ISSN 1725-2504

Europeiska unionens officiella tidning

C 74

fyrtioåttonde årgången

Svensk utgåva

23 mars 2005

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer | Innehållsförteckning | Sida

I *Meddelanden*

. . . . . .

II *Förberedande rättsakter*

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

411:e Plenarsession, 15 och 16 september 2004

2005/C 74/01 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Handlingsplan – En europeisk dagordning för entreprenörskap” *(KOM(2004) 70 slutlig)* 1

2005/C 74/02 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Turistpolitiken och samarbetet mellan den offentliga och den privata sektorn” 7

2005/C 74/03 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om typgodkännande av motorfordon med avseende på återanvändning, materialåtervinning och återvinning och om ändring av rådets direktiv 70/156/EEG” *(KOM(2004) 162 slutlig – 2004/0053 COD)* 15

2005/C 74/04 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om filmarvet och konkurrenskraften i därtill kopplade branscher” *(KOM(2004) 171 slutlig – 2004/0066 COD)* 18

2005/C 74/05 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för mervärdesskatt (omarbetad version)” *(KOM(2004) 246 slutlig – 2004/0079 CNS)* 21

SV

Pris: 18 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

Informationsnummer	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2005/C 74/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Bättre ekonomisk förvaltning i EU”	23
2005/C 74/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet – Bygga en gemensam framtid: Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013” *(KOM(2004) 101 slutlig)*	32
2005/C 74/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kvinnoorganisationernas roll som icke-statliga aktörer i samband med tillämpningen av Cotonouavtalet”	39
2005/C 74/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Mot det 7:e ramprogrammet: Forskningsbehov inom området demografiska förändringar – Livskvalitet för gamla samt tekniska behov”	44
2005/C 74/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiven 66/401/EEG, 66/402/EEG, 2002/54/EG och 2002/57/EG när det gäller undersökningar som gjorts under officiell övervakning samt likvärdighet för utsäde som producerats i tredje land” *(KOM(2004) 263 slutlig – 2004/0086 CNS)*	55
2005/C 74/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Integrering av miljöaspekter i europeisk standardisering” *(KOM(2004) 130 slutlig)*	57
2005/C 74/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Stadsnära jordbruk”	62

SV

II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

411:e PLENARSESSION, 15 OCH 16 SEPTEMBER 2004

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Handlingsplan – En europeisk dagordning för entreprenörskap”

(KOM(2004) 70 slutlig)

(2005/C 74/01)

Den 11 februari 2004 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämda meddelande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 juli 2004. Föredragande var **Ben Butters**.

Vid sin 411:e plenarsession den 15–16 september 2004 (sammanträdet den 15 september 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster:

1. **Bakgrund**

1.1 I ordförandeskapets slutsatser från Lissabon 2000 och i den europeiska stadgan för småföretag framhölls att företagande är viktigt för en hållbar utveckling i Europa och att det bör skapas en politisk miljö som gynnar företagandet.

1.2 Senare meddelade Europeiska kommissionens ordförande **Romano Prodi** vid rådets vårmöte 2002 i Barcelona att kommissionen skulle offentliggöra en grönbok om entreprenörskap före rådets vårmöte 2003. Grönboken kom ut i januari 2003, vilket gav upphov till en noggrann och öppen remissrunda bland intressegrupperna månaderna därpå. Vid rådets vårmöte 2003 uppmanades kommissionen att lägga fram en handlingsplan för entreprenörskap till rådets vårmöte 2004.

1.3 Kommitténs yttrande om grönboken antogs vid plenarsessionen i september 2003 ([1]).

1.4 Därefter antog kommissionen handlingsplanen ”En europeisk dagordning för entreprenörskap” i februari 2004 ([2]).

2. **Yttrandets syften**

2.1 I likhet med kommitténs tidigare yttrande om grönboken om entreprenörskap i Europa är avsikten med yttrandet att bidra till den pågående processen för ökad förståelse och stimulans av företagsamheten. Syftet är att bidra med allmänna kommentarer samt en mer detaljerad analys av handlingsplanen. Därefter presenterar yttrandet en rad konstruktiva rekommendationer från kommittén om hur helhetsinitiativet kan ta sig uttryck i realistiska, påtagliga initiativ som kan vara till nytta för nuvarande och kommande generationer av europeiska företagare.

3. **Allmänna kommentarer om handlingsplanen: Svarar den mot sitt uttalade syfte att tillhandahålla ”en strategisk ram för att stimulera entreprenörskap”?**

3.1 Grönboken om entreprenörskap i Europa visade på en klar förståelse för dessa frågor och en lång rad utmaningar när det gäller att öka företagandet i EU. I kommitténs yttrande påpekades detta, samtidigt som EESK uttryckte sin uppskattning över kommissionens grönbok och över det påföljande öppna och noggranna rådfrågningsförfarandet.

([1]) EUT C 10, 14.1.2004.
([2]) KOM(2004) 70 slutlig, s. 4.

3.2 Handlingsplanen bygger på grönboken men erbjuder en djupare analys av vilka utmaningarna är för företagsamheten i Europa. Handlingsplanens syften är med rätta ambitiösa men kombineras med obestämbara målsättningar. Det allmänna intrycket av dokumentet är att det är vagt och återhållsamt. I handlingsplanen återspeglas mycket litet av det nydanande som förebådades i grönboken och vid den offentliga hearingen. I stället finns det en tendens att citera redan nu existerande initiativ. I handlingsplanen föreslås mycket få mekanismer för genomförande och det finns brister både i delegeringen av ansvaret för genomförande och när det gäller att fastställa hur uppföljningen och utvärderingen skall ske.

3.3 Ett av de viktigaste resultat som diskussionerna kring utkastet till grönboken och den därpå följande rådfrågningen lade i dagen var den mångfald politikområden som återverkar på företagare, och därmed behovet av en övergripande syn för att de klarlagda problemen skall kunna lösas. Handlingsplanen misslyckas således med att övertyga intressegrupperna om att initiativet har fått mer än ett symboliskt stöd från kommissionen, utöver GD Näringsliv och myndigheterna i medlemsstaterna. Utan ett sådant stöd kommer handlingsplanen att få ytterst begränsad effekt.

3.4 Kommissionen fick in 250 svar i remissrundan. Kommittén ger visserligen kommissionen erkänsla för att den tillåter insyn genom att publicera alla erhållna bidrag på sin webbplats, men handlingsplanen innehåller mycket få uttryckliga hänvisningar till de kommentarer som kommit in och det är oklart för läsaren huruvida svaren har analyserats och beaktats i texten. Med tanke på förfarandets omfattning och det intresse det har rönt runtom i EU vore det olyckligt om dessa svar inte blev noggrant beaktade. Om de har beaktats bör detta återspeglas i handlingsplanen.

3.5 Av handlingsplanen bör det framgå att de små och medelstora företagen är mycket olika sinsemellan, och att denna mångfald kräver målinriktade insatser i stället för allmänna politiska lösningar. I ett färskt meddelande från kommissionen om ”främjande av kooperativa föreningar i Europa” ([1]) fastslås att det är mycket viktigt att främja kooperativ i Europa, och därmed borde en hänvisning till den särskilda roll som den sociala ekonomins företag har ingå i handlingsplanen ([2]). Likaså skiljer sig egenföretagarnas behov väsentligt från aktiebolagens ([3]). I handlingsplanen bör man ge erkännande till sådana specifika ägarskapsformer, och dessutom omnämna behovet av målinriktad politik för företag med särskilda behov och strukturer, t.ex. innovativa nyföretag eller etablerade företag som står för mer traditionell produktion.

3.6 Kommittén anser att det även är viktigt att skapa en företagaranda inom den offentliga sektorn. EESK förstår visserligen att handlingsplanen inriktas på entreprenörskap i samband med grundande, drift och utveckling av företag, men man kunde även ha framhållit behovet av att stimulera en företagarmentalitet inom offentlig förvaltning.

3.7 *Struktur*

3.7.1 I sitt yttrande om grönboken rekommenderade EESK ”att handlingsplanens innehåll delas in i två skilda områden:

— Att främja företagarandan: Denna åtgärd skall syfta till att utveckla en företagarkultur, ”återupprätta” och förbättra företagarnas rykte bland dem som kan tänkas grunda eller överta företag, i skolor, universitet och i familjerna, inom området offentliga och privata tjänster, särskilt bland kreditinstitut och EU-förvaltningar samt i medlemsstaterna.

— Att skapa en miljö som främjar entreprenörsverksamheten: Detta har som mål att utforma ett praktiskt handlingsprogram som skall främja företagsverksamhet som svar på de tio frågorna i grönboken ([4]).”

3.7.2 Kommittén kan generellt ställa sig bakom de frågor som omfattas av de fem strategiska politikområdena, men är bekymrad över att det saknas specifika åtgärder inom varje enskilt område. Vidare menar EESK att den dualistiska metod som nämns ovan kunde ha varit mer konsekvent, i stället för att man endast hänvisar till dessa fem strategiska politikområden som är något godtyckliga. De fem politikområdena framstår som motstridiga och verkar överlappa varandra. Vidare ingår fyra allmänna utmaningar och endast en enda konkret fråga (förbättrad tillgång till finansiering).

3.7.3 För följdriktighetens skull kommer dock de särskilda kommentarerna om handlingsplanen att indelas i samma fem områden i följande avsnitt av detta yttrande.

3.7.4 Kommittén menar att kommissionsdokumentet skisserar den övergripande dagordningen. Nästa steg måste vara att ta fram specifika åtgärder och särskild politik, och att följa upp och revidera mekanismer samt indikatorer och data avseende företagande som kan leda till framsteg.

4. Särskilda synpunkter om de fem strategiska politikområdena

4.1 EESK konstaterar en rad särskilda prioriteringar under vart och ett av de fem strategiska prioriterade områdena.

4.1.1 *Stimulera de tänkesätt som krävs för företagande*

4.1.1.1 Detta måste vara ett mål på lång sikt och involvera en lång rad organ på många olika nivåer. GD Näringsliv behöver stöd från GD Utbildning och kultur, liksom även de nationella och regionala organ som utformar och genomför utbildningspolitik.

([1]) KOM(2004) 18.

([2]) Jfr EESK:s yttranden 242/2000 (Olsson) och 528/2004 (Fusco och Glorieux) för ytterligare hänvisningar till den betydelse som den sociala ekonomins företag har.

([3]) EUT C 10, 14.1.2004, punkt 5.4 och 6.12.

([4]) EUT C 10, 14.1.2004, punkt 2.2.2.

4.1.1.2 I likhet med vad som underströks i grönboken motiveras företagarna av ett brett register av ambitioner såsom vinst, självständighet eller arbetstillfredsställelse. Vilken motivationen än är, är det **viktigt att potentiella och befintliga företagare erkänner det sociala ansvar som ingår i företagsägandet**.

4.1.1.3 Kommittén välkomnar handlingsplanens rekommendationer angående ungdomar, men vill även peka på de **demografiska förändringarna genom att Europas befolkning åldras**. Det vore försumligt att inte skapa förutsättningar för företagsägande bland den äldre befolkningen, som har kapacitet (kunnande, ledningsförmåga, kapital osv.) att grunda och driva ett företag.

4.1.1.4 Kommittén välkomnar också att man i handlingsplanen lägger tonvikt på kvinnliga företagares särskilda behov. Kvinnor som vill starta och utveckla företag ställs inför specifika praktiska, ekonomiska och kulturella utmaningar vilka varierar väsentligt mellan olika medlemsstater. Tjänstemän skulle bättre kunna bedöma och hantera dessa utmaningar om de engagerade framgångsrika – och icke framgångsrika – kvinnliga företagare i policyprocessen.

4.1.1.5 Det finns gamla traditioner i många medlemsstater när det gäller företagsprogram i skolorna. Det är ingen idé att uppfinna hjulet igen och handlingsplanen bör utgå från att man analyserar, delar med sig av och uppmuntrar användningen av goda metoder. Kommissionen har samordnat en rad värdefulla BEST-projekt på detta område under 1990-talet. Resultaten och rekommendationerna kan visa sig vara ovärderliga i arbetet med att ta fram politik inom ramen för handlingsplanen.

4.1.1.6 **Mekanismer för att underlätta att medlemsorganisationer för företag involveras ytterligare i projekt med skolor** bör byggas in i kommissionens nya fleråriga program för små och medelstora företag för perioden 2006–2010.

4.1.1.7 Skapandet av ett mer företagarvänligt samhälle i Europa är dock inte endast en fråga om att skapa förutsättningar för framtida företagare. Denna politik kommer inte att vara framgångsrik om Europa inte samtidigt skapar förutsättningar för potentiella företagare att lyckas. Detta innebär att man **informerar en vidare krets av aktörer** som är engagerade i företagsvärlden, offentliga och privata sektorn samt samhället i stort, i syfte att skapa förståelse och uppskattning för företagande. Entreprenörskap bör följaktligen engagera tjänstemän inom den offentliga sektorn som önskar utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt, i likhet med dem som är involverade i att driva företag.

4.1.1.8 EESK förespråkar att företagspolitiken skall **avdramatisera entreprenörskap** genom att minska de upplevda och de reella murarna mellan företagare och resten av samhället. Modern arbetsorganisation ger människor möjlighet att pröva på olika sätt att delta i ekonomin och övergå från att vara sysselsatta till att sysselsätta sig själva eller sysselsätta andra, men även göra det omvända, på ett förhållandevis enkelt sätt. Därför bör företagande ses av allt fler som ett alternativ på lång eller kort sikt. Den dubbla fördelen med detta är att fler människor uppmuntras att se på företagsägande som ett intressant alternativ samtidigt som inställningen till företagare blir mer positiv hos en lång rad viktiga intressegrupper. Då dylika förutsättningar skapas måste man även fästa uppmärksamhet vid möjligheterna att registrera och avregistrera ett företag med så lite byråkratiska förfaranden som möjligt. Detta behov är särskilt akut i flera av de nya medlemsstaterna, där administrationen kring en övergång från egenföretagande till att vara anställd rapporteras vara överdrivet tungrodd och där de byråkratiska hindren är stora.

4.1.1.9 Samtidigt måste myndigheter och andra intressenter garantera att möjligheten att lättare byta mellan olika sysselsättningsformer inte missbrukas. För att nå jämvikt är det viktigt att anställda eller arbetslösa inte övertalas eller tvingas till att bli egenföretagare mot sin vilja samt att mindre nogräknade arbetsgivare inte tillåts vältra över sitt ansvar på de anställda ([1]).

4.1.2 *Uppmuntra fler människor att bli företagare*

4.1.2.1 I handlingsplanen behandlas den centrala frågan om **skälig balans mellan risk och vinst** på ett uttömmande sätt.

4.1.2.2 EESK ser fram emot kommissionens kommande meddelande om **överlåtelse av företag**. Detta meddelande planeras bygga på den värdefulla BEST-rapporten från maj 2002 och skall fullfölja arbetet med att väcka intresse och öka medvetenheten hos medlemsstaternas tjänstemän och den finansiella världen för detta viktiga politikområde. Ett flertal specifika problem måste åtgärdas för att underlätta överlåtelse och ge företag maximala möjligheter att fortsätta sin verksamhet. I nuläget bidrar särskilt skattesystemen, arvsskatterna, arvslagstiftningen och företagslagstiftningen till att avskräcka från övertagande av företagsverksamhet, och därför måste de ses över.

4.1.2.3 I handlingsplanen påpekas mycket riktigt att **den stämpel som följer av ett misslyckande** utgör ett stort hinder för ökad företagsamhet. Denna utmaning kan delvis åtgärdas genom framgångsrika strategier för att öka kunskapen om entreprenörskap i samhället. En mer direkt uppmärksamhet bör dock ägnas inställningen bland finansiella institutioner, som måste vara mer flexibla i behandlingen av individer som varit inblandade i nedläggningar av företag. EESK rekommenderar att kommissionen riktar sig till finansiella institutioner med belägg för att företagare med tidigare erfarenheter (framgångsrika eller inte) har större möjligheter att lyckas med nya satsningar.

([1]) EUT C 10, 14.1.2004, punkt 5.3.

4.1.2.4 I denna process är det viktigt att göra en avvägning mellan att ärliga företagare som misslyckats får en ny chans och att olagliga förfaranden förhindras. Lagstiftningen om konkurser bör därför göras mindre fördömande och mer tydlig.

4.1.2.5 EESK efterlyser mer detaljer om planerade specifika åtgärder, men välkomnar hänvisningen i handlingsplanen till kommissionens och medlemsstaternas fortsatta arbete på att utveckla **socialskyddet för företagare**.

4.1.3 *Inrikta företagarna på tillväxt och konkurrenskraft*

4.1.3.1 Undersökningar visar att det finns ett behov av utbildning och stöd till företagsledare och ägare, särskilt vad gäller marknadsföring. Stora framsteg har också gjorts inom kunskapsöverföring till små och medelstora företag genom praktikplatser och starkare band mellan forskningsinstitut och små och medelstora företag. Program för mentorskap där unga företag/företagsledare kan lära sig av erfarna företagsledare bör vidareutvecklas och främjas.

4.1.4 *Förbättra finansieringsflödet*

4.1.4.1 Kommittén välkomnar förslaget att uppmana medlemsstaterna att utbyta bästa metoder och utarbeta en ny handlingsplan för elektronisk upphandling.

4.1.4.2 Kommittén förordar ett **helhetsperspektiv** för tillträde till finansiering som går ut på följande:

— **Att stärka affärssinnet hos företagsledare/ägare** så att de förstår vad som krävs för att säkra en finansiering som ger tillväxt. Detta skulle kunna uppnås genom auktoriserade nätverk för företagsstöd.

— **Att göra finansiella institut medvetna om företagens behov** när de söker finansiering och stöd för tillväxt. Detta kräver också större förståelse för entreprenörskap i finanssektorn.

— **Att göra offentliga kontrakt tillgängliga för mindre företag.** Detta är de mest direkta åtgärder vad gäller efterfrågesidan som den offentliga sektorn kan vidta. Som kommittén konstaterade i yttrandet om grönboken finns många hinder för de små företagens tillträde till offentliga kontrakt, och offentliganställda stöter på liknande administrativa hinder. De potentiella fördelarna för båda parter och för ekonomin förtjänar att utredas vidare på detta område. Här står USA för ett positivt exempel – federala departement och byråer strävar efter att tilldela 23 % av kontrakten inom offentlig upphandling till små företag.

— **Att förenkla och reducera förfarandena för att iaktta skattereglerna.** Trots att några intressanta idéer på detta område läggs fram i handlingsplanen är denna fråga inte ordentligt genomtänkt. Kommittén är medveten om att behörigheten vad gäller genomförandet av konkreta åtgärder åvilar nationella och i vissa fall regionala eller till och med lokala myndigheter. EESK upprepar kravet på **skatteincitament för återinvestering av vinsterna** ([1]), vilket inte alls omnämns i handlingsplanen.

4.1.5 **Se till att administrativa krav och lagstiftning fungerar bättre för små och medelstora företag**

4.1.5.1 I EESK:s yttrande om grönboken betonades behovet av politikinsatser till stöd för småföretag som skall ”ingå som en övergripande komponent på samtliga relevanta politikområden (sysselsättning, beskattning, miljö, utbildning, etc.) och, vertikalt, på samtliga politiska beslutsnivåer” ([2]). Trots det ganska lovande paketet ”Bättre lagstiftning” från juni 2002 lyckas flera av kommissionens avdelningar inte tillräckligt väl bedöma effekten av de politiska initiativen som gäller små och medelstora företag eller andra berörda aktörer. **Kommittén ställer sig därför bakom nyligen framförda krav på en vice ordförande för kommissionen med mer direkt ansvar för att övervaka reformering av lagstiftningen.**

4.1.5.2 Det finns alltjämt ett betydande utrymme för **att förbättra förfarandena för konsekvensanalyser av lagstiftningen**, inte bara inom kommissionen utan även inom parlamentet och rådet.

4.1.5.3 Kommittén beklagar att man inte längre talar om **”tänk smått först”**. Enligt denna devis skall alla bestämmelser eller lagstiftningsförslag utarbetas med hänsyn till de små företagens speciella egenskaper och utmaningar. För detta ändamål är det viktigt att det utförs särskilda konsekvensbedömningar för företag, med inriktning på småföretag och mikroföretag, när det gäller all ny och befintlig lagstiftning. Om detta synsätt omsattes i praktiken inom EU:s policyprocess, skulle det utgöra det största enskilda bidraget från institutionerna för att nå en högre grad av entreprenörskap.

4.1.5.4 I och med anslutningen av 10 nya medlemsstater nyligen har antalet små och medelstora företag ökat. Många av dessa är fullt upptagna med att först ta till dig den befintliga EU-lagstiftningen, innan de kan följa upp eventuella nya lagstiftningsförslag. Kommissionen måste därför utarbeta olika isolerade initiativ där man aktivt beaktar de små och medelstora företagens synpunkter. Än viktigare är att kommissionen också måste visa att den beaktar de reaktioner den får, för att undvika missnöje och att det uppstår en kulturklyfta mellan EU-institutionerna och EU-politiken och de små företagen.

([1]) EUT C 10, 14.1.2004, punkt 6.10.1 och 6.10.2.
([2]) EUT C 10, 14.1.2004, punkt 6.11.1.

4.1.5.5 Kommittén understryker betydelsen av en aktiv dialog mellan kommissionen och företrädare för de små och medelstora företagen. Samråd med små och medelstora företag via deras representativa organisationer borde vara ett centralt inslag i kommissionens alla samrådsförfaranden. För att underlätta detta och säkerställa att kommissionens samtliga avdelningar får del av de små och medelstora företagens synpunkter, rekommenderar EESK att man funderar vidare på den roll som representanten för små och medelstora företag skall spela genom **att utse en kommissionär med ansvar för de små och medelstora företagen i den nya kommissionen**. Centralt för denna kommissionärs roll skulle vara att övervaka tillämpningen av ”tänk smått först”-principen inom kommissionen.

4.1.5.6 Samma principer för dialog gäller för arbetsmarknadens parter som handhar många frågor av stor betydelse för framtida och befintliga företagare. Kommittén rekommenderar en översyn av den sociala dialogen – huvudsakligen på EU-nivå men även i vissa fall på nationell nivå – för att studera hur man skall formalisera ett mer proportionellt deltagande av de allt viktigare och alltmer mångskiftande små och medelstora företagen.

4.1.5.7 Med särskild hänvisning till reglerna för statligt stöd är kommittén mycket positiv till ett instrument för att kartlägga stöd som sannolikt inte har någon större effekt på konkurrenskraften. Det är till exempel viktigt att förfarandet för statligt stöd inte är till hinder för utforskning och tillämpning av innovativa metoder för att lösa de små företagens bristande finansiering.

5. **Rekommendationer för bästa möjliga genomslag av handlingsplanen**

5.1 Kommittén efterlyser följande klarläggande eller förbättringar i fråga om förfarandena:

5.1.1 **Konsekventa grepp inom näringspolitiken:** Inom kommissionen har generaldirektoratet för näringsliv en nyckelroll i bevakningen av framstegen. Handlingsplanen berör alla områden av kommissionens näringspolitiska insatser. Som kommittén rekommenderade i sitt yttrande om grönboken ([1]) måste detta återspeglas i generaldirektoratets enskilda politiska initiativ. Det är speciellt nödvändigt att det fleråriga programmet för småföretag 2006–2010 visar tydliga kopplingar till handlingsplanen för entreprenörskap och i fortsättningen har en mekanism för att agera i linje med ett antal av dess prioriteringar.

5.1.2 **Utvärdering:** Vissa förbättringar har visserligen gjorts på senare tid, men näringslivet har inte uppskattat det angreppssätt som valts för att utvärdera Europeiska stadgan för småföretag. I dagens läge ger detta tjänstemän på EU-nivå och nationsnivå möjlighet att agera både ”domare och jury”. Det är direkt avgörande att näringslivsföreträdare är närmare knutna till utvärderingen av handlingsplanen.

5.1.3 Det gäller att definiera **en ram för framtida efterhandsutvärderingar** som lämnar fältet öppet för fortlöpande policyförbättringar. Här bör kommissionens och medlemsstaternas tjänstemän och erkända företrädare för näringslivet på EU- och nationsnivå medverka.

5.1.4 **Välvalda resultatindikatorer är ett centralt verktyg för att ange och mäta målvärdena för ökad företagaraktivitet.** Detta rekommenderades av kommittén i dess tidigare yttrande ([2]) och underströks i rådets (konkurrenskraft) slutsatser från den 20 februari. Sådana uppgifter gör det också möjligt med jämförande studier av medlemsstaternas politik och klimat för företagande.

5.1.5 **Klart definierade tidsramar:** I rådets (konkurrenskraft) slutsatser från den 20 februari uppmanas kommissionen att lägga upp en ambitiösare tidtabell. För att den skall fungera måste målsättningarna också vara välpreciserade och fokuserade. Kommittén har förstått att kommissionen, efter det att handlingsplanen publicerades, har utarbetat ett antal arbetsblad med mer precisa mål och tidtabeller för specifika åtgärder. Vi uppmanar kommissionen att i samma anda som rådde under samrådsprocessen informera om att dessa arbetsblad finns och ställa dem till fritt förfogande för berörda parter.

5.1.6 **Processövervakning och delegering av ansvar:** Kommissionen varken kan eller bör verkställa någon stor del av de åtgärder som krävs, men den måste noggrant överinse hur genomförandet av handlingsplanen avancerar. Parallellt med detta är det följaktligen av avgörande betydelse att ansvaret för att genomföra olika åtgärder delegeras till rätt nivå och att alla berörda parter informeras om tidtabellen och accepterar den. Detta förutsätter att olika aktörer deltar i ett samarbete, och kommittén rekommenderar följande initiativ för att de skall kunna engageras i det kommande arbetet.

5.1.7 För att bredda kommissionens insatser i processen bör någon form av **uppföljningskommitté för handlingsplanen inrättas** inom den reviderade kommissionsorganisationen efter november 2004. Denna kommitté skulle innefatta företrädare från alla berörda generaldirektorat som initierar lagstiftningsförslag som berör näringslivet, liksom de generaldirektorat som ansvarar för att bevaka genomförandet av de gemenskapsprogram som utgår från handlingsplanen.

5.1.8 Om man inrättar en **arbetsgrupp med berörda tjänstemän från medlemsstaterna** skulle deras engagemang i processen förstärkas. Den skulle sammanträda regelbundet och diskutera specifika aspekter av handlingsplanens rekommendationer, kartlägga framstegen och konstatera brister.

([1]) EUT C 10, 14.1.2004, punkt 6.2.1.

([2]) EUT C 10, 14.1.2004, punkt 4.3.

5.1.9 Det är direkt avgörande att näringslivet är nära knutet till genomförandet, uppföljningen och utvärderingen av handlingsplanen. Kommittén avser här näringslivet i vidaste bemärkelse: företag i alla former och storlekar, från egenföretagare till multinationella koncerner och från den sociala ekonomins företag till börsnoterade bolag. Om detta breda engagemang inte kan åstadkommas riskerar man att ställa näringslivet vid sidan av den pågående processen, vilket i sin tur skulle ge mycket svagt genomslag. Kommittén rekommenderar därför **systematisk uppläggning av samrådet med näringslivet under hela processen** via dess erkända företrädare på EU- och medlemsstatsnivåerna.

5.1.10 Som reaktionerna på grönboken visade finns det allt fler aktörer utanför småföretagarnas krets som intresserar sig för företagande. Till exempel erkänner fackförbunden generellt sett näringspolitikens betydelse. **Alla sådana intresserade parter bör få bidra till genomförandet av handlingsplanen.**

5.1.11 Generellt rekommenderar kommittén att kommissionen gör en samlad insats för att hålla kvar handlingsplanen i centrum för uppmärksamheten, både bland politiska beslutsfattare och på ett bredare plan över hela samhället. **Fortlöpande informationsaktiviteter och medvetandehöjande kampanjer** i anslutning till specifika mål inom ramen för den övergripande planen kommer att bidra till att driva arbetet framåt och engagera den mångfald av aktörer som behövs för att detta livsviktiga initiativ skall bli en framgång.

6. **Slutsatser**

6.1 Kommittén uppfattar kommissionens handlingsplan som positiv och framhåller än en gång sin uppskattning av GD Näringslivs insatser sedan denna process inleddes i början av 2002. Vi noterar att en stor del av de nödvändiga pågående insatserna måste genomföras av politiska beslutsfattare utanför GD Näringsliv.

6.2 Handlingsplanen är bara startpunkten för en fortlöpande, långsiktig process. Den kommer bara att lyckas om den ansluts horisontellt över ett brett spektrum av politikområden och vertikalt bland politiska beslutsfattare på många nivåer. Handlingsplanen och andra anknutna kommissionsinitiativ som följer måste utlösa positiva reaktioner bland dessa beslutsfattare. Kommittén uppmanar speciellt andra generaldirektorat inom kommissionen och medlemsstaternas myndigheter att spela en aktiv roll.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Turistpolitiken och samarbetet mellan den offentliga och den privata sektorn”

(2005/C 74/02)

Den 29 januari 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om ”Turistpolitiken och samarbetet mellan den offentliga och den privata sektorn”.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 juli 2004. Föredragande var **Juan Mendoza Castro**.

Vid sin 411:e plenarsession den 15–16 september 2004 (sammanträdet den 15 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 148 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster:

1. **Inledning**

1.1 Vid plenarsessionen den 29 oktober 2003 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén yttrandet ”*För en turism som är tillgänglig för alla och socialt hållbar*” som ett led i sina åtaganden gentemot turistnäringen i Europa.

1.1.1 Det yttrandet presenterades sedan vid Europeiskt turistforum 2003 som ett bidrag till en bättre turism över lag, och i synnerhet en mer tillgänglig turism inom ramen för ”Europeiska handikappåret”.

1.2 Yttrandet innehåller en allmän analysram, principer och förslag med avseende på turistnäringens framtida utformning och branschens många olika aspekter. *Tio* relevanta *aspekter* valdes ut, och för var och en av dessa föreslog kommittén *tio* praktiska *initiativ*, d.v.s. sammanlagt *hundra* praktiska *initiativ* som var för sig eller tillsammans syftar till att utforma en tillgänglig och långsiktigt hållbar turism för det nya seklet.

1.3 Efter att på så vis ha fastslagit dessa mål som referensinstrument vill EESK med sitt nya yttrande om ”*Turistpolitiken och samarbetet mellan den offentliga och den privata sektorn*” definiera de insatser och åtgärder som krävs för att målsättningarna skall kunna förverkligas i praktiken. Vi vill också analysera de aktörer, sektorer, organisationer, olika organ och institutioner som ansvarar för att ta itu med detta arbete, såväl med utgångspunkt i sina egna ansvars- och behörighetsområden som i samarbete med övriga aktörer.

1.4 Syftet med det aktuella yttrandet är att analysera och föreslå metoder för samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn, särskilt mellan myndigheter och det privata näringslivet och dess företagarorganisationer. Man bör också överväga aspekter som rör andra aktörer inom turistnäringen: de anställda och deras fackföreningar, konsumentorganisationer osv. Till syvende och sist handlar det om att varje aktör skall känna ansvar för sitt eget kompetensområde och samtidigt bli medveten om de mekanismer och instrument som gör det möjligt att samordna dessa insatser med det arbete som görs av övriga aktörer som är engagerade i turistpolitiken och i förvaltningen av turismen, i syfte att ytterligare förbättra sektorns konkurrenskraft och dess långsiktiga hållbarhet.

1.5 Det är viktigt att påpeka att samarbetet mellan den offentliga och den privata sektorn i alla avseenden visar sig fungera som verktyg för att förbättra turismens kvalitet, hållbarhet och konkurrenskraft, även om turismens utvecklingsnivå och betydelse varierar starkt mellan olika europeiska länder.

1.6 Den offentliga hearingen i Sevilla den 15 april 2004 visade tydligt att det finns en mångfald värdefulla och framgångsrika exempel på samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn. Det framgick också att det är nödvändigt att fortsätta på den inslagna vägen om man vill åstadkomma framsteg med avseende på kvalitet, hållbarhet och konkurrenskraft inom turistnäringen. Dessa målsättningar torde bli ännu mer relevanta i ett utvidgat EU där turismen utan tvivel kommer att spela en viktig roll.

2. **Kartläggning av aktörer och sektorer inom turismen: offentliga och privata sektorn**

2.1 Det är inte tänkt att det här yttrandet skall tillhandahålla en fullkomlig definition och avgränsning av den offentliga och den privata sektorn. Vi inser dock att vi – som en vägledning och för att fokusera analysen – måste kartlägga de två områdena på ett okomplicerat sätt och enbart i informationssyfte. På så vis kan man få grepp om deras roll i samarbetet inom turistnäringen.

2.2 Den offentliga sektorn består av olika administrativa nivåer: lokal, regional, nationell och internationell nivå, samt av de organ och institutioner som till större delen är beroende av dessa nivåer och som finansieras antingen genom bidrag eller genom offentliga avgifter. Det handlar således om ett brett spektrum av utbildnings- och stödorgan, inklusive en del institutioner med privat eller blandat ägande, som dock har välavgränsade behörighetsområden och bestämmelser som noga reglerar deras verksamhet i samhället, och definitivt med det allmänna bästa för ögonen. I det avseendet finns det anledning att hänvisa till erfarenheterna inom de offentliga företag som är verksamma på marknaden, exempelvis hotellkedjor som spanska ”Paradores” och portugisiska ”Pousadas”. Den offentliga sektorn tillhandahåller i regel visa bastjänster utöver dem som företagen skall svara för.

2.2.1 Här bör de enheter som ansvarar för information och marknadsföring inom turismen framhållas särskilt, eftersom det på det området är ofrånkomligt med samarbete kring gemensamma mål och insatser.

2.2.2 För den offentliga sektorn kan de olika typerna av offentlig-privat samarbete bidra med nya finansieringsformer för verksamheten, i synnerhet när det gäller marknadsföring, infrastrukturuppbyggnad, kvalitetsförbättring och på en mängd andra områden.

2.3 Den privata sektorn består för sin del av företag, med en rad olika former av bolag, kooperativ och enskilda firmor. Men den består också i ytterst väsenlig utsträckning av arbetsmarknadens parter, dvs. fackliga organisationer och företagarorganisationer, samt av enskilda medborgare som har ett omedelbart intresse av samhällets välfärd och är direkt berörda i egenskap av konsumenter. Deras intressen och mål rör sig framför allt kring personliga och individuella frågor. Man får dock inte glömma bort att deras målsättningar också kan hänföras till det sociala området, i så måtto att deras verksamhet direkt eller indirekt kommer hela samhället till godo, och att de därför har ett samhällsansvar både för vad de gör och vad de inte gör.

2.3.1 I denna stora mångfald av *företag* förtjänar *indelningen* efter företagsstorlek att lyftas fram: storföretag, mikroföretag och små och medelstora företag. Storleken tycks nämligen vara relevant när det gäller att etablera samarbetsområden. Ofta är det de små och medelstora företagen som uppvisar störst samarbetsvilja, många gånger eftersom de har ett större behov av stöd för att kunna uppnå sina mål och bli mer oberoende. Företagens verksamhetsfält kan vara en annan betydande faktor, eftersom lokala och regionala företag är mer benägna att samarbeta än de stora multinationella företagen, som tenderar att vara mer rigida på grund av sin höga centraliseringsgrad och sina enhetliga ledningsformer och har mer spridda intressen på diverse resmål.

2.3.2 De ekonomiska och sociala aktörerna kan indelas efter de grupperingar de representerar: arbetsgivare eller arbetstagare. Det är uppenbart att dessa organisationer har en utomordentligt stor betydelse för möjligheterna att upprätta offentlig-privata partnerskap. Även om de huvudsakligen försvarar privata intressen företräder de samtidigt kollektiva intressen som ligger mycket nära offentliga angelägenheter och följaktligen också är lättare att samordna. Den professionalism som deras företrädare uppvisar kan och brukar vara en nyckelfaktor för ett framgångsrikt partnerskap.

2.3.3 Den sociala sektorn uppvisar ett brett spektrum av privata organisationer och institutioner inom olika områden. Dessa har precis som arbetsmarknadsaktörerna som mål att försvara privata och kollektiva intressen. Det gäller till exempel konsumentorganisationer, miljöorganisationer och kvartersföreningar. De är vanligtvis bra samarbetspartner i de partnerskap som bildas i anslutning till turistnäringen. Ibland är de också kapabla att ena övriga aktörer.

2.3.4 Även om det inte i strikt mening ingår i syftet med det här yttrandet, anser vi det lämpligt att nämna att det är både möjligt och önskvärt med andra tänkbara former av samarbete å ena sidan mellan offentliga institutioner på olika nivå, och å andra sidan mellan företag av olika karaktär och i olika juridisk form, genom både vertikal och horisontell integration.

3. **Den nuvarande situationen**

3.1 Den aktuella provkartan på möjliga relationer mellan den offentliga sektorn och den privata sektorn kan indelas i *fyra tänkbara övergripande scenarier*, som sällan framstår i renodlat tillstånd var för sig, men som ändå tenderar att utkristallisera sig:

3.1.1 **Antagonism:** Detta scenario bygger på vissa motsättningar mellan den offentliga och den privata sektorn, som båda uppfattar eller tror sig uppfatta den andra sektorn som en motståndare eller som ett hinder när det gäller att uppnå målen och tillvarata den egna sektorns intressen. Den privata sektorn uppfattar många gånger den offentliga sektorn som ett störningsmoment som gör det svårare att uppnå lönsamhetsmålet, på grund av brister i fråga om infrastrukturåtgärder som är nödvändiga för att bedriva verksamheten på ett korrekt sätt samt på grund av att offentliga tjänster för turister eller för företag inom turistnäringen saknas eller är av dålig kvalitet. Vid andra tillfällen ser företagen de offentliga institutionerna främst som inkasserare av skatter, med en växande inkasseringsiver gentemot en sektor (dvs. turismen) som är utsatt för en hård priskonkurrens. De betraktar också myndigheterna som en källa till konkurrensstörningar via skatteskillnader mellan olika länder, regioner och orter, och de kräver att skatter såsom mervärdesskatten på turisttjänster skall harmoniseras. Slutligen ser de den offentliga sektorn som någonting att bekämpa och något som bara bidrar till att minska sektorns konkurrenskraft.

3.1.1.1 I denna tänkbara situation där relationerna mellan den privata och den offentliga sektorn präglas av antagonism kan den offentliga sektorn å sin sida se den privata turistnäringen som en källa till problem, hinder och störningar när det gäller de offentliga målsättningarna för social välfärd, naturresursernas bevarande och långsiktiga hållbarhet, den sociala sammanhållningen samt företagens ansvar gentemot lokalbefolkningen.

3.1.1.2 Dessa relationer, de spänningar som finns samt de inre och yttre motsättningarna sprider sig i större eller mindre utsträckning till hela samhället via olika kommunikationsmedier och skapar ett klimat som präglas av konfrontation och ständiga ömsesidiga anklagelser som varken är till gagn för den privata eller den offentliga sektorns möjligheter att uppnå sina målsättningar.

3.1.1.3 Detta scenario förefaller uppenbarligen inte vara det mest lämpliga om man vill uppnå en hållbar utveckling i social och ekonomisk bemärkelse samt i miljöhänseende, vare sig ur konsumenternas och lokalbefolkningens synvinkel eller för de företag som strävar efter att dra nytta av turismens potential för att generera och sprida välstånd.

