

Europeiska unionens officiella tidning

C 286

fyrtioåttonde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

17 november 2005

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

418:e plenarsession den 8–9 juni 2005

2005/C 286/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på medling i civilrättsliga tvister" (KOM(2004) 718 slutlig – 2004/0251 COD)	1
2005/C 286/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tvångslicensiering av patent för tillverkningen av läkemedel för export till länder med folkhälsoproblem" (KOM(2004) 737 slutlig – 2004/0258 COD)	4
2005/C 286/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 98/71/EG om mönsterskydd" (KOM(2004) 582 slutlig – 2004/0203 COD)	8
2005/C 286/04	Yttrande från europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Verktyg för att mäta och informera om företagens sociala ansvar i en globaliserad ekonomi"	12
2005/C 286/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU" (KOM(2004) 811 slutlig)	20
2005/C 286/06	Yttrande från europeiska ekonomiska och social kommittén om "Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS) – förhandlingar om leveranssätt 4 (fri rörlighet för fysiska personer)"	28

SV

2005/C 286/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om övervakning och kontroll av transporter av radioaktivt avfall och använt bränsle" (KOM(2004) 716 slutlig – 2004/0249 CNS)	34
2005/C 286/08	Yttrande från europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (enligt artikel 128 i EG-fördraget)" (KOM(2005) 141 slutlig – 2005/0057 CNS)	38

II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

418:e PLENARSESSION DEN 8–9 JUNI 2005

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på medling i civilrättsliga tvister"*(KOM(2004) 718 slutlig – 2004/0251 COD)**(2005/C 286/01)*

Den 16 november 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 maj 2005. Föredragande var **María Candelas Sánchez Miguel**.

Vid sin 418:e plenarsession den 8–9 juni 2005 (sammanträdet den 9 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Inledning

av civil och kommersiell natur. Samtidigt stärkte man de europeiska databaserna och informationsnätverken med hjälp av den nya tekniken som EU-medborgarna förfogar över.

1.1 Europeiska unionen inledde efter Europeiska rådets möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 en process i syfte att harmonisera och införa lagstiftning och upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa som garanterar fri rörlighet för personer i EU. Rådet hade dessförinnan ⁽¹⁾ antagit bestämmelser för att underlätta delgivning och översändande av handlingar i mål och ärenden mellan medlemsstaterna, vilket EESK välkomnade eftersom det förbättrar informationen till medborgarna.

1.2 I enlighet med besluten vid toppmötet i Tammerfors bad kommissionen medlemsstaterna att införa rutiner för erkännande och verkställighet av domar och beslut samt att förbättra sina rättsväsendens funktionssätt genom att utforma alternativa utomrättsliga förfaranden för tvistlösning i ärenden

1.3 Rådets förordning om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttsens område ⁽²⁾ innebar bland annat en förenkling av verkställighetsförfarandet, vissa anpassningar av säkerhetsmekanismerna av stort värde för verkställigheten av domar samt införandet av en europeisk säkerhetsmekanism.

1.4 Kommissionen lade dessutom fram ett förslag till rådets beslut om inrättandet av ett europeiskt rättsligt nätverk inom privaträtten ⁽³⁾, med målet att skapa ett europeiskt instrument för rättsligt samarbete och för information till privatpersoner, jurister, institutioner och myndigheter om lagstiftning och förfaranden i de enskilda staterna. Instrumentet var särskilt värdefullt för lösning av gränsöverskridande tvister.

⁽¹⁾ Rådets direktiv om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (KOM(1999) 219 slutlig); EESK:s yttrande i EGT C 368, 20.12.1999, föredragande: Bernardo Hernández Bataller.

⁽²⁾ EESK:s yttrande i EGT C 368, 26.4.2000, föredragande: Henri Malosse.

⁽³⁾ KOM(2000) 592 slutlig; EESK:s yttrande i EGT C 139, 11.5.2001, föredragande: Daniel Retureau.

1.5 Kommissionen lade 2002 fram en grönbok med en kartläggning av alternativa tvistlösningsmetoder i EU, och inledde ett omfattande samråd med medlemsstaterna och berörda parter. Grönboken bildar underlag för det aktuella förslaget till direktiv, som utgör det lämpligaste instrumentet för att uppnå konkreta resultat och som bevarar särdragen i de nationella lagstiftningarna om tvistlösning vid ärenden av civil eller kommersiell natur.

1.6 I detta sammanhang är ett värdefullt exempel medling vid konsumenttvister⁽⁴⁾, vilket har tillämpats och fungerat mycket väl under lång tid, delvis på grund av att medlingen har förts in i konsumentskyddslagstiftningen. Detta system har med framgång anpassats till nya konsumtionsvanor och kan därför tillämpas inom olika sektorer inte bara vid konsumtion av varor utan också av tjänster.

1.7 Medling i domstolsärenden av civil och kommersiell natur skiljer sig i vissa väsentliga avseenden från andra former av medling. För det första är det varje enskild stat som har ansvaret för rättsväsendets utformning och medling, och för det andra är medling en fungerande metod för tvistlösning endast om parterna accepterar den. Båda dessa omständigheter inskränker kommissionen behörighet vid utformningen av direktivförslagets innehåll. Syftet är emellertid att införa alternativa metoder för tvistlösning, men som kommissionen påpekar är medlemsstaterna skyldiga att garantera och upprätthålla "ett effektivt och rättvist rättsväsende" som slår vakt om de mänskliga rättigheterna.

2. Förslagets innehåll

2.1 Syftet med detta förslag till direktiv är att underlätta medling för att lösa tvister vid ärenden av civil och kommersiell natur på inre marknaden. Kommissionen definierar begreppet "medling" och "medlare", samtidigt som det lämnas åt medlemsstaterna att rättsligt reglera medlingen och, mer specifikt, vad som krävs av medlarna.

2.2 Medling kan inledas av parterna i en tvist på frivillig väg eller när domstolsförandet har påbörjats. Förslag om medling kan komma från parterna själva eller från domstolen. I båda fallen accepterar parterna att delta i medling för att undvika rättegång eller, om den redan har inletts, för att underlätta den genom resultaten av medlingen. I båda fallen kan parterna ansöka om att den förlikning som nåtts genom medling i en dom, ett beslut eller en officiell handling skall verkställas.

2.3 De uppgifter som framkommit under medlingen får inte anföras som bevis vid rättegång i de fall som anges i artikel 6.1, som belägger parterna och medlarna med tystnadsplikt.

⁽⁴⁾ Kommissionens rekommendation av den 4 april 2001 om principer som skall tillämpas på extrajudiciella organ som deltar i reglering av konsumenttvister som görs upp i godo (EGT L 109, 19.4.2001).

Uppgifterna får dock utnyttjas om parterna och medlarna godkänner det, och i synnerhet om det behövs för att skydda barn eller förebygga fysisk eller psykisk skada på en person.

2.4 Preskriptionsfrister och andra tidsfrister för det ärende som är föremål för medling skall avbrytas från och med den tidpunkt då parterna enas om att begära medling eller då medling föreläggs av domstol.

3. Kommentarer om förslaget till direktiv

3.1 EESK anser att detta initiativ från kommissionen är ett värdefullt instrument som fullföljer de åtgärder som vidtagits sedan Europeiska rådets möte i Tammerfors för att uppnå en klarare lagstiftning i EU. En EU-rättsakt om medling i ärenden av civil och kommersiell natur innebär att man inför ett instrument som redan används i några medlemsstater vid domstolsföranden, även om det huvudsakligen handlar om tvistlösning i den privata sfären. Domstolarna får därmed möjlighet att föreslå en medlare som är fristående från domstolsförandet, vilket gör det lättare att lösa tvister mellan parterna genom förlikning.

3.2 Direktivförslaget syftar till att öka användningen av medling vid domstolsföranden i EU. Det kommer inte bara att innebära ekonomiska vinster genom lägre kostnader för domstolsföranden, utan också sociala vinster eftersom det förkortar de ofta utdragna civilrättsliga rättegångarna. Dessa långdragna processer får ofta negativa konsekvenser för båda parter, särskilt vid familjerättsliga mål, vilket förvärrar den socialt bekymmersamma situation som parterna ofta befinner sig i. Medling får dock inte förväxlas med de förlikningsföranden som i de flesta medlemsstater föregår domstolsföranden, eftersom det är parterna och deras advokater som, under domarens överinseende, skall försöka enas för att undvika domstolsförandet.

3.3 Medlaren spelar stor roll för ett lyckat resultat. Ett kunnigt och opartiskt ingripande från medlarens sida, och framför allt hans eller hennes oberoende av parterna samt tystnadsplikt under medlingen, banar väg för ett effektivt och väl utfört medlingsarbete. I förslaget (artikel 4) överläts emellertid villkoren och övriga förutsättningar för medlingen till medlemsstaterna genom inrättandet av självreglering på gemenskapsnivå, särskilt europeiska uppförandekoder. Trots att direktivförslaget inte uteslutande syftar till medling vid gränsöverskridande tvister, är det nödvändigt att se till att de personer som utses till medlare får erforderlig utbildning i gemenskapsrätten och framför allt att det införs lagstiftning som ger fri tillgång till denna tjänst i samtliga EU-länder.

3.4 I medlingsarbetet är det av största vikt att de tjänster som tillhandahålls är av hög kvalitet. Förslaget bör därför innehålla riktlinjer för en harmonisering, om än minimal, av kraven för att verka som medlare. Kravet att medlare skall vara kompetenta och oberoende i linje med rekommendationerna för medlare i konsumenttvister skulle kunna vara ett av villkoren. Detta mål skulle kunna uppnås genom ett utökat europeiskt samarbete som syftar till ett enhetligare system för utbildning och utnämning av medlare.

3.5 Definitionen av de områden där medling skall tillämpas i civilrättsliga tvister görs genom en negativ formulering. I skäl 8 i direktivet anges att direktivet inte skall "omfatta förfaranden av dömande art såsom skiljeförfaranden, ombudsmannainstanser, konsumentklagomålssystem, expertbedömningar eller förfaranden som hanteras av instanser som utfärdar formella rekommendationer, oavsett om dessa är juridiskt bindande eller inte, om tvistens lösning". Anledningen är förmodligen att det finns ett specifikt medlingsförfarande för vart och ett av de nämnda fallen. Man måste emellertid överväga möjligheten till medling vid ärenden av civil natur som rör brott- eller skattemål⁽⁷⁾, vilket trots att dessa fall ursprungligen undantagits skulle kunna bidra till att lösa dessa civilrättsliga ärenden.

3.6 EESK ställer sig positiv till den bestämmelse som värnar om fullständig tystnadsplikt när det gäller såväl civila som kommersiella uppgifter som framkommer vid medlingen (artikel 6.1), inte bara vad gäller personuppgifter utan även aspekter som rör relationernas konfidentiella natur. Sådana uppgifter får dock under inga omständigheter utelämnas som bevis om det skulle kränka minderårigas rätt eller den fysiska eller psykiska integriteten hos de personer som berörs av tvisten.

4. Särskilda kommentarer

Med tanke på att medling är ett frivilligt förfarande för tvistlösning, som kan fungera endast om parterna är överens om denna möjlighet och respekterar resultatet, bör några mycket viktiga aspekter i det framtida direktivet klargöras för att medling skall vinna EU-medborgarnas förtroende. EESK anser därför att nedanstående kommentarer bör beaktas:

4.1 Den föreslagna rättsliga ramen för medling har begränsade effekter på tvister av civil och kommersiell natur⁽⁸⁾, men

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande, punkt 3.7, föredragande: Daniel Retureau, EGT C 139, 11.5.2001.

⁽⁸⁾ I Brysselkonventionen av den 27 september 1968 regleras domstols behörighet på privaträttens område.

trots den omfattande rättspraxisen på de områden som ingår i civilrätten bör man i artikel 1.2 fastställa lagstiftningens tillämpningsområde och inte använda den negativa formuleringen i skäl 8. Man bör vidare beakta ärenden av civil och kommersiell natur som härrör från andra områden som exempelvis skatteområdet och det administrativa området, liksom civila ärenden som härrör från brottmål⁽⁷⁾.

4.1.1 I ett senare skede skulle man mot bakgrund av resultaten av det medlingsförfarande som anges i det föreliggande förslaget kunna utreda möjligheten att utvidga tillämpningsområdet till förvaltnings- och skatterättsliga behörighetsfrågor.

4.2 En aspekt som kan innebära problem är de nuvarande skillnaderna i de olika språkversionerna av förslaget, som kan komplicera införlivandet i nationell lagstiftning. Man måste beakta att medlemsstaterna har exklusiv behörighet vad gäller rättsväsendets utformning och att domstolsförfaranden därför kan variera från medlemsstat till medlemsstat. Det måste klargöras att inte bara domstolar utan även andra rättsliga instanser kan föreslå medling och säkerställa att resultatet av medlingen verkställs, samt att det också kan göras av offentliga myndigheter med sådan behörighet enligt nationell lagstiftning⁽⁸⁾.

4.3 EESK betonar att medlaren är mycket viktig för att medlingen skall ske på ett effektivt sätt under hela processen. Därför anser kommittén att kommissionen bör föreslå riktlinjer som gör det möjligt att säkerställa dels en viss harmonisering mellan samtliga medlemsstater, dels medlarnas auktoritet och kvalifikationer. Bland de minimikrav på medlare som bör anges i artikel 4 kan följande nämnas:

— Lämpliga kvalifikationer och utbildning på för medlingsarbetet relevanta områden.

⁽⁷⁾ I EESK:s yttrande i EGT C 139, 11.5.2001 (föredragande: Daniel Retureau) behandlas problemet med den praktiska definitionen av den civila och kommersiella sfären, och kommittén kräver att "det i beslutet uttryckligen hänvisas till EG-domstolens definitioner. Eftersom ärenden av civil natur som skall avgöras inom ramen för brottmål och skattemål inte utesluts från räckvidden av lagstiftningsförslaget, och det även kan krävas handlingar som den behöriga rättsliga instansen inte enkelt kan definiera med rättsliga termer, bör följande strecksats infogas för att skydda de berörda parternas rättigheter: 'Det mottagande organet skall så flexibelt som möjligt definiera sådana handlingar vilkas rättsliga natur inte klart kan hänföras till vare sig det civila eller det kommersiella området, men som ändå uppvisar beröringspunkter med dessa områden'".

⁽⁸⁾ I den tyska versionen av förslaget till direktiv används ofta begreppet "Streitschlichtung" (på svenska "förlikning"). Förlikning kan inte jämföras med medling eftersom ett förlikningsutslag åtminstone utgör ett av förlikningsmannen välgrundat förslag till konfliktlösning, medan medlaren i traditionell betydelse inte tar ställning till tvistens innehåll. Därför borde man i den tyska versionen i stället för begreppet "Streitschlichtung" (förlikning) använda "Streitsbeilegung" (biläggning).

— Oberoende och opartiskhet i förhållande till de stridande parterna.

— Öppet och ansvarsfullt agerande.

Man bör framför allt säkerställa friheten att tillhandahålla tjänster i samtliga medlemsstater, vilket i de små länderna främjar medlarnas oberoende gentemot parterna.

4.3.1 Kommittén välkomnar en uppförandekod på EU-nivå som vägledning i medlarnas arbete. För att denna skall fungera måste kommissionen säkerställa att yrkeskunnigheten, oberoendet och ansvaret hos de personer – såväl fysiska som

juridiska – som verkar som medlare alltid garanteras, i linje med EESK:s förslag rörande artikel 4.

4.4 Frågan om kostnaderna för medlingen kan inte lösas genom att man i enlighet med bestämmelserna i varje medlemsstat låter dem ingå i rättegångskostnaderna. Man bör antingen kräva avgifter i proportion till varje ärende och dess omfattning eller ett obligatoriskt kostnadsförslag så att parterna kan bedöma om det är lämpligt att tillgripa medling. Medlingen får under inga omständigheter bli dyrare för parterna än själva rättegången.

Bryssel den 9 juni 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tvångslicensiering av patent för tillverkningen av läkemedel för export till länder med folkhälsoproblem"

(KOM(2004) 737 slutlig – 2004/0258 COD)

(2005/C 286/02)

Den 15 december 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 251 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 maj 2005. Föredragande var **Paolo Braghin**.

Vid sin 418:e plenarsession den 8–9 juni 2005 (sammanträdet den 8 juni 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 64 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning av yttrandet

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag till förordning, som syftar till att genomföra det beslut som WTO:s allmänna råd fattade den 30 augusti 2003. Vi uppskattar kommissionens aktiva roll att tillsammans med internationella organisationer och aktörer finna lämpliga lösningar på allvarliga hälsoproblem i utvecklingsländer utan egen produktionskapacitet inom läkemedelssektorn och med otillräcklig hälso- och sjukvård.

1.2 EESK stöder både förfarandet med att utfärda tvångslicensiering för läkemedel som omfattas av patent eller certifikat om tilläggsskydd och de former av kontroll som fastläggs.

1.3 EESK rekommenderar dessutom att bestämmelserna skärps för att säkerställa

— att gällande lagstiftning respekteras fullt ut, i synnerhet när det gäller kvalitetskontrollen av produktionen,

— att villkoren för att utfärda tvångslicens skärps (artikel 8), särskilt när det gäller metoderna för att skilja läkemedel som tillverkats under en tvångslicens från originalet, för att på så sätt förhindra illegal återimport till EU eller tredje land,

— att samordnade insatser genomförs med myndigheterna i importländerna för att förhindra bedrägerier, förfälskningar och annan användning än den ursprungligen avsedda,

- att tillämpningen av medlemsstaternas tullbestämmelser och påföljder övervakas noga för att avskräcka från olaglig verksamhet,
- öppen information ges om utfärdandet av tvångslicenser för att effektivare skydda immateriella rättigheter.

1.4 EESK önskar att tillämpningsområdet utvidgas till att gälla veterinärmedicinska produkter med tanke på att krissituationer kan uppstå till följd av sjukdomar som överförs från djur eller av smittad mat av animaliskt ursprung.

1.5 EESK önskar slutligen att kommissionen fortsätter sina ansträngningar på internationell nivå för att läkemedel i nödsituationer och lämpliga hälso- och sjukvårdstjänster också skall bli tillgängliga i de utvecklingsländer som inte är WTO-medlemmar.

2. Inledning

2.1 I stora delar av världen är hälsoläget kritiskt. Kännetecknande är en ständig risk för epidemier, alltför få sjukvårdsinrättningar och otillräckliga möjligheter till behandling och vård samt mycket höga sjuktal och hög dödlighet. Utmaningen är global. Det gäller att förbättra hälso- och sjukvården och de sociala tjänsterna i mindre utvecklade länder men också i de relativt utvecklade länder som inte satsar tillräckligt för att lösa sina hälso- och sjukvårdproblem och sociala problem.

2.2 I-ländernas bistånd till hälso- och sjukvård är inte tillräckligt för att lösa dessa problem och därför behövs det nya verktyg. Det räcker inte att leverera läkemedel i nödsituationer, vilket ofta är fallet när det gäller bistånd till utvecklingsländer. Målet bör vara att förbättra hela systemet. Hit hör att satsa de begränsade resurserna på det som måste prioriteras, att genom förvaltning och kontroll se till att resurserna verkligen går till de behövande, att finna lösningar på otillräcklig läkemedelsproduktion och hälso- och sjukvård samt att se till att hälso- och sjukvårdstjänster sköts effektivt.

2.3 Kommissionen har varit särskilt aktiv på detta område och agerat på flera områden som har ett samband med hälso- och sjukvård och sökt olika former av samarbete och stöd. Här kan nämnas handlingsprogrammet för de tre sjukdomar som står för de högsta dödstalen i u-länderna (hiv/aids, tuberkulos och malaria)⁽¹⁾. Programmet syftar till att stärka den lokala hälso- och sjukvården, att öka möjligheterna att få tag på nödvändiga läkemedel till överkomliga priser och att främja forskningen om läkemedel och vaccin för att bekämpa dessa sjukdomar.

⁽¹⁾ EGT C 133, 6.6.2003.

2.4 Kommissionen har dessutom spelat en aktiv och mycket positiv roll för att medvetandegöra internationella organisationer och aktörer och att tillsammans med dem finna gemensamma lösningar. Syftet är att öka tillgängligheten till nödvändiga läkemedel, att säkra att de fattigaste får lika tillgång och samtidigt att skydda immaterialrättigheterna när det gäller internationella handelsavtal för att på sätt undanröja risken för återimport eller spekulationsförsäljning till tredje land.

2.5 Kommissionens aktiva roll har varit avgörande för att föra fram diskussionen om dessa mål inom Världshandelsorganisationen WTO när det gäller TRIPS-avtalet⁽²⁾. Vid ministerkonferensen i Doha 2001 antog WTO:s medlemsstater en deklaration om TRIPS-avtalet och folkhälsan⁽³⁾. I deklarationen klargörs hur stor flexibilitet som skall tillåtas vid genomförandet av avtalet när det gäller den nationella hälso- och sjukvårdspolitiken. Konferensen fastställde också de grundläggande principerna för att säkerställa att u-länder med begränsad eller obefintlig läkemedelsproduktion kan få använda sig av tvångslicenser, något som oftast regleras av nationella myndigheter.

2.6 I Doha-deklarationen om folkhälsa framhålls att TRIPS-avtalet skall tolkas och genomföras så att rätten till folkhälso-skydd stöds och att allas tillgång till läkemedel främjas. I synnerhet framhålls varje WTO-medlemsstats rätt att bestämma vad som utgör ett nationellt krisläge eller en extrem nödsituation, för att motivera utfärdandet av tvångslicenser. När det gäller de medlemsstater som har otillräcklig eller obefintlig läkemedelsproduktion, fick WTO:s allmänna råd i uppdrag att finna en snar lösning på frågan.

2.7 WTO:s allmänna råd kom fram till en lösning i och med beslutet av den 30 augusti 2003⁽⁴⁾. I beslutet klargörs principerna och olika aktörers åtaganden för att säkra att importerade produkter inom det fastställda systemet verkligen används för hälso- och sjukvård och inte för handel. Vikten av samarbete mellan WTO:s medlemsstater framhålls också i syfte att främja tekniköverföringar och att öka produktionskapaciteten inom läkemedelsektorn i enlighet med TRIPS-avtalets artikel 66.2.

⁽²⁾ Med TRIPS avses *Agreement on Trade-Related aspects of Intellectual Property rights*, ett avtal som reglerar möjligheten att göra obligatoriska ändringar i immaterialrättigheterna och binda dem till vissa villkor.

⁽³⁾ *Declaration on the TRIPS Agreement and public health*, antagen den 14 november 2001, se <http://www.wto.org>

⁽⁴⁾ Decision of the General Council "Implementation of paragraph 6 of the Doha Declaration on the TRIPS Agreement and public health", se <http://www.wto.org>.

2.8 Det officiella uttalande som det allmänna rådets ordförande samtidigt gjorde är betydelsefullt⁽⁵⁾. Det ger en bild av vilka hinder som nationella och internationella aktioner för att lösa problemet stöter på och förklarar det logiska och det rättmätiga i de åtgärder som vidtagits och utgör på så sätt ett komplement till allmänna rådets beslut. I uttalandet framhålls att ett antal medlemsstater i WTO, bland annat EU:s medlemsstater, har beslutat att inte använda det särskilda tvångslicenssystemet för import av farmaceutiska produkter.

2.9 I det allmänna rådets beslut fastställs att det skall upphöra att gälla när en ändring av TRIPS-avtalet i enlighet med beslutet antas. Trots att korta tidsramar fastslagits har allmänna rådets initiativ inte lett till en lösning. Följaktligen har några av WTO:s medlemsstater självständigt beslutat att vidta åtgärder för att genomföra beslutet, och förslaget till förordning som kommissionen lagt fram är ett steg i denna riktning.

3. Innehållet i förslaget till förordning

3.1 Förslaget till förordning syftar till att inom EU genomföra det beslut som WTO:s allmänna råd fattade den 30 augusti 2003 om genomförandet av punkt 6 i förklaringen om TRIPS-avtalet och folkhälsan. Genom beslutet får WTO-medlemmarna möjlighet att utfärda tvångslicenser för tillverkning och försäljning av patenterade läkemedel som är avsedda för export till ansökande tredje land utan egen eller med otillräcklig produktionskapacitet inom läkemedelssektorn. Beslutet fritar WTO-medlemmarna från deras plikter enligt artikel 31 f i WTO-avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrättigheter.

3.2 Förordningen är tänkt som en del av den bredare europeiska och internationella insatsen för att lösa folkhälsoproblem i de minst utvecklade länderna och andra utvecklingsländer. Den syftar till att förbättra tillgången till läkemedel till överkomliga priser i de av WTO:s medlemsstater som befinner sig i nationellt krisläge eller annan extrem nödsituation.

3.3 Beslutet omfattar både skyddsmekanismer som förhindrar att handeln avleds och reglerna som säkrar öppenhet, och man framhåller dessutom att beslutet skall ersättas av en ändring av TRIPS-avtalet när denna kommit till stånd.

3.4 Kommissionen framhåller att det är viktigt att EU bidrar till det system som inrättades genom beslutet genom att genomföra beslutet i gemenskapens lagstiftning, eftersom EU och dess medlemsstater spelade en aktiv roll för att beslutet skulle antas och på grund av löftet till WTO att fullt ut bidra till genomförandet av det och se till att skapa lämpliga förutsättningar för att få det system som därigenom inrättades att fungera effektivt.

⁽⁵⁾ "The General Council Chairperson's statement", 30 augusti 2003, se <http://www.wto.org>.

3.5 Det är nödvändigt att genomföra beslutet på ett enhetligt sätt inom hela EU för att säkra att villkoren för att utfärda tvångslicenser för export är likadana i alla EU:s medlemsstater. Syftet är att förhindra en snedvriden konkurrens för näringsidkarna på EU:s inre marknad och att tillämpa enhetliga bestämmelser för att förhindra att läkemedel som tillverkats under tvångslicenser återimporteras till EU.

