5-0062/1999, EGT C 189, 7.7.2000.

(4) WTO:s årsrapport 2002, punkt 17.

(5) UNCTAD, 2002: "The least-developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap", del II, kapitel 3; "Trade", del II, kapitel 3–4, UNCTAD, Genève.

(6) Översyn av Europeiska unionens handelspolitik 2002: "Rigged Rules and Double Standards – trade globalisation and the fight against poverty", s. 20 (kommissionens kommentarer av den 17 april 2002).

(7) "A Genuine Development Agenda for the Doha round of WTO negotiations", gemensamt uttalande den 28.1.2002 av Rädda barnen, Oxfam, Oxfam, Actionaid, Worldvision, Christian Aid, Fairtrade och Traidcraft, punkt 14.

2.13. För att uppnå ovanstående måste industrivärlden, som har störst ansvar, a) öppna de inhemska marknaderna för varor från de minst utvecklade länderna, b) överföra resurser och kunskap till utvecklingsländerna i tillräcklig omfattning, c) bidra till ökad medvetenhet och förbättrad representativitet i de internationella organisationernas administrativa strukturer. Samtidigt måste utvecklingsländerna: a) anta principer för insyn, b) införa ett effektivt politiskt styre, c) anta demokratins grundprinciper, d) komma till rätta med inhemsk korruption, e) införa fullt fungerande marknader, f) tillämpa internationella arbetsmarknadsnormer, g) fastställa genomförbara makroekonomiska mål. Avregleringar av handeln kan innebära önskvärda ekonomiska framsteg för de minst utvecklade länderna⁽¹⁾, förutsatt att världens starka ekonomier vidtar kraftfulla åtgärder som sträcker sig längre än det magra bistånd som de traditionellt anslår till tredje världen. Industrivärlden måste också investera i den strukturiomvandling som krävs, framför allt i basinfrastruktur. Utvecklingsländerna förutsätts också utveckla förmågan att agera i en konkurrensutsatt miljö genom program för att främja företagandet. Utvecklingsländerna måste liksom bidra till att det startas små och medelstora företag och införs regler om insyn i hur det internationella biståndet används, i syfte att bekämpa korruption.

2.14. Fördelarna med WTO såsom internationell organisation är många, eftersom organisationen

- främjar avreglering av handel och är ett uttryck för viljan att införa ett internationellt regelverk för den internationella handeln i dagens globaliserade värld,
- institutionellt sett är ett mellanstatligt, multinationellt organ,
- har antagit ett beslutsförfarande som bygger på samförstånd mellan organisationens medlemmar⁽²⁾; om samförstånd inte kan uppnås hålls omröstning och det krävs en bred majoritet för att fatta beslut, vilket ger organisationen större demokratisk legitimitet än andra internationella organisationer, såsom Internationella valutafonden och Världsbanken,

- består av ett stort antal medlemsstater (144) som skiljer sig mycket åt ekonomiskt och socialt, vilket gör att WTO präglas av den mångfald som kännetecknar vår värld,
- har en struktur som innebär att den förutom att främja avregleringar av handeln och lösa handelstvister också kan och skall a) stärka utvecklingsländerna, b) främja en rättvis arbetsfördelning i världen och c) införa normer som syftar till att slå vakt om miljön, livsmedelssäkerheten och folkhälsan, i enlighet med organisationens regler och strategiska mål.

2.15. Den största delen av jordens befolkning väntar fortfarande på att se fördelarna med minskad handelspolitisk protektionism. Därför blir också de protester som framförs av organisationer inom det civila samhället mot internationella organisationer – och framför allt mot WTO såsom den organisation som främst representerar avregleringar av handeln – alltmer högljudda. Den utmaning som alla står inför, framför allt industrivärldens och de minst utvecklade ländernas regeringar, är att göra handeln och de internationella investeringarna till en drivkraft för utveckling och minskad fattigdom.

2.16. EESK har i egenskap av institutionell representant för det civila samhällets organisationsliv i EU deltagit aktivt i den internationella dialogen och beaktat alla dessa ståndpunkter. Kommittén anser därför att WTO behöver ett mänskligare ansikte, dels därför att de internationella handelsavtalen i dagens globaliserade miljö medför konsekvenser för våra arbetsplatser, vår hälsa och vår miljö, dels därför att alla åtgärder som vidtas först måste ha godkänts och debatterats av det civila samhället enligt ett förfarande för praktiskt deltagande.

3. Hur har dialogen om internationell handel utvecklats (utvecklingsagendan från Doha)?

3.1. Utvecklingsagendan från den fjärde ministerkonferensen i Doha innebar att världen tog ett steg framåt mot en ny inriktning på den framtida världshandeln, vilket ingav vissa förhoppningar inför den nya förhandlingsrunda som inleddes i januari 2003 och som planeras avslutas i januari 2005. Dess huvudsakliga mål är följande: a) Frågan om hållbar utveckling skall stå i centrum för förhandlingarna om avreglering av handeln⁽³⁾. b) Stöd till utvecklingsländernas och de minst

(1) a) Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Handel och utveckling – Att hjälpa utvecklingsländerna att dra nytta av handeln, KOM(2002) 513 slutlig, 18.9.2002.
b) Europeiska unionens råd: Handel och utveckling – rådets slutsatser, 20.11.2002, 14514/02.

(2) Marrakesh-avtalet om inrättandet av Världshandelsorganisationen, artikel IX.1

(3) Om målen för utvecklingsagendan från Doha uppnås, beräknas välfärdsvinsten av att ha undanröjt hinder för handeln med varor – både i industrivärlden och i utvecklingsländerna – uppgå till mellan 250 och 620 miljarder USD per år, varav cirka en tredjedel tillfaller utvecklingsländerna. (IMF och Världsbanken: "Market Access for Developing Country Exports – Selected Issues", 27.9.2002, s. 5).

utvecklade ländernas utveckling. c) Åtgärder för att komma till rätta med det gissel som epidemier utgör i de minst utvecklade länderna. Beslutet att avsätta utvecklingsbistånd till åtgärder som syftar till att främja ekonomiska och institutionella framsteg i utvecklingsländerna bygger i huvudsak på tidigare överenskommelser inom WTO ⁽¹⁾. I Doha beslutades också om att tillämpa avtalet om intellektuell äganderätt utan att inskränka medlemsstaternas rätt att vidta nödvändiga åtgärder för att skydda folkhälsan (läkemedelspatent).

3.2. I sitt yttrande från oktober 2001 ⁽²⁾ om förberedelserna inför konferensen i Doha framhåller EESK att konferensen borde ta större hänsyn till utvecklingsländernas förväntningar och problem än vad som var fallet i Seattle. Kommittén påpekar att den sociala dialogen och dialogen om miljö har stött på betydande hinder, eftersom utvecklingsländerna fokuserat på andra frågor, exempelvis tillämpningen av bestämmelser, utveckling och tillträdet till marknader.

3.3. I det uttalande som offentliggjordes efter mötet den 14 december 2001 mellan kommissionär Pascal Lamy och representanter för det civila samhället poängteras att kommissionens huvudsakliga mål med mötet i Doha hade uppnåtts, om vi bortser från arbetsmarknadsfrågorna. Ett viktigt beslut hade också fattats inom ramen för utvecklingsagendan från Doha om tekniskt bistånd till utvecklingsländerna och stimulansåtgärder för kapacitetsuppbyggnad. Åtgärderna kommer att vidtas i samarbete med andra biståndsgivare såsom Världsbanken och UNCTAD samt via gemenskapens biståndspolitik och utvecklingsprogram ⁽³⁾.

3.4. EESK välkomnar kommissionens försök att övertyga WTO:s allmänna råd att ta initiativ till en global fond för förvaltningen av det tekniska utvecklingsbiståndet, så att utvecklingsländerna kan delta till fullo i förhandlingarna.

3.5. EESK beklagar att det tagit så lång tid att ta upp de frågor som anges på utvecklingsagendan från Doha och anmodar världens industriländer och utvecklingsländer att verka för att de nödvändiga förhandlingarna avslutas.

4. Handelsförhandlingarnas sociala dimension

4.1. Sociala rättigheter på arbetsplatsen

4.1.1. Frågan om sociala rättigheter på arbetsplatsen togs upp som diskussionsämne för första gången vid ministerkonferensen i Singapore ⁽⁴⁾ och därefter i Doha ⁽⁵⁾, trots att denna fråga är problematisk för många utvecklingsländer.

4.1.2. EESK anser att den internationella dialogen om sociala rättigheter måste påskyndas och beklagar att utvecklingsländerna visade minskat intresse för och framförde invändningar mot denna fråga under ministerkonferensen i Doha.

4.1.3. Kommentar: EESK anser att ILO är det forum som bäst lämpar sig för arbetsrelaterade frågor, vilket också framgår av kommitténs yttrande om "Mänskliga rättigheter på arbetsplatsen" ⁽⁶⁾. WTO måste bidra till att lösa dessa problem genom positiva åtgärder och genom att införa bestämmelser i arbetsordningen som gör det möjligt att utesluta medlemmar som bryter mot internationella arbetsnormer, så att dessa länder inte längre kan dra nytta av sitt WTO-medlemskap.

4.1.4. EESK välkomnar det meddelande från kommissionen som publicerades i juli 2001 om arbetsnormer och arbetsmarknadspolitisk styrning med beaktande av globaliseringen.

4.1.5. EESK stöder helt ILO:s arbete och välkomnar inrättandet av ett globalt arbetsutskott inom ILO som skall behandla globaliseringens sociala dimensioner. Kommittén anmodar WTO att inleda ett konkret samarbete med detta utskott. Det globala utskottet kan komma att bidra till att världssamfundet får större kunskap om globaliseringens komplicerade konsekvenser för arbetsmarknaden och den sociala utvecklingen.

4.1.6. EESK anser sig också vara redo att inleda ett formellt samarbete med WTO, ILO och de nationella ekonomiska och sociala råden inom de ovannämnda områdena.

4.1.7. EESK betonar att man under de kommande handelsförhandlingarna bör anta grundläggande arbetsbestämmelser och verka för att det införs bestämmelser om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. Kommittén understryker dessutom behovet av åtgärder mot barnarbete i utvecklingsländerna.

⁽¹⁾ "Overview of Developments in the International Trading Environment", punkt 97, WT/TPR/OV/8, 15.11.2002.

⁽²⁾ EGT C 36, 8.2.2002.

⁽³⁾ Meddelande från april 2000 samt rådets slutsatser av den 10 november 2002.

⁽⁴⁾ Ministerkonferensens uttalande i Singapore.

⁽⁵⁾ Ministerkonferensens uttalande i Doha, artikel 8, WT/MIN(01)-DEC/1, 20.12.2001.

⁽⁶⁾ EGT C 260, 17.9.2001, s. 14.

4.1.8. EESK efterlyser ett strukturerat rådgivningsförfarande mellan kommittén och ILO:s globala arbetsutskott om globaliseringens sociala dimensioner och anmodar WTO att bjuda in ILO som observatör till såväl ministerkonferenserna som WTO:s övriga organ ⁽¹⁾.

4.2. Handel och miljö

4.2.1. EESK välkomnar de internationella miljösatserna och efterlyser snabba förhandlingar och övergripande program på detta område. Det är viktigt att undanröja osäkerheten på miljöskyddsområdet, om goda resultat skall kunna uppnås.

4.2.2. EESK stöder tanken på att integrera målet om hållbar utveckling på området för internationell handel, eftersom en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling är en av de tre faktorer som ligger till grund för en hållbar utveckling. Stora utmaningar på miljöområdet och en omfattande global miljöförstöring medför att världens internationella organisationer måste rikta in sitt arbete på att uppnå detta mål. Detta blir än viktigare när man ser till de framsteg som gjordes på miljöskyddsområdet vid konferensen i Johannesburg.

4.2.3. Kommentar: EESK välkomnar att Dohadeklarationen ⁽²⁾ omfattar en överenskommelse mellan WTO:s medlemsstater att diskutera de miljöfrågor som påverkas av handeln. Den efterföljande diskussionen gjorde det möjligt att dra vissa slutsatser, som kommer att behandlas framdeles, trots de invändningar som framfördes från olika håll.

4.3. Intellectuell äganderätt och folkhälsa

4.3.1. De svåra epidemier (hiv/aids och malaria) som fortsätter att drabba framför allt de minst utvecklade ländernas befolkning, i synnerhet länderna söder om Sahara, utgör en skamfläck för dagens civilisation och delar in mänskligheten i de som av ekonomiska skäl har och de som inte har tillgång till grundläggande medicinsk behandling ⁽³⁾.