3.1.2 **Samexistens**: I detta scenario tolererar offentliga organ och företagen varandra. De arbetar var för sig för att uppnå sina respektive mål, de respekterar varandras behörighetsområden, fullgör sina juridiska och sociala skyldigheter och respekterar de rättigheter som övriga aktörer inom turistnäringen har. Det scenariot präglas av en ömsesidig tolerans, som även om det innebär ett framsteg i förhållande till det föregående scenariot helt klart inte räcker för att utveckla den långsiktigt hållbara turism som vi förväntar oss under 2000-talet. Det här är ett ganska vanligt scenario på orter där turismen inte är den viktigaste verksamheten utan snarare kompletterar intäkter från andra sektorer, eller i samhällen eller städer med ett diversifierat näringsliv där turismen bara svarar för en liten procentuell andel av den lokala ekonomiska verksamheten.

3.1.3 **Samordning**: Utmärkande för detta scenario är en viss samordning av politik, strategier och åtgärder från de olika offentliga och privata aktörerna inom turistnäringen. Alla aktörer har sina egna målsättningar, men samstämmigheten och den ömsesidiga informationen mellan de båda sektorerna förbättrar möjligheterna att uppnå respektive mål, vilket naturligtvis också är till gagn för samhället som helhet. Huvudinstrumentet inom detta scenario är information och kommunikation mellan aktörer inom olika delar av turistnäringen. Det gäller i fråga om såväl politik som konkreta åtgärder. Denna kommunikation kan förverkligas med hjälp av olika former för deltagande, till exempel arbetsgrupper, forum, informationsmöten osv. Den förutsätter en hög grad av offentlig-privat samarbete, och den anses göra det lättare att uppnå målet om ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet inom turismen. Den förekommer ofta i situationer och på orter som är utpräglat turistiska, där turismen utvecklas på ett adekvat sätt med offentliga och privata aktörer som är medvetna om turismens betydelse för befolkningen.

3.1.4 **Samarbete**: Detta scenario förutsätter att offentliga och privata aktörer utformar gemensamma mål såväl för konkreta åtgärder som för strategier och politik, samtidigt som varje aktör behåller sina egna mål. Det här förutsätter också en samstämmighet i fråga om målen – och en vision om en högt utvecklad turistverksamhet – som inte är lätt att leva upp till. Man måste hela tiden tillämpa kriterierna för ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet, såväl på kort sikt som på medellång och lång sikt. Vi menar att det här är det mest föredelaktiga scenariot och att detta nya koncept för en hållbar turism måste breda ut sig om turismen skall fortsätta att fungera som motor för framsteg på det ekonomiska och sociala området och på miljöområdet.

3.1.4.1 De instrument som kan bli aktuella i detta samarbete är olika gemensamma företag, företagarorganisationer, stiftelser, gemensamma institutioner, råd, partnerskap osv. Men i samtliga fall är ett gemensamt utnyttjande av erfarenheter, kunnande och långsiktiga investeringsprojekt från företagens sida ytterst viktiga inslag när det gäller att driva samarbetet vidare och optimera insatserna. Det är också viktigt att påpeka att detta samarbete har störst potential på det lokala planet, där offentliga och privata intressen sammanfaller på ett påtagligt sätt. Det är på denna lokala nivå som man kan skapa en gynnsam miljö för att turismen skall kunna fungera som motor för den lokala utvecklingen och för socialt hållbara arbetstillfällen av hög kvalitet.

3.1.4.2 En av de verksamheter som ofta blir aktuell på denna samarbetsnivå är skapande av turistprodukter i samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn. Det finns fall då produkter som har skapats gemensamt på detta sätt har blivit en stor succé.

3.2 Om man analyserar den aktuella situationen upptäcker man att alla de fyra scenarier som beskrivits ovan existerar i verkligheten, ibland i renodlad form men normalt som en kombination av olika inslag som ger upphov till olika mellanformer av situationer. I det här yttrandet vill vi hävda att samarbetsscenariot är en möjlig och önskvärd målsättning för turistnäringen i Europa och i världen, i och med att det förbättrar resultaten med avseende på turistbranschens konkurrenskraft och långsiktiga hållbarhet. Vi anser likaså att man måste erkänna och ta till sig framgångsrika exempel som utvecklas inom turistnäringen i Europa och resten av världen, varav vissa initieras av den offentliga sektorn och många andra skapas och uppmuntras av den privata sektorn.

3.3 När det gäller sådana turistmål eller verksamheter där offentlig-privat samarbete ligger till grund för kvalitetsförbättring, utvecklingsplanering, respons på en krissituation och många andra liknande fall kan man allmänt säga att insatsernas effektivitet och lönsamhet ökar avsevärt i takt med att ortens eller verksamhetens konkurrenskraft ökar.

3.3.1 Tvärtom kan situationer som präglas av motsättningar, bristande samordning eller ren okunnighet om de verkliga förhållandena – och som kan skapas medvetet eller omedvetet – inte annat än förvärra problemen, försena lösningarna, minska konkurrenskraften och hämma lönsamheten.

3.3.2 Olika studier visar och bekräftar att kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls under en resa eller en semestervistelse enligt turisternas bedömning till hälften beror på de offentliga organens tjänster och till hälften på den privata sektorns tjänster, i första hand företagens via sina anställda. Måtten för indikatorer på upplevd kvalitet från turisternas sida och deras vikt i slutresultatet med avseende på upplevd samlad produktkvalitet härrör exempelvis från ett antal studier som genomförts av Calviá kommun och andra spanska studier inom ramen för planerna för en turism av hög kvalitet.

3.4 Glädjande nog kan man konstatera en fortlöpande utveckling i riktning mot samarbetsscenarier snarare än konfrontationsscenarier. Det sistnämnda förhållningssättet förekom troligen oftare under turismens första år som ”storindustri”, under perioder av stark tillväxt och utan begränsningar när det gäller att ta för sig av de bästa kustlägena och de vackraste naturlandskapen. Under vissa perioder överskuggade jakten på kortsiktig lönsamhet diverse förutsättningar för hållbarhet som inte heller den offentliga sektorn förmådde ta till sig, inkorporera i sin strategi och samarbeta med den privata sektorn kring i sin strävan efter hållbar utveckling.

3.4.1 Vi kan bekräfta att den sociala medvetenheten i fråga om långsiktiga förutsättningar och begränsningar har ökat och att arbetsmetoderna inom turismen i dag ligger betydligt mer i linje med de gemensamma målen än tidigare.

4. **Målen för samarbetet mellan offentlig och privat sektor i dag**

4.1 Generellt kan man hävda att huvudmålen för allt samarbete är att eftersträva och integrera de mål som ingår i de enskilda samarbetsparternas uppgifter, strategier och planering av den verksamhet som ligger till grund för deras roll i samhället i dag och i framtiden. Varje aktör måste bidra med sina egna mål, både individuella och kollektiva, och sträva efter att integrera dem med de andra aktörernas mål.

4.2 Man kan skilja mellan olika *typer av mål* för turismsamarbetet:

4.2.1 **Sektormål**: Som redan har visats många gånger på olika sätt är turistnäringen en sektor med strategisk betydelse för att uppnå många av de mål som utgör själva kärnan i Europeiska unionen, i dess politik och strävan att bygga ett bättre Europa för dagens och morgondagens generationer.

4.2.1.1 I och med sin direkta påverkan på ekonomin, samhället och miljön kan och måste utvecklingen av turismen utgöra ett särskilt effektivt verktyg för att förbättra de europeiska medborgarnas levnadsförhållanden. Men för att garantera att denna utvecklingspotential förverkligas i praktiken och på lång sikt måste turismen uppfylla ett antal hållbarhetskrav som alla berörda aktörer – privata och offentliga organ, företag och konsumenter – måste respektera. Samarbetet mellan offentlig och privat sektor kan och bör ha som huvudmål att turistsektorn skall överleva och vara konkurrenskraftig på lång sikt.

4.2.1.2 Man bör särskilt uppmärksamma att det offentlig-privata samarbetet har visat sig vara mycket effektivt för att hantera avmattning och kriser inom turistsektorn på etablerade turistmål som riskerar att förlora sin förmåga att skapa välstånd. Den samverkan som krävs av alla aktörer ökar åtgärdernas effektivitet och synlighet.

4.2.1.3 Det visar sig också att det i krissituationer som den 11 september i New York och nyligen den 11 mars i Madrid är nödvändigt att uppmana alla offentliga och privata aktörer och beslutsfattare att i en samlad insats försöka motverka dessa tragediers negativa konsekvenser för turismen.

4.2.1.4 Ett område där allianser och offentlig-privat samarbete kan vara effektivt är transportsektorn, där lågprisflygbolagens massiva etablering har inneburit en allmän sänkning av flygpriserna. Offentlig-privata allianser måste därför slå vakt om tjänsternas kvalitet, anställningsförhållandena och säkerheten när det gäller denna typ av utbud.

4.2.1.5 Personalutbildning är visserligen ett centralt mål i alla sektorer, men i turistsektorn är det särskilt viktigt eftersom turismen så påtagligt och i så hög grad berör mänskliga relationer. Offentlig-privat samarbete på detta område är väsentligt eftersom båda sektorerna har intresse av att förbättra de anställdas utbildning och yrkeskunnande.

4.2.2 **Sociala mål**: Man kan inte uppställa mål för samarbetet mellan offentlig och privat sektor om man inte tar hänsyn till de sociala mål som bör ingå i all mänsklig verksamhet. Rent konkret är den lokala utvecklingen och skapandet av nya arbetstillfällen utgångspunkten för turismens mål och därmed också för samarbetet inom sektorn.

4.2.2.1 Det faktum att turistnäringen huvudsakligen erbjuder personliga tjänster innebär att varje ny turistverksamhet skapar fler arbetstillfällen, men en hållbar turism av hög kvalitet är endast möjlig med goda anställningsförhållanden.

4.2.2.2 Ett av målen för ett väl fungerande samarbete mellan privat och offentlig sektor måste tveklöst vara att förbättra levnadsvillkoren på lokala turistmål. De senaste och framtida reformerna av den gemensamma jordbrukspolitiken kommer för flera europeiska regioner att innebära en förändring som de måste anpassa sig till. Kanske skulle de kunna satsa på annan verksamhet och till exempel främja landsbygdsturism för att kombinera traditionellt lantbruk och turism, vilket skulle kunna förbättra lönsamheten. Man bör också överväga att främja turism som en ny verksamhet i områden som går igenom en omställning inom bland annat industri och gruvdrift. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör utarbeta ett initiativyttrande där man tar upp och konkret utvecklar detta alternativ för de berörda regionerna.

4.2.2.3 Att bevara det kulturella, arkeologiska och arkitektoniska arvet är sannolikt ett socialt mål som bäst kan uppnås genom samarbete mellan privat och offentlig sektor. Det framgår bland annat av hotellkedjorna *Paradores* i Spanien och *Pousadas* i Portugal, vilka har bidragit till att ett stort antal historiska byggnadsverk har kunnat restaureras och öppnas för allmänheten, vilket tveklöst har skapat välstånd i närområdet. På så sätt bevaras samhällsnyttiga egendomar i offentlig ägo samtidigt som de kommer till sin rätt och kan utnyttjas av allmänheten. Detsamma gäller naturområden, som många små och medelstora företag betraktar som en affärsmöjlighet. Sådan verksamhet måste dock inte nödvändigtvis endast bedrivas av offentliga företag utan det finns många exempel på slott och monument i allmänhet som har rustats upp av privata aktörer och som i dag är lönsamma tack vare turismen, vilket också framgick under besöket i samband med hearingen i Sevilla. De nya EU-medlemsländerna har ett enastående kulturarv som behöver rustas upp. Det utgör en ny och spännande möjlighet att förena turism med bevarandet av kulturarvet. Det offentlig-privata samarbetet har en mycket viktig roll för att uppnå detta mål.

4.2.2.4 Ett offentlig-privat samarbete inom andra sektorer kan också gynna turismen. Mot bakgrund av gastronomins betydelse för kulturen och turismen kan exempelvis främjandet av offentlig-privat samarbete för att främja livmedelskvaliteten och ursprungsbeteckningarna komma att inverka på turistutbudet framöver.

4.2.2.5 Ett värdefullt mål som skulle kräva samarbete mellan privat och offentlig sektor vore att man allmänt tillämpade de etiska turismriktlinjer som Världsturistorganisationen antog för några år sedan.

4.2.3 **Ekonomiska mål**: Alla är överens om att den ekonomiska faktorn är central inom turistsektorn. Som nämnts ovan har turistnäringen visat sig vara en kraftfull motor för att skapa sysselsättning och välstånd i praktiskt taget hela världen, men än mer intensivt i Europa och särskilt i Medelhavsländerna. Hållbarhetsmålen i detta sammanhang kräver en långsiktig och inte bara en medellång eller kortsiktig strategisk vision, vilket innebär att turismprodukterna måste planeras med hänsyn till konkurrenskraften i dag och i framtiden. De måste kunna generera vinst på kort, medellång och lång sikt och stabila arbetstillfällen av hög kvalitet under hela året och på kort, medellång och lång sikt. De gemensamma målen för ett väl fungerande samarbete är således att förbättra eller bevara konkurrenskraften och lönsamheten i turistsektorn.

4.2.3.1 Informations- och kommunikationstekniken (IKT) är ett annat område bland turistsektorns ekonomiska mål där det krävs samarbete för att uppnå de mål som eftersträvas av såväl turistdestinationerna, som vanligtvis administreras av den offentliga sektorn, som verksamheten att sälja turismtjänster, som oftast sköts av det privata näringslivet. Det krävs också lättillgänglig turistinformation för alla, även randområdena, om sektorn skall bevara sin konkurrenskraft.

4.2.3.2 Vid samarbete om ekonomiska mål måste man vinnlägga sig om att den offentliga sektorns deltagande inte leder till illojal konkurrens utan bidrar till utjämning av konkurrensfördelar, till exempel skattevillkor som skapar oöverskådlighet på marknaden.

4.2.4 **Miljömål**: Turismen är kanske den enda näringen vars viktigaste produkt utgörs av ”naturens attraktionskraft”, det vill säga en samling faktorer där uppfattningen av naturen, de olika omgivningarna och landskapen, den biologiska mångfalden och miljöhänsyn spelar en central roll för kvaliteten på den produkt som turisterna söker. Det är både möjligt och önskvärt att såväl offentliga som privata aktörer har som mål för samarbetet att upprätthålla förutsättningarna för att naturtillgångarna bevaras och utnyttjas på ett rationellt och hållbart sätt, vilket i sin tur genererar vinster.

4.2.4.1 Miljöskydd är ett område där offentlig-privat samarbete kan bidra väsentligt till att uppnå målet om miljökvalitet. Händelser som inträffat den senaste tiden, däribland Prestigekatastrofen, har visat att det inte bara krävs miljöförebyggande insatser utan också att de måste genomföras såväl inom offentlig som privat sektor.

4.3 Slutligen måste de möjliga målen för ett väl fungerande offentlig-privat samarbete alltid vara anpassade till en hållbar utveckling, som dels omfattar de tre faktorerna ekonomi, samhälle och natur, dels de tre tidsperspektiven kort, medellång och lång sikt. En nödvändig förutsättning är dessutom att samtliga aktörer på turismområdet bidrar till att uppnå detta mål. Det är en politik och åtgärder som syftar till hållbar utveckling som utgör grunden för samarbete.

5. Principer och kriterier för samarbete

5.1 Ett antal *principer* måste vägleda samarbetsrelationerna mellan offentlig och privat sektor på turismområdet:

5.1.1 **Behörighet**: För att etablera ett solitt och varaktigt samarbete måste de berörda aktörerna självfallet kunna agera självständigt i strävan efter att uppnå sina gemensamt fastställda mål. Deras behörighet måste därför vara erkänd, antingen uttryckligen juridiskt, via delegering eller helt enkelt formell eller informell representation.

5.1.2 **Medansvar**: De olika aktörerna måste direkt eller indirekt vara berörda eller engagerade i den situation som motiverar samarbetet.

5.1.3 **Frivillighet**: Det är endast de som frivilligt deltar aktivt i samarbetet som är bundna av det.

5.1.4 **Demokrati**: Reglerna om beslutsfattande och representation måste vara klart utformade och bygga på deltagardemokratins principer.

5.2 Bland *kriterierna* för samarbetsparternas åtgärder för att uppnå målen kan följande nämnas:

5.2.1 Målen måste vara konkreta, tydligt formulerade och om möjligt omfatta en ekonomisk beräkning och tidsfrister samt vara föremål för en gemensam överenskommelse.

5.2.2 **Angelägenhet**: Målen måste vara angelägna för alla berörda aktörer, antingen direkt eller indirekt.

5.2.3 **Resultatuppföljning**: Det är viktigt att aktörerna klart och tydligt ser resultaten av sitt deltagande i samarbetet eftersom de annars förlorar intresset och avbryter verksamheten.

5.2.4 **Proportionalitet**: Det är ytterst viktigt att samarbetsparternas engagemang står i proportion till utmaningarnas storleksordning.

6. **Instrument och former för sammanslutning och samarbete**

6.1 För att beskriva instrument och metoder för samarbete måste man först och främst hitta den ideala fysiska miljön som ger samarbetet mening. Det förutsätter att man analyserar och definierar i vilket sammanhang problematiken uppträder, var lösningen kan finnas och var aktörernas kunskaper sammanfaller. Sammanhanget är således lokalt om problemet är enbart lokalt och om det i lokalområdet finns kompetens för att hitta och utnyttja lösningarna. Motsvarande gäller i ett regionalt eller statligt sammanhang.

6.2 Ett annat väsentligt drag är allmän delaktighet. Det är viktigt att involvera alla aktörer som kan bidra till lösningen, i form av instrument, information eller samordning.

6.3 Det *konkreta samarbetet* kan anta följande *former*:

6.3.1 **Informellt samarbete**: Aktörerna bildar en informell grupp i form av strategiska sammanslutningar, arbetsgrupper, forum eller liknande, men utan något juridiska band. Beslut fattas med majoritet men de är i allmänhet inte bindande och innebär ingen förpliktelse för aktörerna, utom för dem som accepterar dem frivilligt.

6.3.2 **Formellt samarbete**: Detta samarbete kan ske i form av konsortier, stiftelser, offentliga företag, gemensamma företag, organisationer osv. De styrs av bestämmelser som fastställer villkoren för beslut och deras genomförande.

6.3.3 Samarbete mellan arbetsmarknadens parter vid utformningen av ett stabilt ramverk för arbetsmarknadsrelationer som bygger på rättigheter och kollektiva förhandlingar ger positiva återverkningar på turismens konkurrenskraft, lönsamhet, stabilitet och bidrag till ekonomin och samhället. Detsamma gäller den sociala dialogen, som måste föras mellan arbetsmarknadens parter och även innefatta de offentliga myndigheterna och institutionerna när de frågor som behandlas kräver trepartssamverkan.

7. **Betydelsen av nätverk mellan turistaktörer: städer, företag, konkreta projekt**

7.1 I vår globaliserade värld kan den ekonomiska verksamheten bara bedrivas i förbindelse med andra aktörer. Detta gäller också för städer och i vårt fall för turistmålen och de som är verksamma inom turistsektorn. Experter på detta område hävdar att den nya globala ekonomin geografiskt sett kommer att bygga på nätverk mellan städer som strävar efter samordning. I inledningsskedet konkurrerar turistmålen visserligen om att hitta finansiering, öka försäljningen och höja sin internationella profil – om att vara bättre, konkurrenskraftigare och växa snabbare. Men i ett senare skede inser de behovet av att knyta kontakter med andra turistdestinationer för att genomföra gemensamma marknadsföringsinsatser och bedriva lobbyverksamhet gentemot de nationella regeringarna och/eller internationella organisationer.

7.2 Det finns en växande medvetenhet bland aktörer på turistdestinationer världen över att de måste utbyta erfarenheter och samarbeta kring gemensamma hållbarhets- och konkurrensmål. Detta får ett antal positiva konsekvenser, framför allt möjligheten att undvika strategiska misstag och att använda de bästa instrumenten för en hållbar förvaltning av turismen. Nätverken är ett kompletterande och alternativt sätt att representera städer, företag och institutioner. Informations- och kommunikationstekniken stärker nätverken eftersom den gör det möjligt för nätverksmedlemmarna att upprätthålla en informell, omedelbar och värdefull förbindelse.

7.3 Att bilda nätverk är inte alltid utan problem och negativa inslag: Det uppstår ibland intressekonflikter som försvårar samarbetet och det händer att de starkaste medlemmarna i nätverket får de flesta fördelarna.

7.4 För både företag och städer är bildandet av nätverk ett kraftfullt verktyg för inhämtning och utbyte av information för att stärka företagens konkurrenskraft och få ökad tyngd inför de offentliga myndigheterna.

7.5 Många konkreta turismprojekt är nätverksbaserade. Ett exempel är EU:s program URB-AL, som främjar bildandet av nätverk mellan städer för att inleda samverkan kring en rad aspekter av ekonomi, samhälle och stadsplanering. Bland dess aspekter finns ibland också utbyte av erfarenheter om hållbar turism.

8. **Positiva exempel på offentlig-privat turismsamarbete i Europa**

8.1 Under den offentliga hearing som anordnades i Sevilla den 15 april 2004 analyserades olika lyckade exempel på turismsamarbete mellan offentlig och privat sektor. Följande bör särskilt nämnas:

8.1.1 **Turisme de Barcelona**: Detta företag bildades 1993 av Barcelonas handelskammare, kommun och Fundación Barcelona Promoció i avsikt att marknadsföra Barcelona som turiststad. Under de tio år som har gått sedan dess har Turisme de Barcelona bidragit till att förbättra stadens image och turismvillkor. Denna positiva utveckling avspeglas i ökningen av utbud och efterfrågan, förbättrad hotellbeläggning och andra indikatorer. Men den kanske viktigaste aspekten är att budgetanslagen från de offentliga myndigheterna under dessa tio år har minskat från 70 % av den totala budgeten till ca 20 %, medan övriga intäkter genereras internt av Turisme de Barcelonas egen hotellförmedlingsverksamhet. En rad lyckade turistprodukter förtjänar att särskilt uppmärksammas: Barcelona Bus Turistic, Barcelona Card, Barcelona Pass och liknande, program som Barcelona Convention Bureau, Barcelona Shopping Line osv. Detta företags framgång bygger utan tvekan på det nära samarbetet och den förståelse som finns mellan turistnäringen och de offentliga myndigheterna, som i samverkan strävar efter att förbättra Barcelona som turistdestination.

8.1.2 **Instituto para la Calidad Turística Española (ICTE – Institutet för kvalitetsturism i Spanien)**: I början av 1990-talet skapades ett antal instrument med målet att förbättra turistutbudets kvalitet, vilket år 2000 utmynnade i att man inrättade Institutet för kvalitetsturism i Spanien för att möta hotet mot den spanska turistindustrins ledande ställning från nya turistdestinationer i bland annat Medelhavet och Västindien. Man valde en övergripande kvalitetsstrategi som utgick från behovet av att involvera alla aktörer i turistnäringen. I institutets samtliga insatser deltar företag och myndigheter inom berörd delsektor: hotell, restauranger, resebyråer, transport, landsbygdsturism, golfklubbar, kurorter, kommuner och provinser. I dag medverkar över 250 arbetsgivarorganisationer, statsförvaltningen, de autonoma regionerna och kommuner, mer än 3 000 turistföretag som får tekniskt stöd och 463 företag och organisationer med kvalitetsturismcertifikat. ICTE är i likhet med Barcelonaprojektet en framgångsrik modell för offentlig-privat samarbete som ett medel att generellt förbättra kvaliteten, som är ett grundläggande inslag i turismen.

8.1.3 Andra exempel som redovisades vid hearingen i Sevilla: Andalusiens modell för offentlig-privat samarbete, som redan har funnits i tjugo år och som har resulterat i undertecknandet av fem samarbetsavtal som omfattar samtliga branscher, däribland turistsektorn. Modellen bygger på samarbete mellan den regionala förvaltningen, Andalusiens arbetsgivarförening och de största andalusiska fackförbunden – Unión General de Trabajadores (UGT) och Comisiones Obreras (CC.OO) – och har skapat det förtroende och den stabilitet som krävs inom turistsektorn.

8.2 Som ett exempel på lokal politisk ser EESK positivt på att Sevillas borgmästare under hearingen i Sevilla om samarbete mellan den offentliga och privata sektorn återigen uppmanade aktörerna i näringsliv och samhälle samt turistsektorn i allmänhet att ingå en pakt för att alla aktörer fullt ut skall involveras i att utforma, utarbeta, genomföra och utvärdera turistpolitiken på deras respektive områden. Detta initiativ skulle tillsammans med alla andra pågående projekt kunna utgöra en referensram för att inleda samarbete på lokal nivå för både mindre och större städer.

8.3 Det finns även flera goda exempel på samarbete inom området för social turism, som syftar till att ge största möjliga antal människor möjlighet att semestra och delta i turistaktiviteter. Ett exempel är semestercheckarna, som i Frankrike administreras av Agence nationale pour les Chèques-Vacances (ANCV) och i Ungern av det ungerska fritidsförbundet. Andra exempel är det portugisiska Instituto Nacional para o Aproveitamento do Tempo Livre dos Trabalhadores (INATEL) som är ett turistprogram för äldre, tusistprogrammet för äldre som Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) i Spanien svarar för, vandrarhemsverksamheten i Bryssel som stöds av den franskspråkiga språkgemenskapen (COCOF) och de offentliga programmen för utbildning och stöd till renovering av semesteranläggningar som är kopplade till sammanslutningar som Centro Turistico Giovanile (CTG) i Italien.

8.4 Det finns självfallet många andra positiva exempel på samarbete mellan offentlig och privat sektor. Ett antal exempel redovisas i den värdefulla publikation som Världsturistorganisationen och Kanadas turistkommission gav ut 2003: "**Co-operation and Partnerships in Tourism – A Global Perspective**". I publikationen finns 18 exempel på positivt turistsamarbete på global nivå som förtjänar att lyftas fram på grund av sina lyckade lösningar.

9. **Att främja samarbetet på EU-nivå**

9.1 Det utvidgade EU utgör en mycket dynamisk miljö för alla sektorer och särskilt för turistsektorn, där det sker många förändringar avseende såväl utbud som efterfrågan. Vid Europeiska rådets möte i Lissabon ställde man upp det strategiska målet att unionen under de kommande åren 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. För att kunna uppnå detta ambitiösa mål och axla detta ansvar krävs det ett omfattande samarbete såväl inom institutionerna som inom den offentliga och den privata sektorn. Turismen har tidigare visat sig vara en sektor som skapar sysselsättning och välfärd, och det bör den fortsätta att vara även i ett EU med 25 medlemsstater liksom efter en ytterligare framtida utvidgning. För att utveckla samarbetet inom EU föreslår EESK att kommissionen analyserar möjligheterna att inrätta ett **rådgivande EU-organ för turistfrågor**.

9.2 Detta rådgivande organ skulle kunna inbegripa EU-institutionerna (kommissionen, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén), Europeiska Ungdomsrådet, företrädare för medlemsstaterna, ett lika stort antal företrädare för arbetsgivarföreningar som för fackförbund, samt europeiska organisationer för konsumenter, miljö, funktionshindrade, social turism och universitet och välrenommerade sakkunniga.

9.3 Det föreslagna europeiska rådgivande turistorganet skulle kunna samla in och analysera uppgifter om utvecklingen av och framtidsutsikterna för turismen, föreslå riktlinjer för stöd och samarbete med kommissionen, ställa upp ett ramverk för samarbete som kan vidareutvecklas av de olika aktörerna i övriga turistrelaterade sektorer inom EU samt planera det europeiska forumet för turism och uppföljningen av dess beslut.

9.4 Om kommissionen betraktar detta förslag som lämpligt är kommittén beredd att bidra till dess genomförande, så att det kan fullbordas och helt träda i kraft vid det europeiska forumet för turism 2005.

10. **Avslutande kommentarer**

10.1 Vi lever i en globaliserad och specialiserad värld som kräver att vi fortlöpande omprövar de modeller som ligger till grund för vår ekonomiska och sociala verksamhet samt för fysisk planering och stadsplanering. Det gäller också turismen, som innebär många utmaningar i fråga om kvalitet, hållbar utveckling och konkurrenskraft för alla berörda aktörer.

10.2 De olika offentliga och privata aktörerna måste ha en djupt förankrad samarbetsorienterad attityd för att kunna gripa sig an de svåra utmaningar som ryms inom all mänsklig verksamhet. Det gäller i synnerhet turismen med dess strategiska karaktär, väsentliga uppgift som tjänsteleverantör och grundläggande roll för kulturutbyte.

10.3 Offentlig-privat samarbete blir allt mer oundgängligt för att främja positiva åtgärder inom turistsektorn. Denna utveckling måste uppmuntras i största möjliga utsträckning eftersom den under alla omständigheter bidrar till att uppnå sektorns mål. Alla berörda aktörer har ett ansvar att i sin verksamhet bidra till denna utveckling för att kunna möta de stora förändringarna i denna vår värld.

10.4 EESK välkomnar kommissionens beslut att ett europeiskt turistforum även i fortsättningen skall anordnas en gång om året eftersom det utgör en utgångspunkt för att på europeisk nivå fastställa riktlinjer och kriterier för samarbete i samråd med sektorns aktörer, särskilt inom näringsliv, organisationsliv, myndigheter och institutioner. Dessa riktlinjer och kriterier kan därefter leda till liknande initiativ i EU:s medlemsstater, regioner och kommuner samt mellan sektorer och regioner.

10.5 EESK vill bidra till samarbetet inom turistsektorn genom att främja möten, dialog och avtal med företrädare för sektorn, framför allt med aktörer i näringsliv och samhälle, nationella, regionala och kommunala förvaltningar samt organ och organisationer som verkar för en hållbar turism, däribland konsument- och miljöorganisationer, den sociala ekonomin och funktionshindrade. Vi kommer också att fortsätta vårt samarbete med Världsturistorganisationen och Internationella byrån för social turism (BITS). Europeiska ekonomiska och sociala kommittén erbjuder sig därför än en gång att fungera som mötesplats för alla som uppfattar turism som en individuell rättighet och inte bara en industri, utan också som ett medel för personligt och mänskligt självförverkligande samt för förståelse, närmare förbindelser och fred mellan världens folk.

10.6 Varje år kommer EESK att med ett uttalande stödja Turismens dag, som instiftats av Världsturistorganisationen. Därför översänder vi detta dokument, som kan betraktas som ”Uttalande från Sevilla om samarbete mellan den offentliga och privata sektorn” och som är EESK:s bidrag till detta evenemang och till det europeiska turistforumet 2004 i Budapest.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om typgodkännande av motorfordon med avseende på återanvändning, materialåtervinning och återvinning och om ändring av rådets direktiv 70/156/EEG”

(KOM(2004) 162 slutlig – 2004/0053 COD)

(2005/C 74/03)

Den 30 mars 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämda förslag.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 juli 2004. Föredragande var **Virgilio Ranocchiari**.

Vid sin 411:e plenarsession (sammanträdet den 15 september 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 125 röster för, 4 röster emot och 7 nedlagda röster:

1. **Inledning**

1.1 Varje år släpps ca sexton miljoner bilar och lätta lastbilar ut på marknaden i Europa och under samma tid når över nio miljoner fordon slutet på sin livscykel, vilket ger upphov till mer än åtta miljoner ton avfall.

1.2 Hanteringen av denna omfattande avfallsmängd har hittills skötts på skiftande sätt i de olika EU-länderna och inte alltid med vederbörlig hänsyn till återvinning eller återanvändning av olika material.

1.3 Tack vare stort stöd från miljöorganisationerna har emellertid samtliga medlemsstater från och med 1990-talets början antingen via frivilliga avtal eller nationell lagstiftning upprättat regler för hur uttjänta fordon skall hanteras, vilket säkert har gagnat miljön.

1.4 I syfte att harmonisera de olika nationella bestämmelserna för att undvika konkurrenssnedvridning och, ännu viktigare, att ytterligare minska dessa fordons miljöpåverkan, antog Europaparlamentet och rådet den 18 september 2000 direktiv 2000/53/EG ([1]), som utöver regler för insamling och hantering av uttjänta fordon innehåller mål som medlemsstaterna åläggs att uppnå vad gäller återanvändning och återvinning av avfall. Där föreskrivs särskilt följande:

a) Senast den 1 januari 2006 skall återanvändning och återvinning för alla uttjänta fordon ökas till minst 85 % av genomsnittsvikten per fordon och år. Inom samma tidsfrist skall procentandelen återanvändning och materialåtervinning vara minst 80 %.

b) Senast den 1 januari 2015 skall återanvändning och återvinning för alla uttjänta fordon ökas till minst 95 % av genomsnittsvikten per fordon och år. Procentandelen återanvändning och materialåtervinning skall vara minst 85 %.

([1]) EGT L 269, 21.10.2000.

1.5 Påpekas skall att direktiv 2000/53/EG, som på gemenskapsjargong är känt som ”End of life vehicles directive”, antogs efter ingående diskussioner och har blivit föremål för en inte alltid positiv kritik som också kan spåras i det yttrande som EESK utarbetade i sammanhanget ([2]). Det skall också medges att direktivet i fråga avsevärt skyndat på – dock inte utan svårigheter – en positiv process, som, vilket påpekas ovan, redan hade initierats av medlemsstaterna, i många fall i överenskommelse med biltillverkare och aktörer i demonteringssektorn.

2. **Kommissionens förslag**

2.1 Det förslag som EESK nu fått i uppdrag att granska, och som för att åberopa gemenskapsjargongen redan går under namnet ”Triple R directive”, är en nödvändig följd av direktivet om uttjänta fordon. I artikel 7.4 i detta direktiv förutsågs redan införandet av bestämmelser för typgodkännande för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av ”uttjänta fordon”.

2.2 I direktivförslaget i fråga krävs att fordon i kategori M1 och N1 för att bli typgodkända måste utformas på ett lämpligt sätt och uppnå de procentsatser för återanvändning, materialåtervinning och återvinning som fastställs i direktivet om uttjänta fordon.

2.3 När ”Triple R directive” väl har antagits kommer bestämmelserna i direktivet att ingå i systemet för EG-typgodkännandet genom ändringar i direktiv 70/156/EEG ([3]) som utgör grunden för själva systemet.

2.4 EG-typgodkännande beviljas ett fordon efter det att godkännandemyndigheten har fastställt att fordonet uppfyller kraven i samtliga tillämpliga direktiv enligt förteckningen i bilagan till direktiv 70/156/EEG. När ”Triple R directive” har antagits kommer det att upptas i denna förteckning och inget typgodkännande kommer att beviljas en fordonstyp som inte uppfyller bestämmelserna i direktivet.

([2]) EGT C 129, 27.4.1998.
([3]) EGT L 42, 23.2.1970.

2.5 I förslaget fastställs de åtgärder som tillverkaren måste vidta för att få den aktuella fordonstypen typgodkänd av den behöriga myndigheten. Hela proceduren syftar till att visa att fordonet har utformats och tillverkats i enlighet med kraven på återvinning och materialåtervinning i förslaget till direktiv.

2.6 För att nå dit måste tillverkaren med hjälp av en preliminär bedömning beräkna återvinningsgraden på därför avsedda beräkningsark som skall valideras av godkännandemyndigheten. Samtidigt skall tillverkaren meddela den behöriga myndigheten vilken metod som föreslås för återanvändning och materialåtervinning i samband med det fordon som typgodkännandet gäller, genom att utarbeta en demonteringshandbok i enlighet med direktivet om uttjänta fordon.

2.7 Med tanke på att motorfordon kan omfatta mer än 10 000 komponenter är det omöjligt att i detalj kontrollera samtliga beräkningar för samtliga fordon. Av detta skäl, och endast i samband med typgodkännandet, skall de detaljerade beräkningarna bara göras för ett eller några fordon, de s.k. referensfordonen. De skall väljas ut bland de versioner av en fordonstyp som utgör den största utmaningen vad gäller återanvändning och återvinning.

2.8 Vidare fastställs förbud för återanvändning av komponenter som skulle kunna innebära risker för trafiksäkerheten och/eller miljön. Sådana komponenter, som räknas upp på en särskild lista, får inte återanvändas vid tillverkning av nya fordon.

2.9 Slutligen beviljas undantag från förslaget för fordon för särskilda ändamål (ambulanser, campingbilar, etc.), fordon som tillverkas i små serier (högst 500 exemplar årligen per medlemsstat) och lätta lastbilar som byggts i flera etapper, dvs. när tillverkaren under utformningen inte kan veta vilken typ av kaross som chassit skall förses med.

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 Kommissionen skall än en gång ha erkännande för sin strävan att verka för ständiga förbättringar inom avfallshantering. Den linje man följer är lovvärd eftersom den syftar till att i största möjliga utsträckning minska deponeringen av avfall genom att förvandla ett problem till något positivt för miljön och möjligen också för ekonomin med hjälp av processer för återanvändning, materialåtervinning och återvinning.

3.2 Här skall också erkännas den avgörande roll som bilindustrin spelar och som har gjort det möjligt att uppnå de planerade målen. Branschen har under flera år investerat i studier och forskning kring fordonsdesign som gynnar möjligheten till återvinning utan att för den skull ge avkall på andra prioriteringar som skulle kunna hamna i skymundan.

3.3 Den fruktbara kombinationen mellan kommissionens impulser, tillverkarnas engagemang och många staters lagstiftning har gjort att man i dag kommit mycket nära kraven i direktivet om uttjänta fordon. Detta illustreras av den rapport som nyligen publicerades av ACEA om hur direktivet genomförts i de 15 medlemsstaterna samt i Norge.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 Kommissionens beslut att följa upp kraven i artikel 7.4 i direktivet om uttjänta fordon genom ett direktiv för ändamålet – nämligen det föreliggande – i stället för att välja andra möjliga vägar är tekniskt korrekt och skall inte ifrågasättas av oss.

4.2 Vad gäller de föreslagna metoderna innebär beslutet emellertid problem både för biltillverkarna i form av högra kostnader, och för de tekniska tjänsterna och godkännandemyndigheterna som riskerar att inte klara av den väldiga mängd uppgifter som skall kontrolleras (återges i bilaga II till förslaget), av vilka somliga inte ens är relevanta (t.ex. cylindrarnas antal och placering, cylindervolym, etc.).

4.3 För att begränsa dessa problem krävs några ändringar som enligt EESK skulle göra processen smidigare och effektivare, utan att därför förvanska eller förringa förslagets anda eller målsättning. Följande artiklar behöver särskilt ses över:

Artikel 4.5: Det referensfordon som typgodkännandetesterna skall utföras på definieras som den version av fordonet som enligt godkännandemyndigheten är minst lämpad för återanvändning och återvinning. Om man beaktar all utrustning som vanligtvis ingår i samma fordonstyp är det inte alltid lätt att definiera referensfordonet. För att undvika bristande förståelse mellan parterna och för att inte förlora dyrbar tid vore det önskvärt att tydligt ange att referensfordonet *skall väljas ut gemensamt av tillverkaren och den myndighet som utfärdar typgodkännandet* som det minst lämpade för återanvändning och återvinning.