3.6 I och med att bestämmelserna i beslutet är av mycket specifik karaktär och att det redan finns internationella bestämmelser om tvångslicenser och slutligen att det behövs snabba åtgärder för att göra det möjligt att exportera läkemedel till länder med folkhälsoproblem, föreslår kommissionen att beslutet skall genomföras genom en förordning på grundval av artiklarna 95 och 133 i fördraget.

4. Kommentarer

4.1 EESK instämmer helt och fullt i att det behövs åtgärder för att säkerställa att länder med begränsade ekonomiska resurser och begränsad produktionskapacitet och följaktligen otillräckliga verktyg för att bekämpa endemiska sjukdomar och hantera krissituationer får tillgång till nödvändiga läkemedel. Genom förslaget till förordning blir det möjligt att leverera patenterade läkemedel på särskilda villkor, i överensstämmelse med bestämmelserna för patent. Förslaget tar dock inte upp problemet med bristen på icke-patentskyddade läkemedel i de minst utvecklade länderna och problemet tas heller inte upp i WTO-beslutet.

4.2 EESK välkomnar kommissionens initiativ som syftar till att främja ett fullständigt och enhetligt genomförande av förordningen när det gäller utfärdandet av tvångslicensiering av patent och certifikat för tilläggsskydd avseende tillverkning och försäljning av läkemedel i länder som begärt detta för att lösa ett akut hälsovårdsproblem. EESK anser att förslaget i huvudsak är bra. Dock kan texten förbättras i vissa avseenden, såsom framgår av följande kommentarer.

4.3 Definitionen av "läkemedel" (artikel 2.1) hänvisar uttryckligen till Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG⁽⁶⁾ om humanläkemedel. I det beslut som WTO:s allmänna råd fattade nämns inte veterinärmedicinska produkter. För att kunna hantera krissituationer som uppstått på grund av sjukdomar som överförts till människan från djur eller på grund av smittad mat av animaliskt ursprung hoppas EESK att tillämpningsområdet utökas till att omfatta veterinärmedicinska produkter, eventuellt genom ett särskilt beslut av WTO:s allmänna råd.

⁽⁶⁾ EGT L 311, 28.11.2001.

4.4 Bestämmelserna gäller WTO:s medlemmar (artikel 4), vilket är logiskt eftersom det handlar om ett verktyg för att genomföra ett internt beslut inom WTO. EESK uppmanar dock kommissionen och medlemsstaterna att fortsätta diskussionen på internationell nivå och att söka lösningar för alla världens länder, i överensstämmelse med immaterialrättigheter och gällande internationella avtal.

4.5 Enligt artikel 5 "kan alla lämna in en ansökan om tvångslicens". EESK framhåller att en sådan allmänt hållen anvisning när det gäller vem som kan lämna in ansökan har sitt ursprung i viljan att erbjuda mesta möjliga tillfälle till produktion. Det vore dock klokt att ange att sökande måste uppfylla alla krav i EU:s lagstiftning om läkemedel, så att gällande tillverkningsregler för skydd av medborgarnas hälsa tillämpas, även om produkten i det speciella fallet enbart är avsedd för export.

4.6 Det är nödvändigt att alla berörda behöriga myndigheter ser till att produktionens kvalitetsstandarder efterlevs. Dessa skall vara desamma för den inre marknaden och för export till länder som inte har adekvata strukturer för kvalitetskontroll. Vid genomförandet av förordningen måste man hitta lämpliga former för övervakning av importländernas kontroll och det är viktigt med samordnade insatser för att förhindra bedrägerier och förfälskningar för att på så sätt säkra att patienterna är skyddade i hemlandet, att läkemedel under tvångslicensiering inte skickas någon annanstans eller återimporteras illegalt.

4.7 När det gäller den känsliga frågan hur stora mängder som skall få tillverkas, konstaterar EESK att det finns en diskrepans mellan artikel 6.2, där det anges att den totala mängden som skall få tillverkas "inte markant överstiger den mängd som den medlemmen meddelat WTO", och artikel 8.2, där det anges att "mängden patenterade produkter som tillverkas under licensen skall inte överstiga vad som är nödvändigt för att tillgodose behoven". EESK föreslår att diskrepansen undanröjs genom att artikel 6.2 ändras så att det framgår att produktionen inte skall överstiga vad som är nödvändigt för att tillgodose behoven.

4.8 Tvångslicenssystemet innebär en begränsning när det gäller innehavet av rättigheter och därför bör det tillämpas i årligt uppsåt (skäl 6) så att produkter som tillverkats under tvångslicens når dem som behöver dem och inte avleds från dem de är avsedda för (skäl 7). Det vore önskvärt att dessa

påpekanden, som EESK instämmer helt och fullt i, uttryckligen infogas i de artiklar där tillämpningen beskrivs detaljerat, som till exempel artikel 5 och 6, eller i de artiklar som handlar om att uppskjuta eller avsluta tvångslicenser (artikel 12 och 14).

4.9 EESK delar kommissionens uppfattning om vilka åtgärder som bör vidtas för att undvika en felaktig användning av tvångslicenser. Det är önskvärt att uttryckligen införa möjligheten för den som innehar patent eller certifikat om tilläggs-skydd att rapportera eller invända mot oförutsedda aspekter, särskilt beträffande handlingar som styrker tidigare förhandlingar med rättighetshavaren och kontroll av att produktionen överensstämmer med vad som föreskrivs i artikel 8 (särskilt punkterna 4, 5 och 8).

4.10 Artikel 8.1 förefaller innehålla ett fel. Det hänvisas till punkterna 2 till 8, men även punkt 9 borde omnämnas eftersom den också gäller licensinnehavaren.

4.11 I artikel 8.4 fastställs reglerna för märkning och förpackning av produkter som tillverkats i enlighet med denna förordning, varigenom det tydligt skall framgå att produkten endast är avsedd för export till och försäljning i det importerande landet. EESK föreslår ett tillägg om att även varumärke, logotyp och färg på förpackningarna skall skilja sig för att förhindra illegal återexport till EU eller tredje land.

4.12 Artikel 10 anger att EU:s medlemsstater skall underätta kommissionen när en tvångslicens utfärdats, men säkerställer inte att rättighetshavarna och aktörerna inom branschen blir vederbörligt underrättade om utfärdandet. EESK önskar att informationen på lämpligt sätt kommer alla berörda parter till del samtidigt som konfidentiella uppgifter skyddas.

4.13 I artikel 11.2 är formuleringen sådan att det finns risk för missbruk, särskilt när det gäller läkemedel som inte tillverkas i EU men transiteras genom EU, och därför är den tandlös. EESK föreslår att kommissionen ser till att kontroller och påföljder som medlemsstaterna infört är effektiva, proportionella och avskräckande i överensstämmelse med tullbestämmelserna (?) för att förhindra bedrägerier och förfälskningar.

4.14 EESK önskar slutligen att kommissionen studerar hur man på bästa sätt, bland annat genom bilaterala avtal, kan genomföra liknande system också för de utvecklingsländer som inte är medlemmar av WTO.

Bryssel den 8 juni 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

(?) Kapitel V, artikel 18 i förordning 1383 (2003).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 98/71/EG om mönsterskydd"

(KOM(2004) 582 slutlig – 2004/0203 COD)

(2005/C 286/03)

Den 6 december 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium gav facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet. Vid sammanträdet den 20 april 2005 avslog INT-sektionen Virgilio Ranocchiaris utkast till yttrande.

Mot bakgrund av ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 418:e plenarsession den 8–9 juni 2005 (sammanträdet den 8 juni) Virgilio Ranocchiaris till huvudföredragande. Utkastet till yttrande avslogs till förmån för föreliggande motyttrande som lades fram av Jorge Pegado Liz och Heiko Steffens. Motyttrandet antogs med 107 röster för, 71 röster emot och 22 nedlagda röster.

1. Inledning – Bakgrund

1.1 Föreliggande förslag till direktiv syftar till att ändra direktiv 98/71/EG. Med ändringen avser man att i alla EU-länder avskaffa möjligheten att gentemot tredje part hävda ensamrätt till formgivning i fråga om delar till sammansatta produkter. Med tredje part avses oberoende leverantörer som tillverkar, använder och säljer delar för reparation i syfte att återge sammansatta produkter deras ursprungliga utseende.

1.2 Förslaget berör i första hand bilbranschen men skulle även kunna tillämpas på andra sektorer som hushållsapparater, motorcyklar och klockor.

1.3 Man kan erinra om att direktiv 98/71/EG ("direktivet") föregicks av kommissionens grönbok om mönsterskydd vari resultatet av en omfattande studie i frågan presenteras. Grönboken innehöll dessutom ett utkast till förslag till direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning och ett utkast till förslag till förordning.

1.4 I grönboken diskuterades även mönsterskydd för beståndsdelar till sammansatta produkter och särskilt de beståndsdelar som fogar ihop en produkt med en annan produkt. I grönboken föreskrivs att de beståndsdelar skall mönsterskyddas som i sig uppfyller kraven för mönsterskydd, men det preciseras att mönsterrätt inte kan erhållas för sådana detaljer "som måste återges exakt till formen och dimensionerna för att den produkt som mönstret ingår i skall gå att ansluta till den sammansatta produkten".

1.5 I det förslag till direktiv som kommissionen lade fram formellt i december 1993⁽¹⁾ framhålls att även beståndsdelar till sammansatta produkter kan mönsterskyddas om mönstret i tillräcklig utsträckning uppfyller kraven för mönsterskydd, det

vill säga är nytt och särpräglad (artikel 3). Mönsterrätt kan dock inte erhållas för produkter som går att ansluta till eller placera i, kring eller mot en annan produkt (artikel 7.2).

1.6 Förslaget innehöll en annan viktig bestämmelse: att ensamrätt till mönster inte kan hävdas gentemot tredje part som, tre år efter det att en sammansatt produkt med en särskild formgivning kommit ut på marknaden, använder (kopierar) formgivningen, förutsatt att formgivningen är beroende av den sammansatta produktens utseende och att syftet är att "reparera en sammansatt produkt så att den återfår sitt ursprungliga utseende" (artikel 14). Därmed skapades ett viktigt undantag i fråga om mönsterskydd när det gäller reservdelar och reparation, det s.k. reservdelsundantaget eller reparationsklausulen.

1.6.1 När det gäller denna aspekt i förslaget till direktiv från 1993 anförde EESK i sitt yttrande IND/504 av den 6 juli 1994 och med Jean Pardon som föredragande följande:

1.6.1.1 I likhet med övriga industriella rättigheter innebär också mönsterskydd exklusiva rättigheter (ensamrätt). Den ensamrätt som innehavaren av mönstret eller modellen åtnjuter avser dock endast produktens yttre utformning (eller design), inte själva produkten.

1.6.1.2 Mönsterskyddet medför alltså en ensamrätt på formen men inte på produkten. Mönsterskyddet för en klocka hindrar inte konkurrensen på marknaden för klockor (punkt 9.2 i motiveringsdelen till kommissionens förslag till förordning).

1.6.1.3 När det gäller reservdelar (t.ex. en stänkskärm eller en lykta på en bil) som omfattas av reservdelsklausulen är situationen en annan. Utseendet på (eller formgivningen av) dessa delar kan inte avvika från de originaldelar som skall ersättas.

⁽¹⁾ EGT C 345, 23.12.1993.

1.6.1.4 Om sådana reservdelar omfattas av mönsterskydd skulle följden bli ett produktmonopol inom reservdelsmarknaden. Att mönsterskydda en stänkskärm eller lykta skulle leda till att konkurrensen på denna marknad helt utplånas.

1.6.1.5 Detta skulle stå i strid med det egentliga syftet med mönsterskyddet som de lagstiftande instanserna skall besluta om detaljerna för.

1.6.1.6 Reservdelsklausulen innebär att mönsterskydd gäller när detta skydd är praktiskt tillämplbart. Undantag från detta skydd görs endast i de fall, t.ex. reparationer, då det inte går att tillämpa systematiskt. På så sätt kan man förhindra att det uppstår monopol som utesluter konkurrenter och att konsumenterna drabbas av priser som fastställts av en leverantör med ensamrätt.

1.6.1.7 Reservdelsklausulen förhindrar samtidigt uppkomsten av monopolvinster. Förutsättningarna för vinstgivande formgivning – att det finns en marknad och att konsumenterna fritt kan välja – skulle inte finnas om mönsterskyddet också kom att gälla för reservdelar som omfattas av klausulen.

1.6.1.8 Ekonomiska och sociala kommittén stöder därför kommissionens förslag om en reservdelsklausul.

1.7 Detta undantag, den s.k. reparationsklausulen, tillmötesgick krav från industrin som tillverkar reservdelar till bilar och i synnerhet delar till bilar som skadats i kollisioner. De oberoende leverantörerna hade tidigare försökt få undantag från bestämmelserna om mönsterskydd genom att hos EG-domstolen anföra gällande lagstiftning, men utan framgång (se målen *Cicra-Renault* ⁽²⁾ och *Volvo-Veng* ⁽³⁾).

1.8 Reparationsklausulen i förslaget till direktiv från 1993 kritiserades av biltillverkarna, som ju har andra intressen än de oberoende tillverkarna av reservdelar. Kommissionen prövade då ett nytt angreppssätt med ett modifierat förslag ⁽⁴⁾. Det nya förslaget gick ut på att tredje part som ville kopiera formgivningen av en särskild sammansatt produkt i reparationssyfte skulle kunna göra det direkt (utan hänsyn till att tre år måste

ha gått sedan den sammansatta produkten kommit ut på marknaden) under förutsättning att de betalade en "passande och rimlig ersättning" (artikel 14).

1.9 Men varken de oberoende tillverkarna ⁽⁵⁾ eller biltillverkarna med formgivningsrättigheter ⁽⁶⁾ ansåg att lösningen "passande och rimlig ersättning" var acceptabel.

1.10 Stora meningsskiljaktigheter framkom även under medbeslutandeförfarandet med rådet och Europaparlamentet. Ett samrådsförfarande inleddes som avslutades i september 1998 då man i praktiken avstod från att harmonisera medlemsstaternas lagstiftning i och med att gällande nationell lagstiftning frystes (den s.k. freeze plus-lösningen som de insatta säger) och att frågan sköts upp till ett senare tillfälle.

2. Direktiv 98/71/EG ⁽⁷⁾ om mönsterskydd

2.1 I direktivet avses med mönster en produkts eller en produkt dels utseende (artikel 1 a).

2.2 Ett mönster skall skyddas genom mönsterrätt i den mån det är nytt och särpräglad (artikel 3.2). Men mönsterskydd för en beståndsdel skall endast erhållas i den mån

- a) beståndsdelens, när den har infogats i den sammansatta produkten, förblir synlig vid normal användning av denna och
- b) sådana synliga detaljer i beståndsdelens mönster i sig uppfyller kraven på nyhet och särprägla (artikel 3.3).

Med "normal användning" enligt punkt 3 a avses slutanvändarens användning, vilket inte utesluter underhåll, service och reparationsarbeten (artikel 3.4).

Tillämpat på bilbranschen innebär ovanstående regler att delar och beståndsdelar under motorhuven, som inte är synliga vid normal användning av ett fordon (t.ex. motors cylinderlock), inte är mönsterskyddade.

2.3 Mönsterrätt kan heller inte erhållas för sådana detaljer i en produkts utseende som uteslutande är betingade av teknisk funktion (artikel 7.1). Likaledes kan mönsterrätt inte erhållas för sådana detaljer i en produkts utseende som måste återges exakt till formen och dimensionerna för att den produkt som mönstret ingår i eller används på skall gå att ansluta till eller placera i, kring eller mot en annan produkt (artikel 7.2). När det gäller bilar innebär detta t.ex. att formen på en stötfångare eller en backspegel kan mönsterskyddas men inte den beståndsdel som används för att fästa delen på karossen.

⁽⁵⁾ R. Hughes, jurist vid ECAR (de oberoende tillverkarnas förbund) "The legal protection of designs", 1996 och Briefing Notes (1-6) i "European Campaign for the Freedom of the Automobile Parts and Repair Market", 1996.

⁽⁶⁾ Biltillverkarnas förbund ACEA:s kommentarer till förslaget till direktiv om mönsterskydd, ref. 97000622 och "Key questions about design protection for car parts", ref. 97000517.

⁽⁷⁾ EGT L 289, 28.10.1998.

⁽²⁾ Mål 53/87, beslut av den 5 oktober 1988.

⁽³⁾ Mål 238/87, beslut av den 5 oktober 1988.

⁽⁴⁾ EGT C 142, 14.5.1996.

2.4 Slutligen bör följande framhållas:

2.4.1 Kommissionen skall senast tre år efter det att direktivet genomförts (senast oktober 2004) lägga fram en analys av följderna av bestämmelserna i direktivet för gemenskapens industri, i synnerhet för tillverkarna av sammansatta produkter och beståndsdelar, för konsumenterna, för konkurrensen och för den inre marknadens funktion. Senast ett år senare (dvs. oktober 2005) skall kommissionen lägga fram förslag till Europaparlamentet och rådet om sådana ändringar i direktivet som behövs för att fullfölja den inre marknaden med avseende på beståndsdelar i sammansatta produkter och eventuellt andra ändringar (artikel 18).

2.4.2 Fram till dess att ändringar antas skall medlemsstaterna bibehålla sina rättsliga bestämmelser om användning av ett mönster till en beståndsdel som används för att reparera en sammansatt produkt så att den återfår sitt ursprungliga utseende. Medlemsstaterna skall endast kunna vidta förändringar i dessa bestämmelser om syftet är att avreglera marknaden för sådana delar (artikel 14 – Övergångsbestämmelser som tidigare omnämnts som den s.k. freeze plus-lösningen). Alla medlemsstater har nu genomfört direktivet. Av EU-25 har nio stater (Belgien, Irland, Italien, Lettland, Luxemburg, Nederländerna, Spanien, Storbritannien och Ungern) infört någon form av reparationsklausul och därigenom genomfört en liberalisering, men flertalet (16 medlemsstater) har utökat skyddet för reservdelar och delar för reparation.

2.4.3 Med avseende på avreglering av eftermarknaden fastställs i artikel 110.1 i rådets förordning (EG) nr 6/2002 av den 12 december 2001 om gemenskapsformgivning att "skydd i form av gemenskapsformgivning inte [skall] åtnjutas för en formgivning som utgör en beståndsdel i en sammansatt produkt och som används (...) för att möjliggöra reparation av denna sammansatta produkt så att den återfår sitt ursprungliga utseende".

2.4.4 I samma riktning går rådets förordning (EG) nr 1400/2002 av den 31 juli 2002 om grupper av vertikala avtal och samordnade förfaranden inom motorfordonssektorn, vilket dock inte gör kommissionens aktuella förslag mindre betydelsefullt.

3. Sammanfattning av förslaget till direktiv

3.1 Det som föreskrivs i förslaget är mycket enkelt: Artikel 14 (övergångsbestämmelserna) i direktiv 98/71 ändras, och i praktiken fastställs att skydd inte skall ges för en formgivning som utgör en beståndsdel i en sammansatt produkt och som används för att reparera en sammansatt produkt så att den återfår sitt ursprungliga utseende. Det handlar i praktiken om den tidigare nämnda "fria reparationsklausul från första dagen" som vissa berörda parter har efterfrågat länge.

3.2 I skälen till förslaget anges att de grundläggande motiven bakom en sådan fullständig, omedelbar och kostnadsfri "liberalisering" är följande:

- Formskyddet har endast till syfte att sörja för ensamrätt till en produkts utseende, inte att ge monopol på produkten som sådan.
- Om sådan formgivning skyddas som det i praktiken inte finns några alternativ till, leder detta i praktiken till ett

monopol på produkten. Ett sådant skydd skulle kunna utgöra ett missbruk av bestämmelserna om formskydd.

- Om tredje part får producera och distribuera reservdelar upprätthålls konkurrensen.
- Om formskyddet även gäller reservdelar gör en sådan tredje part intrång i dessa rättigheter, samtidigt som konkurrensen elimineras och rättighetshavaren i praktiken får monopol på produkten.

3.3 Det framhålls också att rättsordningen för formskydd för närvarande skiljer sig åt mellan de olika medlemsstaterna, vilket försämrar inre marknadens funktion och kan snedvrider konkurrensen.

3.4 Andra och mer detaljerade skäl ges i motiveringen, huvudsakligen upprepningar eller sammanfattningar av slutsatserna från kommissionens fördjupade konsekvensanalys och, endast delvis, EPEC-rapporten. Bland de alternativ som diskuteras anses endast avregleringen ge olika fördelar utan allvarliga nackdelar. Avreglering skulle leda till att "inre marknadens funktion skulle förbättras, mer konkurrens skulle uppnås på eftermarknaden, konsumentpriserna skulle sjunka och det skulle skapas möjligheter och arbetstillfällen för små och medelstora företag" (punkt 2.2, s. 7).

3.5 De andra alternativen skulle å sin sida vara mindre lämpliga, i huvudsak av följande skäl:

- Om status quo upprätthålls, inbegripet skillnaderna i nationell lagstiftning, skulle det hindra fullbordandet av inre marknaden.
- Ett tidsbegränsat skydd skulle kunna leda till att rättighetsinnehavarna höjer priserna under den perioden (inga konkreta bevis anförs för detta).
- Ett system som innebär att tredje part kan få tillåtelse att tillverka formskyddade produkter mot en ersättning till innehavaren skulle innebära problem i fråga om fastställandet av vem som innehar rättigheterna, storleken på ersättningen samt tredje parts möjlighet att i praktiken betala ut ersättningen.
- En kombination av dessa system, dvs. med ett formskydd under en kortare tid och ett system med ersättning därefter, skulle medföra relativt höga kostnader, och troligtvis skulle endast ett fåtal oberoende tillverkare göra de nödvändiga investeringarna (se finansieringsöversikten för rättsakten, punkt 5.1.2, s. 17).

4. Kommentarer om tekniska aspekter

4.1 I EPEC-rapporten, som redan nämnts flera gånger, konstateras (punkt 3.7) att reservdelar som inte är original inte garanterat håller samma kvalitet som originaldelarna. Detta beror på att de oberoende tillverkarna saknar de särskilda kunskaper om processer, kvalitet och teknik som biltillverkarna har på området.

4.2 Moderna bilar är ett komplext resultat av sammansättning av oberoende komponenter med högt teknikinnehåll (till exempel specialstål) och kännetecknas inte bara av form och dimensioner, utan också av kvaliteten i montering (exempelvis svets teknik och limning) och material. Det är därför möjligt att icke-originaldelar avviker från originalnormerna.

4.3 För att få typgodkännande utsätts personbilar för en rad krocktester, framifrån och från sidan, och för kontroll av att de uppfyller kraven i de särskilda direktiven om skydd för förare och passagerare vid kollision. Till detta kommer det nyligen antagna direktivet om skydd för fotgängare, som syftar till att minska skadorna på fotgängare som blir påkörda av bilar. Enligt denna norm måste bilkonstruktörerna utforma fordonets framdel i enlighet med vissa fastställda säkerhetskrav och genomföra särskilda krocktester.

4.4 De oberoende reservdelsleverantörerna behöver däremot inte genomföra någon teknisk förhandskontroll av de delar som de saluför, eftersom inget typgodkännandeförfarande föreskrivs för enskilda bildelar, utom för vissa komponenter, nämligen de s.k. separata tekniska enheterna. Dessa är, när det gäller karosseridelar, fönsterglasen, backspeglarna, strålkastarna och bakljusen. För övriga komponenter (motorhuvar, stötfångare osv.) finns inga krav på tekniska tester före utsläppandet på marknaden och alltså inga garantier för att dessa komponenter uppfyller samma specifikationer som originaldelarna. De oberoende leverantörerna är endast underställda allmänna krav på produktsäkerhet och ansvariga endast för skador som är en följd av defekter hos produkten.

4.5 Förslaget tycks också stå i strid mot det viktiga direktivet om uttjänta fordon, där konstruktörerna åläggs att eliminera tungmetaller i bildelar och att ange vilka ämnen som ingår i komponenterna för att underlätta återvinning. Konstruktörerna skall också se till att tillverkningen sker på så vis att demontering av uttjänta fordon och återvinning underlättas. Dessa krav gäller naturligtvis inte oberoende leverantörer, och om man använder reservdelar (till exempel stötfångare) vilkas sammansättning inte är känd kan man äventyra hanteringen av uttjänta fordon, vilket kan få följder för miljön och i slutändan innebära ökade kostnader.

4.6 Kommissionen har rätt i påpekandet att formskyddet är tänkt att belöna formgivarens intellektuella prestation, inte de tekniska funktionerna eller kvaliteten (se direktivförslaget, s. 9). Det stämmer alltså att formskydd och säkerhet begreppsmässigt hänför sig till skilda områden. Men man kan inte bortse från att den avreglering som kommissionen föreslår ur praktisk synvinkel skulle kunna leda till ett ökat antal komponenter på marknaden som inte har testats i tillräcklig utsträckning inom ramen för de testförfaranden som nämns i punkt 4.3 ovan, och som inte motsvarar kraven i direktivet om uttjänta fordon. De påstådda fördelar som avregleringen enligt kommissionen skulle kunna ge konsumenterna i termer av ökad konkurrens bör man alltså väga mot de eventuella ökade risker som konsumenterna skulle kunna löpa.

5. Avslutande kommentarer och rekommendationer

5.1 Kommittén vill återigen hävda den ståndpunkt som förts fram i flera tidigare yttranden, nämligen att det ökade handelsutbytet leder till att immateriella rättigheter blir allt viktigare, att ett rättsligt skydd av industridesign är en grundläggande förutsättning för teknisk innovation och att man måste gå vidare med den nödvändiga kampen mot förfälskning.

5.2 Kommittén upprepar dock sin uppfattning att den ensamrätt som innehavaren av mönstret eller modellen åtnjuter endast avser produktens yttre utformning, inte själva produkten.

5.3 Vi bekräftar därmed den åsikt som kommittén i tidigare yttranden gett uttryck för. Om reservdelar som omfattas av reservdelsklausulen mönsterskyddas skapas ett produktmonopol på eftermarknaden, vilket strider mot mönsterskyddets natur.