4.3.2. EESK

— anser att rätten till hälsa är människans viktigaste tillgång och främsta rättighet,

— påpekar att de länder som inte tillverkar läkemedel är mer missgynnade än läkemedelstillverkande länder,

— välkomnar det särskilda uttalandet vid ministerkonferensen i Doha ⁽⁴⁾ om medlemsstaters rätt att värna om folkhälsan,

— välkomnar beslutet av rådet för intellektuell äganderätt (av den 27 juni 2002) om en förlängning av övergångsperioden för skyddet av den intellektuella äganderätten fram till 2016 för de minst utvecklade länderna,

— anser att det krävs ett flexibelt samförstånd som innebär att de minst utvecklade ländernas behov av skydd mot epidemier tillgodoses till fullo och att den intellektuella äganderätten stärks, så att inte nödvändig forskning och utveckling avbryts,

— betonar den särskilda roll som Världshälsoorganisationen spelar såsom det organ som har det huvudsakliga ansvaret för att följa upp och vidta åtgärder mot sjukdomar som utvecklas till epidemier och hotar stora befolkningsgrupper,

— anser att frågorna om folkhälsa och fattigdomsminskning hör ihop och att de är av lika stor betydelse för vår planet,

— ställer sig bakom Europaparlamentets betänkande av den 12 februari 2003 om generiska läkemedel (P5-TA-PROV (2003) 0052/12.2.2003),

— anser att de senaste medicinska forskningsrönen måste vara lättillgängliga för de minst utvecklade länderna.

4.3.3. EESK ställer sig bakom kommissionens ansträngningar att så snabbt som möjligt uppnå samförstånd mellan WTO:s medlemsstater när det gäller att a) fastställa listan över de medlemsstater som av folkhälsoskäl har rätt att undantas från WTO:s bestämmelser ⁽⁵⁾ om skyddet av den intellektuella

⁽¹⁾ Europaparlamentets betänkande om kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om EU:s strategi inför WTO:s millennierunda, A5-0062/1999, EGT C 189, 7.7.2001.

⁽²⁾ Ministerkonferensens uttalande i Doha, artikel 8, WT/MIN(01)-DEC/1, 20.12.2001.

⁽³⁾ Enligt Oxfam News dör över 15 miljoner människor varje år på grund av infektionssjukdomar och 40 miljoner människor har hiv/aids. Många av dessa personer har inte råd med mediciner som kan rädda eller förlänga deras liv.

⁽⁴⁾ Ministerkonferensens uttalande i Doha om skyddet av den intellektuella äganderätten, WT/MIN(01)DEC/2, 20.11.2001.

⁽⁵⁾ WTO:s avtal för skydd av den intellektuella äganderätten, artikel 31.

äganderätten, b) komplettera artikel 31 f i WTO:s avtal om intellektuell äganderätt med en undantagsklausul för läkemedel och c) definiera begreppet "läkemedel" ⁽¹⁾.

4.3.4. EESK anmodar WTO:s samtliga medlemsstater, och framför allt USA, att omedelbart komma till rätta med de låsta förhandlingspositionerna avseende ändringen av artikel 31 f i WTO:s avtal om skydd av den intellektuella äganderätten, så att globalt samförstånd kan uppnås.

4.3.5. Beträffande denna viktiga fråga om skyddet av folkhälsan och av den intellektuella äganderätten föreslår EESK följande: a) det mer begränsade skyddet av den intellektuella äganderätten i fråga om patent på läkemedel utökas till att gälla inte bara hiv/aids och malaria utan också andra svåra epidemier, i linje med kommissionens förslag, b) listan över världens 49 minst utvecklade länder bör utvidgas till att omfatta 72 länder, med undantag för Kina som anses kunna framställa råvaror för läkemedelstillverkning, c) offentliga eller politiska åtgärder skall inte vidtas för att förhindra läkemedelsexport när folkhälsan för stora befolkningsgrupper hotas, d) kraftfulla åtgärder skall vidtas av de minst utvecklade länderna mot illegal vidareförsäljning på världsmarknaden av läkemedel som landet köpt till ett lägre pris än de intellektuella äganderättskostnaderna för att komma till rätta med en epidemi och e) hela systemet och tolkningarna av avtalet bör präglas av flexibilitet, så att man verkligen kan komma till rätta med olika epidemier.

4.4. Balans i fråga om livsmedelsbehov

4.4.1. Kommentar: EESK betonar att det är nödvändigt att uppnå balans i fråga om världens växande livsmedelsbehov och komma till rätta med de enorma orättvisor som kännetecknar fördelningen av livsmedel runtom i världen ⁽²⁾. Det finns likaledes behov av ett bredare samförstånd i viktiga jordbruks-politiska frågor.

(1) a) GD Handel: "Contribution to the WTO – Communication from the European Committees and their Member States to the TRIPs Council Relating to Paragraph 6 of the Doha Declaration on the TRIPs Agreement and Public Health", 18.6.2002.

b) WTO:s råd för skydd av den intellektuella äganderätten: Utkast till kompromisslösning (Perex Motta), 16.12.2002.

c) Skrivelse från kommissionär Pascal Lamy till ministrarna för WTO:s medlemsstater, 7.1.2003 – 5/6.

d) WTO:s råd för skydd av den intellektuella äganderätten, 4.3.2002 (IP/C/W/339).

e) WTO:s kommitté för handel och utveckling: "The WTO Work Program on Special and Differential Treatment – Communication from the European Committees", TN/CTD/W/26, 11.12.2002.

f) WTO:s kommitté för handel och utveckling: "Monitoring Mechanisms for Special and Differential (S&D) Treatment Provisions – Joint Communication for the African Group in the WTO", TN/CTD/W/23, 11.12.2002.

(2) Ministerkonferensens uttalande i Doha, artikel 13, WT/MIN(01)/DEC/1, 20.11.2001.

4.4.2. Kommentar: EESK håller också med FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) om att åtgärder bör vidtas kontinuerligt för att tillgodose efterfrågan på livsmedel genom att effektivisera vattenhanteringssystemen, höja grödornas produktivitet ("more crops per drop") och utveckla nya vattenkällor ⁽³⁾.

5. Behovet av att modernisera WTO

5.1. WTO:s syn på sig själv

5.1.1. WTO har utvecklats från ett forum för tekniska handelsförhandlingar till en mellanstatlig organisation som för en internationell handelspolitik via medlemsstaternas utrikes-handelsministrar. Handelsavtal kontrolleras å ena sidan via systemet för kontroll av handelspolitiken och å andra sidan via WTO:s effektiva tvistlösningssystem. Om det visar sig nödvändigt kan organisationen godkänna handelssanktioner. Det står därför helt klart att WTO måste verka globalt och att organisationen måste vara helt öppen för insyn.

5.1.2. WTO hävdar för närvarande ⁽⁴⁾ att organisationen: a) förbättrat insynen sedan GATT, b) har en lättöverskådlig hemsida där allmänheten har tillgång till WTO:s dokument och beslut, c) tagit initiativ till en seriös dialog med representanter för medlemsstaternas parlament, handelskammare, fackföreningar och det organiserade civila samhället genom olika konferenser, d) utarbetat kort- och långsiktiga utbildningsprogram ⁽⁵⁾ och tagit initiativ till den s.k. Genève-veckan som återkommer varje halvår och dit det fattigaste länderna bjuds in för att få information om hur den internationella handeln och förhandlingarna om Dohas utvecklingsagenda utvecklas; alla kostnader finansieras via WTO:s budget, e) har ett nära samarbete med andra internationella organisationer för att verka för ökat tekniskt bistånd till de minst utvecklade länderna, t.ex. genom det integrerade hjälpprogrammet – ett gemensamt initiativ av IMF, Internationella handelscentrumet, UNCTAD, UNDP, Världsbanken och det gemensamma stöd-programmet för tekniskt bistånd, som syftar till att hjälpa de

(3) FAO:s 26:e regionala konferens för främre Orienten, 9–13 mars 2002.

(4) Årsrapport 2002.

(5) a) WT/COMTD/W/89/Rev. 1, 14.1.2002

b) WTO Training Institute: "WTO Trade Policy Courses: A proposal for Expansion".

fattigaste länderna att delta i internationella handelsförhandlingar. Trots detta erkänner WTO:s sekretariat att organisationen behöver bli mer demokratisk och att man bör hjälpa utvecklingsländerna att delta till fullo i organisationens arbete och beslutsfattande.

5.2. Kommissionens syn på WTO

5.2.1. Inför ministerkonferensen i Doha inrättade kommissionen genom kommissionär Pascal Lamy en expertgrupp bestående av representanter för olika ekonomiska och sociala intressegrupper, och lade fram ett antal förslag till hur WTO:s arbetssätt och funktion skulle kunna ses över. Kommissionen har vid upprepade tillfällen hävdat att utvecklingsländerna behöver ökat tekniskt bistånd för att kunna delta i WTO:s arbete. Enligt kommissionen bör man omedelbart verka för ökad insyn, information och offentlighet inom WTO samtidigt som man ser till att utvecklingsländerna kan delta i arbetet. Det sistnämnda är av stor betydelse, eftersom utvecklingsländerna utgör 100 av WTO:s 144 medlemsstater. I samband med att den nya förhandlingsrundan inleddes lade kommissionen fram följande förslag avseende WTO:s informella funktion och arbetssätt:

- a) Öppna sammanträden med parlamentariker från WTO:s medlemsstater och allmänheten bör hållas varje år, i syfte att lyfta fram de politiska frågor som påverkar världshandelssystemet.
- b) Man bör få till stånd bättre rådfrågningsförfaranden, i syfte att uppnå enighet i frågor som rör insyn och deltagande, samtidigt som man ser till att organisationen fungerar effektivt.
- c) En mindre rådgivande grupp utan beslutanderätt bör införas. Denna grupp bör i förekommande fall ge råd till generaldirektören om det löpande arbetet i WTO:s allmänna råd.

EESK ställer sig i princip bakom kommissionens förslag. I fråga om inrättandet av en rådgivande grupp anser kommittén dock att de urvalskriterier som skall gälla för dess medlemmar först måste fastställas, så att urvalsprocessen sker helt enligt regelboken och på ett effektivt sätt. Gruppen bör få största möjliga manöverutrymme och bör i förlängningen också ges tydliga och klart avgränsade befogenheter.

5.3. EESK:s syn på WTO

5.3.1. EESK har bidragit till att få till stånd en strukturerad dialog mellan kommissionen och det civila samhället på europeisk nivå, men har också arbetat globalt genom att främja en dialog med det civila samhällets organisationer i exempelvis de länder som ingår i partnerskapet EU-Medelhavsländerna, Latinamerika, Kina och Indien.

EESK delar helt kommissionens synsätt och ser mycket positivt på de viktiga åtgärder som kommissionen har vidtagit när det gäller att verka för att WTO får ett mänskligare ansikte och för att skapa en strukturerad och innehållsrik dialog med det civila samhället.

5.3.2. EESK har vid upprepade tillfällen framhållit sin syn på insyn och på frågan om att mer aktivt involvera det civila samhällets aktörer i WTO:s arbete, trots starka reservationer från många utvecklingsländer som präglas av ett stort demokratiskt underskott⁽¹⁾⁽²⁾. Kommittén anser därför att tiden nu är mogen för att reformera WTO och verka för ökad insyn och demokrati i organisationen, samtidigt som dess mellanstatliga karaktär upprätthålls.

5.3.3. En av de viktigaste frågor som tagits upp av de ekonomiska och sociala intresseorganisationerna gäller frågan om extern och intern insyn i WTO:s förfaranden och verksamhet. Ytterligare framsteg på detta område skulle innebära ökad effektivitet för alla WTO-medlemmar, framför allt i fråga om beslutsfattandet.

I denna fråga vill EESK särskilt uppmärksamma följande aspekter:

5.3.3.1. Tillgång till WTO:s dokumentation och arkiv

5.3.3.1.1. Den allvarligaste kritik som riktas mot WTO:s bristande insyn gäller rätten att ta del av organisationens dokument samt det sätt på vilket dessa dokument distribueras och cirkulerar. Enligt ett viktigt beslut som nyligen fattades av WTO:s allmänna råd⁽³⁾ skall WTO:s samtliga dokument vara offentliga, med undantag för vissa ärenden där en medlemsstat har rätt att begära att ett dokument hemligstämplas i högst 90 dagar.

5.3.3.1.2. EESK välkomnar detta beslut och uppmanar WTO:s allmänna råd att fortsätta att behandla frågan om ökad insyn i WTO:s byråkratiska verksamhet.

5.3.3.2. Det civila samhällets rådgivande funktion (frivilligorganisationernas roll)

5.3.3.2.1. Extern insyn i WTO:s verksamhet⁽⁴⁾ kan i första hand uppnås på nationell nivå. En dialog om WTO mellan medlemsstaternas regeringar och representanter från det civila samhället skulle inte enbart bidra till att skapa underlag för

⁽¹⁾ EGT C 368, 20.12.1999.

⁽²⁾ EGT C 36, 8.2.2002.

⁽³⁾ WTO: "Procedures for the circulation and derestriction of WTO documents" (14 maj 2002), WT/L/452, 16.5.2002.