Artikel 5.3: I punkt 6.2.2 i motiveringen till direktivförslaget föreskrivs en fysisk kontroll av de fordonsprototyper som skall typgodkännas för att verifiera den information som tillverkaren och dennes leverantörer har lämnat om märkning, typ av material och komponenternas vikt etc. I artikel 5.3 föreskrivs särskilt fysisk kontroll av märkningen av komponenter som är tillverkade av polymerer eller elastomerer. I själva verket utförs typgodkännandeprovet på prototyper med material som ännu inte befinner sig i tillverkning och därför inte är märkta. En bokstavlig tillämpning av bestämmelsen skulle innebära tillverkning av särskilda prototyper för kontrolländamål, vilket skulle medföra ytterligare kostnader utöver de redan höga kostnader som krävs för att respektera de övriga bestämmelserna i direktivförslaget. En mindre kostsam lösning vore att *ändra artikel 5.3 så att myndigheterna skall kontrollera att tillverkaren har sett till och tagit ansvar för att komponenter som är tillverkade av polymerer och elastomerer vid serietillverkning märks enligt kraven. De fysiska kontrollerna kan alltid genomföras innan fordonet släpps ut på marknaden genom att använda de fordon som tillverkats under godkännandeförfarandet och som brukats för olika tester (bromsar, buller, trafiksäkerhet, etc.), eller ännu hellre fordon som använts för kontroll av produktionens överensstämmelse.*

Artikel 10.3: I denna artikel föreskrivs att de fastställda bestämmelserna skall tillämpas från och med 36 månader efter det att direktivet trätt i kraft, både vad gäller nyligen typgodkända fordon (nya typer) och nyregistrerade fordon (hela produktionen). Denna tidsgräns står i skarp kontrast till vad som vanligen föreskrivs i liknande bestämmelser. För nyregistrerade fordon senareläggs åtagandena generellt med två–tre år jämfört med dem för nyligen typgodkända fordon. Syftet är att göra det möjligt för tillverkarna att anpassa fordon som redan är i produktion till de nya bestämmelserna. Ett enda datum för ikraftträdande skulle skapa stora svårigheter för tillverkarna både vad gäller att anpassa produkten och att få tid och resurser för typgodkännande av samtliga bilmodeller. I godkännandeförfarandet deltar förutom tillverkaren också olika tekniska tjänster och godkännandemyndigheten, som också de skulle kunna få svårt att klara av att typgodkänna många fordonstyper på kort tid. Med hänsyn till ovanstående, och utan att därför sälla sig till dem som kräver att de fordon som redan är i produktion skall undantas från det aktuella direktivet, *anser EESK att artikel 10.3 bör ändras så att de nya reglerna vad gäller nyregistrerade fordon börjar tillämpas efter en längre period (48 eller 60 månader) i stället för 36 som föreslås i direktivförslaget.*

Bil. I punkt 9: I denna punkt föreskrivs att när komponenternas materialsammansättning och massa kontrolleras skall tillverkaren ställa till godkännandemyndighetens förfogande representativa fordon för respektive typ av kaross och komponenter som är avsedda för fordonen. Också detta krav innebär stora bördor både för tillverkarna och godkännandemyndigheten, och förefaller heller inte nödvändigt för att typgodkännandet skall genomföras på rätt sätt. Det verkar till exempel onödigt att testa alla karosstyper (tredörrars, femdörrars, kombi, etc.) när det i detta fall vore mycket enklare att för typgodkännande välja den fordonstyp som är svårast att återvinna.

5. **Sammanfattning och slutsatser**

5.1 EESK vill uttrycka sin stora uppskattning av det arbete som Europeiska kommissionen har utfört under de senaste åren för att säkerställa en väl fungerande och förnuftig hantering av det avfall som härrör från demontering av fordon.

5.2 Det var särskilt genom direktiv 2000/53 som en harmonisering på EU-nivå slutligen uppnåddes med avseende på de bestämmelser som medlemsstaterna redan hade beslutat införa vad gäller insamling och hantering av uttjänta fordon. I direktivet angavs dessutom minimimål för återanvändning och återvinning av avfall samt de tidsramar som skall gälla.

5.3 I sammanhanget rekommenderar EESK medlemsstaterna att också mycket noga kontrollera att delar och reservdelar från fordon som fortfarande är i bruk (batterier, däck etc.) hanteras på ett korrekt sätt eftersom även dessa är en potentiell källa till miljöförstöring.

5.4 EESK stöder helt och fullt resonemanget i det aktuella förslaget eftersom där föreskrivs att motorfordon för att få EG-typgodkännande skall utformas så att de kan uppnå de procentandelar vad gäller återvinning och återanvändning som redan fastställts i direktivet om uttjänta fordon.

5.5 EESK ställer sig däremot tveksam till det instrument som valts, dvs. ett nytt direktiv, när samma resultat lättare och snabbare kunde ha uppnåtts på ett annat sätt. Det hade faktiskt räckt att i bilaga X till direktiv 70/156/EEG, som redan angetts som grunden för typgodkännandesystemet, infoga en bedömning av ”tillverkarnas förmåga” i likhet med vad som föreskrivs för att fastställa tillverkarnas förmåga att tillverka fordon som är identiska med dem som typgodkänts.

5.6 Kommissionens beslut att gå vidare med ett direktiv är tekniskt korrekt och kan på detta stadium inte ifrågasättas, även om det inte går i riktning mot den förenkling av EU-lagstiftningen som många allt oftare har efterlyst.

5.7 Av denna anledning hoppas EESK att kommissionen beaktar de ändringar som föreslås rörande förslaget till direktiv. Dessa ändringar, som varken innebär någon ändring av förslagets anda eller omfattning, har emellertid den fördelen att de gör processen mindre komplicerad och betungade för tillverkarna, för de tekniska tjänsterna och för tydgodkännandemyndigheterna och sist men inte minst för konsumenterna. Det är ju de senare som i slutändan drabbas av de längre väntetider och ökade kostnader som förorsakas av en onödigt krånglig lagstiftning.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om filmarvet och konkurrenskraften i därtill kopplade branscher”

(KOM(2004) 171 slutlig – 2004/0066 COD)

(2005/C 74/04)

Den 26 mars 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 157 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämda förslag.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 juli 2004. Föredragande var **Paulo Braghin**.

Vid sin 411:e plenarsession den 15–16 september 2004 (sammanträdet den 15 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 129 röster för, 3 röster emot och 6 nedlagda röster:

1. **Inledning**

1.1 Kommissionens dokument är uppdelat i två delar: ett **meddelande** om förlängningen till den 30 juni 2007 av de särskilda kriterierna för stöd till produktion av biofilm och TV-program som nu gäller till juni 2004, och en **rekommendation** om filmarvet och konkurrenskraften i därtill kopplade branscher.

1.2 Förslaget till rekommendation omfattar alla aspekter av filmarvet: insamling, katalogisering, upprättande av databaser, bevarande, restaurering samt användning för utbildning, akademisk verksamhet, forskning och kultursyften, samt samordning mellan de ansvariga institutionerna på europeisk nivå. Det är om detta dokument som man bett kommittén yttra sig.

1.3 Kommitténs yttrande berör endast rekommendationen. Vad gäller meddelandet välkomnar EESK kommissionens angreppssätt, där det heter att man är ”beredd att överväga högre stödbelopp, senast i samband med nästa översyn av meddelandet, under förutsättning att stödsystemen uppfyller kraven på allmän lagenlighet enligt fördraget och, framför allt, att hindren för fri rörlighet för arbetstagare, varor och tjänster inom EU minskas inom branschen i fråga”. EESK ämnar analysera resultaten från studien om effekterna av de befintliga systemen för statligt stöd inom denna sektor. Syftet är att bedöma såväl den ekonomiska som den kulturella inverkan, och således att kontrollera om de nuvarande metoderna är effektiva eller om det i stället vore lämpligt att inrätta andra metoder eller instrument.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1 EESK stöder åsikten att de förhållanden som främjar konkurrenskraften inom branscher med anknytning till filmarvet måste förbättras, särskilt vad gäller ökat utnyttjande av den tekniska utvecklingen, exempelvis digitalteknik. Därför är artikel 157 i EG-fördraget den rättsliga grunden för rekommendationen.

2.1.1 EESK stöder valet av en rekommendation från Europaparlamentet och rådet eftersom det gör det möjligt att uppnå målet om ett effektivt samarbete mellan medlemsstaterna och en bredare politisk debatt om ett ämne som har en så stor kulturell betydelse.

2.1.2 EESK hoppas också att kommissionen gör en detaljerad analys av de upplysningar som medlemsstaterna skall lämna vartannat år om de åtgärder som vidtagits med anledning av den aktuella rekommendationen, och att den utvärderar vilka rättsliga åtgärder som är lämpliga för att uppnå det samarbete och den samordning som krävs för att man skall kunna skydda det audiovisuella arvet och utnyttja det ekonomiskt.

2.2 EESK stöder principen att ägandet av biofilmer överförs till arkiverande organ inte innebär att också upphovsrätten överförs till dessa organ. Enligt direktiv 2001/29/EG [1] får medlemsstaterna införa undantag eller inskränkningar för specifik reproduktion som görs av offentliga bibliotek eller arkiv, som inte görs i något som helst direkt eller indirekt ekonomiskt eller kommersiellt syfte. EESK ställer sig också bakom rekommendationen att tillåta reproduktion av biofilmer som deponerats i restaureringssyfte (punkt 9 i rekommendationen).

2.3 Man bör snarast ta itu med lösningen av de rättsliga frågor som är förbundna med upphovsrätten och den specifika reproduktion som görs av offentliga bibliotek eller arkiv eller med reproduktion i restaureringssyfte. EESK föreslår att en högnivågrupp får ett särskilt mandat för detta uppdrag och att man i samband med detta eventuellt utvecklar nätet av de nationella sakkunniga som redan rådfrågats.

---

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (EGT L 167, 22.6.2001).

2.4 EESK hoppas att tiden inom vilken deponeringen skall ske sedan filmerna blivit tillgängliga för allmänheten förkortas och att man fastställer mekanismer för att främja deponering också av filmer eller audiovisuella verk som utgjorde det nationella audiovisuella arvet före införandet av den obligatoriska deponering som den aktuella rekommendationen förordar.

2.5 EESK anser att biofilm och audiovisuella verk är en industriprodukt och samtidigt en kulturell produkt som skall skyddas som ett gemensamt europeiskt arv och främjas som en faktor som bidrar till pluralismen och som skall utnyttjas ekonomiskt. Därför hoppas kommittén att också särskilda slag av TV-program som produceras av nationella TV-bolag skall bli föremål för obligatorisk snarare än frivillig deponering, eftersom de speglar en kultur i dynamisk utveckling som är mycket mer förankrad i den sociokulturella verkligheten än filmer. Även om EESK är medveten om att TV-bolagen inte stöder en sådan obligatorisk deponering, uppmanar vi ändå kommissionen att ytterligare undersöka denna fråga genom studier av sektorn för att bedöma om inte åtminstone de sociokulturellt viktigaste TV-programmen borde bli föremål för obligatorisk deponering eftersom är en del av det audiovisuella kulturarvet.

2.6 EESK stöder åsikten att filmindustrin har stor potential vad gäller att skapa arbetstillfällen, också när det gäller att bevara filmarvet, men detta gäller än mer den bredare audiovisuella sektorn, när man betänker den mängd media och utsändningsformer som finns och de möjligheter som den digitala tekniken erbjuder. Kommittén hoppas emellertid att varje form av stöd skall utsträckas till samtliga audiovisuella verk och i högre grad inriktas på sektorns konkurrenskraft i dess olika former och att utbildningsmöjligheterna inte skall begränsas till eller främst koncentreras till filmsektorn, utan också skall omfatta den audiovisuella sektorn i dess vidare innebörd.

2.7 EESK håller med om att det behövs ett system för frivillig deponering av bredvidmaterial och reklammaterial, material bestående av rörliga bilder och historiska filmiska verk, eftersom dessa utgör en viktig del av det europeiska audiovisuella arvet. Vi understryker betydelsen av att fastställa lämpliga incitament för denna insamling och att förse de ansvariga organen med lämpliga medel för att under relativt kort tid kunna säkra ett systematiskt vittnesmål om rikedomen av Europas kulturella identiteter och mångfalden bland dess folk.

3. **Slutsatser**

3.1 För att kunna uppnå de viktigaste ovannämnda målen anser EESK det mycket viktigt att kommissionen redan nu spelar en aktiv roll mot bakgrund av intentionerna i det aktuella dokumentet och särskilt

— lägger fast deponeringsförfaranden som möjliggör en sammankoppling av och driftskompatibilitet mellan de nationella systemen genom att främja europeiska kataloge-ringsstandarder,

— skapar de tekniska och rättsliga förutsättningarna för deponeringar *on line* som är väl skyddade och uppdaterade i realtid och som i framtiden kan ge upphov till en ”europeisk” databank,

— föreslår ett standardavtal på EU-nivå mellan utsedda organ och eventuellt innehavare av upphovsrätt, i linje med direktiv 2001/29/EG, som underlättar restaureringen av verken och därefter ställer dem till förfogande i studie- eller undervisningssyfte,

— i samarbete med berörda organ fastställer kriterier för att göra de deponerade verken tillgängliga för allmänheten,

— stöder samarbetet mellan nationella och/eller regionala organ bland annat genom särskilda strukturer och om nödvändigt särskild finansiering,

— stöder *benchmarking* vad gäller bästa metoder och kartlägger de framsteg som gjorts via den planerade regelbundna rapporteringen.

3.2 EESK anser dessutom att kommissionen i enlighet med subsidiaritetsprincipen aktivt skall stödja sektorn med lämpliga finansiella och mänskliga resurser för att uppnå följande mål:

— Sammanställning av en europeisk audiovisuell filmografi och genomförande av gemensamma forsknings- och utbildningsprojekt, eftersom ett frivilligt samarbete knappast kan leda till tillfredsställande resultat mot bakgrund av de mycket varierande resurserna och kulturella traditionerna i de 25 medlemsstaterna.

— Deponering också av historiska verk från de nya medlemsstaterna. Dessa står nämligen för en omfattande filmproduktion, som speglar deras historia, kultur, livsstil, seder och bruk och som i annat fall skulle kunna gå förlorad. Dessa länder förfogar dock över begränsade ekonomiska resurser för en deponering.

— Upprättande av en lämplig struktur för användningen av de fonder som finns tillgängliga hos nationella och/eller regionala organ genom att verka för att de sprids inom EU och världen över via moderna multimedialösningar (exempelvis DVD som använder arkivmaterial med undertexter på flera europeiska språk och på så vis gör också äldre verk ekonomiskt lönsamma). Detta gäller särskilt verk som rör gemenskapsfrågor eller gemenskapspolitik (t.ex. skydd av minderåriga eller kvinnans värdighet) eller särskilda traditioner (exempelvis tecknad film, barnfilm och dokumentärer).

— Utnyttjande av verk som presenteras på olika regionala eller lokala temabaserade festivaler för att främja den oberoende produktionen och den som produceras av regissörer utanför de kommersiella kanalerna, om lämpligt med hjälp av den obligatoriska deponeringen.

— Fortbildning i bevarande och restaurering som kräver yrkeskunnande och ny teknik via stöd från lämpliga gemenskapsfonder, företrädesvis inom ramen för programmet Media-yrkesutbildning, som fått ny utformning.

3.3 EESK hoppas också att man i den diskussion som nu inletts om det nya programmet Media-yrkesutbildning i högre grad beaktar de utbildningsförfaranden som är förbundna med den nya tekniken och med de nya behoven i samband med insamling, katalogisering, bevarande och restaurering av biofilmer och TV-program och rörliga bilder i allmänhet. Man borde särskilt bredda utbildningen i användning av och kunskap om nya arkiveringstekniker och arkiveringsmetoder och i hantering av databanker och standardiserade metoder för att spara verk i digitalt format av hög kvalitet. Utbildningen bör även omfatta vidareutbildning för maskinister, så att det arbete som utförts kan komma den breda publiken och särskilt studenter och lärare till godo.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för mervärdesskatt (omarbetad version)”

(KOM(2004) 246 slutlig – 2004/0079 CNS)

(2005/C 74/05)

Den 30 april 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämda förslag.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 juli 2004. Föredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 411:e plenarsession den 14–16 september 2004 (sammanträdet den 15 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 147 röster för, 6 röster emot och 10 nedlagda röster:

1. **Inledning**

1.1 Detta förslag till direktiv ([1]) skiljer sig från den vanliga kodifieringen av gemenskapslagstiftningen. Kommissionen fann att **de bestämmelser som rör mervärdesskatt** – vilka ursprungligen ingick i rådets sjätte direktiv (77/388/EEG) och hade ändrats vid flera tillfällen – behövde en ordentlig uppdatering. Under årens lopp hade bestämmelserna setts över, korrigerats och utökats flera gånger, och kom så oundvikligen att omfatta upprepningar, oklara föreskrifter och överlappningar. Det behövdes alltså **ändringar** som gjorde texten tydligare och mer begriplig utan att bestämmelsernas betydelse och räckvidd ändrades, ett arbete som är **mycket mer omfattande än en enkel kodifiering**.

1.2 I samma syfte har andra ändringar gjorts, för att respektera de principer om **hög kvalitet på lagstiftningen** som rådet, Europaparlamentet och kommissionen enats om. Den nya texten kommer att läggas fram för godkännande i rådet och Europaparlamentet. När det gäller rent formella ändringar handlar det inte om en kodifiering utan en teknisk **”justering”** som gör det möjligt att ändra och kodifiera rättsakterna genom att samla dem i en enda lagstiftningstext, i enlighet med det interinstitutionella avtalet från 2001 ([2]).

1.3 Förslaget till direktiv, som är resultatet av en imponerande arbetsinsats vid kommissionen, upphäver och **ersätter det sjätte mervärdesskattedirektivet**. Varje enskild artikel har setts över för att bli kortare och koncisare, vilket lett till att antalet artiklar har ökat från 53 till 402. Texten har därefter försetts med en **översikt** så att det går snabbare och lättare att hitta i den, en innovation som säkerligen uppskattas.

2. **EESK:s kommentarer**

2.1 Eftersom det sist och slutligen handlar om en justering och inte om ett nytt direktiv, skulle EESK kunna begränsa sina kommentarer till att kommittén har **tagit del av** kommissionens utmärkta arbete och välkomnar resultatet. De berörda aktörerna och myndigheterna kommer att inse fördelen med att det har blivit lättare att använda texten och att tolkningssvårigheterna har minskat. Föredraganden kan för sin del inte annat än att godta kommissionens försäkran om att **den nya texten har samma räckvidd som de nu gällande texterna**. Att genomföra en detaljerad kontroll vore omöjligt, och detta har för övrigt redan gjorts av nationella experter och aktörer som har rådfrågats i den utsträckning som krävts.

2.2 En lite mer djupgående behandling gör det möjligt att komma med några **grundläggande synpunkter på mervärdesskattepolitiken** och mer allmänt en skattepolitik som har som **uttalat mål att harmonisera villkoren för en väl fungerande inre marknad**. I direktivförslagets femte skäl står det att ”ett mervärdesskattesystem blir enklast och mest neutralt när skatten tas ut **på ett så allmänt sätt som möjligt** … Det ligger därför i den gemensamma marknadens och medlemsstaternas intresse att det införs ett **gemensamt system**.”

2.3 I följande två skäl framför kommissionen dock först vissa förbehåll, nämligen att man måste ”gå fram i etapper, eftersom **harmoniseringen av omsättningsskatter leder till förändringar i medlemsstaternas skattestruktur**”. Sedan hävdar kommissionen att även om skattesatserna och undantagen från skatteplikt inte är ”helt” harmoniserade, bör målet med ett harmoniserat mervärdesskattesystem vara att uppnå konkurrensneutralitet ”inom varje medlemsstat”.

2.4 Kommittén noterar att dessa synpunkter hämtats från ursprungstexten till sjätte direktivet. När man efter nästan 40 år vill föra fram dessa synpunkter igen kan kommittén bara konstatera att vi fortfarande befinner oss vid startpunkten, eller närapå. **Harmoniseringen tycks ha stannat av** och det finns även andra signaler, som kommenteras närmare nedan, som inte inbjuder till någon optimism.

([1]) KOM(2004) 246 slutlig – 2004/0079 CNS.
([2]) EGT C 77, 28.3.2002.

2.5 Man bör ännu en gång erinra om att den mervärdesskatteordning som infördes genom sjätte direktivet, och som fortfarande gäller, är en **övergångsordning**. Det finns inga tydliga tecken på någon vilja att med beslutsamhet arbeta för en ”slutlig” ordning. Detta beror med all säkerhet på att det råder osäkerhet om huruvida systemet är bra, vilket kommittén har kommenterat genom att framföra konkreta förslag i sitt yttrande om ”bestämmelser om beskattningsort” ([1])

2.6 Något som också kan kommenteras är systemet med **avvikelser** som, om de verkligen är nödvändiga, alltid bör vara **tillfälliga**, med tanke på gemensamma marknaden. De tidsmässigt senaste avvikelserna beviljades de tio **nya medlemsstaterna**; vissa är tillfälliga medan andra inte är tidsbegränsade. **Andra avvikelser** som beviljats länderna i den **”andra utvidgningsomgången”** (Österrike, Grekland, Portugal, Spanien och Sverige) gäller fortfarande. I detta sammanhang bör det påpekas att endast ett fåtal av dessa ingick i direktiven om ändring av sjätte direktivet. De flesta var ”gömda” i anslutningsfördragen. En positiv aspekt i det nya direktivförslaget är att man nämner **alla avvikelser** som beviljats på alla olika områden.

2.7 Det tycks inte finnas någon ambition att se över avvikelserna – inte heller de som tidigare beviljats – och därmed avskaffa dem. Å andra sidan, tycks inte heller de **”grundande” staterna** ha något intresse av att ta upp frågan. De hade på sin tid också fördelar av **avvikelser**, som de aktar sig för att ifrågasätta (åtminstone så länge som övergångsordningen består), bland annat den välkända **”nolltaxan”** som ursprungligen två länder beviljades. Denna ”nolltaxa” är långt ifrån avskaffad utan den har **fortsatt att beviljas flera nya medlemsstater**.

2.8 Alla **avvikelser** är faktiskt inte oskäliga; det finns vissa **permanenta** sådana som gäller för utomeuropeiska områden, öar, unionens yttersta randområden, som vid tidpunkten då detta beslutades låg efter i sin utveckling. Med tanke på den tid som förflutit bör man i alla händelser **se över förteckningen över territoriella undantag** för att undersöka om de förhållanden som motiverade dem fortfarande gäller.

2.9 Andra avvikelser av relativt betydande omfattning avser **små och medelstora företag**: 16 medlemsstater (de nya och de som tillhör den ”andra utvidgningsomgången”) har rätt att bevilja **momsbefrielse** även om företagens omsättning överstiger de gränser som fastslås i det sjätte mervärdesskattedirektivet. Kommittén kan endast uttrycka sin bestörtning: om man när det gäller de tio nya medlemmarna kan anse att undantagen till viss del är berättigade, **förstår vi inte varför dessa skall upprätthållas** för de andra länderna 12 år efter deras anslutning.

2.10 Kommittén anser att momsbefrielse för företagen, som nämndes i punkten ovan, kan utgöra en **konkurrenssnedvridning,** även om detta antagligen har en begränsad omfattning. Medlemsstaterna och kommissionen bör studera detta mer ingående.

3. **Slutsatser**

3.1 Kommittén vill uttrycka sin uppskattning för att kommissionen utfört detta imponerande arbete med nit och precision, och framförallt med **öppenhet**. Utan denna öppenhet skulle det inte ha varit möjligt att förstå i hur hög grad **bestämmelserna** – som generellt skall gälla för alla – skadas av **avvikelser, undantag och ”särbehandling**”. Självklart är inte alla avvikelser från en princip oskäliga, men medlemsstaterna skulle behöva **omförhandla** – och om möjligt avskaffa – sådana som inte längre har berättigande.

3.2 Kommittén ser inte någon uppenbar vilja att ta itu med detta, tvärtom har redan en av de största medlemsstaterna uttalat en **”allmän reservation”** som till och med skulle kunna försvåra antagandet av kommissionens förslag till direktiv. Om man ser tillbaka tycks utsikterna inte vara särskilt hoppfulla. Ett **meddelande från kommissionen från 1996** som innehåller ett arbetsprogram och ett förslag till harmonisering av skatter, ligger fortfarande hos rådet och har aldrig diskuterats. **Meddelandet från 2000** om en ny mervärdesskattestrategi tycks inte ha rönt någon större framgång att döma av resultaten.

3.3 EESK ämnar inte med detta dokument fälla ett negativt omdöme om medlemsstaternas mervärdesskattepolitik. Vi är väl medvetna om att alltför många interna faktorer, av ekonomisk och politisk art, påverkar deras beslut. EESK vill å andra sidan uttrycka en förhoppning att man inom inte alltför lång tid kan **se över hela detta ämnesområde** för att upprätta en **slutlig ordning** och motverka, om inte eliminera, ett av de mest uppenbara **hindren som fortfarande står i vägen för att fullborda en inre marknad** som bygger på gemensamma bestämmelser.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande
Roger BRIESCH

([1]) EUT C 117, 30.4.2004.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Bättre ekonomisk förvaltning i EU”

(2005/C 74/06)

Den 29 januari 2004 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget om ”Bättre ekonomisk förvaltning i EU”.

Facksektionen för ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 juli 2004. Föredragande var **Joost van Iersel**.

Vid sin 411:e plenarsession (sammanträdet den 15 september 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 130 röster för, 3 röster emot och 7 nedlagda röster:

Sammanfattning

Europeiska unionen står inför en ny fas. År 2004 är det år då tio nya medlemsstater ansluts till unionen, då en ny kommission skall utses, då ett nytt Europaparlament skall väljas och förhoppningsvis det år då en EU-konstitution kan antas. Under 2004 kommer också en halvtidsöversyn av Lissabonstrategin för 2005 att företas. I kommissionens analyser, bland annat i Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken, visas bristerna i integrationsarbetet. Bristerna beror dels på den svaga ekonomiska konjunkturen, dels på bristande vilja från medlemsstaternas sida att uppnå de målsättningar och avtal som de själva bidragit till fastställa. Det är av största vikt att man vidtar åtgärder för att aktivera den ekonomiska tillväxten och blåsa nytt liv i Lissabonstrategin. I denna rapport läggs tonvikten på förvaltningen av denna strategi, som är av avgörande betydelse för unionens trovärdighet och genomslagskraft. Det finns ett trängande behov av en tillförlitlig institutionell ram för den korrekta ansvarsfördelningen inom EU med svar på följande frågor: Vem ansvarar för vad? När? Vad gäller för genomförandet och verkställandet av målsättningar och riktlinjer som Europeiska rådet och de olika rådskonstellationerna har beslutat om? Det finns framgångsrika exempel på Lissabonstrategin ”i nytt snitt”, exempelvis Europa 92 och Ekonomiska och monetära unionen. Gemenskapsmetoden förordas starkt. Det krävs ett övergripande tillvägagångssätt som grundar sig på en strategi som avtalats i förväg.

1. Inledning

1.1 Europeiska unionen befinner sig i en kritisk fas. Unionen står inför stora utmaningar: Utvidgningen, behovet av positiva impulser för ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft, konstitutionen och behovet av ett kraftfullt svar på problemet med det minskande förtroendet för EU. Dessa svåra uppgifter förutsätter en ändamålsenlig och samordnad politik samt lämpliga genomförandestrategier. Med anledning av dokumentet *Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken 2003–2005* har EESK utarbetat två yttranden under föregående år ([1]).

1.2 Man bör dock överväga ärendet noggrannare. Det är omöjligt att säkerställa en effektiv politik och integration utan en tydlig och trovärdig institutionell ram som skapar garantier för uppföljningen av de överenskommelser som ingåtts på EU-nivå.

1.3 I kommissionens analyser, i synnerhet i kommissionens meddelande av den 21 januari 2004 ([2]) och lägesrapporten 2004 av den 7 april 2004 ([3]) bekräftas tendenserna från 2003. Detsamma gäller rekommendationernas brådskande karaktär. Därför inriktar sig EESK i denna rapport uttryckligen på de institutionella och förvaltningsmässiga ramvillkoren, dvs. på *goda styrelseformer*. Förvaltning är det centrala temat för EU-25 ([4]).

1.4 Många delar EESK:s farhågor. I likhet med kommissionen, näringslivet och olika samhällsorganisationer lägger de irländska och nederländska ordförandeskapen stor tonvikt på konkreta åtgärder och genomförande. Högtravande förklaringar utan uppföljning är inte ändamålsenliga. Genomförande är en målsättning av avgörande betydelse ([5]).

1.5 I *de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken* bedöms medlemsstaternas makroekonomiska politik och budgetpolitik, sysselsättningspolitiken och inre marknadens utveckling. De illustrerar därmed konkret ansvarsfördelningen mellan EU och de nationella politiska nivåerna samt de skiftande förhållandena i medlemsstaterna.

1.6 Den svaga ekonomiska tillväxten i kombination med medlemsstaternas bristande efterlevnad av överenskommelser som Europeiska rådet ingått ger följande bild:

— Budgetpolitik: successivt försvagad disciplin.

([1]) EGT C 133 av den 6.6.2003 och EGT C 80 av den 30.3.2004.

([2]) Meddelande från kommissionen om genomförandet av 2003-2005 års allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (KOM(2004) 20 slutlig).

([3]) 2004 års uppdatering av de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik (KOM(2004) 238 slutlig).

([4]) År 2002 utarbetade EESK ett första yttrande i ärendet, se EGT C 221, 17.9.2002.

([5]) Parallellt läggs också allt större vikt vid bättre EU-lagstiftning, se *handlingsplanen för bättre lagstiftning 2003* och rådets slutsatser (konkurrenskraft) av den 17–18 maj 2004.

— Bristande förstärkning av konkurrenskraften via kunskapsekonomin.

— Otillräckliga produktivitetshöjande investeringar i informations- och kommunikationsteknik och i kunskap och utbildning.

— Osäkert investeringsklimat.

— Förflyttning av vissa investeringar till regioner utanför unionen.

— Arbetsmarknadstryck.

— Arbetsmarknadspolitik: otillräckliga reformer och anpassningar.

1.7 Den ekonomiska bilden i Europa i dag ser något bättre ut, men förbättringen är fortfarande osäker. USA har högre ekonomisk tillväxt, och i synnerhet Kina och Indien kommer in i bilden på ett allt mer överraskande sätt.

1.8 Finansflödet och investeringarna globaliseras, men omfattande socioekonomiska och politiska skillnader föreligger mellan världsregionerna och det är mot denna helhetsbild som Europa måste betraktas.

1.9 I år krävs ytterligare överväganden inom kommissionen och rådet rörande metod och instrument:

— EU går in i en helt ny fas med tio nya medlemsstater, ett nytt Europaparlament, en ny kommission och en gradvis anpassning av kommissionsapparaten till de nya förhållandena. Allt detta sker innan författningen ens antagits.

— Utvidgningen är omfattande ur ett kvantitativt perspektiv, men även kvalitativt hamnar unionen i en ny situation. Mångfalden inom unionen blir betydligt större.

— Den globala utvecklingen på varu- och tjänstemarknaderna och ihållande nervositet på finansmarknaderna tvingar medlemsstaterna att i växande utsträckning utgå från samma politiska utgångspunkter och säkerställa effektiv integration.

2. **Analysen 2004**

2.1 I *Riktlinjerna för den ekonomiska politiken 2003–2005* avses en övergripande strategi för följande:

— Makroekonomisk politik inriktad på tillväxt och stabilitet.

— Förstärkt tillväxtpotential i Europa genom ekonomiska reformer.

— Förstärkning av tillväxtens hållbarhet.

2.2 Stabilitets- och tillväxtpakten har under flera års tid skapat en fast grund och förtroende mellan medlemsstaterna. Negativa ekonomiska konjunkturer undergräver emellertid disciplinen. Procedurreglerna är tillräckligt tydliga. Bristen på möjligheter att på ett effektivt sätt se till att avtalen genomdrivs förefaller vara ett problem. Det hindrar emellertid inte att ett stort antal medlemsstater i (och utanför) eurozonen fortfarande strävar efter att respektera budgetdisciplinen. I synnerhet de skandinaviska länderna har varit framgångsrika i detta avseende.

2.3 Meningsskiljaktigheter rörande förfaranden kring stabilitets- och tillväxtpakten ledde i november förra året till att kommissionen väckte talan mot rådet vid EG-domstolen [1]. Kommissionen ansåg att rådet inte respekterar kommissionens befogenheter. Sådana djupgående meningsskiljaktigheter främjar inte överläggningarna mellan parterna i Ekofinrådet.

2.4 Kommissionen konstaterar att regeringarnas spelrum har minskat avsevärt. Endast fem medlemsstater uppvisade budgetbalans eller budgetöverskott 2003, andra däremot uppvisade ihållande och växande budgetunderskott. Av kommissionens uppdatering av den 7 april 2004 framgår att budgetläget i ett flertal medlemsstater snabbt har försämrats, vilket leder till en ökad statsskuld. För att komma till rätta med den krävs skuldsaneringar, vilket sker på bekostnad av investeringar i tillväxt och sysselsättning.

2.5 Kommissionen riktar särskilda rekommendationer till dessa medlemsstater. Även om konjunkturutvecklingen är ungefär densamma skiljer sig budgetmålen starkt från en medlemsstat till en annan. Det leder till ett brett spektrum av rekommendationer.

2.6 Kommissionen förefaller inte förfoga över instrument som gör det möjligt att på ett tillfredsställande sätt kunna bedöma kvaliteten på de offentliga utgifterna i medlemsstaterna. Av den anledningen är det svårt att utvärdera dem mot den avtalade budgetramen.

2.7 I årsrapporten behandlas social trygghet, arbetsmarknaden, inre marknaden och Lissabonprocessen. Det är en palett med stora och små målsättningar. Genomförandet av målsättningarna är enbart delvis beroende av beslut på gemenskapsnivå. Många delar av politiken faller under medlemsstaternas behörighetsområde. Dessutom är det många frågor som de centrala myndigheterna endast har begränsat inflytande på, exempelvis kunskapsförstärkning.

[1] Se domstolens (plenum) dom av den 13 juli 2004, mål C-27/04.

2.8 Gemenskapens befogenheter är inriktade på inre marknaden. När det gäller arbetsmarknad, social trygghet, pensioner, budgetpolitik, FoU, beskattningspolitik och infrastruktur är det främst medlemsstaterna som är ansvariga, även om det i Bryssel ibland fattas beslut som begränsar medlemsstaternas politiska frihet. Kommissionen avger i sådana situationer ofta vägledande rekommendationer. I vilken utsträckning dessa rekommendationer följs varierar från land till land.

2.9 Arbetsmarknaderna består av olika segment. Cirkulationen mellan dessa segment är begränsad. Av det drar kommissionen slutsatsen att det utöver de miljontals arbetstillfällen som skapats de senast åren samtidigt har skett en markant ökning av arbetslösheten. Andelen äldre arbetstagare är fortfarande låg, och det föreligger fortfarande hinder för kvinnor på arbetsmarknaden. Inaktiviteten påverkar även de nationella budgetarna negativt.

2.10 Sysselsättningsgraden kommer 2005 att ligga på 64,5 % i hela unionen, men skillnaderna mellan länderna är stora. Sysselsättningen utvecklar sig bäst i de länder där arbetsmarknadsparterna är eniga om behovet av och metoderna för att skapa större flexibilitet på arbetsmarknaden och beträffande arbetstider. Kommissionen konstaterar att möjligheterna att uppnå en sysselsättningsgrad på 70 % 2010 i grund och botten kommer att vara beroende av genomförandet av andra arbetsmarknadsreformer ([1]). Därför anser kommissionen att det är av största vikt att rekommendationerna av Wim Koks arbetsgrupp verkställs ([2]).

2.11 Utöver anpassningar av de sociala trygghetssystemen förespråkar kommissionen större differentiering i lönesättning, mer flexibilitet på arbetsmarknaden samtidigt som man bevarar tillräckligt arbetsmarknadsskydd, samt ökad rörlighet. Som en följd av varierande lagstiftning och resultaten av förhandlingar på arbetsmarknadsområdet föreligger stora skillnader mellan medlemsstaterna. Detta kommer bland annat till uttryck i antalet reella arbetstimmar och i arbetsproduktiviteten. Detta är en av förklaringarna till skillnaderna i tillväxt mellan EU och USA.

2.12 Kommissionen konstaterar att den tendens till lägre produktivitetstillväxt som präglat Europa sedan 1995 kommer att fortsätta. Även i detta avseende föreligger väsentliga skillnader mellan medlemsstaterna. I Europa håller Finland, Sverige och Irland jämna steg med USA. Bristfällig produktivitetsökning kan delvis förklaras med skillnader i införande av IT och innovationer inom näringslivet i allmänhet. Nya produktivitetshöjande investeringar genomförs långsammare i Europa. Det får i synnerhet följder i form av bristande investeringar i de nya så kallade high-tech-sektorerna.

2.13 Den demografiska utvecklingen och den åldrande befolkningen skapar allt större problem både på grund av trycket på budgeten och (den hämmande) effekten på tillväxten. Vissa länder har inlett lovande pensionsreformprojekt som i praktiken innebär att man höjer pensionsåldern.

2.14 Det råder otillräcklig konkurrens på varu- och tjänstemarknaderna, och det nationella skyddet finns fortfarande. Inre marknaden har inte fullbordats ännu. Inom konkurrenspolitiken har nya förslag lagts fram. Lagstiftningsarbetet inom sektorn ”finansiella tjänster” går framåt: 35 av de 42 planerade åtgärderna har fastlagts definitivt. Det sker även framsteg i samband med beskattningsåtgärderna för privata investeringar.

2.15 Införlivandet av gemenskapsdirektiv i den nationella lagstiftningen präglas i växande utsträckning av bristande disciplin. Tidsgränserna respekteras inte fullt ut och omarbetandet av direktiv i lagstiftningen får ofta en nationell prägel. Detta förekommer bland annat när medlemsstater har gjort eftergifter för att en kompromiss skall kunna uppnås vid överläggningarna i rådet som de sedan ångrar. Det blir allt svårare att utöva kontroll över detta.

2.16 När det gäller kunskap och innovationer är signalerna utan tvekan positiva, men på grund av brister i fråga om riskkapital, FoU, patent och IT lever resultaten inte upp till förväntningarna. Målsättningen att åtminstone 3 % av BNP skall användas till FoU, som man enades om vid toppmötet i Barcelona, har inte förverkligats i de flesta medlemsstater. De bästa resultaten har uppnåtts i Skandinavien. När det gäller 3 %-målsättningen räknade man med en fördelning mellan myndigheter och näringsliv på 1/3 respektive 2/3. I flertalet fall är det uppenbart att varken myndigheterna eller näringslivet uppfyllt målsättningen.

2.17 I en tid av ekonomisk stagnation ställer hänsynen till ekonomisk hållbarhet i oförminskad skala krav på uppmärksamhet och målinriktad lagstiftning. Hållbarhet omfattar många aspekter. Energisektorn är ett bra exempel: Kommissionen uppmärksammar med all rätt miljöaspekterna, och då i synnerhet den ofördelaktiga situation som råder i de nya medlemsstaterna. Kommissionen sätter utvecklingen i relation till internationella avtal. Energi kan dock även utgöra ett hot mot hållbar tillväxt genom högre oljepriser till följd av efterfrågan (Kina) och till följd av det politiska beroendet av oljeförsörjningen.

([1]) Ekonomiska prognoser för våren 2004, s. 31.

([2]) *Jobs, Jobs, Jobs, Creating more employment in Europe*, rapport från arbetsgruppen för sysselsättning med Wim Kok som ordförande, den 26 november 2003.

2.18 För att på nytt säkerställa förtroendet för företagen och aktiemarknaderna efter de finansskandaler som drabbat ett antal företag har förslag utarbetats till en europeisk variant av ”bolagsförvaltning” (*corporate governance*).