5.4 Det system som inrättades genom direktiv 98/71/EG gjorde det dessutom möjligt att bibehålla ett antal olika och ibland inbördes motstridiga nationella system på mycket viktiga områden inom en sektor med enorm ekonomisk betydelse på den europeiska marknaden, och den senaste EU-utvidgningen bidrog till att öka detta antal.

5.5 Kommissionens förslag syftar därför till att fullborda en inre marknad på detta område, genom att närma de nationella systemen till varandra med utgångspunkt i en avreglering av användningen av mönsterskydd för reservdelar som skall återge sammansatta produkter deras ursprungliga utseende (eftermarknaden).

5.6 Kommittén stöder kommissionens förslag, som är ett i en rad lagstiftningsinitiativ som redan fått vårt stöd och som kan bidra till ökad konkurrens, lägre priser och nya arbetstillfällen, framför allt inom små och medelstora företag.

5.7 EESK anser dock att kommissionens förslag borde vara bättre förankrat när det gäller att tydligt visa överensstämmelsen med TRIPS-avtalet och effekten på sysselsättningen, och framför allt att garantera att konsumenterna – förutom den rätt till information som förefaller säkerställd – inte påverkas i sitt fria val, vare sig direkt när det gäller produkter som används av oberoende leverantörer, eller indirekt genom de effekter som användning av reservdelar vid reparation av sammansatta produkter (framför allt motorfordon) får på marknadsvärdet eller de indirekta kostnaderna (t.ex. försäkring).

Bryssel den 8 juni 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Verktyg för att mäta och informera om företagens sociala ansvar i en globaliserad ekonomi"

(2005/C 286/04)

Den 15 september 2004 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om "*Verktyg för att mäta och informera om företagens sociala ansvar i en globaliserad ekonomi*" (initiativytttrande).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2005. Föredragande var **Evelyne Pichenot**.

Vid sin 418:e plenarsession den 8–9 juni 2005 (sammanträdet den 8 juni 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 2 röster emot och 18 nedlagda röster:

1. inledning

1.1 Genom att anta nya riktlinjer till förmån för företagens sociala ansvar i juli 2002 har kommissionen inlemmat näringslivet i sin strategi för hållbar utveckling. Företagens sociala ansvar är nämligen en mikroekonomisk del av hållbar utveckling som utgör en makroekonomisk helhet. Enligt kommissionen innebär företagens sociala ansvar konkret att "företagen på frivillig grund integrerar sociala och miljömässiga hänsyn i sin verksamhet och i sin samverkan med intressenterna". Med utgångspunkt i de arbeten som utförts i frågan kommer kommissionen att avge ett nytt meddelande om en strategi för att främja och utveckla företagens sociala ansvar i EU.

1.2 Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/51/EG av den 18 juni 2003 ⁽¹⁾ ändrar rådets fjärde direktiv från 1978 om årsbokslut i vissa typer av bolag och rådets sjunde direktiv från 1983 om sammanställd redovisning genom att införa följande: "I den utsträckning som behövs för att förstå bolagets utveckling, resultat eller ställning skall analysen innefatta både de finansiella och, där så är lämpligt, icke-finansiella centrala resultatindikatorer som är relevanta för den aktuella verksamheten, inklusive information rörande miljö och personalfrågor".

1.3 God företagsledning som respekterar OECD:s principer i frågan och socialt ansvarstagande investeringar ökar i betydelse i affärsvärlden. Att investera på ett socialt ansvarsfullt sätt innebär att man förvaltar sin värdepappersportfölj inte bara med tanke på den ekonomiska vinsten utan också med utgångspunkt i kriterier som har att göra med samhälle och miljö.

⁽¹⁾ Jfr ESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG, 83/349/EEG och 91/674/EEG om årsbokslut och sammanställd redovisning i vissa typer av bolag och försäkringsföretag" (föredragande: Guido Ravoet) av den 22 januari 2003 (EUT C 85, 8.4.2003) och om "Kommissionens rekommendation av den 30 maj 2001 om redovisning, värdering och lämnande av upplysningar när det gäller miljöaspekter i företags årsbokslut och förvaltningsberättelser (2001/453/EG)".

1.4 EESK fäster stor vikt vid företagens sociala ansvar och vill att det skall bli en drivkraft som bidrar till en global strategi för hållbar utveckling. Kommittén underströk i slutsatserna i sitt yttrande ⁽²⁾ att den anser att frågan om företagens sociala ansvar är central och att EESK tänker bevaka utvecklingen i frågan mycket noggrant och aktivt. I yttrandet framförs tanken att ett socialt ansvarsfullt agerande bör bygga på en effektiv och dynamisk tillämpning av befintliga bestämmelser (lagstiftning och kollektivavtal) och åtföljas av frivilliga åtaganden som sträcker sig längre än dessa bestämmelser. Kommittén menade att företagens sociala ansvar skulle utarbetas med tanke på de särskilda förhållanden som råder inom EU.

1.5 I dag förs i den utvidgade unionens alla medlemsstater en debatt om företagens sociala ansvar, även om lagstiftning och praxis skiljer sig åt i stor utsträckning mellan länderna. Satsningen på att öka medvetenheten i de nya medlemsstaterna bör fortsätta. Det är motivet bakom det här initiativytttrandet vid en tidpunkt då ett nytt meddelande utarbetas som i sin tur utgör en fortsättning på grönboken och arbetet i flerpartsforumet om företagens sociala ansvar.

1.6 Det europeiska flerpartsforumet om företagens sociala ansvar ägde rum mellan oktober 2002 och juni 2004 med deltagande av ett tjugotal organisationer som företrädde arbetsgivarna, näringslivet, arbetstagarna och det civila samhällets övriga berörda parter, och var inledningen till en civil eller samhällslig ⁽³⁾ dialog. Metoden grundade sig bl.a. på en strävan efter samförstånd för att främja öppenhet och större samstämmighet i fråga om instrumenten, i syfte att gemensamt klargöra vilka krafter som främjar respektive motverkar företagens sociala ansvar och om möjligt utfärda gemensamma rekommendationer för det fortsatta arbetet. Förutom en analys av hindren för en större spridning av företagens sociala ansvar och de faktorer som bidrar till utvecklingen fastslog forumet tydligt vilka stimulansåtgärder som behövdes för ökad medvetenhet och utbildning av aktörerna, och man rekommenderade att utvärderingen skulle grundas på centrala internationella texter som samtliga medlemsstater redan har undertecknat.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Företagens sociala ansvar" (föredragande: Hornung-Draus), EGT C 125, 27.5.2002.

⁽³⁾ Man kan notera att ordet "social" inte uppfattas på samma sätt i olika språk, till exempel engelska och franska. I franskan skiljer man till exempel på "social" (som ofta syftar på näringslivet och arbetsmarknaden) och "sociétal" (som syftar på samhället i vidare bemärkelse).

1.7 I artikel 1.3 i förslaget till konstitutionellt fördrag påpekas att EU bör verka för en hållbar utveckling i Europa som bygger på "en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft där full sysselsättning och sociala framsteg eftersträvas". Företagens sociala ansvar är ett av de instrument som syftar till att bibehålla jämvikten mellan de tre pelarna i Lissabonstrategin: ekonomi och tillväxt, sysselsättning och den europeiska sociala modellen samt miljöhänsyn. Det bidrar också till att stärka den sociala sammanhållningen och till utvecklingen av ett kunskapssamhälle. Detta kommer att stärka unionens ekonomiska effektivitet och företagens konkurrenskraft⁽⁴⁾.

1.8 Den ökade internationella handeln är beroende av företag i alla storlekar, även om de multinationella företagen utgör en betydande del. Produkter, tjänster och kapital kan flöda mellan länder men fortfarande stanna inom en och samma företagsgrupp. Det handlar förvisso om en globalisering av ekonomin, inte enbart om en internationalisering av handeln. Företagens växande roll innebär i ökad utsträckning att de får ett samhälleligt ansvar bortom nationsgränsen.

1.9 Mot den bakgrunden kan diskussionen inte längre beröra enbart den europeiska inre marknaden. För många företag har världsmarknaden blivit den relevanta måttstocken, och där utvecklas olika handlingssätt som underförstått eller uttryckligen återspeglar olika uppfattningar om företagens sociala ansvar. Även om de vill framstå som universella är var och en av dessa uppfattningar ett uttryck för en viss syn på etik, samhälle, sociala och samhälleliga frågor samt miljö.

2. från försöksstadium till mognad: en utveckling mot ökad öppenhet

2.1 Internationella konventioner, normer och principer⁽⁵⁾

2.1.1 Den ökade medvetenheten i världen bygger på antagandet att mänskliga rättigheter, värdiga arbetsförhållanden och planetens framtid är en funktion av etiken i den ekonomiska verksamheten. Dessa värden tar sig olika uttryck på internationell och europeisk nivå.

2.1.2 De internationella konventionerna, normerna och principerna består av ILO:s förklaring om multinationella företag, ILO:s förklaring om de grundläggande rättigheterna, OECD:s riktlinjer för multinationella företag samt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.

⁽⁴⁾ Sambandet mellan konkurrenskraften och företagens sociala ansvar är ett viktigt och komplext problemområde som inte kommer att analyseras i detta yttrande.

⁽⁵⁾ En mer uttömmande förteckning finns i sammanfattningen från flerpartsforumet.

2.1.3 Till dessa grundläggande texter kommer FN:s riktlinjer för konsumentskydd och normerna för livsmedelssäkerhet och livsmedelskvalitet i *Codex alimentarius*. När det gäller miljö och goda styresformer finns det också skäl att hänvisa till de konventioner som omnämns i de nya åtgärderna inom ramen för Allmänna preferenssystemet (GSP+)⁽⁶⁾.

2.1.4 Det internationella samfundet har åtagit sig att uppnå millenniemålen före 2015. I den handlingsplan som antogs i Johannesburg omnämns företagens sociala ansvar som ett medel för att åstadkomma en mer rättvis globalisering som omfattar alla. Det är en kraftigt uppmaning till alla typer av företag och alla typer av finansörer av dessa företag att bidra till hållbar utveckling på jorden.

2.1.5 I sin rapport om en rättvisare globalisering⁽⁷⁾ understryker förslagsgruppen att frivilliga initiativ om de skall vara trovärdiga måste åtföljas av en strävan efter öppenhet och en resultatredovisning, vilket förutsätter effektiva system för resultatbedömning, information till allmänheten och kontroll.

2.1.6 EESK uppmanar alla unionens medlemsstater att ratificera ILO:s samtliga relevanta konventioner och att införliva dem i den nationella lagstiftningen.

⁽⁶⁾ Konventioner med anknytning till miljön och principerna för goda styrelseformer:
Montrealprotokollet om ämnen som bryter ned ozonskiktet
Konventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av riskavfall
Stockholmskonventionen om långlivade organiska föreningar
Konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter
Konventionen om biologisk mångfald
Cartagenaprotokollet om biosäkerhet
Kyotoprotokollet till FN:s ramkonvention om klimatförändringar
FN:s allmänna narkotikakonvention (1961)
FN:s konvention om psykotropa ämnen (1971)
Konventionen om bekämpande av illegal handel med narkotika och psykotropa ämnen (1988)
FN:s Mexikokonvention mot korruption
EESK:s yttrande 132/2005 av den 9.2.2005 om "Allmänna preferenssystemet" (föredragande: Pezzini).

⁽⁷⁾ Rapport från ILO:s världskommission för globaliseringens sociala dimension, februari 2004 (The World Commission on the Social Dimension of Globalization - A Fair Globalization: Creating Opportunities for All, February 2004).
EESK:s yttrande CESE 252/2005 av den 9.3.2005 om "Globaliseringens sociala dimension - EU:s politiska bidrag för att få fördelarna att gynna alla" (föredragande: Tom Etty och Renate Hornung-Draus) (KOM(2004) 383 slutlig).

2.2 De europeiska normerna ⁽⁸⁾

2.2.1 Till dessa internationella riktmärken har Europarådet fogat Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt Europeiska sociala stadgan. Unionens medlemsstater har dessutom sin egen gemenskapslagstiftning. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i Strasbourg och Europeiska gemenskapernas domstol i Luxemburg står som garantier för gemenskapens regelverk. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som antogs i Nice 2000, innebar en ny fas i undanröjandet av uppdelningen mellan å ena sidan medborgerliga och politiska rättigheter och å andra sidan ekonomiska och sociala rättigheter. Flerpartsforumet förnyade grunden för utvecklingen av företagens sociala ansvar med utgångspunkt i dessa normer.

2.2.2 Ett företag är en del av det mänskliga samhället och inte enbart en kugge i det ekonomiska systemet. Dess främsta funktion är att producera varor eller tillhandahålla tjänster, och i samband därmed skapa sysselsättning, fördela inkomster och betala skatt. Därigenom utgör företaget en del av det mänskliga samhället. Sedan länge mäter man företagets ekonomiska resultat med olika förvaltningsverktyg och redovisningsinstrument. De justeras med jämna mellanrum för förbättrad funktion.

2.2.3 Den europeiska modellen med social marknadsekonomi betraktar inte företaget endast som kapitalbolag eller organ för behandling av kontrakt utan också, och framför allt, som en gemenskap som bör präglas av social dialog. Aktiebolaget finns inte bara till för aktieägarna, utan företaget är – oberoende av sin bolagsform – en del av det mänskliga samhället och inte enbart en kugge i det ekonomiska systemet.

2.2.4 Det är i dag tydligt att en modell som tar hänsyn till olika berörda parter är av verkligt intresse vid sidan av en modell som är inriktad enbart på aktieägarnas vinst. Ett företag förvaltar sitt ansvar på bästa sätt om det är uppmärksam på förväntningarna från sina olika intressegrupper.

2.2.5 I grönboken "Främjande av en europeisk ram för företagens sociala ansvar" konstaterar kommissionen följande: "Företagens sociala ansvar går främst ut på att företagen beslutar sig för att frivilligt medverka till ett bättre samhälle och en renare miljö". I EESK:s yttrande om "Globaliseringens sociala dimension – EU:s politiska bidrag för att få fördelarna

att gynna alla" hävdar kommittén: "Ett socialt ansvarsfullt handlande innebär att företag tillämpar existerande sociala regler med engagemang och strävar efter att skapa en anda av partnerskap med berörda aktörer".

2.2.6 EU bör stärka uppfattningen om europeisk företagsidentitet, och skulle kunna uppmuntra dialog och åsiktsutbyte mellan olika aktörer och erfarenhetstyper med avseende på mätinstrument för företagens sociala ansvarstagande, så att dessa insatser fortsätter att stimulera till innovationer och spridas bland olika kategorier av företag.

2.3 Instrument för arbetet med företagens sociala ansvar: referensskriterier för tolkningen av normerna ⁽⁹⁾

2.3.1 Normerna tar sig uttryck i olika konkreta instrument som fastställs av offentliga eller privata organ (instrument som oftast härstammar från länder med sedvanerättsregler): referensskriterier och metoder för tillämpningen av dessa kriterier. Dessa instrument utgör olika tolkningar av normerna kopplade till det sociokulturella sammanhanget runt upphovsmännen. Dessa är företagssammanslutningar, offentliga standardiseringsorgan, revisionsbolag, ratinginstitut, universitet, medborgarorganisationer och offentliga myndigheter. Instrumenten är många, i huvudsak privata, ofta överlappande och ibland oförenliga.

2.3.2 Vissa referensskriterier får offentlig spridning, antingen internationellt (som ISO 9000, ISO 14000, SA 8000, AA 1000, GRI) eller på europeisk nivå (EMAS, SME Key, Eurosif, "sambalansräkningen" ⁽¹⁰⁾), eller nationellt (lagar, förordningar och rekommendationer).

2.3.3 Operatörerna (specialiserade analytiker hos fondförvaltare och revisionsorgan som mäter sociala och miljömässiga aspekter) övertar de internationella normerna. Dessa operatörer omvandlar normernas principer (värderingarna) till mer detaljerade kriterier. Därefter mäts överensstämmelsen med kriterierna, kvalitativt eller kvantitativt, med indikatorer som är signifikativa, användbara, begripliga och jämförbara.

2.3.4 Dessa operatörer har ansvar för att göra bedömningarna av icke-ekonomiska risker trovärdiga inför investerare och konsumenter, vilket innebär att företagens sociala ansvar kan bli en konkurrensfaktor på marknaden. Deras egen trovärdighet bör säkerställas genom självreglering inom branschen. Den nya standarden CSRR-QS 1.0 vittnar om viljan att gå vidare i denna riktning.

⁽⁹⁾ Se "ABC of CSR Instruments" från GD Sysselsättning och sociala frågor.

⁽¹⁰⁾ Den "sambalansräkning" som initierats av CJDES (centrum för unga företagsledare och aktörer inom den sociala ekonomin) är ett övergripande diagnosinstrument som bygger på principen om ömsesidig utvärdering, där berörda aktörer inom och utom företaget deltar.

⁽⁸⁾ En mer uttömmande förteckning finns i sammanfattningen från flerpartsforumet.

2.3.5 Global Compact-initiativet, som lanserades av FN:s generalsekreterare, är ett av de frivilliga instrument som nära två tusen företag i världen har anslutit sig till.

2.3.6 GRI-riktlinjerna (Global Reporting Initiative) används ofta av ett relativt stort antal multinationella företag. Den internationella standardiseringsorganisationen ISO började 2005 att utarbeta riktlinjer för socialt ansvar ⁽¹⁾ (ISO 26000).

2.3.7 Inom ramen för den sociala dialogens sektorskommittéer fann man gemensamma nämnare för företagens sociala ansvar mellan arbetsmarknadens parter ⁽²⁾. Följande gemensamma initiativ beslutades: en kodex för företagens sociala ansvar inom hotellsektorn, en gemensam förklaring om företagens sociala ansvar inom handelssektorn och en uppförandekodex inom sockerindustrin, textilindustrin, läder- och konfektionssektorn samt under senare tid inom banksektorn.

2.3.8 Till detta kan man lägga uppförandekoder och företagsstadgar, ibland ensidigt beslutade av ledningen, ibland utarbetade i samråd med olika berörda parter, eventuellt framförhandlade med personalföreträdare. Vissa sträcker sig emellertid inte lika långt som ILO:s normer.

2.3.9 Det finns också andra instrument som inte vinner spridning. De exakta metoder som tillämpas av ett ratinginstitut (de indikatorer som används för att mäta uppfyllelsen av varje kriterium) är ett verktyg i den ekonomiska verksamheten för institutet, som verkar i konkurrens med andra institut.

2.3.10 Instrumenten kan utnyttjas av företagen själva på frivillig väg eller av socialt ansvarstagande investerare. De kan också rikta sig till slutkonsumenten. Etisk märkning eller miljömärkning ger information till den enskilde kunden i valsituationen. Upplysningskampanjer (till exempel om etisk märkning) har ökat medvetenheten bland allmänheten. Detta har lett till större ansvarstagande bland konsumenterna. Märkningsystemen konfronteras dock med avsevärda problem när det gäller att fastställa homogena och giltiga kriterier som kan ge tillräckliga garantier för ackreditering och för verkligt trovärdig information.

3. Att göra mätningen av företagens sociala ansvarstagande mer tillförlitlig och tydlig

3.1 Allmänna kommentarer

3.1.1 De instrument som används för mätning av företagens sociala ansvarstagande måste uppfylla de krav som ställs på

samstämmighet, relevans och tillförlitlighet. Bedömningen av dessa egenskaper och avvägningen mellan dem måste grunda sig på respekt för mångfalden och på allmänt vedertagna värderingar och principer.

3.2 Instrumentens samstämmighet

3.2.1 Instrumenten skall vara förenliga med alla internationella referenskriterier.

3.2.2 De skall dessutom överensstämma med EU:s normer och lagstiftning.

3.2.3 Man kan alltid kräva att företagen följer den lokala lagstiftningen. Mervärdet av ett socialt ansvarstagande från företagens sida varierar dock beroende på den socioekonomiska bakgrunden (länder som varit industrialiserade länge, nya marknader, fattiga länder).

3.2.4 I de minst utvecklade länderna skulle man kunna få större företag att fylla ut luckor i det offentliga tjänsteutbudet och ta ansvar för sina anställdas och till och med deras familjers hälso- och sjukvård, boende och utbildning. De instrument som används för att mäta företagens sociala ansvarstagande kan ge en klar bild av effektiviteten av de åtgärder som företagen genomför på eget initiativ samt visa i vilken utsträckning de är av intresse för samtliga berörda aktörer.

3.3 Instrumentens relevans

3.3.1 Ett och samma kriterium kan mätas med hjälp av olika indikatorer. Avsaknaden av könsdiskriminering kan till exempel mätas genom att man ser på andelen kvinnor i styrelsen, på direktörsnivå, bland arbetstagarna eller i antalet faktiska utbildningstimmar m.m. När det gäller sysselsättningsskapande åtgärder vid omlokalisering av produktion, är indikatorn ofullständig om den enbart tillämpas på ett enda område. En övergripande indikator bör ta hänsyn till förloade arbetstillfällen i det gamla landet och nya arbetstillfällen i det nya landet.

3.3.2 Man bör ägna stor uppmärksamhet åt vad ett mått egentligen innebär. Medellönen för företagets anställda är till exempel inte relevant som indikator på företagets sociala ansvarstagande om företaget påtvingar sina underleverantörer sådana villkor att de inte kan garantera sina anställda en anständig lön.

⁽¹⁾ Guidance on social responsibility.

⁽²⁾ EESK:s informationsrapport "Dagsläget beträffande samreglering och självreglering på inre marknaden" (föredragande: Vever).

3.3.3 Eftersom det sociala ansvarstagandet sträcker sig utöver företagens lagstadgade skyldigheter kan skillnader i nationell lagstiftning få snedvridande effekter. Ett företag som producerar måttligt med föroreningar kommer till exempel att få ett positivt omdöme i ett land som saknar lagar om luftutsläpp och ett negativt i ett land med mycket stränga bestämmelser. Man måste därför utgå ifrån de samhälleliga normerna och miljönormerna i gemenskapens regelverk, samtidigt som man fortsätter att förbättra dessa.

3.4 Instrumentens tillförlitlighet

3.4.1 Med en indikator bör man kunna göra jämförelser i tid och rum:

— Man bör kunna följa utvecklingen av ett visst fenomen från år till år.

— Man bör kunna mäta samma sak på olika platser. Oklarheter bör därför undanröjas. Ett exempel: Investeringar i yrkesutbildning kan omfatta enbart betalningar till en utbildningsanstalt eller inkludera anställdas lön under utbildningen.

3.4.2 Man behöver inte alltid söka aggregerade data. Att aggregera utsläppen av växthusgaser är till exempel meningsfullt, eftersom effekterna är globala. Detta gäller dock inte vattenkonsumtionen, där konsekvenserna beror på vilka lokala resurser som finns.

3.4.3 För varje indikator måste det finnas ett "kvalitetsformulär" med uppgifter bland annat om vilka aktörer som fastställer uppgifterna och med vilka metoder detta sker.

— De instrument som används för att mäta en fysisk storhet (till exempel gasutsläpp) måste placeras på rätt ställe och kalibreras rätt. För mer kvalitativa indikatorer (t.ex. yrkesutbildning) måste det som mäts vara exakt definierat och bedömningsmetoden tydlig.

— Man måste ange vem som samlar in uppgifterna. Dennes status och plats kan nämligen ha en viss inverkan. Det är lämpligt att den som har det lokala ansvaret låter berörd intressent eller pålitlig tredje part bestyrka uppgifterna. Tekniska data skulle till exempel kunna bestyrkas av ett granskningsföretag, sociala data av personalrepresentanter och miljödata av en specialiserad icke-statlig organisation.

3.4.4 Dessa åtgärder, som innebär en kostnad för företaget, skall leda till någon form av erkännande (t.ex. märkning eller certifiering). De yrkesgrupper som berörs har en viktig roll att spela i samband med både förfarandet och resultaten.

4. Att utsträcka användningen och förbättra kvaliteten på instrumenten

4.1 Att utveckla informationspraxis

4.1.1 Det blir allt vanligare att stora företag ger ut årsredovisningar. Detta ligger i linje med kraven på öppenhet kring företagets strategi, bland annat i fråga om metoderna för socialt ansvarstagande. Kvaliteten på informationen är dock fortfarande mycket ojämn och måste därför förbättras.

4.1.2 De studier som görs om kvaliteten på informationen riktar in sig på de stora företagen och tar sällan upp de små och medelstora företagen och de icke-börsnoterade bolagen. De företag som EMAS- eller ISO 14001-certifierats måste dock regelbundet lägga fram en miljöredovisning. Kostnaderna för certifieringen är för många små och medelstora företag för höga, i synnerhet som det handlar om en kontroll vid en viss tidpunkt "t" som regelbundet måste utvärderas på nytt.

4.1.3 Eftersom de små och medelstora företagen inte har samma ekonomiska och mänskliga resurser som de stora, kan man till att börja med inte heller kräva lika mycket information av dem. Man bör dock uppmuntra de små och medelstora företagen att informera sina intressenter om sina metoder för ansvarstagande, hur små eller stora företagen än är, så att det sker en förbättring.

4.1.4 Det finns också nätverk bestående av privata, offentliga eller halvvoffentliga organ – inklusive universitetens forskningsenheter – som arbetar med att informera om företagens sociala ansvar och främja det på nationell och europeisk nivå, bl.a. CSR Europe och Dublinfonden, eller på internationell nivå, bland annat WBCSD och ILO:s databas. Det vore bra om man kunde hjälpa till att sprida resultaten av detta arbete, samtidigt som man på ett öppet sätt informerar användarna om mångfalden av aktörer och metoder.

4.1.5 När det gäller skolutbildningen håller man i vissa medlemsstater på att införa pedagogiska innovationer som syftar till att öka medvetenheten bland konsumenterna. Unga européer bör utbildas i de internationella normerna.