⁽⁴⁾ G. Marceau och P. Pedersen: "Is the WTO open and transparent? A discussion of the relationship of the WTO with non-governmental organisations and civil society's claim for more transparency and public participation", J.W.T. Vol. 33 No 1, s. 5–49 (1999).

samförstånds lösningar utan också vara ett sätt att sprida information och kunskap till dem som berörs av WTO:s beslut, t.ex. företag, arbetstagare, konsumenter, värdepappersmarknader, importörer och leverantörer. Denna informationsprocess skulle främja globaliseringen och avregleringen av handeln ytterligare. Medlemsstaternas regeringar skulle samtidigt få större möjligheter att erhålla stöd i form av sakkunskap från berörda grupper och organisationer, t.ex. nationella handels- och näringslivsorganisationer. Vissa av de minst utvecklade länderna präglas av ett stort demokratiskt underskott, ett outvecklat civilt samhälle och en total avsaknad av dialog mellan arbetsmarknadens parter och andra frivilligorganisationer. WTO bör tillämpa samma förfarande för samarbetet med det civila samhällets aktörer på internationell nivå som det som gäller för det lyckade samarbetet i WTO-frågor mellan kommissionen och det civila samhället i EU.

5.3.3.2.2. Frivilligorganisationernas roll har ofta diskuterats av WTO:s medlemsstater. WTO har vid flera tillfällen framhållit att ett visst lands medborgarintressen enbart kan komma till uttryck via landets officiella regering. Denna begränsning utesluter dock inte förbindelser mellan WTO:s medlemsstater och representanter för olika frivilligorganisationer⁽¹⁾. Under den första ministerkonferensen i Singapore 1996 deltog representanter för 108 frivilligorganisationer. Till ministerkonferensen i Doha har över 600 representanter för frivilligorganisationer uppgett att de deltog.

5.3.3.2.3. EESK vill peka på den särskilda roll som kännetecknar de frivilligorganisationer⁽²⁾ som inte representerar arbetsmarknadens parter, när det gäller att ta upp särskilt känsliga samhällsfrågor. Kommittén anser att ett lands medborgarintressen måste representeras av organisationer som är oberoende av landets regering. En absolut nödvändig förutsättning för en legitim och effektiv representation är att representanterna väljs demokratiskt bland större medborgargrupper och att organisationens finansiering redovisas öppet.

5.3.3.2.4. EESK har definierat representativitetskriterier för frivilligorganisationer på europeisk nivå i ett tidigare yttrande⁽³⁾, och följande kriterier skulle kunna tillämpas

för förbindelserna mellan frivilligorganisationer och WTO. Organisationen skall

- ha en varaktig struktur på internationell nivå eller i stora delar av världen,
- ha direkt tillgång till medlemmarnas sakkunskaper, vilket möjliggör en snabb och konstruktiv rådfrågning,
- företräda allmänna angelägenheter av internationellt samhällsintresse,
- vara sammansatt av organisationer som på nationell nivå är erkända som representativa för de intressen de företräder,
- vara representerad i det stora flertalet av WTO:s medlemsstater,
- ha redovisningsskyldighet gentemot medlemmarna,
- ha mandat att representera och agera på internationell nivå,
- vara oberoende och självständig.

5.3.3.2.5. Det civila samhällets enda officiella möjlighet att ta del av WTO:s beslut har hittills varit de symposier och konferenser som organiseras i samband med ministerkonferenserna, i vilka medlemsstaternas ackrediterade diplomater med ekonomiskt ansvar deltar. Det civila samhällets representanter anser att detta deltagande är otillräckligt, eftersom ministerkonferenserna äger rum mycket sällan och också skiljer sig mycket från WTO:s löpande arbete.

5.3.3.2.6. EESK ställer sig bakom kommissionens och Europaparlamentets förslag om att WTO bör införa ett särskild remissförfarande som omfattar arbetsmarknadens parter och andra frivilligorganisationer. Kommittén står till kommissionens förfogande när det gäller att spela en dylik roll. Vi föreslår också att det inrättas särskilda ackrediteringsregler, så att den ömsesidiga dialogen vilar på stark och bärkraftig grund och så att det kan skapas en trovärdig institutionell ram.

5.3.3.2.7. EESK föreslår att det civila samhällets representanter får tillträde till det löpande arbetet inom WTO och ges möjlighet att delta i allmänna rådets möten såsom observatörer.

5.3.3.3. Parlamentens och det civila samhällets möjligheter att få tillträde till det rådgivande arbetet och till systemet för kontroll av handelspolitiken

5.3.3.3.1. I enlighet med WTO:s stadga är syftet med systemet för kontroll av handelspolitiken⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ att följa upp och förbättra medlemsstaternas efterlevnad av organisationens

(1) Frågan om förbindelser mellan WTO och frivilligorganisationer behandlas i artikel V:2 i Marrakesh-avtalet och i allmänna rådets riktlinjer, 18.6.1996 (WT/L/162).

(2) Internationella centrumet för handel och hållbar utveckling: "Association Schemes and Other Arrangements for Public Participation in International Fora".

(3) EGT C 125, 27.5.2002.

(4) Avtal om inrättandet av Världshandelsorganisationen, artikel III.4.

(5) Avtal om inrättandet av Världshandelsorganisationen, artikel III.3.

regler, bestämmelser och åtaganden i olika multilaterala handelsavtal. Systemet syftar också till att regelbundet analysera konsekvenserna av ett medlemslands handelspolitik och praktiska agerande för såväl medlemsstaternas ekonomier som det multilaterala världshandelssystemet. I praktiken har dock många problem konstaterats, framför allt vid analysen av handelspolitikens konsekvenser för medlemsstaterna och i fråga om trovärdigheten i medlemsstaternas rapporter om ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser.

5.3.3.3.2. EESK efterlyser ett mer aktivt deltagande och ökad rådfrågning av representanter för medlemsstaternas regeringar och det civila samhället på nationell nivå. Man bör även fortsättningsvis utarbeta rapporter om systemet för kontroll av handelspolitiken samt lämna information på detta område innan medlemsstaternas rapporter offentliggörs.

5.3.3.4. Hur kan det civila samhället informeras om framsteg i handelsförhandlingarna?

5.3.3.4.1. Det civila samhället skulle kunna informeras om de framsteg som görs i de kommande förhandlingsrundorna via ett särskilt förfarande på nationell och europeisk nivå och, naturligtvis, via WTO:s sekretariat genom regelbundet återkommande öppna seminarier.

5.3.3.5. De ekonomiska och sociala rådens roll

5.3.3.5.1. WTO bör inrätta en samtalsgrupp som representerar stora delar av det civila samhället. De ekonomiska och sociala råden, i de länder som har sådana organ, är forum som lämpar sig mycket väl för samtal om hur samarbetet med WTO kan utvecklas kontinuerligt.

5.3.3.5.2. EESK föreslår att de ekonomiska och sociala råden, i de länder som har sådana organ, deltar i större utsträckning i WTO:s arbete. Kommittén föreslår också att motsvarande organ inrättas i utvecklingsländer med demokratiskt underskott och bristfällig social dialog.

5.3.3.5.3. EESK föreslår att det utarbetas ett yttrande om samordningen av de ekonomiska och sociala råden på internationell nivå (t.ex. Afrikas ekonomiska och sociala råd och Kinas ekonomiska och sociala råd) och om frågor som behandlas inom WTO. Sådana gemensamma yttranden bör därefter överlämnas vid ministerkonferenserna såsom det civila samhällets bidrag.

5.3.3.6. Särskilda regler för kommunikation med det civila samhället

5.3.3.6.1. De flesta internationella organisationer – såsom FN, Världsbanken och OECD – har i varierande grad infört särskilda regler för kontakterna med det civila samhällets organisationer och för ett ömsesidigt informationsutbyte. WTO påstår sig vara annorlunda i förhållande till övriga organisationer, eftersom dess beslut inte bara är bindande utan också skall följas upp. I vissa fall leder WTO:s beslut till straff i form av handelssanktioner. Denna argumentation håller inte, eftersom andra internationella organisationer har liknande förfaranden, t.ex. när det gäller att utarbeta och kontrollera efterlevnaden av avtal samt lösa tvister.

5.3.3.6.2. I tidigare yttranden⁽¹⁾ har EESK redan framfört följande förslag till grundläggande principer för en uppförandekodex:

- En uttrycklig deklaration om att avstå från alla former av våld och att främja den ömsesidiga dialogen.
- Arbetslivs- och frivilligorganisationerna som undertecknat kodexen förbinder sig att följa vissa öppenhetsregler (syfte, medlemmar, organisation, finansiering osv.).
- WTO:s sekretariat åtar sig att organisera detta samråd på operationell nivå (information och tillgång till dokument, rådfrågning, avrapportering, utvärderingar, forum på Internet osv.) och bland annat en årlig offentlig konferens.
- Företrädarna för det civila samhället och frivilligorganisationerna erbjuds att delta i informationskampanjer och läges- och uppgiftsanalyser och att överta ansvarsuppgifter inom WTO:s verksamhet, exempelvis att lägga fram förslag som är till nytta för WTO:s institutioner i ämnen som berör WTO:s insatser, att stödja genomförandet av WTO:s åtaganden och program, ge värdefulla bidrag till panelerna och att bidra till att studera tillämpningssvårigheterna och genomförandeläget.
- WTO:s medlemsstater uppmanas att tillämpa sådana samrådsförfaranden med företrädarna för det civila samhället och frivilligorganisationerna på europeisk nivå.

⁽¹⁾ Punkterna 3.9, 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4 och 3.9.5 i "Förberedelser inför WTO:s fjärde ministerkonferens: EESK:s ställningstagande", EGT C 36, 8.2.2002.

5.3.3.7. Parlamentarisk kontroll

5.3.3.7.1. Kommissionens och Europaparlamentets förslag att eventuellt införa en parlamentarisk kontroll av handelspolitiken skulle bidra till att öka insynen i WTO:s verksamhet och ge medlemsstaterna mer information, men framför allt skulle en sådan kontroll bidra till att göra WTO:s verksamhet och beslutsgång mer demokratisk.

5.3.3.7.2. En parlamentarisk kontroll skulle också bidra till att skapa ökad förståelse för handelspolitikens ekonomiska och sociala konsekvenser för varje enskild medlemsstat.

5.3.3.7.3. EESK ställer sig i princip positiv till att det införs en parlamentarisk dimension inom WTO, trots de svårigheter detta innebär, eftersom medlemsstaterna representeras av tjänstemän och inte av folkvalda under det löpande arbetet inom WTO:s allmänna råd mellan ministerkonferenserna.

5.3.3.8. Det civila samhällets tillträde till systemet för tvistlösning

5.3.3.8.1. Det organiserade civila samhället har inte tillträde till sammanträdena i de särskilda paneler som utgör WTO:s tvistlösningsinstans eller till överläggningarna i andrainstansen. I regel arbetar dessa paneler i enlighet med gällande internationell offentlig rätt och det finns ingen anledning att hindra det civila samhällets organisationer från att fritt ta del av information om de ärenden som behandlas eller vilka beslut som fattas i internationella handelstvister så snart som de berörda parterna informerats.

5.3.3.8.2. I artikel 13.1 i promemorian om bestämmelser och förfaranden för tvistlösning anges mycket tydligt att varje panel har rätt att inhämta information och teknisk sakkunskap från den person eller organisation som panelen bedömer vara lämplig. Konfidentiell information som lämnas till panelen får inte föras vidare, om inte personen, organisationen eller myndigheten i fråga lämnat sitt godkännande. Panelen kan dessutom begära information från varje källa som bedöms vara relevant eller ta hjälp av sakkunniga för att få deras syn på vissa aspekter av ärendet. I praktiken har dock det civila samhällets bidrag var mycket begränsat.

5.3.3.8.3. EESK ställer sig positiv till att involvera det civila samhället i systemet för tvistlösning, så att man kan ge råd i frågor som kräver fackkunskap, t.ex. frågor som rör arbetslivet, miljön eller folkhälsan. Skälen för detta är följande: a) Panelernas och appellationsinstansens medlemmar är ofta experter på

internationell handelsrätt. b) Handelsavtalen får ofta direkta eller indirekta konsekvenser för utvecklingen på arbetsmarknaden – t.ex. ett lands arbetslöshet – miljön, folkhälsan eller den ekonomiska utvecklingen.

5.3.3.8.4. EESK anmodar de minst utvecklade länderna att inte längre motsätta sig att representanter för det civila samhället involveras i systemet för tvistlösning. Kommittén stöder kommissionens förslag på detta område, som syftar till ökad öppenhet och större demokratisk medvetenhet inom WTO.

5.4. Hur kan man stärka utvecklingsländernas och de minst utvecklade ländernas möjligheter att delta i WTO:s institutionella process?

5.4.1. Många utvecklingsländer saknar helt eller delvis möjlighet att delta i WTO:s arbete och har således svårt att förstå handelspolitiken och dess konsekvenser. De känner inte heller alltid till samtliga bestämmelser på regional, nationell och internationell nivå. Trots kommissionens omfattande ekonomiska stöd kan utvecklingsländerna sällan skicka representanter regelbundet till WTO:s olika kommittéer och sammanträden, där viktiga förhandlingsfrågor avgörs, eftersom utvecklingsländerna saknar personer med relevanta kvalifikationer och eftersom de inte har råd att finansiera ständiga representationer eller delegationer. Inrättandet av AVS-ländernas representationskontor⁽¹⁾ var ett steg i rätt riktning när det gäller att stödja dessa länder i de internationella handelsförhandlingarna.