2.19 Denna första framstegsrapport som utarbetats inom en flerårig ram (2003–2006) ger en varierande bild: I sin slutbedömning konstaterar kommissionen att framsteg har gjorts när det gäller arbetsmarknad, konkurrenspolitik, företagsmiljö, ny teknik, utbildning och pensioner. Däremot är framstegen betydligt mer begränsade när det gäller integration av marknaderna, FoU och sociala och miljömässiga reformer. Den snabba försämringen av budgetläget i flera medlemsstater och den bristande politiska viljan att göra något åt situationen ser kommissionen som en ytterst beklaglig utveckling. Kommissionen drar slutsatsen att de mål som fastställts till 2006 inte kommer att uppnås om inte reformtempot påskyndas. Det skulle även skada resultaten av Lissabonprocessen 2010.

2.20 I 2004-uppdateringen bedömer kommissionen att de nya medlemsstaternas problem när det gäller budgetläge, skuldsättning och sysselsättning kan jämföras med EU-15. De tio länderna har gjort beundransvärda framsteg, vilket bland annat visar sig i högre ekonomisk tillväxt än i EU-15, även om det föreligger stora skillnader i utveckling länderna emellan. Samtidigt konstaterar kommissionen att klyftan mellan de tio nya länderna och EU-15 är enorm och måste överbryggas.

2.21 ”Jämförbara problem” innebär enligt EESK inte att de nya medlemsstaterna nödvändigtvis uppvisar samma mönster som EU-15, och en jämförelse med de så kallade sammanhållningsländerna kan endast delvis göras. De nya medlemsstaterna kan beskrivas som nya marknader. Arbetslösheten är i vissa länder och framför allt i vissa regioner mycket hög. En industriell omvandling är i full gång. Det leder till hög friktionsarbetslöshet. Beroendet av utländska investeringar är stort.

2.22 Anpassningen av lagstiftning och social och ekonomisk praxis till den höga nivån i EU-15 kan bli problematisk. Stabiliteten, som är nödvändig för att bevara den stigande tendensen i både inhemska som utländska investeringar, förutsätter effektiv finansiell och monetär kontroll och tillräcklig förutsägbarhet i samband med lagstiftningen. Det finns inga garantier för ett sådant stabilt klimat. Därför bör man ge högsta prioritet åt att skapa det. EESK delar kommissionens uppfattning att det, för att säkerställa en stabil utveckling i de tio länderna, bör utarbetas en separat tidsplan för dessa länder när det gäller att uppnå de ekonomiska och finansiella målsättningarna.

2.23 Man börjar i unionen bli medveten om att läget är akut. Gemenskapsriktlinjer återkommer regelbundet i slutsatserna från kommissionen, olika rådskonstellationer och Europeiska rådet. Nyligen har olika regeringschefer i olika skrivelser uttryckt liknande farhågor ([1]). I princip kan man urskilja en gemensam kurs, men det är inte uppenbart vem som kan ansvara för förvaltningen och genomförandet och när detta skall ske.

3. **Inre marknaden, sysselsättning och Lissabonprocessen**

3.1 När det gäller inre marknaden förespråkar kommissionen för kommande år brådskande åtgärder på två fronter ([2]):

— Nya insatser inom nyckelområden som gemenskapspatent, direktivet om immaterialrätt, direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer och handlingsplanen för finansiella tjänster är en förutsättning för tillväxt och sysselsättning. Ytterligare uppskov skulle kunna orsaka en dominoeffekt.

— Medlemsstaterna uppmanas till bättre styre, dvs. att säkerställa effektivt samarbete mellan medlemsstaterna och verkligen verkställa överenskomna beslut.

3.2 Båda dessa åtgärdsområden är en förutsättning för Lissabonstrategin och en utvidgad inre marknad. Ökad intern handel och konkurrens tvingar företag till högre effektivitet och produktivitet, vilket i ett område som EU med relativt höga löner är nyckeln till konkurrenskraft och långsiktig välfärd.

3.3 I praktiken minskar den interna handeln medan priserna i unionen går isär snarare än konvergerar. Balansen mellan EU:s investeringar i världen och utländska investeringar i EU är negativ för EU:s del.

([1]) Brev från premiärminister Blair, president Chirac och förbundskansler Schröder av den 18 februari 2004 och Joint Contribution to the Spring Council 2004 av regeringscheferna Aznar (Spanien), Balkenende (Nederländerna), Berlusconi (Italien), Durão Barroso (Portugal), Miller (Polen) och Parts (Estland).

([2]) Rapport om genomförandet av strategin för den inre marknaden (2003–2006) av den 21 januari 2004 – KOM(2004) 22 slutlig.

3.4 Angående inre marknaden presenterar kommissionen följande: För närvarande arbetar man med de så kallade *"new approach"*-direktiven. Det finns fortfarande inte någon verklig inre marknad för tjänster. Tjänster står för mer än 50 % av Europas BNP och 60 % av sysselsättningen. Det är bakgrunden till det nyligen utarbetade direktivet Fri rörlighet för tjänster. Avregleringen av nätverkindustrier (energi, transport och telekommunikation) går framåt, men som bekant finns många problem och hinder på vägen. Bristen på harmonisering av vissa typer av skatter är fortfarande ett hinder för fullbordandet av inre marknaden. Arbetet med att avlägsna skattesnedvridningar är dock på god väg. Det gäller även handlingsplanen för finansiella tjänster. Kommissionen utgår från att medlemsstaternas bristfälliga tillämpning av bestämmelserna om offentlig upphandling i stor utsträckning har en prishöjande effekt. Frågan tas än en gång upp på dagordningen. Med hänsyn till den demografiska utvecklingen vill kommissionen främja det internationella tillgången till vårdtjänster. Förhalningsprocessen kring EU-patentet drar ut på tiden.

3.5 Strävandena att förenkla lagstiftningen går framåt i och med handlingsplanen för bättre lagstiftning. Mycket återstår dock att göra. Ett antal medlemsstater utför inte den konsekvensbedömning man enats om.

3.6 Genomförandet är ett allvarligt problem. Inre marknaden bygger på förtroende. I samband med utvidgningen måste detta förtroende förstärkas. Följande citat beskriver den nya fas som unionen just inlett: *"Men verkliga framsteg på en inre marknad som består av 28 länder kommer att kräva en annan attityd och andra arbetsrelationer. Medlemsstaterna måste ta fullt ansvar för sin inre marknad och gemensamt, tillsammans med varandra och med kommissionen, arbeta för att få den att fungera i praktiken."* ([1])

3.7 Man arbetar även med sysselsättningsstrategin. Ansvaret för denna faller främst på medlemsstaterna. Även på EU-nivå står de sociala systemen på dagordningen. För det första på grund av den nationella budgetpolitiken inom de fastställda europeiska ramarna. För det andra i samband med den demografiska utvecklingen och reformer av arbetsmarknaden.

3.8 Hur medlemsstaterna skall ta sig an och genomföra rekommendationerna av Wim Koks arbetsgrupp är beroende av den nationella beslutsprocessen. Dessa rekommendationer utgör ett starkt stöd för Lissabonprocessen. Det rör sig om omfattande områden: öka flexibiliteten för att främja företagande och innovation, höja deltagandet på arbetsmarknaden och stärka den sociala tryggheten investera i utbildning, undervisning och partnerskap för att få till stånd en förändring, dvs. aktivt deltagande av alla parter som gynnas av och deltar i reformprocesser. Detta kan knappast sammanfattas på ett bättre sätt än i följande formulering: *Europa behöver fler människor som arbetar, och arbetar produktivt*. I ett yttrande som EESK utarbetade nyligen ställde sig EESK med vissa reservationer i princip bakom rekommendationerna av Wim Koks arbetsgrupp ([2]).

3.9 Kopplingen mellan den övergripande Lissabonprocessen och en stabil budgetpolitik är uppenbar. I kommissionens rapport för vårtoppmötet ([3]) sägs de bristande framstegen i Lissabonprocessen vara ett kostsamt problem för Europa på grund av mindre tillväxt, otillräcklig sysselsättningstillväxt och eftersläpningar i utbildning och FoU.

3.10 I vårrapporten behandlas den redan omnämnda utvecklingen på inre marknaden och sysselsättningsområdet. När det gäller kunskap förespråkar kommissionen mer investeringar i utbildnings- och forskningsnätverk, FoU, utbildning och vidareutbildning.

3.11 Fortfarande är växelverkan bristfällig mellan universitet och företag, som är alltför åtskilda. Detta ligger inte i linje med kunskapssamhällets ambitioner. En sådan växelverkan – som i USA – skulle stärka både produktiviteten och företagen. En stor del av mervärdet går därmed förlorat. Forskarflykten från Europa bör också omnämnas: balansen mellan inflyttade och utflyttade forskare förblir negativ ([4]) och situationen håller på att försämras.

3.12 I linje med andra rapporter lägger kommissionen i vårrapporten fram ett antal tydliga förslag på basis av de tre målsättningarna: investeringar, konkurrenskraft, reformer.

3.13 De politiska riktlinjerna och rapporterna om den inre marknaden, sysselsättningsstrategin och Lissabonprocessen är jämförbara beträffande tema och bedömning. Kommissionen sätter offentliga finanser och ett antal socioekonomiska ämnen i relation till varandra. På så sätt blir förskjutningen av offentliga konsumtionskostnader mot produktivitetskostnader synlig.

4. **Den institutionella ramen**

4.1 EESK konstaterar att situationen nu kräver följande:

— Att den omfattande övergången från en union med 15 till 25 medlemsstater sker på ett så balanserat sätt som möjligt under de svåra ekonomiska förhållanden som råder.

([1]) Rapport om genomförandet av strategin för den inre marknaden (2003–2006) av den 21 januari 2004 – KOM(2004) 22 slutlig.

([2]) Yttrande om "Åtgärder till stöd för sysselsättningen" – EUT C 110 av den 30 april 2004 (SOC/159).

([3]) Kommissionens rapport till Europeiska rådets vårtoppmöte "Genomförelse av Lissabonstrategin – reformer för det utvidgade EU" – KOM(2004) 29 slutlig/2.

([4]) "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Forskare inom det europeiska området för forskningsverksamhet" – EUT C 110 av den 30 april 2004 (INT/216) och "Meddelande från kommissionen: Europa och grundforskningen" – EUT C 110 av den 30 april 2004 (INT/229).

— Att man kommer till rätta med de förseningar som uppstått i samband med överenskommelser som Europeiska rådet beslutat om och som ännu inte genomförts.

— Att man håller högt tempo och skapar nya incitament.

4.2 Enligt EESK är detta inte enbart en fråga om utformning av politik. Även organisatoriska, och då i synnerhet kontroll och tillsyn, politiska och kulturella faktorer spelar en roll i sammanhanget. Mot denna bakgrund har EESK tagit del av och instämmer i kommissionens analyser och slutsatser i meddelandet av den 21 januari 2004 och uppdateringen av den 7 april 2004. Slutsatserna från rådet (konkurrenskraft) av den 17–18 maj är dessvärre alltför allmänt hållna och inte tillräckligt konkreta ([1]).

4.3 EU:s utvidgning ställer krav på ännu större ansträngningar att fastställa välfungerande institutionella ramar och en noggrann ansvarsfördelning. Utan det finns det risk att disciplinen försvagas ytterligare ([2]).

4.4 Under årens lopp har en provkarta utkristalliserats med divergerande befogenheter och beslutsbestämmelser på gemenskapsnivå och mellanstatlig nivå. Även i utkastet till konstitution utgår man tydligt från att en union med 25 medlemsstater omöjligt kan fungera på samma sätt som en union med 15 medlemsstater.

4.5 Införandet av euron borde, utöver en välfungerande tillväxt- och stabilitetspakt, ha lett till större konvergens inom den ekonomiska politiken. Det finns dock alltför många icke-bindande avtal och beslut.

4.6 Eftersom många avtal som ingåtts inte har lett till effektiva resultat ifrågasätts nu Europeiska unionens smidighet.

4.7 Man kan i Europeiska rådet nå enighet kring målsättningar, men dessa är ofta alltför allmänt hållna och otydligt formulerade. Politiskt välmotiverade avsikter översätts emellertid inte i hanterlig lagstiftning vars efterlevnad kontrolleras i praktiken.

4.8 Under senare år har man haft stora förväntningar på så kallad politisk konkurrens (*naming and shaming*) och den öppna samordningsmetoden. Under mindre gynnsamma förhållanden fungerar dessa metoder inte tillfredsställande. I praktiken ställer inte medlemsstaterna varandra till svars för tillkortakommanden, eller i varje fall inte i tillräcklig utsträckning. I sådana fall är även kommissionens spelrum begränsat. Det finns inget lämpligt alternativ till gemenskapsmetoden.

4.9 Inre marknaden vållar problem. Målsättningarna och avtalen om fri rörlighet och rättvisa villkor förverkligas inte i tillräcklig utsträckning. De enskilda nationella resultaten visar att disciplinen när det gäller införlivandet av inre marknadsdirektiv håller på att försvagas, i vissa fall i allvarlig utsträckning ([3]).

4.10 Subsidiaritet är en positiv princip. En aspekt som ofta underskattas är dock att felaktig tillämpning av subsidiaritetsprincipen kan leda till divergerande tolkningar av EU-lagstiftningen i de enskilda medlemsstaterna.

4.11 Det är även fråga om olika hastigheter, exempelvis i samband med EMU. Mot 12 medlemmar ställs nu 13 icke-medlemmar. En europeisk monetär union med 12 medlemmar och 3 icke-medlemmar är en helt annan sak än en union med 12 medlemmar och 13 icke-medlemmar, även om de tio nya länderna tillför ett helt nytt ekonomiskt perspektiv. Såsom föreskrivs i fördraget bör efterlevnaden av budgetdisciplinkravet kontrolleras.

4.12 Euron måste understödjas av ländernas makroekonomiska politik och genom förverkligandet och fördjupningen av hela integrationsprocessen.

4.13 Unionens rättsstatliga karaktär måste under alla omständigheter säkerställas.

4.14 Därför måste man enas om en strategi för att förhindra att kommissionen och rådet begränsar sig till att signalera brister eller uppmana medlemsstater att vidta brådskande åtgärder och sedan övergå till nästa punkt på dagordningen. Lissabonprocessen och den omfattande utvidgningen förutsätter helt enkelt strängare förvaltning.

4.15 Lissabonstrategin är ett strategiskt begrepp. I den bemärkelsen kan strategin jämföras med andra strategiska begrepp som på ett genomgripande sätt bidragit till att stärka integrationen. I de fallen har det varit fråga om en strategi med en tidsplan och en strängt fastställd åtgärdsplan som tillämpats i samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna. I slutet av 1960-talet gällde det den tullunion som var förankrad i EG-fördraget. Framgången med ”Europa 92” var också resultatet av en liknande strategi. Genom att samla 279 direktivförslag i ett övergripande schema på basis av enhetsakten från 1987 lyckades man komma till rätta med ekonomisk stagnation och göra stora framsteg i fullbordandet av inre marknaden. Den monetära unionen är ytterligare ett framgångsrikt exempel. Från 1993 sjönk budgetunderskottet hos samtliga potentiella deltagare markant. Det gjorde även inflationen och därmed räntesatserna. Följaktligen kunde planenligt euron och en valutapolitik, säkerställd genom en oberoende Centralbank, etableras.

([1]) Slutsatserna från rådet (konkurrenskraft) av den 17–18 maj 2004.
([2]) Se resultattavlan för inre marknaden, upplaga 13 av den 13 juli 2004:
([3]) http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/score/docs/score13/score13-printed_en.pdf

4.16 I dessa fall tillämpades antingen gemenskapsmetoden på ett framgångsrikt sätt, vilket var fallet i samband med tullunionen och Europa 92, eller så bidrog medlemsstaternas positiva medverkan till fördelaktiga resultat för dem, i synnerhet i form av medlemskap i EMU. Problemet är att inget av dessa scenarion föreligger i dagsläget. Tillfredsställande framsteg är nu enbart beroende av den politiska viljan.

4.17 Europeiska rådet den 27–28 mars 2004 gav i praktiken sitt stöd åt kommissionens analys och slutsatser. Vid mötet betonades betydelsen av budgetbalans, till och med budgetöverskott, och prisstabilitet. Man insisterade dessutom på att tillväxt- och stabilitetspakten skulle respekteras. Med beaktande av målsättningarna social sammanhållning och hållbarhet ser rådet följande tre prioriteringar för rådet (konkurrenskraft): konkurrenskraft, mer dynamisk inre marknad och bättre lagstiftning. Investeringar i kunskap måste göras över hela spektrumet. När det gäller arbetsmarknadspolitiken förordar Europeiska rådet genomförandet av den rapport som utarbetats av Wim Koks arbetsgrupp.

5. **Europa står än en gång vid en skiljeväg**

5.1 Europa står än en gång inför ett vägval. Den ekonomiska återhämtning är fortfarande bräcklig. Förväntningarna på Lissabonstrategin uppfylls inte. Europeiska unionen går in i en ny fas med en befolkningsökning på 20 % och ökad mångfald. Samtidigt skapas till följd av utvidgningen nya impulser och nya utsikter för tillväxt och välfärd.

5.2 Det handlar om unionens tillförlitlighet. Betydelsen av den allmänna opinionen och det minskade stödet för integrationsprocessen måste tas upp i sammanhanget.

5.3 Utvidgningen får inte leda till en inåtriktad union. Världen är unionens spelrum. EESK anser att unionens ställning i världen är helt avgörande. Det rör sig inte enbart om USA, utan om helhetsbilden med stora nya marknader som Kina, Sydostasien och Indien, som befinner sig i snabb utveckling och kräver en egen plats i globaliseringen.

5.4 Analyserna och rekommendationerna från kommission och rådets ordförandeskap inför vårtoppmötet har samma prägel år från år. Institutionerna är i stort sett helt eniga om vad unionen och medlemsstaterna måste göra. Konkurrenskraft är en fråga som blir allt mer central. Gång på gång avviker medlemsstaterna dock från de rekommendationer som framförts och de beslut som fattats genomförs inte eller inte i tillräcklig utsträckning. Verkställande och genomförande utgör ett centralt problem.

5.5 Därför är det av största vikt att man ger en ny impuls åt Lissabonprocessen. EESK anser att ett sådant långsiktigt perspektiv är av största vikt. Kommittén ställer sig bakom kommissionens och Europeiska rådets prioriteringar samt en gemensam kurs för nya och gamla medlemsstater.

5.6 Denna gemensamma insats kan inte avse något annat än fördjupad integration. Utan fördjupad integration kommer en union bestående av 25 medlemsstater inte att bli mer än en frihandelszon. Mot bakgrund av morgondagens maktspel i världen är det inte något önskvärt alternativ för den europeiska ekonomin, företagen och medborgarna.

5.7 Om det på EU-nivå utformas en Lissabonstrategi av nytt snitt – med en förstärkning av ekonomins konkurrenskraft och kunskapsbas, främjande av hållbarhet, arbetsmarknadssamråd och social dialog – kan det även få positiva effekter på medlemsstaternas självständiga politik.

5.8 Av de politiska riktlinjerna framgår att sunda offentliga finanser och offentlig-privata investeringar kräver en sammanhängande, överskådlig och förtroendeingivande ram som rådet och kommissionen måste stå garant för. Unionens kapacitet måste stärkas omgående. Europa står än en gång vid en skiljeväg.

6. **Rekommendationer och slutsatser**

6.1 I denna process utgår EESK från följande utgångspunkter:

— Man bör göra en tydlig åtskillnad i analys och i målsättningar; vilka beslut skall vara förbehållna EU och vilka beslut skall fattas av medlemsstaterna.

— För att bevara trovärdigheten och undvika besvikelse skall man endast sätta upp mål som är realistiska att genomföra.

— Inom ramen för dessa mål bör ekonomisk tillväxt och ”Lissabon i nytt snitt” ges en central plats både i syfte att förstärka konkurrenskraften och stödja strukturanpassningar.

— Medlemsstaterna får inte förebrå ”Bryssel” för EU-målsättningar som man gemensamt beslutat om.

6.2 Överskådlighet förutsätter att tillräcklig uppmärksamhet fästs vid den institutionella dimensionen. Det har inte skett något omfattande samråd om fördelningen av olika befogenheter mellan medlemsstaterna och EU. Det är svårt att förklara beslutens icke-bindande karaktär för medborgarna och företagen.

6.3 Mer bindande lagstiftning skulle dessutom utgöra ett stöd för medlemsstaterna och för kommissionen i dess interna och utåtriktade verksamhet. Kommissionen måste dessutom få en stark förankring i en utvidgad union.

6.4 Medlemsstaterna måste respektera den disciplin i förhållande till de offentliga finanserna och den makroekonomiska politiken som de själva enats om i tillväxt- och stabilitetspakten.

6.5 De mellanstatliga reflexerna tenderar att förstärkas. EESK varnar å det starkaste för denna utveckling. Ingen medlemsstat eller grupp medlemsstater har möjlighet att överta kommissionens specifika roll. Varje medlemsstat resonerar utifrån sin egen situation och sina politiska perspektiv, även i de fall det krävs distans, objektivitet och subtil övervakning.

6.6 I det konstitutionella fördraget eftersträvas bättre politisk förvaltning i unionen med 25 medlemsstater. Under denna viktiga period kommer en utökning av den kvalificerade majoriteten att fungera effektivt. Utan denna majoritetsmodell kommer icke-önskvärda blockeringar att uppstå. Näringslivet, arbetsmarknadsparterna och andra samhällsaktörer (universitet, forskningsinstitut osv.) kan på ett positivt sätt bidra till och dra nytta av denna förbättrade politiska förvaltning.

6.7 Uppsplittring är ett ständigt problem. EESK förespråkar en övergripande strategi. En sådan kan uppnås genom ökad effektivitet i rådet (konkurrenskraft), i samarbete med Ecofinrådet, och bättre information till allmänheten. Europeiska rådets slutsatser pekar i samma riktning. Det gör även den diskussion som ligger till grund för regeringsledarnas plädering ([1]) för en överkommissionär med ansvar för den ekonomiska politiken.

6.8 Kommittén förespråkar i alla händelser ökad överskådlighet i rådet (konkurrenskraft). Det är en konkret punkt där förvaltningen kan förbättras. Denna rådskonstellation gynnas inte av att sammanträdeslokalen befolkas av ett flertal kommissionärer tillsammans med ett ständigt skiftande sällskap nationella ministrar med olika ansvarsområden. Först och främst måste kommissionen se till att samordningen i rådet (konkurrenskraft) är överskådlig och tydlig för allmänheten. På grund av Lissabondagordningens betydelse är detta även en uppgift för kommissionens ordförande. För det andra bör en bättre organisation inom rådet (konkurrenskraft) och ökad enhetlighet inom EU även leda till ett internationellt mer igenkännligt mönster inom de nationella ministrarnas ansvarsområden. Det kommer att göra det lättare att övertyga allmänheten och främja ömsesidigt ansvar för den gemensamma politiken.

6.9 Det finns ingen formell definition av begreppet ”flera hastigheter” som unionen kan tillämpa. EMU och Schengenavtalet är framgångsrika exempel. De skilda förhållanden och förhållningssätt i medlemsstaterna som presenteras i de allmänna riktlinjerna utgör inte något lyckat underlag för ”flera hastigheter” som definieras illa och är en källa till konkurrenssnedvridningar. Det förfarande som föreskrivs i konstitutionsförslaget omfattar positiva komponenter.

6.10 Med avseende på inre marknaden, som fortfarande utgör hjärtat i integrationsprocessen, är begreppet ”flera hastigheter” ett oattraktivt alternativ, eftersom det på olika områden skulle leda till olika koalitioner och eftersom det erbjuder motsträviga medlemsstater en lätt utväg ur svåra situationer.

6.11 På områden som faller inom medlemsstaternas ansvar kan man knappast föreskriva ett allmänt paket med åtgärder och anpassningar. Den nuvarande metod som går ut på att man tydligt beskriver olika nationella förhållanden och välfungerande metoder bör stödjas fullt ut. Man bör eftersträva ytterligare förbättringar av denna metod, i synnerhet i de fall jämförbar statistik föreligger. Kommissionen bör råda över instrument som gör det möjligt att på ett mer tillfredsställande sätt bedöma kvaliteten på de offentliga utgifterna.

6.12 EESK fortsätter att förespråka politisk konkurrens och den öppna samordningsmetoden på noga definierade områden där gemenskapsmetoden inte kan tillämpas. Man måste dock vara medveten om att det (i varje fall på kort sikt) enbart kommer att leda till begränsade resultat eftersom medlemsstaterna inte bedömer varandra. Vissa länder håller på att genomföra relativt genomgripande politiska reformer, exempelvis rörande pensionssystemen och arbetsmarknaden. Informationen utåt rörande dessa anpassningar måste förbättras.

6.13 Europeiska rådet erinrar om att kommissionen skall utarbeta en färdplan för att stärka Lissabonstrategin och se till att den verkligen genomförs. Bättre styrelseformer utgör en central utgångspunkt. En tydlig institutionell ram är en förutsättning för förtroende och stabilitet.

6.14 EESK skulle gärna se att den ”nya Lissabonstrategin” bygger vidare på den framgångsrika metodik som tillämpades i samband med Europa 92. Genom att bygga vidare på redan befintlig praxis kan man sammanfatta rapporternas politiska riktlinjer, inre marknaden, sysselsättningen och Lissabonprocessen i en enda tydlig åtgärdsplan med en tidsplan och att det av denna sammanfattning tydligt framgår vilka åtgärder som förväntas vidtas av vem (kommissionen, rådet, Europaparlamentet, medlemsstaterna), när och på grundval av vilken beslutsprocess. I detta sammanhang betonar EESK betydelsen av kommissionens roll och av gemenskapsmetoden som var avgörande för att ”Europa 92” blev en succé. Varje år lägger kommissionen fram en framstegsrapport utifrån vilken Ekofinrådet och rådet (konkurrenskraft) – efter samråd med Europaparlamentet – fastställer de prioriteringar som utgör grunden för kommissionens förslag.

6.15 De enda verkliga framsteg som gjorts inom Lissabonstrategin avser inre marknaden, åtminstone när det gäller lagstiftning. Genomförandet brister nämligen ofta. Framsteg är ett direkt resultat av gemenskapsmetoden. EESK skulle gärna se att alla frågor som rör inre marknaden samlas i ett tydligt tidsschema, exempelvis

— Alla oavslutade delar av handlingsplanen för inre marknaden.

([1]) Brev från premiärminister Tony Blair, president Jacques Chirac och förbundskansler Gerhard Schröder av den 18 februari 2004.

— Alla oavslutade delar av handlingsplanen för finansiella tjänster.

— Delar av kunskapssektorn som faller under gemenskapens beslutsområde.

— Omvärdering och uppmjukning av alltför stränga och detaljerade bestämmelser.

— Genomförande.

6.16 För de kapitel som är beroende av det nationella beslutsfattandet, exempelvis social trygghet, arbetsmarknaden (Wim Koks arbetsgrupp) och beskattning skulle EESK gärna se att rådet på förslag av kommissionen – med hänsyn till politisk konkurrens och öppen samordning – fattar beslut om mål och genomförande. Samtidigt måste man övervaka de framsteg som görs i de nationella processer som ingår i åtgärdsplanen. På dessa områden är förvaltningen svårast, men avtal som inte genomförs i praktiken fyller ingen funktion.

6.17 Även följande frågor, som visserligen inte är beroende av lagstiftning och ibland endast delvis förvaltas av myndigheter, men som är kopplade till konkurrenskraft, kunskap och ekonomisk kapacitet bör också ingå i den ”nya Lissabonstrategin”:

— Industripolitik i vissa sektorer, som utvecklas genom ömsesidiga avtal mellan näringslivet (inbegripet förhandlingar mellan arbetsmarknadsparterna), kommissionen och rådet ([1]).

— Resultaten av EU:s teknologiprogram och forum, mer gränsöverskridande samarbete mellan universitet och högskolor i unionen och främjande av samarbete mellan universitet och marknadsaktörer.

— Regionalpolitik med särskild tonvikt på kunskap och innovation.

6.18 Kommissionen och Europeiska rådet förespråkar partnerskap för förändring (*partnership for change*). EESK ställer sig helt bakom denna målsättning som kan bli ett bärande begrepp. Lissabonstrategin har aldrig betraktats som en utpräglad ”uppifrån-och-ned-process”. Strategins framgång, utformningen och genomförandet av politiken är beroende av många aktörer: politiker (på europeisk, nationell och regional nivå), arbetsmarknadens parter på alla nivåer, företag, universitet och många andra organisationer inom samhället samt det civila samhället. En klar redogörelse för målsättningarna med tydlig information om vad som förväntas av de politiska och samhälleliga aktörerna kan ge den nya inspiration som krävs.

6.19 Partnerskap för förändring kan innebära stora möjligheter, under förutsättning att idén lanseras på rätt sätt. Partnerskapen kan leda till ny kommunikation och nya grupperingar mellan de många aktörerna inom den europeiska integrationsprocessen. Även det utgör ett led i goda styrelseformer.

6.20 Europeiska rådet har uppmanat kommissionen att inrätta en högnivågrupp som före den 1 november 2004 skall avlägga rapport till kommissionen om hur Lissabonprocessen skall föras vidare. Högnivågruppens rapport och utsikter kommer att utgöra ett viktigt bidrag till halvtidsöversynen av Lissabonstrategin vid vårtoppmötet 2005. Europeiska rådet har anmodat EESK att utarbeta rekommendationer inför denna halvtidsöversyn.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Roger BRIESCH

([1]) Se slutsatserna från rådet (konkurrenskraft) av den 26–27 november 2003.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet – Bygga en gemensam framtid: Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013”

(KOM(2004) 101 slutlig)

(2005/C 74/07)

Den 18 mars beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämda meddelande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 juli 2004. Föredragande var **Georgios Dassis**.

Vid sin 411:e plenarsession den 15–16 september 2004 (sammanträdet den 15 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, 26 röster emot och 11 nedlagda röster:

1. **Bakgrund**

1.1 Den 1 maj 2004 tog Europeiska unionen ett stort steg mot att förverkliga den vision som lades fram av Europeiska gemenskapens grundare 1952. Denna vision delades också av människor som hade upplevt krig, katastrofer och annat elände, och hade levt i fattigdom och armod. Vägen mot en verklig europeisk integration är inte längre så lång. En union med 25 medlemsstater har nu blivit verklighet och ett beslut har redan fattas om en union med 27 medlemsstater.

1.1.1 Men detta innebär inte att risken för en tillbakagång, med oförutsägbara konsekvenser, är borta. Det gemensamma europeiska bygget måste stödja sig på en rad pelare. Den starkaste pelaren bör vara medborgarnas övertygelse att utgöra en del av detta bygge, att känna stolthet över att tillhöra en omfattande geografisk demokratisk helhet som värnar om och står som garant för fred och respekt för mänsklig värdighet och som har allas bästa för ögonen – ett Europa som medborgarna känner patriotism inför och är stolta över att leva i.

1.2 För att allt detta skall fullföljas är det dock nödvändigt att Europeiska unionen förankrar den gemensamma politik som redan finns och att den med oförminskad kraft och genom demokratiska medel utarbetar och i praktiken tillämpar all sådan politik som ännu fattas för att unionen skall bli en samhällsmässig och politisk verklighet utöver den ekonomiska och monetära unionen.

1.3 Att utarbeta och tillämpa politiken medför naturligtvis vissa kostnader som bör täckas på ett rättvist sätt av varje medborgare, av varje land, efter ekonomisk bärkraft.

1.4 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén önskar bidra till debatten om hur budgeten skall utformas under följande programperiod 2007–2013. Kommittén har fått i uppdrag av kommissionen att avge ett yttrande i frågan. I yttrandet har EESK även beaktat ”Meddelande från kommissionen: Tredje rapporten om den ekonomiska och sociala sammanhållningen” ([1]).

1.5 EESK begränsar sig dock inte endast till en kritisk granskning av dessa båda dokument, utan önskar även delge sina synpunkter om frågor och politikområden som inte behandlas där – i fall då frågorna har stor betydelse för byggandet av Europas framtid eller unionens budgetmässiga funktionsduglighet under den aktuella programperioden.

1.6 Kommissionens meddelande om budgetplanen för perioden 2007–2013 kommer visserligen att behandlas nedan, men EESK kan med tanke på kommitténs beskaffenhet och sammansättning inte begränsa sig till en kritisk granskning av denna, utan behandlar även teman, frågor och politikområden som inte tas upp i nämnda meddelande.

1.7 I yttrandet delger EESK med andra ord sin syn (såväl överensstämmande som avvikande åsikter) på kommissionens synpunkter och förslag, men vill samtidigt bidra till att diskussionen om Europas gemensamma framtid framskrider genom att belysa andra aspekter som sammanhänger med frågan.

2. **Översikt av kommissionens meddelande**

2.1 I sitt meddelande till rådet och Europaparlamentet ([2]) lägger kommissionen fram sin vision av EU och sin budgetplan för perioden 2007–2013.

2.2 För att kunna dra nytta av samtliga fördelar med utvidgningen och bidra till ett blomstrande Europa, lägger kommissionen fram tre nyckelprioriteringar: hållbar utveckling, medborgarnas bästa och ett starkare EU som partner på global nivå.

([1]) KOM(2004) 107 slutlig.
([2]) KOM(2004) 101 slutlig, 10.2 2004.

2.3 *Hållbar utveckling: tillväxt, sammanhållning och sysselsättning*

2.3.1 Vid Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000 antog stats- och regeringscheferna ett program i syfte att bygga ett Europa som 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”.

2.4 Kommissionen bör nu ge ny fart åt denna process genom att förse den med trovärdiga och funktionsdugliga mål, såväl på medlemsstaternas nivå som på EU-nivå. Företagens konkurrenskraft på inre marknaden måste främjas, forskning och utveckling förbättras, nätverken utvecklas för att sammanbinda Europa, utbildningens och yrkesutbildningens kvalitet i EU måste höjas, dagordningen för socialpolitiken förstärkas och stödet till samhället ökas för att tillåta prognostisering och hantering av samhällsförändringar.

2.5 Målen om tillväxt och konkurrenskraft bör också utgöra de främsta prioriteringarna för nästa generations **regional- och sammanhållningspolitik**, med särskild tonvikt på regioner som släpar efter i utvecklingen. Tillväxt och sammanhållning måste komplettera varandra i ännu högre grad än tidigare.

2.6 Sammanhållningspolitiken måste i framtiden på ett systematiskt sätt hantera problemen med bristande konkurrenskraft så att fler av unionens regioner kan bidra till tillväxt och sysselsättning.

2.7 Dessutom bekräftar kommissionens förslag uttryckligen i praktiken rådets beslut från 2003 att reformera **den gemensamma jordbrukspolitiken** och inrikta jordbruksutgifterna mot marknadsåtgärder och direktstöd fram till 2013. Denna reform kommer att innebära en radikal omläggning av EU:s jordbrukspolitik i riktning mot hållbar utveckling genom att bryta kopplingen mellan stöd och produktion. **Den framtida politiken för landsbygdens utveckling**, som omorganiseras inom ett enda instrument, kommer att medverka till att höja jordbrukets konkurrenskraft samt främja miljön och mångfalden på landsbygden. Ytterligare medel kommer att frigöras genom överföringar från direktstödet till jordbrukare för att förstärka programmen för landsbygdens utveckling.

2.8 **Den nya omarbetade gemensamma fiskeripolitiken** kommer även i fortsättningen att inriktas på ett hållbart resursutnyttjande. **Miljöpolitiken** skall genomföras på ett sätt som uppfyller såväl medborgarnas förväntningar på bättre levnadsvillkor och solidaritet mellan generationerna som internationella åtaganden samt främjar effektivitet och konkurrenskraft.

2.9 *Medborgarskap*

2.9.1 Sedan Amsterdamfördraget har de flesta politikområden som berör frihet, säkerhet och rättvisa förts över till gemenskapens behörighetsområde. De viktiga, allmänt erkända utmaningar som förestår i fråga om invandring, asyl och kamp mot terrorism och annan brottslighet går i dag inte längre att möta uteslutande på nationell nivå. Detta gäller också skyddet mot naturkatastrofer och hälso- och miljökriser, tillgången till offentliga tjänster samt aspekter beträffande hälso- och konsumentfrågor.

2.10 Framsteg kunde nås i alla dessa frågor med hjälp av bättre instrument och tillräcklig finansiering.

2.11 *Europeiska unionen i världen*

2.11.1 Den utvidgade unionen måste spela en än mer framträdande roll än tidigare såsom såväl regional som global samarbetspartner. Detta kommer att kräva att EU:s politiska ansvarstagande fortsätter att öka, så att unionen agerar med en tyngd i världspolitiken som motsvar dess storlek och betydelse.

2.12 EU bör även fullt ut ta sitt ansvar i fråga om styresformer på global nivå och i fråga om strategisk säkerhet. Detta består framför allt i att gardera samhället mot hot, garantera medborgarnas säkerhet och skydda dem mot olika risker.

2.13 *Ekonomiska resurser*

2.13.1 Dessa mål kan uppnås i en union med 27 medlemsstater utan att det nuvarande utgiftstaket höjs.

2.14 För att ha en möjlighet att bemöta ovan nämnda utmaningar med hjälp av en trovärdig politik behöver unionen tillräckliga ekonomiska resurser. Kommissionen har beräknat de nödvändiga årliga utgifterna till i genomsnitt 1,14 % av unionens BNI. Detta innefattar en betydande omfördelning av unionens budgetmedel till de nya prioriteringarna. Till en början kommer utgiftsnivån att öka i samband med utvidgningen, men mot slutet av perioden kommer den att sjunka tillbaka mot den ursprungliga nivån. Utgifterna kommer att kunna hållas under det nuvarande taket för egna medel, dvs. 1,24 % av unionens BNI.

2.15 Kommissionen föreslår att man i framtiden inför en generell korrigeringsmekanism, dvs. en öppen och objektiv metod för att justera situationer där bidragen till EU-budgeten lägger en orimlig finansiell börda på en viss medlemsstat i förhållande till samma lands relativa välstånd.

2.16 Kommissionen kommer under år 2004 att lägga fram ett antal lagstiftningsförslag samt en s.k. färdplan för hur de ovan beskrivna målen skall uppnås.

3. **EESK:s synpunkter på texten och på kommissionens förslag**

3.1 I stort sett anser EESK att kommissionens meddelande är positivt, och om man granskar texten i detalj kan man säga följande:

— Förslaget är sammanhängande. De olika delarna behandlas på ett följdriktigt sätt och utgör en enhetlig helhet utan motsägelser, reservationer eller brister.

— Förslaget vilar på en stabil och framåtblickande grund. De politiska motiveringarna för en gemensam framtid framgår på ett tillfredsställande, uttömmande och klarsynt sätt.

— Meddelandet lägger fram tydliga och logiska vägval och prioriteringar i fråga om hur politiken skall genomföras i praktiken och innehåller förslag på åtgärder och insatser för genomförande av de fastställda politiska målen.

— Förslaget är välbalanserat. Utan att undvika vissa kompromisser eller uppkomsten av en mångfald nya jämviktselement och andra kombinationer, strävar kommissionen efter att anpassa de tillgängliga resurserna till respektive krav, vilket innebär att de politiska målen fullföljs med hjälp av specifika politiska åtgärder.

3.2 EESK ser positivt, eller mycket positivt, på de specifika förslagen i texten, och stöder dem till fullo, framför allt vad gäller följande:

3.2.1 Begreppet hållbar utveckling och dess innehåll samt därmed sammanhängande ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter.

3.2.1.1 EESK ansluter sig till kommissionens ståndpunkter i frågan och noterar att begreppet hållbar utveckling är vittomfattande och täcker följande:

— Skydd av naturresurserna i unionen (miljödimensionen).

— Skapande av gynnsamma förutsättningar för

1) ökad konkurrenskraft (ekonomisk-kvantitativ aspekt), och

2) ökad solidaritet (social-kvalitativ aspekt) med särskild hänsyn till medborgare som hotas av social utslagning, garantier för ökat välstånd och ökad säkerhet för samtliga européer.

3.2.1.2 Därmed omfattar begreppet hållbar utveckling inte bara kvantitativa aspekter för ekonomisk tillväxt, utan även kvalitativa (sociala, miljömässiga) aspekter.

3.2.1.3 EESK vill påvisa den sammanblandning som finns i andra texter gällande begreppen ”hållbar ekonomisk utveckling” och ”hållbar utveckling”. I sitt yttrande om ”Utvärdering av strategin för hållbar utveckling” ([1]) påpekar kommittén att det hade varit lämpligt att i EU:s budgetplan för perioden 2007–2013 ge hållbar utveckling en avgörande impuls. Kommittén konstaterar dessutom i det yttrandet att det inte är nog att tillämpa den nuvarande politiken som sådan eftersom den har visat sig vara problematisk i fråga om hållbar utveckling. Denna politik bör i framtiden skrivas in under budgetposten ”hållbar tillväxt”. Slutligen understryker EESK att ”hållbar utveckling” och ”hållbar tillväxt” är två olika begrepp som kan stå i strid med varandra.

([1]) CESE 661/2004, 28.4.2004.

3.2.1.4 EESK vill ånyo påpeka att hållbar utveckling kan bli verklighet bara om man snarast möjligt allokerar mer medel än för närvarande eller vad som anges i budgetplanen för 2007–2013. Med tanke på de otillräckliga ekonomiska resurserna och med hänsyn till att miljön är allmänhetens egendom utan gränser och utgör en viktig del av strategin för hållbar utveckling, frågar sig EESK dessutom om det inte vore lämpligt att i någon mån utesluta investeringar på detta område i beräkningarna av budgetunderskottet inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten ([2]).

3.2.1.5 EU kan spela en avgörande roll inom världsekonomin och utöva sitt inflytande för att ge en mer framträdande plats åt hållbar utveckling. De ekonomiska medel som anslagits är dock inte tillräckliga för att genomföra detta. EU måste tala med en enda gemensam stämma. Medlemsstaterna kan inte ensamma påverka den globala utvecklingen, oberoende av hur stora eller inflytelserika de är. Samordningen av enskilda medlemsstaters ansträngningar att uppnå de gemensamma målen inom EU är en absolut förutsättning.

3.2.2 Sammanhållningsprocessen innebär inte bara lönsamhet i ekonomiskt och socialt hänseende och minskade klyftor, utan även kvantitativa förbättringar vad gäller den ekonomiska tillväxten.

3.3 Hela programmet som syftar till genomförandet av denna allmänna politiska vision vilar på det grundläggande begreppet hållbar utveckling som det definieras inom den sammansatta ramen för den ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensionen.

3.4 I kombination med den därmed sammankopplade tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning lägger kommittén fram en problemställning och en diskussionsfråga gällande organiseringen av mellanregionalt samarbete och förfarandena för att främja detta.

3.4.1 Programkomplementen inom gemenskapens stödramar föreslås bli slopade, liksom även gemenskapens stödramar i sig i egenskap av styrinstrument. De skall ersättas av ett motsvarande strategiskt dokument om sammanhållning med en jämkning på gemenskapsnivå.

3.4.2 Med tanke på att de nuvarande förfarandena enligt de 60 till 70 prioriteringar som föreslagits i äldre texter har visat sig vara ineffektiva är det även tillrådligt att sammanställa tre eller fyra prioriteringar som är landsspecifika samt ytterligare en prioritering som är gemensam och som innebär en administrativ reform. För att i högre grad beakta medlemsstaternas särdrag kunde EU dessutom anta mer flexibla och decentraliserade styrmetoder samtidigt som kravet på total insyn och fasthet kvarstår.

([2]) EESK:s yttrande om ”Budgetpolitiken och investeringsslag”, EUT C 110, 30.4.2004, s. 111.

3.4.3 Det är uppenbart att förslaget om en översyn av kontrollmetoden för ekonomisk och finansiell styrning omfattar en viktig aspekt: I stället för att kontrollera ett projekt i taget bör man ingå ett förhandsavtal om en förtroendepakt där reglerna i frågan fastställs. I sådana fall kan övervakningsförfarandet ske på ett enhetligt sätt efter att ha godkänts av alla berörda instanser.

3.4.4 EESK vill vidare framföra sina farhågor angående den ökade klyftan mellan åtaganden och utbetalningar. Det beräknas att denna skillnad kommer att uppgå till 188 miljarder euro i slutet av budgetperioden 2007–2013, vilket motsvarar budgeten för ett helt år. Därför anser EESK att det är oundvikligt att göra budgetplanen mer flexibel. Genom att erbjuda en möjlighet att förlänga betalningsfristen med ett år för åtaganden inom strukturfonderna (ändring av regel n+2 till n+3) kunde man använda därmed frigjorda summor på ett mer övervägt sätt, utan att hindras av tidspress, vilket vore mer omdömesgillt och effektivt.

3.5 Själva kärnan i diskussionen bör vara att tillstå att gemenskapens budget och EU:s ekonomiska resurser är direkt beroende av graden av ekonomisk utveckling i de olika medlemsstaterna och av de nationella bruttonationalinkomsterna.

3.5.1 Därför skapar gemenskapsbudgeten tillsammans med de bidrag som ur denna allokeras till ekonomisk utveckling i de tio nya länderna nödvändiga förutsättningar för att i framtiden förbättra och utvidga beräkningsgrunderna för de egna intäkterna. Det är uppenbart att förstärkt kapacitet i varje enskilt land att höja sin BNI skulle leda till en förstärkt gemenskapsbudget genom ökade bidrag från medlemsstaterna (beräknat på procentbasis utgående från ökade tillgångar).

3.5.2 Å andra sidan bör det påpekas att om de nya medlemsstaterna ingår i gemensamma marknaden kan man förbättra tillväxtperspektiven för de medlemsstater som ingick i EU-15. Det vore säkerligen inte svårt att mäta omfånget av tillväxtökningen som varje enskild medlemsstat i EU-15 kunde åtnjuta av de multiplikatoreffekter som följer på utvecklingen i de nya medlemsstaterna och deras marknaders inträde på den gemensamma inre EU-marknaden. I vilket fall som helst kommer denna förväntade extratillväxt i EU-15 att leda till att nya resurser uppbådas för gemenskapsbudgeten.

3.5.3 För att säkerställa en fördelning av EU:s resurser i enlighet med den grundläggande målsättningen, det vill säga konvergensmålet, bör man prioritera behoven i de nya medlemsstaterna, där de flesta av de minst utvecklade regionerna finns och där integrationsprocessen ännu inte är fullbordad.

3.5.4 EESK anser att man mycket noga bör reflektera över EU-budgetens tak, men även över dess utgångspunkter. Budgeten baseras på gemenskapens bruttointäkt som enbart bygger på prognoser om ekonomisk tillväxt, växelkursen för euron och dollarn, priset på råolja osv. Det finns alltså många osäkerhetsmoment som påverkar de övergripande ekonomiska resurserna. Därför rekommenderar EESK att kommissionen utarbetar olika prognoser utgående från såväl pessimistiska som optimistiska bedömningar. Syftet med detta är att fastställa en spännvidd inom vilken de årliga budgetarna kan falla under perioden 2007–2013.

3.6 EESK ifrågasätter om anslagen räcker till för att det skall vara möjligt att lösa frågorna beträffande hanteringen av de ekonomiska prognoserna (kostnader) för ambitiösa politiska mål och de disponibla anslagen (otillräckliga).

3.7 I processen för anpassning av dessa två huvudaspekter framträder följande problem: Kommer man till följd av påtryckningarna för en anpassning att banta ned de politiska målen och den vision de ingår i för att få ned dem till nivån för disponibla resurser, eller kommer man i stället att eftersträva en ökning av resurserna för att få upp dem till en nivå som är tillräcklig för att bibehålla de stora riktlinjerna oförändrade? Detta problem kan ses som teoretiskt i fall man realistiskt och effektivt eftersträvar en god anpassning av disponibla medel.

3.8 I fall då de anses vara nödvändiga för att effektivt bygga upp en gemensam europeisk framtid, ter det sig problematiskt att ge upp det ena eller det andra området. Med tanke på detta är kommissionens försök att ånyo fastställa vilken jämvikt som skall råda varken lätt att acceptera eller särskilt lättförståelig, eftersom den uppenbara följden vore att försvaga de potentiella effekterna av EU:s politiska mål.

4. **Alternativ till taket för åtagandebemyndiganden**

4.1 Som framgår av meddelandet tvekade kommissionen, innan den kom fram till sitt förslag, mellan tre olika möjligheter beträffande taket för åtagandebemyndiganden i gemenskapsbudgeten, med anledning av den utveckling som nyligen ägt rum i anknytning till denna problematik.

4.2 Den första möjligheten innebar ett tak på 1 % av unionens BNI, i enlighet med vissa medlemsstaters önskan. Europeiska kommissionen ansåg att denna procentandel var helt otillräcklig.

4.3 Den andra möjligheten innebar en höjning av taket till 1,30 % av unionens BNI. Europeiska kommissionen ansåg att denna siffra, utan att vara överdriven, kunde göra det möjligt för Europeiska unionen att bättre möta de krav som ställs inom ramen för genomförandet av unionens alla politiska mål.

4.4 Den tredje möjligheten innebar ett tak på 1,24 % av unionens BNI, vilket motsvarar den nuvarande finansiella ramen. Europeiska kommissionen är angelägen om att framhålla att om man slutgiltigt skulle bestämma sig för denna siffra, så skulle man bli tvungen att göra omstruktureringar i Europeiska unionens budget för att kunna skapa utrymme för finansiering av nya prioriteringar.

4.5 Europeiska kommissionen beslutade sig slutligen för det tredje alternativet. Detta val får dock följande konsekvenser:

4.5.1 För det första uppstår, om man behåller den nuvarande budgetramen, frågan om det när allt kommer omkring är möjligt att också säkerställa att finansiella kostnader för de nya prioriteringarna täcks med samma budgetintäkter som hittills har finansierat ett mindre antal prioriteringar. Det skall noteras att utvecklingsnivån hos de flesta av de tio nya medlemsstaterna (som snart kommer att vara tolv) kännetecknas av en eftersläpning, en rejäl eftersläpning, gentemot utvecklingen hos EU-15-länderna och att ett effektivt finansiellt stöd för att säkerställa deras utveckling kommer att kräva nya resurser med höga kostnader som följd. Kommissionen skriver i sin text att ”i det utvidgade EU kommer BNP per capita i genomsnitt att ligga mer än 12 % lägre än i den nuvarande unionen med 15 medlemsstater, samtidigt som inkomstskillnaderna på det hela taget kommer att bli dubbelt så stora”.

4.5.2 Det andra problemet gäller genomförandet av omstruktureringar och upprättandet av en ny balans i gemenskapsbudgeten. En fråga som då uppstår är huruvida de reformer och den nya balans som krävs också leder till motsvarande ”tillbakagångar” för de politiska målsättningar som satts upp i Europeiska kommissionens meddelande och på så sätt förorsakar en försvagning av de nödvändiga grunderna i uppbyggnaden av vår gemensamma europeiska framtid.

4.5.3 För det tredje kommer den övervägande federala strukturen och de arbetsformer som EU kommer att få i och med att unionens konstitutionella fördrag antas och träder i kraft att innebära en nyorientering av subsidiariteten, en utvidgning och förstärkning av den gemensamma europeiska politiken, och detta kommer i sin tur att kräva motsvarande resurser.

4.5.4 EESK vill påpeka att det i kommissionens meddelande finns ett antal hänvisningar till finansiella brister som kan komma att uppstå under programperioden 2007–2013 och som kan leda till att de politiska prognoserna rubbas och att alla de möjligheter som finns att konkretisera den handlingsplan som beskrivs och föreslås försvinner.

4.5.5 Hur väl avvägt och balanserat kommissionens meddelande än är i sina metoder, understryks där ändå att ”med tanke på utvidgningens asymmetriska effekt på gemenskapsbudgeten, dvs. att kostnaderna ökar mer än intäkterna, är det nödvändigt att öka de ekonomiska ansträngningarna bara för att bevara status quo” (inledningen). Med detta påpekande framför man, med en elegant formulering, att det inte råder några som helst tvivel om att det inte bara är omöjligt att utvidga, utan också att enbart upprätthålla gemenskapslagstiftningen utan att öka resurserna.

4.5.6 Kommissionen förstärker detta påstående ytterligare genom att ta upp den ihållande ökningen av klyftan mellan EU:s politiska åtaganden och dess oförmåga att uppfylla dem, liksom den nedbrytande effekt som den bristande politiska viljan och de otillräckliga resurserna har på unionens kapacitet att hålla sina löften inom de många nya prioriterade områdena (inledningen).

4.5.7 Man finner dessutom liknande hänsyftningar i andra avsnitt i meddelandet. I punkt 2 står det t.ex. följande: ”Att ålägga EU talrika mål och sedan vägra att tillhandahålla de resurser som krävs är liktydigt med att tvinga EU utstå motiverad kritik från medborgare som ser sina rättmätiga förväntningar gå upp i rök”.

4.5.8 EESK anser att kommissionen gör ett klarsynt påpekande när den framhåller att ”alla medlemsstater kommer att förlora på det” om man inte lyckas komma överens om det europeiska projektets målsättningar, och om de nödvändiga grunderna för att konkretisera dem inte skapas.

4.5.9 I bedömningen av ovannämnda påpekanden bör man också ta hänsyn till att gemenskapsbudgeten inte kommer att kunna hållas på nuvarande nivå efter det att Europeiska utvecklingsfonden har införts i budgeten under programperioden 2007-2013. Gemenskapsbudgeten kommer att minska.

4.5.10 Under programperioden 2007–2013 måste de gemensamma europeiska politikområdena förstärkas medan motsvarande nationella politikområden måste begränsas. Denna utveckling motiveras av att EU inte endast får bli en administratör av nationella insatser. Gemenskapsintresset kräver att gemensam europeisk politik utarbetas och genomförs.

4.5.11 Förbättringen av EU:s mervärde kan emellertid inte överlåtas till den nationella politiken. Kommissionen förklarar utan omsvep att det för att effektivt förbättra EU:s mervärde krävs en stor kritisk massa på överstatlig nivå och att det alltså är inom ramen för gemenskapspolitiken som denna effektivitet nås bäst (s. 5 i den svenska texten).

4.5.12 Det är således felaktigt att betrakta problemet enbart som en fråga om omfördelning av resurser mellan medlemsstaterna. Det är tvärtom lämpligt att framställa problemet som en fråga om att ge den gemensamma politiken största möjliga verkan i syfte att ytterligare öka mervärdet av de gemenskapsmedel som ställs till dess förfogande (s. 5 i den svenska texten).

4.5.13 I sin uppräkning av positiva punkter framhäver kommissionen den räckvidd som gemenskapsinsatserna har och det därmed förbundna skapandet av ett europeiskt mervärde för varje euro som överförs från EU:s budget.

4.5.14 Andra hänvisningar av samma slag återfinns också i följande avsnitt i kommissionsdokumentet:

— I inledningen konstaterar kommissionen att ”målet måste vara att använda de offentliga utgifterna så effektivt som möjligt och få insatser på nationell nivå och EU-nivå att bli mer än summan av de enskilda insatserna”.

— I punkt I A 1 e, där kommissionen analyserar gemenskapspolitikens funktion och ser denna som en katalysator för medlemsstaternas genomförande av den socialpolitiska agenda som utgör en del av Lissabonstrategin.

— I punkt I A 2, som handlar om sammanhållningspolitikens mervärde.

— I punkt I A 3, som beskriver innebörden av den gemensamma jordbrukspolitikens mervärde.

— I punkt 1 C, där kommissionen påpekar att ”EU är ingen stat, men genom en samstämmig politik i fråga om yttre förbindelser kan dock dess inflytande öka långt utöver vad enskilda medlemsstaterna kan uppnå, även om de samlas kring parallella handlingslinjer”.

— I punkt I C 2, där det konstateras att ”EU:s ekonomiska stöd och de bilaterala handelsförmånerna skulle öka betydligt genom en sådan enhetlig medverkan i multilaterala ekonomiska styrorgan, t.ex. Världsbanken, Internationella valutafonden (IMF) och FN:s ekonomiska byråer. Värdet av varje utgift i euro skulle i detta avseende öka betydligt.”

— I punkt I C 3, i vilken man behandlar mervärdet av EU:s bistånd till tredjeländer (de komparativa fördelarna med en EU-strategi för externa krisåtgärder).

— I punkt III B, där kommissionen behandlar frågan om mervärdet av utformandet och funktionen av det nya grannskapsinstrumentet.

4.5.15 EESK anser att man behöver påpeka att det är absurt att ha ambitiösa planer för Europa samtidigt som man minskar de ekonomiska medlen. En begränsning av de egna medlen till 1 % av BNI kommer definitivt att medföra nedskärningar i anslagen till struktur- och sammanhållningspolitiken. Sammantaget med den finansiella ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken som löper fram till och med 2013 kommer alla framtida nedskärningar som förorsakats av minskningen av gemenskapsbudgeten att drabba sammanhållningspolitiken, med dramatiska följder för de utmaningar och behov som utvidgningen av EU innebär. Med en sådan utveckling kommer dessutom varje initiativ och incitament till utveckling att förlora såväl innehåll som värde.

4.5.16 Mot bakgrund av dessa iakttagelser anser EESK att man skall bortse från kommissionens reservationer och besluta att öka EU-budgetens egna medel för den nya programperioden 2007–2013, genom att gå utanför den nuvarande budgetramen och höja dem till ett högsta belopp på 1,30 % av BNI och samtidigt se till att det årliga budgettaket inte avviker alltför mycket.

4.5.17 Denna åsikt förstärks ytterligare av att en del av de medel som beviljas inom ramen för strukturfonderna, genom export, åter hamnar i de länder som är nettobidragsgivare till gemenskapsbudgeten. Denna problematik har redan undersökts på EU-15-nivå, och man räknar med att mekanismen skall fungera på samma sätt i ett EU med 25 medlemsstater. En stor del av de medel som skall avsättas för utvecklingen av de tio nya medlemsländerna kommer därför också att återvända till de länder som är nettobidragsgivare till gemenskapsbudgeten (marknaden för teknisk och elektronisk utrustning, specialtjänster, överföring av know-how etc.). Man får inte bortse från denna aspekt när det gäller utformningen av den nya gemenskapsbudgeten. Man konstaterar också att kommissionen åberopar denna konkreta fråga i sitt meddelande genom att påpeka att man genom att tillämpa den gemensamma marknadens regler också inom den inre marknaden får ett mätbart mervärde, tack vare ökningen av handeln mellan EU-medlemsstaterna, de mindre utvecklade regionerna och resten av EU. Anledningen till uppsvinget inom den interna handeln är att ”cirka en fjärdedel av utgifterna i de program som genomförs på dessa områden återflödar till övriga delar av EU i form av ökad export”.

4.6 EESK stöder helt och fullt kommissionens påpekanden vad gäller fördelarna med ett europeiskt medborgarskap. Fördelarna med ett sådant bör inte begränsas till den inre marknadens friheter, utan jämte frihet, rättvisa och säkerhet bör man också säkerställa samhällets utbud av grundläggande tjänster. Kommissionen noterar med all rätt att alla skall kunna ”dra nytta av en gränslös europeisk union på samma villkor”. EU är skyldig att komplettera medlemsstaternas ansträngningar på området, men en sådan insats kostar pengar.

4.7 EESK stöder också kommissionens åsikt om att det inte bara är nödvändigt att förfoga över finansiella medel utan också över resurser till att utnyttja dessa om man vill att Europa skall spela en framträdande roll (utvecklingsbistånd, handelspolitik, utrikes- och säkerhetspolitik, externa aspekter av annan politik etc.) (se s. 6 i den svenska texten).

4.7.1 Om man grundar sig på bestämmelserna i Europeiska unionens konstitutionella fördrag som håller på att antas begränsas det skydd av de europeiska medborgarna som EU förpliktat sig till inte enbart till en bekräftelse av detta krav, utan ålägger också EU ett motsvarande juridiskt ansvar för att säkerställa kravet och förpliktar följaktligen unionen att betala ersättning (t.ex. till personer som fallit offer för terrorism och naturkatastrofer).

4.8 Även om EESK välkomnar de framsteg som gjorts i vissa av budgetens avdelningar vill kommittén påpeka att denna utveckling procentuellt sett har varit blygsam. Den ökning av resurser med 162 % som planeras till sjuårsperioden 2007–2013 i avsnittet ”medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa” uppgår bara till 2 239 miljoner euro. Samtidigt minskas utgifterna för jordbruket med 3 %, vilket motsvarar 1 442 miljoner euro. I slutet av perioden kommer utgifterna för dessa två områden att motsvara 2 % respektive 26 % av budgeten. Vad gäller andelen jordbruksstöd måste man beakta att den gemensamma jordbrukspolitiken i och med EU-utvidgningen och reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken har fått nya stora utmaningar att bemästra.

5. **Särskilda kommentarer**

5.1 Varken meddelandet eller den tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning tar upp hanteringen av en fråga som kan förväntas få konsekvenser för EU:s budget, nämligen fri rörlighet för arbetstagare från de tio nya medlemsstaterna på EU-15:s nuvarande arbetsmarknad och om tillämpningen av en övergångsperiod på två, fem eller sju år. På detta område är det relevant att fråga i vilken utsträckning de arbetsmarknadsrestriktioner i EU-15 som ålagts de tio nya medlemsstaterna kommer att belasta den ekonomiska och sociala utvecklingen i dessa länder.

5.2 En annan fråga som eventuellt kan diskuteras är förhållandet mellan de EU-bidrag som utbetalas och den nivå som de tio nya medlemsstaterna har nått vad gäller ett korrekt antagande av de åtaganden som de redan skrivit under.

5.3 För att granska budgetplanen för en bestämd tidsperiod måste man skilja på egna medel och budgetmässiga utgifter och undersöka dem var för sig. Kommissionens meddelande bygger på ett jämförbart system: I punkt 4 behandlas en ny finansiell ram, med särskild tonvikt på utgifterna, medan punkt 5 innehåller funderingar kring finansieringssystemet.

5.4 I detta yttrande läggs tonvikten på granskningen av utgifter, eftersom EESK vill vänta med att behandla punkten om egna medel tills kommissionen har lagt fram en rapport för rådet om ärendet i fråga.

5.5 I den nuvarande fasen anser EESK emellertid att det är lämpligt att kommittén yttrar sig om följande två punkter:

— Införandet av en EU-skatt som de europeiska medborgarna betalar direkt till gemenskapsbudgeten i syfte att öka anslagen. Detta är ett positivt och mycket intressant förslag. Ett genomförande av förslaget kräver dock stor försiktighet för att man inte skall framkalla anti-europeiska reaktioner, vilket det alltid finns en risk för.

— Det är önskvärt att fastställa ett nytt bidragssystem som är mer rättvist än det nuvarande systemet. En enkel genomgång av förhållandet mellan utbetalningar och betalningar visar att gemenskapens system på området inte tar hänsyn till inkomstnivån per capita i de olika medlemsstaterna, trots att detta är en utmärkt indikator för medborgarnas välstånd i dessa länder.

5.5.1 EESK är dock mycket förbehållsam när det gäller den allmänna korrigeringsmekanismen, som inte skulle göra annat än att institutionalisera principen om skälig ersättning (”juste retour”). Det handlar om en form av solidaritet mellan de rika och fattiga länderna som är oacceptabel. Kommissionen simulerade redan i en rapport från 1998 ([1]) konsekvenser av en sådan mekanism. Av denna framgick att om man hade använt den allmänna korrigeringsmekanismen i fem länder (UK, DK, NL, AT och SE – 48,7 % av BNP), och förutsatt att dessa inte skulle betala till korrigeringen, så hade utgifterna fördelats på de tio andra dåvarande medlemsstaterna som tillsammans representerade 48,9 % av EU:s BNP! Den utvidgning som nyligen har ägt rum med länder som har en lägre levnadsstandard skulle göra denna lösning ännu mer orättvis.

5.5.2 Om det under alla omständigheter skulle visa sig att en allmän korrigeringsmekanism är nödvändig, anser EESK att man vid justeringen av obalanser inte får ta hänsyn till utgifter som redan gjorts inom ramen för strukturåtgärder, eftersom man med dessa uttryckligen strävar mot ett omfördelningsmål.

5.5.3 EESK anser att om en generell korrigeringsmekanism införs bör budgetberäkningar uteslutande bygga på driftsutgifterna, vilket man kom överens om i Berlin 1999. På så sätt skulle man undvika skadliga konsekvenser i samband med debitering av EU:s administrativa kostnader och av kostnader för gemenskapspolitiken i det land där dessa kostnader faktiskt betalas. Detta skulle också vara i linje med den så kallade ”direct budgeting”-metoden, som innebär att administrativa kostnader skall motsvara driftsutgifterna och leder till att medlen för administrativa kostnader fördelas över alla kategorier.

5.6 I fråga om indirekta resurser vill EESK hänvisa till sitt förslag i yttrandet om allmänt införande av och driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem i gemenskapen, dvs. att eventuellt inrätta en europeisk fond för transportinfrastruktur ([2]), vilken skulle bekostas av en direktskatt på en cent per liter bensin i varje slag av fordon.

5.7 EESK stöder kommissionens förslag att perioden för budgetplanen skall sammanfalla med motsvarande mandatperioder vid EU-institutionerna (Europaparlamentet, kommissionen).

5.7.1 EESK ser positivt på att budgetplanen skrivs in i det konstitutionella fördraget. Detta kommer att ge ytterligare stabilitet åt EU:s budgetramar.

5.7.2 EESK beklagar dock att Europeiska rådet inte har velat dra nytta av framstegen i Europeiska konventet avseende att budgetplanen kunde bli antagen med kvalificerad majoritet på medellång sikt. I stället föredrog Europeiska rådet att behålla enhällighetskravet samtidigt med möjligheten att genomdriva den med kvalificerad majoritet på villkor att Europeiska rådet fattar ett enhälligt beslut. EESK befarar därför att det bibehållna enhällighetskravet möjligen snart kan driva in unionen i en djup konstitutionell kris eller att EU:s politiska ambitioner måste bantas ned.

([1]) Finansiering av Europeiska unionen: rapport från kommissionen om hur systemet för egna medel fungerar.

([2]) EUT C 32, 5.2.2004, s. 36, punkt 4.1.

5.8 EESK stöder förslaget att ge Europaparlamentet huvudansvaret för gemenskapens budget. Denna tanke medför ett helhetsansvar, såväl för den obligatoriska som den icke-obligatoriska delen.

5.9 Vidare anser EESK det vara värdefullt att påpeka att kommissionens text – samtidigt som Lissabonstrategin står inför svåra utmaningar och påkallar en rad nya initiativ – inte innehåller förslag på konkreta åtgärder som skulle driva på den ekonomiska utvecklingen i unionen. Det enda praktiska förslaget i dokumentet (kapitel IV, Nya budgetramar (2007–2013), C. Flexibilitet) består i att inrätta en särskild fond för tillväxtjustering, men de medel som anslås för denna bedöms vara alldeles för knappa. EESK påminner i detta sammanhang om att genomförandet av Lissabonstrategin grundades på antagandet om en årlig tillväxt på 3 %, men att prognoserna för de närmaste åren inte överstiger 2,3 % i EU-27. Dessutom kommer unionen inte att ta igen "underskottet" i den ekonomiska tillväxten efter svackan som inleddes 2000.

5.10 Därför måste de berörda beloppen höjas för att upfylla de grundläggande villkoren för framstegen och resultaten inom Lissabonstrategin, dvs. en ändring av vårt system i fråga om investeringar i utbildning och forskning.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kvinnoorganisationernas roll som icke-statliga aktörer i samband med tillämpningen av Cotonouavtalet"

(2005/C 74/08)

Vid plenarsessionen den 17 juli 2003 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande på eget om "Kvinnoorganisationernas roll som icke-statliga aktörer i samband med tillämpningen av Cotonouavtalet".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 juli 2004. Föredragande var **Susanna Florio**.

Vid sin 411:e plenarsession (sammanträdet den 15 september 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 115 röster för, 8 röster emot och 8 nedlagda röster:

1. **Inledning**

1.1 Inom ramen för Europeiska unionens utvecklingspolitiska verksamhet (i synnerhet i AVS-länderna) har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén haft möjlighet att övervaka utvecklingen när det gäller EU:s politik för utvecklingssamarbete. Utvecklingen går alltmer mot ett tillvägagångssätt som innebär deltagande, dvs. mot att inbegripa icke-statliga aktörer och erkänna deras roll i utarbetandet och genomförandet av denna politik. Institutioner och icke-statliga aktörer får på så vis kompletterande funktioner i verksamheten för att öka utvecklingsprogrammens genomslagskraft.

Cotonouavtalet är dock för ögonblicket det enda fall där ett sådant deltagande är institutionaliserat – regeringarna måste i full utsträckning inkludera icke-statliga aktörer i de nationella utvecklingsstrategiernas olika skeden.

1.2 Med beaktande av sådana riktlinjer och med tanke på att kommittén redan har framfört sina ståndpunkter i ett tidigare yttrande om "Det civila samhällets roll i EU:s utvecklingspolitik" (REX 097/2003) anser vi att det är viktigt att fördjupa diskussionen om kvinnornas deltagande och deras centrala och specifika bidrag i utarbetandet och genomförandet av utvecklingspolitiken i de AVS-länder som omfattas av Cotonouavtalet. Vi anser det lämpligt att understryka deras mycket viktiga roll, vars värde bör framhävas inom ramen för Cotonouavtalet och inom all utvecklingspolitik.

1.3 Som den EU-institution som företräder det organiserade civila samhället har kommittén för övrigt redan tidigare påpekat att *"kvinnorna är huvudrollsinnehavare i utvecklingssammanhang"* och understrukit att*"man måste främja deras organisationer och säkerställa att de deltar på ett jämlikt sätt i de rådgivande och beslutsfattande organen"* (yttrande om "Grönbok om förbindelserna mellan europeiska unionen och AVS-länderna inför 2000-talet – Utmaningar och valmöjligheter inför ett nytt partnerskap", föredragande: Henri Malosse, EXT 152/1997).

Reellt deltagande i beslutsprocesserna av icke-statliga aktörer i allmänhet, och av kvinnoorganisationer i synnerhet, är fortfarande mycket långt ifrån fullt genomfört.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1 I Världsbankens senaste rapport (World Development Report 2004) erkänns uttryckligen att den globala marknaden inte kan säkerställa ekonomisk, social och arbetsmarknadsmässig utveckling, och att den i synnerhet är oförmögen att avlägsna de hinder som bromsar en jämlik och hållbar utveckling i alla länder, i nord som syd. År 2002 var inkomsten per capita för 5/6 av jordens befolkning lägre än 1 200 dollar, vilket skall jämföras med mer än 26 000 dollar i genomsnittsinkomst för den återstående sjättedelen av befolkningen, varav en helt överväldigande majoritet bor i de rikaste länderna.

2.2 Hittills har ingen av de internationella institutionerna (Internationella valutafonden, Världsbanken, WTO, ILO, FN m.fl.) kunnat fungera helt som demokratisk och global ”lagstiftare”, eller ensam kunnat begränsa skillnaderna i ekonomisk utveckling mellan länder och sociala skikt.

2.3 Dessutom föreslår eller tvingar olika internationella organisationer utvecklingsländerna, för övrigt under en period med låg ekonomisk tillväxt i de flesta länder, att föra en ekonomisk politik som inbegriper en strukturomvandling och innebär åtgärder som knappast är hållbara och som framför allt drabbar den fattiga befolkningen. Strukturomvandlingen, som har genomförts utan någon lämplig politik för socialt skydd, har medfört ökad fattigdom, osäkerhet och otrygghet hos de mest eftersatta (både i nord och syd).

2.4 Under de senaste åren har för övrigt skillnaden accentuerats mellan den formella globala ekonomin och den informella lokala ekonomin. Personer i den informella ekonomiska sektorn kan inte åtnjuta sina rättigheter och inte delta, trots att de faktiskt bidrar till den ekonomiska tillväxten i landet.

2.5 I detta befolkningsskikt är kvinnorna i majoritet, och det är således i första hand kvinnor som drabbas av dessa villkor. Kvinnor som lever i fattigdom i utvecklingsländer har ingen tillgång till varor och tjänster, och de är dessutom ofta offer för grova kränkningar av mänskliga, sociala och ekonomiska rättigheter.

2.6 Fattigdom och fullständig eller partiell arbetslöshet drabbar i första hand kvinnor.

2.7 Många gånger har politiska förslag och förslag till åtgärder och projekt till förmån för kvinnor lagts fram i samband med olika konferenser som anordnats av Förenta nationernas olika organ och utskott. Den senaste konferensen handlade om utvecklingsmål för det nya årtusendet (”Millenium Development Goals”), och två centrala dokument antogs. Bland de ämnen som diskuteras mest i dessa dokument finns kvinnors rätt till lika tillgång till och fullt deltagande i beslutsprocesser samt förebyggande av sjukdomar och hälsoskydd.

3. **EU-institutionerna och integreringen av jämställdhetsfrågorna i alla politikområden**

3.1 I fördragets artikel 3 anges att EU i all verksamhet, inbegripet utvecklingssamarbete, skall sträva efter att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och att främja jämställdhet mellan dem.

3.2 EU och dess medlemsstater har undertecknat förklaringen från fjärde internationella kvinnokonferensen i Peking 1995 och dess handlingsprogram. I dessa dokument lanseras en strategi för att undanröja alla hinder för jämställdhet mellan könen, och principen om integrering av jämställdhetsperspektivet (*mainstreaming*) fastställdes. Som en följd av Pekingåtagandena och undertecknandet av handlingsprogrammet antogs även en förordning (EG nr 2836/98) i syfte att integrera jämställdhetsfrågorna i utvecklingssamarbetet.

3.3 Denna rättsakt löpte ut i december 2003 och ersattes av en ny förordning för tvåårsperioden 2004–2006 som i huvudsak innebär en förstärkning och en bekräftelse av målsättningarna, det vill säga stöd till integreringen av jämställdhetsperspektivet, i kombination med särskilda åtgärder till förmån för kvinnor och för främjandet av jämställdhet som ett viktigt bidrag till fattigdomsbekämpningen. I detta dokument bekräftas också stödet till offentlig och privat verksamhet i utvecklingsländerna som ställer sig bakom jämställdhetsmålet.

3.4 *Europaparlamentets och rådets förordning om främjande av jämställdhet mellan könen i utvecklingssamarbetet* kan betraktas som en viktig referenspunkt för samarbetspolitiken. De åtgärdsområden som fastställs som prioriterade och värda särskild uppmärksamhet är kontrollen av resurser och tjänster för kvinnor, framför allt inom områdena utbildning, sysselsättning och deltagande i beslutsprocessen. Man understryker också behovet av tillgång till statistik uppdelad efter kön och ålder för att kunna ta fram och sprida nya metoder för insatser, analyser, konsekvensanalys osv.

4. **Cotonou: delaktighetsstrategi och jämställdhetsfrågor**

4.1 Cotonouavtalet, som undertecknades den 23 juni 2000 av EU och AVS-länderna, utgör en vändpunkt i EU:s utvecklings- och handelspolitik. För första gången stipuleras att icke-statliga aktörer skall vara delaktiga i utformningen av **nationella utvecklingsstrategier**, i vilka dessa aktörer skall ha en kompletterande roll i förhållande till de statliga institutionerna. I avtalet definieras följande som icke-statliga aktörer: den privata sektorn, näringslivet och arbetsmarknadens parter inklusive fackföreningar, det civila samhället i alla dess former och med alla dess nationella särdrag.

4.2 Enligt dokumentet skall de icke-statliga aktörerna informeras och höras i fråga om politik och strategier på samarbetsområdet, prioriteringar i utvecklingssamarbetet inom de sektorer som berör dem direkt samt den politiska dialogen. De skall erhålla ekonomiska resurser för att kunna stödja lokala utvecklingsprocesser, de bör engageras i genomförandet av projekt och program inom de områden och sektorer som berör dem, och slutligen skall de erhålla stöd för att kunna utveckla sin kapacitet och kompetens, i synnerhet när det gäller organisation, representativitet och tillgång till mekanismer för samråd, utbyte och dialog i syfte att främja strategiska allianser.

4.3 I linje med unionens politik visar avtalet också på det samband som finns mellan politik, handel och utveckling. Inrättandet av partnerskapet grundar sig på den ömsesidiga samverkan mellan fem pelare: en politisk, global dimension, främjandet av en delaktighetsstrategi, målet om en minskning av fattigdomen, inrättandet av nya ramar för det ekonomiska och kommersiella samarbetet samt slutligen en reformering av det ekonomiska samarbetet.

4.4 Utvecklingsstrategierna bör för övrigt systematiskt beakta jämställdhetsaspekten, som utgör ett av de tre övergripande temana i avtalet (se artiklarna 8 och 31).

4.5 Mot denna bakgrund institutionaliseras genom Cotonouavtalet kommitténs roll som främsta samtalspartner för de ekonomiska och sociala intressegrupperna i AVS-länderna, och kommittén får ett uttryckligt mandat när det gäller samrådet med det civila samhällets organisationer.

5. **Sammanslutningar för kvinnor, icke-statliga organisationer för kvinnofrågor och kvinnoorganisationer: ökat deltagande**

5.1 Mot bakgrund av unionens riktlinjer i fråga om deltagande och jämställdhetsperspektivet och med tanke på det värde som kommittén tillskriver avtalet anser vi det vara lämpligt att utveckla kvinnornas särskilda roll och deras deltagande i den civila dialogen inom ramen för själva avtalet.

5.2 Med tanke på att AVS-länderna utgör en mycket stor grupp länder från olika delar av världen kan man inte betrakta kvinnorna i dessa länder som en enhetlig grupp – tvärtom uppvisar de stora skillnader beroende på geografisk hemvist, kulturellt sammanhang, socioekonomisk grupptillhörighet och inkomstnivå, samt beroende på om de bor i städer eller på landsbygden. Även inom gränserna för de generaliseringar vi måste göra är det viktigt att dessa kvinnor verkligen kan delta i de processer som föreskrivs i Cotonouavtalet.

5.3 Den första svårigheten består i att jämlikhetsfrågor endast nämns i förbigående i riktlinjerna om principer och goda metoder för de icke-statliga aktörernas deltagande i samrådet och dialogen om utvecklingen, och i den preliminära utvärderingen av bestämmelserna i Cotonouavtalet om de icke-statliga aktörernas medinflytande (23 januari 2004) finns ännu inga uppgifter, vare sig kvantitativa eller kvalitativa, om kvinnors deltagande.

5.4 På grundval av vad som framkommit i olika forum och regionala seminarier tycks deltagandet från sammanslutningar, icke-statliga organisationer och kvinnoorganisationer i de flesta fall vara mycket litet i utarbetandet av de nationella strategierna.

5.5 Skillnaden är mycket stor mellan å ena sidan de intentioner man säger sig ha och som kommer till uttryck i avtalet, och å andra sidan det praktiska genomförandet. Det tycks för övrigt också vara dåligt ställt med insatser och åtgärder som syftar till att underlätta kvinnors deltagande.

5.6 I en miljö där det redan är svårt att inrätta och strukturera en dialog med det civila samhället i allmänhet är det dock naturligtvis ännu svårare att öka kvinnornas utrymme. Dessutom är tillämpningen av bestämmelserna i avtalet om deltagande fortfarande en process under utveckling. I denna process är huvudaktörerna kommissionen, som vi anser har en mycket viktig roll, regeringarna och de icke-statliga aktörerna själva, vars kapacitet, kompetens och organisation varierar från område till område.

5.7 Att genomföra en delaktighetsstrategi i allmänhet möter många hinder av olika slag. Bland dessa finns följande, varav många redan redovisats i ett tidigare yttrande ([1]):

— Bland regeringarna i tredje land finns det fortfarande hos de flesta ett starkt motstånd mot att föra en dialog med icke-statliga aktörer.

— I de länder där en sådan dialog har upprättats är de icke-statliga aktörernas reella möjligheter att påverka utformningen av utvecklingsprogram och strategier mycket små.

— Den starka administrativa centraliseringen i dessa länder främjar inte de icke-statliga aktörernas deltagande utan tenderar att marginalisera lokala, perifera aktörer, särskilt i de mest svårtillgängliga, ofta fattigaste, landsbygdsområdena.

— Det finns inga tydliga regler och normer för hur de icke-statliga aktörerna skall delta på ett effektivt sätt. I många länder är organisationsnivån inom det civila samhället mycket låg. Huvudproblemet är ofta att utveckla kapaciteten hos de aktörer som bör delta i processen.

— Finansieringsmöjligheterna är också ett problem, nära kopplat till möjligheterna att sprida och få tillgång till information. De icke-statliga aktörerna i tredje land beklagar ofta att det inte finns något system för informationsspridning. De fastställda förfarandena för tilldelning av ekonomiska resurser är ofta mycket kostsamma och komplicerade, vilket ofta påpekas av de icke-statliga aktörerna.

([1]) Det civila samhällets roll I EU:s utvecklingspolitik (REX 097/2003).

5.8 När det gäller kvinnors deltagande förvärras svårigheterna av objektiva omständigheter som å ena sidan beror på socioekonomiska, kulturella och religiösa faktorer, och å andra sidan på den begränsade kunskap som många regeringar har om de grundläggande rättigheterna i allmänhet och kvinnors rättigheter i synnerhet.

5.9 I detta avseende föreskrivs i Cotonouavtalet, med hänvisning till respekten för mänskliga rättigheter, demokratiska principer och rättsstaten som grundläggande beståndsdelar i partnerskapet, att åtgärder vidtas och att motparten meddelas i fall av grava överträdelser. Kommittén har dock redan framhållit i ett tidigare yttrande (”Partnerskapsavtalet mellan AVS-staterna och EU” (521/2002), föredragande: Ramón Baeza Sanjuan) att det vore lämpligt att fastställa mer detaljerade kriterier för värnandet av dessa principer.

6. **Kvinnorna i utvecklingsprocessen och prioriterade åtgärdsområden**

6.1 I verkligheten är kvinnornas deltagande i det civila samhället mycket nära förknippat med kvinnornas roll i beslutsprocesserna och utvecklingsprocessen i stort, varför det kan vara på sin plats att utvidga diskussionen.

6.2 Kvinnorna kan inte bara ge ett viktigt bidrag till utvecklingsprocessen, de bör också kunna utnyttja de fördelar och möjligheter som denna process innebär.

6.3 I utvecklingsländerna, och särskilt i AVS-länderna, utgör kvinnorna en svag grupp i samhället. De drabbas i större utsträckning av fattigdom och bristande möjligheter eftersom de inte har tillgång till och kontroll över tillräckliga resurser för att kunna förbättra sina egna livsvillkor och bidra till den ekonomiska utvecklingen i landet.

6.4 Tillgång till och kontroll över resurser tycks alltså vara en nödvändig förutsättning om man verkligen vill bekämpa fattigdomen och inleda en hållbar och långvarig utvecklingsprocess.

Där kvinnor är delaktiga i den ekonomiska verksamheten är det dessutom oftast i den informella sektorn, den sektor som är mest sårbar för förändringar i den makroekonomiska omstruktureringspolitiken.

6.5 I de utvecklingsmål för det nya årtusendet som unionen har anslutit sig till och som syftar till att minska fattigdomen till hälften fram till 2015 finns dock ”faran” att förhandlarna för de båda parterna enbart ser till den makroekonomiska och politiska dimensionen och glömmer de mer långtgående målen och de framförhandlade åtgärdernas konsekvenser för olika befolkningsskikt. Man bör stödja de kommissionsåtgärder som syftar till att skapa övervakningsinstrument för att utvärdera avtalens effekter.

6.6 Bland de ämnen som behandlas i dokument från FN, FAO och andra internationella organisationer skulle man kunna fastställa ett antal prioriterade åtgärdsområden, naturligtvis utan anspråk på att omfatta alla sektorer.

— *Utbildning*

Det har visats att en förbättrad grund- och yrkesutbildning inte bara innebär en förbättring av den enskilda personens liv utan att det också får positiva återverkningar på lokalsamhället. Kopplingen mellan utbildning och andra ekonomiska och samhälleliga områden samt effekten på (de utbildade) kvinnornas roll har visats i studier, forskning och statistik. Det är därför av avgörande betydelse att främja spridningen av utbildningstjänster också i landsbygdsområden och fattiga områden i utvecklingsländerna samtidigt som man säkerställer gratis tillgång för både män och kvinnor. I dag får fortfarande 24 % av världens flickor i grundskoleålder inte gå i skola (jämfört med 16 % av pojkarna). I utvecklingsländerna har 61 % av männen minst grundskoleutbildning, mot 41 % av kvinnorna.

— *Tillgång till resurser*

Tillgången till ekonomiska resurser och i synnerhet kvinnors möjligheter att på ett enkelt sätt få banklån, mikrokrediter, sparmöjligheter och försäkringstjänster är ett prioriterat åtgärdsområde. Information om sådana instrument är en möjlig central åtgärd. En serie rekommendationer i detta avseende, i synnerhet om förbättringen av kvinnors tillgång till ekonomiska resurser, har redan presenterats i FN. Med tanke på de snabba förändringarna i ekonomin och på den globala marknaden borde alla aspekter när det gäller utvecklingsresurser analyseras ur ett kvinnoperspektiv. Skillnaderna mellan kvinnor och män i fråga om tillgången till och kontrollen över ekonomiska resurser, offentliga tillgångar och tjänster och jordägande har berövat kvinnorna grundläggande rättigheter och ekonomiska möjligheter samt möjligheten att utgöra en oberoende röst i den politiska processen och i beslutsprocesser.

— *Sysselsättningspolitik*

Trots vissa små steg framåt när det gäller kvinnors deltagande på arbetsmarknaden kan man i AVS-länderna inte tala om lika tillgång till ett formellt arbete med lika lön. I utvecklingsländerna står den informella sektorn för de flesta arbetstillfällena och den största delen av inkomsten. Det är framför allt kvinnorna som har drabbats av den förlust av arbetstillfällen som många AVS-länder har fått känna av. Dessa kvinnor drivs ofta in i arbetslöshet eller är hänvisade till arbeten som saknar skydd, som är informella och osäkra, och där lönerna ofta är för låga för att det skall gå att överleva. Möjligheten att få mikrokrediter, att underlätta för kvinnor att driva mikroföretag och att äga jord är grundläggande för ett värdigt liv för både män och kvinnor. Enligt FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) är dock kvinnor praktiskt taget berövade denna rättighet i många utvecklingsländer. En analys av kreditsystemen i fem afrikanska länder visar att endast 10 % av alla krediter går till små jordägare, de resterande 90 % går till män.

— *Kvinnor och hälsofrågor*

Reproduktiv hälsa och kvinnors hälsa i allmänhet är begrepp som fortfarande är främmande för många utvecklingsländer, vilket har mycket negativa konsekvenser inte bara för enskilda kvinnor vars liv kan vara i fara, utan också för samhället som helhet. Ett typiskt exempel på det kritiska i situationen är de svårigheter som möter arbetet med att vårda och förebygga hiv och aids, och den påverkan som spridningen av dessa sjukdomar har på de ekonomiska och sociala systemen i många länder, framför allt i Afrika söder om Sahara.

De könsmässiga och biologiska skillnaderna mellan män och kvinnor återspeglas också på hälsoområdet och inom vården. Kvinnornas roll och status återspeglar inte deras verkliga behov av tillgång till hälsovård och läkemedel eller deras ansvar i samhället. Mycket liten uppmärksamhet ägnas åt kvinnors särskilda behov, och detta får negativa återverkningar för kvinnorna under hela deras liv. Problemet blir än mer allvarligt i de sociokulturella miljöer där man accepterar fysiska och psykologiska övergrepp och sexuellt utnyttjande av kvinnor.

— *Kampen mot alla typer av våld mot kvinnor*

Våld mot kvinnor är ett problem som är mycket svårt att bekämpa och att kvantifiera. Man behöver bara tänka på en företeelse som våld i hemmet, som sällan anmäls ens i västerländska samhällen, på könsstympning och människohandel, som ständigt tycks öka i omfattning. Offren för dessa företeelser, som tar sig uttryck i sexuellt slaveri eller andra former av tvångsarbete samt kränkningar av de mänskliga rättigheterna, är i första hand kvinnor och barn, i synnerhet i länder som drabbats av krig och konflikter.

7. **Rekommendationer**

7.1 Det finns ett behov av större klarhet och beslutsamhet när det gäller att fastställa målen för stödet till kvinnor och för de åtgärder som skall vidtas om EU verkligen vill påverka levnadsvillkoren positivt för kvinnor och fattiga. Framför allt krävs större vaksamhet när det gäller anpassningspolitiken, vars effekter har drabbat kvinnorna och mer generellt de svagare befolkningsskikten, så att fördelarna blir tydliga även för dessa befolkningsskikt.

7.2 I detta avseende tycks det nödvändigt att utvärderingarna av handelsavtalen mellan EU och tredje land, i synnerhet med AVS-länderna, även inbegriper en särskild analys av avtalens följder för de fattigaste befolkningsskiktens livsvillkor och för jämställdhetsfrågorna.

7.3 Investeringar för att stärka sammanslutningar och icke-statliga organisationer som verkar för större jämställdhet mellan könen och ökade möjligheter för kvinnor att bestämma över sina egna liv är viktiga för att förbättra de ekonomiska, sociala och politiska villkoren som helhet i utvecklingsländer och för att säkerställa en social och ekonomisk tillväxt som är förenlig med hållbar utveckling.

7.4 Med tanke på ovanstående rör det sig inte endast om att i större utsträckning integrera kvinnorna i det civila samhället utan också, och framför allt, om att skapa grundläggande villkor för ett verkligt deltagande, en uppvärdering och ett stöd så att de kan uppnå jämställdhet med männen så att landet utvecklas. Att stärka kvinnors roll i delaktighetsprocessen är avgörande för att de även skall få del av beslutsmakten.

7.5 Den viktigaste grundläggande förutsättningen är dock säkerställandet av lika tillgång till utbildning och yrkesutbildning för kvinnor. Alla program och projekt med denna målsättning bör främjas, alltifrån läs- och skrivkurser till datorhantering och bildandet av ett nätverk av kvinnoorganisationer, så att kvinnors deltagande i den nationella utvecklingen kan säkerställas.

7.6 Inom ramen för den decentraliseringsprocess som kommissionen inlett är delegationernas roll såsom den fastställts i riktlinjerna om principer och goda metoder för de icke-statliga aktörernas deltagande (24/02/02) av avgörande betydelse. Dessa ges stor flexibilitet i valet av medel i arbetet med att övervaka och underlätta största möjliga deltagande från icke-statliga aktörer. Även om det i riktlinjerna inte uttryckligen ges några förslag när det gäller kvinnoorganisationernas deltagande och roll tror vi att delegationerna kan ha en viktig uppgift när det gäller att underlätta bedömningen och integreringen av dem i den civila dialogen, skapandet av nätverk och arbetet med att utforma en strategi för kapacitetsuppbyggnad med särskild inriktning mot kvinnor.

Delegationerna bör få ett särskilt ansvar för integreringen av jämställdhetsfrågorna på alla politikområden. I detta syfte bör åtminstone en representant från dem få särskild utbildning i jämställdhetsfrågor.

7.7 Särskild uppmärksamhet bör dessutom riktas mot den aktuella situationen för kvinnoorganisationerna och deras särdrag. På detta område saknas ofta tillräcklig information.

EESK skulle själv kunna bidra till bedömningen av internationella europeiska sammanslutningar och organisationer som främjar stöd till och deltagande av kvinnor i AVS-länderna.

7.8 I dokument som rör nationella strategier bör det uttryckligen anges att kvinnor skall delta i utarbetandet av dessa dokument och de bör innehålla positiva åtgärder och satsningar som syftar till att stärka kvinnoorganisationernas verksamhet. Vi anser att kommissionen skulle kunna utöva ett visst inflytande i detta avseende.

Kommittén uppmanar kommissionen att skapa särskilda finansieringsmöjligheter för kvinnoorganisationerna i det civila samhället i AVS-länderna.

7.9 Generellt sett vore det lämpligt att skapa särskilda kanaler för kvinnoorganisationer när det gäller både urvalskriterierna för icke-statliga aktörer och tillgången till finansiering.

7.10 Kurser som syftar till främjandet av verksamheten i sammanslutningar och organisationer för kvinnofrågor på lokal nivå, inom ramen för Cotonouavtalen, skulle kunna vara ett lämpligt instrument för genomförandet av dessa avtal.

7.11 Kommittén åtar sig att främja anordnandet av seminarier för att fastställa och fördjupa ämnen som rör kvinnors status och deltagande i AVS-länderna.

7.12 Kommittén kräver lika deltagande av kvinnodelegationer vid dessa seminarier och främja möten mellan kvinnor och deras sammanslutningar från både AVS-länderna och andra tredje länder.

7.13 Kommittén åtar sig att under första halvåret 2005 organisera en konferens med sina samarbetspartner. Konferensens teman skulle vara uppvärdering av kvinnornas roll i beslutsprocesserna, fastställande av vilka hinder som finns och vilken strategi som kan utvecklas med utgångspunkt i kvinnornas roll i utvecklingsprocessen.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Mot det 7:e ramprogrammet: Forskningsbehov inom området demografiska förändringar – Livskvalitet för gamla samt tekniska behov”

(2005/C 74/09)

Den 29 januari 2004 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget om ”Mot det 7:e ramprogrammet: Forskningsbehov inom området demografiska förändringar Livskvalitet för gamla samt tekniska behov”.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 juli 2004. Föredragande var **Renate Heinisch**.

Vid sin 411:a plenarsession den 15–16 september 2004 (sammanträdet den 15 september 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster emot, 1 röst för och 2 nedlagda röster:

1. **Sammanfattning**

1.1 Mot bakgrund av de demografiska förändringarna och de möjligheter och risker för livskvaliteten som dessa medför för ett växande antal äldre människor i Europa begär kommittén

a) att man tar med en nyckelåtgärd rörande denna fråga i det sjunde ramprogrammet för forskning, och

b) att kompletterande åtgärder vidtas för att skapa ett väl underbyggt beslutsunderlag så att man i god tid kan planera, besluta och agera politiskt på både europeisk och nationell nivå.

Motivering:

Biologiska, psykologiska, sociala, kulturella, tekniska, ekonomiska och strukturella aspekter av åldrandet är tätt förknippade med varandra. Åldrandet äger samtidigt alltid rum i en konkret rumslig och samhällelig kontext. Denna kontext karakteriseras i Europa av starka geografiska, kulturella och socialstrukturella motsatser. Varken åldrandets många olika dimensioner eller varierande villkor beaktas tillräckligt i de nuvarande forskningsprogrammen. Det är endast en sådan brett och långsiktigt inriktad forskning som kan leda till välunderbyggda planerings- och beslutsunderlag, vilket krävs med tanke på den förändrade åldersstrukturen inom de mest skiftande samhällsområden och på alla beslutsnivåer.

Angående a): Ett forskningsbehov finns framför allt när det gäller

— Ekonomisk politik och finanspolitik (4.1)

— Arbete och sysselsättning (4.2)

— Äldre människors livssituation (4.3)

— Den sociala och fysiska miljön (4.4)

— Livslångt lärande (4.5)

— Hälsa och vård (4.6)

— Ny teknik (4.7)

— Inventering, sammankoppling och komplettering av befintliga kunskaper (4.8).

Åldrandet har många olika aspekter och utspelar sig under olika kulturella, ekonomiska och strukturella omständigheter. Detta innebär att det krävs en långsiktig tvärvetenskaplig forskning.

Angående b) anses framför allt följande kompletterande åtgärder vara nödvändiga för att säkerställa efterlevnaden av artikel 85 i fördraget om upprättande av en konstitution för Europa, som föreskriver rätten för alla äldre EU-medborgare att leva ett värdigt liv och att aktivt delta i olika beslutsprocesser:

— Användning av den ”öppna samordningsmetoden” för att anta ett enhetligt tillvägagångssätt för – och en klassificering av – indikatorer för äldre människors livskvalitet i europeiska länder, för att möjliggöra utbyte av erfarenheter, jämförelser mellan olika delar av Europa och ömsesidigt lärande, främja dialogen mellan företrädarna för det organiserade civila samhället och de ansvariga generaldirektoraten vid kommissionen och komma överens om gemensamma värdegrunder i ett samhälle som åldras.

— Inrättande av ett gemensamt övervakningscentrum för att upprätta en europeisk byrå med inriktning på åldrande och en databas för att skaffa sig kunskaper, samla in och föra dem vidare för att förbättra den öppna samordningsmetoden samt för att dra slutsatser av praktisk och politisk betydelse.

— Inrättande av en sektorsgruppering för ”Ett åldrande samhälle” i EESK.

— Workshops och konferenser för att öka kunskaperna om de demografiska förändringarna, lyfta fram behovet av skyndsamma preventiva och kompletterande åtgärder, öka medvetenheten, ge forskningsresultat så stor spridning som möjligt och främja utbyte mellan de ”gamla” och de ”nya” medlemsländerna.

Målsättning:

Upprättande av en omfattande kunskapsbas:

— För politiska åtgärder för att behålla och, om nödvändigt, höja livskvaliteten för den äldre generationen idag och i framtiden.

— För att stärka Europas ekonomiska utveckling och konkurrenskraft beträffande den potential som de demografiska förändringarna medför.

2. **Inledning**

2.1 De demografiska förändringarna i befolkningens struktur är både en stor historisk framgång och en av vår tids utmaningar. Aldrig tidigare har hela generationer med rätta kunnat hoppas på och förvänta sig att få uppleva så många år i hög ålder. Denna nya fas i livet kan utformas på många olika positiva sätt men medför också helt nya uppgifter för individen och samhället. I de flesta länder i Europa har många äldre människor de inkomster och de fysiska och kognitiva förutsättningar som krävs för att de skall kunna utforma detta tillskott av år på ett självständigt och tillfredsställande sätt. Därigenom uppstår nya möjligheter till ekonomisk och samhällelig utveckling. Med stigande ålder följer å andra sidan också en risk för att de fysiska, sensoriska och kognitiva förutsättningarna försämras och därmed också en risk för funktionella begränsningar. Bortsett från detta finns det grupper i samhället som inte besitter de materiella, sociala och personliga förutsättningar som krävs för att de skall kunna åldras med värdighet. Det senare gäller framför allt ett stort antal ensamstående äldre kvinnor. Också mellan Europas länder finns det stora skillnader i detta avseende. Förskjutningen av åldersstrukturen i alla länderna tvingar dessutom fram en omfördelning av befintliga medel och en anpassning av systemen för hälsovård och social trygghet. Befolkningens åldrande berör – även om tidsförloppen skiljer sig åt – alla EU:s länder. I sin rapport om EESK:s verksamhet 2000–2002 skriver ordföranden (s. 69):

2.2 ”Kommittén har också uppmärksammat de oroväckande demografiska prognoserna och hur de kan påverka sysselsättningen, folkhälsan och pensionerna.”

2.3 Det är denna utveckling som ligger till grund för denna initiativrapport om forskningsbehovet på området ”demografiska förändringar – livskvalitet för gamla samt tekniska behov”. Önskemålet är att en nyckelåtgärd rörande denna fråga skall tas med i det sjunde ramprogrammet för forskning. Det handlar om två skilda aspekter som ändå hänger nära samman med varandra: för det första de demografiska förändringarna som sådana, som orsakas av, å ena sidan, nedgången i födelsetalen och de förändringar i familjestrukturerna som detta leder till och, å andra sidan, uppgången i befolkningens medellivslängd. För det andra åldrandet och åldern som en separat fas i livet med inte bara en stor potential på området sociala, kulturella, organisatoriska, tekniska och ekonomiska innovationer utan även risker. På båda områdena finns det ett behov av forskning både när det gäller följderna för samhället som helhet och det politiska handlingsbehovet (makronivån) och följderna och handlingsbehovet när det handlar om att säkerställa de äldre medborgarnas livskvalitet. Här måste man alltid ta hänsyn till att män och kvinnor kan ha olika livsvillkor (mikronivå).

3. **Bakgrund och motivering till initiativet**

3.1 Eftersom det handlar om historiskt sett nya demografiska förskjutningar med förändringar i befolkningens struktur och den sociala strukturen finns det ett behov av större kunskaper, för att man skall kunna bedöma konsekvenserna för samhällets utveckling som helhet och fatta väl underbyggda beslut och på så sätt planera, besluta och agera politiskt på både europeisk och nationell nivå. EESK:s yttranden och kommissionens meddelanden om sysselsättningspolitiken ([1]), om den sociala integrationen ([2]), hälso- och sjukvården, livslångt lärande ([3]) m.m. pekar åt samma håll.

3.2 En sådan kunskapsbas är också en förutsättning för sociala, kulturella, organisatoriska, ekonomiska och tekniska innovationer, som å ena sidan hjälper äldre människor att bibehålla sin livskvalitet och för det andra kan bidra till att hälso- och socialsystemen avlastas. Det snabbt stigande antalet människor i hög ålder och, delvis till följd av detta, att flera generationer av äldre existerar samtidigt är en av de främsta anledningarna till att det behövs helt nya slags tjänster och yrken.

3.3 Projekt som erhållit stöd inom ramen för det femte ramprogrammet för forskning, nyckelåtgärden ”den åldrande befolkningen” (nyckelåtgärd 6) inom det tematiska programmet för ”livskvalitet och förvaltning av de levande resurserna”, har redan frambringat en rad viktiga resultat rörande denna frågeställning. GD Forskning har nyligen sammanställt en halvtidsrapport om vilka rön och erfarenheter denna sektorsövergripande nyckelåtgärd frambringat. Omsättningen av projektresultaten från telematikprogrammet kan också bidra till att höja äldre och funktionshindrade människors livskvalitet. Denna helhetsansats som bland annat tillämpades i telematikprogrammet i slutet av 1990-talet har dock inte slagit igenom rent allmänt.

3.4 Inom det sjätte ramprogrammet för forskning ägnas främjandet av forskningen om befolkningens åldrande och följderna av denna process för individen och samhället uppmärksamhet endast inom några få underordnade områden inom ramen för följande prioriteringar: ”Biovetenskap, genomik och bioteknik för bättre hälsa” (prioritet nr 1), ”Informationssamhällets teknik” (prioritet nr 2), ”Medborgare och styrelseformer i ett kunskapssamhälle” (prioritet nr 7) och FoTU som underlag för politik och planering för att föregripa framtida vetenskapliga och tekniska behov (prioritering 8) samt ERA-NET.

3.4.1 Viktiga rön av politisk betydelse kan framför allt förväntas inom de projekt som för närvarande pågår inom prioritet nr 8 – demografiska prognoser och åldersrelaterade hälso- och sjukvårdskostnader och -utgifter. Ett särskilt strategiskt mål inom IST-programmet är att främja integrationen av äldre och funktionshindrade i informationssamhället. På detta område finns det också redan en rad användbara resultat och lovande projekt med stora konsortier och industrideltagande. Trots detta krävs det fortfarande stora ansträngningar för man skall kunna fylla alla de luckor som återstår. ”Befolkningens åldrande” står dock inte upptaget som en egen punkt bland de tematiska prioriteringarna.

3.5 Man kan förvänta sig att de medicinsk-biologiska projekt som erhåller stöd inom ramen för det femte och det sjätte ramprogrammet för forskning kommer att leda till stora framsteg i fråga om kunskaper om åldersrelaterade fysiologiska och biologiska processer, sjukdomsbekämpning och bibehållen hälsa.

3.6 Rönen på detta område är utan tvivel viktiga. De kan dock inte lösa de problem som de äldre står inför eller inom en nära framtid bidra till att lösa de extra uppgifter som de europeiska samhällena som helhet kommer att ställas inför genom det stigande antalet äldre människor, särskilt i hög ålder. På grund av de förhållandevis låga födelsetalen minskade de unga människornas (under 20 år) andel av EU:s sammanlagda befolkning mellan 1960 och 2001 från 32 % till 23 %, medan andelen äldre (60 år och äldre) under samma period ökade från 16 % till 22 %. Äldrekvoten, dvs. den procentuella andel av befolkningen som är 60 år eller äldre i förhållande till den del av befolkningen som är mellan 20 och 59 år, ökade under samma period från 29,5 % till 38,9 %. De kommande åren kommer andelen äldre på grund av de låga födelsetalen under de tre senaste årtiondena att öka ytterligare, och år 2020 kommer de att utgöra 27 % av befolkningen. Detta innebär att mer än en fjärdedel av alla europeiska medborgare då kommer att vara 60 år eller äldre. ([4]) Det är framför allt antalet personer i hög ålder som kommer att öka kraftigt (se även 4.5.1). Med tanke på den stora räckvidd befolkningens åldrande har och de för närvarande ännu helt oförutsägbara konsekvenser som den kommer att få inom alla möjliga samhällsområden, måste forskningsperspektivet tydligt breddas. På samma sätt som åldrandet i sig inte bara är en biologisk process utan omfattar många olika aspekter i en process som varar i många år, måste även forskningen om ålder och åldrande bedrivas långsiktigt och tvärvetenskapligt. Målet med forskningen kan inte bara vara att förbättra hälsan och förlänga livet. Det måste handla mer om att genom forskning höja livskvaliteten under de år som tillkommit.

([1]) KOM(2004) 146 slutlig. Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling. Kommissionens meddelande om att stärka genomförandet av den europeiska sysselsättningsstrategin, bilaga 1, 26.3.2004 KOM(2004) 239 slutlig. http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/legis/legln_en.htm.

([2]) Rådets beslut 2000/750/EG om inrättande av gemenskapens handlingsprogram mot diskriminering (2001–2006). http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/legis/legln_en.htm. EESK:s yttrande EGT C 284, 14.9.1998. Broschyr EESC-2000-018 ”Jobs, Learning and Social inclusion: The work of the European EESC”.

([3]) Rådets beslut av den 27 juni 2002, nr 2002/C 163/01, EGT C 163, 9.7.2002. KOM(2002) 678 slutlig (november 2001). Jfr även KOM(2004) 156 slutlig.

([4]) Europeiska gemenskaperna (2002). European Social Statistics: Demography. Eurostat Theme 3: Population and Social Conditions. Luxemburg: Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer.

3.7 Därför borde man i det sjunde ramprogammet för forskning ta med en nyckelåtgärd rörande de utmaningar som de demografiska förändringarna medför, ett komplement till den hittills snarast medicinsk-biologiskt inriktade forskningen med ett social- och beteendevetenskapligt, kulturellt, socioekonomiskt perspektiv inriktat på ett livslångt förebyggande arbete. En sådan helhetsinriktad forskningsansats måste omfatta både grundforskning och tillämpad forskning och utveckling. ([1]) Dessutom borde de europeiska organisationer involveras som är mest representativa för de äldre. Detta rekommenderas även i det andra handlingsprogrammet om åldrandefrågor, som antogs vid den andra världskonferensen om åldrandefrågor i Madrid i april 2002 och i den strategi som antogs av FN:s ekonomiska kommission för Europa (FN/ECE) med anledning av ministerkonferensen i Berlin i september 2002. Med tanke på de långa och komplexa politiska beslutsprocesserna är det mycket angeläget att sådan forskning främjas. Nedan förklaras forskningsbehovet på vissa områden mer ingående.

4. **Forskningsbehovet på enskilda områden**

Detta initiativ är framför allt inriktat på behovet av forskning om hur man kan göra livet och åldrandet till en positiv upplevelse för de europeiska medborgarna mot bakgrund av de demografiska förändringarna. Hit hör för det första åldrandet och levnadsvillkoren för de berörda själva som i Europas olika länder kan ta sig mycket olika former. Hit hör också de samhälleliga ramarna, som också är mycket olika i de enskilda länderna.

Det finns många områden som berörs av förändringarna i befolkningsstrukturen, men här tar vi endast upp de områden där det finns ett särskilt stort innovationsbehov och därmed också ett större behov av tvärvetenskaplig forskning.

4.1 *Forskningsbehovet på området ekonomisk politik och finanspolitik*

4.1.1 En central aspekt som kommer till korta i det sjätte ramprogrammet för forskning är det socioekonomiska perspektivet: Effekten av de demografiska förändringarna, som enligt undersökningar utförda av GD Ekonomi och finans kommer att vara graverande. Därför krävs det en solid kunskapsbas, som gör det möjligt att samköra uppgifter om inkomster och sysselsättning med uppgifter om hälsa och socialt beteende. För att kunna utarbeta väl underbyggda prognoser måste man kontinuerligt och under längre tidsperioder inhämta statistiska uppgifter (bra exempel på detta är *English Longitudinal Study of Ageing* [ELSA] om hälsa samt den amerikanska (USA) *Retirement Survey* [HRS]). Härav följer följande frågor för forskningen:

— Demografiska prognoser är mycket osäkra, men politikerna måste konkret kunna planera hälso- och sjukvården, den sociala tryggheten och åldersförsäkringen. Vilka uppgifter behövs och måste samlas in för att motsvarande politiska åtgärder skall kunna stödjas?

— Vilken betydelse har de demografiska förändringarna för konsumtionen och sparandet? Vilka förhållningssätt kan man förvänta sig och vilken reaktion vore rimlig när det gäller den högre medellivslängden?

— Vad finns det för samband mellan befolkningens åldrande och produktiviteten? Vilka konsekvenser får detta för produktiviteten, innovationsförmågan och företagsamheten?

— Hur kan de positiva möjligheter som uppstår i och med de demografiska förändringarna beträffande nya produkter och tjänster användas till gagn för dagens och framtidens gamla människor och samtidigt stärka Europas ekonomiska utveckling (”Knowledge Economy”)?

— Vilket ekonomiskt beteende kan man i framtiden förvänta sig av äldre människor, som till stor del kommer att vara friskare, bättre utbildade och mer mobila än dagens äldre människor, men vars situation, särskilt i de lägre sociala samhällsskikten, riskerar att försämras? (Jfr även punkterna 4.2.1 och 4.3.6).

4.2 *Forskningsbehov på området arbete och sysselsättning*

4.2.1 När det gäller förskjutningen av åldersstrukturen och den omfördelning av knappa resurser (som inte kan öka i samma takt) som denna tvingar fram, är i framtiden både företagen, de sociala trygghetssystemen och de som åldras hänvisade till att de äldres arbetskraft och vetande utnyttjas längre än vad som är fallet i dag. ([2]) Det är känt att äldre i allmänhet inte presterar mindre än unga, men att vissa färdigheter blir sämre medan andra blir bättre. Av detta följer följande forskningsbehov:

— På vilka arbetsområden kan äldre arbetstagares färdigheter bli mer värdefulla också med stigande ålder?

— Vilka alternativa arbetstillfällen och strukturer bör man skapa för att göra det attraktivt att förvärvsarbeta även i hög ålder? Vore t.ex. deltidsarbete en möjlighet?

([1]) INT/229 – KOM(2004) 9 slutlig; jfr även INT/163 – KOM(2002) 565 slutlig, framförallt punkterna 3.3 och 4.2.

([2]) Jfr EESK:s yttrande ”Innovationspolitiken”, EUT C 10, 14.1.2004, punkt 4.7.

— Hur kan man förbättra hälso- och säkerhetssituationen på arbetsplatsen för att arbetstagare skall kunna förvärvsarbeta aktivt ännu längre?

— Hur kan man utforma arbetsplatserna och arbetsmiljön och reglera arbetstakten och arbetets organisation för att de äldre skall kunna arbeta optimalt? I vilken mån kan man ta hjälp av anpassad teknisk utrustning?

— Hur kan man integrera framför allt långtidsarbetslösa och personer som av andra skäl (t.ex. vård av barn eller anhöriga) inte förvärvsarbetat under en längre tid i arbetslivet?

— Varför gör sig företag av med äldre arbetstagare? Varför stiger arbetslösheten framför allt bland äldre kvinnor?

— Vad finns det för hinder för längre anställning eller nyanställning av äldre arbetstagare och hur kan man undanröja dessa hinder?

— Hur flexibelt kan och bör övergången från fullt förvärvsarbete till pension utformas för att vara till nytta för såväl de äldre arbetstagarna och företagen som för de sociala trygghetssystemen?

— Hur kan och bör överföring av kunskap ske för att de kunskaper och den stora erfarenhet som de äldre arbetstagarna förvärvat under många år skall kunna förmedlas till de yngre, för att dessa skall vilja ta till sig ”de gamla” kunskaperna och använda dem till nytta för företaget?

— Beträffande åtgärder för vidareutbildning, jfr avsnitt 4.5.

De äldres stigande andel av den totala befolkningen gör det dessutom nödvändigt att utvidga befintliga yrkesfält och skapa nya. Det finns dock inte tillräckligt med information om på vilka områden det är särskilt angeläget att bredda yrkesfärdigheterna så att de anpassas till äldre personers krav och behov, och på vilka områden det behövs nya verksamhetsfält och det därmed finns nya möjligheter till sysselsättning.

Denna utveckling bör analyseras med avseende på

— de förändringar i inkomst- och konsumtionsmönstren som hänger samman med de demografiska förändringarna (jfr även 4.1.1 och 4.3.6),

— den minskade mobiliteten vid hög ålder: här kan man tänka sig nya hemtjänster som kan utvecklas, t.ex. frisör och fotvård i hemmet liksom tillhandahållande av tjänster på distans, t.ex. försäljning och rådgivning via telefon och liknande tjänster.

— När det gäller sysselsättningspolitiska frågor, särskilt på områdena hälsa och vård, se avsnitt 4.6.

4.3 *Forskningsbehov om äldre människors levnadsvillkor*

4.3.1 Åldrandet är inte bara en biologisk utan framför allt också en social process. De sociala ramarna ser mycket olika ut i Europas olika länder. Detta gäller dels makronivån med de politiska och sociala system som vuxit fram genom historien, dels mikronivån med olika individers olika bakgrund och förutsättningar. På samma sätt finns det olika sätt att åldras och vara gammal i olika befolkningsgrupper. Dessa skillnader – oavsett om det handlar om kvinnors och mäns olika förutsättningar, skillnader i personlig och yrkesmässig bakgrund, materiella levnadsvillkor m.m. – måste beaktas i forskningen om äldre människors levnadsvillkor.

4.3.2 Mellan Europas länder finns det stora skillnader i fråga om klimat, topografi, befolkningstäthet och boendeformer, transportinfrastruktur, social trygghet och många andra aspekter som påverkar individens möjligheter att välja sin egen livsföring och aktivt delta i samhället. I vissa länder finns det minimipensioner som räcker till en godtagbar livsföring på ålderns höst. I andra länder täcker pensionen inte ens basbehoven. Mellan och inom de enskilda länderna och inom den stora gruppen äldre människor finns det stora skillnader.

— Hur påverkar de olika välfärdssystemen i Europas länder de äldres livskvalitet?

— Finns det förebyggande åtgärder som kan kompensera att äldre människor har sämre tillgång till goda bostäder, bekväma transportmedel, kulturutbud, sund näring eller nya teknologier och därmed intrånget på deras livskvalitet?

— Hur kan man mot bakgrund av nedskärningarna i den sociala tryggheten och vårdförmånerna garantera livskvaliteten hos de äldre människor vars fysiska och sociala existens hotas av fattigdom, kronisk sjukdom, brist på bildning, otillräckliga språkkunskaper eller annan brist på resurser?

— Under vilka omständigheter lever personer som inte (längre) kan leva ett självständigt liv på egen hand? Vad finns det för bestämmelser för dessa personer i de europeiska medlemsstaterna och vilka åtgärder krävs för att värna om deras intressen?

— Under vilka villkor lever äldre människor på hem/institutioner? Vilka former av intressebevakning finns det för dem?

— Vilka förutsättningar finns det för förebyggande insatser, omhändertagande och vård för Alzheimerpatienter och personer med andra demenssjukdomar i de europeiska medlemsstaterna? Vilka möjligheter för och erfarenheter av olika boendeformer finns det?

4.3.3 Självständighet, självbestämmande och social integration är viktiga personliga och samhällspolitiska mål. Förverkligandet av dessa mål är i högre ålder och framför allt i mycket hög ålder av flera olika skäl hotat. För det första ökar med åldern risken för försämrad hälsa. Ofördelaktiga miljöförhållanden och brist på ekonomiska resurser gör det i detta fall svårare för individen att bibehålla sin självständighet och sin sociala delaktighet. På samma sätt kan samhällets normer och föreställningar, t.ex. fördomar, utgöra hinder och leda till att äldre människor utestängs från viktiga samhällsområden. Som motargument mot de negativa föreställningarna om äldre kan dock nämnas att en övervägande majoritet av de äldre under många år kan föra ett självständigt liv och ta ansvar för sig själva. Dessutom gör de en viktig insats för familjen och samhället genom att (socialt och finansiellt) stödja de andra generationerna och genom sitt frivilliga arbete i politiska organ, fackföreningar och kyrkliga organ.

4.3.4 När det gäller många ofördelaktiga yttre omständigheter och hälsoproblem besitter äldre människor också stora psykologiska färdigheter som kan hjälpa dem att lösa sådana problem. Denna inre jämvikt blir dock alltmer hotad allt eftersom problemen blir fler.

— När krävs det ingripanden och vilket slags ingripanden krävs för att man skall kunna undvika en överbelastning av de äldre och i stället hjälpa dem att komma över kritiska livssituationer?

— Vilka åtgärder krävs för att man skall kunna tillfredsställa de behov som går utöver basbehoven, t.ex. det psykologiska behovet av trygghet, av familjerelationer och andra mänskliga reltioner och av social integration?

4.3.5 Det stora flertalet är relativt friska och aktiva under de 20 till 30 år som de tillhör gruppen äldre. Eftersom detta historiskt sett är en ny situation finns det inte många förebilder för hur denna fas i livet brukar gestalta sig. Det finns knappast någon tillförlitlig och europeiskt jämförbar statistik att tillgå inom de områden där äldre i dag är verksamma och gör viktiga samhälleliga, sociala och ekonomiska insatser – genom betalt eller ideellt kyrkligt, politiskt eller fackligt arbete, eller genom att stödja, utbilda och ta hand om ungdomar.