4.2 Att skräddarsy instrumenten

4.2.1 Man måste göra en avvägning mellan principernas samstämmighet och respekten för mångfalden.

4.2.1.1 Samstämmighet: I lämpliga fall måste man kunna aggregera indikatorer för att skaffa sig en helhetsbild av policyn i det företag som undersöks.

4.2.1.2 Mångfald: Indikatorerna måste återspegla de socio-ekonomiska, rättsliga och kulturella omständigheterna samt företagstyp och företagsstorlek i olika geografiska områden och olika yrkessektorer.

4.2.2 Med indikatorerna bör man kunna göra både geografiska och sektoriella jämförelser (*benchmarking*): mellan olika enheter inom samma företag eller koncern, mellan enheter inom en och samma sektor och mellan enheter på ett och samma territorium.

4.2.3 Man bör utforma vissa specifika verktyg: Indikatorerna kan inte helt och hållet vara desamma inom industrin och tjänstesektorn. Av samma skäl bör konkreta indikatorer var för sig avpassas för tjänster i allmänheten intresse och producenter av vanliga varor och tjänster, för affärsmässig och icke-affärsmässig verksamhet, för multinationella koncerner och för små och medelstora företag, samt för olika sektorer.

4.2.4 Inom de stora industri- och tjänstesektorerna förutsätter sammanhållningen inom sektorn att referenskriterierna och motsvarande instrument för sektorn förhandlas fram mellan arbetsgivare och arbetstagare på europeisk eller annan lämplig nivå. Det ökade antalet ramavtal mellan internationella fackförbund och multinationella bolag öppnar nya möjligheter i detta avseende. Det vore bra om parterna i den sociala dialogen inom sektorn kunde utforma dessa kriterier och indikatorer tillsammans utan att samtidigt avstå från eventuella bidrag från övriga intressenter.

4.3 Att utvidga användningsområdet för instrumenten

4.3.1 Instrumenten för företagens sociala ansvar kommer allt fler aktörer till nytta. De icke-ekonomiska riskerna börjar nu bli viktiga, t.ex. risken för dåligt rykte, dålig sammanhållning (dåligt socialt klimat i företaget) och oegentligheter (korruption, insiderbrott, bedrägerier, illojal konkurrens, förfalskning). Investerarna, däribland vissa förvaltare av fonder för lönesparande, etiska fonder eller socialt ansvarsfulla investeringar, tar hänsyn till sådana icke-ekonomiska risker, som blir marknadskriterier.

4.3.2 Banker och specialiserade bolag bör vid sin klassificering (*rating*) av exportkrediter och kreditförsäkringar mer än i dag ta hänsyn till den berörda statens strategi för en långsiktigt stabil utveckling och strategin för socialt ansvar hos de företag som är verksamma i landet.

4.3.3 När metoderna för socialt ansvar leder till en mätbar minskning av riskerna för ett företag vore det lämpligt om bank- och försäkringssystemet kunde ta hänsyn till detta i sina avgifter.

4.3.4 Vid offentliga upphandlingar tillämpas oftast den enkla regeln att det lägsta anbudet antas. Det vore lämpligt om fler kvalitativa kriterier, t.ex. attityden till socialt ansvar, togs med i

bestämmelserna för anbudsinfordringarna, på samma sätt som EU kommer att göra i kategorin SGP+ i systemet med handelspreferenser.

4.3.5 EU:s bilaterala avtal innehåller nämligen hänvisningar till OECD:s riktlinjer, t.ex. associeringsavtalet EU-Chile, och EU vill att frågan om respekten för grundläggande normer får allt större utrymme i handelsförbindelserna med de nya marknaderna, t.ex. Brasilien, Indien och Kina. EU bör i den transatlantiska dialogen systematiskt ta upp frågan om tillnärmning när det gäller företagens sociala ansvar och följa denna strategi i dialogen mellan EU och Kanada.

4.3.6 Användningen av instrumenten kan öka om man stärker OECD:s mekanismer, bland annat kvaliteten på de nationella kontaktpunkterna i alla OECD:s medlemsstater. EU måste uppmuntra andra länder som inte är medlemmar av OECD att ansluta sig till OECD:s riktlinjer. De offentliga myndigheterna i samtliga OECD:s medlemsstater har en särskilt viktig roll att spela när det gäller effektiviteten i systemet för uppföljning.

4.4 Att skapa en ny generation av instrument

4.4.1 Riktlinjerna från GRI (*Global Reporting Initiative*) är ett privat referenskriterium som är erkänt. Det kan dock förbättras. I samband med att riktlinjerna ses över under 2005/2006 bör de europeiska aktörerna energiskt delta i detta organs verksamhet så att metoderna och kriterierna blir bättre anpassade till en europeisk kontext.

4.4.2 Den internationella standardiseringsorganisationen ISO beslutade i juni 2004 att utarbeta riktlinjer för socialt ansvar (*guidance on social responsibility*). Dessa riktlinjer, ISO 26000, kommer dock till skillnad från standarderna ISO 9000 – kvalitetssystem – och ISO 14000 – miljösystem – inte att vara någon allmän norm för ledningssystem, och det kommer inte att kunna ske någon certifiering. En ny marknad, Brasilien, och ett sedan länge industrialiserat land, Sverige, kommer att vara ordförande och sekreterare för arbetsgruppen. Det arbete som inleddes i mars 2005 beräknas ta tre år och riktlinjerna beräknas ges ut i början av 2008. EESK ägnar detta initiativ särskild uppmärksamhet.

4.4.3 EESK föreslår att det inrättas en portal med information om de stora företagens metoder för socialt ansvar på grundval av uppgifter från företagen själva. Uppgifterna bygger på vad företagen själva uppgett och bekräftas i nuläget inte av berörda intressenter. Det vore bra om en institutionell observatör kunde jämföra företagens uppgifter med intressenternas bedömningar. Ett organ som Dublinfonden skulle kunna få i uppgift att ägna sig åt en sådan kvalitativ analys. Kommittén föreslår att detta diskuteras inom ramen för arbetsprogrammet för Europeiska centrumet för övervakning av förändringar (EMCC).

5. Från ett ledningsinitiativ till ett frivilligt deltagande av intressenterna

5.1 Rapportering

5.1.1 Företagets frivilliga åtaganden måste offentliggöras och utfästelserna måste alltid kunna verifieras. Ett företag som förklarar att det tänker möjliggöra sysselsättning för funktionshindrade måste till exempel förklara hur stor andel av personalen det handlar om och hur arbetsplatserna i fråga anpassats. Med en så konkret och fullständig information som möjligt kan man ta reda på i vilken utsträckning företaget fullgör sina åtaganden. Eftersom ansvar mäts i handlingar och inte i ord måste det finnas öppenhet i företaget.

5.2 Att göra skillnad mellan "kommunikation" och "rapportering"

5.2.1 Rapportering

5.2.1.1 Rapporteringen går ut på att företaget i ett offentligt dokument redovisar hur det uppfattar de ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenserna av sin verksamhet. Genom att göra detta medger företaget att intressenterna har rätt att ställa frågor till företaget.

5.2.1.2 Ända sedan de första kapitalbolagen grundades har styrelserna i dessa rapporterat till bolagens bolagsstämmor. Offentliga myndigheter har länge också begärt sådan information, åtminstone för att kunna ta ut skatter och sociala avgifter. Arbetstagarna i ett antal europeiska länder har i flera årtionden erhållit viss information. Nyheten är alltså att informationen skall vara mer fullständig och nu också skall riktas till samtliga delar av det civila samhället.

5.2.1.3 En övergripande rapportering är alltså ett svar på de explicita eller implicita frågor som ställs av intressenterna. Det är ett instrument för dialog och kan omfatta interaktiva system för samråd eller överläggningar. Årsredovisningen grundar sig på en detaljerad analys av indikatorerna och visar företagets övergripande resultat, dvs. dess förmåga att förena krav på ekonomiska resultat, social effektivitet och miljöinverkan. Årsredovisningen innehåller målsättningar, tidsgränser och uppgifter om genomförandeåtgärder. Detta är ett steg framåt på ett övergripande plan.

5.2.2 Kommunikation

5.2.2.1 Kommunikation är en helt annan sak, riktar sig till allmänheten och syftar till att sprida information för att skapa en föreställning om eller en positiv bild av företaget bland allmänheten.

5.2.2.2 För att göra detta väljer de kommunikationsansvariga inom företaget att belysa företagets åtaganden och dess

resultat med avseende på god praxis. Kommunikation kan ske genom jämförelser med andra företag för att belysa företagets starka sidor och dra nytta av att företaget erhåller kvalitetsmärkning. Sådan kommunikation får inte ersätta rapportering.

5.3 Kvaliteten på informationen

5.3.1 Det händer ofta att man konstaterar avvikelser i informationen, både den finansiella (falsk bokföring) och den icke-finansiella (falsk reklam). Dessa metoder är straffbara enligt lag.

5.3.2 För att kunna producera högkvalitativ information måste man ha en organisation, som inbegriper företagsledningen, som exempelvis kan ägna sig åt följande: att fungera som länk till intressenterna, att bedriva en inre styrning av arbetet genom ett nät av rapportörer, att samla in och sprida information om bästa praxis inom koncernen, att rapportera och att fastställa ett förfarande för intern insamling av data, t.ex. samråd med intressenterna om informationsinsamlingen, diskussioner med företrädare för löntagarna, konsekvenstest samt godkännande från det ansvariga teamet.

5.3.3 Intressenterna varierar nämligen från sektor till sektor, från land till land och från region till region. Man bör försöka sammanställa en så uttömmande lista över intressenter som möjligt. Ju mer företaget försöker involvera intressenterna i arbetet med att utarbeta strategin för socialt ansvar, desto mer trovärdigt kommer det att te sig gentemot media och det civila samhället.

5.3.4 Berörda intressenter och/eller pålitlig tredje part involveras vid lämpligt tillfälle i insamlingen av uppgifter och utarbetandet av rapporter. Om det inte finns några sådana instanser borde det enligt de etiska reglerna åtminstone finnas en uppföljningskommitté. Om det inte finns några fackliga organisationer borde man på arbetsplatsen inrätta kommittéer för hälsovård och säkerhet, och de lokala sammanslutningarna för försvar av de mänskliga rättigheterna bör erkännas som rätt samtalspartner vid denna uppföljning. Ett annat exempel: I frågor rörande livsmedelssäkerhet skulle man kunna involvera forskningsinstitut och konsumentorganisationer. Varudistributörer och tjänsteleverantörer bör involvera representanter för konsumenterna och kunderna när de utarbetar en strategi för en långsiktigt hållbar utveckling.

5.4 Dialogen med intressenterna

5.4.1 Samtidigt med frivilligarbetet måste det föras en sansad dialog med intressenterna. Frivilliga åtaganden är endast ett medel mot ett mål som kvarstår, nämligen att skapa värde och ekonomiska, sociala och miljömässiga resultat. Företaget går därför frivilligt med på att vidta åtgärder och att låta andra få veta detta.

5.4.2 Detta innebär att företaget frivilligt går med på att ta hänsyn till intressenternas förväntningar och intressen och att öka insynen när det gäller dess åtgärder på detta område. Om företaget inleder en dialog med intressenterna måste det fortfarande ha kontroll över vad det kan och måste åta sig. Med tanke på alla olika förväntningar och intressen kan företaget göra rimliga prioriteringar på grundval av objektiva referensskriterier och sin egen strategi.

5.4.3 De olika intressenterna har alla rätt att uttrycka sina förväntningar, men förväntningar är inte alla lika legitima. Man kan till exempel tänka sig att interna intressenter ofta har större legitimitet än mer avlägsna intressenter. Och företaget kan inte ta hänsyn till varje legitim begäran eftersom det inte har obegränsade resurser. Avvägningar mellan olika framställningar kan göras genom förhandlingar eller samråd, men det slutgiltiga beslutet måste fattas av företaget självt.

5.4.4 Dialogen är särskilt viktig för de intressenter som ingår i värdekedjan. Beställarna måste hjälpa sina leverantörer och underleverantörer att förbättra sina metoder för socialt ansvarstagande. Man bör undvika att ge sina partner motsägelsefulla ålägganden, till exempel höga sociala normer och otillräckliga inköpspriser. Beställarna bör i stället hjälpa underleverantörerna att göra framsteg.

5.4.5 Det krävs en social dialog om företagens sociala ansvar i samband med att företaget utarbetar sin frivilliga strategi. Företrädare för arbetstagarna måste involveras i tre faser: när en företagsspecifik strategi utarbetas med hänsyn till principerna för en långsiktigt hållbar utveckling, när de åtgärder som krävs för att följa denna strategi genomförs och när den oberoende kontrollen av hur verksamma åtgärderna är på samtliga nivåer i företaget utförs.

5.4.6 På europeisk nivå skulle det vara ett avgörande steg att alla de multinationella företag som har ett europeiskt företagsråd frivilligt eller efter förhandlingar tar itu med de utmaningar som frågan om företagens sociala ansvar innebär. Det gör det dessutom möjligt att involvera de nya medlemsstaterna i denna dynamik. De europeiska företagsråden bör spela en viktig roll när företagens sociala ansvarstagande skall integreras i företagets strategi. Detta är också det bästa forumet för interna intressenter. Man får samtidigt inte glömma att en sammanhängande politik för socialt ansvarstagande från företagets sida också måste ta hänsyn till externa intressenter, bland annat all arbetskraft (tillfälligt anställda, underleverantörers anställda som finns på plats, hantverkare eller andra egenföretagare som arbetar för företaget) och en så stor del av värdekedjan (underleverantörer, leverantörer) som möjligt.

Bryssel den 8 juni 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU"

(KOM(2004) 811 slutlig)

(2005/C 286/05)

Den 11 januari 2005 antog Europeiska kommissionen ett meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om *"Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU"*

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2005. Föredragande var **Luis Miguel Pariza Castaños**.

Vid sin 418:e plenarsession den 8–9 juni 2005 (sammanträdet den 9 juni 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Trots att fem år har gått sedan Europeiska rådet i Tammerfors vidareutvecklade mandatet från Amsterdamfördraget, har målsättningen om en gemensam invandrings- och asylpolitik i EU inte uppfyllts. Vissa framsteg har gjorts, och kommissionen har utarbetat ett stort antal politiska förslag och lagstiftningsförslag, men detta har rådet inte tagit tillräcklig hänsyn till. EESK har samarbetat med kommissionen och utarbetat ett antal yttranden för att bidra till en gemensam migrationspolitik och en harmoniserad lagstiftning på området.

1.2 I dag befinner vi oss i en ny situation. I Haag-programmet som antogs i november 2004 är målsättningen att utveckla asyl- och invandringspolitiken under kommande år. Programmet bör ses mot bakgrund av det konstitutionella fördraget, som stärker åtagandena om en framtida gemensam invandringspolitik i EU ⁽¹⁾.

1.3 I den grönbok som kommissionen har lagt fram behandlas invandringspolitikens centrala aspekter: villkoren för att ta emot ekonomiska invandrare och hanteringen av dessa migrationsströmmar. Inresebestämmelserna är invandringspolitikens kärna, men för närvarande finns det endast nationell lagstiftning och denna skiljer sig markant åt mellan medlemsstaterna och är i de flesta fall restriktiv.

1.4 Det är över tre år sedan kommissionen utarbetade sitt "Förslag till direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare" ⁽²⁾. Både EESK och Europaparlamentet yttrade sig ⁽³⁾ till stöd för detta förslag. Förslaget avlogs

emellertid vid den första läsningen i rådet. Sedan dess har ett par medlemsstater utarbetat ny lagstiftning om ekonomiska invandrare, och de invandringsrelaterade frågorna har blivit heta på de politiska dagordningarna.

1.5 Vid Europeiska rådets möte i Thessaloniki i juni 2003 framhölls behovet av att utforska "lagliga sätt för medborgare i tredje land att migrera till unionen, med beaktande av medlemsstaternas mottagningskapacitet" ⁽⁴⁾. I sitt yttrande om invandring, integration och sysselsättning ⁽⁵⁾ framhöll EESK unionens akuta behov av en aktiv politik avseende ekonomisk invandring och en harmoniserad lagstiftning. EU:s demografiska utveckling ⁽⁶⁾ och Lissabonstrategin tyder på att det finns behov av en aktiv politik för ekonomisk invandring i EU, oavsett om det rör sig om mycket högutbildad eller om lågutbildad arbetskraft. Varje land har sina specifika behov och särdrag, men tendensen att öppna kanaler för ekonomisk invandring är gemensam för samtliga medlemsstater.

1.6 Man bör också ta med i beräkningen att rätten att arbeta och bosätta sig för tillfället är begränsad för de nya medlemsstaternas medborgare, vilket inte är normalt. EESK vill se att denna begränsning snarast avskaffas. Under övergångsperioden bör medborgare från de nya medlemsstaterna få företrädesrätt.

1.7 EESK är oroad över de politiska problemen i anslutning till invandringspolitiken och över allmänhetens och massmedias negativa reaktioner. De politiska ledarna och opinionsbildarna bör avstå från att använda rasistiskt och främlingsfientligt språkbruk i diskussionerna, och i stället agera ansvarsfullt och pedagogiskt.

⁽¹⁾ Artikel III-267.

⁽²⁾ KOM(2001) 386 slutlig.

⁽³⁾ EESK:s yttrande i EGT C 80, 3.4.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños) och Europaparlamentets betänkande i EUT C 43E, 19.2.2004 (föredragande: Ana Terron i Cusi).

⁽⁴⁾ Se punkt 30 i Europeiska rådets slutsatser.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande i EUT C 80, 30.3.2004 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽⁶⁾ Se kommissionens meddelande KOM(2005) 94 av den 16.3.2005 om den demografiska utvecklingen.

1.8 I diskussionerna om grönboken måste alla parter lägga sig vinn om att bortse från de fördomar och den rädsla som arbetskraftsinvandring ger upphov till. EESK vill ge ett stringent och rationellt bidrag till debatten.

2. Synpunkter på de frågor som diskuteras i grönboken

2.1 Vilken grad av harmonisering bör EU eftersträva?

- I vilken utsträckning är det önskvärt att utveckla en EU-politik för arbetskraftsinvandring och på vilken nivå bör gemenskapsingripanden på detta område ligga?
- Bör syftet med en invandringslagstiftning på EU-nivå vara att skapa en heltäckande rättslig ram som täcker in i det närmaste alla situationer som gäller tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i EU, eller bör lagstiftningen inriktas på särskilda grupper?
- Om en modell med sektorslagstiftning väljs, vilka invandrar-kategorier bör lagstiftningen i första hand omfatta och varför?
- Anser ni att andra metoder – som exempelvis ett påskyndat EU-förfarande – bör undersökas? Skulle ni vilja föreslå andra lösningar?

2.1.1 EESK anser att ekonomiska invandrares inresa och vistelse måste regleras på EU-nivå, och därför måste den omfattande harmonisering av lagstiftningen som föreslås i utkastet till konstitutionellt fördrag säkerställas. Redan i tidigare yttranden ⁽⁷⁾ har EESK framhållit att EU snarast bör utveckla en gemensam migrationspolitik och en harmoniserad lagstiftning. Europeiska unionen och medlemsstaterna behöver en öppen lagstiftning som möjliggör arbetskraftsinvandring genom lagliga kanaler med insyn, när det gäller såväl högkvalificerat som mindre kvalificerat arbete.

2.1.2 I det konstitutionella fördraget fastställs gemenskapslagstiftningens begränsningar i fråga om invandring: Den skall inte inverka på "medlemsstaternas rätt att bestämma hur många tredjelandsmedborgare, med ursprung i ett tredjeland, som får beviljas inresa till deras territorium för att där söka sysselsättning som arbetstagare eller egenföretagare" ⁽⁸⁾. EESK anser inte att denna begränsning utgör något hinder för en omfattande harmonisering av lagstiftningen när det gäller ekonomisk migration, eftersom harmoniseringen kan ske stegvis med en anpassningsperiod för medlemsstaterna.

⁽⁷⁾ Yttrandet om meddelandet om en invandringspolitik för gemenskapen, EGT C 260, 17.9.2001 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños) och yttrandet om meddelandet om olaglig invandring, EGT C 149, 21.6.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽⁸⁾ Artikel III-267.5.

2.1.3 EESK instämmer med kommissionen i att en heltäckande (horisontell) gemensam ram är att föredra framför sektoriella lagstiftningsförslag. Det lagstiftningsförslag som kommissionen tidigare presenterade fick stöd av EESK. Det innehöll villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att arbeta som anställd eller egenföretagare eller bedriva annan ekonomisk verksamhet under mer än tre månader på en medlemsstats territorium. Som komplement kan särskilda bestämmelser utformas när det rör sig om specifika grupper som säsongsarbetare, arbetstagare som förflyttas via företaget, tjänsteleverantörer osv.

2.1.4 Om Europeiska rådet väljer en modell med sektorslagstiftning (högkvalificerade arbetstagare) skulle det innebära en form av diskriminering. För rådet kan detta alternativ framstå som enklast, men det avviker från det konstitutionella fördragets bestämmelser.

2.1.5 Det är dock viktigt att bära i minnet att även om den nationella lagstiftningen i stor utsträckning stänger dörrarna för ekonomisk invandring av såväl högkvalificerade som lågkvalificerade arbetstagare, ökar den olagliga invandringen, den informella ekonomin och svartarbetet ⁽⁹⁾ i omfattning. Som EESK klargjorde i sitt yttrande ⁽¹⁰⁾ finns det i vissa medlemsstater ett klart samband mellan avsaknaden av lagliga vägar för ekonomisk migration och en ökad olaglig invandring.

2.2 Företräde för inhemska arbetssökande

- Hur kan vi säkerställa att principen om gemenskapsföretärde tillämpas på ett effektivt sätt?
- Är den gällande definitionen av gemenskapsföreträde fortfarande relevant? Om inte, hur bör den ändras?
- På vilka andra ekonomiska migranter (förutom företagsinternt utstationerad personal) skulle systemet med gemenskapsföreträde inte vara tillämpligt?
- Vilka – om alls några – kategorier tredjelandsmedborgare förutom varaktigt bosatta bör ges företräde framför nyanlända tredjelandsmedborgare?
- Bör företrädesrätt – på specifika villkor – beviljas tredjelandsmedborgare som tillfälligt lämnat EU efter att ha arbetat där en viss period?

⁽⁹⁾ Yttrandet om "Det civila samhällets roll när det gäller att förebygga svartarbete" (SOC/172), som antogs av plenarsessionen den 6–7 april 2005 (föredragande: Erik Hahr).

⁽¹⁰⁾ Yttrande om kommissionens meddelande "Undersökning av kopplingarna mellan laglig och olaglig migration" (KOM(2004) 412 slutlig), som antogs av plenarsessionen den 15 december 2004 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

- Skulle det vara till gagn för EU:s ekonomi och nationella arbetsmarknader att rörlighet för arbetstagare från tredjeland från en medlemsstat till en annan underlättas? Hur skulle detta praktiskt kunna genomföras på ett effektivt sätt? Med vilka begränsningar/lättnader?
- På vilket sätt kan de europeiska offentliga arbetsförmedlingarna och Eures portal för rörlighet på arbetsmarknaden bidra till att underlätta arbetskraftsinvandring av tredjelandsmedborgare?

2.2.1 Direktiven för att motverka diskriminering på arbetsmarknaden måste respekteras i den nya EU-lagstiftningen.

2.2.2 Principen om gemenskapsföreträdare bör omfatta samtliga individer på EU:s arbetsmarknad och inte bara inhemska arbetssökande och arbetssökande från andra medlemsstater⁽¹⁾. EESK anser att principen om gemenskapsföreträdare bör utsträckas till att omfatta

- medborgare i EU:s medlemsstater,
- medborgare i tredje land som är varaktigt bosatta inom unionen⁽²⁾,
- medborgare i tredje land med giltigt uppehålls- och arbetstillstånd i en medlemsstat⁽³⁾,
- medborgare i tredje land som har arbetat och varit lagligen bosatta i EU (även om de tillfälligt bor i sitt ursprungsland).

2.2.3 Att främja migranternas rörlighet mellan ursprungsländerna och värdländerna är positivt för ursprungsländernas ekonomiska och sociala utveckling och kan förhindra att vissa migranter hamnar i en olaglig situation. Därför anser EESK att om företrädesrätten fastslås och genomförs bör denna utvidgas till att gälla tredjelandsmedborgare som tillfälligt lämnat EU efter att ha arbetat i unionen under en viss tid, och att dessa bör beviljas företrädesrätt om de på nytt avser att migrera.

2.2.4 I alla rapporter där EU:s arbetsmarknadsproblem analyseras framhålls arbetstagarnas bristande rörlighet. Att öka rörligheten är en av den europeiska sysselsättningsstrategins målsättningar. Utan tvekan kan invandrarna bidra betydligt till att öka rörligheten mellan EU:s arbetsmarknader. En hög grad av harmonisering av lagstiftningen kommer att underlätta rörligheten och den gemensamma hanteringen av migrationsströmmar.

⁽¹⁾ Rådets resolution av den 20 juni 1994.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning, EGT C 36, 8.2.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽³⁾ EESK:s yttrande om "Villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare", EGT C 80, 3.4.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

2.2.5 Nätverket Eures samordnar medlemsstaternas offentliga arbetsförmedlingar och har som målsättning att tillsätta befintliga tjänster genom att främja de europeiska arbetstagarnas rörlighet. Nätverket är alltså ett mycket viktigt instrument för en effektiv förvaltning av EU:s arbetsmarknad och hanteringen av nya migrationsströmmar. För att nätverket skall vara användbart vid hanteringen av migrationsströmmar krävs det en samordning av utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden i medlemsstaterna, och systemet bör även omfatta invandrade arbetstagare, eftersom deras rörlighet i allmänhet är större.

2.2.6 I framtiden kan Eures även spela en viktig roll när det gäller att bistå medlemsstaternas konsulat i ursprungsländerna i arbetet med att hantera ny migration. Man skulle kunna inrätta ett system som innebär att om en ledig tjänst inte tillsatts på EU:s arbetsmarknad inom 30–60 dagar, skall det öppnas möjligheter att söka tjänsten via konsulaten i ursprungsländerna. Detta kräver att det anställs personal med särskilda kunskaper om arbetsmarknaden och arbetskraftsinvandring. EU-delegationerna skulle också kunna informera berörda parter om de möjligheter som nätverket Eures ger.

2.3 System som reglerar rätt till inresa och vistelse

- Bör tredjelandsmedborgare endast ges tillträde till EU:s arbetsmarknad om det finns ett konkret ledigt arbete eller bör det också finnas möjlighet för medlemsstaterna att bevilja inresa och vistelse utan att detta villkor är uppfyllt?
- Vilket förfarande bör gälla ekonomiska migranter som inte söker inträde på arbetsmarknaden?

2.3.1 Redan i sitt yttrande om direktivet om inresa och vistelse⁽⁴⁾ påpekade EESK att det bör finnas två system för att ta emot invandrare lagligt.

2.3.2 En stor del av den ekonomiska invandringen kan kanaliseras genom att man erbjuder jobb medan migranterna fortfarande befinner sig i sina ursprungsländer. Det systemet passar bäst för specialiserad arbetskraft och säsongsarbetare. Det är också det system som större företag och organisationer som har kapacitet att rekrytera arbetstagare i deras ursprungsländer använder sig av.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare", EGT C 80, 3.4.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

2.3.3 Bland de företag som rekryterar migranter återfinns småföretag, hantverksföretag och företag som erbjuder hemtjänst och vård. Att i förväg etablera kontakter mellan arbetsgivaren och den invandrade arbetstagaren i ursprungslandet är i dessa fall inte möjligt. I vissa länder svarar den svarta ekonomin och den illegala invandringen för dessa jobb. I tidigare nämnda yttrande ⁽¹⁵⁾ föreslog EESK att gemenskapslagstiftningen avseende beviljande av inresa och vistelse bör inbegripa möjlighet att få ett tillfälligt uppehållstillstånd för att söka arbete. Detta tillfälliga uppehållstillstånd skall vara giltigt i sex månader och de enskilda medlemsstaterna skall i samarbete med arbetsmarknadsparterna svara för förvaltningen.

- Anser ni att behovsbedömningen är ett gångbart system? Bör det tillämpas på ett flexibelt sätt och exempelvis ta hänsyn till regionala och branschvisa särdrag eller till det berörda företags storlek?
- Bör det finnas en minimigräns för hur länge en ledig plats måste utannonseras innan sökande från tredjeland kan komma i fråga för anställningen?
- På vilket sätt skulle det konkret kunna bevisas att det behövs en arbetstagare från tredjeland?
- Bör behovsbedömningen upprepas efter det att arbetstillståndet löpt ut, om anställningsavtalet – som ligger till grund för tredjelandsarbetstagarens inresa och vistelse – har förnyats eller kommer att förnyas?

2.3.4 Kravet på att man skall kunna bevisa att det föreligger ekonomiska behov eller att det finns en specifik ledig tjänst är nödvändigt för att man skall kunna hantera den nya invandringen. Detta system kommer att göra det möjligt att erbjuda invandrarna arbete medan de är kvar i ursprungsländerna, och den största delen av invandringen kommer att kanaliseras genom detta förfarande.

2.3.5 Detta kräver att Euresnätverket fungerar på ett tillfredsställande sätt och att konsulten har specialutbildad personal. Den period under vilken en ledig tjänst som publicerats i hela EU skall kunna sökas av nya invandrare bör vara kort (en till två månader). Om perioden sträcker sig över en längre tid finns det risk för att arbetsgivarna inte anser att det är effektivt.

2.3.6 Man bör vara flexibel i hanteringen av dessa system, eftersom rörligheten på EU:s arbetsmarknad är liten. Rörligheten är större när det gäller mer kvalificerade och bättre betalda jobb. Allmänt sett är den emellertid förhållandevis liten, även inom de enskilda länderna. För en stor del av den ekonomiska verksamheten och yrkena är arbetsmarknaden mycket

segmenterad, vilket gör att det finns många olika arbetsmarknader.

2.3.7 Den ekonomiska behovsbedömningen bör inte upprepas efter det att arbetstillståndet löpt ut, om anställningsavtalet – som ligger till grund för tredjelandsarbetstagarens inresa och vistelse – förnyas. Om tredjelandsarbetstagaren var registrerad som arbetssökande vid arbetsförmedlingen i bosättningslandet skall inte heller den ekonomiska behovsprövningen tillämpas.

- Vilket alternativt frivilligt system skulle kunna övervägas?
- Skulle ett urvalssystem fungera som möjlig allmän regel på EU-nivå för ekonomiska migranternas tillträde till arbetsmarknaden och vilka relevanta kriterier skulle kunna användas?
- Hur skulle arbetsgivare kunna erbjudas fullständig tillgång till de arbetssökandes meritförteckningar överallt i EU och hur skulle Eures kunna förstärkas i detta syfte?
- Bör möjligheten att bevilja ett "tillstånd att söka arbete" finnas?

2.3.8 Medlemsstaternas myndigheter kan tillsammans med arbetsmarknadsparterna göra den bedömningen att arbetsmarknaden bör öppnas för invandrare utan tillämpning av ekonomisk behovsprövning när det gäller vissa yrken, sektorer eller regioner. För sådana flexibla system kan man använda sig av olika förfaranden, exempelvis tillstånd att tillfälligt resa in i en medlemsstat för att söka arbete, gröna kort eller kvoterings (om detta har reglerats i avtal med tredje land).

2.3.9 De tredjelandsmedborgare som beviljats tillstånd att söka arbete skall kunna göra det under en begränsad tid. EESK har föreslagit en period på sex månader medan det i det brittiska systemet rör sig om ett år. De personer som berörs måste ha en sjukförsäkring och tillräckliga ekonomiska tillgångar.

2.3.10 För att inrätta ett flexibelt och snabbt urvalssystem för beviljande av ekonomisk migration med påskyndat förfarande inom EU, skulle man kunna använda ett formulär där de sökande uppger arbetserfarenhet, kvalifikationer, språkkunskaper, släkt i EU osv. Varje medlemsstat skall använda sig av detta system utifrån sina behov. Genom nätverket Eures kan arbetsgivarna konsultera de sökandes meritförteckningar. Inneskriterierna skall baseras på nämnda kriterier och man bör undvika varje typ av diskriminering.

2.3.11 Medlemsstaterna skall i samarbete med arbetsmarknadsparterna besluta om att bevilja tredjelandsmedborgare tillstånd att söka arbete. De offentliga arbetsförmedlingarna skall hjälpa de sökande att hitta ett arbete.

⁽¹⁵⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare", EGT C 80, 3.4.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

2.4 Förfaranden för inresa och vistelse för egenföretagare från tredjeland

- Bör EU ha gemensamma regler om inresa och vistelse för egenföretagare från tredjeland? Om ja, enligt vilka villkor?
- Bör ett mer flexibelt förfarande vara möjligt för egenföretagare för inresa och vistelse i EU under kortare tid än ett år för att fullgöra ett specifikt kontrakt med en kund i EU? Om ja, vilket förfarande?

2.4.1 EESK håller med om att man bör åstadkomma en omfattande harmonisering av lagstiftningen när det gäller inresa och vistelse för egenföretagare från tredjeland. I sitt yttrande om direktivet om inresa och vistelse ⁽¹⁶⁾ ställde sig EESK positiv till detta och lade fram ett par förslag till förbättringar.

2.4.2 Antingen skulle man kunna utarbeta särskilda bestämmelser, eller så skulle direktivet kunna omfatta både anställda och egenföretagare såsom kommissionen tidigare föreslagit.

2.5 Ansökningar om arbets- och uppehållstillstånd

- Bör ett kombinerat "arbets- och uppehållstillstånd" införas på EU-nivå? Vilka fördelar respektive nackdelar kan finnas?
- Bör i stället en enda ansökan föreslås (för både arbets- och uppehållstillstånd)?
- Finns det andra lösningar?

2.5.1 När det gäller kopplingen mellan arbets- och uppehållstillstånd finns det tydliga skillnader i de olika medlemsstaterna. EESK anser att det behövs en harmoniserad lagstiftning inom EU. Medlemsstaternas myndigheter skall svara för utfärdandet av tillstånd, och tillstånd som utfärdats av en medlemsstat skall även gälla i övriga EU.

2.5.2 EESK anser att lagstiftningen bör leda till minsta möjliga byråkrati och att man bör förenkla förfarandena för dem som berörs, dvs. invandrarna, arbetsgivarna och myndigheterna. Det vore önskvärt med ett enda tillstånd, nämligen ett uppehållstillstånd som kombineras med ett arbetstillstånd.

2.5.3 Ett system med en enda kontaktpunkt skulle förenkla förfarandena.

2.6 Möjlighet att byta arbetsgivare eller näringssektor

- Bör det finnas begränsningar av rörligheten för tredjelandsmedborgare på arbetsmarknaden i den medlemsstat där han

eller hon är bosatt? Om ja, vilka (arbetsgivare, sektor, region osv.), under vilka omständigheter och under hur lång tid?

- Vem bör inneha tillståndet? Arbetsgivaren, arbetstagaren eller båda gemensamt?

2.6.1 Det skall alltid vara arbetstagaren som innehar tillståndet.

2.6.2 När en person har fått uppehållstillstånd på grundval av ett anställningserbjudande bör medlemsstaterna se till att företaget omedelbart uppfyller sina skyldigheter när det gäller att registrera arbetstagaren och se till att han eller hon ansluts till det sociala trygghetssystemet. Arbetstagarens första anställning i den medlemsstat som beviljade uppehållstillståndet måste vara vid det företag som erbjöd anställning. Därefter bör det dock finnas möjlighet att byta företag utan begränsningar med avseende på sektor eller geografiskt område.

2.6.3 Vad som krävs är att bytet av företag meddelas de myndigheter som utfärdar tillstånden, åtminstone under det första giltighetsåret. Detta syftar till en kontroll som gör det möjligt att identifiera eventuella bedrägerier där falska företag slussar in invandrare.

2.6.4 Den invandrade arbetstagaren skall i enlighet med nationella arbetslagar i förväg informera arbetsgivaren om företagsbyte.

2.7 Rättigheter

- Vilka specifika rättigheter bör beviljas tredjelandsmedborgare som arbetar tillfälligt i EU?

- Bör åtnjutande av vissa rättigheter förenas med krav på en minsta längd på vistelsen? Vilka rättigheter bör det i så fall vara fråga om och hur lång bör vistelsen vara?

- Bör det finnas incitament – t.ex. bättre villkor för familjeförening eller för att erhålla ställning som varaktigt bosatt – för att locka till sig vissa kategorier av arbetstagare från tredjeland? Om ja, varför och vilka?

2.7.1 Icke-diskrimineringsprincipen bör vara utgångspunkten för denna diskussion. Arbetstagare från tredjeland bör oavsett uppehålls- och arbetstillståndets giltighet ha samma ekonomiska, arbetsmässiga och sociala rättigheter som övriga arbetstagare.

⁽¹⁶⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare", EGT C 80, 3.4.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

2.7.2 Rätten till familjeförening är en grundläggande rättighet som inte ges tillräckligt skydd vare sig i EU:s direktiv⁽¹⁷⁾ eller i den nationella lagstiftningen. EESK vill uppmana kommissionen att anta ett nytt lagstiftningsförslag där infallsvinkeln är densamma som i Europaparlamentets och EESK:s förslag⁽¹⁸⁾. Familjeåterförening är en grundläggande mänsklig rättighet och bör även tillämpas på samtliga medborgare från tredje land utan att någon grupp av migranter gynnas mer än andra.

2.7.3 I kommissionens grönbok diskuteras inte vilka skyldigheter invandrarna bör uppfylla. EESK anser att alla människor – såväl EU-medborgare som varaktigt bosatta från tredje land – är skyldiga att uppfölja de lagar som finns i det land där de är bosatta.

2.7.4 Stadgan om de grundläggande rättigheterna i det konstitutionella fördraget bör respekteras av gemenskapslagstiftningen om invandring, eftersom vissa gällande nationella lagstiftningar innehåller bestämmelser som strider mot denna stadga.

2.7.5 EESK håller med kommissionen om att vissa rättigheter står i relation till vistelsens längd. Rättigheterna är inte desamma för dem som är tillfälligt bosatta och dem som har ställning som varaktigt bosatta. EESK föreslår att en samling rättigheter bör ges tredjelandsmedborgare som tillfälligt arbetar och uppehåller sig lagligt i EU:

- Rätt till social trygghet, inklusive hälsovård.
- Rätt till tillgång till varor och tjänster, inklusive bostäder, på samma villkor som landets medborgare.
- Rätt till utbildning och yrkesutbildning.
- Erkännande av examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis inom ramen för gemenskapslagstiftningen.
- Rätt till undervisning för minderåriga, inklusive studiestöd och stipendier.
- Rätt att undervisa eller bedriva forskning i enlighet med förslaget till direktiv⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁷⁾ Direktiv 2003/86/EG.

⁽¹⁸⁾ EESK:s yttrande i EGT C 204, 18.7.2000 (föredragande: Giacomina Cassina) och i EGT C 241, 7.10.2002 (föredragande: Dario Mengozzi) samt Europaparlamentets betänkande i EGT C 135, 7.5.2001 (föredragande: Graham R. Watson).

⁽¹⁹⁾ Kommissionens förslag till direktiv (KOM(2004) 178) om tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte. Se även EESK:s yttrande som antogs vid plenarsessionen den 27.10.2004 (föredragande: Brenda King).

— Rätt till gratis juridisk hjälp vid behov.

— Rätt till kostnadsfri arbetsförmedling.

— Rätt till undervisning i mottagarlandets språk.

— Respekt för den kulturella mångfalden.

— Rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i medlemsstaten.

2.7.6 Direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning innehåller ett par specifika rättigheter för dessa personer, framför allt med hänsyn till uppehållsrättens varaktighet och möjligheten att röra sig och bosätta sig i andra EU-länder. EESK har redan yttrat sig⁽²⁰⁾ om de nya rättigheterna. De medborgerliga och politiska rättigheterna är oneligen viktigast. I nämnda yttrande föreslår EESK att varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare skall ha rösträtt i kommunala val och val till Europaparlamentet. EESK har även antagit ett initiativyttrande⁽²¹⁾ där man anmodade konventet "att berika unionsmedborgarskapet med en ny dimension: ett unionsmedborgarskap som inte bara är kopplat till medborgarskap i ett EU-land utan också till permanent bosättning i EU", och därför bevilja unionsmedborgarskap också till "alla personer som är permanent eller varaktigt bosatta i EU". EESK föreslår att kommissionen skall anta nya initiativ i detta syfte.

2.7.7 EESK antog år 2004 ett initiativyttrande⁽²²⁾ där man föreslog att Europeiska unionen och medlemsstaterna skulle ratificera den internationella konventionen om skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter, som antogs av FN:s generalförsamling 1990⁽²³⁾ och som syftar till att de mänskliga rättigheterna för migrerande arbetstagare skall skyddas över hela världen. EESK föreslår att kommissionen skall ta nya initiativ till en ratificering av denna konvention.

2.7.8 EU bör se till att ILO:s normer uppfylls i invandringslagstiftningen.

⁽²⁰⁾ EESK:s yttrande om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning, EGT C 36, 8.2.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽²¹⁾ Punkterna 6.4 och 6.5 i yttrandet om "Införande av EU-medborgarskap", EUT C 208, 3.9.2003 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽²²⁾ EESK:s yttrande om "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare", EUT C 302, 7.12.2004 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽²³⁾ Resolution 45/158 av den 18 december 1990, som trädde i kraft den 1 juli 2003.

2.7.9 Jämställdhet mellan kvinnor och män ingår i gemenskapens regelverk och bör säkerställas inom ramen för invandringslagstiftningen. All gemenskapens lagstiftning för att bekämpa diskriminering måste också säkerställas.

2.7.10 EESK anser inte att man bör införa diskriminerande kriterier i de grundläggande rättigheterna för att dra till sig vissa invandrarkategorier.

2.8 Integration, återvändande och samarbete med tredjeländer

- Vilka slag av beledsagande åtgärder, såväl i EU som i ursprungsländerna, bör övervägas för att underlätta inresa och vistelse och integration av ekonomiska migranter?
- Vad kan EU göra inom ramen för sin biståndspolitik för att uppmuntra kompetensspridning och motverka potentiellt negativa verkningar i form av kunskapsflykt?
- Bör utvecklingsländer ersättas (av vem och hur?) för sina investeringar i människor som lämnar landet för att söka sig till EU? Hur kan negativa effekter begränsas?
- Bör både värdländerna och hemländerna ha skyldighet att se till att ekonomiska migranter som befinner sig i en medlemsstat på tillfällig grund återvänder? Om ja, under vilka omständigheter?
- Hur kan återvändande regleras till ömsesidig fördel för värd- och hemländerna?
- Bör vissa tredjeländer förmånsbehandlas med avseende på inresa och vistelse och i så fall på vilket sätt?
- Skulle en sådan förmånsbehandling vara kopplad till särskilda ramöverenskommelser, såsom europeisk grannlandspolitik och föranslutningsstrategier?

2.8.1 Samarbete med ursprungsländerna måste vara ett grundläggande inslag i den europeiska politiken för mottagande av arbetstagare och hantering av migrationsströmmar. Man måste beakta dessa länders intressen och inte bara unionens. EU får inte bidra till att det skapas nya utvecklingshinder. Invandringen till Europa av personer från utvecklingsländerna bör bidra till en ekonomisk och social utveckling av dessa länder.

2.8.2 Vissa europeiska regeringar är mycket intresserade av att samarbeta med ursprungsländerna när det gäller kampen mot illegal invandring, gränskontroller och utvisade personers återvändande. EESK har uttryckt sin uppfattning⁽²⁴⁾ att detta samarbete bör vara mer omfattande och utsträckas till att inbegripa all hantering av migrationsströmmar.

⁽²⁴⁾ EESK:s yttrande om olaglig invandring, EGT C 149, 21.6.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

2.8.3 Kunskapsflykt är som det påpekas i grönboken en viktig negativ faktor för ursprungsländerna, eftersom deras investeringar i utbildning inte kommer dem själva till godo. Dessutom kan den politik som vi nu för och som innebär att vi lockar till oss kvalificerad arbetskraft förvärra detta problem betydligt. Följaktligen är det mycket viktigt att införa en kompensationspolitik för de förluster som dessa länder gör. EU bör göra större investeringar i samarbets- och utvecklingsprogram, vilket inbegriper stöd till utbildning, yrkesutbildning och forskning i ursprungsländerna. EU bör t.ex. ge investeringarna en praktisk inriktning i syfte att underlätta den ekonomiska och sociala utvecklingen genom ett ökat antal utbildningsplatser i tredje länder som producerar högkvalificerad arbetskraft, exempelvis lärare, sjuksköterskor, läkare, ingenjörer m.m. Många tredjeländer begränsar antalet utbildningsplatser på grund av avsaknad av resurser. Resultatet blir att många av de medborgare i dessa länder som uppfyller inträdeskraven måste vänta länge för att få en plats i utbildningsanstalterna. Att öka antalet utbildningsplatser bör kunna minska kunskapsflyktens effekter. EU måste även visa sig generösare i handelsförhandlingarna.

2.8.4 Man bör även underlätta för frivilligt återvändande till ursprungslandet för invandrare vars yrkeskunnande eller företagsamhet kan förutsättas bidra till landets utveckling. I detta syfte är det viktigt att förbättra de möjligheter som direktivet ger när det gäller varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättigheter att tillfälligt återvända till ursprungslandet. När varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare vill återvända till sitt ursprungsland med yrkes- eller investeringsplaner bör de inte förlora sin uppehållsrätt. Kompetensspridning mellan ursprungsländerna och EU-länderna är endast möjlig om EU utarbetar en flexibel lagstiftning.

2.8.5 Kompetensspridning skulle också kunna underlättas genom att medborgare med dubbel nationalitet uppmuntras att återvända till sina föräldrars eller far- eller morföräldrars ursprungsland med ett arbets- eller investeringsprojekt som har en bestämd minimilöptid.

2.8.6 I de europeiska samarbetsprogrammen bör man prioritera investeringsprojekt med deltagande av yrkesverksamma och investerare från ursprungsländerna och framför allt av personer som återvänt till sina ursprungsländer. Stöd bör ges till investeringsprojekt som initieras av tredjelandsmedborgare som är bosatta i EU men vill återvända till sitt ursprungsland även om det bara gäller en begränsad period.

2.8.7 I yttrandet om en gemenskapspolitik för återvändande⁽²⁵⁾ och i ett tidigare yttrande om grönboken⁽²⁶⁾ redogjorde EESK för på vilket sätt man anser att ett frivilligt återvändande kan bidra till den ekonomiska och sociala utvecklingen i ursprungsländerna.

2.8.8 Samarbetet med ursprungsländerna bör förbättras när det gäller hanteringen av invandringen. I de länder varifrån ett stort antal personer utvandrar bör medlemsstaternas konsulat ha specialutbildad personal. EU-delegationerna i dessa länder bör också samarbeta mer aktivt.

2.8.9 EU skulle kunna ingå förmånsavtal med kandidatländerna.

2.8.10 I samarbetsavtal med olika länder och regionala grupperingar skulle EU kunna etablera särskilda villkor för beviljande av invandring, samtidigt som man måste undvika varje form av etnisk eller kulturell diskriminering.

2.8.11 Slutligen vill EESK än en gång föreslå att integration skall ingå som en del i den europeiska invandringspolitiken. Kommittén har utarbetat ett stort antal förslag i olika yttranden⁽²⁷⁾ och i anslutning till den konferens⁽²⁸⁾ som hölls 2002. EU bör utarbeta ett europeiskt program för integration, och detta bör ges adekvata resurser i den nya budgetplanen. EESK kommer att samarbeta med kommissionen vid utarbetande av ett sådant program. Grönboken bör hänvisa till samtliga relevanta fördrag och konventioner, såväl internationella som europeiska⁽²⁹⁾.

Bryssel den 9 juni 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁵⁾ Yttrande om meddelandet om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt, EUT C 85, 8.4.2003 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽²⁶⁾ Yttrande om grönboken om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt, EUT C 61, 14.3.2003 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽²⁷⁾ Yttrandet i EUT C 80, 30.3.2004 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños) och yttrandet om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll", EUT C 125, 27.5.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños, medföredragande: Vítor Melícias).

⁽²⁸⁾ Bilagan till EESK:s yttrande om "Invandring, integration och sysselsättning" i EUT C 80, 30.3.2004 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽²⁹⁾ **ILO:**

- Konvention om migrerande arbetstagare (reviderad), 1949 (nr 97)
- Rekommendation om migrerande arbetstagare (reviderad), 1949 (nr 86)
- Konvention om migrerande arbetstagare (kompletterande bestämmelser), 1975 (nr 143)
- Rekommendation om migrerande arbetstagare, 1975 (nr 151)
- Artiklarna 24 och 26 i ILO:s stadga
- Resolution om rättvis behandling av migrerande arbetstagare i en globaliserad ekonomi, juni 2004

Europarådet:

- Europeiska sociala stadgan, 1961 (nr 35) och den reviderade europeiska sociala stadgan, 1996 (nr 163)
- Europeiska konventionen om migrerande arbetstagares rättsliga status, 1977 (nr 93)

Europeiska unionen:

- EU:s stadga om grundläggande rättigheter, 2000 (del II i det konstitutionella fördraget, 2004)

Förenta nationerna:

- Deklaration om mänskliga rättigheter för personer som inte har medborgarskap i vistelslandet
- Internationell konvention om skydd av rättigheter för alla migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar

Yttrande från europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS) – förhandlingar om leveranssätt 4 (fri rörlighet för fysiska personer)"

(2005/C 286/06)

I ett brev från kommissionsledamot Pascal Lamy av den 20 januari 2003 uppmanade kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget Ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om "Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS) – förhandlingar om leveranssätt 4 (fri rörlighet för fysiska personer)".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 maj 2005. Föredragande var **Susanna Florio**.

Vid sin 418:e plenarsession den 8 juni 2005 (sammanträdet den 8 juni 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 134 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster:

Inledning

EESK har i flera sammanhang (konferenser, yttranden, institutionella möten) upprättat konstruktiva förbindelser för samarbete och överläggningar med Europeiska kommissionens GD Handel. Den tidigare kommissionsledamoten Pascal Lamy vände sig under sin mandatperiod flera gånger till Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i frågor om internationell handel och mänskliga rättigheter inom ramen för WTO-förhandlingarna.

EESK presenterar nu sina förslag i fråga om GATS-avtalet – leveranssätt 4, som har ansetts vara en av de centrala beståndsdelarna i WTO-förhandlingarna om öppnandet av den internationella handeln för tjänster. Fri rörlighet för tjänster både inom Europeiska unionen och utanför dess gränser betraktas med rätta som ett av de viktigaste instrumenten för att gjuta nytt liv i ekonomin och sysselsättningen. En mer noggrann analys av hindren och riskerna skulle kunna möjliggöra en balanserad utveckling inom denna sektor, inom ramen för de nya, ekonomiskt och socialt hållbara internationella avtalen.

Den fysiska, tillfälliga närvaron av en person som arbetar för ett företag som vill tillhandahålla tjänster i ett annat land än det där företaget är etablerat kräver djupare analys vad avser både utvecklingsländer och Europeiska unionens länder.

1. GATS-avtalet

1.1 GATS-avtalet slöts under Uruguayrundan (1986–1994) och trädde i kraft i början av år 1995 då GATT:s sekretariat ersattes av Världshandelsorganisationen (WTO). Behovet av

någon form av multilaterala bestämmelser för handeln med tjänster erkändes allmänt på 1980-talet när tjänstesektorn växte alltmer (cirka två tredjedelar av BNP och sysselsättningen i EU), handeln med tjänster blev allt vanligare och gränsen mellan varor och tjänster blev allt svårare att fastställa. Export av varor kräver i allt större utsträckning export av tjänster såsom installation, utbildning och stöd. Utvecklingen i riktning mot en mer marknadsbaserad syn på statliga eller lokala monopol – t.ex. i fråga om elektricitet, telefon och telegraf, stadstransporter och järnvägstransporter – öppnade intressanta nya marknader för den internationella tjänstehandeln ⁽¹⁾. Även om det huvudsakliga syftet med GATS-avtalet är att liberalisera handeln med tjänster tvingas inte någon medlemsstat att liberalisera sin handel mer än vad landet anser lämpligt, och en begränsning av både principen om mest gynnad nation och principen om nationell behandling av utländska leverantörer är också möjlig. Rätten att reglera tjänstemarknaden och införa nya bestämmelser framgår också klart. I princip utesluts inga sektorer, med undantag av "tjänster som tillhandahålls i samband med utövandet av statliga befogenheter" ⁽²⁾.

2. Olika leveranssätt

2.1 Samstämmigheten mellan leveranssätten

2.1.1 Enligt artikel I.2 i GATS-avtalet definieras "tjänstehandel" som tillhandahållande av en tjänst

a) från en medlems territorium till en annan medlems territorium,

⁽¹⁾ Se bl.a. EESK:s verksamhet under det holländska ordförandeskapet 2004 och följande dokument: EESK:s yttrande av den 17 oktober 2001 (EUT C 36, 8.8.2002, s. 85) om "Förberedelser inför WTO:s fjärde ministerkonferens", EESK:s yttrande om "Den europeiska luftfartsnäringen: från inre marknad till globala utmaningar" av den 26 januari 2000 (EUT C 75, 15.3.2000 s. 4) EESK:s yttrande om "Grönbok om tjänster i allmänhetens intresse" av den 11 december 2003 (EUT C 80, 30.3.2004, s. 66), EESK:s yttrande om "Att ge WTO ett mänskligare ansikte: EESK:s förslag" den 26 mars 2003 (EUT C 133, 6.6.2003, s. 75).

⁽²⁾ Dessa tjänster är olika från land till land, och regleringen av dem bestäms av de enskilda medlemsstaterna.

- b) inom en medlems territorium till en tjänstekonsument från en annan medlem,
- c) av en tillhandahållare av tjänster i ett medlemsland, genom kommersiell etablering på en annan medlems territorium,
- d) av en tillhandahållare av tjänster i ett medlemsland, genom närvaro av fysiska personer från ett medlemsland på en annan medlems territorium.

2.1.2 Dessa leveranssätt benämns vanligen leveranssätt 1, 2, 3 och 4. Leveranssätt 1 innebär att tjänsterna tillhandahålls på distans, till exempel per post, fax eller telefon eller via Internet. Leveranssätt 2 innebär att konsumenten reser utomlands för att utnyttja tjänsten (turism är det vanligaste exemplet). Vid leveranssätt 3 är det fråga om grundandet av ett företag i ett annat medlemsland (investering), medan leveranssätt 4 handlar om att en person tillfälligt befinner sig i ett land i syfte att tillhandahålla tjänster, antingen på grund av behovet av personlig kontakt med klienten eller för att tjänsterna måste tillhandahållas på plats.

2.1.3 Leveranssätten 3 och 4 är ofta nära knutna till varandra. I företagen roterar ofta den mest sakkunniga och specialiserade personalen mellan olika länder, och denna interna rörlighet är nödvändig för att kunna tillhandahålla tjänsterna effektivt. Tillhandahållandet av tjänster genom leveranssätt 1 eller 2 kan underlättas av leveranssätt 4: Så kan till exempel affärsbesökare förhandla och avsluta kontrakt via detta leveranssätt.

2.1.4 Med tanke på det nära sambandet mellan de olika leveranssätten är det i det närmaste omöjligt att bedöma de makroekonomiska följderna – ökad handel, tillväxt och sysselsättning, konkurrens, bättre utbud av tjänster och lägre priser för konsumenterna – av en ytterligare liberalisering av ett enda leveranssätt, t.ex. leveranssätt 4, vilket också framgår av en OECD-studie om GATS leveranssätt 4⁽³⁾. Studier av vilka följder en liberalisering av leveranssätt 4 får för handeln, tillväxten och sysselsättningen försvåras ytterligare av bristen på statistik om tillfällig inresa och vistelse i anslutning till leveranssätt 4. Den verkliga frågan är inte hur stor nytta leveranssätt 4 kan åstadkomma, utan vilka fördelar som kan uppnås och vilka negativa verkningar som kan minimeras. Många företag vittnar om att handeln hämmas av byråkrati i samband med visum och arbetstillstånd.

2.1.5 GATS leveranssätt 4 omfattar en mycket specifik form av rörlighet för personer. Den kännetecknas av tre särdrag: 1) Den är tillfällig, 2) den bestäms, och dess syfte fastställs, av

tjänsteleverantören och 3) de anställdas rättigheter, som kan regleras av varje land som är medlem i WTO, varken anges eller skyddas. Den arbetskraftsinvandring som sker i anslutning till GATS leveranssätt 4 består av tillfällig migration på initiativ av arbetsgivaren i syfte att tillhandahålla en tjänst. Leveranssätt 4 omfattar dessutom den situation där tjänsteleverantören beordrar arbetstagaren att arbeta i utlandet.

2.1.6 Det skall noteras att leveranssätt 4 inte har något samband med principen om arbetskraftens fria rörlighet inom EU/EES. Den fria rörligheten inom EU handlar om individens rätt att välja var han eller hon skall leva eller arbeta, medan det vid leveranssätt 4 är fråga om tjänsteleverantörens rätt att komma in i ett av unionens medlemsländer under en viss tid i syfte att tillhandahålla en tjänst.

2.1.7 Arbetskraftens fria rörlighet är en fråga som i första hand är aktuell i samband med invandrings- och arbetsmarknadspolitiken snarare än i samband med den internationella handeln. Det finns en risk för att tillfällig rörlighet för arbetskraft leder till en situation där arbete blir en handelsvara enligt WTO-reglerna. ILO:s grundprincip är att arbete inte är någon handelsvara⁽⁴⁾. Leveranssätt 4 handlar om människor, även om GATS-avtalet inte innehåller någon hänvisning till mänskliga rättigheter, arbetstagares rättigheter eller arbetsvillkor. Trots detta kan och bör dessa rättigheter iaktas i de anslutna ländernas krav, anbud och åtaganden, vilket har skett i EU och dess medlemsstater.

2.2 Leveranssätt 4 och bilagan om rörlighet för fysiska personer som tillhandahåller tjänster i enlighet med avtalet

2.2.1 Kopplingen mellan handel, migration och regleringen av arbetsmarknaden i samband med leveranssätt 4 erkänns i GATS-avtalet genom en särskild bilaga om fysiska personers rörlighet. Enligt artikel 2 skall avtalet "inte gälla åtgärder som rör fysiska personer som söker tillträde till en medlems arbetsmarknad, inte heller ska det gälla åtgärder som rör medborgarskap, bosättning eller permanent anställning". I en fotnot till bilagan konstateras att "enbart det faktum att ett visum krävs för fysiska personer från vissa medlemmar och inte andra, skall inte anses upphäva eller minska förmåner enligt ett särskilt åtagande". Avtalet föreskriver för övrigt att det är länderna själva som skall ha rätt att utfärda bestämmelser för inresa till och vistelse inom deras territorium (visumpolitik), under förutsättning att dessa åtgärder inte påverkar handeln. Bilagan visar tydligt hur känslig frågan om personers rörlighet är för WTO-medlemmarna.

⁽³⁾ http://www.oecd.org/document/25/0,2340,fr_2649_34145_31773849_1_1_1_1,00.html.

⁽⁴⁾ ILO, Internationella arbetsorganisationen, Philadelphia-deklarationen från 1944.

2.3 EU:s åtaganden

2.3.1 WTO-medlemmarnas åtaganden när det gäller leveranssätt 4 skiljer sig från åtagandena för de andra leveranssätten, eftersom de viktigaste av dessa åtaganden ofta berör övergripande frågor som gäller alla sektorer som omnämns på medlemsstatens förteckning över åtaganden. Detta beror på att bestämmelserna för den tillfälliga invandringen ofta regleras på grundval av faktorer som bl.a. inresa, kvalifikationer och utbildning, oberoende av vilka sektorer som berörs.

2.3.2 Även om de flesta länder gjorde åtaganden om leveranssätt 4 i slutet av Uruguay-rundan, beräknas nästan 90 % av dessa åtaganden uteslutande beröra högkvalificerade arbetstagare (företagsledare, yrkesutövare och specialister med särskilda kunskaper) eller affärsbesökare. Till och med för dessa högkvalificerade arbetstagare gäller merparten av åtagandena endast om tjänsteleverantören också kan vara kommersiellt närvarande i det mottagande landet (leveranssätt 3), dvs. företagsinterna överflyttningar. Få länder har gjort några åtaganden när det gäller tjänsteleverantörer som inte är kommersiellt närvarande i det mottagande landet, dvs. anställda av ett företag utanför landet eller oberoende företag (fria yrken, egna företag osv.). Ännu färre länder har gjort åtaganden i fråga om arbetstagare som är låg- eller medelkvalificerade. De flesta länder har alltså gjort 90 % av åtagandena uteslutande för högkvalificerade arbetstagare.

2.3.3 Leveranssätt 4 berör nivån på den verksamhet som kan tillhandahållas och som naturligtvis är central inom vissa sektorer där leveranssätt 4 utgör det huvudsakliga leveranssättet (till exempel inom sjukvårdssektorn) eller då företaget saknar kommersiell närvaro (till exempel inom byggbranschen och IT-sektorn, som kräver närvaro på platsen).

2.3.4 I Uruguay-rundan gjorde EU och dess medlemsstater vissa åtaganden för att möjliggöra tillfällig inresa i EU för arbetskraft från tredje land i syfte att tillhandahålla tjänster. Dessa inbegriper vissa åtaganden som gjordes under de förlängda förhandlingar om leveranssätt 4 som genomfördes efter Uruguay-rundan.

2.4 Kommissionen indelar tjänsteleverantörer som fungerar enligt leveranssätt 4 i tre huvudkategorier. Andra WTO-medlemmar använder sig av motsvarande indelning:

- Överflyttningar inom företag: En anställd vid ett företag som tillfälligt förflyttas från en av företagets grenar utanför EU (huvudkontor, dotterbolag, filial) till en gren inom EU.
- Affärsbesökare: En företrädare för en utländsk tjänsteleverantör som tillfälligt vistas i EU av ett av följande skäl: a)

för att förhandla om försäljning av tjänster; b) för att ingå kontrakt om försäljning av tjänster; c) för att etablera företaget (genom ett dotterbolag, en filial eller ett kontor). Affärsbesökare får inte själva tillhandahålla tjänster i EU.

- Avtalsbundna tillhandahållare är sådana som är anställda av juridiska personer, och kan också, enligt kommissionens nya förslag, omfatta oberoende yrkesutövare. De som är anställda av juridiska personer reser in i EU som anställda i ett utomeuropeiskt företag som har uppnått ett avtal om tjänster i EU. Oberoende yrkesutövare är egenföretagare som tillfälligt vistas i EU för att där fullgöra ett tjänsteavtal som de själva har tecknat.

2.5 Krav som EU framfört till övriga WTO-medlemmar

2.5.1 EU har till WTO:s 106 medlemmar presenterat detaljerade krav för att höja nivån när det gäller åtagandena för leveranssätt 4, anpassade efter de berörda medlemsländernas utvecklingsnivå och deras betydelse som handelspartner. Detta återspeglar även EU:s särskilda intresse för den egna exporten av tjänster. EU strävar efter att merparten av WTO-medlemmarna skall komma upp i liknande åtagandenivåer. Kraven gäller i synnerhet följande:

- 1) Överflyttningar inom tjänsteföretag: EU:s krav handlar om möjligheterna att överflytta personal för en period på som mest tre år och att i dessa avtal även skriva in till exempel mål om utbildning under en kortare tidsperiod.
- 2) Affärsbesökare: EU kräver att överflyttningsperioden inte skall överstiga 90 dagar.
- 3) Avtalsbundna tillhandahållare av tjänster: Ursprungligen avsåg kraven endast anställda i företag som var juridiska personer och endast vissa tjänstesektorer (till exempel företags- eller miljötjänster) med skilda förteckningar över berörda sektorer för OECD-länderna respektive utvecklingsländerna. För de minst utvecklade länderna presenterades inga krav. De framställningar som överlämnades till WTO-länderna i januari inbegrep begränsade krav på fria yrkesutövare i de länder som utgjorde de största handelspartnerna.

2.6 Krav från WTO-medlemmarna

2.6.1 I förhandlingarna har EU mottagit fler än 50 krav från andra WTO-medlemmar om att på olika nivåer utveckla leveranssätt 4. Dels kräver man större öppenhet i åtagandena, dels kräver man en avveckling av nästan alla de restriktioner som gäller större delen av tjänsterna.

2.6.2 Merparten av kraven kommer från de minst utvecklade länderna, och för ungefär hälften av dessa berör det enda betydelsefulla kravet avveckling av alla former av restriktioner (inklusive arbetstagares fria rörlighet), inkluderande av mindre kvalificerade arbetstagare samt avlägsnande av kriteriet om ekonomisk eller arbetsmarknadsmässig behovsprövning i samband med leveranssätt 4. Tre länder har begärt avskaffande av visumtvången samt införande av automatisk rätt till resa och vistelse. Många anser dessutom att det är viktigt att utsträcka EU:s direktiv så att de omfattar ömsesidigt erkännande av medborgare i tredje land som har erhållit examensbevis och kvalifikationer inom EU.

2.6.3 Vid sitt andra möte i Dhaka, Bangladesh, den 31 maj–2 juni 2003 begärde handelsministrar från de fattigaste utvecklingsländerna (LDC-länderna) följande (Dhaka-deklarationen, punkt 15 iv): "Fri tillgång till de utvecklade ländernas marknader i form av tillfällig inresa och vistelse för fysiska personer, särskilt okvalificerade och medelkvalificerade tillhandahållare av tjänster, under leveranssätt 4. Detta skall ske bland annat genom att yrkeskvalifikationer erkänns och visumförfarandena förenklas, och genom att man inte begär ekonomisk behovsprövning."

3. EU:s förslag

3.1 Inom en rad områden erbjuds olika, delvis förbättrade möjligheter: För avtalsbundna tjänster har man kommit överens om 22 delområden (yrkesmässiga tjänster och företagstjänster) samt fyra sektorer för egenföretagare för vistelser upp till sex månader. För dessa 22 delområden har EU åtagit sig att inte längre kräva ekonomisk behovsprövning, utan i stället fastställa ett tak för det antal tjänsteleverantörer som omfattas av avtalet. Det finns ännu inget slutgiltigt beslut om antal och övriga former. För ungdomar planeras dessutom utbildningsmöjligheter för upp till tolv månader i samband med företagsinterna överflyttningar. Utan tvekan är detta erbjudande från EU ett av de mest ambitiösa och dynamiska som någonsin presenterats.

4. Förslag från tredje land

4.1 Bara ett fåtal WTO-medlemmar (38) har lagt fram förslag till en större liberalisering av tjänstehandeln inom den tidsgräns som fastställdes i Doha-deklarationen, trots att denna omfattar 91,6 % av världshandeln. Erbjudandena från såväl de industrialiserade länderna som utvecklingsländerna ligger fortfarande på en tämligen låg och begränsad nivå, både när det gäller omfattningen och kvaliteten. Man kan dock påminna om att en serie länder – Indien, Filippinerna, Thailand och Indonesien – under tiden har omformulerat sina förslag på grundval av EU:s nya förslag.

5. Tillfällig vistelse, arbetsmarknad och social sammanhållning

5.1 Problemen med leveranssätt 4 kan inte begränsas till handelsområdet utan berör också de mer omfattande politikområdena migration och sysselsättning. Migrationsområdet omfattar underavdelningen "tillfällig migration", som i sin tur innehåller underavdelningen "migration i arbetssyfte". GATS-avtalets leveranssätt 4 omfattande en annan underavdelning.

5.2 Men gränserna för leveranssätt 4 är inte tydligt fastställda: I synnerhet är det nödvändigt att klargöra förhållandet mellan tillfällig migration i arbetssyfte och tillfälligt migration i syfte att upprätta en kommersiell närvaro. Framför allt måste dock begreppet "tillfällig" definieras – det kan omfatta några månader eller mer än fem år. Dessutom saknas i dag en definition av vilka typer av arbetstagare som omfattas. Även begreppet "tillfällig migration" uppfattas olika i EU-sammanhang (fördraget) och i WTO.

5.3 Vi vet att leveranssätt 4 berör ett begränsat antal högkvalificerade personer och egenföretagare, men om leveranssätt 4 i framtiden utvidgas till att omfatta även andra kategorier av arbete och arbetstagare kommer det med all säkerhet att föreligga ett behov av en tydligare och mer begränsad definition av begreppet "tillfällig period" och en mer exakt definition av begreppet "tjänsteleverantör". Med tanke på att handelsavtal i allmänhet inte är rätt forum att avhandla arbetstagarnas rättigheter, skulle det i alla fall innebära större klarhet om man till arbetstagarna under leveranssätt 4 utsträckte det som föreskrivs i ILO:s deklarationer om principer och grundläggande rättigheter i arbetslivet och i uppföljningsdokumenten från 1998⁽⁵⁾, som i sig utgör en rättslig referenspunkt. För EU-länderna har den stadga om grundläggande rättigheter som antogs i Nice särskild betydelse, i synnerhet som den nu finns inskriven i det konstitutionella fördraget.

5.4 Detta skulle vara av central betydelse för många egenföretagare och för alla frågor i samband med pensionsförsäkringar och arbetslöshetsförsäkringar. Det är uppenbart att utvandringsfrågan bör hanteras på nationell nivå och inte i WTO. Samtidigt bör vissa aspekter i fråga om arbete, såsom rättigheter eller socialt skydd, behandlas på internationell nivå, till exempel inom ILO.

6. Slutsatser och rekommendationer

6.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén inser att en ytterligare liberalisering av den globala tjänstehandeln är viktig för den ekonomiska tillväxten i både utvecklingsländer och industrialiserade länder. Det saknas emellertid fortfarande en konsekvensanalys av de sociala och arbetsmarknadsmässiga följderna i ursprungsländerna och destinationsländerna.

⁽⁵⁾ http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.INDEXPAGE?var_language=EN.

6.2 Kommittén konstaterar även vikten av att WTO-medlemmarna själva har rätt att reglera och införa nya förordningar om tillhandahållande av tjänster.

6.2.1 Kommittén stöder de preliminära förslagen om ytterligare liberalisering som EU lagt fram under GATS leveranssätt 4, men på villkor att de mest grundläggande arbetsnormerna, den internationella arbetslagstiftningen och de befintliga nationella kollektivavtalen i värdländerna respekteras. Vidare ser kommittén mycket positivt på att kommissionen har inbegripit anställdas rättigheter i förteckningen över åtaganden.

6.2.1.1 Förslaget om att lägga till en kategori, nämligen praktikanter som förflyttas inom ett företag, kan vara intressant både för multinationella företag i EU och för företag och unga chefer i tredje land, och är därför välkommet. Naturligtvis måste den utbildningsmässiga aspekten tydliggöras så att man inte riskerar att denna kategori förvandlas till underbetalda arbetstagare inom tjänstesektorn eller undandras nationella bestämmelser om utbildning, något som kan regleras antingen genom lagstiftning eller kollektivavtal, eller genom internationell arbetslagstiftning.

6.2.2 EU föreslår nya åtaganden för oberoende yrkesutövare som är avtalsbundna tillhandahållare av tjänster, men enbart för ett antal undersektorer och sakkunniga med höga kvalifikationer ⁽⁶⁾.

6.2.3 Kommittén framhåller hur viktigt det är att EU-medlemmarna vidtar åtgärder för att stärka skyddet av tillfälliga arbetstagare och garantera icke-diskriminering och tillräckliga övervakningsmekanismer, t.ex. löneskydd i enlighet med principerna i ILO:s konvention nr 95.

6.2.4 I synnerhet som EU har utvidgats och i framtiden kommer att utvidgas till att omfatta länder där kollektivavtal är sällsynta kommer man att behöva införa lika effektiva kontrollmekanismer.

6.2.5 Om man vill öka liberaliseringen inom handeln med tjänster anser EESK att man inom EU först bör

- 1) klargöra att direktivet om utstationering av arbetstagare även utgör grunden för tillfällig inresa och vistelse för arbetstagare,
- 2) klargöra vilken som är EU:s rättsliga referensram i fråga om liberaliseringen av tjänster på inre marknaden (se förslaget till tjänstedirektiv), något som varit föremål för en intensiv debatt de senaste månaderna,

⁽⁶⁾ I Unices rapport om Cancún från juli 2003, "Moving Forward Together", definieras leveranssätt 4 som "tillfälliga överflyttningar av företags nyckelpersonal".

- 3) göra tydlig åtskillnad mellan tjänster i allmänhetens intresse (bl.a. inom områdena sjukvård, utbildning, vatten, energi och gas), ekonomiska och icke-ekonomiska tjänster, kommersiella och icke-kommersiella tjänster, och andra typer av tjänster.

6.3 Kommittén är i princip, trots de svårigheter som finns, positiv till förslaget från European Service Forum om att utveckla bestämmelser om ett GATS-tillstånd inom ramen för WTO. Detta skulle innebära att tjänsteleverantörernas förflyttningar både från och till EU skulle bli smidigare, och det skulle ge större insyn i kontrollen av hur leveranssätt 4 tillämpas.

6.4 I många utvecklingsländer är risken för "kompetensflykt" (brain drain) en realitet. Många utvecklingsländer har brist på exempelvis sjuksköterskor, eftersom de flyttar till utvecklade länder där det saknas kvalificerad personal. EESK föreslår att kommissionen och medlemsstaterna utvecklar bestämmelser eller en praxis (såsom skett inom hälso- och sjukvårdssektorn i Storbritannien, i synnerhet för sjuksköterskeyrket – där har man utarbetat en etisk kodex för rekryteringspolitiken) för att undvika en situation där utvecklingsländerna förlorar kompetent arbetskraft och därmed förmågan att tillgodose den egna befolkningens behov.

6.5 Kommittén uppmanar EU och medlemsstaterna att för närvarande inte acceptera någon utvidgning av leveranssätt 4 till att omfatta medelkvalificerade eller okvalificerade arbetstagare. Detta skulle i praktiken leda till en situation i vilken Internationella arbetsorganisationens (ILO) grundläggande princip om att "arbete inte är någon handelsvara" äventyrades. Medelkvalificerade och okvalificerade arbetstagare från utlandet har nästan alltid en svag ställning på arbetsmarknaden. Utländska chefer och experter eller högkvalificerade oberoende yrkesutövare har oftast en stark ställning och åtnjuter ett omfattande skydd.

6.6 EESK anser att tillfällig inresa och vistelse för arbetstagare – vilket i praktiken är tillfällig migration – inte i första hand bör regleras genom WTO och GATS-avtalen utan några garantier för mänskliga rättigheter eller iakttagande av de mest grundläggande arbetsnormerna såsom icke-diskriminering. En grundförutsättning för att tillämpningsområdet för leveranssätt 4 i WTO skall kunna utvidgas är att ett fungerande samarbete för att slå vakt om tillfälliga arbetstagares rättigheter äger rum mellan WTO å ena sidan och åtminstone ILO, Internationella organisationen för migration (IMO) och FN å den andra. På detta sätt skulle ILO:s roll uppvärderas som mötesplats för tre parter och eventuellt samordningsorgan.

6.7 Kommittén anser att de europeiska regeringarna bör ratificera FN:s internationella konvention om skydd av alla migrerande arbetares och deras familjers rättigheter, som trädde i kraft i juli 2003. I denna konvention definieras rättigheterna för tillfälliga arbetstagare, t.ex. "särskilt utsända arbetstagare". Även om konventionen inte har ratificerats utgör den en uppsättning internationellt erkända normer som bör användas som riktlinjer för politiken (?). ILO:s konvention nr 146 har ratificerats av sex EU-länder och kandidatländer och av fyra andra europeiska länder. Bestämmelserna i denna konvention bör tillämpas tillsammans med bestämmelserna i rekommendation nr 151. De relevanta artiklarna i den europeiska sociala stadgan (Europarådet) måste tillämpas. De åtgärder som EU har vidtagit under GATS leveranssätt 4 måste vara förenliga med dessa normer, särskilt med dem som EU:s medlemsstater har undertecknat och ratificerat.

6.8 Kommittén välkomnar Europaparlamentets resolution om WTO:s allmänna tjänstehandelsavtal (GATS), inklusive kulturell mångfald (av den 12 mars 2003), framför allt punkterna 5, 10 och 11 (som redovisas nedan), och uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att ta hänsyn till dem i GATS-förhandlingarna.

Punkt 5: "Europaparlamentet erinrar om att GATS-avtalet är frivilligt och att dess principer inte framtvingar vare sig priva-

tisering eller avreglering, eller innebär att en viss grad av liberalisering måste uppnås. Därutöver insisterar parlamentet på att utvecklingsländerna och de minst utvecklade länderna inte bör utsättas för påtryckningar att avreglera tjänster, i synnerhet inte offentliga tjänster."

Punkt 10: "Europaparlamentet välkomnar erbjudandet att i synnerhet ge utvecklingsländerna bättre möjligheter att erbjuda tjänster på EU-marknaden genom tillfällig gränsöverskridande rörelse för kvalificerad personal, men insisterar på att förhandlingarna måste uppnå skydd för gränsöverskridande arbetstagare mot alla former av diskriminering. Parlamentet erinrar om att i alla dessa fall måste EU-arbetsvillkor och nationella arbetsvillkor, minimilönekrav och kollektivlöneavtal fortsätta att gälla, oavsett om arbetsgivaren är registrerad i ett EU-land eller inte."

Punkt 11: "Europaparlamentet understryker att kommersiell etablering (investering) även fortsättningsvis måste låta sig styras av nationella skattemässiga, sociala eller andra reglerande åtgärder. Parlamentet insisterar vidare på rätten att göra utländsk kommersiell etablering villkorad av ILO:s trepartsdeklaration om riktlinjer rörande multinationella företag och arbetsmarknaden och av OECD:s reviderade riktlinjer för multinationella företag."

Bryssel den 8 juni 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Ann-Marie SIGMUND

(?) T.ex. nämns inte makars eller barns rättigheter i GATS-avtalet.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om övervakning och kontroll av transporter av radioaktivt avfall och använt bränsle"

(KOM(2004) 716 slutlig – 2004/0249 CNS)

(2005/C 286/07)

Den 12 november 2004 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 31 i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som fick uppdraget att förbereda ärendet, antog sitt yttrande den 19 maj 2005. Föredragande var **Stéphane Buffetaut**.

Vid sin 418:e plenarsession den 8–9 juni 2005 (sammanträdet den 9 juni 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för och 6 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Övervakning och kontroll av transport av radioaktivt avfall mellan medlemsstater regleras av rådets direktiv 92/3/Euratom av den 3 februari 1992.

1.2 Direktivet gäller både för transporter mellan medlemsstaterna och för import till och export från gemenskapen. Det syftar till att säkerställa att de medlemsstater som är bestämmelseland och transitland informeras om transporter av radioaktivt avfall till eller genom sitt land. Dessa länder kan godkänna eller invända mot sådana transporter.

1.3 Vid export informeras myndigheterna i tredje land som utgör bestämmelseland om transporten.

1.4 Efter mer än tio års tillämpning som i det stora hela har varit tillfredsställande har kommissionen bedömt att det är nödvändigt att genomföra vissa justeringar av praktiska och rättsliga skäl.

1.5 Arbetet med att omarbeta direktivet sker inom ramen för den femte fasen i SLIM-initiativet (Simpler Legislation for Internal Market; SLIM V).

1.5.1 Syftet var att undersöka om det fanns behov av att

- införliva nya tekniska bestämmelser,
- anpassa direktivet till de nya Euratom-direktiven och vissa internationella överenskommelser,
- klargöra och avlägsna inkonsekvenser när det gäller rätten för tredje länder att rådfrågas om förslag som rör transport av radioaktivt avfall,
- utöka tillämpningsområdet för detta direktiv till att omfatta använt bränsle avsett för upparbetning,

— granska och klargöra de regler i direktivet som rör vägran att ge tillstånd för transporter av radioaktivt avfall,

— förenkla det gemensamma anmälningsformuläret,

— ersätta direktivet med en förordning.

1.5.2 Diskussionen av dessa frågor utmynnade i 14 förslag till rekommendationer, som fungerade som diskussionsunderlag inför omarbetningen av direktivet.

2. Det nya förslaget till direktiv

2.1 Europeiska kommissionen för fram fyra skäl till att ändra direktiv 92/3:

— Förenlighet med de senaste Euratomdirektiven.

— Överensstämmelse med internationella konventioner.

— Förbättrat förfarande: Det handlar om att klargöra vissa begrepp, ändra befintliga definitioner eller lägga till nya definitioner, avlägsna inkonsekvenser och förenkla förfarandet.

— Utökning av tillämpningsområdet så att det omfattar även använt bränsle: Enligt direktiv 92/3 betraktas använt bränsle för vilket det inte finns någon användning som "radioaktivt avfall", och omfattas av det kontrollförfarande som fastläggs i direktivet. Transporter av använt bränsle för upparbetning omfattas däremot inte av ett sådant förfarande. Kommissionen vill att använt bränsle avsett för upparbetning skall omfattas av direktivet eftersom det är inkonsekvent att samma ämne kan omfattas – eller inte – av detta förfarande beroende på den avsedda användningen av ämnet.

2.2 Slutligen vill kommissionen på det lagstiftningstekniska planet förbättra textens struktur.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Direktivet har, precis som kommissionen redovisat, inneburit vissa praktiska problem i genomförandet. När kärnkraftsindustrin rådfrågades inom ramen för SLIM-förfarandet formulerade den rekommendationer som syftade till ökad klarhet och förenkling av de befintliga förfarandena för att uppnå bättre effektivitet i systemet, ökad överskådlighet och tidsvinster.

3.2 Kommissionens vilja att uppdatera direktivet är välgrundad: Det bör göras förenligt med de senaste Euratom-direktiven och bringas i överensstämmelse med internationella konventioner, särskilt konventionen om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle och om säkerheten vid hantering av radioaktivt avfall. Direktivet bör även förenklas.

3.3 Det finns skäl att understryka och lovorda de insatser som gjorts för att förenkla befintliga förfaranden, till exempel generaliseringen av det automatiska förfarandet för godkännande (art. 6), införandet av ett meddelande om att ansökan om godkännande har mottagits (art. 8) och anpassningen av språk användningen i standarddokumentet (art. 13). Kanske hade man kunnat driva förenklingen ännu längre i linje med SLIM-förfarandet – många av de problem som identifierats i dagens praxis finns fortfarande kvar. Vissa av de förändringar som föreslås väcker också frågor när det gäller det praktiska genomförandet. Andra ändringar riskerar att skapa hinder för transporterna av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle. Inom branschen oroar man sig också för utvidgningen av tillämpningsområdet för direktiv 92/3/Euratom till att omfatta även använt bränsle avsett för upparbetning, en ändring som riskerar att försvåra transporterna och öka den administrativa bördan utan att förbättra skyddet för befolkningen och arbetstagarna, ett skydd som redan säkerställs genom andra rättsliga instrument, t.ex. konventionen om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle och om säkerheten vid hantering av radioaktivt avfall och gällande bestämmelser om transport av radioaktiva ämnen.

4. Särskilda kommentarer

Förslaget nuvarande lydelse väcker vissa viktiga principfrågor.

4.1 *Det nya direktivet och den fria rörligheten för använt kärnbränsle avsett för upparbetning*

4.1.1 En av de största förändringarna i det nya förslaget är utvidgningen av tillämpningsområdet så att det omfattar allt använt bränsle, utan att göra skillnad på bränsle avsett för upparbetning och bränsle avsett för slutdeponering.

I dag ingår inte använt bränsle avsett för upparbetning i tillämpningsområdet för direktiv 92/3. Sådant bränsle betraktas nu som varor i avvaktan på användning.

4.1.2 Denna distinktion mellan använt bränsle avsett för slutförvaring som betraktas som radioaktivt avfall och använt

bränsle avsett för upparbetning har formulerats tydligt och klargjorts flera gånger av kommissionen (svar på skriftliga frågor från parlamentsledamöter E-1734/97 och P-1702/02). Distinktionen innebär dessutom att varje medlemsstat har rätt att fastställa och genomföra sin egen politik i fråga om hantering av använt kärnbränsle samt de olika strategier som finns i frågan.

4.1.3 Kommissionen för fram argument som strålningsskydd och konsekvens (det handlar om samma ämne, det enda som skiljer är destinationen) som motiv till utvidgningen av tillämpningsområdet till att omfatta även använt bränsle avsett för upparbetning. När allt radioaktivt material är underställt samma bestämmelser oavsett materialets destination kommer problemet att bli att undvika att de nya föreslagna bestämmelserna används i något annat syfte för att skapa hinder för transporterna av använt kärnbränsle. Här är det automatiska godkännandeförfarandet en balanserande faktor som bör behållas i texten. En annan faktor som bidrar till balansen är att transitstaten måste ange skälen till att inte ge tillstånd för transporter.

4.2 *Problemet med transitstater*

4.2.1 I det nya förslaget ges följande definition av transitland: "ett land, som inte är detsamma som ursprungslandet eller bestämmelselandet, genom vars territorium en transport planeras eller utförs". Vad menas med territorium? Omfattas landområden, territorialvatten, den exklusiva ekonomiska zonen och luftrummet?

4.2.2 Det är nödvändigt att ge en mer detaljerad definition av begreppet eftersom konsekvenserna av bestämmelserna kan variera avsevärt beroende på om till exempel den exklusiva ekonomiska zonen inbegrips i territoriet eller inte. Det finns skäl att påminna om att en stats befogenheter enligt internationell rätt varierar med avseende på vilken del av territoriet som avses.

4.2.3 Den internationella offentliga rätten tillerkänner staten fullständig suveränitet över territorialvattnet, men inte över den exklusiva ekonomiska zonen eller kontinentalsockeln, där rätten är begränsad. EESK anser därför att transitstatens territorium bör avse landområdet och luftrummet samt territorialvattnen, men inte den ekonomiska exklusiva zonen.

4.2.4 Ett annat motiv för denna standpunkt är att det inte finns någon exklusiv ekonomisk zon i till exempel Medelhavet, eftersom detta hav inte är tillräckligt stort för att möjliggöra sådana. Inom EU finns många medlemsstater som ligger vid Medelhavet och som således inte skulle åtnjuta samma rättigheter som andra medlemsstater. EESK rekommenderar att denna mer precisa definition av transitstatens territorium tillämpas i ljuset av de rättigheter och friheter som fartyg har i fråga om sjöfart enligt internationell rätt, och särskilt rätten till oskadlig genomfart på territorialvatten, i överensstämmelse med bestämmelserna i artikel 27,3 i i IAEA:s konvention.

4.3 Transitstaternas rättigheter

4.3.1 Vilka rättigheter tillerkänns egentligen transitstater i detta direktiv?

4.3.2 Enligt förslaget krävs förhandsgodkännande av transitstaten oavsett om denna är en EU-medlemsstat eller tredje land.

4.3.3 När medlemsstater måste begära förhandstillstånd för transit av tredje land måste de försäkra sig om att landet respekterar säkerhetsbestämmelserna i konventionen.

4.4 Villkor för transitländer att utöva sina rättigheter

4.4.1 I artikel 27.3 i i IAEA:s konvention om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle anges att ingen av konventionens bestämmelser skall inverka menligt på utövandet av de rättigheter och friheter som staternas fartyg och luftfartyg har i fråga om sjöfart, flodsjöfart och luftfart enligt internationell rätt.

4.4.2 SLIM-gruppen hade för övrigt föreslagit att man skulle lägga till en liknande bestämmelse i direktivet, vilket hade varit lämpligt.

4.4.3 I vilket fall som helst torde det vara nödvändigt att precisera och begränsa möjligheterna för en transitmedlemsstat att vägra ge tillstånd till en transport. Direktiv 92/3 har skapat undantagsbestämmelser i fråga om principerna för inre marknaden för atomenergi, och dessa bestämmelser bör tillämpas strikt. Direktivet ger inte transitländer möjlighet att invända mot transporter utom i de fall då internationella bestämmelser eller gemenskapslagstiftning i fråga om transporter inte respekteras. Det föreliggande kommissionsförslaget begränsar sig emellertid till att hänvisa till "relevant tillämplig lagstiftning", en otydlig formulering.

4.4.4 Det vore lämpligare och tydligare att göra åtskillnad mellan fallet "transitland" och fallet "bestämmelseland". För den medlemsstat som är transitland gäller det huvudsakligen att försäkra sig om att den planerade transporten uppfyller kraven i internationella bestämmelser och gemenskapslagstiftning om transport av radioaktiva ämnen. För den medlemsstat som är bestämmelseland är frågan mer omfattande och berör inte bara transportaspekter utan också hanteringen av de radioaktiva ämnena.

4.4.5 Artikel 6.3 skulle kunna få följande lydelse:

"Vid vägran att ge tillstånd, eller då villkor ställs för tillståndet, skall anledningen för detta redovisas.

i) För den medlemsstat som är transitland skall motiven grunda sig på internationella bestämmelser, gemenskapslagstiftning eller nationell lagstiftning om transport av radioaktiva ämnen.

ii) För den medlemsstat som är bestämmelseland skall motiven grunda sig på relevant tillämplig lagstiftning om hantering av radioaktivt avfall och använt bränsle eller internationella bestämmelser, gemenskapslagstiftning eller nationell lagstiftning om transport av radioaktiva ämnen."

4.4.6 Det automatiska godkännandeförfarandet, som hindrar staterna från att förhålla eller dra ut på förfarandet, är mycket användbart och bör inte bli föremål för ytterligare diskussion (art. 6.2 i förslaget).

4.5 Praktiska svårigheter att genomföra vissa förfaranden

4.5.1 Direktivförslaget innebär verkliga förenklingar i de befintliga förfarandena, vilket kommittén välkomnar. Fortfarande kvarstår dock några problem och några frågetecken när det gäller den praktiska tillämpningen av vissa ändringar.

4.6 Tydligare bestämmelser för kontroll av import och export (art. 10, 11 och 12)

4.6.1 Strukturen i direktivet har ändrats för att de olika stegen i förfarandet skall framgå tydligare. Särskilda bestämmelser gäller import och export, men kopplingen mellan dem och de allmänna bestämmelserna om de olika stegen i förfarandet bör klargöras.

4.6.2 Om man således jämför bestämmelserna i artikel 10.1 med de allmänna bestämmelserna i förslaget blir resultatet att den medlemsstat som är bestämmelseland skall inge en ansökan om tillstånd till sig själv, vilket verkar märkligt.

4.6.3 I artikel 10.2 är uttrycket "den person som har ansvaret för att hantera transporten" inte särskilt tydligt utan skulle kunna omfatta ett flertal aktörer. Om det rör sig om ett rättsligt ansvar – skulle det i så fall fastställas i avtal eller genom reglering eller lagstiftning?

4.6.4 En annan fråga är avgränsningen mellan artikel 10.2 och artikel 12 som rör villkoren för att export skall förbjudas. Bl.a. väcks frågan om det är det medlemsland som är transitland som skall bedöma om ett tredje land som är bestämmelseland har kapacitet att hantera radioaktivt avfall på ett säkert sätt (art. 12.1 c). Vad händer om transitlandet bedömer att bestämmelselandet inte har tillräckliga resurser?

4.6.5 När man fastställer principerna för export av radioaktivt avfall och använt bränsle till länder utanför EU bör man se över artikel 12 c och nämna att medlemsstaternas myndigheter inte tillåter transporter till tredjeland som inte har de tekniska, juridiska eller administrativa resurser eller de principer för att involvera samhället i beslutsfattandet som krävs för att radioaktivt avfall skall hanteras på ett säkert sätt, åtminstone på den nivå som gäller i EU-staterna.

4.6.6 Artikel 11 behandlar kontrollen av export till länder utanför gemenskapen, men är inte tillräckligt detaljerad när det gäller hur tillståndet från myndigheter i tredje land skall begäras eller erhållas. Dessutom innebär tillämpningen av de allmänna bestämmelserna i förslaget problem när länder utanför gemenskapen är bestämmelseländer, eftersom dessa inte omfattas av gemenskapens rättsordning.

4.6.7 Bestämmelselandets vägran att godkänna transport: Precis som när det gäller transitländer vore det lämpligt att ge en bättre definition och avgränsning av de skäl som kan anföras för vägran att godkänna en transport (i art. 6.3 avses både transitland och bestämmelseland).

4.7 Förtydligande eller harmonisering av vissa begrepp

4.7.1 "Radioaktivt avfall": I artikel 3.1 ges en ny definition av begreppet radioaktivt avfall, som sägs överensstämma med definitionerna i konventionen om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle och om säkerheten vid hantering av radioaktivt avfall, men som avviker från denna i vissa avseenden. Detta gäller till exempel frågan om vilket land som avgör huruvida det rör sig om radioaktivt avfall. Det vore lämpligt att hålla sig till konventionens definition.

4.7.2 "Tekniska specifikationer": I artikel 9 hänvisas till "tekniska specifikationer som låg till grund för godkännandet av transporten" utan att detta begrepp preciseras. Eftersom begreppet ofta används i bestämmelserna om transport av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle finns det skäl att tydligt definiera innebörden av detta begrepp för att undvika all risk för förvirring.

4.7.3 "Tillstånd – godkännande – medgivande": Dessa begrepp används i flera artiklar i förslaget (art. 4–7, 10, 11 och 13) utan att någon egentlig skillnad mellan dem görs. En harmonisering av terminologin skulle underlätta läsningen och tolkningen av texten. EESK föreslår att två begrepp används: Tillstånd och samtycke. Med tillstånd avses ursprungslandets medgivande. Med godkännande avses destinationslandets eller transitlandets medgivande. I och med denna distinktion blir det möjligt att särskilja de två huvudfaser i kontrollförfarandet som föreskrivs i direktivet.

5. Slutsatser

5.1 EESK stöder omarbetningen av direktivet, som syftar till att göra det förenligt med de senaste Euratom-direktiven och med internationella konventioner, samt till att förenkla och klargöra befintliga förfaranden. Kommittén ser positivt på införandet av ett automatiskt godkännandeförfarande som syftar till att undanröja möjligheterna att förhålla ett godkännande.

5.2 Kommittén vill dock rikta uppmärksamheten på behovet av att ompröva bestämmelserna om transporter så att inte dessa leder till att transporterna av använt kärnbränsle avsett för upparbetning inom gemenskapen hämmas på ett otillbörligt sätt, något som skulle stå i strid med inre marknaden på atomenergiområdet.

5.3 Det är slutligen nödvändigt att klargöra bestämmelserna för import och export och att begränsa bestämmelseländerna och transitländernas möjligheter att vägra godkänna transporter.

Bryssel den 9 juni 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (enligt artikel 128 i EG-fördraget)"

(KOM(2005) 141 slutlig – 2005/0057 CNS)

(2005/C 286/08)

Den 22 april 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 128 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2005. Föredragande var **Henri Malosse**.

Den 31 maj 2005 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén genom skriftligt förfarande (arbetsordningens artikel 58) följande yttrande med majoritet och en röst emot:

1. Inledning

Europeiska rådet fastslog vid toppmötet den 22–23 mars 2005 att Lissabonstrategin skall nylanseras och att prioriteringarna för tillväxt och sysselsättning skall läggas om.

Kommissionen uppmanades av rådet att formulera prioriteringen av tillväxt och sysselsättning i nya allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken och ställa upp nya riktlinjer för sysselsättningen.

Båda texterna har inarbetats i ett och samma dokument som lägger fram de första integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning för perioden 2005–2008.

Detta yttrande avser delen "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (enligt artikel 128 i EG-fördraget)".

EESK beklagar att riktlinjerna skall antas med så kort varsel att det inte blir möjligt att i en så viktig fråga för Europas medborgare hålla en verklig debatt med det civila samhället. Detta tillvägagångssätt motsäger principen om en deltagandedemokrati såsom föreskrivs i det konstitutionella fördraget. Kommittén uppmanar följaktligen rådet att i framtiden beakta tidsperspektivet, så att en demokratisk debatt och civil dialog kan hållas under rimliga villkor såväl på EU-nivå som i medlemsstaterna. Endast på så sätt kan man säkerställa att alla berörda sociala aktörer medverkar i processens alla skeden, något som alla parter kraftigt förespråkade i halvtidsöversynen av Lissabonagendan, med syftet att sysselsättningsstrategin skall tillämpas på ett effektivt sätt.

Samtidigt beklagar kommittén att man inom ramen för samrådsförfarandet endast delvis fått möjlighet att yttra sig om

vad som i princip är ett integrerat förslag avseende tillväxten och sysselsättningen. Sysselsättningsriktlinjerna och medlemsstaternas allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken borde ha varit föremål för en enda remiss. Med en övergripande politik skulle detta ha möjliggjort en "policy-mix" med en bättre avvägning mellan konjunkturella och strukturella aspekter.

Kommittén anser att kommissionen till stöd för sysselsättningspolitiken bör utarbeta en mer sammanhängande strategi som bättre uppfyller medborgarnas förväntningar och som gör det möjligt att verkligen uppnå Lissabonstrategins målsättningar om full sysselsättning.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Övergripande samstämmighet

För att göra nyinriktningsprocessen i fråga om tillväxt och sysselsättning mer effektiv har Europeiska rådet beslutat att stärka samstämmigheten och komplementariteten mellan befintliga mekanismer genom att införa en ny förvaltningscykel.

EESK välkomnar denna nyinriktning under förutsättning att den verkligen genomförs och inte enbart är av rent formell natur, vilket tyvärr fortfarande är fallet. Det är också viktigt att samstämmigheten kan utvärderas.

Av kontinuitetsskäl bör riktlinjerna för sysselsättningen och de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken ses över i sin helhet vart tredje år. Detta skulle möjliggöra en verkligt demokratisk debatt.

Prioriteringar

Följande prioriteringar syftar till att uppnå full sysselsättning, förbättra kvaliteten och produktiviteten i arbetet och öka graden av social sammanhållning:

- Att få in och behålla flera människor i arbete och modernisera de sociala trygghetssystemen.
- Att förbättra arbetstagares och företags anpassningsförmåga liksom flexibiliteten på arbetsmarknaderna.
- Att öka investeringarna i humankapital genom bättre utbildning och färdigheter.

2.2 Kommittén beklagar dock att andra frågor inte utforskats tillräckligt eller endast omnämnts men inte gjorts till verkliga prioriteringar:

2.2.1 En politik till förmån för en bättre integration av unga på arbetsmarknaden, särskilt med målet att tillförsäkra dem en första arbetsplats med goda framtidsutsikter. Fortsatt (växande i vissa länder) arbetslöshet bland yngre, vilket även gäller akademiker, utgör en viktig utmaning för Europa, ty man kan tvivla på framtiden för ett samhälle som inte kan erbjuda sina ungdomar några framtidsutsikter.

2.2.2 Åtgärder i anslutning till övergången till en kunskapsökonomi, bland annat för att förbättra kvaliteten och produktiviteten i arbetet: Kommittén är övertygad om att man inte fullt ut har insett vidden av övergången till en ny ekonomisk era (nya tjänster och industrins utveckling) och att det faktum att viss sysselsättningspolitik är relativt ineffektiv beror på att den inte tar tillräcklig hänsyn till de förändringar som sker omkring oss. Övergången till en kunskapsökonomi kräver rigorösare och mer fokuserade insatser på yrkesutbildning och livslångt lärande, samt en effektiv anpassning med hänsyn till kunskap om ny teknik. I anslutning till detta bör man ifrågasätta den traditionella uppdelningen mellan sektorer och mellan mer eller mindre kvalificerade arbetsuppgifter. Den härrör från industriepoken och är inte längre aktuell i dagens kunskapssamhälle

2.2.3 Kommittén beklagar att riktlinjerna för innovation och forskning endast berör de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och inte ger upphov till sysselsättning; om EU i större utsträckning investerade i dessa sektorer skulle det bidra till nya arbetstillfällen, framför allt för ungdomar. Denna brist understryker avsaknaden av samordning mellan de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och sysselsättningsriktlinjerna.

2.2.4 Även om frågan om jämlikhet mellan könen på arbetsmarknaden är en av Lissabonstrategins nyckelfrågor, är det av största vikt att fullfölja vidtagna åtgärder för att det skall vara möjligt att kombinera arbetslivet och familjelivet. Det är därför förvånande att ingen särskild riktlinje har formulerats i fråga om jämlikheten mellan män och kvinnor. Kommittén förvånar sig också över att man i riktlinjerna inte i högre grad lyfter fram problemet med en åldrande aktiv befolkning och behovet av att bättre bekämpa diskriminering på arbetsmarknaden på grund av ålder, funktionshinder eller etniskt ursprung.

2.2.5 Gemensam hantering av immigrationspolitiken och frågan om den minskade befolkningstillväxten i Europa: Europeiska kommissionens meddelande om hantering av migrationsströmmar ⁽¹⁾ underströk det faktum att arbetslivet i EU kan förlora mer än 20 miljoner aktiva fram till 2030 till följd av den sänkta nativiteten. Även om migrationen inte i sig är en lösning på den demografiska situationen i EU-länderna kommer Europa att behöva föra en aktiv politik för att ta emot ekonomiska invandrare ⁽²⁾, så att de hjälper till att tillgodose arbetsmarknadens behov och bidrar till välfärden i EU. Vissa medlemsstaters restriktiva och diskriminerande politik i fråga om arbetskraftsinvandrare får återverkningar som går stick i stäv mot arbetsmarknadens behov. Ett nära samarbete krävs både på nationell nivå och på EU-nivå. Det demografiska problemet måste dock leda till diskussioner på EU-nivå om familjepolitik och nativitet.

2.2.6 Insatser till förmån för lokala initiativ och utveckling av alla slag av företagsformer. Företagsdemografin i EU är sviktande (förutom i vissa nya medlemsstater) och sammanhänger med ett klimat som inte uppmuntrar till initiativtagande. Man kan konstatera att små företag försvinner i rask takt i sådana fall då de inte klarar av övergången till mognad och utveckling. De lösningar som finns på problemet tillämpas sällan, t.ex. undanröjande av hinder för företagsbildning, reform av skattebestämmelserna vid överlåtelse, kampen mot monopol och mot snedvridning av konkurrensen, åtgärder mot oskäligen förseningar och väntetider för utbetalningar samt skapandet av EU-instrument för att underlätta istället på den inre marknaden. EESK vill understryka att denna fråga är viktig. Kommittén önskar att de aktuella programmen inom EU:s företagspolitik skall överensstämma med riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning.

⁽¹⁾ KOM(2005) 123 slutlig.

⁽²⁾ Citatet är hämtat från utkastet till yttrande om Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU (SOC/199), som behandlades av facksektionen den 24 maj.

2.3 Utvärdering av resultaten

2.3.1 EESK är införstådd med att de nya riktlinjerna bygger på en kvantitativ utvärdering av resultaten hittills inom ramen för Lissabonstrategin. Det har skett en liten förbättring när det gäller resultaten, t.ex. har sysselsättningsgraden stigit från 61,9 % 1999 till 62,9 % 2003. Man får dock inte bortse från de oroväckande resultaten av EU:s sysselsättningspolitik, som i hög grad avviker från de mål som fastställts för år 2010. Det hade alltså varit önskvärt med en mer ingående utvärdering av resultaten som både tagit hänsyn till andra parametrar såsom sysselsättningsgraden bland yngre, kvinnor och äldre och till skillnader i resultaten mellan medlemsstaterna, i de viktigaste fallen även mellan regioner och sektorer. I framtiden skulle EESK tillsammans med de ekonomiska och sociala råden och motsvarande organ i medlemsstaterna åta sig eller få i uppdrag att utföra en jämförande analys av resultaten med stöd av det civila samhällets iakttagelser. Detta ligger i linje med rekommendationerna från Europeiska rådets möte i mars 2005 då man uppmanade EESK och de nationella ekonomiska och sociala råden eller motsvarande organisationer att fullt ut delta i genomförandet av Lissabonstrategin.

2.4 Metoder för genomförande

2.4.1. EESK konstaterar att de integrerade riktlinjerna allmänt sett lämnar tillräckligt med flexibilitet åt medlemsstaterna att fastställa vilka lokala lösningar som bäst motsvarar deras reformbehov. Utöver den nationella politiken är det dock alltmer på regional och lokal nivå som politiker, arbetsmarknadens parter, näringslivsorganisationer och övriga aktörer inom det civila samhället står inför sysselsättningsfrågan och tar konkreta initiativ. EU:s senaste sammanhållningsrapport understryker för övrigt hur olikartade de lokala och regionala strategierna för sysselsättningen är.

2.4.2. EESK beklagar starkt att de nya riktlinjerna inte har tydligare koppling till konkreta målsättningar i fråga om sysselsättning och arbetsmarknaden. Riktlinjerna avviker från tidigare inriktning på tydliga ramar och åtaganden för samtliga medlemsstater med strävan efter en frivillig sysselsättningspolitik. Därmed är de nya riktlinjerna inte längre en pelare som medlemsstaterna kan stödja sig på. Inte heller kan medlemsstaternas sysselsättningspolitiska åtgärder liksom tidigare mätas mot konkreta och på många områden kvantifierade europeiska mål.

2.4.3. Däremot ser EESK positivt på att kommissionen föreslår att varje medlemsstat efter samråd med de nationella parlamenten och arbetsmarknadens parter fastslår särskilda målsättningar som är kvantitativa och specifika. Det är faktiskt medlemsstaterna som skall genomföra riktlinjerna. I detta

sammanhang vore det lämpligt om de nationella målsättningarna innehöll realistiska framtidsutsikter när det gäller framstegen i respektive land. Detta skulle förstärka dynamiken i helheten. Det är t.ex. önskvärt att länder som redan uppnått vissa av Lissabonmålen i fråga om sysselsättningsgrad kan fortsätta att gå framåt.

3. Särskilda kommentarer

FÅ IN OCH BEHÅLLA FLERA MÄNNISKOR I ARBETE OCH MODERNISERA DE SOCIALA TRYGGHETSSYSTEMEN

3.1. **"Riktlinje.** Genomföra en sysselsättningspolitik som syftar till att uppnå full sysselsättning, förbättra kvaliteten och produktiviteten i arbetet och öka graden av social och territoriell sammanhållning. Politiken bör bidra till att det uppnås en genomsnittlig sysselsättningsgrad för Europeiska unionen på 70 % totalt sett, på minst 60 % för kvinnor och på 50 % för äldre arbetstagare (55–64) och till att arbetslösheten och sysselslösheten minskar. Medlemsstaterna bör fastställa nationella sysselsättningsmål för 2008 och 2010 (Integrerad riktlinje nr 16)."

3.1.1. I yttrandet "Sysselsättningspolitik: EESK:s roll efter utvidgningen och inom ramen för Lissabonprocessen" ⁽³⁾ erinrar kommittén om följande:

De sysselsättningspolitiska målen kan "bara uppnås om man lyckas inleda en hållbar konjunkturuppgång. För att öka tillväxtpotentialen och uppnå full sysselsättning måste man skapa ramvillkor som gynnar inte bara den externa efterfrågan utan också den interna. I detta sammanhang har kommittén på senare tid upprepade gånger hävdat att det krävs en sund makroekonomisk inramning på EU-nivå. I detta begrepp innefattas framför allt en makroekonomisk politik som ger medlemsstaterna spelrum att agera konjunkturpolitiskt inom den ekonomiska politiken och budgetpolitiken under perioder av ekonomisk stagnation och som skapar motsvarande spelrum under perioder av tillväxt."

3.1.2. Den europeiska sysselsättningspolitiken centreras i dag kring att sysselsättningskvoten måste höjas. Det strategiska målet från Lissabon består i främjande av sysselsättningen som bästa sättet att förebygga fattigdom och marginalisering. Det ställer krav på en strategi för att förbättra arbetets kvalitet och inte bara öka antalet arbetstillfällen. I denna bemärkelse måste Europas väg mot full sysselsättning vara kopplad till rimliga löner, förbättrade kvalifikationer (särskilt genom fortgående utbildning), social trygghet och hög arbetsrättslig standard. EESK framhåller därför att man bör fästa större vikt vid arbetets kvalitet inom alla verksamhetssektorer för att kunskapsamhället skall kunna växa fram.

⁽³⁾ EESK:s yttrande CESE 135/2005 om "Sysselsättningspolitik: EESK:s roll efter utvidgningen och inom ramen för Lissabonprocessen", föredragande Wolfgang Greif.

3.1.3. Innovationskapaciteten inom allt slags företagande är avgörande för den ekonomiska dynamiken i EU. Utan nya och förbättrade produkter och tjänster och utan ökad produktivitet kommer Europa att hamna i ett besvärligt ekonomiskt och sysselsättningspolitiskt läge. Framsteg i fråga om produktivitet innebär också förändringar i arbetslivet, inte alltid eller omedelbart med positivt saldo. Det är just genom att öka kvaliteten i alla slags arbeten som företagen kan utveckla sin innovations- och produktionskapacitet.

3.1.4. Man måste dessutom särskilt beakta arbetet mot diskriminering och för främjande av lika möjligheter för kvinnor och män. Medlemsstaterna bör i detta sammanhang eftertryckligen uppmanas att införa åtgärder för bekämpande av alla former av diskriminering i sina nationella handlingsplaner, särskilt i lönefrågan. Medlemsstaterna bör dessutom märkbart höja sysselsättningsgraden bland kvinnor.

3.2. **"Riktlinje. Främja en livscykelinriktad syn på arbete** genom följande: ett förnyat försök att skapa sysselsättningsmöjligheter för unga och minska ungdomsarbetslösheten; resoluta åtgärder för att undanröja skillnaderna mellan män och kvinnor när det gäller sysselsättning, arbetslöshet och löner; bättre balans mellan arbete och privatliv, inbegripet tillhandahållande av tillgänglig barnomsorg och anhörigvård till rimliga priser; moderna pensions- och hälsovårdssystem som är lämpliga, ekonomiskt hållbara och anpassade till de föränderliga behoven i samhället, så att deltagande i arbetslivet och ett längre arbetsliv kan stödjas, inbegripet lämpliga åtgärder som stimulerar till arbete och motverkar förtida avgång (Integrerad riktlinje nr 17). Se också integrerad riktlinje nr 2 *Trygga ekonomisk hållbarhet*."

3.2.1. EESK stöder dessa förslag.

3.2.2. EESK stöder fullt ut den europeiska ungdomspakt som antogs av Europeiska rådet den 22–23 mars 2005 och som syftar till att låta unga få nytta av alla de politikområden och åtgärder som faller inom målen för Lissabonstrategin. I sitt initiativyttrande om vitboken om ungdomspolitik⁽⁴⁾ ansåg kommittén att *"medlemsstaterna – med gemenskapens stöd – bör binda sig för ett kvantitativt mål när det gäller att minska ungdomsarbetslösheten"*.

3.2.2.1. EESK begär alltså att en särskild riktlinje införs för sysselsättning av unga. Denna kunde inbegripa stödmekanismer för unga som söker ett första jobb, garantier i fråga om ett första jobb med goda framtidsutsikter, utveckling av lärlingsavtal, framtagandet av mer konsekventa EU-program för att främja rörligheten bland unga arbetstagare, undanröja hindren för rörlighet (särskilt i fråga om lärlingar, praktikanter och sådana som söker ett första arbete) och stimulera till att starta företag och nya verksamheter.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande CESE 1418/2000 om "Vitbok om ungdomspolitik" (föredragande: Jillian Hassett van Turnhout).

3.2.3. Kommittén uppmanar på nytt medlemsstaterna att driva på frågan om hur man kan göra det lättare att kombinera familjeliv och förvärvsarbete. Detta är en uppgift för samhället som helhet. Det är framför allt med en utbyggd barnomsorg som det kan bli möjligt att balansera ansvar för familjen och de krav som yrkesarbete ställer för att kvinnor skall kunna hålla sig kvar i förvärvslivet och/eller snabbt kunna komma tillbaka ut på arbetsmarknaden efter ett uppehåll.

3.2.4. EESK anser att om man verkligen skall lyckas främja ett aktivt åldrande *måste man skapa ekonomiska och politiska ramar som stärker incitamenten för att stanna kvar längre i arbetslivet* och samtidigt uppmuntra sociala aktiviteter och medborgarengagemang.

3.2.5. I fråga om system för social trygghet är det i dag aktuellt att på ett balanserat sätt planera en modernisering och förbättring av dem för att de skall motsvara gällande krav (t.ex. befolkningsutvecklingen) samtidigt som deras roll för socialt skydd bibehålls⁽⁵⁾. Med hänsyn till detta kan den ekonomiska hållbarheten garanteras på lång sikt endast om man även beaktar kriterier som social nytta, allmän tillgång och högre kvalitet på tjänsterna.

3.2.6. Kommittén ser en fara i att de direkta subventionerna till sysselsättning mångfaldigas eftersom detta är en källa till snedvridningar i konkurrensen och till orättvisor. På samma sätt kan en subventionering av icke-kvalificerade arbeten sänka lönenivån och även kvaliteten på arbetet. Aktiva övergripande insatser är därför att rekommendera, t.ex. inrättandet av strukturer som främjar social integration, bättre möjligheter att kombinera arbetslivet med familjelivet och lika möjligheter. I samband med detta måste man också beakta enskilda medlemsstaters speciella behov, framför allt när det gäller regional arbetslöshet.

3.3. **"Riktlinje. Sörja för att en arbetsmarknad som är öppen för alla står till förfogande för arbetssökande och missgynnade personer** genom följande: aktiva, förebyggande arbetsmarknadsåtgärder, inbegripet genom att i god tid identifiera behov, bistå i arbetssökandet, vägledning och utbildning som ett led i personliga åtgärdsprogram, tillhandahålla de sociala tjänster som är nödvändiga för att stödja missgynnade människors integration på arbetsmarknaden samt medverka till en högre grad av social och territoriell sammanhållning och till utrotning av fattigdomen; fortlöpande översyn av skatte- och förmånssystem, inbegripet förvaltningen av förmåner och villkoren för dessa samt minskning av de höga effektiva marginalskattesatserna i syfte att se till att det lönar sig att arbeta och sörja för tillfredsställande sociala trygghetsnivåer (Integrerad riktlinje nr 18)."

⁽⁵⁾ Jfr fotnot 1.

3.3.1. I likhet med i EESK:s yttrande om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik från 2003 ⁽⁶⁾ vill EESK dock understryka att "Begreppet 'missgynnade' kan emellertid innefatta många olika grupper av människor med olikartade betingelser i fråga om sysselsättning. I synnerhet för funktionshindrade krävs det ett mer detaljerat angreppssätt med avseende på villkor och begrepp. Många av dessa personer – och kanske också andra grupper – är över huvud taget inte arbetssökande på arbetsmarknaden, men det behöver inte innebära att de utesluts från möjligheterna till yrkesutbildning och arbetslivserfarenhet inom ramen för handlingsplanerna för sysselsättning."

3.3.2. Beträffande de funktionshindrade har EESK i tidigare yttranden betonat behovet av incitament för arbetsgivare som anställer funktionshindrade och skapande av grundförutsättningar för att göra funktionshindrade förtrogna med modern teknik. EESK understryker den sociala ekonomins avgörande roll och den tredje sektorns betydelse när det gäller innovation och sysselsättning, särskilt i syfte att integrera missgynnade personer på arbetsmarknaden i enlighet med Europeiska rådets påpekande från mars 2005.

3.3.3. Som en följd av kommitténs ståndpunkter i tidigare yttranden vill EESK understryka vikten av förslaget gällande handledning och utbildning inom ramen för individuella handlingsplaner.

3.3.4. EESK påminner vidare om att "Tillträde till arbetsmarknaden på jämlika villkor är grundläggande för att uppnå social integration av invandrare och flyktingar, inte enbart när det gäller ekonomiskt oberoende, utan även för att förbättra den personliga värdigheten och det sociala deltagandet. Det är nödvändigt att undanröja strukturella och institutionella hinder för ett fritt tillträde till arbetsmarknaden." ⁽⁷⁾

3.3.5. EESK understryker även nödvändigheten att särskilja socialt bistånd – som är en rättighet i sig – och acceptering av ett arbete. I vissa länder avstår nämligen många från möjligheten att acceptera ett arbete om detta innebär förlust av sociala bidrag då dessa utgör en viktig del av inkomsterna. De som accepterar ett arbete kan därmed råka ut för en nedgång i sin materiella situation (eftersom orsakerna till att sociala bidrag har beviljats kvarstår, t.ex. familjesituationen eller handikapp), vilket ökar antalet s.k. "fattiga arbetstagare". I detta sammanhang understryker kommittén att kampen mot fattigdom måste frikopplas från frågan om sysselsättning och kopplas till en samordnad och mer frivillig politik i EU:s medlemsstater i enlighet med vad som avsågs i Lissabonstrategin.

3.4. **"Riktlinje. Förbättra förmågan att bemöta arbetsmarknadens behov** genom följande: modernisering och

förstärkning av arbetsmarknadsinstitutionerna, särskilt arbetsförmedlingarna; större öppenhet när det gäller sysselsättnings- och utbildningsmöjligheter på nationell nivå och på EU-nivå, så att rörligheten underlättas i hela Europa; bättre förutseende när det gäller färdighetsbehov samt utbudsbrister och flaskhalsar på arbetsmarknaden; passande förvaltning av ekonomisk migration (Integrerad riktlinje nr 19)."

3.4.1. EESK understryker som vid flera tidigare tillfällen vikten av rörlighet på arbetsmarknaden. För rörlighet på arbetsmarknaden måste det finnas tillräcklig infrastruktur, tillgång till transporttjänster och boende samt fullgod tillgång till andra offentliga tjänster. Förutom geografisk rörlighet måste man främja en vertikal social rörlighet som säkerställer övergångsmöjligheter mellan yrken inom en och samma bransch, även när det gäller områden utan någon direkt koppling till ett samhälle med en kunskapsbaserad ekonomi.

3.4.2. EESK vill lyfta fram den roll som invandrarna kan spela för att svara mot arbetsmarknadens behov och för att främja tillväxt i EU. Kommittén understryker behovet av en icke-diskrimineringspolitik när det gäller arbetskraftsinvandring samt behovet av åtgärder i fråga om mottagande och integration för dessa invandrare och deras familjer.

ATT FÖRBÄTTRA ARBETSTAGARNAS OCH FÖRETAGENS ANPASSNINGSMÖJLIGHETER OCH ÖKA FLEXIBILITETEN PÅ ARBETSMARKNADEN

3.5. **"Riktlinje. Främja flexibilitet i kombination med anställningstrygghet och minska segmenteringen av arbetsmarknaden** genom följande: anpassning av arbetslagstiftningen, vid behov med en översyn av den flexibilitetsnivå som tillhandahålls genom avtal om anställning tills vidare respektive om tidsbegränsad anställning; bättre föregripande och positiv förvaltning av förändringar, inbegripet ekonomisk omstrukturering, framför allt förändringar som är förbundna med öppnandet av handeln, så att de sociala kostnaderna för förändringarna blir så små som möjligt och en anpassning underlättas; stöd till omställningar med anknytning till sysselsättningsstatus, inbegripet utbildning, verksamhet som egenföretagare, bildande av företag samt geografisk rörlighet; främjande och spridning av innovation och smidiga former för arbetets organisation, inbegripet bättre hälsa och säkerhet och olika former av anställnings- och arbetstidsarrangemang, i syfte att förbättra kvaliteten och produktiviteten i arbetet; anpassning till ny teknik på arbetsplatsen, beslutsamma åtgärder för att omvandla oöklarerat arbete till laglig sysselsättning (Integrerad riktlinje nr 20). Se också integrerad riktlinje nr 4 'Främja större samstämmighet mellan den makroekonomiska politiken och strukturpolitiken'".

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande (EUT C 208, 3.9.2003) om "Förslag till rådets beslut om 'riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik'" – föredragande: Christoforos Koryfidis.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande (EUT C 80, 30.3.2004) om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om invandring, integration och sysselsättning" (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

3.5.1. EESK anser att det är viktigt att man hittar den rätta balansen mellan flexibilitet och trygghet på arbetsmarknaden, så att företagen med framgång kan erbjuda fler arbetstillfällen, samtidigt som arbetstagarna ges den trygghet de behöver. EESK välkomnar arbetsgruppens väl avvägda förslag som det presenteras i det avsnitt i rapporten som handlar om att främja flexibiliteten och tryggheten på arbetsmarknaden. Även om de samhällsmässiga och strukturella förutsättningarna i medlemsstaterna ser olika ut finns det i detta sammanhang ändå ett antal gemensamma aspekter som kommittén menar att man särskilt bör uppmärksamma.

3.5.1.1 Kommittén fäster dock kommissionens och rådets uppmärksamhet vid riskerna med att öka ungas och även äldre personers otrygghet, vilket medför att deras ställning försvagas i kollektivförhandlingar om löner, arbetsförhållanden, det sociala skyddet och i synnerhet pensionsrättigheterna, och följaktligen att nivån på de sociala normerna försvagas liksom den "europeiska samhällsmodellen", som har lyfts fram av EU-institutionerna bland annat i de internationella instanserna för samråd och förhandling.

3.5.1.2 Det finns anledning att försöka skilja hanteringen av "förändringar som är förbundna med öppnandet av handeln" från en ständig försämring av sysselsättningen, lönerna och levnadsförhållandena för hundratusentals arbetstagare och EU-medborgare. Kommittén framhåller också att de makroekonomiska bestämmelser som krävs i riktlinje nr 4 och förtydligas i riktlinje nr 20 har ett högt mänskligt och ekonomiskt pris som kommissionen bör granska närmare i en konsekvensanalys innan riktlinjerna träder i kraft. Som framgår ovan kommer kommittén själv att låta göra en komparativ utvärdering av erfarenheterna av genomförandet i varje medlemsstat.

3.5.2 Kommittén framhåller att det inte får ske någon hopblandning av flexibilitet och svartarbete, även om begreppen omnämns i samma riktlinje. Man kan inte på allvar lösa problemet med svartjobb genom att främja flexibilitet i fråga om kontrakt och löner, utan detta är ett problem som bör åtgärdas separat.

3.5.2.1. EESK betonar den särskilda målsättningen att motarbeta svartarbete. I ett yttrande (CESE 325/2004) lyfter EESK fram ett antal synpunkter som kan ge möjligheter till goda lösningar på problemet:

3.5.2.2. Incitamenten att deklarerat arbete bör förbättras.

3.5.2.3. Kvinnor och andra missgynnade grupper har många gånger en utsatt situation när det gäller odeklarerat arbete med låga löner. Det är viktigt att närmare kartlägga deras situation för att kunna vidta speciella åtgärder.

3.5.2.4. Regelverket för företag bör förändras för att minska byråkratin framför allt när det gäller att starta nya företag.

3.5.2.5. Odeklarerat arbete kan inte betraktas som en ringa förseelse. De befintliga påföljderna måste göras effektivare för att svartarbete skall bli olönsamt.

3.5.2.6. Vid utvärderingen av övergångsbestämmelserna om arbetskraftens fria rörlighet, eller snarare den obefintliga fria rörligheten för medborgare i de länder som i och med utvidgningen blev medlemmar 1 maj 2004, bör man diskutera de svårigheter som arbetsgivare och arbetstagare ställts inför och beakta ändrade kvalifikationer, demografiska förändringar, kulturella förändringar och ändrade behov av rörlighet. Det vore därför skäl att undersöka om åtgärderna har bromsat rörligheten inom EU och uppmuntrat till svartarbete bland arbetstagare från dessa länder.

3.5.3 Kommittén är förvånad över att kommissionen i presentationen av dessa riktlinjer behandlar den ekonomiska omstruktureringen utan att nämna vikten av att berörda parter, däribland arbetstagarna och deras företrädare medverkar. Detta är särskilt förvånande med tanke på att denna medverkan utförligt behandlas och framhålls i kommissionens meddelande "Omstruktureringar och sysselsättning", som nyligen offentliggjorts och som kommittén välkomnar och snart skall utarbeta ett yttrande om.

3.6. **"Riktlinje. Sörja för en sysselsättningsfrämjande utveckling av lönekostnader och andra arbetskostnader** genom följande: främjande av en lämplig ram för löneförhandlingssystemet med respekterande av arbetsmarknadsparternas roll, så att skillnaderna i fråga om produktivitets- och arbetsmarknadsutveckling avspeglas på sektorsnivå och på regional nivå; övervakning och, vid behov, översyn av strukturen på och nivån för de indirekta arbetskostnaderna samt av deras inverkan på sysselsättningen, särskilt för de lågavlönade och de som för första gången kommer in på arbetsmarknaden (Integrerad riktlinje nr 21). Se också integrerad riktlinje nr 5 'Säkerställa att löneutvecklingen bidrar till makroekonomisk stabilitet och tillväxt'".

3.6.1. I sitt yttrande från 2003 om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken 2003–2005" (*) noterade EESK följande:

"Kommittén ser i princip positivt på att det i riktlinjerna förs fram krav på att den nominella löneutvecklingen skall stämma överens med produktivitetsutvecklingen och inflationen i ett medellångt perspektiv. Men om det ofta framlagda kravet på moderata, blygsamma, måttfulla eller återhållsamma löneavtal skulle betyda att lönetillväxten blir svagare än produktivitetstillväxten, har kommittén i så fall ingen förståelse för detta krav, eftersom det skulle innebära att balansen mellan utbuds- och efterfrågefaktorer går förlorad.

(*) EESK:s yttrande CESE 1618/2003 – föredragande: Thomas Delapina.

Ur ett rent utbudsidesperspektiv ger en lägre lönetillväxt en sänkning av de relativa kostnaderna för arbetsfaktorn, och kan därför få en sysselsättningshöjande effekt. Men då bortser man från att lönerna inte bara är en kostnadsfaktor på utbudssidan, utan även den viktigaste faktorn för den interna efterfrågan. En utpräglad löneåterhållsamhet försvagar således efterfrågan totalt sett, och därmed även tillväxten och sysselsättningen.”

3.6.2. EESK vill upprepa sitt stöd till principen om avtalsfrihet mellan parterna.

3.6.3. EESK anser att EU förutom lönefrågan även bör intressera sig för utvecklingen av hushållens köpkraft som tenderat att stagnera eller sjunka de senaste tjugo åren i vissa medlemsstater. Den tunga – ofta lokala – beskattningen, de snabbt stigande fastighetspriserna och stigande energipriser har tagit ut löneförhöjningarna och reducerat deras effekter. Resultaten märks på konsumtionen och därmed även på tillväxten. EESK begär att EU initierar diskussioner om detta fenomen i unionen och själv deltar i debatten.

ATT UTÖKA INVESTERINGARNA I HUMANKAPITAL OCH FÖRBÄTTRA UTBILDNINGEN OCH KUNNANDET

3.7. **”Riktlinje. Utöka och förbättra investeringarna i humankapital** genom följande: fastställande av effektiva strategier för livslångt lärande i enlighet med de åtaganden som gjorts på EU-nivå, inbegripet lämpliga stimulansåtgärder och kostnadsfördelningsmekanismer för företag, offentliga myndigheter och enskilda, särskilt i syfte att avsevärt minska antalet elever som slutar skolan för tidigt; ökat tillträde till grundläggande yrkesutbildning och till utbildning på sekundär- och högskolenivå, inbegripet lärlingsutbildning och utbildning i entreprenörskap; ökat deltagande i vidareutbildning och

arbetsplatsutbildning under hela livscykeln, särskilt för lågutbildade och äldre arbetstagare (Integrerad riktlinje nr 22). Se också integrerad riktlinje nr 12 ”Öka och förbättra investeringarna i forskning och utveckling”.

3.7.1. EESK godtar och stöder kommissionens förslag som överensstämmer med kommitténs rekommendationer i en rad tidigare yttranden. Kommittén skulle dock gärna se att rekommendationerna kompletteras med uttryckliga kvantitativa målsättningar. Därför understryker kommittén det ansvar som delas av samtliga aktörer (individer, allmänheten och alla former av företag) för att garantera genomförbarheten och behövlig finansiering i dessa investeringar i utbildning.

3.8. **”Riktlinje. Anpassa utbildningssystemen till nya kompetenskrav** genom följande: bättre kartläggning av yrkesmässiga behov och nyckelkompetenser samt förutseende av framtida färdighetskrav; breddat utbud av utbildningsmöjligheter; skapa förutsättningar för genomblickbarhet när det gäller kvalifikationer och för deras faktiska erkännande samt godkännande av icke-formellt och informellt lärande; säkerställande av att utbildningssystemen är attraktiva, öppna och håller höga kvalitetsstandarder (Integrerad riktlinje nr 23).”

3.8.1. EESK ställer sig även bakom dessa förslag och påminner om att kommittén sedan länge har begärt intensivare insatser för att inrätta ett ”europeiskt område för utbildning”⁽⁹⁾. Kommittén vill på nytt understryka behovet av att man utvecklar det livslånga lärandet och utbildningen och stärker den roll som arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället spelar på detta område. EESK understryker även vikten av insyn och bättre överensstämmelse mellan kvalifikationerna i hela Europa och i världen.

Bryssel den 31 maj 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Jfr bl.a. EESK:s yttrande om ”Utbildningens europeiska dimension: karaktär, innehåll och framtidsutsikter” (föredragande: Christoforos Koryfidis), EGT C 139, 11.5 2001.