5.4.2. Utvecklingsagendan från Doha innehåller en särskild hänvisning till de minst utvecklade ländernas svårigheter att delta i de internationella handelsförhandlingarna och en konkret tidsplan för stödåtgärder⁽²⁾.

5.4.3. Enligt EESK är det mycket viktigt att se till att utvecklingsländerna har de ekonomiska och mänskliga resurser som krävs för att kunna genomföra de bestämmelser som beslutats.

5.4.4. Enligt EESK finns ett konstant behov av ökade WTO-anslag till tekniskt bistånd och fortbildning för de minst utvecklade länderna vid sidan om andra internationella organisations program, så att dessa länder kan delta i WTO:s arbete på lika villkor. Det är också viktigt att öka kontrollerna av hur dessa anslag används, i syfte att undvika resursslöseri och förhindra korruption.

⁽¹⁾ Detta kontor finansieras av EU till en kostnad av 1,4 miljoner EUR.

⁽²⁾ Beslut av ministerkonferensen i Doha – Stödåtgärder, WT/MIN(01), 17–20.11.2001.

5.5. Hur kan man öka medlemsstaternas allmänna deltagande och samtidigt effektivisera WTO?

5.5.1. Det stora antalet medlemmar är en komplicerande faktor när vi ser till antalet medlemsstater som måste delta i överläggningarna eller vara närvarande i organisationens formella och informella organ. Vid sidan om att institutionalisera de småskaligare ministerkonferenserna föreslår EESK att det inrättas organ med ett begränsat antal medlemsstater – dvs. ett hanterbart antal medlemmar – genom att man tillämpar en urvals- och omröstningsmodell som passar WTO:s syften, utan att man för den skull rubbar den grundläggande demokratiska principen "en medlemsstat – en röst".

5.6. Institutionaliserat samarbete med andra internationella organisationer

5.6.1. I dagens globaliserade ekonomiska och sociala tillvaro är det viktigt att vara medveten om att handel inte idkas i ett vakuum och att handelsförhandlingarna påverkas av och påverkar andra internationella organisationers beslut och åtgärder. Ett samarbete mellan WTO och andra internationella organisationer är avgörande för att det globala samarbetet skall bli effektivt.

5.6.2. Två viktiga internationella initiativ är det gemensamma stödprogrammet för tekniskt bistånd och det samarbete mellan WTO och UNCTAD vid inrättandet av internationella handelscentrum som skall hjälpa utvecklingsländer och övergångsekonomier att delta i den internationella handeln. Andra viktiga initiativ har varit WTO:s samarbete med Världshälsoorganisationen ⁽¹⁾, Internationella valutafonden, Internationella teleunionen, Världsbanken och Världsorganisationen för immateriell äganderätt ⁽²⁾.

5.7. Hur kan systemet för tvistlösning förändras?

5.7.1. Med hänsyn till de senaste sex årens erfarenheter av systemet för tvistlösning accepterar WTO att systemet behöver förbättras på en rad punkter, trots att det utgör ett viktigt bidrag när det gäller att lösa handelstvister mellan medlemsstaterna. Vid ministerkonferensen i Doha beslutade medlemsstaterna att inleda förhandlingar om hur detta system skall kunna förbättras och uppdateras, med sikte inställt på att arbetet skall ha avslutats i maj 2003.

5.7.2. Kommissionen har lagt fram konkreta förslag på hur systemet skall kunna omarbetas. Ett förslag är t.ex. att panelens medlemmar utnämns permanent till skillnad från i dag när panelerna sätts samman från fall till fall. Kommissionen har

även lagt fram förslag avseende genomförandet av beslut, öppenhet, snabbare beslut, beslut från det rådgivande rättsliga organet och möjligheten att bidra till rättstolkningen som s.k. *amicus curiae*.

5.7.3. Även om EESK stöder alla dessa förslag, vill kommittén ändå framhålla att ett rättvist och effektivt system för tvistlösning bör bygga på följande principer: För det första är alla medlemsstater lika inför lagen, för det andra skall alla ha direkt tillträde till systemet för tvistlösning och för det tredje skall systemet lyda under internationell lag. Det är dock mycket tveksamt om utvecklingsländerna och de minst utvecklade länderna verkligen kan dra full nytta av WTO:s system i dess nuvarande utformning. För det första blir tolkningen och tillämpningen av WTO:s olika bestämmelser och avtal alltmer komplicerad och svårhanterlig. EESK anser det därför vara nödvändigt att ge dessa länder bistånd i form av såväl pengar som kunskap och utbildning, för att de skall kunna analysera, förstå och tillämpa WTO:s avtal på ett korrekt sätt. För det andra är dessa länders möjligheter att delta i överläggningarna och försvara sina intressen i paneler eller i appellationsinstansen för närvarande mycket begränsade, eftersom bestämmelserna är mycket komplicerade och överläggningarna går mycket snabbt. Under 2001 inrättades dock ett rådgivningscentrum för WTO-lagstiftning, vilket enligt EESK:s uppfattning har fyllt ett stort tomrum. Rådgivningscentrumets tjänster börjar redan bära frukt (jfr resultatet av tvisten mellan Peru och EU beträffande definitionen av sardiner). Vid sidan om EU:s medlemsstater, som redan lämnat betydande bidrag till inrättandet av detta rådgivningscentrum, bör även WTO:s övriga medlemsstater bidra till dess fortsatta utveckling.

5.7.4. Trots avsevärda förbättringar är WTO:s system för tvistlösning fortfarande svårtillgängligt för utvecklingsländerna. Detta beror till viss del på deras svaga ekonomi, som gör det omöjligt för de flesta utvecklingsländer att dra största möjliga fördel av systemet ⁽³⁾. Utvecklingsländerna får inte tillträde till eller kan inte använda sig av systemet av följande skäl: a) De har inte de inhemska system för utrikeshandel som krävs för att kanalisera nödvändig information till regeringen eller kräva att länder som bryter mot bestämmelser ändrar sin politik. b) Det saknas en medvetenhet på nationell nivå i fråga om WTO:s bestämmelser, konventioner och system. c) Utvecklingsländernas offentliga förvaltningstjänstemän saknar tillräckliga sakkunskaper. d) Den politiska viljan saknas ofta. e) Utvecklingsländerna har inte råd att anlita experthjälp.

⁽¹⁾ WTO:s avtal och folkhälsan, 20.8.2002.

⁽²⁾ WT/COMTD/W/102, 16.7.2002.

⁽³⁾ B. Hoekman och P. Mavroidis: "Enforcing Multilateral Commitments: Dispute Settlement and Developing Countries", 14.9.1999. WTO:s och Världsbankens konferens om utvecklingsländer inför millennierundan.

5.7.5. EESK ser med oro på att ett antal WTO-avtal brister i tydlighet, vilket oundvikligen leder till att medlemsstater överklagar inom ramen för systemet för tvistlösning. Kommittén uppmanar samtliga parter att verka för tydligare avtal.

5.7.5.1. EESK ser vidare med oro på de direkta och allvarliga konsekvenser som vissa tvistlösningsfall får för tredje man inom privata sektorn (speciellt små och medelstora företag och konsumenter). Ett indraget tillstånd från en WTO-medlem innebär inte några sanktioner gentemot den stat eller organ i den stat som vidtagit de åtgärder som strider mot WTO:s bestämmelser, utan i stället ibland existenshotande sanktioner gentemot företagen, som inte varit delaktiga i åtgärderna. På grund av att de inte direkt kan åberopa WTO:s lagstiftning har dessa företag för närvarande i praktiken inga rättsliga möjligheter att kräva ersättning från de organ i den egna staten (eller statsförbundet) som bevisligen handlat rättsvidrigt enligt WTO:s tvistlösningsförfarande. En sådan situation är inte förenlig med de rättspolitiska principer som gäller inom Europeiska unionen. För att öka acceptansen för och rättskraften hos WTO:s tvistlösningsmekanism bör kommissionen i samarbete med ministerrådet såväl inom ramen för WTO som internt inom EU verka för att denna brist snarast avhjälpas.

5.7.6. I fråga om systemet för tvistlösning föreslår EESK följande: a) Ökat tekniskt bistånd och rättslig hjälp till de minst utvecklade länderna. b) Snabbare handläggning. Ärendets ekonomiska betydelse bör vara avgörande för handläggningstiden och systemets alla delar bör inte tillämpas för mindre ärenden (under 1 miljon USD). c) AVS-ländernas representationskontor i Genève bör förstärkas, så att full hänsyn tas till dessa länders utsatta situation. d) Representanter för det civila samhället med relevanta sakkunskaper bör i större utsträckning få delta i panelerna, som ansvarar för den första utredningen vid överträdelser.

5.8. Sanktioner

5.8.1. Som en sista utväg kan WTO ta till sanktioner för att se till att medlemsstaterna följer de bestämmelser och förfaranden som man kommit överens om inom organisationen, i linje med de multilaterala handelsavtalen. Det är först efter det att man har försökt vidta alla åtgärder som föreskrivs i avtalet om tvistlösning, och om överträdelserna fortsätter, som sanktioner kan införas.

5.8.2. Sanktioner mot en eller flera medlemsstater påverkar ofta en stor grupp av länder och inverkar ofta negativt på handeln med tredje land eller världens utvecklingsländer.

5.8.3. Det är dock allmänt känt att sanktioner är ett sätt att tvinga länder att anpassa sig efter beslut som fattats av panelen, appellationsinstansen eller organet för tvistlösning som inte alls lämpar sig för världens utvecklingsländer eller de minst utvecklade länderna. Dessa länder är direkt beroende av import, vilket innebär att sanktioner sällan utgör något tänkbart alternativ. EESK stöder därför kommissionens förslag att ge dessa länder möjlighet att under vissa omständigheter begära direkt ekonomisk kompensation eller dra nytta av andra kompensatoriska handelsfördelar, i stället för att införa handelssanktioner.

5.8.4. EESK ser med oro på att antalet anmälningar ökar. Kommittén anser att kompromisslösningar är att föredra framför rättsliga medel och sanktioner. EESK anmodar WTO:s medlemsstater att ta initiativ till en bred debatt om WTO:s sanktionsbestämmelser och om kommissionens förslag till förfarande som skall tillämpas innan sanktioner införs och som ger en medlemsstat möjlighet att erbjuda kompensation vid överträdelser. Denna debatt måste tydliggöra sanktionernas samtliga aspekter (när, hur och av vem kan sanktioner införas), i syfte att verka för ökad flexibilitet och insyn.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om framställning av årlig gemenskapsstatistik om stål för referensåren 2003–2009"

(KOM(2002) 584 slutlig – 2002/0251 (COD))

(2003/C 133/17)

Den 20 november 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Rådgivande utskottet för industriell omvandling (Rufio) ansvarade för det förberedande arbetet. Föredragande var Antonello Pezzini och medföredragande var Gordon Moffat, delegat.

Vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Antonello Pezzini till huvudföredragande och antog följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. EKSG-fördraget som upphörde att gälla den 23 juli 2002 ligger till grund för gemenskapens produktions- och distributionssystem för kol och stål samt för ett oberoende institutionellt system avsett att säkerställa förvaltningen av dessa system. De organer som inrättades genom EKSG-fördraget har gjort det möjligt att uppnå en hög kvalitet på gemenskapens stålproduktion, bland annat tack vare de metoder, den produktionsteknik och de mänskliga resurser som använts inom sektorn.

1.2. Efter en rad omstrukturerings- och rationaliseringsåtgärder som har gett starka impulser till en modernisering av sektorn uppgår de 15 EU-medlemsstaternas årliga stålproduktion i dag till cirka 160 miljoner ton (jämfört med cirka 40 miljoner ton i de sex medlemsstaterna år 1953). Sektorn sysselsätter cirka 277 000 personer (jämfört med 400 000 år 1953). Under de senaste tjugo åren har man inom stålindustrin lyckats minska energibehovet med mer än 40 % per ton producerat stål, och stålindustrin har bidragit till en hållbar miljö: 40 % av metallskrotet återvinns, vilket innebär att stål är det mest återvunna materialet i världen, och koldioxidutsläppen har minskat med 20 % de senaste tio åren.

1.3. En öppen och konkurrenskraftig marknad där alla interna tullavgifter avskaffats, en påtaglig kvalitetshöjning på stålprodukterna och stora investeringar i moderniseringssyfte ligger till grund för dessa framsteg. Resultatet är att den europeiska stålindustrin i dag har en framträdande plats på världsmarknaden.

1.4. Moderniserings- och rationaliseringsstrategier inom sektorn har kunnat utvecklas, och kvaliteten och produktions-

kapaciteten har kunnat optimeras tack vare produktions- och distributionssystem som bygger dels på ett system för insamling av statistiska uppgifter som är anpassat till gemenskapens industri- och investeringspolitik, dels på en dialog mellan arbetsmarknadens parter där man särskilt värnar de anställdas utbildning och fortbildning, principerna om ett livslångt lärande och om lika möjligheter samt en arbetsorganisation som är anpassad till samhällets utveckling.