— Hur kan man utveckla verksamhetsområden, erbjudanden om vidareutbildning, möjligheter att mötas och former för att delta i samhället och på så sätt erbjuda äldre möjligheter att få en tillfredsställande vardag – vilket även gagnar samhället – under denna levnadsfas?

— I hur hög grad skiljer sig äldre kvinnors intressen, erfarenheter, behov och förmåga från äldre mäns? Hur kan och bör man ta hänsyn till dessa skillnader?

— Hur kan de äldre delta, direkt eller genom de organisationer som företräder dem, i beslutsprocesser på de nationella och europeiska nivåerna som rör deras rätt till ett värdigt och självständigt liv och deltagande i det sociala och kulturella livet, så att artikel 25 i stadgan om de grundläggande rättigheterna verkligen efterlevs?

— Vilket behov av överregional och gränsöverskridande rörlighet finns det hos äldre personer, särskilt hos äldre migranter, och hur kan uppfyllandet av sådana behov (på liknande sätt som för arbetstagare) underlättas?

4.3.6 Den åldrande befolkningen sägs leda till problem, stigande sociala kostnader samt ökande kostnader för hälso- och sjukvård – de anses därmed för det mesta utgöra en belastning. Det finns dock positiva aspekter på denna fråga, som knappast diskuteras och som förblir nästan helt och hållet ouppmärksammade. Dit hör exempelvis det faktum att äldre inte längre belastar arbetsmarknaden men att de som konsumenter bidrar till den ekonomiska utvecklingen.

— Hur skiljer sig de äldres inkomst- och konsumtionsmönster från de yngres?

— Vilka förändringar i fråga om konsumtion kan man vänta sig med tanke på kommande generationer?

— Inom vilka områden finns det särskilt stor innovationspotential för att i framtiden bättre kunna tillgodose äldre människors särskilda behov?

— Jämför också avsnitten 4.1.1 och 4.2.1.

4.3.7 I dag känner sig många äldre snarare som en belastning för samhället än som en uppskattad samhällsmedlem. Det beror bland annat på de rådande diskussionerna om problemen med vårdsystemet, på frågan om hur pensionerna skall finansieras och på den dödshjälp som tillämpas i vissa länder.

— Hur kan man i ökad omfattning synliggöra och värdera det ideella och materiella arbete äldre människor utför inom de mest skiftande områden?

— Vilka samhällspolitiska insatser måste till för att hindra de äldre från att betrakta sig själva som en belastning för samhället?

— Hur kan den allmänt negativa inställningen till de äldre ändras, så att man får en större acceptans för äldre och en positiv åldrandekultur? Hur kan de yngre bibringas större förståelse för de äldre och hur kan dialogen inom och mellan generationerna underlättas? (Jämför också punkt 4.5.2.)

— Hur skall mediernas bild av de äldre kunna göras mer mångfacetterad?

— Döden och döendet är i stor utsträckning ett tabu men utgör samtidigt en icke försumbar ekonomisk faktor. Hur undviker man en ren kommersialisering av döden och utvecklar en etisk och ansvarsfull kultur i fråga om döendet?

4.4 *Forskningsbehov inom det sociala/geografiska området*

4.4.1 Äldre människors sociala miljö ändras dramatiskt i framtiden. Låga födelsetal, sen familjebildning och höga skilsmässotal leder till att det traditionella kontaktnätet inom familjen krymper. Eftersom den förväntade livslängden ökar kan det finnas upp till fem samtidigt levande generationer i en familj.

— Hur påverkar dessa förändringar de äldres möjligheter att integreras socialt och delta i samhället?

— Kan kommande generationer i större utsträckning förlita sig på relationer utanför familjen även i de fall de behöver nödvändigt stöd?

— Hur kan nätverken inom och utom familjen stärkas? Vilka sociala politiska åtgärder och/eller tekniska eller organisatoriska innovationer kan leda till starkare och mer bestående nätverk?

4.4.2 Studier om människors rörlighet och tidsutnyttjande visar att andelen tid som tillbringas i bostaden ökar med stigande ålder och att aktiviteter utanför bostaden avtar i motsvarande grad.

— Hur skall bostäder – både hyreslägenheter i större, äldre hus och i enfamiljshus – på ett kostnadseffektivt sätt kunna utrustas så att äldre människor kan bo kvar och vid behov få vård i hemmet när den fysiska, sensoriska eller kognitiva förmågan avtar?

— Vad bör man rent allmänt tänka på när bostäder rustas upp och renoveras så att människor kan bo kvar så länge som möjligt?

— Vilka arkitektoniska eller tekniska anpassningar kan göras för att bibehålla självständigheten även när vissa funktionshinder uppstår (hörsel- och synskador, begränsningar i rörlighet, demens)?

— Hur kan innovationer inom området ”intelligenta bostäder” leda till att människor kan bo kvar och klara sig själva under längre tid?

— Var i Europa finns det positiva erfarenheter inom detta område? Vad kan vi lära oss av sådana exempel?

4.4.3 De flesta äldre fruktar den dag då de är oförmögna att ta hand om sig själva och tvingas flytta till en institution.

— Vilka attraktiva och ekonomiskt rimliga alternativ finns det när den egna bostaden blir en belastning och det inte längre går att föra ett självständigt liv i denna?

— Vilka erfarenheter finns det av nya boendeformer, exempelvis servicelägenheter? Vad är det som gör att dessa och liknande alternativ fungerar eller inte fungerar?

4.4.4 Teknisk utrustning samt tekniska system och tjänster kan underlätta betydligt för äldre när det gäller att klara av problem i vardagen. Ofta är tekniken dock inte anpassad för äldre människors behov. Teknisk utrustning kan utformas så att alla kan använda den och den bör kunna anpassas för olika grupper av användare. Det innebär att de framtida användarna måste engageras i utvecklingsprocessen för att höja kvaliteten på såväl produkter som tjänster. Därför bör det ske ett samråd med, och ett aktivt deltagande av, de europeiska organisationer som företräder seniorer och av de äldre själva i syfte att få till stånd ett permanent erfarenhetsutbyte (social hearing) beträffande äldre människors faktiska behov.

— Vad bör tillverkare och formgivare känna till när det gäller inriktning och metoder för ”design for all” samt vad gäller äldre människors förmåga, begränsningar, behov och inställning så att de tekniska produkterna kan användas bättre, anpassas och accepteras av äldre?

— Vad förändrar sig i takt med att människor blir äldre och vad kan ändra sig när de nya generationerna blir äldre?

— Hur kan de äldres föränderliga behov och förmåga beaktas i större utsträckning när det gäller utformningen av konventionell teknik? Vilka politiska åtgärder är lämpliga för att förbättra industrins och näringslivets deltagande i förverkligandet av målet om ”design for all”?

— Hur kan användarna engageras på ett effektivt sätt i utvecklingen av teknisk utrustning?

Man bör också göra en mer ingående undersökning om vilka tekniska hjälpmedel som verkligen behövs och vilka övriga villkor som måste uppfyllas för att livskvaliteten för de äldre skall förbättras.

— Hur kan sådan utrustning underlätta vardagen för de äldre? Hur kan den underlätta utförandet av arbete och tjänster för vårdpersonal och för andra vid omsorgsbehov eller demenssjukdom?

— Vilka etiska aspekter måste beaktas så att exempelvis teknisk övervakning inte leder till intrång i privatlivet för förvirrade personer?

— Vilka innovationsmöjligheter erbjuder den nya tekniken och vilken påverkan har dessa på lång sikt? Vilka kompletterande sociala åtgärder krävs för att höja de äldres livskvalitet och deltagande i samhället och för att motverka social isolering och diskriminering?

4.4.5 Fysisk, social och kulturell verksamhet leder som bekant till ett tillfredsställande och friskt åldrande. Ofta dock försvåras tillgången till dessa verksamheter av hinder i boendemiljön och den omgivande naturen eller av brist på transportmedel. Problemen är till stor del kända, [1] men det saknas i stort sett konkreta insatser.

— Vilka åtgärder kan och bör vidtas särskilt snabbt inom stads- och trafikplanering samt inom det sociala området, så att det växande antalet äldre kan få sina krav tillgodosedda och i möjligaste mån bevara sin självständighet i bostaden, på gator och på torg, när de använder transporter och när de utnyttjar tjänster?

— Hur kan boendemiljön utformas – exempelvis genom mötesplatser eller särskilda transportmedel – så att de äldre integreras socialt?

— Vilka länder har positiva erfarenheter inom relevanta områden och hur kan dessa överföras till andra områden och länder?

4.4.6 Orsaken till att äldre inte deltar i eller får tillgång till aktiviteter utanför hemmet är ofta den enskildes brist på finansiella medel eller sociala möjligheter eventuellt i kombination med fysiska eller sensoriska begränsningar. Det är framför allt viktigt för bland annat äldre kvinnor som bor ensamma att kunna delta i sociala och kulturella aktiviteter så att de inte blir isolerade.

— Vilka socialpolitiska åtgärder eller organisatoriska och tekniska innovationer kan göra det enklare för de äldre att delta i gemenskapen?

4.5 *Forskningsbehovet i fråga om livslångt lärande*

4.5.1 I ett samhälle som präglas av snabb social, kulturell och teknisk omvandling blir det livslånga lärandet allt viktigare. Detta gäller i särskilt hög grad äldre arbetstagare vars kunskaper ofta är föråldrade på dagens arbetsplatser. Både GD Utbildning och kultur och GD Sysselsättning och socialpolitik har betonat målsättningen att skapa ett europeiskt område för livslångt lärande. Rådet har också tagit ett beslut i denna fråga den 27 juni 2002. [2] Även i detta hänseende finns det ett stort forskningsbehov framöver.

— Vilken typ av vidareutbildningsåtgärder är innehållsmässigt och metodiskt särskilt väl anpassad för äldre arbetstagare?

— Hur kan man säkerställa att de åtgärder som genomförs kommer samtliga arbetstagare till godo, oavsett ålder och kön?

4.5.2 Det livslånga lärandet berör också de personer som inte längre är yrkesverksamma. De måste också få möjlighet att vidareutveckla sig för sina sitt egna och samhällets behov.

— Hur uppstår och sprids kunskap i kunskapssamhället?

— Hur kan man i ökad utsträckning främja livslångt lärande för äldre oavsett om de förvärvsarbetar eller ej? Vilka möjligheter finns det redan i dag i medlemsländerna att delta i utbildnings- och informationsprogram inom yrkes- eller kulturrelaterade områden, och vilka erfarenheter finns det av exempelvis universitet för den tredje levnadsfasen eller från sammankomster om olika temaområden?

[1] European Conference of Ministers of Transport (ECMT) (2002). Transport and ageing of the population. Paris Cedex: OECD Publications.

[2] KOM(2001) 678 slutlig. Rådets beslut av den 27 juni 2002, nr 2002/C 163/01, EGT C 163, 9.7.2002.

— Finns det något samband mellan förutvarande yrkesverksamhet och vidareutbildning sent i livet? Går det att dra slutsatser från utbildningsinsatser som gjorts under den yrkesverksamma fasen av livet, om hur de äldre skall kunna bibehålla sina lust att fortsätta lära sig samt att delta i utbildningar och ta del av kulturutbudet?

— Hur är det möjligt att förbättra tillgången till utbildningsmöjligheter och kulturell mångfald även för hittills underrepresenterade grupper?

— Hur kan offentliga media, ny teknik och e-lärande underlätta samhälleligt deltagande, kunskaps- och informationsöverföring samt personlig vidareutbildning för äldre?

— Vilken primär kompetens är särskilt viktig när man blir äldre? (Jämför också punkt 4.6.1.)

— Vilka grundläggande kunskaper om åldrande och ålderdom bör de personer och organisationer ha som har med äldre människor att göra? Vilka utbildningsinsatser krävs för att öka ungdomars förståelse för äldre? (Jämför också punkt 4.3.7.)

— Hur kan genomförandet av redan beslutade åtgärder kontrolleras och hur skall de positiva erfarenheterna vidareförmedlas?

4.6 *Forskningsinsatser i fråga om hälsa och vårdbehov*

4.6.1 Den demografiska förändringen anses vara särskilt bekymmersam på grund av det snabbt växande antalet äldre och de därmed ökande kostnaderna för socialsystemet och sjukvården. De närmaste 15 åren förväntas antalet 80-åringar i Europa stiga med 50 % till totalt fler än 20 miljoner. ([1]) Antalet hundraåringar stiger exponentiellt i förhållande till detta. ([2]) Det är därför avgörande att forskningen särskilt inriktas på förebyggande åtgärder samt på att bevara och återställa de äldres funktionalitet och självständighet.

— Hur påverkar livsstilen hälsan på lång sikt och hur påverkas vissa sjukdomar? Hur kan man främja en sund livsstil?

— Hur kan man erbjuda god kost och organisera friskvårdsaktiviteter, exempelvis musikalisk/estetisk verksamhet och olika typer av motion i närheten av de äldre så att de utnyttjar den verksamhet och de erbjudanden som finns?

— Vilka ytterligare möjligheter finns det att stimulera den fysiska, sensoriska, kognitiva och sociala förmågan?

— För att kunna öka de förebyggande insatserna (exempelvis beträffande demens och särskilt Alzheimers sjukdom samt för att förebygga fall som leder till höftfrakturer) krävs det forskning inom områdena epidemiologi och etiologi vad gäller åldersbetingade sjukdomar.

— Ett brådskande forskningbehov finns också vad gäller förebyggande insatser och hälsofrämjande åtgärder i arbetslivet (jfr 4.2.1).

— Det behövs också ytterligare forskning om vilka behandlingsmöjligheter det finns för äldre, både när det gäller allmänna sjukdomar med åldersspecifika drag och åldersrelaterade sjukdomar. Det saknas ofta terapeutisk kunskap om dessa, eftersom kliniska försök och läkemedelstester i stor utsträckning bara utförs på yngre vuxna personer. De hälsomässiga förutsättningarna hos gamla människor är inte jämförbara, eftersom de oftast inte lider av någon särskild sjukdom. Hos dem kan det i stället handla om större eller mindre funktionsförluster som inträder samtidigt.

— Jämför också 4.6.3.

4.6.2 Det växande antalet äldre människor leder till att omsorgsbehovet ökar enormt under de närmaste åren, vilket i sin tur kommer att medföra stigande kostnader både för hushållen och för de offentliga finanserna. Även inom detta område krävs det mer omfattande forskningsinsatser:

— Hur kan och bör man förbättra vårdpersonalens utbildning och arbetsförhållanden så att vårdyrket förblir attraktivt?

— Vilka externa och vilka personliga förutsättningar måste det finnas för att relationen mellan vårdare och vårdtagare skall vara tillfredsställande för samtliga berörda parter?

— Hur kan vårdutbudet anpassas bättre till vårdtagarnas behov och krav och hur kan man starkare än hittills främja vård i hemmet?

([1]) EUROSTAT (2002). The Social Situation in the European Union 2002. Luxembourg: Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer.

([2]) Jfr Robine, J.M. & Vaupel, J. (2001). Emergence of supercentenarians in low mortality countries. *The Gerontologist*, 41 (special issue II), 212.

— Hur kan tekniska lösningar bidra till att vårdande anhöriga och vårdpersonal avlastas utan att det medför att vårdtagarens integritet och värdighet kränks?

— Hur mycket ekonomiskt stöd och samhälleligt erkännande är nödvändigt för den belastning som vårdande anhörigas och professionella vårdkrafters insatser innebär? Hur kan, i synnerhet, vårdande anhörigas egna pensioner tryggas?

— Hur skall vård, smärtlindring och stöd i livets slutskede utformas så att människor får avsluta livet med bibehållen värdighet?

4.6.3 När det gäller vården saknas det innehållsmässigt likställda begrepp och definitioner (exempelvis för begreppet ”hemvård”). Det finns inga enhetliga strukturer för olika tjänster och inga riktlinjer om vårdpersonalens kvalifikationer.

— Vilka åtgärder bör vidtas för att få till stånd ett enhetligt språkbruk och därmed ökad överblick över vårdområdet?

— Vilka tekniska, geriatriska, socialpsykologiska och övriga fackkunskaper bör de besitta som erbjuder medicinska tjänster och vårdtjänster inom Europa?

4.7 *Forskningsbehovet i fråga om ny teknik*

4.7.1 Som bekant påverkar den snabbt ökande teknikanvändningen, särskilt den nya informations- och kommunikationstekniken (IKT), alla de områden som nämnts ovan (4.1 till 4.6). I arbetslivet t.ex. utgör denna teknik ofta grunden till utslagning av äldre arbetstagare. Å andra sidan har undersökningar visat att man kan stödja deras yrkeskompetens med en motsvarande anpassning. Denna aspekt måste således beaktas inom forskning på alla områden. Man måste särskilt ta hänsyn till etiska aspekter och integration av äldre människor som varken kan eller vill utnyttja de tekniska innovationerna.

4.8 *Inventering, sammankoppling och komplettering av befintliga kunskaper*

4.8.1 Det finns redan en bred kunskapsbas i form av nationell och europeisk forskning. Resultaten av denna forskning gäller dock främst enskilda aspekter och har tagits fram utifrån enskilda discipliners perspektiv. Kunskapen är spridd och finns ofta endast tillgänglig på det egna språket. Forskningsresultaten kan sällan jämföras på grund av olika stickprovsmetoder och mätinstrument.

— Det vore positivt om man kunde inventera denna spridda kunskap, så att resultaten kan kopplas samman, jämföras, utvärderas systematiskt och slutligen göras allmänt tillgängliga.

— Sedan skulle man kunna göra ytterligare analyser av det insamlade och inventerade materialet samt kunna stämma av metoder och instrument vid undersökningar så att man kan utveckla en gemensam och disciplinövergripande forskning. De nyinrättade kompetenscentrum (centres of excellence), nätverk mellan spetsforskningscentrum (networks of excellence) och tematiska samordningsinsatser som finns inom sjätte ramprogrammet för forskning kan användas för att främja denna typ av insamling, integration och vidarebefordrande av kunskap. ([1])

— Det vore också önskvärt att utveckla enhetliga metoder för insamling och bedömning av äldre människors livskvalitet i Europa samt att över tiden kunna samla dokumentation och analyser i en europeisk databas. För detta krävs det uppdelning i kön, indelning i olika ålders- och inkomstgrupper samt en indelning efter region, eftersom de indikatorer som hittills samlats in för inventering av äldre människors levnadsförhållanden inte är tillräckliga. Ytterligare indikatorer som måste tas upp är uppgifter om hälsotillstånd och funktionshinder, försörjningssystem och landspecifika förutsättningar. Eventuellt kan detta ske i samarbete med Eurostat.

— Det stora antalet statistiska uppgifter och andra relevanta kunskapskällor måste snarast integreras och kopplas samman. Forskningsresultaten från de olika områdena inom det femte och det sjätte ramprogrammet förutsätter också ett integrerat synsätt för att kunna dra slutsatser som är praktiskt genomförbara. Den inventerade och integrerade kunskapen måste spridas så snart som möjligt.

— Företrädare för seniororganisationerna bör engageras mer i framtida projekt så att forskning och politik inte utformas för utan i samarbete med äldre.

5. **Målsättningar och krav**

5.1 I den föreliggande initiativrapporten analyseras kravet på att inrätta en nyckelåtgärd om området ”demografiska förändringar – livskvalitet i ålderdomen och tekniska behov” inom det sjunde ramprogrammet för forskning.

([1]) Se även Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Mot ett europeiskt område för forskningsverksamhet”, EGT C 204, 18.7.2000 .

5.2 Målsättningen med att främja forskning om åldrandet – både över och mellan forskningsdisciplinerna – samt att stödja forskning om socialt deltagande i denna åldersgrupp är att

a) skapa den kunskapsbas som krävs för att kunna planera och agera politiskt och därmed kunna hantera konsekvenserna av den ändrade åldersstrukturen i Europa på ett rättvist, innovativt och kostnadseffektivt sätt och att

b) kunna utarbeta det underlag och de instrument som krävs för att få ett värdigt synsätt på åldrandet i samhället.

5.3 De ovannämnda forskningsområdena och exemplen på frågor visar vilket starkt samband det finns mellan biologiska, psykologiska, sociala, kulturella, tekniska, ekonomiska och strukturella aspekter när det gäller åldrande och ålderdom. Samtidigt äger åldrandet rum i ett konkret geografiskt och samhälleligt sammanhang. Det finns dock stora geografiska, kulturella och sociala skillnader och motsättningar både mellan och inom de olika länderna. Både det faktum att åldrandeprocessen kan se ut på så många olika sätt och att den sker under mycket olika förutsättningar medför att forskningen om åldrande måste ske både över och mellan forsningsdisciplinerna. Det krävs också ett långsiktigt forskningsperspektiv för att kunna inbegripa och beskriva förändringsprocesser. ([1])

5.4 Det är endast en sådan brett och långsiktigt inriktad forskning som kan leda till välunderbyggda planerings- och beslutsunderlag, vilket krävs i fråga om den förändrade åldersstrukturen inom de mest skiftande samhällsområden och på alla beslutsnivåer. Åldrandet är inte bara ett biologiskt och medicinskt eller tekniskt/ekonomiskt problem utan en samhällelig, social och kulturell uppgift som måste få sin lösning.

5.5 Kommittén kräver förutom de ovan nämnda forskningsinsatserna även följande:

— En hearing på temat ”demografiska förändringar – livskvalitet för gamla” inom EESK i syfte att bland annat föreslå en genomförbarhetsstudie beträffande en motsvarande byrå och eventuellt ytterligare ett nödvändigt initiativ.

— Att det inrättas ett europeiskt proaktivt och framåtblickande organ (European Observatory) för att samla in uppgifter om och bedöma äldre människors livskvalitet i Europa, för att på lång sikt kunna sammanställa dokumentation och analyser i en europeisk databas, för att kunna utarbeta empiriskt underbyggda prognoser, för att sammankoppla och föra vidare kunskap samt för att dra slutsatser av praktisk och politisk betydelse.

— Att man organiserar seminarier och konferenser för att öka kunskapen både om den demografiska omvandlingen och insikten om att det krävs brådskande preventiva och kompletterande åtgärder, för att stärka medvetandet om de positiva aspekterna på åldrandet och motverka åldersdiskriminering och slutligen för att sprida forskningsresultaten så brett som möjligt och öka utbytet mellan de gamla och nya medlemsländerna.

— EESK anser att man bör följa upp frågan om omfattning och komplexitet när det gäller den åldrande befolkningen och de möjligheter och utmaningar den medför genom den ”öppna samordningsmetoden” i syfte att

  — inleda utbyte av erfarenheter och göra jämförelser mellan olika europeiska länder och lära av varandra,

  — främja dialogen mellan företrädare för det organiserade civila samhället och berörda generaldirektorat på kommissionen, ([2])

  — definiera gemensamma mål,

  — genomföra handlingsprogrammet om åldrandefrågor (som beslutades i april 2002 i Madrid) samt göra en översyn om FN/ECE:s strategi för genomförande (som antogs genom det uttalande ministrarna gjorde i Berlin i september 2001) och att upprätta ett forum för gemensamma värderingar i ett samhälle som åldras.

5.6 Den slutliga målsättningen är att GÖRA LIVET OCH ÅLDRANDET POSITIVT FÖR DE EUROPEISKA MEDBORGARNA inte bara för dem som nu är äldre och mycket gamla utan också för kommande generationer av unga och gamla.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH

([1]) Se även EESK:s yttrande i EUT C 95, 23.04.2003 (KOM(2002) 565 slutlig.

([2]) Kommissionens meddelande KOM(2002) 277 slutlig.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiven 66/401/EEG, 66/402/EEG, 2002/54/EG och 2002/57/EG när det gäller undersökningar som gjorts under officiell övervakning samt likvärdighet för utsäde som producerats i tredje land”

(KOM(2004) 263 slutlig – 2004/0086 CNS)

(2005/C 74/10)

Den 29 april 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämda förslag.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 juli 2004. Föredragande utan studiegrupp var **Gilbert Bros**.

Vid sin 411:e plenarsession den 15–16 september 2004 (sammanträdet den 15 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 85 röster för, 1 röst mot och 3 nedlagda röster:

1. **Inledning**

1.1. Under åren 1998-2003 gav kommissionen medlemsstaterna tillstånd att utföra ett tidsbegränsat försök med provtagning och kontroll av utsäde i enlighet med gemenskapens lagstiftning om saluföring av utsäde. Undersökningen gav följande resultat:

— Förfarandena för officiell certifiering av utsäde under särskilt angivna villkor skulle kunna förenklas utan att kvaliteten på utsädet försämras på ett märkbart sätt, jämfört med den kvalitet som uppnås med systemet för officiell provtagning och kontroll av utsäde.

— Fältbesiktningar som genomförs under officiell övervakning skulle kunna utvidgas till alla grödor av vilka det produceras certifierat utsäde.

— Andelen områden som skall kontrolleras och besiktigas av officiella besiktningsmän kan minskas.

1.2. Man har antagit ändringar i bestämmelserna för utsäde som omfattas av internationell handel (OECD:s system). När det gäller utsäde som skördats i tredje land skulle därför det system som används för att testa likvärdigheten med utsäde från EU kunna utvidgas till alla de olika utsäden som har de egenskaper och uppfyller de krav på undersökningar som anges i de olika EU-direktiven om saluföring av utsäde.

1.3. Kommittén vill yttra sig över kommissionens förslag när det gäller utvecklingen av de föreslagna reglerna, möjligheterna att bibehålla höga krav på utsädets kvalitet samt växtskyddsfrågor.

2. **Kommissionens förslag**

2.1. Kommissionen föreslår att försöket med besiktningar under officiell övervakning (beslut 98/320/EG) skall förlängas fram till den 31 mars 2005 i syfte att låta gemenskapens villkor för saluföring av utsäde som producerats i enlighet med det beslutet fortsätta att gälla tills de nya bestämmelserna börjar tillämpas (införlivande av direktiven).

2.2. Samtidigt måste direktiven 66/401/EEG (saluföring av utsäde för foderväxter), 66/402/EEG (saluföring av utsäde för stråsäd), 2002/54/EG (saluföring av betutsäde) och 2002/57/EG (saluföring av utsäde av olje- och spånadsväxter) anpassas till försöksresultaten och innehålla följande ändringar:

— Införande av en undersökning under officiell övervakning för de olika slagen av utsäde.

— Definition av undersökningen under officiell övervakning (fältbesiktning eller laboratoriekontroll av utsäde, auktoriserad av den behöriga nationella certifieringsmyndigheten).

— Provtagning för certifiering kan genomföras officiellt eller under officiell övervakning. En beskrivning skall göras av metoderna för provtagning under officiell övervakning (berörda personers ställning, kontroll av det praktiska genomförandet och påföljdsregler).

— Likvärdighetsprincipen utvidgas till utsäde som skördats i tredje land och som uppfyller gemenskapens villkor och krav (tillsyns- och certifieringssystem).

3. **Allmänna kommentarer**

3.1. Kommissionens förslag syftar i första hand till att förenkla tillsynen vid produktion av utsäde. I flera medlemsstater används redan metoden att delegera tillsynsverksamheten. Kommittén ställer sig därför bakom kommissionens initiativ. Det bör dock understrykas att kommissionen borde ha lagt fram förslag till ett nytt direktiv där de olika inslagen i de fyra direktiven kunde ha samlats. Detta skulle ha gjort det lättare att förstå de ändringar som införts och garanterat en sammanhängande harmonisering av de aktuella åtgärderna.

3.2. Kommissionens beslut om försök med undersökningar under officiell övervakning gäller fram till den 31 juli 2004. Ett rättsligt tomrum kommer därför att föreligga under det medbeslutandeförfarande som kommissionens lagstiftningsförslag kommer att bli föremål för. Mot denna bakgrund uppmanar kommittén kommissionen att ändra sitt beslut nr 98/320/EG så att ett rättsligt tomrum kan undvikas.

3.3. Kommissionen föreslår också att försöksperioden skall förlängas fram till den 31 mars 2005 så att ändringarna i de berörda direktiven skall kunna införlivas i nationell lagstiftning. Kommittén vill redan nu understryka att denna tidsfrist är alltför kort med tanke på den tid som krävs – ungefär 10 månader – för att införliva ändringarna. EESK föreslår därför att försöksperioden förlängs till den 31 juli 2005.

3.4. Kommittén är inte i stånd att ta ställning till vilken relevans de tekniska uppgifterna har när det gäller villkoren för fältbesiktningar (särskilt provtagningsfrekvensen) eller det nödvändiga antalet prov vid laboratoriekontroller. Det skall dock understrykas att man måste hitta en gemensam nämnare för alla medlemsstater. Detta är anledningen till att de uppgifter som uttrycks i form av intervall borde omvandlas till en minimiandel kontroller.

3.5. Om den officiella övervakningen delegeras till auktoriserade personer kan förfarandena bli effektivare. Kommissionen måste se till att tillsyns- och certifieringssystemen är effektiva. I nuläget är det kommissionen som genomför gemenskapens jämförande försök och organiserar erfarenhetsutbyte. Anslaget till dessa åtgärder (mellan 0,5 miljoner euro och 0,6 miljoner euro) räcker inte för att uppnå målet. Kommittén uppmanar kommissionen att anslå ytterligare budgetmedel till åtgärderna för att harmonisera tillsynssystemen.

3.6. Kommittén skulle vilja erinra om att man vid medlemskapsförhandlingarna med de nya medlemsstaterna accepterade övergångsperioder för de utsädessorter som inte ingår i den gemensamma listan eftersom de inte uppfyller gemenskapens kriterier. Kommittén vill rikta kommissionens uppmärksamhet mot att vissa sorter som inte ingår i listan kan saluföras endast i de berörda länderna (Cypern, Lettland, Malta och Slovenien). Denna övergångsperiod bör kompletteras med ytterligare garantier, särskilt när det gäller provens storlek och förekomsten av flyghavre (avena fatua).

3.7. ESK vill uppmärksamma kommissionen på tvisterna mellan medlemsstaterna rörande handel med utsädespartier av låg kvalitet. Om inre marknaden skall kunna genomföras är det nämligen också viktigt att garantera marknadsaktörerna spårbarhet med avseende på de saluförda partierna och en väl fungerande samordning mellan certifieringsaktörerna och utsädesproducenterna.

3.8. När det gäller att utvidga tillämpningen av likvärdighetssystemet till tredje land som uppfyller OECD-reglerna, vill kommittén understryka att kommissionen måste utverka en motsvarande garanti om likvärdighet från tredjeländernas sida. Likvärdigheten måste bygga på gemensamma normer. Man bör även begära likvärdighet i tillsynssystemen för upprätthållande av utsädessorter, så att en enhetlig kvalitetsnivå garanteras.

4. **Slutsatser**

4.1. Kommittén ställer sig bakom kommissionen förslag, som innebär att tillsynsförfarandena förenklas utan att kvalitetskraven när det gäller produktion av utsäde undergrävs. Kommittén vill dock understryka att kommissionen även fortsättningsvis måste analysera resultaten av tillsynssystemen.

4.2. Ur lagstiftningssynvinkel menar kommittén att kommissionen borde ha tagit tillfället i akt att lägga fram ett lagförslag som samlar alla de direktiv som rör handel med saluföring av utsäde för stråsäd, foderväxter och oljeväxter samt betutsäde.

4.3. Kommittén anser att den föreslagna förlängningen till 31 mars 2005 är otillräcklig för att möjliggöra införlivandet av direktiven i nationell lagstiftning. Därför föreslås att försöksperioden förlängs till den 31 juli 2005.

Bryssel den 15 september 2004

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 och Regionkommittén: Integrering av miljöaspekter i europeisk standardisering”

(KOM(2004) 130 slutlig)

(2005/C 74/11)

Den 25 februari 2004 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämda meddelande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 juli 2004. Föredragande var **Antonello Pezzini**.

Vid sin 411:e plenarsession den 15 september 2004 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

1. **Inledning**

1.1 De frågor som rör integrering av miljöaspekter i europeisk standardisering ingår bland de prioriteringar som fastställs i den strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen som kommissionen antog 2001 ([1]) och som kommittén fick tillfälle att yttra sig över i november 2001 och att nyligen utvärdera grundligt ([2]). Syftet med strategin är att uppnå balans mellan ekonomi, sociala faktorer och miljö, och att stärka den i EG-fördraget ([3]) inskrivna principen om att införliva miljöaspekterna inom alla politikområden. I sjätte miljöhandlingsprogrammet ([4]) framhålls att teknisk standardisering bör ske på så sätt att miljöskyddskraven uppfylls.

1.2 Dessutom kan den tekniska standardiseringen i stor utsträckning bidra till inrättandet av en europeisk inre marknad där framsteg görs med respekt för miljön. Därmed förenas ambitionen att bli världens mest konkurrenskraftiga ekonomi senast 2010 med utvecklingen av en hållbar ekonomi som skapar nya och bättre arbetstillfällen i ett utvidgat EU med allt större ekonomisk och social sammanhållning, något som fastställdes i den strategi som EU:s statschefer och regeringschefer antog i Lissabon 2000.

1.3 Den tekniska standardiseringen, som bygger på frivilligt samförstånd mellan alla intressenter, är en viktig faktor i genomförandet av den gemensamma politiken, inte minst den integrerade produktpolitiken (IPP) som kommittén redan har utarbetat flera yttranden om ([5]). Inom denna politik betraktas standardiseringen som ett möjligt instrument för att minska produkters och tjänsters miljöeffekter.

1.4 Vid rådsmötet om standardisering den 1 mars 2002 framhöll man att det är lämpligt att anta harmoniserade bestämmelser inom de sektorer som omfattas av den nya metoden. Vidare påpekade man hur viktigt det är att alla berörda arbetsmarknadsparter deltar effektivt i standardiseringsprocessen, och slutligen välkomnade man kommissionens intention att utarbeta ett dokument om standardisering och miljöskydd.

1.5 Efter detta rådsmöte fastställde kommissionen en rad viktiga områden i ett arbetsdokument om standardiseringens roll för att stödja gemenskapslagstiftningen och den gemensamma politiken, bland annat följande:

1.5.1 Europeisk standardisering bör i större utsträckning användas inom EU:s politik och lagstiftning, för att man i enlighet med samhällets och företagens behov skall kunna främja utökad teknisk standardisering på nya områden, t.ex. tjänster, informationsteknik, transporter, konsumentskydd och miljö.

1.5.2 Företagare och andra intressenter bör bli mer medvetna om standardiseringens fördelar för företagsvärlden, främst genom åtgärder för att förbättra och underlätta deras medverkan i utarbetandet av standarder. Framför allt bör företrädare för små och medelstora företag göras delaktiga.

1.5.3 Den nuvarande lagstiftningsramen för standardisering bör ses över, så att den bättre motsvarar den senaste utvecklingen och utmaningarna när det gäller europeiska tekniska standarder, förenkling av lagstiftningen och ”bättre lagstiftning” ([6]), i enlighet med riktlinjerna för industripolitiken i ett utvidgat Europa ([7]) och prioriteringarna för 2003–2006 i strategin för inre marknaden.

([1]) KOM(2001) 264 slutlig.
([2]) Kommitténs yttranden CES 1494/2001 av den 29 november 2001 och CES 661/2004 av den 29 april 2004.
([3]) EG-fördraget, artiklarna 2 och 6 (den konsoliderade versionen).
([4]) Beslut 1600/2002/EG av den 22 juli 2002.
([5]) Kommitténs yttrande om Grönbok om integrerad produktpolicy (EGT C 260, 17.9.2001) och yttrandet CESE 1598/2003 av den 10 december 2003 om ”Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Integrerad produktpolitik - Miljöpåverkan ur livscykelsperspektiv”.
([6]) Kommissionens meddelande KOM(2002) 278.
([7]) Meddelandet ”Industripolitiken i ett utvidgat Europa”, KOM(2002) 714.

1.5.4 Det bör upprättas en stabil finansiell ram för europeisk standardisering, med en solid rättslig grund och garantier för att kommissionen och medlemsstaterna skall samfinansiera europeisk standardisering, europeisk infrastruktur och större samverkan mellan CEN, Cenelec och ETSI.

1.5.5 De europeiska standardiseringsorganen bör få stöd för att öka effektiviteten när det gäller att utfärda tekniska standarder och främja utarbetande och tillämpning av internationella standarder, genom att underlätta tillgången till marknader och den internationella handeln, undvika onödiga handelshinder och garantera en global standardiseringsdimension.

1.6 Att det uppstår en europeisk standardiseringskultur är också viktigt för att det utvidgade EU:s inre marknad skall fungera effektivt och vara balanserad. Därför är det viktigt att experter utbildas och att tillräckligt omfattande databaser byggs upp och utnyttjas, särskilt på miljöområdet, så att man kan garantera att miljöaspekterna införlivas i det europeiska standardiseringssystemet och att de nya medlemsländerna helt och hållet integreras i systemet genom att deras standardiseringsorgan medverkar. För detta ändamål och mot bakgrund av strukturen och dimensionen hos de nya medlemsstaternas företag, anser kommittén att det krävs en insats för att de små och medelstora företagen i hela det utvidgade EU skall bli fullständigt delaktiga i standardiseringsarbetet och tillämpningen av de nuvarande europeiska tekniska standarderna.

1.7 Det europeiska systemet för teknisk standardisering, som grundar sig på samförstånd mellan alla aktörer som har intressen av att utarbeta nya standarder och frivillig anslutning till dessa standarder, har visat sig vara fullgott och är så effektivt och flexibelt att standardiseringsarbetet får alltmer omfattande resultat. Det totala antalet europeiska standarder uppgick 2003 till cirka 13 500. Det är mycket, och det får ytterst positiva följder för ekonomin, i och med att transaktionskostnaderna minskar, handel och utbyte underlättas, konkurrenskraften ökar och innovation främjas. En annan viktig aspekt på standardiseringen är att den har minskat handelshindren på den inre marknaden och ofta även på världsmarknaden.

1.8 Kommittén anser att dessa framgångsrika egenskaper inte bara bör upprätthållas i sin helhet utan även förstärkas, vilket framhölls i slutsatserna från rådsmötet om standardisering i mars 2002. När man tar hänsyn till ekonomi, sociala faktorer och miljö i standardiseringsprocessen – vilket är önskvärt i sig – bör detta enligt EESK:s uppfattning inte på något sätt försvaga karaktären och grunddragen i denna process, som bör förbli fri och bygga på frivillighet och samförstånd. Det är ju tack vare dessa egenskaper som processen har rönt framgång både inom EU och internationellt.

2. Sammanfattning av de viktigaste punkterna i meddelandet

2.1 **Målen** i kommissionens meddelande är i stort sett följande:

— Öka medvetenheten om hur viktigt det är att systematiskt införliva miljöaspekterna i den europeiska standardiseringsprocessen, genom en frivillig process som i huvudsak genomförs av intressenterna.

— Inleda fortlöpande diskussioner med standardiseringsaktörerna för att utarbeta konkreta åtgärder som omfattar följande: 1) utbildningsåtgärder och medvetandehöjande åtgärder, 2) organisation och upprätthållande av alla intressenters medverkan i standardiseringsprocessen, 3) systematisk användning av de verktyg som har utvecklats för att hantera miljöövervägande i standardiseringen, och 4) ny utformning från kommissionens sida av standardiseringsuppdragen och de särskilda uppdragen till stöd för miljöfrågor och för miljörelaterade standarder.

— Fortlöpande utvärdera och kontrollera hur miljöaspekter integreras i europeisk standardisering mot bakgrund av utvecklingen inom de ovanstående fyra områdena.

2.2 För att dessa mål skall kunna uppfyllas föreslår kommissionen att följande skall göras:

— **När det gäller intressenterna:** Lägga fram förslag för att främja den medvetandehöjande verksamheten, utbyta erfarenheter av god praxis i fråga om utbildning och medvetandehöjande verksamhet, anordna omfattande samråd för att utforma standardiseringsuppdrag, fastställa prioriteringar för införlivande av miljöaspekter i de europeiska standarderna, utarbeta indikatorer för att mäta hur väl miljökraven uppfylls i standardiseringen, identifiera och samordna de miljöstandardiseringsfrågor som de europeiska standardisengsorganen arbetar med och ge stöd till europeiska intressentgrupperingar som bedrivrier sådan verksamhet, rapportera om användningen av olika verktyg för att uppfylla miljökraven i standardiseringen.

— **När det gäller medlemsstaterna, framför allt de nyanslutna:** Vidta åtgärder för att främja utbildningsverksamhet och medvetandehöjande verksamhet, garantera att information samlas in och sprids av de olika standardiseringsorganen, göra det lättare för alla intressenter, framför allt företrädarna för det civila samhället och offentliga organ som är aktiva på miljöområdet, att delta helt och fullt i standardiseringsprocessen samt rapportera om de stödåtgärder som vidtagits för att främja utbyte av erfarenheter och god praxis.

— **På gemenskapsnivå:** Införa finansiella åtgärder för gemenskapsstöd till standardiseringsorgan som genomför medvetandehöjande projekt och utbildningsprojekt, fortlöpande kontrollera den utbildningsverksamhet och medvetandehöjande verksamhet som genomförs, vid behov och efter samråd med intressenterna införliva miljöaspekter i utformningen av standardiseringsuppdragen, stödja de europeiska intressentgrupperingarna i identifieringen och samordningen av miljöstandardiseringsfrågor, anordna möten för att göra det möjligt att utbyta erfarenheter och god praxis och att anta indikatorer för miljörelaterade framsteg inom europeisk standardisering, införa ett system för fortlöpande utvärdering av de framsteg som görs på ovannämnda områden, en utvärdering som minst en gång per år gås igenom med intressenterna.

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 Kommittén ser positivt på att kommissionen tagit initiativ till en **djupgående diskussion om möjligheterna och metoderna** för att införliva olika aspekter i de europeiska tekniska standarderna, inte bara miljöaspekter utan även aspekter på hållbart utnyttjande av naturresurser och råvaror som behövs för tillverkning, distribution, underhåll och behandling i slutskedet av produkternas livscykel.

3.2 I detta sammanhang vill EESK framhålla hur viktigt det är att skapa en sannskyldig **europeisk standardiseringskultur**, för att garantera att **EU:s** inre marknad skall fungera effektivt och vara balanserad, att experter utbildas och att tillräckligt omfattande databaser byggs upp och utnyttjas, särskilt på miljöområdet, så att man kan utvärdera möjligheterna till införlivande och miljöaspekter i det europeiska standardiseringssystemet även för de nya medlemsländernas del.

3.3 Under alla omständigheter är det enligt vår uppfattning viktigt att **de grundläggande faktorerna i den europeiska standardiseringsprocessen**, dvs. frivillighet, samförstånd, öppenhet och insyn i förfaranden som fritt genomförs av och för intressenterna själva, inte påverkas utan tvärtom förstärks även när man tar hänsyn till sociala faktorer, ekonomi och miljö.

3.3.1 **Redan nu finns det många europeiska tekniska standarder som direkt rör miljöfrågor** eller har utarbetats med hänsyn till miljöaspekter. Här kan man särskilt nämna standarder för viktiga aspekter på produkternas livscykel, standardiserade metoder för mätningar och provning och tekniska standarder för miljöteknik och miljöledning, t.ex. systemet EMAS som grundar sig på EN ISO 14001.

3.3.2 Det är även glädjande att de europeiska standardiseringsorganen har en **fullständigt tillräcklig uppsättning instrument för att optimera införlivandet av miljöaspekter** i den tekniska standardiseringen. Den omfattar bl.a. EC Guide 109 ([1]) – som med framgång infördes 1995 och nyligen uppdaterats – när det gäller tekniska standarder för elektrotekniska produkter, ISO/TR 14062 ([2]), som ratificerades 2002, när det gäller utformning och utveckling av produkter, ETSI/Cenelecs över 100 kvalitetsstandarder som går under beteckningen *Emissions and immunity quality standards* och uppförandekoden ISO/64 från CEN:s miljöhelpdesk (CEN EHD).

3.4 Som framgår av ovanstående är kommittén övertygad om att målet att förena miljöaspekter och teknisk standardisering lättare kan uppnås – särskilt när det gäller små och medelstora företag – genom **uppförandekoder, tekniska rapporter och mer flexibla instrument** eller genom workshops och praktiska vägledningar för att överföra kunskap och öka medvetenheten ända från det skede då nya produkter, nya produktionsprocesser och nya tjänster utformas. För detta syfte kan man använda förenklade förfaranden, vilket gjorts i EMAS fall eller i samband med arbetsmiljö- och säkerhetsstandarder för småföretag och vilket framhållits upprepade gånger i EESK:s yttrande ([3]).

3.5 EESK hävdar bestämt att man i hela denna process måste **undvika att försvåra eller bromsa utarbetandet av standarder**. **Även en dyrare och mer byråkratisk standardiseringsprocess** skulle strida mot gemenskapsprinciperna om förenkling av lagstiftning. I detta sammanhang delar EESK helt och hållet den uppfattning som kom till uttryck vid **rådsmötet om standardisering** den 1 mars 2002. I slutsatserna därifrån sägs att ”det övergripande standardiseringssystemet i Europa fortfarande är långtifrån livskraftigt med tanke på att den europeiska och internationella miljön snabbt förändras och att de traditionella inkomstkällorna har förändrats” ([4]). Enligt kommittén måste standardiseringen bli attraktivare och fördelaktigare för företagen och deras experter, som har den tekniska kompetensen för att bättre införliva miljöaspekterna i utformningen av produkter till rimliga kostnader.

3.6 För att företagen skall kunna prestera så bra som möjligt, bör man vidareutveckla mekanismer för att **förbättra samtliga aktörers sakkunskap i miljöfrågor** och därmed garantera att alla intressenter **medverkar aktivt** ända från standardiseringsprocessens inledningsskede. Man bör inte endast ta hänsyn till tekniska, ekonomiska och sociala aspekter, utan även aspekter som sammanhänger med hälsa, säkerhet och kunders krav och förväntningar. Framför allt på senare år har medvetandet ökat om hur viktigt det är att minska och rationalisera utnyttjandet av naturresurser och elförbrukningen, att minska avfallsmängden och utsläppen, och att betona **kvaliteten** i utformningen av nya, frivilliga tekniska standarder, så att dessa på ett smidigt sätt kan antas på internationell nivå.

([1]) IEC Guide 109 – Miljöaspekter – Införande i elektrotekniska produktstandarder.

([2]) ISO TR 14062 – Miljöledning – Integrering av miljöaspekter i produktdesign och produktutvecklingutveckling.

([3]) Yttrandet CES 560/1999 av den 29 maj 1999 (EGT C 209, 22.7.1999).

([4]) EGT C 66, 15.3.2002.

3.7 Kommittén anser att man mot bakgrund av den nuvarande demokratiska process som framför allt grundar sig på de nationella strukturerna bör **låta intressenterna få ansvaret för att – om de så vill med hjälp av experter och samråd – utforma metoderna för att införliva miljöaspekterna i standardiseringen**, så att man kan undvika en toppstyrd process.

3.8 Det är kommitténs uppfattning att arbetet med att utforma tekniska standarder inte kan gå snabbare än de **kulturskiften** som krävs inom flera sektorer för att aktörerna skall bli **medvetna om sin roll för den hållbara utvecklingen**. **Kommissionen har en särskilt viktig uppgift när det gäller att skapa medvetenhet och framsynthet genom spridning av kunskap och god praxis**.

3.9 Att de frivilliga tekniska standarderna håller en hög kvalitet är själva grunden för deras **europeiska mervärde**, och detta kan enligt vår mening endast garanteras genom att alla intressenter **medverkar aktivt** i standardiseringsprocessen. Härmed avses både sakkunniga och företrädare för olika industrisektorer, små och medelstora företag, arbetstagare, konsumenter och icke-statliga organisationer. Denna mångfald innebär att det råder **tillräcklig balans mellan de ekonomiska, sociala och miljörelaterade kraven, och även de viktiga aspekter som sammanhänger med hälsa och säkerhet**.

3.10 I enlighet med **subsidiaritetsprincipen** bör denna medverkan **i första hand** åstadkommas **på nationell nivå**, framför allt när det gäller de nya medlemsländerna. Stöd bör ges inte bara till **de icke-statliga organisationerna**, som kan bidra med aktiv medverkan och kompetens, utan **framför allt till de små och medelstora företagen, som – särskilt på grund av sin struktur och omfattning –** verkligen behöver involveras i högre grad i standardiseringsprocessen. I detta sammanhang vill vi påminna om att **de europeiska organ som inrättats särskilt för de små och medelstora företagen, t.ex. Normapme**, bör förstärkas och utnyttjas i största möjliga utsträckning.

3.11 EESK framhåller att det är viktigt att prioritera gemenskapsstöd till insatser för **kapacitetsuppbyggnad** vid standardiseringsorganen och de icke-statliga organisationerna **i de nya medlemsstaterna och till projekt** för utbildning av experter. Vidare föreslår kommittén att det inrättas ett **nätverk med databaser som är fullständigt driftskompatibelt, decentraliserat och lättillgängligt för slutanvändaren**. Det handlar kort och gott om att alla företag skall garanteras mer omfattande och bättre tillgång till information och välgrundad medverkan i standardiseringsprocessen.

3.12 När det gäller **prioriteringarna** för standardiseringsarbetet anser kommittén att de bör **fastställas i en process som bygger på samförstånd och frivillighet och omfattar alla intressenter**. Prioriteringarna bör inte vara enbart politiskt motiverade, utan även beakta särdragen hos produkterna och de företag som tillverkar dem.

3.13 I fråga om obligatoriska uppdrag i anslutning till den nya metoden anser kommittén att besluten om att **främja användning av tekniska miljöstandarder** inte bör fattas uppifrån-och-ned, utan **snarare genom att miljövänliga produkter blir allmänt accepterade och medborgarnas och konsumenternas intressen och behov påverkas i denna riktning**.

3.14 Väldefinierade mandat med utgångspunkt i tillämpningen av den nya metoden har enligt vår mening bidragit till att den inre marknaden blivit framgångsrik, och de goda resultaten får inte äventyras genom att mandaten används för att införa komplicerade politiska beslutsprocesser i standardiseringsorganen.

3.15 **Att de europeiska tekniska standarderna antas på internationell nivå** är enligt EESK mycket viktigt för att våra producenter skall göra sig gällande och stå sig i konkurrensen på världsmarknaden. Tack vare Dresdenavtalet och Wienavtalet grundar sig mer än 83 % av Cenelec-standarderna och cirka 40 % av CEN-standarderna på standarder från de internationella standardiseringsorganen ISO, IEC och ITU. Kommittén anser därför att man bör **förhindra** att **standardiseringskraven på miljöområdet uppfattas som handelshinder i samband med Världshandelsorganisationens TBT-avtal** eller minskar de europeiska företagens konkurrenskraft på världsmarknaden. I detta sammanhang är det viktigt att arbeta förebyggande i samband med både den transatlantiska dialogen (TABD) och dialogerna med Japan (EJBD) respektive Mercosur (MEBF), så att klyftan mellan europeiska och internationella standarder inte ökar.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 Medverkan – Man bör undvika att mer omfattande medverkan bromsar upp arbetet med att anta och se över standarderna, ett arbete som redan tar i genomsnitt 3–5 år. **Subsidiaritetsprincipen bör tillämpas helt och fullt. På internationell nivå** bör alla intressenter garanteras medverkan, framför allt företagare och arbetstagare, medan företrädare för de nationella standardiseringsmyndigheterna bör bidra med resultaten av gemensamma ståndpunkter på **internationell nivå**. Även företrädare för de berörda småföretagens och icke-statliga organisationernas europeiska sammanslutningar bör kunna medverka på denna nivå, på grundval av de ståndpunkter som uppnåtts genom samförstånd.

4.2 Samarbete – kommittén anser att **ett organiserat utbyte av teknisk kunskap, utarbetande av uppförandekoder på frivillig grund och god praxis** är särskilt viktigt. För detta ändamål krävs dock att man utnyttjar befintliga instrument (jfr punkt 3.3.2) som förtjänar att förstärkas och utvidgas, framför allt i de nya medlemsländerna.

4.3 Kultur – Det måste skapas en **europeisk standardiseringskultur** med beaktande av ekonomi, sociala faktorer och miljö och med inriktning på företagen och deras organisationer, framför allt de små och medelstora företagen, arbetstagarorganisationer och övriga intressenters sammanslutningar. Konsument- och miljöorganisationer bör få tillräckligt finansiellt stöd både på nationell nivå och EU-nivå, så att de kan öka utbildningen på det tekniska området och standardiseringsområdet och företrädas av kvalificerade och kompetenta personer.

4.4 Finansiering – **Det krävs fleråriga, nationella och gemenskapliga budgetposter** för att utveckla utbildningsinsatser och medvetandehöjande insatser. Dessa anslag bör i första hand rikta sig till nationella och europeiska standardiseringsorgan, arbetsmarknadens parter och organ som företräder olika instanser i det civila samhället.

4.5 Prioriteringar – **Prioriteringarna** för utarbetande av nya tekniska standarder bör fastställas i samförstånd av alla intressenter, dvs. aktörer som medverkar direkt i standardiseringsprocessen och bör få fullständigt ansvar för detta. Prioriteringarna bör under inga omständigheter påtvingas uppifrån i en toppstyrd process. Instrument – Att de **instrument** (t.ex. de som behandlas i punkterna 3.3.1 och 3.3.2) som är nödvändiga för att införliva miljöaspekterna i standardiseringen används systematiskt bör betraktas som **en möjlighet i stället för ett tvång** av aktörerna i den tekniska, frivilliga standardiseringsprocessen.

4.6 Övervakning – **Övervakningen och utvärderingen av de resultat som uppnås** i fråga om medvetandehöjande åtgärder, utbildningsåtgärder och förstärkning av nationella respektive europeiska standardiseringsorgan, även när det gäller icke-statliga organisationers och småföretagarorganisationers kvalificerade medverkan, bör ge kommissionen, rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ett tillräckligt underlag för att sammanställa **rapporter vartannat år och se över åtgärderna** och gemenskapsriktlinjerna på området **vart femte år**.

5. **Slutsatser**

5.1 EESK är övertygad om att standardiseringsprocessen måste bli snabbare utan att bli tyngre, om man skall kunna garantera utveckling och hög kvalitet på den inre marknaden i alla avseenden, även i miljöhänseende. Målet är att standardiseringsprocessen skall bli effektivare, billigare och mindre byråkratisk, och att medlemsstaternas institutionella kapacitet skall öka i förebyggande syfte.

5.2. Införlivandet av miljöaspekter i det europeiska standardiseringssystemet bör enligt EESK:s mening ske med full respekt för subsidiaritetsprincipen, som garanterar fullständig medverkan i processen av alla aktörer, framför allt de små och medelstora företagen och de icke-statliga organisationerna. Detta är särskilt viktigt på nationell respektive regional nivå, eftersom dessa nivåer befinner sig närmast intressenterna.

5.3. Världshandeln utvecklas och stora länder som Kina, Indien och Ryssland har öppnats för världshandeln, och det är därför viktigt att de nuvarande europeiska tekniska standarderna även antas på internationell nivå. Detta är kontentan av Dresdenavtalet och Wienavtalet, och målet är att standardiseringslösningarna skall bli handelsfördelar för de europeiska företagen.

5.4 Enligt kommitténs uppfattning är målet att de bindande miljöbestämmelserna och frivilliga tekniska standarder som grundar sig på ökat miljömedvetande och kvalitetsmedvetande skall komplettera varandra i högre grad.

5.5 EESK insisterar på att man måste förstärka plattformarna för utbyte av god praxis och dialog. Arbetsmarknadsparterna, europeiska och nationella standardiseringsorgan, industrin, små och medelstora företag, företrädare för arbetstagarna, konsumentorganisationer och icke-statliga organisationer skall få expertfunktioner, och målet skall vara att stödja utvecklingen av standardiseringsförfarandet i enlighet med Lissabonstrategin och principerna om hållbar och konkurrenskraftig tillväxt.

5.6. Framför allt bör man göra följande:

— Främja en europeisk standardiseringskultur.

— Genomföra utbildningsinsatser för experter och förstärka lämpliga databaser med bred användning.

— Förena det europeiska standardiseringssystemet med miljöskydd i allt högre utsträckning.

— Stärka de medvetandehöjande insatserna på efterfrågesidan (det vill säga insatser som inriktas på konsumenterna), för att marknaden ska bli mer inställd på ett hållbart utnyttjande av naturresurser, råvaror och färdiga produkter.

— Uppnå jämvikt mellan å ena sidan aspekter som sammanhänger med säkerhet, hygien och hälsa, och å andra sidan miljöaspekter i enlighet med i Kyotoprotokollet.

— Helt och fullt tillämpa subsidiaritetsprincipen, genom att främja alla intressenters medverkan på nationell och regional nivå.

— Främja flexiblare uppförandekoder som leder till miljövänliga standardiseringsprocesser, i första hand för att småföretagen lättare skall kunna genomföra tekniska processer som är ekonomiskt fördelaktiga i fråga om nya produkter, nya processer och nya tjänster.

— Utveckla en plattform för utbyte mellan Lissabonstrategin för inre marknaden och den europeiska handlingsplanen för miljö och hälsa 2004–2010, med syftet att skapa en bred dialog om sakkunskapen mellan alla aktörer i standardiseringsprocessen: CEN, Cenelec, ETSI, Normapme, ANEC (konsumenter), TUTB (Europafacket), ECOS (miljöorganisationer), industrin, distributionssektorn och tjänstesektorn.

— Stödja utvecklingen av den grundläggande tekniska standardiseringen när det gäller bestämmelser om produkt- och processkvalitet inom jordbruks- och livsmedelsproduktionen.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande
Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Stadsnära jordbruk”

(2005/C 74/12)

Den 17 juli 2003 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget om ”Stadsnära jordbruk”.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 juli 2004 (föredragande **Joan Caball i Subirana**).

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog vid sin 411:e plenarsession den 15–16 september 2004 (sammanträdet den 16 september 2004) följande yttrande med 132 röster för och 3 nedlagda röster:

1. **Inledning**

1.1 *En produktionsverksamhet som påverkas av den urbana miljön*

1.1.1 Problemet med städernas ytterområden har diskuterats i olika EU-sammanhang, bland annat i Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. Det är en växande företeelse i många kommuner inom EU att användbar jordbruksmark äts upp till följd av den urbana, industriella och regionala utvecklingen och utbyggnaden av infrastruktur för transport och kommunikation, vilket marginaliserar resterande jordbruksområden och gör dem mindre lönsamma.

1.1.2 Den urbana miljön påverkar stadsnära jordbruk negativt och begränsar jordbrukens ekonomiska livskraft. Denna negativa påverkan är den främsta orsaken till miljöförstöring i området och försämrar de sociala relationerna mellan stad och landsbygd. De stadsnära jordbrukens överlevnad kan till och med vara avhängig av hur konflikten mellan stad och landsbygd hanteras och löses.

1.1.3 Utöver de stadsnära jordbruksområdenas traditionella problem har ett nytt problem tillkommit den senaste tiden, som gör det befogat att skydda outnyttjade områden utanför städerna som inte används för jordbruksverksamhet. Vad det handlar om är att dessa områden skulle utgöra ett slags temaparker, där allt skulle bli artificiellt, taget ut sitt sammanhang och opersonligt. Uppfattningen grundar sig på estetiska kriterier som felaktigt utgår från bevarandet av den biologiska mångfalden eller på föreställningar om landsbygden som marginaliserar eller romantiserar lantbruket.

1.1.4 EU:s gemensamma jordbrukspolitik (CAP) framhåller vikten av att jordbruksföretag diversifierar sin ekonomi med verksamheter som kan inbringa nya inkomster. Det måste understrykas att utan jordbruk finns inget öppet landskap, det vill säga ett landskap med odlingsfält, djur, ängar och framför allt jordbrukare.

1.1.5 Allt detta (urbaniseringstrycket, föreställningen om ett jordbruk utan jordbrukare och själva reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken) medför stora problem för det stadsnära jordbrukets kontinuitet och stabilitet (mycket större än i andra områden med motsvarande klimatförhållanden, vilket innebär en ökad risk att jordbruksverksamheten upphör).

1.1.6 Utöver förlusten av jordbruksmark tillkommer strukturella svårigheter som, inom några medlemsstater i EU, bristen på tydlig lagstiftning som reglerar mark- och arrendefrågor. Bristen på jordbruksmark gör det också svårare för unga att börja arbeta med lantbruk och för jordbruksföretag att utöka sina marker. Många offentliga eller privata markägare blockerar marknaden genom att inte arrendera ut mark till yrkesverksamma jordbrukare. Detta är något som märkbart försvårar framtiden för många stadsnära jordbruk och som EU:s medlemsstater bör bekämpa genom en ändamålsenlig lagstiftning.

1.1.7 Jordbruksområden, som inte är opåverkade av de förändringar som ägt rum på landsbygden under senare år, karaktäriseras av att verksamheten, på gott och ont, styrs av vissa värden och roller.

1.2 *Mycket mer än bara en ekonomisk verksamhet*

1.2.1 EESK, som har ett direkt intresse av en hållbar ekonomisk, miljömässig och social utveckling för Europas landsbygd, erinrar om att jordbrukets ekonomiska, miljömässiga och sociala roll är ännu större i stadsnära områden än i andra områden. I dessa områden fungerar jordbruksmarken som en grön lunga för större städer och utgör en viktig del i översiktsplaneringen, eftersom den förhindrar att städerna växer okontrollerat, tillhandahåller natur och gör stadsmiljön mänskligare. Dess ekonomiska roll, som är grundläggande för att jordbruket i dessa områden skall kunna bibehållas även i framtiden, minskar dock genom urbaniseringstrycket och den marginella roll som jordbruket tillmäts i ytterstadsområdenas ekonomi.

1.2.2 Enligt första principen i Salzburgkonventionen finns det inget jordbruk utan en levande landsbygd och ingen levande landsbygd utan jordbruksverksamhet ([1]). EESK vill framhålla att de verkliga huvudpersonerna i stadsnära jordbruksområden är, och måste vara, heltidsarbetande professionella jordbrukare, även om deltidsarbetande jordbrukare också spelar en viktig roll i dessa områden.

1.3 *Begränsningar och möjligheter för jordbruk i en heterogen och dynamisk miljö*

1.3.1 EESK inser att det inte är lätt att komma fram till en entydig definition på stadsnära områden, eftersom de är ytterst heterogena och föränderliga. Dessa områden är huvudsakligen en kontaktyta mellan ren landsbygd och stad. Samtidigt som de har landsbygdens karaktäristiska kännetecken erbjuder de några av stadens fördelar.

1.3.2 Det utmärkande för stadsnära områden är den regionala, miljömässiga och sociala utsattheten och det faktum att de ligger i utkanten av tätorter. Det är det professionella jordbruket i dessa områden som kallas ”stadsnära jordbruk”. Utöver det professionella jordbruket finns annan verksamhet med anknytning till växtodling som har rekreativa, terapeutiska och pedagogiska syften eller som syftar till att skapa eller bevara landskapet (landskapsarkitekter, trädgårdsmästare etc). Sådan verksamhet är särskilt viktig i vissa områden i medlemsstaterna.

1.3.3 Stadsnära jordbruksområden har särskilda problem som skiljer dem från andra jordbruksområden, och deras överlevnad är hotad.

1.3.4 Samtidigt har stadsnära jordbruk i många fall fördelar som bör utnyttjas maximalt: närheten till konsumenterna, den ökade betydelse som konsumenterna tillskriver livsmedlens kvalitet och säkerhet samt efterfrågan på nya aktiviteter (fritid, utbildning, miljöfostran, ekoturism etc.) Dessa nya aktiviteter skulle kunna bidra till att riskerna med att driva ett företag sprids och till att öka inkomsterna för jordbruken.

1.3.5 I artikel 20 i rådets förordning (EG) nr 1257/1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden fastslås att ”mindre gynnade områden kan omfatta andra områden som är utsatta för speciella svårigheter, och där jordbruk, när det är nödvändigt och på vissa villkor, bör fortsätta att bedrivas för att bevara eller förbättra miljön, bevara landsbygden och möjligheterna till turistverksamhet i området, eller för att skydda kusterna”. Detta styrker den av EESK ofta framförda åsikten att stadsnära jordbruksområden är ”områden utsatta för speciella svårigheter”.

1.3.6 Agenda 2000 och den nyligen genomförda halvtidsutvärderingen av den gemensamma jordbrukspolitiken har drivit på ytterligare i denna rikting.

1.3.7 I ingressen till slutsatserna från Salzburgkonferensen betonas att ”de europeiska jordbrukarna behöver stöd för att axla sin dubbla roll som landsbygdens bevarare och marknadsinriktade producenter i hela EU” ([2]). Detta tas upp i EESK:s initiativyttrande ”Andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken: framtidsutsikterna för en anpassning av landsbygdsutvecklingspolitiken (Uppföljning av Salzburg-konferensen)”, med Gilbert Bros som föredragande ([3]).

([1]) Ordagrant: ”En levande landsbygd är en förutsättning för jordbruket, på samma sätt som jordbruksverksamheten är en förutsättning för en levande landsbygd” – Slutsatser från den andra Europeiska konferensen om landsbygdsutveckling, i Salzburg, den 12–14 november 2003, MEMO/03/236.

([2]) Se fotnot 1.

([3]) CESE 961/2004 – NAT/243.

2. **Mål för bevarande och utveckling av stadsnära jordbruk**

2.1 Enligt EESK har stadsnära jordbruk otvivelaktigt särskilda problem som lätt kan identifieras och definieras. Särskilda åtgärder måste därför vidtas för att bevara, förbättra och förvalta de stadsnära områden där aktiv jordbruksverksamhet bedrivs. Därför föreslår EESK att man tar fram åtgärder och metoder för att skydda och utveckla stadsnära jordbruksområden.

2.2 *Mål 1: Ett socialt, politiskt och administrativt erkännande att stadsnära jordbruksområden är jordbruksområden med särskilda problem.*

2.2.1 Bilda ett aktivt och effektivt nätverk av ”mellanhandsstäder”

2.2.1.1 EESK konstaterar att växande storstäder är en tendens i Europa, som bidrar till en ständig och oåterkallelig minskning av jordbruksmark, vilket är ett stort problem för stadsnära områden. Detta tas upp i EESK:s initiativyttrande ”Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid”, med Joost van Iersel som föredragande ([4]).

2.2.1.2 En minskad jordbruksverksamhet får konsekvenser inte bara för jordbrukssektorn utan också för naturresursernas bevarande, för stadsinvånarnas livskvalitét och för en balanserad regional utvecklingsplanering.

2.2.1.3 Utifrån tanken på ett jämlikt och långsiktigt hållbart Europa betonar EESK **behovet av ett aktivt och effektivt nätverk av ”mellanhandsstäder”**, där det viktigaste inte är hur stora städerna är utan hur de fungerar som mellanhand mellan landsbygd och stad inom sitt område.

2.2.1.4 Ett sådant nätverk är bara möjligt om det runt dessa städer finns jordbruks- och naturområden, kort sagt stadsnära områden, som fungerar som buffertzoner mellan bebyggda områden och som korridorer mellan naturområden, vilka bidrar till stadens karaktär, till biologisk mångfald och till en livskraftig jordbruksproduktion.

([4]) CESE 968/2004 – ECO/120.

2.2.2 Erkänn de stadsnära jordbrukens roll för stad och landsbygd

2.2.2.1 Enligt EESK är det viktigt med ett **socialt, politiskt och administrativt erkännande av att dessa områden mellan stad och landsbygd, dvs. stadsnära områden, där jordbruk bedrivs har särskilda problem och att de spelar en viktig roll i förhållandet mellan stad och landsbygd**.

2.2.2.2 För att stadsnära jordbruksområden och jordbruksverksamheten i dessa skall erkännas krävs i första hand en studie av de problem som uppstår i och på grund av dessa områden och, i andra hand, en **övergripande analys av dessa områdens olika värden** (vatten, landskap, biologisk mångfald, arkitektur, jordbrukslandskap etc.) och därmed deras ekonomiska, miljömässiga och sociala roll.

2.2.3 En ökad medvetenhet som verktyg för erkännande

2.2.3.1 Det är viktigt att **öka medvetenheten om att mark är en begränsad naturresurs** och en gemensam egendom som är svår att återställa när den väl en gång förstörts. Därför bör städer i ökande omfattning växa inåt genom att förslummade områden renoveras och gamla industritomter bebyggs. På så sätt förhindrar man att ytterligare mark används för att bygga på och att särskilda lagar måste stiftas för den spekulation i jordbruksmark som är vanligt förekommande i utkanterna av många europeiska städer.

2.2.3.2 EESK föreslår **EU-åtgärder för att främja stadsnära jordbruksområden** och jordbruksverksamheten som bedrivs där, för att dessa skall erkännas socialt, politiskt och administrativt i Europa liksom deras värde och funktion. Åtgärderna kan innebära att varje land lagstiftar särskilt om skydd för utvecklingen av dessa områden, med utgångspunkt i vissa gemensamma grundkriterier.

2.3 *Mål 2: Förhindra att stadsnära jordbruksområden blir en del av urbaniseringsprocessen genom översiktsplanering, stadsplanering och initiativ på kommunal nivå*

2.3.1 EESK anser att det inte räcker att politiker och samhället i stort uttrycker stöd för att skydda stadsnära jordbruksområden. Det krävs också att alla medlemsstater **förfogar över och tillämpar instrument som förhindrar att spekulation leder till att stadsnära jordbruksmark överges**.

2.3.2 Enligt EESK bör man inrätta instrument som stöder sig på följande sex pelare:

a) Rättsliga instrument på både europeisk, statlig och regional nivå för **översiktsplanering och stadsplanering** på såväl statlig som regional nivå, samt markplanering på statlig och regional nivå som särskilt beaktar stadsnära jordbruksområden och jordbrukspolitik, och försvårar användningen av jordbruksmark för andra ändamål.

b) Tydliga, rättsliga instrument för att reglera de fall då privata eller offentliga markägare **som tillfälligt upphör att bruka mark** arrenderar ut marken till professionella jordbrukare för odling eller boskapsskötsel, som underlättar jordbrukens avkastning.

c) Ingen överdrivet betungande beskattning av mark som används till jordbruksverksamhet i dessa områden, med motsvarande skattemässiga villkor som i industriområden eller bostadsområden i städer.

d) **Nya och bättre initiativ på kommunal nivå** för att förstärka subsidiaritetsprincipen (lokala myndigheters och politikers ansvar) och stadsplaneringen, med hjälp av kriterier som bygger på ett samarbete på kommunal och regional nivå.

e) **Nya begrepp som ”skydd av jordbruksmark” skall införas som kommunala budgetposter**, för att göra detta skydd mindre beroende av andra skattefinansierade områden. Skydd av jordbruksmark skall prioriteras framför stadsbebyggelse.

f) Ett obligatoriskt och bindande införande av en konsekvensbeskrivning för jordbruket från den ansvariga jordbruksmyndighetens sida i de fall då planerade åtgärder som rör stadsnära jordbruksområden kan innebära att jordbruksmark går förlorad.

2.3.3 I korthet är syftet att utnyttja översiktsplanering, stadsplanering och markplanering, kommunala medel och konsekvensbeskrivningar för jordbruket som instrument för att skydda stadsnära jordbruksområden från städernas ständiga efterfrågan på mark (för tillväxt, industri och tjänstesektor och infrastruktur för kommunikation och energi) och förhindra landförstöring, som annars skulle kunna utnyttjas för att misskreditera dessa områden och motivera deras försvinnande.

2.4 *Mål 3:* **Säkerställa en dynamisk och hållbar utveckling av stadsnära jordbruk och jordbruksområden**.

2.4.1 Enligt EESK kan en dynamisk och hållbar utveckling av stadsnära jordbruk och jordbruksområden endast säkerställas genom ett **arbete där lokala myndigheter har en viktig roll**. Därutöver tillkommer samarbete mellan olika kommuner samt regional planering.

2.4.2 Därför är det viktigt att olika stadsnära områden går samman och bildar ett **organ vars huvudsyfte skall vara både att skydda och aktivera jordbruksområden och jordbruksverksamhet**, med hjälp av regional planering för att bevara, använda och förvalta marken.

2.4.3 I detta organ bör jordbrukare delta och **genom partnerskap** driva sina frågor bland lokala grupper (medborgare och politiker) och andra berörda parter (universitet, miljögrupper etc.) för att nå fram till en överenskommelse om hur jordbruksområden skall förvaltas.

2.4.4 Förvaltare av stadsnära jordbruksområden måste vara konservativa i fråga om de stadsnära jordbruksområdenas värden, progressiva genom en **positiv och kreativ inställning** till förslag på hur dessa områden skall utvecklas samt strikta i fråga om bestämmelser om hur de skall utnyttjas. Hållbarhetskriteriet bör tillämpas.

2.4.5 Subsidiaritet i fråga om förvaltningen av stadsnära om jordbruksområden är viktigt för att säkerställa en överenskommelse mellan myndigheter och jordbrukare att skydda och utveckla stadsnära jordbruksområden. Det rör sig om ett **avtal mellan myndigheter och jordbrukare om hållbar förvaltning av jordbruket**.

2.4.6 **Förvaltningen bör baseras på ett nätverkssamarbete** mellan myndigheter och enskilda och ledas av ett **offentligt organ för deltagande och förvaltning**. Detta organ skall jämka samman gemensamma mål och intressen och ta initiativ till åtgärder med avseende på regionala frågor och naturresurser (t.ex. fler och bättre produkter, ökad användning av informations- och kommunikationsteknik, utbildning i miljöfrågor, bevarande av ett öppet landskap etc.), det vill säga ett organ som definierar villkoren, följer upp att de genomförs och tar initiativ till stödåtgärder för stadsnära områden.

2.4.7 Det gäller att arbeta, också i stadsnära jordbruksområden, i linje med vad som föreslogs vid konferensen i Salzburg, där det framhålls att ”framtidens politik måste innebära att EU:s stöd till landsbygden tar formen av lokala partnerskap nerifrån och upp […] partnerskapen för programmen måste ges större ansvar för att utforma och genomföra övergripande strategier med utgångspunkt från klara och tydliga mål och angivna resultat” (Princip 6 och 7 i slutsatserna från Salzburgkonferensen) ([5]).

2.4.8 Utöver avtalen om en hållbar jordbruksförvaltning har vi också projekt på regional nivå mellan myndigheter och förvaltningsorgan. Syftet med dessa projekt är att skydda och bevara jordbruksområden och att se till att inkomsterna från dessa områden kommer både stad och landsbygd till del. Det är viktigt att en del av inkomsterna från övriga landsbygden också tillfaller jordbrukssektorn.

2.4.9 Initiativet till sådana projekt måste tas av behöriga myndigheter. Projekten måste bygga på kriterier som omfattar flera olika sektorer, och ta hänsyn till **flera aspekter**, bland annat produktaspekten med produkter som efterfrågas av konsumenterna, miljöaspekten med miljövänliga produkter som bidrar till ett öppet landskap samt sociala aspekter med hänsyn till stadens behov, som friluftsliv och pedagoiska ändamål.

2.4.10 Innan myndigheter inleder projekt måste **berörda parter** (lokala myndigheter och jordbrukare) **först utarbeta och godta ett avtal** om genomförandet av projektet.

2.4.11 Detta avtal mellan lokala och regionala/nationella myndigheter och jordbrukare skulle kunna leda fram till en **stadga för stadsnära jordbruk** med principer som man gemensamt arbetat fram.

2.4.12 Stadgan skulle kunna utvidgas till en **strategisk plan för hållbar förvaltning och utveckling**, med principer och strategiska riktlinjer samt en beskrivning av de åtgärder som skall vidtas för att skydda befintliga värden och vidareutvecklade stadsnära jordbruksområden.

([5]) Se fotnot 1.

3. **Slutsatser/funktioner**

3.1 Projekt som rör stad/landsbygd och ömsesidiga dokument skall grunda sig på kriterierna i en **överenskommelse mellan stad och landsbygd** som tillkommer på initiativ av myndigheter och med delaktighet från medborgarnas och jordbrukssektorns sida. För att få till stånd en sådan överenskommelse måste följande mål uppnås:

a) **Mål 1**: **Projekt för att bevara och utveckla** områden med stadsnära jordbruk: Dessa projekt måste genomföras utifrån översikts-, stads- och markplaner, samt lagstiftning som reglerar jordbruksmark.

b) **Mål 2**: **Stadsnära jordbruksmark skall förbli jordbruksmark** med hjälp av metoder och åtgärder som garanterar detta och som maximalt reducerar urbaniseringstrycket och användningen av land för icke jordbruksrelaterad verksamhet. Tillgång till land för jordbruksändamål skall underlättas.

c) **Mål 3**: En övergripande förvaltning genom **ett styrande organ** som skall främja och aktivera stadsnära jordbruksområden och öka medvetenheten om deras värden. Detta organ skall säkerställa en dynamisk och hållbar utveckling genom ett avtal om att förvalta land genom stad/landsbygdsprojekt och ett avtal mellan medborgare, myndigheter och jordbrukare i form av en **överenskommelse om en hållbar jordbruksförvaltning**.

3.2 För att uppnå dessa mål är det viktigt att

a) **kvinnor och unga aktivt deltar i projekt** och i avtalen om jordbruksförvaltning för att trygga dessa områdens nuvarande och framtida status,

b) **medborgarna upplever** att jordbruket kan leverera säkra livsmedel eftersom miljömässigt och socialt korrekta metoder tillämpas,

c) **vattnets roll som konsoliderande faktor i stadsnära jordbruksområden** erkänns: Särskild lagstiftning behövs, inte för att få jordbruket att använda mindre vatten, utan för att minska användningen av ytvatten och grundvatten och i stället återanvända renat avloppsvatten för jordbruksändamål,

d) **främja stadsnära jordbruksområden** genom att erkänna att dessa områden har särskilda problem,

e) **medel och åtgärder som kan öka jordbrukens inkomster samt förbättra infrastrukturers effektivitet och utbudet av tjänster som jordbruken kan erbjuda**,

f) **främja produktion och marknadsföring av det som efterfrågas av marknaden**, särskilt ett mångsidigt utbud av livsmedel, genom att stödja ett långsiktigt hållbart, miljövänligt jordbruk som värnar om den kulturella identiteten och djurens välbefinnande,

g) **spara på och skydda** naturresurserna (särskilt mark, vatten och landskap).

3.3 Med tanke på de stadsnära jordbrukens utsatta läge, anser EESK att det skulle vara mycket betydelsefullt att bilda **ett europeiskt centrum för stadsnära jordbruk**, som skall ha ett europeiskt perpektiv på stadsnära jordbruksområden och det jordbruk som bedrivs där, och också tjäna som referens för uppföljning, analys och spridning av kunskap om situationen för stadsnära jordbruk inom EU. Detta centrum skall också vara en mötesplats för reflektion och dialog mellan myndigheter på kommunal och regional nivå och mellan olika europeiska organ, och lägga fram initiativ som syftar till att bevara och utveckla stadsnära områden och jordbruket i dessa områden.

Bryssel den 16 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Roger BRIESCH