1.5. I början av 2000-talet är EU:s största utmaning utan tvekan utvidgningen till länderna i Central- och Östeuropa, som innebär att antalet medlemsstater år 2004 kommer att öka från 15 till 25. Stålindustrin i kandidatländerna drar visserligen nytta av viktiga fördelar såsom relativt låga arbetskostnader och en välutbildad arbetskraft, men uppvisar ett antal svaga punkter när det gäller produktionsteknik, kvalitetsnormer, energikonsumtion, miljöeffekter, arbetskraftsoverskott och reella investeringsmöjligheter.

1.6. För att man skall lyckas med att modernisera och integrera kandidatländernas stålindustri och säkerställa höga kvalitetsnormer, bör man å ena sidan inrätta en effektiv social dialog med utgångspunkt i statistiska uppgifter och i ett utbyte av bästa praxis, och å andra sidan säkerställa ett nära samarbete mellan de olika parterna i det organiserade civila samhället för att kunna upprätthålla en adekvat nivå avseende den ekonomiska och sociala sammanhållningen och hållbar utveckling.

1.7. Såsom kommittén nyligen har påpekat i flera yttranden⁽¹⁾ har ett stort antal mycket specialiserade och lokalt

⁽¹⁾ EESK yttrande om "Inverkan på inre marknaden av EU:s utvidgning" – EUT C 85, 8.4.2003. EESK yttrande om "Ekonomiska och sociala konsekvenser av utvidgningen för kandidatländerna" – EUT C 85, 8.4.2003. EESK:s yttrande om "Sysselsättningen och den sociala situationen i CÖE-länderna" – EGT C 193, 17.7.2001, s. 87.

koncentrerade tunga industrier, speciellt inom kol- och stålsektorn, visat sig sakna konkurrenskraft. Detta gäller särskilt stålindustrin i Polen, Tjeckien, Slovakien och Ungern. Dessa industrier är ofta koncentrerade till vissa regioner, vilket leder till att omstruktureringen får massiva ekonomiska och sociala konsekvenser framför allt i just dessa regioner.

1.8. I sina yttranden har kommittén också påpekat att det redan nu vore lämpligt att inrikta de ekonomiska och politiska åtgärderna på ett ökat företagande, stöd till små och medelstora företag, konkurrens, teknik (särskilt informationsteknik) en aktiv sysselsättningspolitik och en riktad makroekonomisk politik.

2. Kommissionens förslag

2.1. I kommissionens förslag till förordning vill man begränsa insamlingen av årlig gemenskapsstatistik om stål till referensåren 2003–2009. Eftersom det handlar om att utarbeta gemenskapspolitik och att analysera dess effekter, skall man använda fyra frågeformulär som rör följande områden:

- Förteckning över stål- och gjutjärnsskrotbalansen.
- Bränsle- och energiförbrukning för varje typ av anläggning och förteckning över den elektriska energibalansen inom stålindustrin.
- Investeringarna inom järn- och stålindustrin.
- Produktionskapaciteten.

2.2. Fram till år 2000 skickade man ut 17 frågeformulär per månad, ett formulär per kvartal och cirka ett dussin formulär per år. Antalet minskade kraftigt under år 2000. Enligt det nya förslaget skall statistiken över produktion och handel ingå i det nuvarande gemenskapssystemet för produktionsstatistik, Prodcom. Månadsserien över sysselsättningen kommer att avbrytas, men årliga uppgifter om sysselsättningen inom stålindustrin kommer även i fortsättningen att bli tillgängliga via gemenskapens allmänna undersökningar av näringslivsstrukturen.

2.3. Statistiken bör utformas så att gemenskapsstatistik över investeringar och kapacitet⁽¹⁾ kan ingå i det globala informationsnätverk över världens stålproduktionskapacitet som organiseras under överinseende av OECD.

2.4. I förslaget till förordning utgår man ifrån att uppgifter inte behöver samlas in när förädlingsvärdet inom en medlemsstats stålindustri är lägre än 1 % av den totala produktionen inom gemenskapen. Detta undantag skall även tillämpas på företag med mindre än 50 anställda.

2.5. Kommissionen skall biträdas av Kommittén för det statistiska programmet, inrättad genom beslut 89/382/EEG/Euratom. Enligt förslagets artikel 9 skall kommissionen senast fem år efter det att förordningen trätt i kraft lämna en interimrapport till Europaparlament och rådet med en utvärdering av resultaten och eventuella förslag till nya åtgärder.

3. Bakgrund

3.1. Efter det att EKSG-fördraget löpte ut den 23 juli 2002 var det tänkt att man skulle upphöra med insamlingen av statistik om EU:s stålproduktion. Syftet med insamlingen var att uppfylla kraven på att kunna förutse produktions- och marknadstendenser mot bakgrund av ett statistiskt system som fastställts i nära samarbete med organisationer av producenter, användare och olika mellanhänder.

3.2. Det finns fortfarande behov av ett sådant system för insamling av statistiska uppgifter över stålproduktionen på grundval av statistiska frågeformulär. Orsakerna är framför allt följande:

3.2.1. Den europeiska stålindustrins omfattning och produktion: Med cirka 300 företag och nästan 280 000 anställda svarar EU:s femton medlemsstater för en femtedel av världspanproduktionen, dvs. cirka 160 miljoner ton per år.

3.2.2. Behoven av att bedöma eventuell framtida under- eller överkapacitet inom stålsektorn som helhet eller när det gäller vissa slags stålprodukter. Dessa uppgifter är användbara inte bara för att tillhandahålla tillförlitliga uppgifter med hänsyn till investeringar, moderniseringar och rationaliseringar inom industrin, utan kan också ligga till grund för internationella handelsförhandlingar.

3.2.3. Stålindustrin kännetecknas av stora konjunkturvållningar och snabba svängningar i efterfrågan. Mot bakgrund av en stel utbudsstruktur har detta under historiens gång ofta lett till kriser inom sektorn.

3.2.4. Behovet av beräkningar av energiförbrukning och koldioxidutsläpp för de olika produktionssystemen.

(1) Kapacitet med hänsyn till största möjliga produktion.

3.2.5. Behovet av att kunna underhålla och inspektera nätverket för övervakning av världens ståltillverkningskapacitet, som förvaltas av OECD, och se till att gemenskapsstatistiken kompletterar OECD:s uppgifter.

3.2.6. EU:s utvidgning till de tio kandidatländerna, särskilt de länder i Central- och Östeuropa som är mycket aktiva inom stålsektorn, exempelvis Polen, Ungern och Tjeckien. Det bör även påpekas att situationen ser olika ut i de olika länderna och att man redan nu bör fastställa en omstruktureringsstrategi som leder till en ekonomiskt hållbar produktionsnivå. Det är i själva verket en förutsättning för att stålindustrin skall kunna överleva utan statligt ingripande.

3.2.7. Behovet av att förfoga över aktivitetsindikatorer avseende produktionen och även över uppgifter om volym och tendenser när det gäller konsumtion, handeln inom och utom EU samt lager.

3.2.8. Genomförandet av Lissabonstrategin där moderniseringen av EU:s ekonomi, full sysselsättning och en ökad social sammanhållning fastställs som prioriterade målsättningar. Utbildning och fortbildning är av grundläggande betydelse för att kunna säkerställa stålindustrins konkurrenskraft. För att stålindustrin skall kunna klara förändringarna och utvecklingen på en öppen och högteknologisk marknad är det dock av lika stor betydelse att den sociala dialogen och ett ömsesidigt förtroende inom ramen för gemensamma åtgärder grundar sig på ett enhetligt system med tillförlitliga och systematiska uppgifter, bland annat när det gäller sysselsättningen.

3.2.9. Man bör undvika att ytterligare belasta producenter, användare, mellanhänder samt myndigheter på nationell nivå och gemenskapsnivå med överdrivna krav på insamling och överföring av statistiska uppgifter. Proportionalitetsprincipen bör iaktas vid insamlingen av statistiska uppgifter.

3.3. Mot bakgrund av ovanstående är det nödvändigt att säkerställa en övergripande, gemensam och relevant ram med utgångspunkt i enhetliga statistiska uppgifter som omfattar all statistik som rör stålsektorn. Målsättningen är i själva verket att fastställa och genomföra en moderniseringsstrategi som gör det möjligt att i perspektivet av ett EU med 25 medlemsstater kunna anta de utmaningar som den internationella konkurrensen innebär och samtidigt genomföra Lissabonmålsättningen i fråga om miljö, sysselsättning och social sammanhållning.

4. Allmänna kommentarer

4.1. Kommittén stöder förslagets allmänna inriktning och dess motivering som syftar till att säkerställa tillgången till statistik som är viktig för stålsektorn och som uppfyller kraven från de institutionella beslutsfattarna, industrin, världsproduktionsnätet, den sociala dialogen och moderniserings- och rationaliseringsprocesserna, framför allt i kandidatländerna.

4.2. Kommittén vill emellertid föreslå att man kontrollerar om den begränsade insamling av statistik som kommissionen föreslår verkligen kan genomföras i praktiken, bland annat med hänsyn till att efterfrågan på stål är konjunkturberoende – och att svängningarna är allt frekventare, att det är nödvändigt att uppdatera erhållna uppgifter samt mot bakgrund av företagets krav när det gäller investeringar och produktionskapacitet på världsmarknaden.

4.3. Det krävs en tillräckligt lång övergångsfas (2003–2009) för att kunna avgöra om stålstatistiken (Prodcom, strukturella indikatorer och årliga frågeformulär) kan integreras i en komplett, övergripande relevant och enhetlig ram som är användbar med hänsyn till de strategier som kommer att utvecklas utifrån den framtida politiken för sektorn.

4.4. Kanhända visar det sig att de föreslagna frågeformulären, särskilt de som avser konsumtion och energibalans, inte motsvarar målsättningarna i tillräckligt hög grad när det gäller att bedöma effektivitet, ekonomi och en hållbar miljö. I så fall skulle Europeiska miljöbyrån kunna tillhandahålla kompletterande statistiska uppgifter inom ramen för motsvarande verksamhet. Denna information bör ingå i den övergripande ram som nämns i punkt 4.3.

4.4.1. För såväl konsumenterna som producenterna är det viktigt att ha tillgång till information om stålkonsumtionen per berörd sektor. Tydligare ramar när det gäller prognoserna för konsumtion och produktion av stål skulle kunna tillhandahålla utvecklingsindikatorer som gör det möjligt att förtutse sektorns utveckling och att i god tid fatta nödvändiga politiska beslut. Det borde även finnas ett antal aktivitetsindikatorer per land och produkttyp, samt sektorsindikatorer för såld produktionsandel och preliminära uppgifter om beställningar.

4.4.2. För att inte överbelasta Eurostat skulle dessa uppgifter kunna samlas in inom ramen för kommissionens insamlings- och analysverksamhet, närmare bestämt av kommissionens GD Näringsliv. Enligt kommitténs uppfattning bör man inom detta generaldirektorat dessutom göra en regelbunden och samordnad analys av den europeiska stålindustrins konkurrenskraft, särskilt i kandidatländerna. Denna analys bör även innehålla uppgifter om sektorns utveckling och behov i fråga om sysselsättning.

4.5. Förslaget bör likaledes innehålla en synkronisering av olika system för analys och insamling av statistiska uppgifter. Det är i själva verket ett nödvändigt instrument om man vill få tillgång till verkligen effektiva uppgifter och prognoser som kan ligga till grund för den sociala dialogen och åtgärder i samarbete med arbetsmarknadens parter.

4.6. I förslaget nämns inte kandidatländerna och det finns inte heller några uppgifter om den framtida gemenskapspolitiken för deras räkning. Det är viktigt att redan nu vidta riktade åtgärder på detta område. Sedan början av 1990-talet har övergången från planekonomi till övergångsekonomi allvarligt påverkat de statistiska uppgifterna för de central- och östeuropeiska länderna, och de bör nu uppdateras. Vid rådets möte i Köpenhamn i december 2002 avsattes för övrigt ytterligare resurser för att stärka den administrativa kapaciteten i kandidatländerna.

5. Särskilda kommentarer

5.1. Kommittén ser positivt på att det läggs fram en interimrapport inom fem år från det att förordningen antas, och anser att tidsfristen är tillräckligt lång för att ge resultat. Rapporten bör förhandsgranskas av företag, arbetsmarknadsparter och berörda användare, och den bör dessutom läggas fram såväl för Europaparlamentet och rådet som för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

5.2. För att man skall kunna säkerställa att uppgifterna är enhetliga, tillförlitliga och relevanta, särskilt mot bakgrund av att det är nödvändigt att förbättra kapaciteten i kandidatländernas offentliga administration, anser kommittén att det är viktigt att man tydligt fastställer kriterierna för insamling av uppgifter till de frågeformulär som de nationella myndigheterna skall administrera och vidarebefordra till Eurostat.

5.3. I rubrikerna 1010 och 1070 i bilagan som behandlar "Årlig statistik över stål- och gjutjärnsskrotbalansen" anges i vissa språkversioner felaktigt månadsstatistik i stället för årsstatistik över lageruppgifterna. Enligt kommitténs uppfattning bör man rätta till detta liksom andra misstag (exempelvis kod 3210 i den franska och den engelska versionen) så att de olika versionerna stämmer överens med varandra.

5.4. Uppgifterna om produktion och försäljning i Prodcom-systemet bör liksom aktivitetsindikatorer för prognoser inom de sektorer som använder stål samordnas och göras tillgängliga för närings- och arbetslivsansvariga inom sektorn samt för det organiserade civila samhället.

5.5. I synnerhet när det gäller statistiken över sysselsättning och arbetsmarknad i de centraleuropeiska länderna bör de "kronologiska serierna per land" under rubriken "sysselsättning per bransch" innehålla ett särskilt avsnitt om stålindustrin. Sysselsättningsuppgifter för sektorn bör vara tillräckligt precisa för att åtgärder för utbildning och fortbildning skall kunna vidtas inom ramen för gemenskapens strukturfonder.

5.6. Kommittén anser dessutom att man bör införa följande två skäl:

5.6.1. "Med tanke på framtida sociala strategier för sektorn och den sociala dialogen krävs det en komplett, övergripande, relevant och användbar ram som omfattar grundläggande överskådliga statistiska uppgifter som har samlats in enligt tydligt fastställda och tillräckligt precisa kriterier, framför allt när det gäller kandidatländerna."

5.6.2. "Det är viktigt att förfoga över en regelbunden och samordnad analys av den europeiska stålindustrins konkurrenskraft. Arbetsmarknadens parter bör bidra till denna analys, och den bör i enlighet med Lissabonstrategin innehålla kompletterande uppgifter, bland annat aktivitetsindikatorer, prognoser samt tendenser avseende sysselsättningen och miljöns hållbarhet." Eurostat bör inte belastas ytterligare med att utföra denna analys. Det bör i stället ske inom ramen för kommissionens samordnade och synkroniserade insamlings- och analysverksamhet och med bidrag från EESK:s rådgivande utskott för industriell omvandling.

6. Statistikens betydelse i samband med omvandlingen

6.1. Kommittén vill framhålla att man inom ramen för EKSG-fördraget och framför allt den rådgivande EKSG-kommittén har förvärvat omfattande praktiska erfarenheter i fråga om den europeiska politiken för kol och stål och inte minst när det gäller statistiska uppgifter⁽¹⁾.

6.2. Det är av grundläggande betydelse att denna stora mängd erfarenheter tas tillvara i arbetet med att främja moderniseringen och den konkurrensmässiga och sysselsättningsskapande kapaciteten inom stålindustrin i ett utvidgat EU med 25 medlemmar, i syfte att skapa ett europeiskt produktionssystem som i högre grad är baserat på kunskap och miljömässig hållbarhet inom ramen för en konkurrenskraftig ekonomisk utveckling, fler och bättre sysselsättningstillfällen samt en större social sammanhållning, i linje med Lissabonstrategin.

⁽¹⁾ EKSG-kommitténs resolution om statistiken för kol- och stålsektorn av den 10 april 2002.

6.3. Kommittén anser att det måste finnas ett tillförlitligt system för insamling av statistik och prognostisering som är komplett och sammanhängande om man vill arbeta i denna riktning. Ett sådant system behövs också för en öppen social dialog där de olika delarna i det organiserade civila samhället kan delta, samt för gemensamma, effektiva åtgärder för att stödja produktivitet och sysselsättning också i kandidatländerna.

6.4. Kommittén vill dessutom understryka den viktiga roll som Rufio kan spela i sammanhanget genom att ta vara på de erfarenheter som finns hos medlemmarna, i synnerhet delegaterna, som företräder branschorganisationer och fackförbund inom sektorn, och vars uppgift är att klarlägga och i samverkan med behöriga myndigheter på europeisk, nationell

och regional nivå genomföra en strategi för konkurrenskraftig modernisering av stålsektorn i ett utvidgat Europa.

6.5. En sådan konkurrenskraftig modernisering har hittills genomförts framgångsrikt genom en gemensam satsning från de ekonomiska och sociala aktörerna inom sektorn och myndigheterna, med hjälp av de mekanismer som föreskrevs i det EKSG-fördrag som numera har löpt ut. Kommittén rekommenderar att man anpassar de instrument som finns inom strukturpolitiken och sammanhållningspolitiken, samt eventuella övriga instrument på grundval av relevant och aktuell statistik, till de strategier som skall upprättas. Kommittén rekommenderar också en allt större samordning mellan olika politikområden, olika instrument och kommissionens olika tjänster för att göra produktionssystemet inom stålsektorn i ett Europa med 25 medlemsstater eller fler allt mer konkurrenskraftigt på världsmarknaden, inom ramen för en hållbar utveckling och skapandet av fler arbetstillfällen.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om gemenskapens deltagande i ett program för forskning och utveckling, som inletts av flera medlemsstater och Norge med syfte att utveckla nya kliniska interventioner för att bekämpa hiv/aids, malaria och tuberkulos genom ett långsiktigt partnerskap mellan Europa och utvecklingsländerna"

(KOM(2002) 474 slutlig – 2002/0211 (COD))

(2003/C 133/18)

Den 19 september 2002 beslutade rådet i enlighet med artikel 172.2 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 5 mars 2003. Föredragande var Adrien Bedossa.

Mot bakgrund av ovanstående antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 398:e plenarsession den 26 och 27 mars 2003 (sammanträdet den 26 mars) följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. I samband med starten för EU:s sjätte ramprogram för forskning och utveckling som skall sträcka sig över fyra år fr.o.m. den 1 januari 2003 och som framför allt syftar till att bygga upp ett verkligt europeiskt område för forskning, sade kommissionsledamot Philippe Busquin: "I ännu högre grad än det nyss föregångna kommer det 21:a århundradet att vara kunskapens århundrade. Men Europa kan inte anta denna utmaning utan att organisera sig".

1.2. Han tillade att planen syftar till att upprätta "en verklig inre marknad för kunskap där forskare, kunskap och teknik rör sig fritt, och att en inre ram fastställs, inom vilken de nationella och regionala myndigheterna kan samordna sin forskningspolitik och integrera sin verksamhet".

1.3. Kommissionens utkast till beslut verkar i stort motsvara denna definition.

2. Principerna

2.1. De svåraste endemiska sjukdomarna (malaria, tuberkulos) och sexuellt överförbara sjukdomar (HIV/AIDS) har ökat betydligt i fattiga länder, särskilt i Afrika.

2.2. Sjukdom och fattigdom hänger samman. Därför bör den onda cirkeln brytas så snabbt som möjligt såväl med hänvisning till folkhälsan som till ekonomin.

2.3. Problemet är världsomfattande och den politiska debatten förs på det internationella planet sedan några år tillbaka. Alla internationella organ har slagit larm gång på gång.

2.4. Metoden inom denna breda politiska ram är global, sektorsövergripande och komplex. Sedan många år tillbaka har de fattiga länderna lidit av de alltför höga priserna på de mest väsentliga medicinerna. Dessa länder måste utgående från sin egen utvecklingsnivå delta i denna typ av program för att utveckla hälsoprodukter som är effektiva och tillgängliga.

2.5. Medlemsstaterna och de associerade staterna väljer gemensamt att utveckla den kliniska forskningen i fråga om HIV/AIDS, malaria och tuberkulos eftersom de nuvarande vårdmetoderna är alltför tungrodda och svårhanterliga för att svara mot behoven ute på fältet. Dessutom är metoderna fortfarande mycket dyra.

2.5.1. Orsakerna till detta är huvudsakligen:

- att den europeiska kliniska forskningen är splittrad,
- att det finns övergripande organisatoriska och ekonomiska problem för att man skall kunna utföra, lämpliga kliniska försök för de aktuella utvecklingsländerna,
- att det saknas sakkunskap och utrustning i utvecklingsländerna.

3. Mål

3.1. Fjorton EU-länder och Norge har undertecknat ett avtal om att införa ett synnerligen viktigt instrument som ställs till förfogande för FoU i anslutning till HIV, tuberkulos och malaria. Detta instrument är ett partnerskap mellan Europa och utvecklingsländerna inom området klinisk prövning (European and Developing Countries Clinical Trials Partnership – EDCTP). Partnerskapet gäller mellan EU/Norge och utvecklingsländerna, särskilt de afrikanska länderna söder om Sahara.

3.2. Målet är att utveckla vacciner, mediciner och liknande som behövs i kampen mot sjukdomar och att i mån av möjlighet sörja för att dessa kan komma ut på marknaden inom kort tid.

3.3. Metoderna som skall tillgripas är följande:

- Förstärkning av grundläggande kunskaper, som är i absolut behov av utveckling.
- Nätverksbildning för nationella program och ökat samarbete mellan dessa.
- Snabbare utveckling av nya produkter som bör bli föremål för ny klinisk prövning i utvecklingsländerna.
- Förstärkning av forskningskapaciteten med hjälp av samarbetet mellan EU och utvecklingsländerna när det gäller medicinsk forskning som sammanhänger med fattigdom.

3.4. EDCTP-programmet skall även gynna partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn i syfte att ta fram mediciner och metoder som är effektiva och billiga med hjälp av nya former av klinisk prövning i utvecklingsländerna.

3.5. Av minst två orsaker är det viktigt att dessa länder deltar:

- Länderna bör engageras i så hög grad som möjligt för att målet skall kunna uppnås, eftersom dessa länder själva bäst kan avgöra vad som motsvarar deras behov,
- Genom sina företrädare i EDCTP kan dessa länder vara med om att utforma verksamheten och en riktig prioritering.

Av den anslagna budgeten skall två tredjedelar läggas direkt på klinisk prövning. En stor del av budgeten läggs även på att bygga upp strukturer för forskningen i Afrika och på nödvändig utbildning av den personal som anställs där.

4. Gemenskapsfinansieringen

4.1. Det är mycket dyrt att ta fram vacciner och nya aktiva substanser i läkemedel. EU räknar med en investering på 200 miljoner EUR under de fem första åren. Det är visserligen mycket, men samtidigt nödvändigt som uttryck för Europas avsikt att ge verksamheten sitt fulla stöd.

4.2. Dessa medel skall tjäna som drivfjäder för andra ekonomiska resurser från de berörda staterna eller från särskilda fonder. Det är kommissionens avsikt att detta skall utgöra en motor för att inleda de första kliniska prövningarna, införa nödvändig rättslig struktur i anslutning till EDTCP och avsevärt höja sakkunskapen i utvecklingsländerna.

4.3. Artikel 169 används i anslutning till genomförandet av ramprogrammet som består av följande:

- Att införa denna gemensamma plattform för utveckling av klinisk forskning.
- Att öka den europeiska forskningens engagemang för resten av världen när det gäller kampen mot de tre aktuella sjukdomarna inom ett starkt strukturerat samarbete med utvecklingsländerna.
- Att anta en tidsplan för införande av en struktur på kort tid och för de första kliniska prövningarna i slutet av 2003.

5. Allmänna kommentarer

5.1. EESK har gått igenom den detaljerade beskrivningen och analyserat målet för EDCTP-programmet, som går ut på:

- att bilda nätverk och samordna nationella program och verksamhet i utvecklingsländerna,
- att tillgodose det ökade behovet av att utveckla nya produkter mot de tre sjukdomarna,
- att se till att EDTCP-programmet tillåter insyn och är hållbart.

5.2. EESK konstaterar att de nuvarande allmänna omständigheterna, som för närvarande är mycket diffusa, förutsätter beslutsamma åtgärder. Läget präglas av följande:

- Sambandet mellan befintliga nationella program är mycket begränsat.
- Samstämmigheten i och samordningen av nationella forskningsåtgärder saknas trots Europeiska rådets beslut i Lissabon 2000.
- Nya åtgärder skall vidtas genom gemensamt genomförda program eller delprogram för forskning. Det är omöjligt att uppnå detta om man måste vänta på integrerade projekt eller nätverk på toppnivå som kräver synnerligen mångskiftande metoder samt insatser som ibland är svåra att kombinera.

5.3. EESK ser positivt på detta gemenskapsbeslut om nödvändiga och snabba åtgärder i fråga om de tre aktuella sjukdomarna.

5.4. De länder som drabbas av sjukdomarna i fråga blir lidande på alla plan, särskilt ekonomiskt eftersom fattigdomen ökar alltmer.

5.4.1. Ett partnerskap mellan EU och utvecklingsländerna om klinisk prövning skall möjliggöra en effektivare kamp mot fattigdom, eftersom de berörda länderna måste få lämpliga medel för målinriktade strukturer och för utbildning av behövlig personal, särskilt genom fördjupad överföring av kunskaper till medicinsk personal som ansvarar för den kliniska forskningen i Afrika.

5.4.2. Målet för åtgärderna är tydligt:

- Att eftersträva mindre splittring inom den europeiska forskningen.
- Att medverka till bättre konkurrenskraft inom FoU på världsmarknaden.
- Att införa en EU-politik för utveckling och samarbete.
- Att effektivisera de nationella programmen genom att koppla upp dem till EDTCP.

5.5. EESK inser behovet av detta program, vilket återspeglas i de anslagna resurserna för följande ändamål:

- Att bilda nätverk för och samordna europeiska nationella program,
- Att stödja en förstärkning av kapaciteten i utvecklingsländerna,
- Att vidta åtgärder för att se till att EDTCP-programmet tillåter insyn och är hållbart.

5.6. EESK ser positivt på att följande åtgärder särskilt vidtas för denna typ av program:

- Ett uppföljningssystem.
- En regelbunden utvärdering av hur programmet genomförs.
- En årlig rapport om ramprogrammet, som läggs fram för Europaparlamentet och rådet (artikel 173).
- En rad åtgärder för att förebygga bedrägeri vid genomförandet.

6. Särskilda kommentarer

EESK konstaterar följande:

6.1. I förhållande till det förra ramprogrammet för FoU kommer de administrativa förfarandena nu att förenklas. Tidigare var förfarandena så krångliga och tunga att många forskningsteam drog sig ur.

6.2. Det framgår att EDTCP nu omfattas av nya och positiva grepp: mer autonomi och mer flexibilitet.

6.3. Nu behöver inte varje deltagare längre som tidigare lämna in ett sammanfattande dokument om sin verksamhet. Samordningsrollen lyfts fram och det bildas en kontaktyta mellan kommissionens avdelningar och samtliga parter. Samordningen skall garantera projektets eller nätverkets vetenskapliga trovärdighet.

6.4. Utvärderingsförfarandena kommer att vara mer flexibla tack vare Internet. Utvärderingen av ett projekt som EDTCP borde av forskarna upplevas som en hederssak och inte som en betungande faktor.

6.5. Programmet har utformats som en bro mellan forskarna/utvecklarna och utvecklingsländerna, men också som en motor för ett ambitiöst projekt som samlar deltagarna, för att i synnerhet garantera överföringen av teknik som behövs vid utveckling av behandling och förebyggande åtgärder av endemiska sjukdomar (malaria, tuberkulos) och sexuellt överförbara sjukdomar i berörda länder.

6.6. Programmet påskyndar dessa initiativ och åtgärder splittring och dubbelarbete när det gäller mänskliga och finansiella resurser i de nationella programmen i varje medlemsstat.

6.7. Kommissionens avsikt verkar vara att eliminera splittringen av medel, vilket förekom inom det förra ramprogrammet. Nu eftersträvas mer integration samt beslut om samarbete på lång sikt, dvs. färre tillfälliga lösningar.

6.8. EESK konstaterar att kommissionen har valt ut endast tre sjukdomar: HIV/AIDS, malaria och tuberkulos. Dessa endemiska sjukdomar orsakar stor förödelse, särskilt HIV/AIDS.

6.9. Men situationen när det gäller folkhälsan i de afrikanska länderna söder om Sahara är mer dramatisk än så. EESK påminner om att även en rad andra lika svåra sjukdomar påkallar samma typ av nödatgärder, t.ex. mässling hos barn, hjärnhinneinflammation, sömnsjuka, rundmaskinfektion, undernäring och pernicios anemi.

6.10. EESK fäster uppmärksamhet vid att åtgärderna är mycket brådskande i Afrika framför allt på grund av att dessa länder inte har ekonomiska möjligheter att skaffa sig existerande verksamma mediciner.

6.11. Å andra sidan anser EESK att dessa befintliga läkemedel skall stå som grund för den kliniska forskningen vid utarbetandet av nya medicinska metoder som anpassas till de

sociala och ekonomiska förhållandena i de afrikanska länderna söder om Sahara.

6.12. EESK anser att förebyggande politik i fråga om de tre aktuella sjukdomarna utgör en viktig del av den kliniska forskningen i dessa utvecklingsländer. Denna politik kräver betydande medel och sakkunnig personal och medför djupgående åtgärder på mycket lång sikt i länder som av ett antal orsaker uppvisar låg rörlighet.

Bryssel den 26 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 417/2002 om ett påskyndat införande av krav på dubbelskrov eller likvärdig konstruktion för oljetankfartyg med enkelskrov och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 2978/94"

(KOM(2002) 780 slutlig – 2002/0310 (COD))

(2003/C 133/19)

Den 22 januari 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som fick uppdraget att förbereda ärendet, antog sitt yttrande den 13 mars 2003. Föredragande var Anna Bredima-Savopoulou.

Vid sin 398:e plenarsession den 26–27 mars 2003 (sammanträdet den 27 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 100 röster för, 10 emot och 10 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Oljetankfartyget Prestiges förlisning (19.11.2002) och den miljökatastrof olyckan gav upphov till utanför Spaniens och senare även Frankrikes kust väckte allmän opinion i EU. Olyckan inträffade tre år efter förlisningen av oljetankern Erika utanför Frankrikes kust. I det meddelande kommissionen lade fram som en reaktion på olyckan och som syftar till att förbättra sjösäkerheten⁽¹⁾ föreslår kommissionen ett antal åtgärder för att minimera risken för framtida olyckor med fartyg som Erika och Prestige. Vid rådets (transport) möte den 6 december 2002 "efterlystes snävtidsramar för utfasning av enkelskrovs tankfartyg, för tillämpning av det särskilda systemet för bedömning av fartygens skick på fartyg som är äldre än 15 år, samt för ingående av administrativa avtal av medlemsstaterna som syftar till att förbjuda enkelskrovs oljetankfartyg, som fraktar de tyngsta eldningsolja, att lägga till i hamnar, terminaler eller ankringsplatser". Slutsatserna från det senaste Europeiska rådet i Bryssel den 20–21 mars innehåller en rad åtgärder som EESK ställer sig mycket positiv till.

2. Kommissionens förslag

2.1. För att uppfylla rådets (transport) målsättningar föreslog kommissionen följande ändringar till förordning (EG) nr 417/2002⁽²⁾:

- En bestämmelse att tunga oljor bara skall fraktas på oljetankfartyg med dubbelskrov.
- En översyn av utfasningsschemat, vilket främst syftar till att enkelskrovs oljetankfartyg i kategori 1 skall tas ur drift

om de är äldre än 23 år, eller efter år 2005. För kategori 2 gäller 28 år eller år 2010 och för kategori 3 28 år eller år 2015.

- Bredare tillämpning av det särskilda systemet för bedömning av fartygens skick, som är särskilt utformat för att bedöma den strukturella stabiliteten hos oljetankfartyg med enkelskrov, som är äldre än 15 år.

2.2. Det allvarliga oljeutsläppet från Prestige gjorde att kommissionen tvingades se över utfasningsplanen i förordning (EG) nr 417/2002. Den föreslagna översynen syftar till att "sänka åldersgränserna samt slutdatum till de nivåer som ursprungligen föreslogs i Erika I-paketet i syfte att säkerställa ett förbättrat skydd av den marina miljön". Kommissionen är medveten om de betydande ekonomiska konsekvenser förslagen kommer att få för tankerbranschen, och kommer att lägga fram en ekonomisk analys så snart som möjligt.

2.3. Tung eldningsolja, som även fraktades på Erika-fartyget då detta förläste, har än en gång visat sig vara bland de mest förorenande oljesorterna. Av den anledningen har kommissionen lagt fram ett förslag om förbud mot transport av tunga oljor i enkelskroviga oljetankfartyg som anlöper eller som lämnar EU-hamnar. Kommissionen hävdar att det finns ett tillräckligt antal oljetankfartyg med dubbla skrov för att förslaget inte skall förorsaka några störningar av leveranssäkerheten.

⁽¹⁾ KOM(2002) 681 slutlig.

⁽²⁾ EGT L 64, 7.3.2002, s. 1, EESK:s yttrande EGT C 14, 16.1.2001, s. 22.

3. Allmänna kommentarer

3.1. EESK är djupt oroad över katastrofen med tankern Prestige och de sociala, miljömässiga och ekonomiska konsekvenser som denna medför. Lyckligtvis krävde olyckan inga liv. Det är ytterst angeläget att åtgärder vidtas snarast för att säkerställa att den här typen av incidenter begränsas till ett absolut minimum och att de drabbade får full kompensation. Samtliga berörda parter är skyldiga att som en prioriterad fråga se över det nuvarande oljefraktsystemets effektivitet. Framtida åtgärder måste vara ändamålsenliga och inriktade på de verkliga orsakerna till den här typen av incidenter.

3.1.1. Förhållandena kring och orsakerna till Prestige-olyckan är föremål för utredning. Även om det är sannolikt att katastrofen inte skulle ha blivit lika omfattande om man direkt hade bogserat fartyget till nödhamn kan man urskilja några av orsakerna eller samverkande orsaker: Fartyget hade strukturella brister och var 26 år gammalt, det var bristfälligt underhållet, problemen förvärrades av de beslut som fattades (eller inte fattades) och fartyget manövrerades på ett bristfälligt sätt.

3.2. Trots den tidigare olyckan med oljefartyget Erika (som även det vägrades tillträde till en nödhamn) och de upprepade, oförändrade kraven på ett tydligt och välfungerande system för tillträde till nödhamnar för fartyg i nödsituationer är läget fortfarande oklart. EESK erinrar om sitt yttrande om förslaget om påskyndat införande av fartyg med dubbelskrov (Erika I-paketet)⁽¹⁾ och yttrandet om Erika II-paketet⁽²⁾ och betonar än en gång hur viktigt det är att man tar upp denna politiskt impopulära fråga och finner en lösning på problemet. Därför ger vi vårt fulla stöd åt förslaget att påskynda de åtgärder som måste vidtas för att kunna ge fartyg tillträde till nödhamnar. Det är nödvändigt att man utser nödhamnar i EU:s farvatten, att EU:s medlemsstater Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) tillämpar internationella konvention om förebyggande av, behandling av och samarbete vid oljeutsläpp (OPRC – International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation, 1990) vilket kommittén efterlyst i yttrandet om Erika I-paketet. Man måste också fastställa en tydlig nödplan och förfaranden för situationer då ett fartyg i nöd måste transporteras till en nödhamn. I planen bör fastställas vilka skyldigheter som åligger fartygets befälhavare, kuststaten och bärgningsfartyget. Alla dessa åtgärder måste klargöras och samordnas inom en enda myndighet, företrädesvis på EU-nivå inom Europeiska sjösäkerhetsbyrån (EMSA).

3.3. Som kommittén redan tidigare påpekat⁽³⁾ är vi oroliga för att ekonomisk press på arbetsledare och besättning som varaktigt arbetar på fartyg som inte uppfyller standarderna kan få negativa konsekvenser för sjösäkerheten. Därför måste besättningsmedlemmar uppmuntras att rapportera brister ombord som skulle kunna orsaka olyckor, och därefter ges lämpligt skydd genom EU:s lagstiftning. Den mänskliga dimensionen när det gäller säkerheten bör enligt kommittén absolut tas med i beräkningarna om man vill att de föreslagna tekniska åtgärderna skall vidtas på ett effektivt sätt och under gynnsamma förhållanden. EESK uttrycker sin oro över att lagstiftare fortsätter att betrakta fartygets befälhavare som den part som har det i särklass största ansvaret för ett fartyg. Faktum är att den makt och de resurser fartygens befälhavare har i realiteten avsevärt har begränsats inom sjöfarten. Många nationella myndigheter föredrar att stödja sig på lagstiftnings-systemet och utpeka befälhavaren eller någon annan i befälsställning som ansvarig i stället för att ta sig igenom det byråkratiska nätet av ägande av och kontroll över fartyg. Det är dock nödvändigt att klargöra det rättsliga ansvaret för alla parter som är inblandade i sjötransporter. Mot bakgrund av detta anmodar kommittén än en gång kommissionen att lägga fram lämpliga förslag, till exempel i ett nytt "Erika III-paket", som inbegriper den mänskliga dimensionen, i syfte att möjliggöra en övergripande och integrerad strategi för sjösäkerheten.

3.4. Detta förslag till förordning är ett direkt resultat av Prestige-olyckan. EESK anser att man efter avslutad utredning omedelbart bör vidta de åtgärder som utredningen rekommenderar. EESK vill dock påpeka att dubbelskrov inte är tillräckligt i sig för att lösa det våldiga problemet med naturkatastrofer till följd av oljetankolyckor, och att det krävs andra åtgärder.

3.5. EESK vill erinra om det konstaterande som kommittén gjorde i yttrandet om Erika I-paketet, nämligen att de åtgärder som har vidtagits på internationell nivå i syfte att förbättra säkerheten och begränsa föroreningar till följd av olyckor har lett till en klar minskning av antalet föroreningsfall. Förorening förorsakad av fartyg är långt ifrån den enda källan till nedsmutsning av vatten, även om man inte kan förringa dess betydelse eftersom fartygens andel av den totala vattenföroreningen uppskattas till 15 %. Man bör hålla i minnet att de stora oljetankfartygen transporterar enorma mängder olja (Prestige var lastad med 77 000 ton olja), vilket innebär att de koncentrerar skadorna. Kommittén är medveten om att avfall från stadsområden och landbaserad ekonomisk verksamhet är

⁽¹⁾ EGT C 14, 16.1.2001, s. 22.

⁽²⁾ EGT C 221, 7.8.2001, s. 54.

⁽³⁾ EGT C 14, 16.1.2001, s. 22 och EGT C 221, 7.8.2001, s. 54.

orsaken till två tredjedelar av nedsmutsningen av kuster och flodmynningar. Det är nödvändigt att kraftigt minska dessa utsläpp. Samtidigt som kommittén välkomnar de åtgärder som föreslås för att minska nedsmutsning av vatten som orsakats av fartyg, skulle vi gärna se att liknande åtgärder vidtas för att minska sådan nedsmutsning av vatten som orsakas av föroreningar från städer och ekonomisk verksamhet på land ⁽¹⁾.

3.6. Proportionalitetsprincipen, som är förankrad i EG-domstolens rättspraxis och EU-lagstiftningen, skall respekteras under alla omständigheter. Inom ramen för de föreslagna åtgärderna bör proportionalitetsprincipen avse både konsekvenserna av och de verkliga orsakerna till incidenten. EESK ställer sig frågande till hur EU skulle reagera vid liknande olyckor som inträffar med fartyg med dubbelskrov. Risken för sådana olyckor kan inte uteslutas, eftersom fartyg med dubbelskrov tas i bruk i växande utsträckning.

3.7. EESK stöder den allmänna uppfattningen att olyckor till havs är resultatet av ineffektivt genomförande eller överträdelser av gällande lagstiftning snarare än bristande lagstiftning. Därför ger EESK sitt fulla stöd till att man tidigare än planerat inför åtgärderna inom ramen för Erika I-paketet och Erika II-paketet och att kommissionen ger så hög prioritet åt åtgärderna. Åtgärderna bör tillämpas strikt och parallellt med varandra.

3.8. Trots att det finns ett brådskande behov av att ta sig an ytterst känsliga ekonomiska, sociala och miljömässiga frågor får man inte bortse från internationell lagstiftning. I en rad yttranden som kommittén avgett sedan 1993 har vi konsekvent framhållit att bestämmelser som rör sjösäkerhet och förebyggande av miljöföroreningar med koppling till den internationella sjöfarten bör överlåtas åt Internationella sjöfartsorganisationen, som är det behöriga organet sammanhanget. Unilaterala åtgärder kan komma att underminera IMO:s ställning och utlösa en våg av unilaterala insatser av tredje land, vilket kan få allvarliga konsekvenser för EU-flottans viktiga gränsöverskridande handel. Det finns redan tecken på att USA och vissa länder i Asien vidtar sådana åtgärder. Av den anledningen bör man säkerställa att EU-bestämmelser om sjösäkerhet och skydd av den marina miljön beaktar att de europeiska vattnen bör förbli öppna utan undantag för alla fartyg som respekterar de internationella normerna. Mot bakgrund av ovanstående och sjöfartens internationella karaktär bör de föreslagna åtgärderna överlämnas åt IMO, som skulle kunna skapa möjligheter för ett internationellt införande.

3.9. Genomförandet av kommissionens förslag skapar ett akut behov av fartyg som uppfyller kraven. Av olika skäl som rör säkerhet, garantier och strategi är det motiverat att undersöka och på nytt överväga möjligheterna i gemenskapens politik för fartygsbygge för att underlätta konstruktion av fartyg på europeiska varv och utarbeta en gemenskapsplan för finansiering i avsikt att ersätta fartyg som tagits ur bruk.

4. Särskilda kommentarer

4.1. EESK anser att EU bör anta en väl avvägd politik som tar hänsyn till de miljömässiga, ekonomiska och sociala effekterna, i linje med slutsatserna från Göteborgstoppmötet om en bedömning av hållbarheten i EU:s åtgärder.

4.2. EESK menar att följande satsningar bör genomföras snabbt och effektivt:

- Ett tydligt system för tillträde till nödhamnar.
- Giltiga operationella planer för olyckor.
- Effektivare kontrollåtgärder.
- Krav på klarläggning av det rättsliga ansvaret för alla parter inom sjötransporter.
- Bättre utbildning för besättningarna.
- Säkra reparationer som utförs med full garanti och högre tekniska krav i fråga om konstruktion och tillverkning av fartyg.
- Striktare tillämpning av direktivet om hamnstatskontroll.
- Snabbare genomförande av direktivet om krav på ökad insyn i klassificeringssällskap.
- Medlemsstaternas ratificering av bunkerkonventionen och konventionen om farliga och skadliga ämnen (HNS-konventionen).

4.3. Med tanke på de allvarliga socioekonomiska följderna och sjöfartssektorns internationella prägel bör EU:s medlemsstater snarast möjligt och inom ramen för IMO (för att säkerställa internationell tillämpning) utarbeta planer för snabbare utfasning av tankfartyg med enkelskrov. Dessa planer bör

⁽¹⁾ EESK:s ännu ej antagna yttrande om den marina miljön (NAT/166).

ligga i linje med Förenta staternas lagstiftning om oljeutsläpp. EU:s initiativ inom IMO bör lanseras utan att det påverkar rättigheter och skyldigheter i fråga om att säkerställa snabbt och tillräckligt miljöskydd på EU-nivå.

4.4. EESK stöder förbudet mot transport av de mest förorenande tunga oljorna i oljetankfartyg med enkelskrov. Förslaget kommer att skapa både försörjnings- och raffineringssvårigheter i EU, och situationen förvärras av Irakkriget. Man bör notera att stora mängder av de tunga råoljor som importeras till EU produceras i Nordsjön. Sedan fraktas de i särskilda oljetankfartyg med enkelskrov av hög kvalitet. Dessa fartyg är unika för sjöfarten på Nordsjön och har ofta hög standard. I detta sammanhang kan man tänka sig undantag när det är lämpligt.

4.5. Förbudet mot frakt av tunga oljor kommer att få konsekvenser för alla oljefartyg med enkelskrov från 600 ton dödvikt och uppåt. Majoriteten av fartygen under 5 000 ton dödvikt är dock i drift inom närsjöfart och inrikes trafik. Dessutom finns det mycket få tankfartyg med dubbelskrov som kan användas vid denna typ av sjöfart. Med tanke på behovet av att säkerställa bränsletransporterna i EU och upprätthålla oljeleveranser till öar och andra områden som är beroende av sjötransport för sin oljeförsörjning föreslår EESK att det föreslagna förbudet införs successivt för fartyg på minst 5 000 ton dödvikt. EU bör föreslå för IMO att man inom ramen för Marpol-konventionen utser särskilt känsliga områden (Venedig, Östersjön och Bonifacciosundet) till "områden som tankfartyg med tung eldningsolja som last bör undvika". Vidare bör EU och IMO samarbeta för att i enlighet med Solas-konventionen fastställa obligatoriska ruttsystem utmed EU:s kuststräckor för tankfartyg med enkelskrov som fraktar tungt förorenande eldningsolja.

4.6. EESK välkomnar det förslag som innebär bredare tillämpning av det särskilda systemet för bedömning av fartygens skick, som är särskilt utformat för att bedöma den strukturella stabiliteten hos oljetankfartyg med enkelskrov som är äldre än 15 år. När det gäller äldre fartyg är det nödvändigt att göra en noggrann undersökning av viktiga delar av skrovet för att upptäcka eventuella brister, så att man kan reparera skadorna och minska risken för att fartyget bryts sönder vid kraftigt oväder.

5. Slutsatser

5.1. Med förbehåll för ovanstående kommentarer stöder EESK kommissionens förslag till förordning om påskyndat införande av krav på dubbelskrov.

5.2. Trots den tidigare olyckan med oljefartyget Erika och de åtgärder EU-institutionernas därefter vidtog som ledde till två lagstiftningspaket (Erika I och II) har ännu en miljökatastrof inträffat efter förlisningen av fartyget Prestige. EESK beklagar detta.

5.3. EESK har vid upprepade tillfällen efterlyst (i sina yttranden om Erika I- och II-paketen) konkreta åtgärder. Kommittén beklagar att dessa åtgärder ännu inte vidtagits. Därför känner sig kommittén tvingad att upprepa dessa krav med hopp om att de kommer att tas i beaktande för att undvika liknande olyckor i framtiden.

5.4. Omständigheterna kring Prestige-olyckan väcker ett antal frågor som bör uppmärksammas så att man kan vidta rimliga, praktiska och välavvägda åtgärder som är inriktade på orsakerna till den här typen av händelser. Därför är en utredning av orsakerna till händelsen liksom kompensation till de drabbade av högsta prioritet.

5.5. I enlighet med rekommendationerna från Europeiska rådets möte i Göteborg bör alla åtgärder bedömas utifrån konsekvenserna för hållbarheten, vilket omfattar deras eventuella ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser. Det är av största betydelse att en analys av kostnaderna och fördelarna utförs snarast för att man skall kunna få till stånd en övergripande och välavvägd politik. Handel måste således gå hand i hand med sjöfartssäkerhet och miljöskydd.

5.6. EESK anser att det av största vikt att man noggrant och så snart som möjligt börjar tillämpa Erika I- och II-paketen, att man snarast möjligt inför ett system för tillträde till nödhamnar och att man utarbetar nödplaner med tydlig ansvarsavgränsning för att bistå fartyg i nöd, företrädesvis på EU-nivå inom Europeiska sjöfartssäkerhetsorganisationen.

5.7. EESK efterlyser följande:

- Giltiga operationella planer för olyckor.
- Effektivare kontrollåtgärder.
- Krav på klarläggning av det rättsliga ansvaret för alla parter inom sjötransporter.
- Bättre utbildning för besättningarna.

- Säkra reparationer som utförs med full garanti och högre tekniska krav i fråga om konstruktion och tillverkning av fartyg.
- Striktare tillämpning av direktivet om hamnstatskontroll.
- Snabbare genomförande av direktivet om krav på ökad insyn i klassificeringssällskap.
- Medlemsstaternas ratificering av bunkerkonventionen och konventionen om farliga och skadliga ämnen (HNS-konventionen).
- EU-medlemsstaternas införande av konventionen om förebyggande av, behandling av och samarbete vid oljeutsläpp (OPRC) från 1990.
- Antagande av ett Erika III-paket med åtgärder som beaktar människans roll i sjösäkerhetssammanhang.
- En strängare tillämpning av STCW-konventionen om certifiering, utbildning och vakthållning i fråga om sjöfolk (STCW 78/95).
- Krav på att rederier för lastfartyg (för transport av olja, gas och kemiska produkter) och passagerarfartyg som opererar i EU skall utföra en riskbedömning av sin transportverksamhet i gemenskapens territorialvatten eller hamnar för varje fartyg eller fartygsgrupp med samma egenskaper. Denna bör bygga på internationella sjöfartsorganisationens (IMO) riktlinjer för formell riskbedömning (EFM-guiden). Riskbedömningen skall godkännas av sjöfartsmyndigheten i det land där rederiet är registrerat. Detta gäller även uppföljningen och översynen av denna riskbedömning.

5.8. Med tanke på de allvarliga socioekonomiska följderna och sjöfartssektorns internationella prägel bör EU:s medlemsstater snarast möjligt och inom ramen för IMO (för att

säkerställa internationell tillämpning) utarbeta planer för snabbare utfasning av tankfartyg med enkelskrov. Dessa planer bör ligga i linje med Förenta staternas lagstiftning om oljeutsläpp. EU:s initiativ inom IMO bör lanseras utan att det påverkar rättigheter och skyldigheter i fråga om att säkerställa snabbt och tillräckligt miljöskydd på EU-nivå.

5.9. EESK stöder förbudet mot transport av de mest förorenande tunga oljorna i oljetankfartyg med enkelskrov. I detta sammanhang skall dispens kunna ges när det är lämpligt.

5.10. Förslaget att förbjuda fartyg med enkelskrov från 600 till 5 000 ton dödvikt skulle få allvarliga konsekvenser för bränsletransporterna i EU och äventyra oljeleveranser till öar och andra områden som är beroende av sjötransport för sin oljeförsörjning. Det skulle dessutom hindra främjandet av den europeiska närsjöfartssektorn. Förbudet bör därför införas successivt för tankfartyg med enkelskrov upp till 5 000 ton dödvikt.

5.11. EU bör föreslå för IMO att man inom ramen för Marpol-konventionen utser särskilt känsliga områden till "områden som tankfartyg med tung eldningsolja som last bör undvika". Vidare bör EU och IMO samarbeta för att i enlighet med Solas-konventionen fastställa obligatoriska ruttsystem utmed EU:s kuststräckor för tankfartyg med enkelskrov som fraktar tungt förorenande eldningsolja.

5.12. EESK välkomnar förslaget om en bredare tillämpning av det särskilda systemet för bedömning av fartygens skick, för att bedöma den strukturella stabiliteten hos oljetankfartyg med enkelskrov som är äldre än 15 år.

Bryssel den 27 mars 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH