

Europeiska unionens officiella tidning

C 28

fyrtonionde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

3 februari 2006

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005

2006/C 28/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om arv och testamente" KOM(2005) 65 slutlig	1
2006/C 28/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Situationen och framtidsutsikterna för 'traditionella' energikällor som kol, olja och naturgas i den framtida energimixen"	5
2006/C 28/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om flerårig finansiering av Europeiska sjösäkerhetsbyråns åtgärder i samband med insatser vid förorening från fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002" KOM(2005) 210 slutlig – 2005/0098 COD	16
2006/C 28/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet om risk- och krishantering inom jordbruket" KOM(2005) 74 slutlig	18
2006/C 28/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om fastställande av minimiregler för skydd av slaktkycklingar" KOM(2005) 221 slutlig – 2005/0099 (CNS)	25
2006/C 28/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättandet av programmet 'Medborgare för Europa' för åren 2007–2013 i syfte att främja ett aktivt europeiskt medborgarskap" KOM (2005) 116 slutlig – 2005/0041 (COD)	29

SV

Pris: 22 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

2006/C 28/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet om Europeiska unionens ungdomspolitik: Ta tillvara ungdomarnas intressen i Europa – genomförande av Europeiska ungdomspakten och främjande av ett aktivt medborgarskap" KOM(2005) 206 slutlig	35
2006/C 28/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om En period för eftertanke: strukturen, ämnena och ramen för en utvärdering av debatten om Europeiska unionen	42
2006/C 28/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Medborgarnas rörlighet i ett utvidgat Europa samt dess konsekvenser för transportmedlen"	47
2006/C 28/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om — "Förslag till rådets förordning om den gemensamma organisationen av marknaden för socker — Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1782/2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare — Förslag till rådets förordning om inrättande av en tillfällig ordning för omstrukturering av sockerindustrin i Europeiska gemenskapen och om ändring av förordning (EG) nr 1258/1999 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken" KOM(2005) 263 slutlig – 2005/0118-0119-0120 (CNS)	52
2006/C 28/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Rapport om genomförandet av EU:s skogsbruksstrategi KOM(2005) 84 slutlig	57
2006/C 28/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om den gemensamma organisationen av marknaden för utsäde" KOM(2005) 384 slutlig – 2005/0164 (CNS)	66
2006/C 28/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1493/1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för vin" KOM(2005) 395 slutlig – 2005/0160 CNS	68
2006/C 28/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska unionens solidaritetsfond" KOM(2005) 108 slutlig – 2005/0033 (COD)	69
2006/C 28/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Etisk handel och konsumentgarantisystem"	72
2006/C 28/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om den gemensamma organisationen av marknaden för humle" (KOM(2005) 386 slutlig – 2005/0162 CNS)	82
2006/C 28/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget" KOM(2005) 181 slutlig – 2005/0090 (CNS)	83
2006/C 28/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om fastställande av närmare regler för återbetalning enligt direktiv 77/388/EEG av mervärdesskatt till beskattningsbara personer som inte är etablerade inom landets territorium men etablerade i en annan medlemsstat KOM(2004) 728 slutlig – 2005/0807 (CNS)	86

2006/C 28/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om upphävande av rådets direktiv 90/544/EEG om frekvensband för det samordnade införandet av alleuropeisk, landbaserad, allmänt tillgänglig, radiobaserad personsökning i gemenskapen" (KOM(2005) 361 slutlig – 2005/0147 COD)	88
2006/C 28/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 2256/2003/EG i syfte att förlänga programmet över 2006 för spridning av bästa praxis och övervakning av införandet av informations- och kommunikationsteknik (IKT)" KOM(2005) 347 slutlig – 2005/0144 (COD)	89
2006/C 28/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Planeringen av WTO:s sjätte ministerkonferens – EESK:s ståndpunkt"	90
2006/C 28/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Dialog mellan det civila samhället i EU och det i kandidatländerna" KOM(2005) 290 slutlig	97
2006/C 28/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2000/14/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om buller i miljön från utrustning som är avsedd att användas utomhus KOM(2005) 370 slutlig – 2005/0149(COD)	104

II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

421:a PLENARSESSION DEN 26–27 OKTOBER 2005

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om arv och testamente"

KOM(2005) 65 slutlig

(2006/C 28/01)

Den 1 mars 2005 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: "Grönbok om arv och testamente"

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 21 september 2005. Föredragande var **Daniel Retureau**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 118 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Kommissionens förslag

1.1 I enlighet med Haagprogrammet (2001) lägger kommissionen fram en samrådsinriktad grönbok om testamenten och arv med internationella aspekter. Följande frågor tas upp:

- Tillämplig lagstiftning.
- Domstols behörighet och ömsesidigt erkännande av handlingar och domstolsbeslut.
- Administrativa bestämmelser, handlingar som upprättats eller registrerats av notarie, administrativa handlingar och ömsesidigt erkännande av dessa.
- Möjligheter till förenkling på Europainivå: certifikat om arv, registrering av testamente.

1.2 De personer som är inblandade i ett gränsöverskridande arvsärendes ställs inför särskilda svårigheter som främst gäller skillnaderna i lagstiftning, förfarandebestämmelser och lagvalsregler i de olika medlemsstaterna.

1.3 Grönboken föreslår att man inom EU eventuellt antar materiella bestämmelser och bestämmelser om behörighet, tillämplig lagstiftning och erkännande inte bara av domstolsbeslut utan även av administrativa beslut och handlingar som rör testamenten och arv, även i fall där ett arvsärendes internationella dimension rör tredje land.

2. Kommitténs allmänna kommentarer

2.1 På internationell nivå har denna fråga varit föremål för tre Haagkonventioner om arv och testamenten och en konvention om truster:

- Konventionen om lagkonflikter i fråga om formen för testamentariska förordnanden (som ingicks den 5 oktober 1961 och trädde i kraft den 5 januari 1964). Parter: Belgien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Luxemburg, Spanien, Tyskland och Österrike. Konventionen har också trätt i kraft i andra medlemsstater, t.ex. Nederländerna, Storbritannien och Sverige (som ratificerat den), Irland och Polen (som anslutit sig) och Slovenien (som efterträtt f.d. Jugoslavien).
- Konventionen om internationell förvaltning av arv (som ingicks den 2 oktober 1973 och trädde i kraft den 1 juli 1993), som är i kraft i vissa medlemsstater, t.ex. Portugal (ratificering), Slovakien och Tjeckien (som efterträtt f.d. Tjeckoslovakien).
- Konvention om lagstiftning som är tillämplig på arv (vilken ingicks den 1 augusti 1989). Denna konvention har ännu inte trätt i kraft men redan ratificerats av en medlemsstat (Nederländerna).

— Konvention om lagstiftning som är tillämplig på truster och erkännande av dessa (som ingicks den 1 juli 1985 och trädde i kraft den 1 januari 1992). Parter: Italien och Luxemburg. Konventionen har också trätt i kraft i andra medlemsstater, t.ex. Nederländerna, Storbritannien (som ratificerat den) och Malta (som anslutit sig).

2.2 En konvention (Unidroit) som innebär en enhetlig lagstiftning om formen för ett internationellt testamente ingicks i Washington den 26 oktober 1973 och trädde i kraft den 9 februari 1978. Konventionsparterna är Belgien, Cypern, (Tjeckoslovakien), Frankrike, (Heliga stolen), Italien, Storbritannien, Slovenien och flera tredje länder som USA och Ryska federationen. Konventionen föreskriver ett internationellt registreringssystem och ett enhetligt formulär för detta.

2.2.1 Baselkonventionen från 1972 om ett system för registrering av testamenten, vilken ingicks under ledning av Europeiska rådet men är öppen för tredje land, har följande parter: Belgien, Cypern, Estland, Frankrike, Italien, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Spanien.

2.3 Haagkonventionerna rör domstols behörighet och tillämplig lagstiftning, medan Unidroit-konventionerna rör materiell rätt för ärenden som har en internationell dimension. Endast de internationella bestämmelserna om formen för testamenten och registrering av testamenten i ett internationellt register har hittills ratificerats och undertecknats av tillräckligt många parter.

2.4 Detta område gäller en särskild form av överföring av immateriella rättigheter (en grundläggande mänsklig rättighet), på grund av dödsfall. Gemenskapslagstiftning rörande domstols behörighet, tillämplig lagstiftning och ömsesidigt erkännande i arvsärenden med internationell dimension bör ta formen av en förordning.

2.5 Eftersom detta område är så komplext är kommissionens mål och förslag ambitiösa, men de är relevanta och nödvändiga på den inre marknaden som rör många privatpersoner. För att förordningen skall bli effektivare och man skall kunna undvika alla motsättningar mellan bestämmelser i lagstiftningen eller mellan olika staters beslut, bör så många frågor som möjligt bli föremål för lagvalsregler och då, både i teorin och praktiken, underordnas arvsfrågan (så att man exempelvis undviker frågor som främst rör systemet för sakrätter).

2.6 Man kan inte bestrida att en gemenskapslagstiftning har ekonomisk betydelse när det gäller att garantera kontinuiteten efter att en företagare avlidit, särskilt i fråga om överföring av små och medelstora företag i Europa. Denna fråga är också viktig för sysselsättningen och konkurrenskraften i Europa.

2.7 I vissa länder finns det bestämmelser som hindrar att man ingår överenskommelser om framtida arv eller avsätter en

del av ett arv till särskilda ändamål. Bestämmelserna bör anpassas i dessa länder och detta bör främjas på gemenskapsnivå, så att man kan åstadkomma en mer långtgående harmonisering av den materiella rätten och garantera att jordbruksföretag eller andra företag består i stället för att upphöra när ett arv skall delas mellan flera arvtagare.

2.8 Trots att det har skett en viss utveckling på senare tid råder stora skillnader mellan olika länders lagstiftningar och endast ett mindre antal länder har ratificerat de relevanta internationella konventionerna. Kommittén delar därför kommissionens åsikt att det för närvarande är omöjligt att utforma en enhetlig lagstiftning rörande testamenten och internationella arv som kan gälla i alla EU-länder. Kommittén stöder de arbetsområden och prioriteringar som föreslås eftersom framsteg på dessa områden skulle innebära en lösning på flera praktiska problem för berörda arvtagare, notarier, förvaltningar samt domare och andra jurister.

2.8.1 Man kan även undersöka andra möjligheter mot bakgrund av internationell rätt som medlemsländerna kan uppmanas att beakta inför en ratificering av eller anslutning till vissa konventioner (former av testamenten, tillämplig lag, internationellt testamente samt nationell och internationell registrering).

2.8.2 Lagstiftningen om arv och testamenten har i länder med romersk och germansk rättstradition präglats av en uppfattning om arv som i många avseenden är föråldrad. Att arvlåtarens (¹) egendom och tillgångar ärvdes betraktades som att denna person fick ett slags fortsatt liv genom sina arvingar. Utvecklingen av arvsrätten leder till att avtal blir allt viktigare. Efter Tyskland och Schweiz håller nu Frankrike på att genomföra en reform av arvsrätten, och därmed kommer arvlåtarens och arvtagarnas vilja att spela en större roll i arvsärenden, också när det gäller att garantera företags kontinuitet.

2.8.3 Samtidigt riktas allt större kritik från arvtagare mot de system som ger mycket stor frihet, t.ex. genom att testamentsgivaren kan göra vissa personer arvlösa utan motivering. Det ökade antalet tvister vittnar om detta.

2.8.4 Det är fullt realistiskt att en större harmonisering på sikt kommer att ske i Europa, eller åtminstone en viss samverkan som kan påskyndas genom införandet av ett europeiskt testamente och ett tillräckligt öppet och flexibelt lagstiftningsinstrument, och att behandlingen av testamenten och arvsärenden med en internationell dimension därmed underlättas, utan att man för den skull avskaffar vissa historiskt och sociologiskt betingade särdrag i de olika rättssystemen. Materiella gemenskapsbestämmelser är en annan möjlig lösning, när det gäller att acceptera *professio juris* (²) som ett alternativ till en eller flera tillämpliga nationella lagstiftningar.

(¹) Den person arvet härrör från (den avlidne).

(²) Testamentsgivarens val av lagstiftning som är tillämplig på arvet.

2.9 Kommittén anser att förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000 är en inspirationskälla, och att framför allt artiklarna 21.3 och 46 i förordning (EG) nr 2201/2003 är viktiga referenser och under alla omständigheter vägledande för familjerätten när det gäller att bestämma innehållet i viss planerad lagstiftning ⁽³⁾.

2.10 EESK välkomnar därför grönboken och anser att de frågor som tas upp är grundläggande och viktiga. Kommittén kommer att anstränga sig för att besvara frågorna med utgångspunkt i Europamedborgarnas intressen och behov och med beaktande av medborgarnas ökade rörlighet och tidigare omfattande migrationer.

2.11 Man bör börja med de frågor som rör formen för testamenten, domstols internationella behörighet, lösning av lagkonflikter som gäller tillämplig lagstiftning, registrering av testamenten, ömsesidigt erkännande av domstolsbeslut och andra beslut från behöriga myndigheter samt intygande (s.k. apostille) av handlingar. Prejudikat för dessa frågor finns inom europeisk och internationell lagstiftning.

2.12 Kommittén anser att ett gemensamt system (en enhetlig arvsrätt och enhetlig behandling av kvarlåtenskapen) är att föredra framför att arvsärenden behandlas på många olika sätt. Av praktiska skäl bör man dock göra undantag i vissa fall, t.ex. när det gäller fast egendom och viss lös egendom (fartyg, luftfartyg, affärsrörelser etc.) i utlandet.

2.13 Vissa frågor, t.ex. arvsavtal eller truster, kommer fortfarande att tillhöra de nationella befogenheterna ⁽⁴⁾, men följande frågor måste ingå i den planerade europeiska lagstiftningen: erkännande utan exekvaturförfarande av domstolsbeslut, antingen dessa leder till arvstvister eller inte, restkompetens, erkännande av beslut och andra handlingar från offentliga eller privata organ som inte är domstolar samt inskrivning i nationella fastighetsregister med utgångspunkt i det europeiska certifikatet om arv.

3. Kommentarer om särskilda frågor som ställs i grönboken

3.1 En förordning som den nämnda förordning (EG) nr 2201/2003 men tillämplig på arvsrätt skulle inte räcka för att lösa de problem som uppstår i internationella arvsärenden. De flesta arvsärenden medför dock inga tvister, och man måste även kunna lösa problem som uppstår när inga som helst tvister förekommer. Dessutom krävs domares medverkan i vissa länder och i vissa frågor även i fall utan tvister.

⁽³⁾ EUT L 338, 23.12.2003.

⁽⁴⁾ I många europeiska länder erkänns inte arvstruster, och i vissa av dessa länder betraktas laglotter och donationer som offentliga ärenden. Detta uppmuntrar till strategier för att kringgå arvsrätten, t.ex. när det gäller fast egendom i dessa länder.

3.2 Gemenskapsinstrumentet bör förvisso lösa ovannämnda problem rörande behöriga forum och erkännande av domstolsbeslut, men det bör också ge möjligheter att lösa följande:

— **Testamentariska ordningar:** Villkor för testamentets giltighet (form och innehåll, testationsbehörighet, begränsningar för handlingsfriheten), laglotter, atypiska arvsärenden, (tillåtna eller förbjudna) arvsavtal, arvstruster och en persons ställning som arvtagare.

— **Legala arvsordningar och testamentariska ordningar:** En persons ställning som arvtagare och delar av arv, bestämmelser rörande oskiftade dödsbon, utredning och fördelning av arv etc.).

— Förutom erkännande av domstolsbeslut (och eventuella undantag av offentlig karaktär) även erkännande av utomrättsliga handlingar som är knutna till en reglering utan konflikter av arvsärenden: Testamentet, notariehandlingar och andra administrativa handlingar eller de berörda stats-tjänstemännens och juristernas internationella behörighet.

— När det gäller anknytningskriterierna i fråga om domstols behörighet krävs det uppenbarligen en viss flexibilitet, både för att kriterierna skall uppfyllas av den lagstiftning testamentsgivaren hade för avsikt att tillämpa, eller eventuellt den lagstiftning som arvtagarna är i sin rätt att förvänta sig att man tillämpar (testamentsgivarens nationalitet och vanlig vistelseort, den ort där dödsfallet ägt rum, den ort där testamentet har upprättats och deponerats, den ort där största delen av egendomen finns etc.).

3.3 Kommittén stöder gemenskapens Haagprogram när det gäller skapandet av ett europeiskt certifikat om arv och inrättandet av ett system för registrering av testamenten. Medlemsländerna bör avgöra vilken myndighet som skall ha behörighet att utfärda detta certifikat, och inrätta ett centralt internationellt register om ett sådant inte redan finns. Ett centralt gemenskapsregister bör inrättas (eller europeiskt register, med anknytning till Europarådet, om de medlemsländer som ännu inte ratificerat Baselkonventionen skulle uppmanas att göra detta), och domare, notaries och andra aktörer vars behörighet avgörs av tillämplig nationell lagstiftning bör få tillgång till informationen i detta centrala register (med utgångspunkt i arvlåtarens namn och födelsedatum bör de åtminstone få veta i vilket medlemsland och eventuellt vilket tredje land ett testamente upprättats, vilket datum detta skett och vid vilken myndighet testamentet deponerats, så att de kan begära en kopia av den relevanta nationella myndigheten).

3.3.1 Det europeiska systemet för registrering bör under alla omständigheter vara förenligt med Baselkonventionens och Washingtonkonventionens respektive system, eftersom flera medlemsländer redan är parter i dessa konventioner och förslaget till gemenskapslagstiftning även rör arvsärenden som kan omfatta tredje land.

3.4 När en persons ställning som arvtagare väl har erkänts och utredningen och fördelningen av arvet genomförts bör de administrativa förfarandena förenklas i så stor utsträckning som möjligt. Kommittén förespråkar ömsesidigt erkännande av handlingar och dokument som upprättats av aktörer som är lagligt erkända i den lokala lagstiftningen, och direkt registrering av äganderätten i fastighetsregister (eller vid myndigheter som har behörighet att registrera rättigheter i samband med fastigheter) samt registrering av servitut, hypotek eller eventuella inteckningar som kan belasta egendomen i fråga, i enlighet med tillämplig nationell lagstiftning.

3.5 Kommittén vill fästa kommissionens uppmärksamhet på de skatteproblem som kan uppstå för arvtagare till egendom som finns i två eller flera länder. Man bör undvika eventuella problem med dubbelbeskattning av hela eller delar av arv, något som kan ge en konfiskeringseffekt i vissa arvsärenden eller leda till orättvis behandling av arvtagare i förhållande till den egendom som var och en av dem ärver. Det behövs en sammanställning av alla skattebestämmelser som är tillämpliga på internationella arvsärenden i de olika medlemsländerna, så att man kan fastställa vilka länder som beskattar egendom och tillgångar utanför sitt eget territorium, jämföra skattesatser och söka rättvisa lösningar för de berörda länderna. Kommissionen skulle eventuellt kunna föreslå ett typavtal för överenskomelse mellan medlemsländerna om dubbelbeskattning i internationella arvsärenden.

3.6 Bör ett europeiskt testamente utformas med Washingtonkonventionens internationella testamente som modell och bör även en internationell registrering ske, förutom den europeiska registreringen i den form som föreskrivs i Baselkonventionen? Därmed skulle fler länder kunna uppmuntras att ratificera Washingtonkonventionen och Baselkonventionen, och erbjuda bättre garantier för arvtagare i internationella arvsärenden som inte bara omfattar medlemsländer utan även tredje land. Kommittén föreslår detta upplägg för kommissionens enheter eftersom dessa konventioner redan är kända i medlemsländerna, som i vissa fall har ratificerat dem, och de statliga tjänstemännen och domarna redan har varit i kontakt med testamenten och registreringar som underställs dessa juridiska system.

3.7 Om denna idé förverkligades, skulle det europeiska testamentet godkännas i denna form i alla nationella lagstiftningar. Gemenskapslagstiftningen bör förhindra att rena formfrågor ställer sig i vägen för den allmänt erkända principen att testamentsgivarens vilja skall respekteras så långt det är möjligt inom den tillämpliga lagstiftningens ramar.

3.8 En särskild gemenskapsstiftning krävs för att denna lagstiftning skall tillämpas i alla arvsärenden som omfattar två eller flera medlemsländer eller även tredje land, även länder som är parter i internationella konventioner, för att garantera gemenskapslagstiftningens tillämpning under alla omständig-

heter (dvs. den särskilda gemenskapslag som då har företräde före den internationella lagen).

4. Övriga frågor

4.1 I grönboken ställs 39 huvudfrågor som delas in i underfrågor. Kommittén kan i detta inledande skede inte svara på alla frågor, men föreslår kommissionen att höra de berörda juristorganisationerna var för sig och om alla teman som behandlas i grönboken.

4.2 Kommittén nöjer sig med några möjliga svar på frågor som den anser är särskilt viktiga. Den allmänna ordningen skall i princip vara att förenlighet med Haagkonventionerna, Baselkonventionen och Washingtonkonventionen bör eftersträvas, för att gemenskapsbestämmelserna i största möjliga utsträckning skall harmoniseras och man därmed i framtiden skall kunna uppnå ett brett juridiskt samförstånd mellan största möjliga antal medlemsländer och icke-medlemsländer.

4.3 De anknytningskriterier som föreskrivs i Haagkonventionen från 1961 om lagkonflikter i fråga om formen för testamenteriska förordnanden bör gälla, eftersom de erbjuder en tillräcklig mångfald och i de flesta fall gör det möjligt att motivera tillämpligheten för den lag som testamentet upprättats under.

4.4 I enlighet med vissa reformer som nyligen avslutats eller pågår i mellersta Europa bör man särskilt skydda intressena för (minderåriga eller myndiga) arvtagare som saknar rättslig handlingsförmåga eller är gravt funktionshindrade, om möjligheterna att utvidga arvsärenden, använda sig av avtal eller låta arvtagare välja tillämplig lag skulle innebära att laglottssystemet ändras eller att det inte skulle råda rättvisa mellan arvtagare. Att flexibiliteten för testamentsgivaren och arvtagarna ökar får inte inverka negativt på de bestämmelser i en av de tillämpliga lagarna som i störst utsträckning skyddar arvingarna (se frågorna 5 och 10 i grönboken).

4.5 Om ett arv förvaltas av en av arvtagarna eller dennes ombud, i ett land där det inte är obligatoriskt att utse en förvaltare, bör detta inte betraktas som att arvsärendet godkänns utan *beneficium inventarii*, dvs. att arvtagaren endast kan stå i skuld för sin del av arvet.

4.6 Det bör finnas möjlighet för arvtagarna att godkänna arvet inom ramen för eventuella fordringar, och möjlighet till en överenskommelse mellan arvingar eller ett arvsavtal som föreskriver ojämn delning i ett legitimt syfte (fortsatt näringsverksamhet, fördelar för arvingar utan rättslig handlingsförmåga eller med funktionshinder) samt avtal som föreskriver lika delning mellan barn från olika kullar eller utomäktenskapliga barn i de fall tillämplig lagstiftning inte ger dem möjlighet, eller direkt överföring av arvet från en arvtagare till hans egna arvingar på grund av att den förväntade livslängden ökar.

4.7 Det vore lämpligt att, inom vissa gränser, låta testamentsgivaren välja vilken lag som skall tillämpas på arvet, t.ex. lagen i det landet där han är medborgare (eller ett av de länder där han är medborgare) eller lagen i det land där han vanligen vistas.

4.8 Slutligen anser EESK att det utmärkta jämförande arbete som kommissionens enheter har inlett bör fortsättas och vidareutvecklas, att det bör uppdateras på kommissionens webbplats och att texterna bör översättas till tillräckligt många språk för att de skall komma till allmän nytta bland de jurister, statstjänstemän, handläggare och domare som har att behandla internationella arvsärenden. Vidare bör texterna utformas så att sammanfattningar i varje kapitel gör de allmänna principerna begripliga för Europamedborgare som skall upprätta ett testamente med internationell dimension eller för deras arvtagare.

4.9 EESK ser fram emot resultaten av de samråd som kommissionen redan inlett och de som senare kommer att inledas. Kommittén hoppas att den senare får tillfälle att utarbeta yttranden om den allmänna inriktningen och mer konkreta lagstiftningsförslag, och erbjuder sig då att behandla dessa i detalj, eftersom den anser att frågan om testamente och arv är en mycket viktig fråga för Europamedborgarna. Medborgarna väntar sig att förenkling av formaliteter, största möjliga rättssäkerhet och skattemässiga säkerhet samt snabbast möjliga reglering av internationella arvsärenden skall bli resultatet av ett gemenskapsinitiativ, och man får inte göra dem besvikna, vare sig det gäller privatpersoner eller företag, jordbruk eller annan näringsverksamhet som företagarna eller ägarna önskar skall fortsätta efter deras bortgång.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Situationen och framtidsutsikterna för 'traditionella' energikällor som kol, olja och naturgas i den framtida energimixen"

(2006/C 28/02)

Den 10 februari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Situationen och framtidsutsikterna för 'traditionella' energikällor som kol, olja och naturgas i den framtida energimixen"

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för beredningen av ärendet, antog sitt yttrande den 1 september 2005. Föredragande var **Gerd Wolf**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog kommittén följande yttrande med 119 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster:

På senare år har kommittén avgett en rad yttranden⁽¹⁾ om olika aspekter av energifrågorna. Den klart största delen av energiförsörjningen bygger liksom tidigare på de fossila energislagen kol, petroleum och naturgas. Användningen av dessa är kopplad till både resursfrågan och utsläppen av växthusgaser, och därför syftar detta yttrande till en utvärdering av dessa "traditionella" energislag.

Med detta som utgångspunkt kommer seriens resultat senare att sammanfattas inom ramen för yttrandet "EU:s energiförsörjning: En strategi för en optimal energimix".

Det strategiska målet med denna serie, som avslutas med ett yttrande om de förnybara energislagen och föreliggande yttrande, skall vara att lägga fram underlag för att utarbeta realistiska handlingsalternativ för en framtida energimix.

⁽¹⁾ Se "Främjande av förnybar energi: Åtgärder och finansieringsinstrument" (EUT C 108, 30.4.2004), "Kärnkraftens betydelse för elproduktionen" (EUT C 112, 30.4.2004), "Fusionsenergi" (EUT C 302, 7.12.2004), "Användning av geotermisk energi – jordvärme" (EUT C 110, 30.4.2004).

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning och rekommendationer
2. Energifrågan

3. Resurser, reserver, utnyttjandetider
4. Energireserver inom EU – importberoende
5. Energiförbrukningens utveckling i EU
6. Kol, petroleum och naturgas i en hållbar energimix
7. Miljöskydd och klimatåtgärder
8. Teknisk utveckling
9. Separering och slutförvaring av CO₂

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Förbrukningsenergin utgör grunden för dagens livsstil och kultur. Det var inte förrän man förfogade över tillräckliga kvantiteter av den som dagens levnadsstandard möjliggjordes. För att realisera både Lissabonstrategin och rådsbesluten från Göteborg och Barcelona är det en absolut förutsättning att det finns en säker, prisvärd, miljövänlig och hållbar försörjning av förbrukningsenergi.

1.2 De fossila bränslena kol⁽²⁾, petroleum och naturgas utgör i dagens läge ryggraden i den europeiska och globala energiförsörjningen. De kommer inte heller att förlora i betydelse under de närmaste decennierna, och de förblir därför oundgängliga.

1.3 Att utvinna och använda dem medför emellertid olika miljöpåfrestningar, framför allt utsläpp av växthusgaser – särskilt CO₂ och metan. Det innebär att ändliga resurser förbrukas.

1.4 Användningen av dem har lett till att Europa blivit högradigt importberoende av detta vitala ämne, och detta beroende kommer sannolikt att öka ytterligare i framtiden, särskilt i fråga om olja och i ökande utsträckning även naturgas.

1.5 Hur länge världens resurser och reserver⁽³⁾ av kol, olja och gas kan antas räcka är avhängigt av en rad olika faktorer (ekonomisk tillväxt, prospektering, teknisk utveckling). Perioden sträcker sig fortfarande över många decennier (i fråga om kol till och med sekler), även om reserverna kommer att sjunka och utbudet reduceras redan före mitten av detta århundrade, särskilt när det gäller olja. Dagens utveckling på oljemarknaderna bevisar att det kan uppstå prisförskjutningar på mycket kort sikt som knappt kan förutsägas och som får långtgående följder för samhällsekonomierna.⁽⁴⁾

⁽²⁾ Brunkol och stenkol.

⁽³⁾ Se kapitel 3.

⁽⁴⁾ Enligt en studie från investmentbanken Goldman Sachs som publicerades i april 2005 kan oljepriset befinna sig i början på en "supercykel": banken räknar med 105 \$ per fat. För 2005 väntade man ett pris på 50 \$, för 2006 55 \$ – men den 29 augusti 2005 låg priset redan på drygt 70 \$.

1.6 Å ena sidan måste EU:s energipolitik innefatta alla åtgärder för att reducera detta beroende på längre sikt, särskilt genom sparåtgärder och effektivare utnyttjande av alla energislag, och genom ökad användning av alternativa energisystem som förnybar kraft och kärnkraft. Vidareutvecklingen av alternativa energisystem blir speciellt betydelsefull.

1.7 EU:s energipolitik måste således å andra sidan satsa allt på att säkra försörjningen av de fossila bränslena och försörjningsvägarna. Här är frågan om några av de viktigaste leverantörernas politiska stabilitet ett särskilt problem. Samarbetet med Ryska federationen, de nya oberoende staterna samt staterna i Mellanöstern, liksom länderna i EU:s grannregioner (t.ex. Algeriet och Libyen), har särskild betydelse i detta avseende.

1.8 Ökat utnyttjande av de ansevärda kolförekomsterna i Europa kan också mildra detta beroende.

1.9 På en fungerande europeisk inre marknad, och inom ramen för lämpliga klimatskyddande åtgärder, skulle fossila bränslen kunna kanaliseras till de användningsområden som är anpassade till deras specifika egenskaper och respektive pris- och kostnadsnivå. Detta ger automatiskt ett ekonomiskt och energimässigt högeffektivt utnyttjande av dessa bränslen.

1.10 Det har lett till att kolanvändningen överväger inom stålindustrin och i kraftverk medan olja och gas framför allt utnyttjas till värmeproduktion och insatsområden utanför energisektorn. På transportområdet dominerar produkter som utvinns ur petroleum.

1.11 Inom energimixen bör således utnyttjandet av de knäppare råvarorna olja och naturgas, som har flexibla användningsområden, koncentreras till tillämpningar – t.ex. transportdrivmedel, kemiråvara – där det inte går att använda kol utan extra kostnader, energiåtgång och CO₂-utsläpp.

1.12 Koldioxidutsläppen per produktenhet (t.ex. kg CO₂/kWh, ton CO₂/ton stål, g CO₂/fordonskilometer) måste kontinuerligt sänkas ytterligare genom att utnyttja det tekniska framåtskridandet. Detta kräver förbättrad energieffektivitet på alla områden som berörs av omvandling och användning av energi.

1.13 Energipolitiken och den ekonomiska politiken måste erbjuda en tillförlitlig ram för investeringar som leder till bättre teknik inom industri och handel och på hushållsområdet.

1.14 Under de kommande årtiondena kommer man att behöva installera omkring 400 GWel⁽⁵⁾ kraftverkskapacitet. För att begränsa eller minska koldioxidutsläppen och bränsleförbrukningen måste dessa nybyggnadsprojekt utrustas med bästa tillgängliga teknik.

1.15 På transportområdet måste man på alla sätt satsa på att reducera den specifika drivmedelsförbrukningen (per fordonskilometer) och inte låta totalförbrukningen stiga ytterligare. Detta förutsätter både tekniska framsteg på många områden inom utvecklingen av fordon och drivmedel och åtgärder för att förebygga trafikstockningar (väg- och tunnelutbyggnad, styrsystem) och minska trafiken⁽⁶⁾. Ökad användning av eldrivna fortskaffningsmedel, som t.ex. elektrisk järnväg, minskar också beroendet av petroleum eftersom det på detta sätt blir möjligt att öka diversifieringen i fråga om vilka primärenergislager som utnyttjas (kol, gas, förnybara energislager, kärnkraft).

1.16 Ett villkor för framsteg när det gäller effektivitet på energiområdet är förstärkt forskning och utveckling, särskilt också vid kraftverk som använder fossila bränslen – både på industrisidan och i form av offentligt understödda åtgärder.

1.17 I konsekvens med detta välkomnar kommittén att energitemat är en prioritering i det sjunde FoU-ramprogramsförslaget. Denna prioritering bör ges tillräckliga resurser och omfatta alla energitekniska möjligheter. Här bör särskilt ingå sådana åtgärder som höjer verkningsgraden vid utnyttjande av fossila bränslen, eftersom man på så sätt kan uppnå extra hög totalnytta.

1.18 Även när el produceras med fossila energislager går det på sikt att uppnå signifikant lägre CO₂-utsläpp per omsatt energienhet, nämligen genom tillämpning av olika förfaranden för separering och slutlagring av koldioxid (Clean Coal Technology). Av detta skäl är det särskilt viktigt att utveckla och prova ut sådana förfaranden inom sjunde FoU-ramprogrammet.

2. Energifrågan

2.1 Förbrukningsenergin⁽⁷⁾ utgör grunden för dagens livsstil och kultur. Det var inte förrän man förfogade över tillräckliga kvantiteter av den som dagens levnadsstandard möjliggjordes. Behovet av en säkrad, överkomlig, miljövänlig och hållbar till-

gång till förbrukningsenergi står i centrum för besluten från rådets möten i Lissabon, Göteborg och Barcelona.

2.2 Kommittén har upprepade gånger konstaterat att produktion och konsumtion av energi förknippas med miljöpåfrestningar, risker och utrikespolitiska beroendeförhållanden och oberäkneliga faktorer. När det gäller energitillgången i framtiden finns det inte något alternativ eller någon teknik som är perfekt i tekniskt hänseende, helt saknar negativa miljöeffekter, täcker samtliga behov och har en förutsägbar prisutveckling och potential på tillräckligt lång sikt. Till detta kommer aspekten att reserverna och resurserna blir allt knappare, med alla påföljande konsekvenser. Problemläget kommer enligt förväntningarna att skärpas märkbart med den globala befolkningstillväxten, utvecklingsländernas ökande energihunger och speciellt det kraftigt stigande energibehovet i de stora nya industristaterna som Kina, Indien och Brasilien.

2.3 En energiförsörjning som är långsiktigt tillgänglig, miljövänlig och konkurrenskraftig måste följaktligen förbli ett viktigt mål för en framåtblickande europeisk energipolitik. Av de skäl som nämnts kan den inte inskränkas till utnyttjande av färre energislager. Flaskhalsar i energitillförseln och liknande risker kan tvärtom bara bemötas genom en energimix som är brett diversifierad med avseende på typ och ursprung, där alla tillgängliga energislager och tekniska lösningar utnyttjas och (vidare)utvecklas för att slutligen utsättas för gemensam konkurrens under förändrbara villkor inom ramen för accepterade ekologiska regler.

3. Resurser, reserver, utnyttjandetider

3.1 I dagens läge baseras omkring fyra femtedelar av världens – och de 25 EU-ländernas – energiförsörjning på utnyttjande av de fossila energikällorna olja, naturgas och kol.

3.2 Generellt utgår alla prognoser om de framtida utvecklingstendenserna från antaganden om den framtida befolknings- och ekonomiutvecklingen, om utvecklingen av ny teknik för att prospektera och exploatera fyndigheter och om gällande politiska ramvillkor i de enskilda staterna. Av detta följer att det finns skillnader mellan prognoserna beroende på synvinklar och ibland också på partsintressen. Detta gäller särskilt för kärnkraften och för omfattningen av stödet till förnybara energislager.

⁽⁵⁾ Moderna kraftverk kan per enhet producera upp till 1 GW elkraft (GWel) i typfallet. En GW (gigawatt) är 1 000 megawatt (MW) eller 1 miljon kilowatt (kW) eller 1 miljard watt (W). En wattsekund (WS) är lika med 1 joule (J), en kilowattimme (kWh) är således 3,6 miljoner joule (eller 3,6 megajoule (MJ)). Det innebär att 1 megajoule (MJ) är omkring 0,28 kilowattimmar (kWh).

⁽⁶⁾ När det gäller vikten av att minska trafiken och av att undvika onödiga transporter se även CESE 93/2004.

⁽⁷⁾ Energin förbrukas inte, den omvandlas när den används. Detta sker genom särskilda omvandlingsprocesser, exempelvis vid kolförbränning, vindenergi som omvandlas till elektricitet eller vid kärnklyvning (energiprincipen: $E = mc^2$). I detta sammanhang talar man också om "energiförsörjning", "energiutvinning" eller "energiförbrukning".

3.2.1 Enligt de referensprognoser ⁽⁸⁾ som lades fram år 2004 av Internationella energibyrån (IEA) i Paris och USA:s energiministeriums energiinformationsförvaltning (EIA) kommer de uppräknade fossila energislagen även om 25 år att täcka mer än 80 % av världens energiförbrukning.

3.2.2 De förnybara energislagen bidrag kommer visserligen att växa, men enligt IEA:s och EIA:s uppskattningar inte mer än den totala energiförbrukningen. Deras andel förblir således konstant. För kärnkraften förväntar man utifrån dagens trend också ett – i absoluta tal – något ökat bidrag till försörjningen, men mindre än totalutvecklingen av förbrukningen om inte de politiska ramvillkoren förändras avsevärt över hela Europa. I linje med detta förutser IEA och EIA att kärnkraftens andel till och med sjunker med avseende på att täcka världens energiförbrukning.

3.2.3 Det huvudscenario för EU:s 25 stater som kommissionen offentliggjorde i september 2004 ⁽⁹⁾ utgår – till skillnad från den globala trend som IEA och EIA noterar – från att den förnybara energins andel av den totala energiförbrukningen i EU-25 kommer att öka från dagens 6 % till 9 % år 2030. Men å andra sidan minskar kärnkraftens bidrag i EU-25 enligt denna uppskattning, och följaktligen kommer kommissionens huvudscenario också fram till resultatet att den fossila energin fortfarande kommer att täcka över 80 % av den sammanlagda energiförbrukningen år 2030, även för EU-25.

3.3 De fossila energikällorna är inte outtömliga. För att bedöma hur länge petroleum, naturgas och kol kommer att kunna behålla sin bärande roll måste man studera de fossila energislagen potential.

3.4 Till den ändan krävs det begreppsdefinitioner och kvantitetsmått. De begrepp som används är *reserver*, *resurser* och *potential*. Kvantitativa storheter för energislagen brukar vara olika enheter ⁽¹⁰⁾ som ton eller fat för olja, metriska ton eller ton stenkolekvivalenter för kol, kubikmeter eller kubikfot för naturgas. För jämförbarhetens skull uttrycks respektive energiinnehåll som joule eller wattsekunder (Ws).

⁽⁸⁾ (IEA) World Energy Outlook 2004, s. 57: "De fossila bränslena kommer att fortsätta att dominera världens energiutnyttjande. Deras andel av den totala efterfrågan kommer att öka något, från 80 % år 2002 till 82 % år 2030."

(EIA) International Energy Outlook, april 2004, [<http://www.eia.doe.gov/oiaf/ieo/>]; Referensfallet IEO2004 pekar på ökad förbrukning av samtliga primära energikällor mot prognosens 24-åriga horisont (diagram 14 and bilaga A, tabell A2).

⁽⁹⁾ (EU-kommissionen), [http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/scenarios/doc/chapter_1.pdf], EU-25 energy and transport reference case to 2030 (baseline): s. 9, tabell 1-8.

⁽¹⁰⁾ 1 kg petroleum = 42,7 MJ; 1 kg kolekvivalent = 29,3 MJ; 1 m³ naturgas Hu = 31,7 MJ (betr. joule (J) und megajoule (MJ) se fotnot 3).

3.5 *Totalpotentialen* (Estimated Ultimate Recovery, EUR) omfattar den sammanlagda kvantitet energiråvara som kan utvinnas ur jordskorpan, från utgångsläget innan den började exploateras av människan. Det är en uppskattning där olika experter kan komma fram till skiftande resultat. Men ju bättre jordskorpan är känd och ju finare undersökningstekniken blir, desto bättre överensstämmer prognoserna.

3.6 Det är bara den andel av fyndigheterna som kan utvinnas som ingår i totalpotentialen. Denna är emellertid avhängig av den teknik som står till buds och lönsamhetsaspekten och kan därför bli större med hänsyn till utvecklingen. Om de redan utvunna kvantiteterna subtraheras från totalpotentialen får man *restpotentialen*.

3.7 Restpotentialen består av *reserverna* och *resurserna*. *Reserverna* är de kvantiteter av en energiråvara som är säkert belagda och kan utvinnas med samtidens givna tekniska möjligheter. Med *resurserna* avses både de kvantiteter energiråvara som belagts, men för närvarande inte kan utvinnas av ekonomiska eller tekniska skäl, och de kvantiteter som ännu inte belagts med säkerhet men som kan förväntas på grund av geologiska indikationer.

3.8 I den offentliga debatten står reserverna i förgrunden eftersom de bildar utgångspunkt för att beräkna hur länge energikällorna räcker. Om reserverna ställs i relation till dagens årliga utvinning kommer man fram till *den statistiska utnyttjandetiden*. Med detta förfarande kommer man fram till en statistisk utnyttjandetid för hela världens reserver som är ungefär 40 år för olja, ungefär 60 år för gas och omkring 200 år för kol.

3.9 Men reserverna och deras statistiska utnyttjandetid är inte på något sätt fixerade värden. När reservernas statistiska utnyttjandetid sjunker blir resultatet intensivare sökning efter fyndigheter, vilket i sin tur leder till att resurser omvandlas till reserver, även på grund av tekniska framsteg. (På 1970-talet beräknade man exempelvis den statistiska utnyttjandetiden för olja till drygt 30 år.)

3.10 De statistiskt påvisade resurserna i fråga om petroleum är ungefär dubbelt så stora som reserverna, och i fråga om naturgas och stenkol uppgår de till närmare tio gånger reserverna.

3.11 Ytterligare en indikation på de fossila energiråvarornas tillgänglighet i framtiden är vilken andel av totalpotentialen som redan utvunnits. Om denna andel överstiger 50 % och man därmed har nått "*Depletion Mid Point*", där hälften har utvunnits, blir det svårt att öka utvinningen ytterligare eller ens bibehålla samma nivå.

3.12 **Petroleum:** Det är redan över en tredjedel av totalpotentialen för "konventionell" olja, cirka 380 miljarder ton oljekvivalent, som utvunnits hittills. Hälften av den konventionella potentialen skulle förbrukas på ungefär tio år med bibehållna utvinningsvolymen. För att öka utvinningen ytterligare måste man sedan i ökande utsträckning tillgripa icke-konventionella lager (tjockolja, oljesand, oljeskiffer). På så sätt går det att skjuta "Depletion Mid Point" framåt i tiden. I annat fall kan reserverna sjunka och utbudet reduceras drastiskt redan i mitten av detta århundrade ⁽¹¹⁾.

3.13 **Naturgas och kol:** För naturgasen råder jämförbara förhållanden. Den återstående totalpotentialen har också höjts med hänsyn till icke-konventionella lager av t.ex. gashydrater. Beträffande kol har hittills bara cirka 3 % utvunnits av totalpotentialen, som uppskattas till 3 400 miljoner ton oljeenheter.

3.14 Men utforskningen av gashydrater (**metanhydrater**) och tekniken för utvinning av dem befinner sig fortfarande på forskningsstadiet. För närvarande går det följaktligen inte att göra några hållbara påståenden om hur stort deras bidrag till energiförsörjningen kan bli. Å ena sidan finns det uppskattningar om att energiinnehållet i de möjliga fyndigheterna överstiger samtliga hittills kända energikällors energiinnehåll, å andra sidan är läget fortfarande fullständigt oklart när det gäller möjligheterna att utvinna dem (principiellt, teknik, kostnader). Det anses också ligga en avsevärd osäkerhetsfaktor eller risk i att frigöra dem – genom klimatpåverkan eller effekter av mänskliga aktiviteter – eftersom det kan uppstå en extremt klimatfarlig koncentration av den starka växthusgasen metan i atmosfären.

3.15 Kostnaderna för utvinning av fossil energi är mycket skiftande. För **olja** ligger de för närvarande – beroende på fyndighet – på mellan 2 och 20 USD/fat. Men i ökande omfattning måste man öppna mindre fyndigheter med mindre gynnsamma geologiska och geografiska förhållanden. Denna kostnadsdrivande effekt kan emellertid vägas upp eller till och med överkompenseras av produktivitetsvinster, som främst beror på tekniska innovationer. Även för **naturgas** gäller motsvarande skiftande utvinningskostnader. I fråga om **kol** är kostnaderna i mycket hög grad avhängiga av fyndighetens djup och flötsens tjocklek samt av om det är möjligt med utvinning i dagbrott eller bara i gruvdrift. Kostnadsspännvidden är betydande. Den går från några få USD/ton (t.ex. i Powder River-bäcken i USA) upp till 200 USD/ton vid brytning av stenkolk i vissa europeiska områden.

3.16 Den regionala fördelningen av de fossila reserverna är också mycket skev. Det gäller särskilt petroleum. 65 procent av **petroleum**reserverna finns i Mellanöstern. Fördelningen av **naturgas** är knappast jämnare: De båda tyngdpunktsregionerna är Mellanöstern (34 procent) och de f.d. Sovjetstaterna (39

procent). **Kol**reserverna är däremot jämnare fördelade. De största reserverna av kol finns i Nordamerika. Därutöver finns det stora kolförekomster i Kina, Indien, Australien, Sydafrika och Europa.

3.17 På grund av att strategiskt viktiga fossila energislager – speciellt petroleum, men även naturgas – är koncentrerade till geopolitiska riskområden i Mellanöstern uppstår särskilda problem för försörjningstryggheten på energiområdet.

4. Energireserver inom EU ⁽¹²⁾ – importberoende

4.1 Förbrukningen av primärenergi i EU-25 uppgick år 2004 till omkring 2,5 miljarder ton stenkolksekvivalenter, eller cirka 75 exajoule (75×10^{18} joule). Det motsvarar 16 procent av världens energiförbrukning på 15,3 miljarder ton SKE. Förbrukningen av energi per capita i EU-25, 5,5 ton SKE, är mer än dubbelt så hög som det globala medelvärdet, men å andra sidan bara hälften av Nordamerikas. I relation till det ekonomiska utbytet är energiförbrukningen i Europa bara ungefär hälften så hög som i genomsnitt för alla utomeuropeiska regioner. Energin utnyttjas nämligen betydligt effektivare här än på många andra håll i världen.

4.2 I EU-25 var de viktigaste energislagen år 2004 – mätt i sammanlagd primärenergiförbrukning – petroleum med 39 %, naturgas med 24 % och kol med 17 %. Andra väsentliga tillskott till EU:s energiförsörjning är kärnkraften med 14 % och förnybara och övriga energislager med 6 %. Andelarna för de enskilda fossila energislagen kännetecknas av en avsevärd spännvidd om man spaltar upp dem på de 25 medlemsstaterna. För naturgas varierar det från 1 % i Sverige till nästan 50 % i Nederländerna, för petroleum från under 30 % i Ungern upp till två tredjedelar i Portugal, och för kol från 5 % i Frankrike till 60 % i Polen. Huvudanledningen till dessa skillnader är att de enskilda medlemsstaterna är olika välutrustade med fossila energikällor.

4.3 De totala energireserverna i EU-25 är relativt begränsade. De uppgår till cirka 38 miljarder ton SKE. Det är drygt 3 % av hela världens reserver om även de icke-konventionella kolvätena räknas med. Koltillgångarna (brun- och stenkolk) svarar för den största andelen med drygt 31 miljarder ton SKE, ungefär jämnt fördelade mellan brun- och stenkolk. Naturgasreserverna ligger på 4 miljarder ton SKE och oljereserverna på 2 miljarder ton SKE. EU-25 kommer att fortsätta att vara världens största nettoimportör av energi under överskådlig tid. Enligt EU-kommissionens uppskattningar kommer beroendet att stiga till över två tredjedelar till 2030.

⁽¹¹⁾ Med tanke på den oljepriskris som råder för närvarande och det faktum att denna kris fortsätter att förvärras kan man t.o.m. förvänta en betydligt tidigare kulminering.

⁽¹²⁾ World Energy Council, Energie für Deutschland, *Fakten, Perspektiven und Positionen im globalen Kontext 2004 Schwerpunktthema, "Zur Dynamik der Öl- und Erdgasmärkte"*.

4.4 Fördelningen av de fossila energireserverna varierar kraftigt mellan de enskilda EU-25-staterna. Förekomsterna av olja koncentreras särskilt till den brittiska och även till den danska delen av Nordsjön. De är i stor utsträckning uttömda. Utvinningen kommer att sjunka. Gasreserverna har en tyngdpunkt i Nederländerna och Storbritannien. Kolreserverna fördelas framför allt mellan Tyskland, Polen, Tjeckien, Ungern, Grekland och Storbritannien. De norska olje- och gasreserverna spelar också en viktig roll. Norge är visserligen inte EU-medlemsstat men ingår i EES-området.

4.5 Med hänsyn till att reserverna av fossil energi totalt sett är små måste EU-25 redan i dag täcka hälften av det totala energibehovet med import. Denna procentsats kommer enligt kommissionens grönbok att stiga till 70 % till år 2030. Importberoendet är särskilt högt i fråga om petroleum. Mer än tre fjärdedelar av behovet av detta energislag måste täckas genom import från tredje land. I fråga om naturgasen uppgår importkvoten till cirka 55 procent. För kol är den en tredjedel.

4.6 Detta har lett till att Europa blivit högradigt importberoende av detta vitala ämne, "energi", och detta beroende kommer sannolikt att öka ytterligare i framtiden, särskilt i fråga om petroleum och i ökande utsträckning även naturgas. På världsnivå är EU den största nettoimportören av energiråvara.

4.7 EU:s energipolitik måste således å ena sidan satsa allt på att säkra försörjningen av de fossila bränslena och försörjningsvägarna. Här är frågan om några av de viktigaste leverantörernas politiska stabilitet ett särskilt problem. Samarbetet med Ryska federationen, de nya oberoende staterna samt staterna i Mellanöstern, liksom länderna i EU:s grannregioner (t.ex. Algeriet och Libyen), har särskild betydelse i detta avseende.

4.8 Å andra sidan måste EU:s energipolitik innefatta alla åtgärder för att reducera detta beroende på längre sikt, särskilt genom effektivare utnyttjande av alla energislag, och genom ökad användning av alternativa energisystem som förnybar kraft – inklusive utveckling och marknadsanpassning – och kärnkraft. Vidareutvecklingen av alternativa energisystem blir speciellt betydelsefull.

4.9 Ökat utnyttjande av de ansevärda kolförekomsterna i Europa kan mot denna bakgrund också mildra detta beroende, särskilt som den europeiska kolbrytningen redan i dag är föremål för klart strängare miljöregler än andra regioner i världen.

5. Energiförbrukningens utveckling i EU

5.1 Utvecklingen av energiförbrukningen i EU-25 kommer troligtvis att följa det **huvudscenario** som presenteras i

kommissionens publikation "European Energy and Transport Scenarios on Key Drivers" ⁽¹³⁾, som bygger på en extrapolering av nuvarande tendenser och politik. Följande prognos ges:

5.2 Primärenergikonsumtionen kommer fram till 2040 att öka till 2,9 miljarder ton stenkolsenheter, dvs. stiga med endast 0,6 % per år. Däremot förväntas bruttonationalprodukten öka med i genomsnitt 2,4 % fram till år 2030. För detta krävs en minskning av energiintensiteten (energiförbrukning i förhållande till BNP) med 1,7 % per år (!), och detta skall uppnås genom strukturella förändringar, förbättrad energieffektivitet och tekniska framsteg.

5.3 Andelen fossil energi som krävs för att täcka primärenergikonsumtionen kommer fram till 2030 att stiga med två procentenheter till 82 %.

5.4 **Kol:** Efter en inledande nedgång förväntas kolförbrukningen åter stiga från cirka 2015, som en följd av detta energislags då förbättrade konkurrenssituation när det gäller elproduktion. Huvudorsaker till denna utveckling är stigande gaspriser och tekniska framsteg när det gäller att producera el från kol. Denna bedömning innebär att kolförbrukningen år 2030 åter kommer att nå 2000 års nivå. Kols andel av primärenergikonsumtionen i EU-25 kommer då att vara cirka 15 %, lika mycket som 2005. Eftersom kolbrytningen inom EU under perioden 2005–2030 kommer att minska med cirka 40 % samtidigt som kolimporten beräknas öka med 125 %, kommer importens andel av kolanvändningen inom EU-25 att öka från en tredjedel år 2005 till nästan två tredjedelar år 2030.

5.5 **Olja:** Då tillväxttakten kommer att vara 0,2 % per år, alltså troligtvis lägre än genomsnittet, beräknas oljans andel av primärenergikonsumtionen 2030 ha gått ner till 34 %, det vill säga 5 procentenheter mindre än i dag.

5.6 **Gas:** Gaskonsumtionen kommer att öka med 2,7 % per år fram till 2015, dvs. mer än genomsnittet. Därefter kommer utvecklingen att försvagas. Orsak till detta är bland annat den minskade konkurrenskraften i förhållande till kol när det gäller elproduktion. För perioden fram till 2030 förväntas dock gas uppleva den starkaste konsumtionsökningen av alla de fossila energislagen. Naturgasens andel av primärenergikonsumtionen i EU-25 kommer att öka från cirka 26 % 2005 till 32 % år 2030. **Naturgas i vätskeform (Liquified Natural Gas, LNG)** möjliggör en diversifiering av gasförsörjningen genom att leveranser över havet kan ske. För närvarande står LNG för cirka 25 % av världshandeln med naturgas. Största LNG-exportland är Indonesien, följt av Algeriet, Malaysia och Qatar.

⁽¹³⁾ Europeiska kommissionen, GD Energi och transport, september 2004.

5.7 Utvinningen av fossila energislag minskar inom EU-25 fram till 2030 med cirka 2 % per år. Därmed ökar importberoendet för alla fossila bränslen fram till 2030 till mer än två tredjedelar. Importkvoten för kol uppgår 2030 som tidigare nämnts till nästan två tredjedelar, för gas till mer än 80 % och för olja till nästan 90 %. Särskilt kritiskt är det ökande beroendet av gasimport från ett begränsat antal leverantörer.

5.8 Elförbrukningen kommer fram till 2030 att växa med i genomsnitt 1,4 % per år. Därigenom ökar behovet av kraftverkskapacitet från cirka 700 GW (maximal el-effektivitet) i dag med ungefär 400 GW, dvs. till cirka 1 100 GW år 2030. Dessutom kvarstår behovet av att ersätta gamla kraftverk med nya anläggningar. Enligt kommissionens bedömning i huvudscenariot kommer den förväntade kapacitetstillväxten att ske genom en ökning med cirka 300 GW genom fossil energi samt cirka 130 GW genom vind-, och vatten- och solenergi, medan kärnkraften under perioden 2005–2030 förväntas avvecklas med i storleksordningen 30 GW, om inga ändringar av de politiska ramvillkoren äger rum.

5.9 EU:s energiförsörjning står följaktligen under de kommande 25 åren inför stora utmaningar och uppgifter, som emellertid också kan innebära ekonomiska möjligheter. Till dessa uppgifter hör säkrandet av försörjningstryggheten, inbegripet en minskning av importberoendet, uppfyllandet av ständigt hårdare miljökrav, säkerställandet av konkurrenskraftiga energipriser och genomförandet av nödvändiga investeringar.

6. Kol, petroleum och naturgas i en hållbar energimix

6.1 Kol, olja och naturgas är naturliga kolväten som uppstått genom omvandling av organiska ämnen under årmiljoner, dvs. lagrad biomassa och därmed lagrad solenergi. Beroende på de geologiska omständigheterna under omvandlingen (till exempel tryck, temperatur, tid) har de olika produkterna uppstått. En väsentlig skillnad är bränslets vattenhalt. Förhållandet mellan väte och grundämnet kol är högst för naturgas (4:1), 1,8:1 för olja och 0,7:1 för kol. Detta förhållande har stor betydelse för hur de fossila bränslena används.

6.2 Än i dag är kol, olja och naturgas oersättliga som energikällor, som råmaterial till en mängd produkter (från läkemedel till plaster) och som kolhaltigt reduktionsmedel i järn- och stålproduktion. Deras specifika fysikalisk-kemiska egenskaper (t.ex. aggregationsstillstånd, vätehalt, kolhalt, askhalt) innebär emellertid att de är särskilt lämpade för vissa syften och mindre

lämpade för andra. Valet av vilket kolväte som skall användas styrs av ekonomiska, tekniska och miljörelaterade kriterier.

6.3 Cirka 7 % av de fossila bränslen som förbrukas i EU används inom sektorer utanför energiområdet, huvudsakligen för framställning av kemiska produkter. I början av förra århundradet var återvinningsbart avfall, framför allt från kol, grundval för den tillverkningsindustri som utvecklades. Därefter har de återvinningsbara kolvätena nästan helt trängts undan av naturgas och oljeprodukter. Så länge det är försörjningsmässigt möjligt kommer olja och gas även i framtiden att dominera detta marknadssegment. Olje- och gasreserverna skulle räcka betydligt längre om dessa energikällor användes i mindre utsträckning för energi- och värmeproduktion.

6.4 Det etablerade produktionssättet för färskat stål är den kolbaserade masugn-konverter-linjen. Masugnprocessen kräver stenkolskoks som reduktionsmedel för råjärnsproduktion, där det dessutom fungerar som stomme och används i gasförsörjningssystemet. Den genomsnittliga reduktionsmedelsförbrukningen ligger i moderna europeiska anläggningar på 475 kg/ton tackjärn, dvs. nära den produktionstekniska miniminivån.

6.5 Transportsektorn uppvisar ännu större tillväxttal. Denna sektor står för cirka 25 % av energiförbrukningen, och vägtransportsektorn är nästan fullständigt beroende av oljeproduktion. Flytande bränslen har högt energiinnehåll per volym eller vikt. Detta är en förutsättning för en ekonomisk och effektiv användning i transportsektorn. Flytande bränslen och deras infrastruktur dominerar därför inom vägtransportsektorn. Ökad användning av eldrivna forskaffningsmedel, som t.ex. elektrisk järnväg, gör det möjligt att öka diversifieringen i fråga om vilka primärenergislag som utnyttjas (kol, gas, förnybara energislag, kärnkraft) och bidrar till minskat beroende av petroleum.

6.6 Med flytande oljebaserade bränslen konkurrerar den direkta användningen av naturgas och Liquefied Natural Gas (LNG) som bränsle. Det återstår att se om dessa produkttyper kan vinna en större marknadsandel ⁽¹⁴⁾.

6.7 Hushåll och småförbrukare står för cirka 30 % av energiförbrukningen. Valet av energislag styrs av ekonomiska kriterier och i tilltagande utsträckning av bekvämlighets- och miljöskäl. Inom denna sektor konkurrerar eldningsolja, naturgas och el, samt i tätbebyggda områden också fjärrvärme från kraftvärmeanläggningar.

⁽¹⁴⁾ Detsamma gäller för flytande bränslen av biomassa, som hittills har gjort sig gällande på marknaden enbart genom att de subventioneras i större utsträckning.

6.8 40 % av EU:s energikonsumtion omvandlas i kraftverken till el och värme. Kol, olja och naturgas, men även kärnenergi, är tekniskt lika lämpade för denna omvandling. I tekniskt högeffektiva kraftverk ligger verkningsgraden (primärenergi till elektrisk energi) vid naturgasanvändning nära 60 %. Moderna kraftverk når i dag en verkningsgrad på mellan 45 % och 50 % med stenkol och 43 % med brunkol.

6.9 Globalt sett täcks cirka 40 % av elbehovet av kol, inom EU cirka 30 %. Av den globala kolproduktionen används cirka 63 % till elproduktion. När det gäller elproduktion är kol billigare än olja eller naturgas, och tillgången till kol är säkrare eftersom det produceras på så många olika håll.

6.10 Genom att koncentrera kolanvändningen till stål- och elproduktion kan man sträva efter en lämplig energimix av fossila bränslen, som samtidigt skulle innebära ekonomiska fördelar, miljöskydd, försörjningstrygghet och resursbesparingar. De globala koltillgångarna är väsentligt större än tillgångarna av olja och naturgas.

6.11 De politiska ramvillkoren bör alltså stimulera användning av de knappare och flexibla råvarorna olja och naturgas (särskilt inom transportsektorn och den kemiska industrin) enbart på områden där användning av kol (eller kärnkraft och delvis också förnybara energikällor) skulle kräva stora insatser i fråga om pengar, teknik och energi, och även generera större koldioxidproduktion! På detta sätt skulle tillgångarna räcka längre, till förmån för kommande generationer.

6.12 Detta innebär att man samtidigt bör stimulera användningen av kol (liksom förnybar energi och kärnenergi) i kraftverk för elproduktion, för att undvika användningen av olja och naturgas (se även punkt 8.12). I Central- och Östeuropa finns avsevärda brunkolstillgångar. Utnyttjande av dessa tillgångar kan göra EU mindre importberoende när det gäller energi.

7. Miljöskydd och klimatåtgärder

7.1 Miljöanalys och jämförelser avseende fossila bränslen måste omfatta hela produktions- och konsumtionskedjan: utvinning av råmaterial, transport, energiomvandling och slutanvändning. Alla steg innebär större eller mindre miljöpåverkan och energiförluster. För import av olika energislag bör även miljöpåverkan utanför EU:s gränser beaktas.

7.2 För utvinning och produktion av kol, olja och naturgas bör olika typer av miljöpåverkan beaktas. I samband med utvinning av kol bör landskapsförstöring och stoftemission begränsas. I samband med borrhning och utvinning av olja måste utsläpp av olja och naturgas samt andra biprodukter förhindras. Detsamma gäller för utvinning av naturgas samt för transporter av olja och naturgas via pipelines eller fartyg. Särskilda förebyggande åtgärder krävs i samband med havsbaserad produktion. Metan som uppstår i samband med oljeutvinning bör inte eldas upp utan användas för industriella ändamål. Detsamma gäller den gruvgas som uppstår vid kolbrytning och som kan innehålla höga halter av metan.

7.3 I det europeiska direktivet om stora förbränningsanläggningar fastställs stränga miljökrav för anläggning och drift av kraftverk med en produktion på ≥ 50 MW (termisk effekt). Koncentrationen av skadliga ämnen i samband med utsläpp från gas-, olje- och kolkraftverk måste begränsas med utnyttjande av den teknik som fastställs i direktivet. Äldre anläggningar måste byggas om så att de uppfyller kraven. Därmed skall säkerställas att utsläpp av stoft (även findamm, se punkt 7.6), svaveldioxid, kväveoxider och särskilt skadliga tungmetaller samt toxiska eller cancerframkallande organiska ämnen reduceras till en för miljö och människor tolererbar nivå. Buller måste också reduceras så att obehag i största möjliga utsträckning förhindras.

7.4 Kol innehåller icke brännbara substanser som avskiljs (med elektrofilter eller vävfilter) som aska efter förbränningen i kraftverket. Askhalten i stenkol uppgår vanligtvis till 10 % (i sällsynta fall upp till 15 %). Beroende på sammansättningen används askan som tillsatsmedel inom cementindustrin och vid anläggning av vägar, eller som gruv- eller landfyllnad.

7.5 Olja genererar emellertid mycket lite aska. I samband med förädling av olja i raffinaderierna stannar askan, som bland annat innehåller vanadin och nickel, kvar i bottensatsen, den s.k. petroleumkoksen. Den används för återutnyttjande av energi i kraftverk och förbränningsanläggningar som har reningsanläggningar som klarar att avskilja alla skadliga ämnen.

7.6 Sedan några år förs en allt livligare diskussion om utsläpp av så kallat findamm⁽¹⁵⁾. Det handlar om respirabla svävande partiklar som är mindre än 10 μm och som kan utlösa luftvägssjukdomar. Dessa partiklar emitteras vid förbränning av olja och kol eftersom filtren inte klarar av att fullständigt avskilja de finaste askpartiklarna. De viktigaste källorna till

⁽¹⁵⁾ Rådets direktiv 96/92/EG av den 27. september 1996 om utvärdering och säkerställande av luftkvaliteten.

findammsemission är dock dieseldrivna fordon som inte är utrustade med partikelfilter. Utsläppen från kol- och oljekraftverk begränsas genom EU-direktivet om stora förbränningsanläggningar till 20 mg/m³. I stora kraftverk minskas findammsemissionen ytterligare genom fuktavsvavling av rökgasen. För att findammsemissionen skall sänkas ytterligare och utsläppsgränsvärdena respekteras över hela Europa kommer kraven för dieselfordon att skärpas ytterligare i EU genom att partikelfilter föreskrivs för personbilar från och med 2008.

7.7 Krav på avsvavling av utsläppen från stora kolkraftverk och industriella förbränningsanläggningar fastställdes i lag i några medlemsstater redan under 1980-talet. Den försurning av jord och vatten som då observerades kunde på så vis hejdas. Den nya lydelsen av EU:s förordning om stora förbränningsanläggningar på mer än 300 MW föreskriver utsläppsgränsvärden för SO₂ på max. 200 mg/m³. Dagens teknik klarar att avskilja mer än 90 % av svavelkomponenterna. För de produkter som uppstår i samband med svavelavskiljningen, framför allt gips, kommer nya marknader att öppnas och användningen av naturresurser att minska.

7.8 I samband med förbränning av fossila bränslen vid höga temperaturer bildas s.k. kväveoxider av det kväve som bränslet eller förbränningsluften innehåller och det syre som krävs för förbränningen. Höga koncentrationer av dessa kväveoxider kan utlösa luftvägssjukdomar, och utgör också prekursorer till det miljöskadliga ozonet. EU:s förordning om stora förbränningsanläggningar föreskriver att kväveoxidemissionen från kraftverk > 300 MW inte är mer än 200 mg/m³.

7.9 Forskarsamfundet utgår numera ifrån att det finns ett orsakssamband mellan å ena sidan utsläpp av antropogen koldioxid och andra så kallade växthusgaser och å andra sidan temperaturökningen i världen (växthuseffekten). Fortfarande kvarstår dock osäkerhet om effektens storlek. Varje år uppstår koldioxidutsläpp i storleksordningen 20 miljarder ton genom förbränning av kol, olja och naturgas. Detta är den största källan till antropogena koldioxidutsläpp. Vid sidan av ökad effektivitet och energibesparingsåtgärder måste tekniken för koldioxidavskiljning utvecklas för att man skall kunna åstadkomma en väsentlig minskning av utsläppen på lång sikt.

7.10 Ökad effektivitet i samband med energiomvandling och energianvändning är en förutsättning för mer omfattande miljöskydd. De åtgärder som krävs för detta måste genomdrivas kraftfullt. Strategier för att ersätta vissa bränsletyper är inte lika effektiva eftersom de endast siktar till ökad användning av ett visst energislag, till exempel naturgas, och därmed äventyrar

ekonomin och försörjningstryggheten i EU. Dessutom är naturgas en alltför viktig råvara för den kemiska industrin och transportsektorn för att användas för elproduktion.

7.11 Per energienhet genererar förbränningen av naturgas endast 50–60 % så mycket miljöskadlig koldioxid som förbränningen av kol, eftersom inte bara det kol som finns i naturgas förbränns utan också syret. Emellertid är metan, som är huvudbeståndsdelen i naturgas, en mycket miljöskadligare växthusgas än koldioxid (30 gånger skadligare). I samband med produktion och användning av fossila bränslen måste allt göras för att förhindra utsläpp av metan. Det metan som frigörs vid utvinning av olja och stenkol måste samlas in och utnyttjas. Även vid transport av naturgas måste metanläckor med alla medel förhindras. Även de minsta transportförluster innebär nämligen att naturgas förlorar sin fördel i förhållande till kolet.

7.12 Tidigare erfarenheter visar att snabba framgångar i fråga om klimat- och miljöskydd i samband med användning av kol, olja och gas framför allt uppnås genom att föråldrade anläggningar och kraftverk ersätts med modern teknik och hög effektivitet. Politiska ramvillkor som främjar investeringar i ny teknik är särskilt lämpade om man vill uppnå ambitiösa miljöskyddsmål.

7.13 Den europeiska miljölagstiftningen har under de senaste 20 åren inneburit en harmonisering av miljönormerna i Europeiska gemenskapens stater. EU:s direktiv om stora förbränningsanläggningar och luftkvalitet har också bidragit i stor utsträckning, liksom politik och åtgärder för ökad energieffektivitet och minskade utsläpp av växthusgaser.

8. Teknisk utveckling ⁽¹⁶⁾

8.1 Inom EU-25 står kol-, olje- och gaskraftverk för över 60 % av den totala installerade kraftverkskapaciteten och utgör därmed ryggraden i Europas elproduktion. På grund av att gamla kraftverk måste bytas ut och att efterfrågan på kraftverkskapacitet ökar (se punkt 5.8) kommer ett betydande antal nya kraftverk att byggas under de kommande 25 åren. Även med en ökad användning av förnybar energi och en fortsatt utbyggnad av kärnkraften kommer det att bli nödvändigt att använda kol- och gaskraftverk för att kunna råda bot på en betydande del av denna energibrist. Ju bättre verkningsgrad dessa kraftverk kommer att ha och ju mindre föroreningar de släpper ut desto lättare kommer det bli att uppfylla klimat- och miljöskydds krav.

⁽¹⁶⁾ Se även kommitténs yttrande "Forskningsbehov för en säker och tillförlitlig energiförsörjning".

8.2 Det krävs sålunda intensifierade FoU-insatser även när det gäller utvecklingen av kraftverk för fossila bränslen. Under 1990-talet försumrades detta insatsområde och de offentliga forskningsanslagen i nästan samtliga medlemsstater minskade drastiskt.

8.3 Kommittén ser positivt på att energifrågorna uppmärksammas i ett särskilt avsnitt i det sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling, något som kommittén också vid upprepade tillfällen rekommenderat. Men nu måste även relevanta forskningsprogram i medlemsstaterna anpassas i enlighet med detta. Därmed skulle grunden till ett viktigt trendbrott ha lagts. Detta gäller även den fortsatta utvecklingen av kraftverksteknik för användning av fossila energikällor, som även skulle gynna de europeiska anläggningsföretagens konkurrenskraft på en globalt expanderande kraftverksmarknad.

8.4 Moderna kolkraftverk når i dag en verkningsgrad på över 45 % för stenkolk och 43 % för brunskolk. Det är redan känt vilka utvecklingsåtgärder som krävs för att kolkraftverken skall komma upp i en verkningsgrad på 50 % före år 2020. Ett långsiktigare mål är att höja tryck och temperatur i kraftverkets ångcirkulation till 700 °C/350 bar, och för att klara detta måste de material som används vidareutvecklas. För en ny generation brunskolkraftverk måste anläggningar för torkning av brunskolk tas fram. Sådana ambitiösa utvecklingsmål förutsätter internationellt samarbete, såsom sker inom ramen för EU-projekten AD 700 och Comtes 700 för att få fram 700-gradiga kraftverk. För att demonstrera nya kraftverkskoncept krävs det investeringar på upp till 1 miljard euro. Eftersom enskilda företag knappast har möjlighet att ensamma bära kostnaderna och riskerna bör man sträva efter att få till stånd ett samarbete mellan olika europeiska företag.

8.5 Framväxten av högpresterande gasturbiner har möjliggjort avsevärda effektivitetshöjningar inom gaskraftverken under de senaste decennierna. Verkningsgraden för nya naturgaskraftverk är nu uppe i nästan 60 %. På grund av den kraftiga prisuppgången på gasmarknaden råder det emellertid en viss osäkerhet vad gäller naturgasverkens konkurrenskraft på längre sikt och därmed även vad gäller byggandet av nya naturgaskraftverk.

8.6 För att framstegen inom gasturbintekniken skall kunna utnyttjas även vid användning av kol måste kolet först omvandlas till gas. Under 1980- och 90-talen lämnade EU i form av forskningsanslag ett betydande bidrag till den förgasningstekniska utvecklingen och till byggandet av två demonstrationskraftverk med integrerad kolförgasning (IGCC). Meningen med dessa utvecklingstrender är inte bara att ge effektivitetshöjningar inom kolkraftverk, utan de skall även utgöra teknisk bas för framväxten av s.k. CO₂-fria kolkraftverk.

8.7 Effektivitetsökning och CO₂-minskning får inte bara begränsas till industrin och elproduktionen. Besparingspotentialen för privat och kommersiell slutkonsumtion är i nuläget

inte särskilt stor, eftersom det än så länge ofta inte finns något kostnadsincitament (besparingar i samband med förbrukning eller när det gäller kostnader för nyanskaffning eller ombyggnad).

8.8 En sektor där energibehovet ökar lika mycket som förut är transportsektorn, något som bland annat kan föras tillbaka på den ökade rörligheten till följd av utvidgningen. Det ökade utsläppet av hälsorelaterade föroreningar och växthusgaser måste först och främst begränsas genom att man utvecklar effektivare motorer och fordon som släpper ut mindre föroreningar, och därefter måste utsläppen minskas i absoluta termer. Avgasreningstekniken måste vidareutvecklas kontinuerligt. Detta mål kan sannolikt endast nås med hjälp av en framgångsrik utveckling och ett heltäckande införande av ett antal samlade progressiva teknologier. Till dessa hör förbättringar när det gäller förbränningsmotorer, dieselteknik, hybridmotorer, bränsle, verkningsgraden hos fordonsmotorer, utvecklingen av bränsleceller och eventuellt även väteteknik.

8.9 Bränsleceller kan i princip användas i såväl motorfordon som stationärt i hushållen, företag och industrin och kan eventuellt höja effektiviteten för kombinerad produktion av el och värme med upp till ca 20 %. För detta krävs det ett gasformigt bränsle – naturgas, syntetisk gas eller rent väte – som t.ex. kan utvinnas ur metanol med hjälp av en omformare kopplad till bränslecellen. Trots att man känt till bränslecellen i 150 år redan har denna energikälla ännu inte fått sitt ekonomisk-tekniska genombrott som (konkurrenskraftig) drivmotor i fordon eller som decentraliserat el- och värmeproduktionsaggregat. Forsknings- och utvecklingsinsatserna bör dock fortsätta, även med offentligt stöd, så att man kan lära sig mer om denna potential och om möjligt exploatera den.

8.10 Ingen annan energikälla har väckt så stor uppmärksamhet under de senaste åren som **väte** – man talar t.o.m. ofta om framtidens vätesamhälle. Bland allmänheten råder dock ofta missuppfattningen att väte skulle utgöra en primär energikälla på samma sätt som olja eller kol. Så är dock inte fallet. Väte måste utvinnas antingen ur fossilt kolväte eller ur vatten – och för detta behövs det el-energi. På samma sätt som CO₂ är förbränt kol, är vatten (H₂O) förbränt väte.

8.11 Transporten av väte har dessutom tekniska, energimässiga och kostnadmässiga nackdelar jämfört med transporten av el eller flytande kolväten. Detta innebär att väte endast bör användas då det inte är lämpligt eller möjligt att använda el. Det behövs en förutsättningslös analys av detta koncept så att forskningen kan inriktas på realistiska mål.

8.12 Med tanke på den avgörande betydelse som lätttransportabelt kolväte (drivmedel) har för transportsektorn bör man spara så mycket som möjligt på reserverna/resurserna, dvs. olja bör inte användas där man med motsvarande resultat i stället kan använda kol, kärnbränsle eller förnybara energikällor.

9. Separering och slutförvaring av CO₂

9.1 Den målsättning som EU satt upp för sig att fram till mitten av detta århundrade åstadkomma en betydande minskning av de globala växthusgasutsläppen som går bra mycket längre än Kyotoprotokollet kommer endast att kunna nås om man inom de närmaste årtiondena lyckas uppfinna, konstruera och ta i drift kraftverk och andra stora industrianläggningar där produktionen är i princip CO₂-fri eller åtminstone CO₂-fattig. Kärnenergi och förnybara energikällor kommer inte ens vid en intensiv utbyggnad att ensamma klara av denna uppgift att inom några få årtionden ersätta fossila bränslen.

9.2 Flera olika procedurer har föreslagits för hur driften av "CO₂-fria" kolkraftverk kan gå till. Dessa procedurer kan – med vissa modifikationer – användas även för olje- och gasbränslen. I princip finns det tre olika utvecklingsvägar: (i) CO₂ avskiljs från utsläppsgaserna från konventionella kraftverk, (ii) utveckling av syreförbränningen och (iii) förgasningskombikraftverk där CO₂ separeras ut från gasbränslet. Utvecklingen har kommit längst när det gäller det sistnämnda alternativet.

9.3 Genom att separera CO₂ från gasbränslet i kolförgasningsprocessen erhåller man rent väte som kan användas i väteturbiner för att producera el. Utsläppet består då av ofarlig vattenånga. Om denna teknik skulle visa sig ge goda resultat ligger det nära till hands med synergi med väteteknik inom andra användningsområden.

9.4 Sedan mer än 20 år har det forskats intensivt om kraftverkskoncept med integrerad kolförgasning (*Integrated Gasification Combined Cycle – IGCC*) och utvecklingen har också gått framåt. Hur bearbetningen av gasen skall gå till vet man redan i princip, men processen måste nu anpassas till koltekniken. Elproduktionskostnaderna för denna typ av kraftverk kan dock bli nästan dubbelt så höga jämfört med konventionella kraftverk utan CO₂-separering, och resursförbrukningen ökar med ca en tredjedel. Trots detta blir denna teknik i de flesta fall billigare än andra typer av CO₂-fri elproduktionsteknik som t.ex. vindkraft, solenergi eller elproduktion från biomassa.

9.5 Delvis med stöd från EU utvecklade man i Europa under 1980-talet flera olika IGCC-koncept – naturligtvis ännu utan CO₂-separering. I Spanien och Nederländerna byggde man och

tog i drift 300 MW-demonstrationsanläggningar för stenkolk. En demonstrationsanläggning där brunkolk användes för att producera syntetisk gas för användning i metanolsyntes utvecklades, byggdes och togs i drift – även detta med stöd från EU. Europa har sålunda enastående tekniska förutsättningar för att utveckla CO₂-fria kolkraftverk och för att testa denna teknik i demonstrationsanläggningar.

9.6 Det är inte bara i samband med kraftverk som man bör undersöka om det är möjligt med CO₂-separering, utan även vid andra industriella processer som genererar omfattande CO₂-utsläpp, t.ex. H₂-framställning, olika processer för framställning av kemiska produkter och mineraloljebearbetning samt cement- och stålproduktion. Vid vissa av dessa processer kan en separering förmodligen bli både billigare och tekniskt sett enklare att genomföra än i kraftverk.

9.7 Det finns ett stort behov av forskning för att få fram säkrare, miljövänligare och billigare metoder för slutlagring av CO₂. Vad man undersöker är lagring i tömda olje- och gasfynighetsutrymmen, i geologiska grundvattenskikt, i kolfyndigheter och även i djuphaven. Lagring i tömda olje- och gasfynigheter, där sådana finns tillgängliga, torde utgöra det billigaste alternativet, medan förvaring i geologiska akviferskikt är att föredra för stora mängder, även med tanke på att sådana geologiska förutsättningar står att finna över hela världen. Man måste därvid på ett hållbart sätt kunna visa att en sådan förvaring innebär en säker långsiktig förvaring av CO₂ utan negativa miljöpåverkningar. EU stöder en rad olika forskningsprojekt som har detta som syfte. De resultat som hittills framkommit är uppmuntrande, men likväl är det dock i samband med djuphavslagring osäkert huruvida en eventuell temperaturhöjning av haven skulle kunna medföra att koldioxiden åter frigörs (se även punkt 3.14).

9.8 Först efter år 2020 kommer man att i någon mer omfattande utsträckning kunna använda sig av tekniken för CO₂-separering och slutförvaring, och då under förutsättning att de forsknings- och utvecklingsinsatser som krävs genomförs i tid och ger goda resultat. Enligt undersökningar som gjorts uppskattas kostnaden för varje ton CO₂ som undviks till 30–60 euro/ton för CO₂-separering, transport och slutlagring, vilket är billigare än de flesta processer för återvinning av elenergi.

Bryssel den 26 oktober 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 flerårig finansiering av Europeiska sjösäkerhetsbyråns åtgärder i samband med insatser vid förorening från fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002"

KOM(2005) 210 slutlig – 2005/0098 COD

(2006/C 28/03)

Den 7 juni 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2005. Föredragande var **Eduardo Chagas**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 124 röster för och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Genom förordning (EG) nr 724/2004 av den 31 mars 2004 om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå, tilldelades Europeiska sjösäkerhetsbyråns nya uppgifter i samband med insatser vid förorening genom olja.

1.2 Genom detta lagförslag inrättas förfaranden för gemenskapens finansiering av byråns nya uppgifter på grundval av ett flerårigt åtagande över en period på sju år, 2007–2013. Kommissionen föreslår att 154 miljoner euro avsätts för den finansiering som krävs för sjuårsperioden.

1.3 Som en följd av dess nya uppgifter antog byråns styrelse i oktober 2004 en åtgärdsplan för beredskap för och insatser vid förorening genom olja. I denna fastställs byråns verksamhet i enlighet med förordningen, både i fråga om insatser i samband med oljeutsläpp, med särskilda saneringsfartyg, och i fråga om beredskap för att organisera effektiva insatser.

1.4 Europeiska sjösäkerhetsbyråns angav fyra prioriterade åtgärdsområden: Östersjön, de farvatten som ansluter till Engelska kanalen i väster, Atlantkusten och Medelhavet (i synnerhet området längs leden för oljetankrar från Svarta havet). I dessa områden har byrån för avsikt att utstationera chartrade saneringsfartyg som skall ingripa på uppdrag av en eller flera medlemsstater. Det skall noteras att Europeiska sjösäkerhetsbyråns roll på detta område skall komplettera (men inte ersätta) de nationella insatserna vid föroreningar. I åtgärdsplanen ingår dessutom kompletterande kapacitet vid olyckor med farliga och skadliga ämnen.

1.5 Enligt den ändrade förordningen från 2004 skall Europeiska sjösäkerhetsbyrån förse medlemsstaterna och kommissionen med tekniskt och vetenskapligt stöd när det gäller insatser vid förorening. Detta stöd kan delas in i tre kategorier: information, samarbete och samordning, samt operativt stöd.

1.6 Det operativa stödet kommer att kräva de största ekonomiska investeringarna, eftersom det i åtgärdsplanen anges att man skall inrätta ett nätverk med insatsberedda oljesaneringsfartyg och ett servicecenter för satellitbilder. De avtal som skall slutas med Europeiska sjösäkerhetsbyråns i syfte att säkerställa oljesanering omfattar samtliga åtgärder och deras finansiella konsekvenser, fram till dess att en insats inleds efter ett oljeutsläpp. Kostnaderna för ett oljesaneringsfartygs insatser skall täckas av den medlemsstat som begär insatserna ifråga.

1.7 Eftersom dessa nya ansvarsområden är långsiktiga föreslår kommissionen en flerårsbudget som kan tillhandahålla de långsiktiga investeringar som krävs och säkerställa adekvat finansiell säkerhet och därigenom begränsa utgifterna i samband med förhandlingarna om långsiktiga avtal.

2. Allmänna kommentarer

2.1 I sitt yttrande om förslaget att ge Europeiska sjösäkerhetsbyråns nya uppgifter när det gäller insatser vid förorening⁽¹⁾ välkomnade EESK kommissionens förslag och framhöll sjösäkerhetsbyråns centrala roll för en förbättrad sjösäkerhet i medlemsstaterna. Kommittén beklagade dock att flera medlemsstater alltså inte var lämpligt utrustade för insatser vid större olyckor som med Erika och Prestige.

⁽¹⁾ EUT C 108, 30.4.2004, föredragande Eduardo Chagas.

2.2 Trots de framsteg som gjorts är den aktuella situationen fortfarande bristfällig i vissa avseenden. Sjösäkerhetsbyrån presenterade samtidigt med åtgärdsplanen en översikt över medlemsstaternas kapacitet för insatser vid förorening genom olja, där man framhöll att kapaciteten i vissa områden behöver förstärkas med ytterligare saneringsfartyg och utrustning.

2.3 Alla kuststater kan inte förväntas vara permanent utrustade med alla de resurser som krävs för att på egen hand hantera större olyckor till havs, särskilt storskaliga oljeutsläpp. Den rådande resursbristen har emellertid lett till miljökador som kommer att få konsekvenser även på lång sikt.

2.4 EESK stöder därför förslaget att ge Europeiska sjösäkerhetsbyrån de resurser som krävs för att komplettera medlemsstaternas förebyggande åtgärder mot och insatser vid oljeutsläpp, om medlemsstaterna begär detta. EESK betonar dock att dessa resurser endast får utgöra ett komplement. Under inga omständigheter får de ovannämnda anslagen tas som förevändning för att ersätta de förebyggande åtgärder som medlemsstaterna måste ha ansvaret för.

2.5 EESK framhåller särskilt att det behövs ett flerårigt program för att finansiera dessa insatser. Detta är enda sättet att säkerställa en konsekvent programplanering av Europeiska sjösäkerhetsbyråns verksamhet på detta område och att optimera resursanvändningen genom avtal med en kortaste löptid på tre år för tillhandahållande av insatsberedda saneringsfartyg (²).

2.6 EESK upprepar sitt påpekande i det yttrande som vi hänvisade till i punkt 2.1, nämligen att man måste försäkra sig om att ägaren eller ägarna av de fartyg som hyrs in för dessa uppgifter följer gällande bestämmelser inom gemenskapen och internationellt, i synnerhet vad avser säkerhet ombord och levnads- och arbetsvillkor för besättningen.

2.7 Prioriteringarna i den åtgärdsplan som sjösäkerhetsbyrån har antagit bygger på de begränsade resurser som skall ställas till förfogande. EESK ser detta som ett problem med tanke på att det i nuläget är svårt att nå en överenskommelse om gemenskapens budget och att de resurser som slutligen anslås kan komma att vara mindre än i den föreslagna budgeten. Detta innebär att man måste välja ut några åtgärder framför andra, eller att framsteg görs på vissa områden på bekostnad av andra. EESK kan inte ge sitt stöd till denna angreppsmetod, eftersom medlemsstaternas beslut att ge sjösäkerhetsbyrån ytterligare uppgifter förutsätter att man anslår de resurser som krävs för att byrån skall kunna uppnå sina mål när det gäller förhind-

rande av havsförorening. Det är mycket viktigt att förebyggande åtgärder mot och bekämpning av havsförorening ges den tyngd som krävs även på gemenskapsnivå, och att denna verksamhet inte enbart betraktas ur en rent ekonomisk synvinkel.

2.8 EESK oroar sig över att vissa medlemsstater är sena med att genomföra en del av de åtgärder som redan har beslutats i syfte att förhindra havsförorening, särskilt när det gäller att utse nödhamnar och skyddade områden, att bygga upp mottagningsanläggningar och stärka sina resurser för en effektiv hamnstatskontroll. Dessa förseningar skapar osäkerhet om länderna verkligen är intresserade av att förebygga och bekämpa havsföroreningar, trots de goda avsikter man regelbundet ger uttryck för, särskilt varje gång en ny större olycka har inträffat till havs.

2.9 Det måste också göras investeringar i flygövervakning och utrustning för att upptäcka och bekämpa föroreningar och förhindra brott mot miljöreglerna.

2.10 Satellitbilder kan också användas som komplement i övervaknings- och kontrollverksamheten. EESK stöder kommissionens plan att inrätta ett servicecenter för satellitbilder. Detta kan vara till hjälp för att upptäcka, övervaka och hantera illegala utsläpp och oavsiktliga oljeutsläpp.

2.11 Med tanke på de höga kostnader (³) som ett sådant servicecenter medför, anser EESK att resursanvändningen måste optimeras och framför allt att användningen av bilder måste samordnas mellan medlemsstaterna. Detta skulle kunna leda till stora kostnadsbesparingar. Samtidigt finns det skäl att investera i förbättrad bildinsamling i alla europeiska havsområden, eftersom den nuvarande täckningen inte är riktigt komplett, särskilt i Medelhavsområdet.

2.12 EESK anser också att de planerade åtgärderna för information, samarbete och samordning är mycket viktiga. Dessa kommer att säkerställa en mer rationell användning av befintliga resurser, och sjösäkerhetsbyrån har en fundamental roll i detta sammanhang.

3. Slutsatser

3.1 EESK stöder förslaget att ge Europeiska sjösäkerhetsbyrån de resurser som krävs för att komplettera medlemsstaternas förebyggande åtgärder mot och insatser vid oljeutsläpp, om medlemsstaterna begär detta.

(²) "Insatsberedd" betyder i detta sammanhang att saneringsfartyget kan ingripa inom 24 timmar. I typfallet tar det 4–8 timmar att ställa om fartyget och installera nödvändig utrustning ombord, och ytterligare 4–8 timmar behövs för att fartyget skall nå fram till olycksplatsen.

(³) Kostnaden för en bild som täcker ett område på 500 km² är ungefär 800–1 000 euro, beroende på flera faktorer (t.ex. förseningar i den begärda överföringen, förskott i förhållande till det avtal som har ingåtts). Enligt en blygsam prognos från Europeiska sjösäkerhetsbyrån behövs 1 000 bilder per år.

3.2 Kommittén beklagar dock att ett antal medlemsstater ännu inte har avsatt tillräckliga resurser eller byggt upp egna insatsmekanismer, och ber kommissionen att uppmana dem att påskynda denna process.

3.3 EESK oroar sig över att de resurser som slutligen anslås kan komma att vara mindre än i den föreslagna budgeten, med tanke på att det i nuläget är svårt att nå en överenskommelse om gemenskapens budget. Medlemsstaternas beslut att ge sjösäkerhetsbyrån ytterligare uppgifter förutsätter att man anslår de resurser som krävs för att byrån skall kunna uppnå sina mål

när det gäller att förhindra havsförorening. Det är mycket viktigt att förebyggande åtgärder mot och bekämpning av havsförorening ges den tyngd som krävs även på gemenskapsnivå, och att denna verksamhet inte betraktas enbart ur en rent ekonomisk synvinkel.

3.4 Europeiska sjösäkerhetsbyråns roll när det gäller att främja samarbete och samordning av medlemsstaternas resurser och verksamhet är grundläggande för uppbyggnaden av en rationell och kostnadseffektiv strategi.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet om risk- och krishantering inom jordbruket"

KOM(2005) 74 slutlig

(2006/C 28/04)

Europeiska kommissionen beslutade den 20 april 2005 att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet om risk- och krishantering inom jordbruket"

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober. Föredragande var **Gilbert Bros**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26 och 27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 122 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Detta meddelande från kommissionen anknyter till många tidigare arbeten på EU-nivå: kommissionens rapport om riskhantering från januari 2001, rådsdiskussionen under Sveriges ordförandeskap våren 2001, Spaniens memorandum och den internationella konferensen i Madrid i början av 2002 om jordbruksförsäkringar och inkomstgarantier, Greklands memorandum och seminariet i Thessaloniki 2003 om naturkatastrofer samt den konferens som det nederländska ordförandeskapet anordnade i december 2004 om materiella och immateriella kostnader för bekämpning av djursjukdomar.

1.2 Meddelandet har utarbetats för att uppfylla kommissionens åtagande i form av en deklaration i samband med reformen av den gemensamma jordbrukspolitik (GJP) i juni 2003 i Luxemburg:

"Kommissionen skall undersöka särskilda åtgärder för att hantera risker, kriser och nationella nödsituationer inom jordbruket. Kommissionen skall lägga fram en rapport för rådet, åtföljd av lämpliga förslag, före slutet av 2004.

Kommissionen skall framför allt undersöka möjligheterna att finansiera åtgärderna genom att en procent av moduleringen direkt återgår till medlemsstaterna och införandet i samtliga gemensamma organisationer av marknaderna av en artikel som ger kommissionen befogenhet att agera i kriser som berör hela gemenskapen, enligt den modell som gäller för den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött".

1.3 Meddelandet tillmötesgår också rådets slutsatser från december 2003 där kommissionen uppmanas att fortsätta att leda debatten och att upprätta en förteckning över tillgängliga riskhanteringsinstrument, att undersöka för- och nackdelar med olika riskhanteringsalternativ och eventuella nya instrument (gemensam organisation av marknaden, ekonomiska åtaganden, konkurrensregler) och slutligen att utvärdera och anpassa riktlinjerna för statligt stöd inom jordbrukssektorn.

1.4 Den gemensamma jordbrukspolitik tryggade tidigare jordbruksinkomsterna genom en rad marknads- och prisstabiliserande åtgärder. Efter den senaste reformen är dock

jordbrukarna mer direkt utsatta för en rad risker. Kommissionen vill därför pröva nya instrument inom GJP för att hjälpa jordbrukarna att förbättra sin risk- och krishanteringskapacitet.

1.5 I olika arbetsdokument har kommissionen upprättat en förteckning av befintliga risker inom jordbruket. Det kan gälla risker på det mänskliga eller personliga planet, risker för kapital (byggnader osv.), ekonomiska risker, ansvarsrelaterade risker (t.ex. bioteknik-), produktionen (t.ex. väderförhållanden), eller priser. Kommissionen har också upprättat en förteckning över befintliga riskhanteringsverktyg: skuldsättning och investeringar (skattefritt sparande), anpassning av produktionsmetoder, diversifiering, marknadsföringsteknik (kontrakt, integration), terminskontrakt, gemensamma fonder och försäkringar.

1.6 Dessa frågor måste behandlas mer ingående för att i största möjliga mån motsvara förväntningarna och begränsa de negativa följderna av kriser inom jordbrukssektorn.

2. Kommissionens förslag

2.1 På de tre första sidorna i meddelandet tecknar kommissionen bakgrunden till risk- och krishantering inom jordbruket. I de arbetsdokument som bifogas till meddelandet tas många idéer upp. Därefter behandlar kommissionen i sina förslag de önskemål som uttryckligen anges i rådets slutsatser, dvs. en utvidgning av skydds nätet och finansiering av risk- och krishantering genom moduler. Kommissionen föreslår att detta kan ske på tre sätt, genom försäkring mot naturkatastrofer, stöd till gemensamma fonder och grundskydd mot inkomstförluster.

2.2 Moduleringspengar får endast användas till åtgärder som gynnar landsbygdsutveckling. Syftet med nya riskhanteringsåtgärder är att förbättra jord- och skogsbrukssektorns konkurrenskraft (prioritering 1), efterleva principen om ettårighet, iakttäta reglerna om statligt stöd och att uppfylla WTO:s grön box-kriterier.

2.3 Det första förslaget gäller försäkring mot naturkatastrofer. Enligt kommissionen kan detta bidra till att minska de ersättningsbelopp som medlemsstaterna utbetalar vid varje enskild händelse. Jordbrukarens försäkringspremiekostnader skall kunna subventioneras upp till 50 %. Ersättning skall betalas ut då produktionsförlusten överskrider 30 % av den genomsnittliga jordbruksproduktionen under de senaste tre åren, eller medianproduktionen under den senaste femårsperioden. I det senare fallet skall den högsta och den lägsta produktions siffran utgå. Ersättningen får inte överskrida 100 % av inkomstförlusten. Stödet bör inte medföra några krav på typ eller kvantitet för framtida produktion. Ett alternativ till stöd till försäkringspremier är återförsäkring via privata försäkringsbolag.

2.4 Det andra förslaget gäller stöd till gemensamma fonder, som är ett sätt att fördela riskerna mellan producentgrupper. Tillfälligt och gradvis avtagande stöd för administration skall kunna beviljas. Stödet skall beräknas efter hur många jordbrukare som deltar. Fonden skall erkännas formellt av medlemsstaten. Hur väl fonden uppfyller WTO:s grön box-kriterier skall avgöras från fall till fall.

2.5 Det tredje förslaget gäller grundskydd mot inkomstförluster. Förslaget är inspirerat av den kanadensiska modellen och av de s.k. grön box-kriterierna. Likviditeten skall ökas i krissituationer (inkomststöd). Systemet skall vara tillgängligt för alla jordbrukare. Ersättning betalas om förlusten överstiger 30 % av inkomsten under referensperioden (samma som i förslag 1). En definition av inkomst skall fastställas. Ersättningen skall understiga 70 % av inkomstförlusten och bör inte medföra några krav på typ eller kvantitet för framtida produktion.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar kommissionens förslag, som inleder diskussionen om en ytterst viktig fråga för jordbrukets framtid. Kommissionen har färdigtställt detta meddelande efter noggrant angivna krav inom en fast ram. EESK anser att detta bara är en första analys, som kommissionen behöver utveckla vidare om man vill komma till rätta med de risker och kriser som beskrivs i inledningen.

3.2 I kapitel 1 (inledning) och kapitel 2 (bakgrund) i meddelandet redogör kommissionen kortfattat för de nya villkoren som gäller efter 2003 års reform av den gemensamma jordbrukspolitiken (införandet av systemet med samlat gårdsstöd) och för de olika åtgärder som vidtagits och de uppdrag rådet haft när det gäller risk- och krishantering inom jordbrukssektorn. Varken kommissionens meddelande eller GD Jordbruks arbetsdokument redogör på ett tydligt sätt för vilka förändringarna är när det gäller de risker som EU:s jordbruk är utsatt för.

3.3 Reformen i juni 2003 gör att jordbrukspriserna blir allt rörligare. Eftersom priserna på insatsvaror redan är lätttrörliga ökar därmed sannolikheten för ekonomiska kriser som är till men för jordbruksföretag. Dessutom kommer också klimatförändringarna att öka, enligt många forskare. I krissituationer är jordbrukarna alltid den svagaste länken i kedjan. De behöver effektiva verktyg för att hantera risker och kriser. EESK vill därför yttra sig om de många frågor som kommissionen tagit upp.

3.4 Positivt är att kommissionen lägger fram tre förslag till möjliga nya verktyg för risk- och krishantering. Dessa skall vara frivilliga för medlemsstaterna och utgöra ett komplement. De är intressanta i sig och inget av dem skall på förhand avvisas. I stället skall vart och ett analyseras ingående.

3.5 Kommissionen har undersökt möjligheten att finansiera förslagen genom att använda en procent av moduleringen. Först borde kommissionen dock ha gjort en bedömning av kostnaderna för de föreslagna åtgärderna. EESK understryker att kommissionens förslag är budgetneutralt, men ställer sig frågande till om medlen är tillräckliga i förhållande till behoven.

3.6 Medel från den första pelaren skall ha en stabiliserande effekt på marknader och inkomster, något som jordbrukarna garanterats fram till 2013. Medlen är nödvändiga för många jordbruksföretags överlevnad och man måste därför se till att inte öka moduleringen av direktstödet.

3.7 Moduleringsbeloppen varierar kraftigt mellan medlemsstaterna, och kan till och med vara obefintliga i de nya medlemsstaterna. EESK föreslår därför ett alternativ till en procent av moduleringen, dvs. att varje medlemsstat i stället tilldelar risk- och krishanteringen en del av det nationella anslaget från jordbruksfonden för landsbygdsutveckling upp till ett tak på 0,1 % av den nationella jordbruksproduktionen.

3.8 Kommissionen har för att moduleringspengar skall komma till användning hållit sig inom ramen för landsbygdsutveckling. EESK anser att man måste ha ett bredare synsätt och också överväga andra handlingsmöjligheter, bl.a. gemensamma marknadsorganisationer, konkurrenspolitik, handel osv.

3.9 Även om många risker och kriser behöver undersökas, faller hanteringen inte alltid under den gemensamma jordbrukspolitiken. Risker med koppling till naturkatastrofer som inte går att förutse- och därför inte går att försäkra sig mot – samt till epidemier som mul- och klövsjuka faller inte under den gemensamma jordbrukspolitiken. För dessa speciella situationer bör andra instrument användas, t.ex. veterinärfonden eller solidaritetsfonden. Dessutom diskuteras just nu en EU-mekanism för att hantera naturkatastrofer⁽¹⁾, vilken också skall omfatta risker för jordbruket.

3.10 EESK framhåller att alla dessa åtgärder bara kan ge resultat om de utgör komplement till nuvarande marknadsstyrningsmekanismer inom gemensamma marknadsorganisationer, där instrumenten särskilt anpassats för varje sektor. När det gäller handel är det också nödvändigt att EU i Doharundan håller fast vid gemenskapspreferensen.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om att förbättra gemenskapens räddningstjänstmekanism, föredragande María Candelas Sánchez Miguel, under utarbetande.

3.11 *Kommentarer till kommissionens förslag i fråga om landsbygdsutveckling*

3.11.1 Jordbruksförsäkringar

3.11.1.1 EESK erinrar om sitt yttrande⁽²⁾ om ett EU-system för jordbruksförsäkringar. Flera av de önskemål som förs fram i yttrandet är fortfarande aktuella. Jordbruksförsäkringar är ett relevant verktyg för att gardera sig mot ett visst antal bestämda risker, men kan inte ersätta myndigheters ingripanden vid exceptionella risker.

3.11.1.2 Enligt riktlinjerna för statsstöd till jordbrukssektorn kan stöd betalas ut upp till 80 % av kostnaderna för försäkringspremier som täcker förluster i samband med naturkatastrofer, såsom jordbävningar och andra exceptionella händelser. Förluster som uppstår till följd av dåliga väderförhållanden eller djur- och växtsjukdomar skall jämföras med naturkatastrofer endast om skadorna uppgår till en tröskel som fastställs till 20 % av den normala produktionen i mindre gynnade områden och till 30 % i andra områden.

3.11.1.3 De försäkringar som förutom naturkatastrofer även täcker förluster som härrör från dåliga väderförhållanden eller djur- och växtsjukdomar och som understiger dessa trösklar kan få statligt stöd upp till 50 % av försäkringspremiestkostnaderna.

3.11.1.4 Kommissionens förslag på detta område innebär ett steg bakåt i förhållande till de bestämmelser som redan finns i fråga om statligt stöd. För att så många jordbrukare som möjligt skall ha ett incitament att använda dessa verktyg är det nödvändigt att införa ett system som är mer attraktivt för mottagaren.

3.11.1.5 I några medlemsstater finns beprövade riskförebyggande mekanismer inom vissa områden (i form av flerriskförsäkringar). EESK stöder kommissionens strävan att skapa ett nytt kompletterande jordbruksförsäkringsverktyg. Nya åtgärder på EU-nivå skall inte utgöra ett hot mot befintliga system som visat sig effektiva på nationell nivå.

3.11.1.6 Även om jordbruksförsäkringar är en övergripande fråga för landsbygdsutvecklingen, måste de också kunna tillämpas inom specifika områden för att anpassas till behoven inom de olika regionerna i EU.

3.11.1.7 Ett stort antal ännu opublicerade arbeten har ägnats åt frågan om återförsäkring. Försäkringskassor och privata försäkringsbolag skulle gemensamt kunna upprätta en återförsäkringsfond. Inrättandet av en återförsäkring på EU-nivå skulle kunna innebära ett verkligt mervärde för gemenskapen.

⁽²⁾ EGT C 313, 30.11.1992, s. 25.

3.11.2 Gemensamma fonder

3.11.2.1 Det stöd som kommissionen föreslår är inte ett tillräckligt starkt incitament. Ett kapital måste åtminstone finnas vid lanseringen av fonderna för att de skall fungera i inledningsfasen, och det är nödvändigt med stöd från producentorganisationerna.

3.11.2.2 Att rådet inte kunde enas om att inrätta en fond för svinuppfödning visar hur svår denna fråga är. Vid en stor kris inom en sektor räcker inte jordbrukarnas inbetalningar. I många fall är det dock tack vare gemensamma fonder som ekonomiskt livskraftiga jordbruksföretag kan överleva en kris.

3.11.2.3 Ett starkt incitament för jordbruksproducenter och andra aktörer i produktions- och distributionsledet att gå samman skulle kunna vara en direkthantering av gemensamma fonder för marknadsåtgärder som marknadsföring, produktbearbetning, lagring och försäljning till tredje land. Detta skulle få alla aktörer att känna ansvar och de skulle få en viktigare roll på marknaden, vilket är i linje med 2003 års reform. När verktyg införs nära de ekonomiska aktörerna snarare än av myndigheter är de oftast effektivare.

3.11.2.4 Om gemensamma fonder har inrättats tidigare skall de inte ersättas av denna nya åtgärd utan vara ett komplement.

3.11.3 Grundskydd mot inkomstförluster

3.11.3.1 Förslaget om grundskydd mot inkomstförluster bör testas och utvecklas vidare. Inom EU utgörs inkomststödet inom många områden av direktstöd. Under inga omständigheter bör det förslag som nu läggs fram ersätta direktstödet till jordbrukare. Detta innebär dock inte att kommissionen skall hindras från att pröva nya metoder på lång sikt.

En analys av ett liknande system i Kanada⁽³⁾ visar att det skulle kunna vara ett intressant instrument inom EU på lång och medellång sikt. Systemet har varit viktigt för några av våra handelspartner, t.ex. USA och Kanada. Såsom systemet tillämpas i Kanada är det ett av deras viktigaste instrument för jordbruksinkomststöd, men det kräver omfattande budgetmedel som EU just nu inte disponerar över.

⁽³⁾ Ytterligare information finns på <http://www.agr.gc.ca/pcsra/main.html>

3.11.4 Information om aktuella risk- och krishanteringsåtgärder

3.11.4.1 EESK delar kommissionens åsikt att det är nödvändigt att främja utvecklingen av marknadsbaserade riskhanteringsverktyg (försäkringar, terminsmarknader, kontrakts-jordbruk).

3.11.4.2 Vi erinrar om EESK:s yttrande om landsbygdsutveckling⁽⁴⁾ och yrkar på att utbildnings- och informationsåtgärder skall finansieras av Europeiska socialfonden och inte falla under landsbygdsutvecklingen, som har andra mål.

3.11.5 Harmoniserade åtgärder

3.11.5.1 Landsbygdsutvecklingen i medlemsstaterna sker enligt subsidiaritetsprincipen. Därför är enbart miljöåtgärder inom jordbruket obligatoriska. EESK tillstår att detta är nödvändigt för att säkerställa att landsbygdspolitiken anpassas till de faktiska behoven i EU:s regioner. Sannolikheten för risker och kriser har dock ökat i hela EU. En viss harmonisering måste komma till stånd så att jordbrukarna i hela EU får lika behandling och får tillgång till risk- och krishanteringsåtgärder.

3.12 Förslag i samband med gemensamma marknadsorganisationer

Utöver de tre förslag som kommissionen lagt fram vill EESK lägga fram andra förslag. För att snabbt kunna ingripa vid kriser på ett effektivare sätt och till lägre kostnader bör kommissionen överväga interventionsmedel (marknadsföring, privat lagring, minskad produktion) på ett tidigt stadium och på lämplig nivå.

Olika marknadsanalysinstrument gör det nu möjligt att på många områden förutse konjunkturbetingade kriser. Denna typ av kriser beror ofta på tillfällig regional obalans mellan utbud och efterfrågan. Snabba åtgärder, eventuellt på regional nivå, skulle kunna förhindra att sådana kriser uppstår och sprider sig inom ett större geografiskt område.

3.12.1 Främja jordbruksprodukter

3.12.1.1 På EU-nivå kan främjande åtgärder finansieras genom olika verktyg: landsbygdsutveckling, inre marknaden eller tredje lands marknad. Såsom framhållits tidigare i detta yttrande är en främjande åtgärd på ett tidigt stadium ett mycket effektivt sätt att undvika att en kris förvärras. Kommissionen bör i olika förordningar förenkla genomförandet av dessa åtgärder för att få till stånd snabba insatser.

⁽⁴⁾ EUT C 221, 8.9.2005, s. 40.

3.12.2 Främja produktlagring

3.12.2.1 Vid kriser inom en bransch har lagring tidigare visat sig effektivt när det gäller ett visst antal marknadsorganisationer. Genom att sprida försäljningen av produkten över en längre period blir det möjligt att undvika kriser som beror på överproduktion. EU borde tillåta producentorganisationerna att införa detta verktyg inom ramen för de gemensamma fonderna. Det kan också vara ett sätt att uppmuntra jordbrukare att bilda producentorganisationer.

3.12.3 Utvidga skyddsnätet vid marknadskriser

3.12.3.1 Vid större kriser inom EU som har att göra med nötkött kan kommissionen agera utifrån den rättsliga grunden i artikel 38 i förordningen om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött⁽⁵⁾, som föreskriver att "om en väsentlig prisökning eller ett väsentligt prisfall noteras på gemenskapsmarknaden och om situationen sannolikt kommer att bestå och därmed störa eller hota att störa marknaden skall nödvändiga åtgärder vidtas".

3.12.3.2 EESK beklagar att kommissionen ansett att ett allmänt införande av en sådan klausul inte är nödvändigt, eftersom ingen annan marknadsorganisation fått del av en sådan. Ministerrådet delar kommissionens synsätt i denna fråga.

3.12.3.3 EESK vill påminna om att situationen har utvecklats sedan 2003 års reform och att vissa marknadsorganisationer ännu inte har något skyddsnät. En förtroendekris från konsumenternas sida när det gäller fläsk- eller fågelkött, med kraftigt minskad konsumtion som följd, skulle leda till att många jordbruksföretag gick i konkurs.

3.12.3.4 EESK föreslår att ett skyddsnät införs för alla gemensamma marknadsorganisationer, för att alla branscher skall behandlas lika. Kommissionen behöver få en rättslig grund för att agera om så behövs, och EESK uppmanar därför kommissionen och rådet att ompröva sin inställning.

3.12.4 Stöd till produktbearbetning

3.12.4.1 I de sektorer vars produkter konsumeras antingen färska eller bearbetade kan man undvika kriser inom färskvaruproduktionen genom att stödja produktbearbetning och tillåta en tillfällig överskottsproduktion av de bearbetade varorna, vars marknad är mindre lätttröglig och därför mindre känslig för

variationer i produktionsvolymen. Åtgärderna skulle kunna vidtas antingen av medlemsstaterna eller av producentorganisationerna.

3.12.5 Stöd till frivillig produktionsminskning

3.12.5.1 Åtgärder för produktionsminskning hör till de effektivaste åtgärderna. Om marknadsprognoserna visar att utbudet kommer att överstiga efterfrågan kan frivilliga eller obligatoriska åtgärder för produktionsminskning före skörd förhindra en kris. Åtgärderna skulle kunna vidtas antingen av medlemsstaterna eller av producentorganisationerna.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Definition av jordbrukskriser

4.1.1 Kommissionen definierar kriser som "en oförutsedd situation som hotar jordbruksföretagens livskraft, antingen lokalt i viss produktionssektor eller i en hel produktionssektor⁽⁶⁾". EESK anser att man måste göra en klar åtskillnad mellan ekonomiska kriser och övriga kriser samt att ekonomiska kriser skall fastställas utifrån objektiva och tydliga kriterier.

4.1.2 Kommissionen bör i fråga om ekonomiska kriser definiera exakt vad som menas med regional kris, nationell kris och kris på EU-nivå. Definitionerna skall grunda sig på god kännedom om marknaderna, så att man kan fastställa genomsnittspriset under den senaste tre- eller femårsperioden. I det senare fallet räknar man bort det bästa och det sämsta året. Marknaden skall förklaras vara i kris om en varas pris faller med X % under en period av Y dagar. X och Y skall fastställas för varje bransch, av varje medlemsstat och även av varje produktionsområde. När en kris börjar och slutar bedöms av myndigheterna.

4.1.3 För övriga typer av kriser har medlemsstaterna tillräckliga definitioner för att hantera situationen i sitt sammanhang.

4.2 Anpassning av konkurrensreglerna i krissituationer

4.2.1 Vid kriser får det lägre pris som betalas till producenten inte alltid genomslag för konsumenten⁽⁷⁾, vilket hindrar en optimalt fungerande marknad. Rådet bör revidera 1962 års förordning om tillämpning av vissa konkurrensregler på produktion av och handel med jordbruksvaror⁽⁸⁾, och utvidga GD Konkurrens arbetsområde så att de får till uppgift att se till att marknaden fungerar väl i krissituationer genom avsteg från de brukliga principerna.

⁽⁶⁾ KOM(2005) 74.

⁽⁷⁾ EUT C 225, 14.10.2005, s. 44.

⁽⁸⁾ Förordning nr 26/1962, EGT B030, 20.4.1962, s. 993.

⁽⁵⁾ Förordning nr 1254/1999, EGT L 160, 26.6.1999, s. 21.

4.2.2 Särskilda verktyg kan inrättas för detta ändamål, bland annat i frukt- och grönsakssektorn. Kommissionen bör godkänna ett offentligt ingripande på marknaden i likhet med de undantagsregler som förekommer inom vissa branscher, t.ex. försäkringsbranschen. Avvikelse från konkurrensreglerna skall vara tidsbegränsade och kontrolleras av myndigheterna under krisen.

4.2.3 Företag som kontrollerar hela produktionskedjan eller distributörer (via centrala inköpsorganisationer) skulle kunna ingå branschavtal om priser.

4.2.4 För obearbetade varor kan skillnaden mellan det pris som betalas till producenten och det pris som konsumenten betalar begränsas.

4.3 Bättre hantering av handelsflödet

4.3.1 I WTO-ramavtalet från augusti 2004 om avreglering av handeln med jordbruksprodukter kom man överens om att avskaffa alla exportbidrag förutsatt att övriga befintliga instrument avskaffades parallellt. När och hur snabbt dessa skall avskaffas återstår att fastställa.

4.3.2 Ju öppnare EU:s marknad blir, desto mer utsatta blir dock producenterna för kriser. Vid pågående förhandlingar måste gemenskapspreferensen bibehållas. EU:s sociala, pris- och miljömässiga standarder får inte undergrävas genom social och miljömässig dumpning av billiga importvaror. Kriterierna för självbestämmande i fråga om livsmedel måste beaktas. Därför bör ett system för ett kvalificerat yttre skydd och marknadstillsyn inrättas och vidareutvecklas.

4.3.3 Vid krissituationer skall EU begränsa importen och använda alla sina insatsmöjligheter för att underlätta export när framtida WTO-avtal skall genomföras.

4.3.4 Kommissionen skall kunna använda en del av de möjligheter som öppnades i Genève för att skapa ett nytt verktyg för hantering av handelsflöden.

4.3.5 Dessa WTO-sanktionerade möjligheter skall inte användas för bidrag till vissa områden, utan t.ex. som en överenskommelse med tredje land (i likhet med den överenskommelse som träffats med Egypten) som skall användas vid gemenskapskriser för att underlätta leveranser från marknader utanför EU utan att för den skull exportera krisen.

4.3.6 I samarbete med behöriga myndigheter i tredje land skall det fastställas ett pris för mottagarlandet som inte skall

skapa obalans på den egna marknaden. EU-stöd kan utgå till transportkostnader, administrativa kostnader eller till varukostnader (vid matvaruhjälp).

4.4 Principen om ettårighet skall kunna frångås

4.4.1 Inom nuvarande budget som grundar sig på EU:s egna medel och på årliga kostnader är det omöjligt att frångå principen om ettårighet. Detta får dock allvarliga konsekvenser och principen borde i framtiden ses över för att EU skall fungera bättre.

4.4.2 På kort sikt är det möjligt att frångå principen. En lösning skulle kunna vara att betrakta investeringar i stabiliseringsfonder som en kostnad. Fonderna skall bara utnyttjas om det blir nödvändigt under de år då en kris inträffar.

4.5 Större fokus på producentorganisationerna

4.5.1 Ett effektivt verktyg för att hantera risker inom handeln är att producenterna kan organisera sig och få ett verkligt inflytande i handelsförhandlingar. Kommissionen måste fortsätta att verka i denna riktning och genom incitament stimulera jordbrukare att bilda producentorganisationer.

4.5.2 Beträffande krishantering önskar EESK att producentorganisationer och övriga aktörer inom produktions- och distributionskedjan samlas på en nivå som är lämplig med hänsyn till de uppdrag som de kan komma att tilldelas.

5. Slutsatser

5.1 Kommissionens förslag är ett steg i rätt riktning för att lösa risk- och krishanteringsfrågan, men det är bara ett första steg.

5.2 Förslagen är endast komplement till hanteringen av jordbruksmarknaderna på EU-nivå via gemensamma organisationer av marknaden och regleringen av handeln. Dessa åtgärder har visat sig effektiva och bör inte skall ifrågasättas.

5.3 EU disponerar redan över verktyg som kan tillgripas vid vissa fall av risker och kriser, och dessa verktyg behöver samordnas. EU:s veterinärfond och solidaritetsfond bör bibehållas och förbättras för att risker och kriser inom jordbruket skall kunna hanteras och kunna komplettera de förslag som beskrivs i detta yttrande.

5.4 2003 års reform av jordbrukspolitiken samt tilltagande klimatförändringar kommer att få stora konsekvenser för jordbruksföretag, som kommer att bli mer utsatta vid risker och kriser. Därför är det nödvändigt att gemenskapspreferensen säkras i den pågående avregleringen av handeln i Doharundan.

5.5 Kommissionens tre förslag bör fördjupas och genomföras på kort och medellång sikt. Förslagen räcker dock inte för att hantera de situationer som kan komma att uppstå under kommande år. Det krävs fortsatt arbete i denna fråga både på branschnivå under kommande reformer av de gemensamma marknadsorganisationerna och vid sektorsövergripande reglering.

5.6 Beträffande finansieringen är det utan tvivel positivt att 1 procent av moduleringen skall avsättas, men man måste försäkra sig om att alla jordbrukare inom EU behandlas lika, t.ex. genom 0,1 procent av den nationella jordbruksproduktionen. I framtiden måste andra finansieringskällor hittas.

5.7 EESK efterlyser uttryckligen förhandsbedömningar och utvärderingar för att dels bedöma nya risker inom jordbruket

och vilka budgetbehoven är, i synnerhet till följd av reformen av jordbrukspolitiken, klimatförändringarna och WTO-förhandlingarna, dels analysera hur effektiva de förslag är som lagts fram för att hantera dessa situationer.

5.8 Producentorganisationer och produktions- och distributionskedjor kan utgöra en del av framtiden för europeiskt jordbruk. Kommissionen bör vidta fler åtgärder för att främja utvecklingen av sådana organisationer.

5.9 Positivt är att kommissionen lägger fram tre olika alternativ. Inget av dem skall väljas framför något annat, utan det gäller att hålla möjligheterna öppna och bearbeta dem ytterligare.

5.10 Risk- och krishantering är en mycket viktig fråga för EESK. På grundval av tidigare arbeten om risk- och krishantering är det önskvärt att kommissionen inom en nära framtid sammanställer olika förslag och omsätter dem i ett lagförslag, som EESK hoppas kunna lämna synpunkter på.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om fastställande av minimiregler för skydd av slaktkycklingar"

KOM(2005) 221 slutlig – 2005/0099 (CNS)

(2006/C 28/05)

Den 13 juni 2005 beslutade rådet i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2005. Föredragande var **Leif E. Nielsen**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 123 röster för, 3 röster emot och 2 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Intensiv produktion av slaktkycklingar innebär problem för djurens hälsa och välbefinnande. Enligt Vetenskapliga kommittén för djurs hälsa och välbefinnande beror de flesta problemen på den framavel som sker för högre tillväxttakt och bättre foderutnyttjande utan att nivån på djurens hälsa och välbefinnande förbättras. Det genetiska urvalet har på så sätt lett till förändringar i ämnesomsättning och beteende med benproblem, ascites, plötslig död och andra hälsoproblem som följd. Vetenskapliga kommittén konstaterar samtidigt att de negativa effekterna av en hög belägningsgrad är mindre i sådana byggnader där ett bra inomhusklimat kan upprätthållas ⁽¹⁾.

1.2 Det finns endast allmänna EU-krav rörande skydd av animalieproduktionens djur ⁽²⁾. Vissa medlemsstater har dock bestämmelser om skydd av slaktkycklingar. Det finns också olika frivilliga kvalitetssäkringssystem som inbegriper vissa djurskyddsaspekter. Gemensamma miniminormer kan enligt kommissionen vara en lösning på djurskyddsproblemen, leda till mer rättvisa konkurrensvillkor och till att den gemensamma marknaden fungerar bättre. Det är samtidigt en reaktion på den växande insikten inom det civila samhället om att det krävs rimliga normer för djurskyddet och utgör ett led i kommissionens handlingsplan för djurskydd.

1.3 Det föreslås att den maximala beläggningen av kycklingar per kvadratmeter tillgänglig area ("belägningsgraden") fastställs till 30 kg/m² (levande vikt). Medlemsstaterna får dock

tillåta upp till 38 kg/m² i anläggningar eller enskilda avdelningar, förutsatt att djurhållaren uppfyller en rad krav rörande inspektioner, kontroller och uppföljningar, som utförs av medlemsstatens behöriga myndighet. Förslaget innehåller dessutom en rad detaljerade minimikrav som gäller för alla anläggningar i fråga om inspektion och kontroll, vattenbehållare, utfodring, strö, buller, belysning, rengöring, desinfektion, registrering, operativa ingrepp, utbildning och handledning. För anläggningar med högre belägningsgrad ställs ytterligare krav på registrering och dokumentation, ammoniak- och koldioxidhalt, temperatur och fuktighet, installation och inspektion av ventilations-, värme- och kylsystem samt bedömning av indikatorer vid besiktning efter slakt och åtgärder vid bristande efterlevnad. Det enhetliga genomförandet och den löpande anpassningen av bestämmelserna i bilagorna föreslås ske genom ett föreskrivande förfarande under medverkan av Ständiga kommittén för livsmedelskedjan och djurhälsa.

1.4 Detta så kallade "integrerade tillvägagångssätt" för anläggningar och särskilda avdelningar med en högre beläggning grundar sig på ett ökat informationsutbyte mellan producent, myndighet och slakteri på grundval av kontroll efter slakt. Insamlingen av information om produktionsparametrar för kommersiella syften samt för kontroll av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt hygienkraven ⁽³⁾, kommer enligt kommissionen också att kunna användas för att förbättra villkoren för djuren. Det integrerade tillvägagångssättet ligger dessutom till grund för de nya bestämmelserna om livsmedelshygien och veterinärkontroller ⁽⁴⁾.

1.5 Kommissionen kommer senast två år efter antagandet av direktivet och med erfarenheter av de frivilliga märkningsprogrammen att lägga fram en rapport om ett eventuellt införande av ett särskilt harmoniserat, obligatoriskt märkningsprogram

⁽¹⁾ The Welfare of Chickens Kept for Meat Production (Broilers) – Rapport av den 21 mars 2000.

⁽²⁾ Direktiv 98/58/EG, EGT L 221 av den 8.8.1998 s. 23 (Direktivet grundar sig på Europarådets konvention. Inom ramen för denna har man antagit en särskild rekommendation om höns som innehåller tillägsbestämmelser för fjäderfå som föds upp för slakt).

⁽³⁾ Förordning nr 882/2004, EUT L 165, 30.4.2004, s. 1. Rättelse i EUT L 191 av den 28 maj 2004, s. 1.

⁽⁴⁾ Förordning nr 882/2004 av den 29.4.2004 ("Hygienpaketet"), EUT L 165, 30.4.2004.

för kycklingkött i EU samt produkter och beredningar därav. Av märkningen skall framgå att djurskyddsnormerna är uppfyllda och att märkningen sker i enlighet med WTO:s bestämmelser. Kommissionen kommer dessutom efter ytterligare vetenskapliga råd att lägga fram en rapport och vid behov relevanta förslag till rättsliga föreskrifter om genetiska parametrars betydelse för de brister som konstaterats och som leder till ett sämre skydd för slaktkycklingarna.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Djurskyddsaspekterna i intensiva produktionssystem får i EU, som kommissionen påpekat, allt större offentlig uppmärksamhet. Detta framgår bl.a. klart av en undersökning från 2005 genomförd av Eurobarometer ⁽⁵⁾. Djurskyddet bör därför liksom andra relevanta förhållanden betraktas som en del av "den europeiska samhällsmodellen" och som en motvikt till de negativa effekterna av frihandel och en mer intensiv konkurrens, både inom EU och gentemot omvärlden.

2.2 Det finns inget led i produktions- och distributionskedjan för slaktkycklingar i EU som ensamt kan tillskrivas ansvaret för djurskyddsproblemen. Denna kedja omfattar det genetiska urvalet på internationellt koncentrerade avelsanläggningar, produktion av föräldradjur, ruvier, producentled, slakterier, handelsled och konsumenter. Dessutom råder det delade meningar inom de enskilda kategorierna både när det gäller djurskyddsproblem och ekonomiska aspekter och konkurrensaspekter. För EESK som företrädare för det civila samhället och genom dess allsidiga sammansättning är uppgiften att medverka till fastställandet av miniminormer för djurskyddet i EU på en försvarbar och godtagbar nivå därför som klippt och skuren.

2.3 EESK uppskattar kommissionens grundliga förarbete och den modell som den föreslår för att ta itu med problemet. De generella bestämmelserna, som gäller alla anläggningar, är självklara krav som grundar sig på ökad egenkontroll inom anläggningen och är i det stora hela oproblematiska. EESK kan dessutom i huvudsak gå med på de mer långtgående kraven i det integrerade systemet för anläggningar med ökad beläggning, som grundar sig på det föreslagna systemet för bedömning av trampdyneskador, dödlighet och eventuellt andra tecken på dåligt djurskydd, som en grund för ingripanden och förbättringar av förhållandena på anläggningen.

2.4 Den centrala frågan är beläggningsgraden, där normerna till att börja med måste vila på bästa möjliga vetenskapliga grund och en avvägning mellan de olika indikatorerna på fysiologiskt tillstånd, beteende och hälsa. Mot bakgrund av den

vetenskapliga kommitténs rapport anser EESK det vara försvarbart och godtagbart att införa en gräns på högst 30 kg/m² för anläggningar i allmänhet och 38 kg/m² för anläggningar där de negativa effekterna ställer särskilda krav på inomhusklimatet.

2.5 Samtidigt måste det erkännas att beläggningsgraden är avgörande för produktions-omkostnader och konkurrensförmåga. Nederländska beräkningar från mars 2005 visar att den maximala beläggning som föreslås kommer att påverka nästan alla anläggningar i landet. Om man drar av de rörliga och fasta omkostnaderna på en genomsnittlig nederländsk anläggning för slaktkycklingar återstår i genomsnitt endast 1,89 cent per slaktkyckling som skall täcka arbetsinsatsen ⁽⁶⁾. Detta visar vilken snäv vinstmarginal produktionen har. För att behålla samma vinstmarginal vid en beläggningsgrad på 30 respektive 38 kg/m² måste priset på en slaktkyckling under dessa förutsättningar höjas med 8,0 respektive 2,5 cent, vilket ur konsumentsynvinkel verkar minimalt. På europeisk nivå hävdar dock branschen att en högsta beläggningsgrad på under 42 kg/m² oundvikligen kommer att leda till en gradvis förträngning av EU:s försäljning på både den europeiska marknaden och tredjelandsmarknaderna till följd av konkurrensen från de viktiga exportländerna utanför EU.

2.6 Kravet på lägre beläggningsgrader i EU måste därför gå hand i hand med en anpassning av reglerna för den internationella handeln, som gör det möjligt att ställa samma eller motsvarande krav på import från tredjeland. EESK medger att det är svårt att diskutera frågan i den pågående förhandlingsrundan i världshandelsorganisationen WTO. Men om EU beslutar sig för en rimlig och motiverad djurskyddsnivå på detta och andra områden måste det också vara möjligt för EU som en av världens största handelspartner att på internationell nivå driva igenom någon klausul som gör det möjligt att bibehålla denna nivå ⁽⁷⁾.

2.7 Det ligger i sakens natur att tredjeländer med komparativa fördelar och ett godtagbart djurskydd kan uppnå större marknadsandelar i EU och därför måste kunna förutsättas stödja ett införande av internationella normer. Det är dock motsägelsefullt och oacceptabelt om antingen tredjeländer med lägre normer gradvis tar över EU:s andel i produktionen och försäljningen till den europeiska marknaden och tredjelandsmarknaderna för att normerna i EU blivit högre eller om EU skärs av från möjligheterna att förbättra djurskyddet på grund av bristfälliga förhållanden hos andra viktiga handelspartner och faran för att produktionen flyttas till dessa länder.

⁽⁶⁾ Economic consequences of reduction of stocking density of broilers, Ir. P. van Horne, LEI (Agricultural Economics Research Institute), Wageningen University and Research Centre, mars 2005.

⁽⁷⁾ Frågan behandlas i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om djurskyddslagstiftning för djur inom animalieproduktionen i tredjeland och konsekvenser för EU (KOM(2002) 626 av den 18 november 2002).

⁽⁵⁾ Special Eurobarometer June 2005: Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals.

2.8 EU måste därför, med eller utan förhandsgodkännande från världssamfundet, kräva att motsvarande bestämmelser är uppfyllda vid import från alla tredjeländer. Om världssamfundet inte lämnar sitt godkännande kan det därför bli nödvändigt med en provokation för att skapa nödvändig uppmärksamhet och förståelse för behovet av att ändra rättsläget. Under alla omständigheter bör kommissionen utarbeta en detaljerad ekonomisk analys av konkurrenssituationen två år efter det att medlemsländerna börjat tillämpa direktivet för att få den insikt i utvecklingen som behövs.

2.9 Den internationella djurhälsoorganisationen Internationella byrån för epizootiska sjukdomar (OIE) antog nyligen rekommendationer angående vissa andra djurskyddsaspekter. Detta visar att det finns en allt större internationell förståelse för vikten av internationella miniminormer. Underlaget för OIE:s rekommendationer utformades på en konferens 2004, en konstruktiv dialog mellan institutioner, vetenskapsmän, intresseorganisationer och icke-statliga organisationer från hela världen, bland annat en rad utvecklingsländer. Vid konferensen underströks vikten av att de internationella djurskyddsnormerna vilar på en vetenskaplig grund. WTO måste enligt EESK åta sig denna uppgift, så att miniminormer som man beslutat om inom OIE kan göras gällande i WTO-sammanhang.

2.10 Branschen på EU-nivå hänvisar till negativa erfarenheter i form av bristfälligt genomförande eller skärpta nationella krav med en snedvridning av konkurrensen till följd och anser därför att bestämmelserna bör fastställas i en förordning. EESK erkänner fördelarna med en förordning men konstaterar att medlemsstaterna föredrar direktiv för att kunna anpassa genomförandebestämmelserna till sina särskilda nationella förhållanden. Ett direktiv verkar dessutom vara mer lämpat med tanke på det integrerade tillvägagångssätt som föreslås. En gemensam reglering av tekniska detaljer angående uppfödningsskuller skulle sakna den flexibilitet som krävs beträffande de system som används och skulle hindra den tekniska utvecklingen i riktning mot mer effektiva och djurskyddsorienterade uppfödningsskuller. Budskapet till kommissionen att ett bristande eller bristfälligt genomförande inte kan tolereras måste dock framföras med kraft.

2.11 Det är dock paradoxalt att kommissionen bl.a. motiverar sitt förslag och behovet av gemensamma bestämmelser med att de olika nationella system som finns i dag leder till en snedvridning av konkurrensen, när förslaget samtidigt möjliggör strängare nationella bestämmelser i de enskilda medlemsstaterna. Gemensamma bestämmelser i EU är en viktig utgångspunkt för att EU skall kunna verka för gemensamma internationella bestämmelser. Med tanke på medlemsstaternas underlåtenhet eller försumlighet när det gäller att genomföra direktiv måste kommissionen i framtiden ta sin fördragsenliga uppgift på allvar och se till att bestämmelserna genomförs korrekt och inom de tidsfrister som medlemsstaterna själva varit med och beslutat om.

2.12 EESK stöder till fullo mer långtgående frivilliga system i form av *codes of practice* och ser gärna att de ersätts av ett gemensamt system på EU-nivå i linje med systemet för ekologiska produkter. Detta innebär att konsumenterna ställs inför

valmöjligheter, och att marknaden själv kan visa i vilken utsträckning det finns ett intresse för djurskyddsaspekter på en högre nivå än i de gällande minimikraven. Om det är förenligt med WTO:s bestämmelser ser EESK dessutom gärna ett obligatoriskt märkningsprogram för EU-produkter. Det bör dock vara en självklarhet att man följer gällande EU-lagstiftning och att detta inte behöver framgå särskilt av märkningen. I övrigt bör det övervägas om det i likhet med vad som gäller för äggförpackningar skulle vara möjligt att ange den använda produktionsformen för färdigpackade kycklingar.

2.13 Kommissionen bör som aviserat lägga fram en rapport som grundar sig på ny vetenskaplig dokumentation, bl.a. kompletterande forskning och praktiska erfarenheter, i syfte att ytterligare förbättra skyddet för slaktkycklingarna, bl.a. en belysning av de genetiska parametrarnas betydelse för de brister som konstaterats. Men förslaget borde redan nu ta hänsyn till konsekvenserna av det genetiska urvalet. Dessutom behövs det en reglering av villkoren för föräldradjuret. Arbetet bör därför inledas snarast och om nödvändigt ses över senare mot bakgrund av slaktinformationen. Annars kommer kommissionen inte att kunna inleda sitt arbete förrän slaktinformationen blivit tillgänglig, fem år efter direktivets antagande.

2.14 EESK erkänner att det ur forskningssynpunkt handlar om en långsiktig insats och att bestämmelserna löpande bör justeras mot bakgrund av ny kunskap och den tekniska utvecklingen. Samtidigt måste forskningen på detta och andra områden intensifieras så att kunskaperna utökas på de områden där underlaget är bristfälligt. Detta gäller bl.a. sambandet mellan belägningsgrad, klimat- och miljöförhållanden⁽⁸⁾. Slutligen finns det anledning att lägga mycket större vikt vid biologisk säkerhet med tanke på det nära sambandet mellan djurs hälsa, välbefinnande och miljö, bl.a. i samband med fågelinfluensan⁽⁹⁾.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Oavsett produktionssystem, belägningsgrader och teknisk utrustning m.m. är hanteringen av djuren, ledningen och god lantbrukspraxis av helt avgörande betydelse för djurens välbefinnande och hälsotillstånd. Det ligger i sakens natur att dessa förhållanden och deras betydelse i den dagliga kontakten med och omsorgen om djuren inte kan säkras genom lagstiftning och kontroll. Förslagets bestämmelser rörande instruktioner, handledning, kurser och utbildning samt inspektion

⁽⁸⁾ Bland nyare vetenskapliga publikationer kan t.ex. nämnas "Chicken welfare is influenced more by housing conditions than by stocking density", NATURE/VOL 427/22.1.2004/www.nature.com.

⁽⁹⁾ Jfr kommissionens förslag KOM(2005) 171 av den 28 april 2005 samt EESK:s yttrande av den 28 september 2005 om bekämpning av aviär influensa.

minst två gånger om dagen bör i detta sammanhang vara en självklarhet. EESK anser dock att det är problematiskt att det inte ställs krav på kompetens och att erfarenhet kan ersätta utbildning, oavsett vilket slags erfarenhet det handlar om.

3.2 Man måste skapa garantier för att bedömningen av djurens välbefinnande blir oberoende och genomförs av inspektörer med tillräcklig utbildning i och erfarenhet av att bedöma djurskyddsvillkoren. Dessutom bör den skriftliga rapporteringen i medlemsländerna vara enhetlig.

3.3 För tydlighetens skull bör man vidare precisera att anläggningar med en låg belägningsgrad av fjäderfä endast inspekteras som ett led i "hygienpaketet". Samtidigt borde man kräva godkända utbildningsplaner och dokumenterade utbildningar för alla anläggningar över en viss storlek.

3.4 Kraven när det gäller högsta ammoniak- och koldioxidhalt måste utformas på ett sådant sätt att gränserna under normala förhållanden inte överskrids. Vid onormala klimatförhållanden kommer man inte att kunna hålla sig till dessa gränser i större delen av de optimalt inrättade produktionsystemen.

3.5 Enligt förslaget skall "samtliga byggnader [...] ha belysning [...] på minst 20 lux under ljusperioderna, uppmätt i fåglarnas ögonhöjd" och ljuset skall "följa en 24-timmarsrytm som omfattar mörkerperioder på totalt minst 8 timmar med åtminstone en sammanhängande mörkerperiod på minst 4 timmar". Europarådets rekommendation lyder likadant ⁽¹⁰⁾. Branschen hänvisar dock till vetenskapliga rapporter och praktiska erfarenheter och anser att det räcker med minst 15 lux under de första 14 dagarna och därefter minst fem lux samt en sammanhängande mörkerperiod på fyra timmar. Försök med mer intensivt ljus och längre mörkerperioder har enligt branschen medfört fler fotskador och kasserade djur till följd av hudskador. EESK anser att man måste göra en avvägning mellan flera hänsyn och att den mest relevanta vetenskapliga bakgrunden och praktiska erfarenheten bör ligga till grund för en mer detaljerad utformning. Vid osäkerhet och brist på dokumentation bör man genomföra ytterligare undersökningar för att justera bestämmelserna på ett sådant sätt att dessa vid varje tidpunkt står i överensstämmelse med de bästa kunskaperna på området.

3.6 På anläggningar med högre beläggning skall enligt förslaget ingripande ske om dödligheten på anläggningen överstiger 1 % + 0,06 % multiplicerat med flockens slaktålder i

dagar, dvs. cirka 3,5 %. Branschen anser att en maximigräns på 0,12 % dödlighet per dag är motiverad och att det inte finns något samband mellan välbefinnande och dödlighet under de första sju dagarna, men att 1,5 % vid behov kan anses vara en rimlig gräns. EESK anser att gränsen på detta och andra områden bör fastställas till en nivå som avspeglar de praktiska möjligheterna på en välfungerande anläggning. Man bör dessutom överväga en komplettering av registreringen av dödlighet och fotskador med registrering av t.ex. benproblem och bukhinneinflammation bland fjäderfä där allvarliga brister rapporterats.

3.7 Kommissionen bör fastställa detaljerade skriftliga beskrivningar tillsammans med fotografier av fotskador i de olika grupperna, så att klassificeringarna kan standardiseras.

4. Slutsats

4.1 EESK kan med förbehåll för ovanstående anmärkningar ansluta sig till kommissionens förslag på hur problemet skall lösas och de närmare bestämmelserna i förslaget. Fastställandet av de olika gränsvärdena för ljusintensitet, högsta ammoniak- och koldioxidhalt, dödlighet och trampdynedermatit m.m. bör ske på en nivå som avspeglar de praktiska möjligheterna på en välfungerande anläggning.

4.2 Nedsättningen av belägningsgraden jämfört med nuvarande praxis måste gå hand i hand med en djurskyddsklausul i reglerna för den internationella handeln, som därigenom gör det möjligt för EU att ställa motsvarande krav på import från tredjeland, så att bristfälliga förhållanden i viktiga exportländer utanför EU inte står i vägen för en rimlig och motiverad norm i EU. Om världssamfundet inte lämnar sitt godkännande måste EU skrida till ensidig handling för att väcka den uppmärksamhet som krävs och skapa förståelse för behovet av en anpassning av rättsläget. I annat fall måste man förvänta sig att produktionen i hög utsträckning går över till länder med lägre krav. Samtidigt bör kommissionen utarbeta en detaljerad ekonomisk analys av utvecklingen två år efter det att direktivet börjat tillämpas i medlemsländerna.

4.3 Ur forskningssynpunkt måste det handla om en långsiktig insats, och bestämmelserna bör löpande justeras mot bakgrund av nya kunskaper och den tekniska utvecklingen. Samtidigt måste forskningen intensifieras så att kunskaperna på de områden där underlaget är bristfälligt utökas.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁰⁾ Art. 14 i Europarådets rekommendation från 1995, som i överensstämmelse med konventionen antagits enhälligt av de cirka 40 medlemsländerna.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättandet av programmet 'Medborgare för Europa' för åren 2007–2013 i syfte att främja ett aktivt europeiskt medborgarskap"

KOM (2005) 116 slutlig – 2005/0041 (COD)

(2006/C 28/06)

Den 11 maj 2005 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 151, 305 och 251 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 5 oktober 2005. Föredragande var Daniel Le Scornet.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 125 röster för och 6 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Programmet syftar till att främja samarbete mellan medborgarna och deras organisationer i olika länder för att de skall kunna mötas, agera tillsammans och utveckla egna idéer i ett europeiskt sammanhang som sträcker sig längre än det nationella perspektivet och som respekterar mångfalden. Ömsesidig förståelse, solidaritet och en känsla av att tillhöra Europa är byggstenarna i medborgarnas engagemang.

1.2 Därmed säkerställs kontinuiteten i det aktuella programmet för medborgardeltagande, samtidigt som man banar vägen för ny verksamhet och tillhandahåller en viss flexibilitet så att anpassning till framtida utveckling blir möjlig.

1.3 Det övergripande målet för det föreslagna programmet är att det skall bidra till följande, med de ord som används i förslaget:

- "Ge medborgarna möjlighet att samverka och delta i uppbyggandet av ett allt närmare Europa som dess kulturella mångfald enar och berikar.
- Skapa en europeisk identitet som grundar sig på erkända gemensamma värderingar samt gemensam historia och kultur.
- Främja ömsesidig förståelse mellan Europas medborgare som respekterar och värdesätter den kulturella mångfalden och samtidigt bidrar till den interkulturella dialogen."

1.4 Med hänsyn till den aktuella situationen och de kartlagda behoven är de lämpligaste särskilda målen som skall genomföras på en internationell bas följande:

- "Att föra samman personer från lokalsamhällen i hela Europa för att de skall dela med sig av och utbyta sina erfarenheter, åsikter och värderingar, lära av historien och bygga för framtiden.
- Att främja verksamhet, debatt och reflexion, kopplat till europeiskt medborgarskap genom samarbete mellan det civila samhällets organisationer på europeisk nivå.
- Att göra Europatanken mer konkret för medborgarna genom att främja och värdesätta Europas värderingar och

landvinningar, alltmedan man värnar om minnet av det förflutna.

- Att främja en balanserad integrering av medborgare och det civila samhällets organisationer från alla medlemsstater, bidra till den interkulturella dialogen och framhäva såväl Europas mångfald som dess enhet, med särskild uppmärksamhet för verksamhet tillsammans med de nyanslutna medlemsstaterna."

1.5 Tre typer av insatser kan uppfylla dessa målsättningar: Område 1: Aktiva medborgare för Europa (vänortsverksamhet, medborgarprojekt och stödåtgärder); Område 2: Aktivt civilt samhälle i Europa (strukturellt stöd till europeiska organisationer för forskning inom offentlig policy (tankesmedjor), strukturellt stöd till det civila samhällets organisationer på europeisk nivå och stöd till projekt föreslagna av det civila samhällets organisationer); Område 3: Tillsammans för Europa ("mycket synliga evenemang", studier samt verktyg för information och spridning).

2. Bakgrund

2.1 Kommissionen föreslår att utvecklingen av ett europeiskt medborgarskap skall bli en av de viktigaste prioriteringarna bland EU:s insatser⁽¹⁾. Detta är enligt EESK:s uppfattning inte bara berättigat, utan mycket angeläget och av avgörande betydelse för den fortsatta europeiska integrationen. I programmets motiveringsdel pekar man på det låga deltagandet vid de senaste valen till Europaparlamentet, men detta är inte det enda tecknet på att frågan är viktig. Misslyckandet i fråga om ratificeringen av det konstitutionella fördraget visar på EU-medborgarnas bristande engagemang och deltagande i arbetet med att bygga upp unionen, vilket leder till misstroende mot institutionerna och till och med kan leda till avståndstagande.

2.2 Denna situation föreligger, givetvis i olika hög grad, i alla medlemsstater och råder även eller kommer att råda i kandidatländerna. Det är därför positivt att programmet behandlar alla dessa länder på samma sätt.

⁽¹⁾ Meddelandet "Bygga en gemensam framtid - Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013" KOM(2004) 101 av den 10 februari 2004.

2.3 Även om bristen på koppling till den europeiska verklighet som redan är ett faktum inte tar sig samma uttryck i de olika medlemsstaterna – vilket bland annat beror på att man valt olika ratificeringsmetoder i de olika länderna – och därför inte blir lika påtaglig överallt, förefaller den i olika stor utsträckning vara ett utmärkande drag i alla medlemsstater.

2.4 Även när det förs en europeisk debatt – i vissa fall med en intensitet av aldrig tidigare skådat slag, framför allt i de länder som föredragit eller haft möjlighet att låta ratificeringen av det konstitutionella fördraget avgöras genom folkomröstning – handlar debatten snarare om den nationella identiteten och det nationella medborgarskapet (och hur dessa skall bevaras, ofta med defensiva eller nationalistiska förtecken) än om vad som verkligen uppnåtts och vilka framsteg som föreslås i det konstitutionella fördraget. Detta gäller framför allt i anslutning till socialpolitiken (som med rätta betraktas som en central faktor i medborgarskapsfrågor) och demokratipolitiken (en politik som kört fast på grund av en nästan allmänt rådande men till stor del oförtjänt uppfattning om ett odemokratiskt och byråkratiskt Europa som nästan automatiskt fjärrar medborgarna från beslutsprocessen).

2.5 Det föreslagna programmet avser åren 2007–2013, det vill säga perioden efter det att samtliga medlemsstater på ett eller annat sätt har behandlat ratificeringen av det konstitutionella fördraget. Programmet, diskussionerna i anslutning till det och dess godkännande kan emellertid inte bli utan direkta effekter när det gäller frågan om ett EU-medborgarskap, som är både central och av största aktualitet. Ändå återspeglar programmet för perioden 2007–2013 fortfarande i alltför hög grad rådets beslut från 2004^(?). Programmet tilldelas knappa resurser, och de metoder som främjas har visserligen visat sig fungera men är inte tillräckligt nydanande i förhållande till de allt tydligare utmaningarna; detta trots att problemet är aktuellt just nu och att de barn som föds i dag kommer att vara åtta år gamla 2013, dvs. deras sätt att tänka som framtida medborgare kommer redan delvis att ha tagit form.

2.6 Kommittén är övertygad om att den aktuella situationen och den debatt som förs om ett nytt program på temat "Medborgare för Europa" för åren 2007–2013 paradoxalt nog lämpar sig utmärkt för att ta upp denna viktiga fråga. Det är också ett passande tillfälle att lämna det något banala resonemanget om enhet i mångfalden bakom oss, ett resonemang där endast mångfald eller rent av heterogenitet förespråkas om man inte ser upp. Kommittén stöder därför förslaget om att förlänga programmet 2004–2006 utan att invänta den externa utvärderingsrapport som planerats till senast slutet av 2006 (denna utvärdering bör dock fullföljas). EESK vill spela en viktig och förmedlande roll i detta betydelsefulla program. Vi är helt införstådda med att ett sådant program måste säkerställa kontinuiteten för det aktuella programmet för medborgardeltagande, men instämmer till stor del i den häftiga kritik som parlamentet och vissa civila samhällsorganisationer framfört när det gäller det pågående medborgardeltagandeprogrammets låga ambi-

tionsnivå. Våra förslag har därför som mål att programmet för perioden 2007–2013 inte bara skall innebära en omarbetning av det pågående programmet.

2.7 Med hänsyn till programmets mycket små medel står det klart att det inte kan omfatta hela problematiken kring det europeiska medborgarskapet, i motsats till vad man kan förvänta sig om man ser till programmets många målsättningar och åtgärdsförslag. Det finns dock en synnerligen viktig länk, nämligen det aktiva europeiska medborgarskapet, som tar sig uttryck i medborgarnas förmåga att organisera sig på ett självständigt sätt för att kunna utöva sina rättigheter och skyldigheter inom den offentliga politiken och därmed garantera att deras gemensamma tillgångar försvaras och utvecklas^(?). EESK insisterar alltså på att den tilldelade budgeten (235 miljoner euro för sju år!) skall stå fast, oberoende av slutsatserna av diskussionerna om EU:s budgetplan.

2.8 Om situationen kräver ett kvalitativt steg framåt möjliggör den också ett sådant steg. EESK skulle gärna se att man utför en studie över i vilken utsträckning EU-medborgarna i dag känner samhörighet med EU, eller att man åtminstone sammanställer redan tillgängliga studier för att kunna göra en relevant analys.

2.9 Utöver avsaknaden av kunskap och bristen på verklig förståelse för gemenskapens sätt att fungera och dess inre logik, och utöver de ofrånkomliga nationalistiska och protektionistiska tendenserna till följd av olika – såväl objektiva som subjektiva – risker och farhågor som framkallas av globaliseringen, menar EESK att det faktum att Europas medborgare har utvecklat "en viss distans gentemot EU-institutionerna och har svårt att identifiera sig med den europeiska integrationsprocessen"⁽⁴⁾ är en paradoxal konsekvens av att det EU-medborgarskap som redan existerar inte har fått erkänsla, särskilt inte i sina mest aktiva och organiserade former.

2.10 Utifrån detta skulle man kunna hävda att man inte i tillräckligt hög grad har lyft fram betydelsen av ett ökat samarbete, de olika formerna av rörlighet (även om de möjligheter som EU ger inte utnyttjas fullt ut), det fysiska och materiella avskaffandet av gränserna, den gemensamma valutan och inre marknaden: Man kan inte avgöra om det finns någon gemensam identitet för EU-medborgarna eftersom frågan inte har tagits upp⁽⁵⁾. Men något som man ser ännu tydligare när man betraktar Europa utifrån, när man reser och bor utanför Europa, är att en "europeisk livsstil" överallt känns igen och är attraktiv.

2.11 Den nationella identitetsfixering som för närvarande råder får emellertid inte överskugga den omfattande sammanhållning och höga livskvalitet som uppnåtts inom EU, eller formerna för demokrati och deltagande. Ett mer ambitiöst program för ett aktivt europeiskt samhällsengagemang kan reducera, dämpa och omvandla denna fixering.

^(?) Manuale di Cittadinanza Attiva, Giovanni Moro, Carocci Editore, 1998.

⁽⁴⁾ Inledningen till KOM(2005) 116 slutlig.

⁽⁵⁾ TNS-Sofres opinionsmätning från 2005 om EU-medborgarnas gemensamma värderingar i 10 länder som företräder 85 % av befolkningen i de 25 medlemsstaterna.

^(?) EUT L 30, 2.2.2004, s. 6.

2.12 I vilket fall som helst, och oavsett eventuella svårigheter och tillfälliga dödlägen som kan uppstå till följd av de aktuella diskussionerna om ratificeringen av det konstitutionella fördraget och den med säkerhet omskakande period som följer för EU-integrationen, menar EESK att situationen är gynnsam för att diskutera frågan om ett aktivt europeiskt medborgarskap. Programmet för 2007–2013 bör ses – och om möjligt fördjupas – mot en bakgrund där medborgarna på nytt – oavsett standpunkt – intresserar sig för EU, för sina möjligheter att delta direkt eller via olika frivilligorganisationer och för EU:s beslut.

2.13 EESK föreslår därför att man anordnar ett öppet symposium där man på ett övergripande sätt behandlar frågan om ett EU-medborgarskap mot bakgrund av dessa nya förutsättningar, att man diskuterar begreppets vidd och inte bara utarbetar en mängd olika program som inte är tillräckligt tydliga och inte heller tillräckligt operativa. EESK skulle kunna stå som organisatör för ett sådant symposium. Det är glädjande att kommissionen är positiv till ett sådant initiativ ⁽⁹⁾.

3. Allmänna synpunkter

3.1 I egenskap av det organiserade civila samhällets institutionella forum, enligt fördragen jämbördigt med de övriga EU-institutionerna, uppskattar kommittén att den har fått detta program på remiss – vilket inte är formellt obligatoriskt – men anser att förslaget till rådet och Europaparlamentet med fördel kunde ha gått på remiss ännu tidigare. Programmet var visserligen föremål för ett omfattande samråd på Internet mellan december 2004 och februari 2005 (med cirka tusen svar), och ett samrådsforum anordnades den 3–4 februari 2005 (med 350 deltagare). Men att arbeta för att Europeiska ekonomiska och sociala kommittén skall få en rådgivande roll med större tyngd i första instans, i stället för att endast rådfrågas för en efterhandsbedömning, är ett sätt att motverka de många orsakerna till att EU-medborgarna känner sig fjärrade när det gäller de konkreta, enskilda och kollektiva möjligheterna att verkligen påverka unionens beslut.

3.2 I programmet behandlas kommissionens tre sätt att bemöta problemet avseende medborgarnas bristande intresse gentemot EU-institutionerna, men EESK beklagar att man inte lyckas behandla frågan i dess helhet. EESK anser att det är viktigt att få specifika svar på specifika frågor, och vill föreslå att man låter de tre svarstyperna ingå i ett övergripande program, som gör det möjligt att greppa frågans samtliga aspekter och arbeta med olika gemensamma mål, beröringspunkter och kompletterande faktorer.

3.3 Information till medborgarna om hur EU:s institutioner fungerar, upplysning om EU-frågor och kunskap om de rättigheter som EU-medborgarskapet ger samt känslan av tillhörighet och en europeisk identitet utgör en helhet. Trots att kommissionen i sitt förslag till program önskar komplettera övriga

gemenskapsprogram och –instrument förblir denna viktiga fråga synnerligen vagt behandlad, och man nämner ingenting om vilka metoder som kunde garantera en överensstämmelse mellan målsättningarna och åtgärderna. Om man inte behandlar dessa tre aspekter tillräckligt sammanhängande kommer det att bli svårt att vända den aktuella trenden när det gäller tillhörighetskänslan och en europeisk identitet.

3.4 EESK vill försäkra sig om att programmet åtföljs av en omfattande kommunikations- och informationskampanj i syfte att informera om institutionerna och EU-medborgarnas rättigheter. Denna bör inbegripa information om EESK och den roll kommittén spelar, eftersom övriga institutioner sällan lyfter fram kommitténs arbete. EESK bör också radikalt omforma sin informationspolitik, eftersom denna inte ligger i linje med den roll som kommittén eftersträvar att spela i utformningen av ett aktivt europeiskt medborgarskap i egenskap av dess främsta institutionella förespråkare.

3.5 Även om man inser att medborgarna tar avstånd från institutionerna och har svårt att finna sin plats i den europeiska integrationen, förefaller föreliggande program inte helt dra konsekvenserna av detta. Detta märks redan i valet av ord och formuleringar, trots att det sätt på vilket man omnämner denna identifieringskris och detta bristande deltagande kan spela en viktig roll när det gäller att komma till rätta med problemet. Det förefaller därför föga trovärdigt att presentera detta program, som försetts med så blygsamma ekonomiska medel, som ett program "där medborgarna ställs i centrum" i det europeiska bygget. Vem kan tro på det? På samma sätt – och särskilt mot bakgrund av vad som står på spel (vilket beskrivs väl i programmets motiveringsdel) – är det svårt att förstå vilka större nymodigheter som verkligen kan bidra till att ändra på rådande förhållanden utöver ett par viktiga insatser som räknas upp (fleråriga projekt, insamling och utbyte av erfarenheter, utveckling av nya partnerskap, förenkling av betungande krav på förmånstagarna och stöd till större evenemang, bland annat inom ramen för den interkulturella dialogen).

3.6 Det allmänna intrycket är en alltför stor kontinuitet i förhållande till programmet för 2004–2006. Det strukturella stöd som ånyo tilldelas ett visst antal namngivna organisationer som enligt programmet framför allt arbetar för ett europeiskt allmänintresse bör strykas och ersättas med ett öppet ansökningsförfarande till fonderna med utgångspunkt i tydliga och redovisade kriterier. Själva begreppet "europeiskt allmänintresse" bör definieras bättre för att kunna fungera.

3.7 Kommittén är fullständigt medveten om att detta program särskilt riktar sig till föreningar och icke-statliga organisationer som till skillnad från andra organisationer i det civila samhället, t.ex. arbetsmarknadsparterna, inte har tillgång till andra program eller andra möjligheter att bidra verksamt till utbredningen av ett aktivt europeiskt medborgarskap.

⁽⁹⁾ Uttalande av kommissionsledamoten Ján Figel' vid SOC-sektionens sammanträde den 21 juni 2005.

Programmet bör dock både i teorin och praktiken vara fullständigt öppet för arbetsmarknadsparterna och andra organisationer i det civila samhället, ömsesidiga företag och kooperativ, så att man tar vara på deras uttryckliga vilja att delta i utbredningen av ett aktivt europeiskt medborgarskap, under förutsättning att arbetsmarknadsparterna i sin tur även med avseende på andra budgetposter är öppna för ökad samverkan med föreningar och icke-statliga organisationer.

3.8 Som vid flera tidigare tillfällen vill EESK på nytt framhålla att det är angeläget att utforma ett EU-medborgarskap för alla som permanent eller sedan lång tid tillbaka är bosatta i EU (⁷). Införlivandet av stadgan om grundläggande rättigheter i det konstitutionella fördraget och unionens anslutning till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna förutsätter ett erkännande av ett "samhällsmedborgarskap" som i stort sett är oberoende av det unionsmedborgarskap som för närvarande endast går att uppnå genom nationellt medborgarskap i en av medlemsstaterna. Detta första steg mot ett delaktighetsfrämjande medborgarskap för samtliga varaktigt bosatta inom EU bör "legaliseras" om vi verkligen vill uppnå en europeisk identitet och ett specifikt europeiskt medborgarskap. Detta är särskilt viktigt om vi inte bara vill att det nationella medborgarskapet överlappas med ett abstrakt EU-medborgarskap.

3.9 Ur EESK:s synpunkt är och förblir det svårt att göra verkliga framsteg på detta område om det inte successivt utvecklas en solid materiell grund för detta EU-medborgarskap. Denna grund kan inte enbart utgöras av det nationella medborgarskapet, och ett antal skyldigheter måste kopplas till de rättigheter som detta unika och enande EU-medborgarskap ger. Att inte använda ett lagstiftningsinstrument för att främja medborgarnas deltagande, vilket dock kan förklaras av avsaknaden av en specifik materiell grund för EU-medborgarskapet, är diskutabelt om avsikten är att (stegvis) koppla särskilda rättigheter och skyldigheter till detta medborgarskap. EESK anser att vi bör gå framåt på detta område, oavsett konkret eller symbolisk grund. Förutom inrättandet av en europeisk civil samhällstjänst för ungdomar, vilket kommissionen redan föreslagit, bör medborgarna personligen stå för åtminstone en mindre del av EU:s medel även om denna fråga är svår att föra fram. Vidare bör val av politiska företrädare omfatta hela EU och hållas samma dag i samtliga länder.

4. Särskilda kommentarer avseende de olika åtgärderna inom programmet

4.1 Område 1: Aktiva medborgare för Europa

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är naturligtvis angelägen om att främja vänortssamverkan, eftersom den bidrar till ömsesidig förståelse och ökar medborgarnas rörlighet inom EU. Rörligheten är i själva verket alltför liten. Nydanande erfarenheter av deltagande på lokal nivå samt ett utbyte av sådana erfarenheter inom vänortssamverkan bör vara en av

prioriteringarna för denna typ av åtgärder. När det gäller medborgarnas projekt är texten synnerligen vag, vilket gör det svårt att förstå vilken potential dessa projekt kan ha. Slutligen kan man ifrågasätta varför 40 % av en från början begränsad budget skall avsättas för åtgärder inom insatsområde 1, nämligen vänortskontakter, eftersom detta instrument inte verkar vara det lämpligaste för att uppnå programmets mål. Det gäller i synnerhet med tanke programmets blygsamma stöd till nydanande verksamhet på detta område, t.ex. vänortssamverkan som inbegriper tre parter och som innebär att två regioner eller kommuner i EU kommer överens om att bygga upp hållbar utveckling tillsammans med andra regioner och kommuner i världen. Detta nytänkande innebär dock en ökad öppenhet mot världen som skulle kunna bli ett utmärkande drag i en europeisk identitet, framför allt för och genom ungdomar. Under alla omständigheter, och oavsett vänortssamverkanens art, är det viktigt att medborgarna får kunskap om EU:s direkta stöd till främjande av ett aktivt medborgarskap, ett stöd som de berörda ofta inte känner till.

4.2 Område 2: Aktivt civilt samhälle i Europa

4.2.1 EESK anser att denna del av programmet skulle kunna utvecklas ytterligare. Att mötas och arbeta tillsammans på gränsöverskridande nivå är själva grunden för ett EU-medborgarskap. Även om frågan om att slutgiltigt lösa problemet avseende europeiska föreningar, europeiska ömsesidiga företag och europeiska stiftelser inte sorterar under detta program, anser EESK att den bör tas upp i anslutning till programmet i avsikt att utveckla solidariteten och ömsesidigheten, framför allt inom ramen för frivilligverksamheten.

4.2.2 Att bygga ut de transeuropeiska nätverken är enligt EESK:s uppfattning och i enlighet med programmet av avgörande betydelse. EESK vill dock ånyo understryka att samtliga europeiska nätverk måste få lika möjligheter att åtnjuta strukturell stöd utan att vissa organisationer skall prioriteras vid finansieringen, även om kommissionen kontrollerar att det inte rör sig om något automatiskt beviljande, utan om projekt som kan utvärderas. Finansieringen av projekt är för övrigt avgörande även i fråga om småskaliga projekt, eftersom den ger nationella och lokala organisationer som står i direkt förbindelse med medborgarna möjlighet att anta en europeisk dimension och bidra till att överbrygga klyftan mellan medborgarna och EU-institutionerna. Det är för övrigt glädjande att programmet genom stödet till små projekt gör att nationella nätverk kan ta transnationella initiativ, även om dessa inte omfattar alla medlemsstater.

4.2.3 Kommittén är ytterst oroad över alla förslag från kommissionen som, i likhet med förslaget från GD Rättvisa, frihet och säkerhet (⁸), i säkerhetens och terrorismbekämpningens namn skulle kunna kasta allmänna misstankar mot icke-statliga organisationer och föreningar som genom sin

(⁷) EESK:s yttrande om "Införande av EU-medborgarskap" (EUT C 208, 3.9.2003, föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños) och om "Invandring, integration och sysselsättning" (EUT C 80, 30.9.2004, föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

(⁸) Draft recommendations to Member States regarding a code of conduct for non-profit organisations to promote transparency and accountability best practices av den 22 juli 2005.

natur kan infiltreras av terrorister. Genom de invecklade administrativa bestämmelserna skulle dessa organisationer själva få bevisa motsatsen. Om dessa förslag blir verklighet kommer de att strida mot programmet både i praktiken och teorin.

4.2.4 EESK anser med stöd av Europaparlamentets betänkande att Regionkommittén och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör ges i uppdrag att verka som samordnare för olika samhällsorganisationer och lokala myndigheter. Det gäller att sammanfatta deras synpunkter och se till att de vidarebefordras till övriga EU-institutioner. Samtidigt skall en god informationsspridning säkerställas uppströms. Europaparlamentet bör regelbundet och formellt samråda med EESK och ReK i denna fråga.

4.2.5 Ett permanent formellt partnerskap⁽⁹⁾ – i stället för tillfälliga sådana – mellan Europaparlamentet och det organiserade civila samhället (strukturerat av dess europeiska institutioner), grundat på jämlikhet trots att var och en har olika uppgifter, är en målsättning av mycket stor betydelse, men den har långt ifrån uppnåtts eller ens diskuterats. I programmet för ett aktivt EU-medborgarskap bör man lägga sig vinn om att sudda ut spåren av ett hierarkiskt synsätt inom EU:s myndigheter, eftersom den europeiska kulturen även innefattar delning av makt och funktioner.

4.3 Område 3: Tillsammans för Europa

4.3.1 EESK anser att en interkulturell dialog inom EU bör vara programmets främsta målsättning. Den pågående debatten om det konstitutionella fördraget visar att man har underskattat bristen på kunskap om kulturella olikheter inom EU, att stereotyper lever kvar, och att de mest grundläggande källorna – lagar och konstitutioner – ibland är av motsägelsefull karaktär, och allt detta är avgörande för attityderna i de olika medlemsstaterna. På samma sätt har man underskattat likheterna när det gäller livsstil, värderingar, världsuppfattning och övertygelsen om att *homo europeus* i fråga om medborgarskap klart skiljer sig från övriga invånare på denna planet. Denna *homo europeus* är resultatet av det konkreta genomförandet av EU:s andliga och moraliska arv, som grundar sig på de odelbara och allmänna värdena mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet. Grunden är principen om demokrati och principen om rättsstaten. Individens sätts i centrum för EU-medborgarskapet och i inrättandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Man bör därför ge starka incitament till evenemang med hög profil, verktyg för information och informationsspridning samt studier som inte bara belägger påtagliga olikheter (i stället för stereotypa sådana) utan även – och kanske i första hand – denna europeiska livsstil. Den europeiska kulturen grundar sig inte bara på medfödda värden, utan är också en följd av den europeiska integrationen, EU:s inre marknad, dess gemensamma valuta samt Europas återförening (utvidgningen till länderna i Östeuropa). För att dessa evenemang med hög profil skall kunna stärka samhörighetskänslan och på ett reellt sätt

gynna en europeisk identitet, är det synnerligen viktigt att medborgarna och deras organisationer engageras i att utforma och genomföra dem, eller ännu bättre, ta initiativet till dem, eftersom de själva är bäst på att ringa in de viktigaste beståndsdelarna och symbolerna i en identitet som de redan lever med varje dag.

4.3.2 Inom ramen för sina befogenheter anser EESK att kommittén på ett avgörande sätt kan bidra till att främja kulturens sociala dimension och få till stånd ett permanent partnerskap med Europaparlamentet. Detta är en viktig förutsättning för att medborgarna skall kunna identifiera sig med EU och för att en gemensam kulturell identitet skall kunna formas. Kulturell identitet går inte att uppnå endast genom att man bevarar det kulturella arvet, som ofta har färre gemensamma drag än många gärna påstår. Ett europeiskt medborgarskap är en påtaglig samtidsfråga. Det formas av beslutet att knyta starkare band mellan allt fler europeiska länder i hela Europa genom ett svårt men viktigt arbete i syfte att dela suveräniteten. Detta kan illustreras av ett uttalande av Claude Lévi-Strauss: *"Jag har levat under en tid då den nationella identiteten var den enda tänkbara principen för relationerna mellan olika länder. Vi vet vilka förödande konsekvenser detta fick."* En kultur med delad suveränitet – vilket inte innebär att man överger suveräniteten – så ser EU-medborgarnas kultur och identitet ut i dag, i morgon och framöver.

5. Slutsatser och förslag

5.1 EU-medborgarskapet står i centrum för den kris som inträdde till följd av att vissa länder förkastade förslaget till ett konstitutionellt fördrag för Europa. Att föra medborgarna och EU-institutionerna närmare varandra bör därför i högre grad än någonsin tidigare stå i fokus för kommissionens ansträngningar och politik, särskilt genom att gynna ett aktivt europeiskt medborgarskap. Det är därför nödvändigt att inleda fördjupade diskussioner kring denna fråga och engagera samtliga aktörer inom sektorn innan det nya programmet för perioden 2007–2013 antas.

Dessa diskussioner skulle kunna äga rum inom ramen för ett symposium (jfr punkt 2.11 i föreliggande yttrande) som kunde anordnas av EESK.

5.2 Målet med detta symposium bör vara att öppet diskutera det aktiva europeiska medborgarskapet samt definiera vilka rättigheter och skyldigheter som EU-medborgarna har till skillnad från de rättigheter och skyldigheter som följer på ett medborgarskap i en medlemsstat.

Hur kan man definiera bl.a. ekonomiska, sociala, politiska och miljömässiga rättigheter i anslutning till ett aktivt europeiskt medborgarskap, särskilt i fråga om solidaritet och säkerhet (vilket genast för tanken till civil säkerhet)? Hur upplevs dessa rättigheter? Dessa är frågor som bör besvaras genom en samlad europeisk folkomröstning som alla får delta i.

⁽⁹⁾ Europaparlamentet har självt föreslagit denna typ av formellt partnerskap i ett betänkande från 1996 om medborgarnas och arbetsmarknadsparternas medverkan i EU:s institutionella system, med Philippe Herzog som föredragande.

5.3 EESK anser att stadgan för europeiska föreningar i detta sammanhang, trots verkliga svårigheter i samband med dess fullbordande, är en viktig förpliktelse om det aktuella europeiska medborgarskapet skall få en lämplig inramning och inte bara bli en enkel och diskutabel, säkerhetsinriktad uppförandekodex.

5.4 EESK begär att budgeten för detta program skall fastställas, under alla omständigheter och oavsett resultatet av förhandlingarna om EU:s budget, eftersom den utgör en minimiram för ett viktigt bidrag till det europeiska medborgarskapets utveckling, en utveckling som kommissionen med rätta anser skall vara en viktig prioritering för EU. Kommittén föreslår vidare att budgeten på 0,55 euro per invånare under 6 år inte fixeras, utan att man i stället utnyttjar samordningsvinster mellan kommissionens generaldirektorat i syfte att fastställa gemensamma mål och ta fram gemensamma medel på detta område som berör samtliga EU-institutioner genom sin aktualitet och sin betydelse i framtiden. Utgående från detta bör EU:s politik för aktivt medborgarskap utarbetas inom ett permanent mellaninstitutionellt organ med medlemmar från de generaldirektorat som berörs av frågan samt från samtliga övriga EU-institutioner.

5.5 EESK anser att grundskolan, och inte bara de program som är knutna till livslångt lärande, är en lämplig målgrupp och ett lämpligt forum för uppbyggnad av ett europeiskt medborgarskap, som kan utformas som ett kunskapsämne och inte bara vara föremål för ytliga insatser (färgläggning, klisteretiketter, kepsar, fester och liknande). Medborgarskapet omfattar inte bara yrkesverksamma åldersgrupper.

Därför skulle kommissionen kunna föreslå att medlemsstaterna i sina undervisningsplaner tar upp metoder och material för kännedom om unionen och om frågor som sammanhänger med ett europeiskt medborgarskap. Man bör överväga att inrätta ett utbytesprogram för grundskolan med Erasmus som förebild, anpassat till den aktuella åldersgruppen. Programmet bör vara mer omfattande än sedvanliga utbytesprogram för språkstudier.

Samtliga möjligheter som erbjuds av ny informations- och kommunikationsteknik bör övervägas, särskilt sådana som kan

användas genom lek, interaktion och aktivt deltagande. Man kunde kanske även bilda en grupp för beteendevetenskaplig utvärdering av varje ny form av medborgarstöd. Det är viktigt att inte stanna kvar i de statiska och föga lockande nuvarande europeiska "webbplatserna". Dessa förslag är förenliga med Comenius-programmen, som har följande mål:

- 1) Att ungdomar och lärare bättre skall förstå de europeiska kulturens mångfald och värde.
- 2) Att hjälpa ungdomar att få de grundläggande kvalifikationer och den kompetens som krävs för deras personliga utveckling, deras framtida yrkesliv och ett aktivt europeiskt medborgarskap.

5.6 När det gäller konkreta åtgärder bör samtliga nivåer gynnas samtidigt utan att man för den skull avfärdar små projekt som medborgarna är aktörer i – och som bidrar till en europeisk identitet på lokal och nationell nivå – till förmån för stöd till europeiska nät. De medel som ställs till förfogande för olika typer av åtgärder bör fördelas enligt ett enda kriterium, nämligen resultaten i form av ett aktivt europeiskt medborgarskap och medborgarnas deltagande i uppbyggnaden av EU samt i utformningen och genomförandet av denna politik.

5.7 Kommittén stöder helt och fullt kommissionens förslag, som på det tekniska planet syftar till att förenkla förfarandet på ett område (direkt och aktiv medverkan från medborgarnas sida) som tål de byråkratiska hindren sämre än andra områden.

5.8 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är övertygad om att det hädanefter utgör absolut prioritering för EU att "skapa tydliga särdrag för" ett europeiskt medborgarskap som inte får reduceras till enbart summan av nationella medborgarskap – oberoende av om särdragen är symboliska, ekonomiska, samhällspolitiska, kulturella eller rättsliga. Att främja ett aktivt medborgarskap kan bidra till detta på ett avgörande sätt. Kommittén är redo att ta sitt ansvar i denna fråga genom att samordna rådfrågningen av organisationerna i det organiserade civila samhället. Kommittén kan sprida kunskap om dessa organisationers synpunkter bland de övriga EU-institutionerna och arbeta för att dessa synpunkter blir beaktade.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet om Europeiska unionens ungdomspolitik: Ta tillvara ungdomarnas intressen i Europa – genomförande av Europeiska ungdomspakten och främjande av ett aktivt medborgarskap"

KOM(2005) 206 slutlig

(2006/C 28/07)

Den 30 maj 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 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 5 oktober 2005. Föredragande var Jillian van Turnhout.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 126 röster för, inga röster emot och 3 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har genom detta kommissionsmeddelande om ungdomspolitik tagit del av den europeiska ungdomspakten och utvecklingen av denna pakt. Kommissionens meddelande ger ramarna som kan tjäna som utgångspunkt för den framtida politikutvecklingen på områden som rör ungdomar inom EU.

1.2 Europas framtid hänger i allt högre grad på dess förmåga att främja samhällen som är barn- och ungdomsvänliga. Europeiska rådet antog Europeiska ungdomspakten vid vårmötet 2005 som en del av den reviderade Lissabonstrategin med fokus på tillväxt och arbetstillfällen. Därigenom erkände rådet nödvändigheten av att integrera ungdomarna i samhället och arbetslivet och bättre utnyttja deras potential för att EU åter ska få en stabil och hållbar tillväxt.

1.3 Mot bakgrund av den mängd olika utmaningar som ungdomar ställs inför i dagens samhälle har EESK under mer än ett decennium regelbundet gett sitt bidrag till arbetet med att utveckla ungdomspolitiken på EU-nivå⁽¹⁾. Kommittén har tagit

initiativ till viktiga debatter på sådana nyckelområden som ungdomssysselsättning, social integration, utbildning, rörlighet, delaktighet och de icke-statliga organisationernas roll. Samtidigt är kommittén medveten om de utmaningar som EU för närvarande står inför och vikten av att förtroendet återskapas.

1.4 EESK rekommenderar att ungdomarna ställs i centrum i detta ramverk och både uppmuntras och ges utrymme att aktivt delta i politikerarbetet. Att bidra till förändringar är en viktig motivationsfaktor för ungdomars engagemang. Medlemsstaterna och olika institutioner måste tillhandahålla de resurser, det stöd och de mekanismer som kan göra det lättare för ungdomar på samtliga nivåer att bli delaktiga i beslut och åtgärder som kommer att inverka på deras liv. Endast verkligt inflytande leder till verkligt ansvarstagande.

1.5 Mer än någonsin behöver EU ett fortlöpande engagemang från ungdomarnas sida i arbetet för att skapa ett integrerat, konkurrenskraftigt och säkert Europa som omfattar alla. För att kunna betyda något för ungdomar måste EU ha relevans för deras liv, och verkligen ta deras behov på allvar och göra något för dem på ett på ett synligt och kreativt sätt. Och för att ungdomspakten skall lyckas krävs det medverkan från alla berörda parter, framför allt ungdomsorganisationerna, de lokala och regionala myndigheterna och arbetsmarknadens parter. Vi stöder den tanke som högnivågruppen om framtiden för socialpolitiken i den utvidgade unionen framför i sin rapport, nämligen tanken på en ny pakt mellan generationerna, från en pakt som fokuserar på äldre och grundar sig på rädsla till en ny pakt som fokuserar på ungdomar och grundar sig på förtroende, och från rädsla till en process som alla tjänar på och som grundar sig på en positiv framtidsbild och en ny balans mellan generationerna.

1.6 EESK hoppas därför att detta kommissionsmeddelande, såväl på europeisk som på nationell nivå, kommer att lägga grunden till ett utökat partnerskap mellan beslutsfattare och ungdomar. Ett konkret och kontinuerligt engagemang från

⁽¹⁾ Vitbok om ungdomspolitik (EGT C 116, 20.4.2001 – föredragande Jillian Hassett-van Turnhout).
Europeiska kommissionens vitbok: Nya insatser för Europas ungdom (EGT C 149, 21.6.2002 – föredragande Jillian Hassett-van Turnhout).
Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om att inrätta Europeiska året för utbildning genom idrott 2004 (EGT C 149, 21.6.2002) – föredragande: Christóforos Koryfidis).
Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om upprättande av ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja organisationer som är verksamma på europeisk nivå inom ungdomsområdet (EUT C 10, 14.1.2004 – föredragande: Jillian Hassett-van Turnhout).
SOC/174 Relationerna mellan generationerna (EUT C 157, 28.6.2005 – föredragande: Jean-Michel Bloch-Lainé).
SOC/177 Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av programmet Aktiv ungdom för perioden 2007–2013 (EUT C 234, 22.9.2005 – föredragande: José Isaías Rodríguez García-Caro).

ungdomarnas och ungdomsorganisationernas sida när det gäller att utforma och genomföra politiken säkerställer att ungdomars verkliga behov lyfts fram och att de känner sig delaktiga i Lissabonprocessen.

2. Bakgrund

2.1 Vid Europeiska rådets vårtoppmöte den 22–23 mars antog EU:s stats- och regeringschefer en "Europeisk pakt för ungdomsfrågor" ⁽²⁾. I förslaget till en sådan pakt, som lades fram av regeringarna i Frankrike, Spanien, Sverige och Tyskland, urskildes fyra huvudområden: ungdomars utsatthet, behovet av ökad solidaritet mellan generationerna i ett samhälle med en åldrande befolkning, nödvändigheten av att ungdomarna får utbildning samt behovet av att öka samstämmigheten i politiken på samtliga de områden som rör ungdomar.

2.2 I sitt meddelande tar kommissionen upp en rad olika frågor och politikområden som har stor betydelse för EU:s ungdomar, och som även har identifierats som viktiga områden i kommissionens vitbok *Nya insatser för Europas ungdom* och i det påföljande rådsbeslutet av den 27 juni 2002, där ramarna för Europas ungdomspolitik lades fast.

2.3 Som en följd av slutsatserna från rådets vårtoppmöte antog kommissionen de s.k. integrerade riktlinjerna den 12 april ⁽³⁾. Detta paket med riktlinjer – som innehåller dels en rekommendation om allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken, dels ett förslag som har godkänts som grund för rådets beslut om sysselsättningsriktlinjer – skall tjäna som utgångspunkt för de nationella reformprogram för de kommande tre åren som skall utformas av medlemsstaterna.

2.4 I inledningen till riktlinjerna betonas vikten av att involvera relevanta intressenter i Lissabonstrategin, och det framhålls att medlemsstaterna såväl som EU bör ta vara på varje tillfälle att involvera lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens parter och det civila samhället i samband med att de integrerade riktlinjerna genomförs.

2.5 De allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken fokuserar på hur den ekonomiska politiken kan bidra till att Lissabonmålen uppnås, medan sysselsättningsriktlinjerna framför allt är kopplade till den europeiska sysselsättningsstrategin och har till syfte att samordna medlemsstaternas sysselsättningspolitik. Det är i sysselsättningsriktlinjerna, med särskild hänvisning till den europeiska ungdomspakten, som vissa handlingslinjer i denna pakt inkommer i de integrerade riktlinjerna. I synnerhet två av riktlinjerna återspeglar innehållet i den europeiska ungdomspakten: riktlinje nr 18 som handlar om att skapa sysselsättningsmöjligheter för unga och minska ungdomsarbetslösheten, bättre balans mellan arbete, privatliv

och barnomsorg; och riktlinje nr 23 som bl.a. handlar om att få ner antalet elever som lämnar skolan för tidigt samt ökat tillträde till grundläggande yrkesutbildning och till utbildning på sekundär- och högskolenivå, inbegripet lärlingsutbildning och utbildning i entreprenörskap. Vidare tar riktlinje nr 24 upp målsättningen att bredda utbudet av utbildningsmöjligheter och skapa förutsättningar för genomblickbarhet när det gäller kvalifikationer och för deras faktiska erkännande samt godkännande av icke-formella och informellt inhämtade kunskaper. I slutet av sysselsättningsriktlinjerna framhålls återigen att medlemsstaterna bör upprätta ett omfattande partnerskap för förändring, med deltagande av parlamentsorgan och relevanta aktörer, inbegripet på regional och lokal nivå.

2.6 I ungdomspakten lyfts ungdomsfrågorna fram inom vissa nyckelområden i Lissabonstrategins partnerskap för tillväxt och sysselsättning, inte minst via EU-strategierna för sysselsättning och social integration, men även i arbetsprogrammet "Utbildning 2010", och en samstämmighet mellan initiativen på dessa områden efterlyses.

2.7 Pakten antogs samtidigt med att första fasen av genomförandet av vitboken "Nya insatser för Europas ungdom" fullbordades. Denna vitbok hade antagits 2001 och därefter vidareutvecklats i rådets resolution som lades fram i juni 2002. I och med vitboken upprättades en ram för det europeiska samarbetet på ungdomsområdet med syftet att verka för ett aktivt samhällsengagemang från ungdomarnas sida genom en öppen samordningsmetod som innebär att en ungdomsdimension förs in även på övriga politikområden.

2.8 I den form den slutgiltigt antogs vid Europeiska rådets vårtoppmöte betonar den Europeiska ungdomspakten vikten av att låta de unga européerna omfattas av en rad program och åtgärder som helt och hållet faller inom ramen för Lissabonstrategin och syftar till att förbättra ungdomars utbildning, rörlighet och yrkesmässiga och sociala integration samt att bidra till möjligheten att förena yrkes- och familjeliv. I den europeiska ungdomspakten framhålls även ambitionen att garantera samstämmighet mellan de initiativ som skall tas på dessa områden och att pakten skall utgöra utgångspunkt för en stabil och kontinuerlig kraftsamling till förmån för ungdomen. Dessutom påpekas att för att den europeiska ungdomspakten skall bli en framgång krävs medverkan från samtliga berörda parter, i synnerhet ungdomsorganisationer på nationell, regional och lokal nivå samt Europeiskt ungdomsforum, lokala och regionala myndigheter och arbetsmarknadens parter. Det föreslås att medlemsstaterna utformar handlingslinjer på tre olika områden: 1) sysselsättning, integration och befordringsmöjligheter, 2) utbildning och rörlighet, samt 3) möjlighet att förena yrkesliv med privatliv och familjeliv.

⁽²⁾ http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/sv/ec/84342.pdf.

⁽³⁾ SOC/206 Riktlinjer för sysselsättningen 2005–2008 (EUT C 286, 17.11.2005 – Föredragande:Henri Malosse).

3. Ungdomars delaktighet

3.1 I samband med utarbetandet av detta yttrande anordnade EESK den 6 september 2005 en hearing med representanter för olika ungdomsorganisationer. Resultatet av denna hearing har inkorporerats i detta yttrande.

3.2 Att göra ungdomar delaktiga måste vara utgångspunkten för alla parter. All politik som är inriktad på ungdomar måste kännetecknas av den fundamentala principen om ungdomars delaktighet, en princip som fastställts på europeisk och internationell nivå⁽⁴⁾. EESK välkomnar initiativet att anordna samråd med ungdomar på europeisk nivå, framför allt i form av "ungdomsparlamentet" under 2005, men beklagar samtidigt att kommissionens meddelande inte ger tillräckligt konkreta anvisningar och rekommendationer för hur ungdomar och ungdomsorganisationer skall involveras och göras delaktiga på medlemsstatsnivå. EESK anmodar kommissionen och medlemsstaterna att använda sig av kreativare metoder för att nå ut till och arbeta tillsammans med ungdomar.

3.3 Kommittén vill understryka vikten av ungdomarnas oberoende och deras aktiva engagemang, inte bara på arbetsmarknaden utan även i samhället i övrigt. Ett aktivt deltagande i samhället från ungdomarnas sida och deras oberoende bör utgöra såväl en målsättning som en metod för att främja deras personliga utveckling, initiativförmåga och sociala integration, och även den sociala sammanhållningen i allmänhet.

3.4 Vi beklagar att kommissionens meddelande inte uttryckligen anger vilka mekanismer som konkret skulle kunna användas för att involvera ungdomar och deras organisationer. Under den hearing som hölls den 6 september 2005 och som nämns i punkt 3.1 framhöll exempelvis studentorganisationer att när ungdomar får ansvar för förvaltning av institutioner av allmänt intresse – t.ex. obligatoriska socialförsäkringar för studenter – innebär detta att ungdomar i allmänhet, och inte bara de som är organiserade, får ansvar och bli representerade. Vi anmodar kommissionen och medlemsstaterna att utforma och genomföra sin politik i partnerskap med ungdomar och ungdomsorganisationer och att fortsätta att involvera dessa i alla skeden. Samråd *måste* ske med ungdomar, ungdomsorganisationer och arbetsmarknadens parter i samband med att åtgärderna för ungdomspakten utformas inom de nationella Lissabonprogrammen samt då åtgärdernas genomförande följs upp.

⁽⁴⁾ Yttrande från ESK om "Vitbok om ungdomspolitik", EGT C 116, 20.4.2001 – FN:s deklaration om det internationella ungdomsåret 1985 "Peace, Participation, Development", FN-konventionen om barnets rättigheter från 1989, Den europeiska stadgan angående unga människors deltagande i kommunala och regionala angelägenheter utarbetad av Europarådets kommunalkongress (CLRAE) 1992, Resolution från rådet och ungdomsministrarna församlade i rådet av den 8 februari 1999 om ungdomars deltagande (EGT 1999/C42/01).

3.5 EESK ser fram emot att ta del av kommissionens sammanfattande rapport⁽⁵⁾ om hur långt medlemsstaterna kommit när det gäller ungdomars delaktighet som ett led i den öppna samordningsmetoden för ungdomsfrågor⁽⁶⁾. Förhoppningsvis kommer denna sammanfattande rapport att innehålla exempel på välfungerande metoder som kan tillämpas även i andra medlemsstater.

3.6 Vi efterlyser ett förtydligande av den roll det civila samhällets organisationer, särskilt ungdomsorganisationerna, skall ha inom ramen för den öppna samordningsmetoden. Det bör påpekas att det i punkt 38 i slutsatserna från Europeiska rådets möte i Lissabon anges att också de icke-statliga organisationerna har en roll i den öppna samordningsmetoden⁽⁷⁾. Tack vare den sakkunskap och de erfarenheter som EESK besitter kan kommittén spela en aktiv roll på detta område och bidra till att utveckla och inom sitt speciella område inrätta en mekanism för att involvera ungdomar och ungdomsorganisationer.

4. En ungdomsdimension i Lissabonstrategins partnerskap för tillväxt och sysselsättning

4.1 EESK välkomnar att man i pakten fäster särskild uppmärksamhet vid frågan om ungdomar och arbete. Ungdomspakten bör dock utformas och genomföras utifrån ett perspektiv där denna aspekt ses som ett viktigt mål i sig, och inte bara som en komponent i Lissabonstrategin. En framgångsrik Lissabonstrategi är visserligen av vikt för EU:s ungdomar, men ungdomarna är också viktiga för att Lissabonstrategin skall bli en framgång. Att investera i ungdomar är avgörande för att uppnå ökad tillväxt och sysselsättning, fortlöpande innovationer och starkare entreprenörskap. En förutsättning för att Lissabonprocessen skall fungera är att ungdomarna involveras i strategin och att de känner att målsättningarna tillhör och engagerar även dem.

4.2 På samma sätt är sysselsättningsfrågan en hjärtefråga för EU:s medborgare, och alla krafter måste sättas in för att bekämpa en arbetslöshet som är så oacceptabelt hög att den hotar sammanhållningen i vårt samhälle.⁽⁸⁾ Arbetslösheten bland ungdomar i Europa är fortfarande mer än dubbelt så hög som den genomsnittliga arbetslösheten. Många unga lever under ett mycket påtagligt hot att bli arbetslösa alternativt försöker klara sig på en låg inkomst. För ungdomar från

⁽⁵⁾ Rapporten beräknas komma i slutet av 2005.

⁽⁶⁾ Den öppna samordningsmetoden.

⁽⁷⁾ I punkt 38 i ordförandeskapets slutsatser från Lissabontoppmötet anges att en metod för benchmarking av bra lösningar för hantering av förändringar kommer att utarbetas av Europeiska kommissionen tillsammans med ett nätverk av olika leverantörer och användare, bl.a. arbetsmarknadens parter, företag och icke-statliga organisationer.

⁽⁸⁾ Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Luxemburg 1997.

missgynnade miljöer, som tillhör en etnisk minoritet, är invandrare, har något funktionshinder och/eller är kvinna är riskerna för social marginalisering ännu högre. Allmänt sett berörs alla ungdomar av osäkra arbetsförhållanden, låga inkomster och beroende, en dramatisk situation som saknar motstycke men samtidigt ger nya möjligheter till solidaritet mellan ungdomar och i samhället, så att denna historiskt unika situation i Europa kan avhjälpas.

4.3 Ungdomar löper större risk att bli arbetslösa och, om de har arbete, att bli låginkomsttagare⁽⁹⁾. Syftet med Lissabonstrategin är inte bara att skapa fler arbetstillfällen, utan även bättre arbetstillfällen. För att tillgång till arbetsmarknaden skall bli verklighet för varje ung människa är det nödvändigt att fästa större vikt vid frågor som lämplig utbildning, praktik och möjligheter för ungdomar att tillägna sig de färdigheter som krävs för deras personliga och yrkesmässiga utveckling och för att de skall kunna klara sig ekonomiskt. Det är också viktigt att skolutbildningen är så utformad att den ger dem möjlighet att planera sitt yrkesliv och framgångsrikt utnyttja mekanismerna för utbildning under hela yrkeslivet.

4.4 EESK betonar vikten av att vara medveten om de demografiska förändringarna i Europa och hänvisar till kommissionens grönbok om att hantera befolkningsförändringar.⁽¹⁰⁾ Antalet 0–14-åringar kommer t.ex. att sjunka med 11 % mellan år 2000 och 2015, och sedan fortsätta att sjunka med 6 % fram till år 2030. Parallellt med denna förändring vill EESK även lyfta fram de sociala, kulturella och politiska förändringarna i Europa. De demografiska förändringarna handlar inte enbart om statistik och siffror. Vi måste anlägga ett vidare perspektiv i samband med att vi överväger vilken politik som bör föras och vilka åtgärder som bör vidtas. Högnivågruppen om framtiden för socialpolitiken i den utvidgade unionen påpekar med rätta att den demografiska situationen, som innebär att ungdomarnas andel i befolkningen kommer att minska åtminstone fram till 2025, ger nya möjligheter, eftersom den medför minskad efterfrågan på samhällsresurser och möjlighet till förbättringar på dessa områden utan ökade kostnader.

4.5 EESK anser därför att en europeisk pakt för och med ungdomar kan ha potential att åstadkomma betydande förbättringar i europeiska ungdomars levnadsvillkor och framtidsutsikter, samtidigt som en sådan pakt kan öka möjligheterna för ett effektivt genomförande av Lissabonstrategin.

5. Europeiska ungdomspakten

5.1 EESK välkomnar Europeiska rådets slutsatser att EU:s ungdomar skulle gynnas av ett antal program och åtgärder som

⁽⁹⁾ Rapport från högnivågruppen om socialpolitikens framtid i ett utvidgat EU.

⁽¹⁰⁾ KOM(2005) 94 – "Befolkningsförändringar och nya solidariska band mellan generationerna".

ingår som en integrerad del av den reviderade Lissabonstrategin.

5.2 I sitt meddelande anger kommissionen följande åtgärder inom ramen för de integrerade riktlinjerna som relevanta för att maximera effekterna av ungdomspakten:

- (i) Åtgärder för att öka ungdomars sysselsättning, integration och befordringsmöjligheter: De integrerade riktlinjerna är främst inriktade på hur sysselsättningspolitiska åtgärder kan bidra till att skapa fler och bättre arbetstillfällen.
- (ii) Åtgärder för utbildning och rörlighet: I de integrerade riktlinjerna betonas behovet av att utöka och förbättra investeringarna i humankapital och att anpassa utbildningssystemen. Dessutom anmodas medlemsstaterna att underlätta rörligheten, däribland möjligheterna för ungdomar att arbeta och studera utomlands.
- (iv) Åtgärder i syfte att förena arbete och familj: De integrerade riktlinjerna tar upp behovet av att skapa bättre balans mellan arbete och familjeliv och behandlar frågor som barnomsorg, familjevänliga arbetsvillkor och jämställdhet.

5.3 Visserligen identifierar kommissionen i sitt meddelande insatser för var och en av ovanstående åtgärder, men det är med besvikelse som kommittén konstaterar att inga konkreta och mätbara mål satts upp för vare sig medlemsstaterna eller kommissionen. Med tanke på att värdet av Europeiska unionen ifrågasätts av medborgarna är det extra viktigt att EU visar att man vidtar effektiva åtgärder. För att så skall kunna ske måste de mål som satts upp vara tydliga och resultatinkrävande.

5.4 De nationella regeringarna måste uppmuntras att kvantifiera sina mål och se till att tydliga mål satts upp för de nationella reformprogrammen. Dessa mål skall inte bara omfatta de utmaningar som ungdomar ställs inför på de områden som identifierats, utan även t.ex. frågor som i avsevärd grad, om än indirekt, påverkar huruvida dessa mål kan uppnås. Bostadsfrågor och familjepolitiska frågor med särskild inriktning på nyblivna föräldrar är särskilt viktiga i detta sammanhang. Det är också viktigt med effektiva samordningsmekanismer, såväl på europeisk som nationell nivå, så att man uppnår samstämmighet i åtgärderna på samtliga områden.

5.5 EESK anser att följande mål bör inkluderas i medlemsstaternas nationella reformprogram inom ramen för Lissabonstrategin:

- Målet för varje medlemsstat bör vara att minska antalet arbetslösa ungdomar med 50 % under perioden 2006–2010 (för närvarande ligger arbetslösheten för åldersgruppen under 25 år på 17,9 % inom EU).⁽¹¹⁾

⁽¹¹⁾ Se sidan 3 i kommissionens meddelande.

- Se till att det finns system för social trygghet som ger ungdomar valmöjligheter när det gäller hur deras framtid skall se ut.
- Vidta åtgärder för att öka ungdomars sociala integration, i synnerhet för att komma åt problemet med ungdomar som varken befinner sig i utbildning eller har något arbete och inte heller är registrerade som arbetslösa.
- Fastställa målsättningar för att minska skillnaderna mellan flickor och pojkar när det gäller tillgång till yrkesutbildning och teknisk utbildning samt minska skillnaderna i ingångslön.
- Minska antalet ungdomar som lämnar skolan i förtid med 50 % under perioden 2006–2010 och främja praktik på företagen.
- Lyfta fram vikten av kunskaper i främmande språk för att få ökad tillgång till studier och arbete samt för ungdomars rörlighet.
- Främja ungdomars entreprenörskap genom att ge finansiellt och tekniskt stöd och genom att minimera byråkratin i samband med övertagande, överlåtelse och nystart av företag.
- Stödja en reglerad och kontrollerad allmän barnomsorg och skola för de yngre barnen. Den måste också leva upp till överenskomna standarder.
- Ge extra stöd till missgynnade familjer.

5.6 EESK vill uppmantra kommissionen att fortsätta arbetet när det gäller erkännande av ungdomsarbete och ser fram emot de åtgärder som skall vidtas, bl.a. "Ungdomspasset". EESK anser emellertid att "Ungdomspasset" inte ensamt räcker för ett ökat erkännande av ungdomsarbete. Vi rekommenderar därför att kommissionen samarbetar med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, företrädare för det formella utbildningssystemet och lämpliga icke-statliga organisationer för att ta fram en flexibel metod för att öka medvetenheten om det bidrag som ungdomsarbetet kan utgöra för ungdomars utveckling och de färdigheter, värderingar och inställningar som ungdomar skaffar sig genom ett aktivt engagemang i ungdomsorganisationer och ungdomsarbetsverksamhet. EESK skulle kunna underlätta denna process.

5.7 De europeiska länder som ligger högt på den lista över världens mest konkurrenskraftiga länder som upprättats av

World Economic Forum uppvisar höga investeringsnivåer när det gäller socialpolitik och social trygghet, och de har också hög sysselsättning och låg fattigdom efter sociala transfereringar⁽¹²⁾. Hållbara system för social trygghet, som baseras på solidaritetsprincipen och som utformats för att ge skydd mot de allvarligaste risker som en person kan utsättas för i livet, är en förutsättning för framgång.

5.8 EESK anser att situationen för ungdomar i landsbygdsområden och i fattiga områden i städerna måste uppmärksammas i högre grad. Ungdomar missgynnas ofta på grund av var de bor. I många landsbygdsområden och fattiga områden i städerna har ungdomar inte tillgång till högkvalitativ utbildning, rörlighet, hälso- och sjukvård, fritidsaktiviteter och arbetstillfällen eller möjlighet att delta i det civila samhället. Särskilda åtgärder bör vidtas för att säkerställa att ungdomar i vissa geografiska områden fullt ut kan dra nytta av de möjligheter som finns och bestämma över sina egna liv. Att bo i ett avsidat beläget landsbygdsområde innebär ofta för ungdomarna att de inte har så god tillgång till information, särskilt när det gäller vilka möjligheter som finns.

5.9 EESK välkomnar förslaget om att under 2005 inleda en studie om kraftigt missgynnade ungdomars sociala integration. Medlemsstaterna måste dock ta sig an utmaningen att eliminera barnfattigdomen och sätta upp direkta målsättningar. För att kunna möta denna utmaning krävs ett heltäckande och kontinuerligt åtgärdsprogram som ges de resurser som krävs och som beaktar barnfattigdomens mångfacetterade natur. Barnfattigdom får allvarliga följder för barn på en hel rad olika områden, t.ex. när det gäller hälsa och utbildning, och även för barnets möjligheter att någonsin komma ur fattigdomsfällan. Medlemsstaterna måste omedelbart vidta åtgärder på samtliga områden som dessa frågor berör.

5.10 Kommissionen arbetar redan för en integrering av frågor om funktionshinder, något som uttryckligen slås fast i den europeiska handlingsplanen för lika möjligheter för personer med funktionshinder, som antogs 2003⁽¹³⁾. Kommissionen har sålunda förpliktigt sig att bekämpa diskriminering i all sin verksamhet. Att anlägga ett funktionshinderperspektiv på all politik är en förutsättning för att man skall kunna garantera att personer med funktionshinder fullt ut och på lika villkor skall kunna integreras i samhället. För att funktionshindrade ungdomar helt och fullt skall kunna omfattas av ungdomspolitik vill EESK betona att följande faktorer bör tas upp i meddelandet: möjlighet att delta på lika villkor i de aktiviteter som ingår i ungdomsprogrammet, lika tillgång till information om ungdomspolitik och ungdomsprojekt samt olika upplysningsåtgärder.

⁽¹²⁾ Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union, maj 2004.

⁽¹³⁾ KOM(2003) 650 slutlig, av den 30 oktober 2003.

5.11 Ungdomar utgör ingen homogen grupp. EESK rekommenderar därför att man utformar den nationella politiken på ett tillräckligt differentierat sätt och anpassar den efter både arbetsmarknadens och den enskilde individens behov. Kommittén rekommenderar samtidigt kommissionen att analysera de europeiska ungdomarnas situation och behov.

6. Aktivt medborgarskap för ungdomar

6.1 EESK ser positivt på att kommissionen tar med frågan om aktivt medborgarskap för ungdomar i detta initiativ, trots att denna fråga inte ingår i den europeiska ungdomspakten. EESK stöder kommissionens förslag att bibehålla och befästa de fyra nuvarande målsättningarna rörande delaktighet, information, utbudet av volontärverksamhet och kunskaperna på ungdomsområdet. Vi vill dock understryka hur viktigt det är att se till att fokus för den öppna samordningsmetoden nu läggs på att få fram konkreta resultat. Så snart brister kan påvisas i den öppna samordningsmetodens system och process måste de därför uppmärksammas och åtgärdas.

6.2 EESK ser positivt på att medlemsstaterna skall inkomma med rapporter om de gemensamma målen för delaktighet och information senast i slutet av 2005, samt att det under 2006 kommer att läggas fram rapporter om volontärverksamhet och förbättrade kunskaper på ungdomsområdet. Vi efterlyser emellertid ett utökat partnerskap och vill lyfta fram värdet av att samtliga intressenter involveras, i synnerhet ungdomar och ungdomsorganisationer, i samband med att de nationella resultatrapporterna sammanställs. För öppenhetens skull är det dessutom viktigt att utarbetandet av dessa rapporter sker offentligt eller åtminstone att de finns tillgängliga för allmänheten när de läggs fram. Man bör även uppmuntra och ge finansiellt stöd åt icke-statliga organisationer så att de kan göra egna utvärderingar av processen inom ramen för den öppna samordningsmetoden.

6.3 Det civila samhällets organisationer och arbetsmarknadens parter utgör en integrerad del av varje pluralistisk demokrati. Ungdomsorganisationerna har en viktig roll i detta sammanhang för att främja ett aktivt medborgarskap och delaktighet. Detta gör de genom att arbeta direkt med och för ungdomar för att bygga upp ungdomarnas individuella färdigheter och självförtroende, så att dessa kan nå sin fulla potential och åtnjuta maximal levnadsstandard och livskvalitet. Dessa organisationer arbetar på gräsrotsnivå med lokala frågor med stöd från individer och grupper i närområdet. De arbetar även med att främja och bygga upp ungdomars förmåga att ta till vara sina intressen. Icke-statliga ungdomsorganisationer bör ges tillräckligt finansiellt stöd och erkännande samt möjligheter att delta som fullvärdiga aktörer i beslutsfattandet och i samhället på alla nivåer.

6.4 I samband med de diskussioner som förts om representativiteten för det europeiska civila samhällets organisationer i den sociala dialogen har EESK redan vid flera tillfällen⁽¹⁴⁾ betonat att det endast är en klart och tydligt etablerad representativitet som kan ge det civila samhällets aktörer rätt att delta fullt ut i processen då gemenskapsbesluten utformas och förbereds, vilket är fallet för arbetsmarknadens parter i den europeiska sociala dialogen.

6.5 Kommittén noterar med besvikelse att det främsta bidraget från volontärarbetarna som kommissionen lyfter fram hänför sig till deras roll i samband med naturkatastrofer. Denna roll är visserligen viktig, men EESK anser att kommissionen och medlemsstaterna borde ge sitt erkännande till och lyfta fram det fortlöpande volontärarbete som hela tiden utförs inom en mängd olika icke-statliga organisationer på lokal, regional, nationell och europeisk nivå. Kommittén uppmanar särskilt medlemsstaterna att främja volontärverksamheten bland annat genom en lämplig skattepolitik. Vi vet nämligen att denna verksamhet inte bara uppfyller ungdomars psykologiska och moraliska behov utan också gör det möjligt att utveckla otaliga sociala tjänster och omsorgstjänster och även sänka kostnaderna för dessa.

6.6 EESK beklagar att de åtgärder som föreslås är minimala och saknar tydliga mål. Man har sålunda försummat tillfället att främja utvecklingen för denna nyckelkomponent.

6.7 EU:s program har en viktig roll att spela genom att bidra till att målsättningarna för den öppna samordningsmetoden och den europeiska ungdomspakten uppfylls, samt genom att främja ungdomarnas engagemang på övriga politikområden som angår dem. EESK delar kommissionens åsikt att projekt som uppmuntrar ungdomar att bli aktiva och engagerade medborgare och som har till syfte att hjälpa till att utveckla deras kompetens bör tas fram på lokal, regional, nationell och europeisk nivå inom ramen för de olika EU-programmen. Många program skulle visserligen kunna användas i detta syfte redan nu, men det finns ett behov av att främja utnyttjandet av dessa program av och för ungdomar och ungdomsorganisationer samt av att göra programmen ungdomsvänligare. EU:s olika program, inte minst Europeiska socialfonden och

⁽¹⁴⁾ Se exempelvis dokumenten i anslutning till den första kongressen för det organiserade civila samhället den 15–16 oktober 1999 och konferensen om "Det organiserade civila samhället och styrelsereformerna i EU" den 8–9 november 2001 samt följande yttranden: "Det organiserade medborgarsamhällets roll och bidrag vid byggandet av Europa" av den 23 september 1999 – EGT C 329, 17.11.1999), "Kommissionen och de enskilda organisationerna – För ett stärkt samarbete" av den 13 juli 2000 – EGT C 268, 19.9.2000), "Det organiserade civila samhället och styrelsereformerna i EU – ett bidrag från kommittén till utarbetandet av vitboken" av den 26 april 2001 – EGT C 193, 10.7.2001) och "Styrelsereformerna i EU (vitbok)" av den 21 mars 2002 – EGT C 125, 27.5.2002).

strukturfonderna, ger utmärkta möjligheter att föra ungdomspolitik vidare från det retoriska stadiet till konkret handling. De olika projekt som genomförs i syfte att förbättra levnadsvillkoren eller sysselsättningsmöjligheterna för ungdomar är ofta för små för att kunna få stöd ur dessa fonder. Kommissionen och medlemsstaterna bör därför samarbeta med ungdomsorganisationerna för att göra det lättare att finansiera projekt till förmån för ungdomar inom EU via olika EU-program.

6.8 EESK menar att EU-programmet Ungdom är det program som har störst potential att stärka ungdomars personliga och sociala utveckling och främja ett aktivt medborgarskap. Vi välkomnar initiativet att inrätta ett nytt program med beteckningen "Aktiv ungdom" för perioden 2007–2013 och kommer även fortsättningsvis att delta aktivt i förberedelseprocessen. Med tanke på den utökning som detta program innebär och det ökade intresset för programmet från ungdomarnas sida vill vi starkt uppmana rådet att stödja förslaget att öka anslagen något för detta program så att de uppgår till 1,2 miljarder euro. Dessutom bör samråd om programmets genomförande hållas regelbundet med ungdomar, EU:s ungdomsorganisationer och det europeiska ungdomsforumet. EESK vill uppmana de nationella ekonomiska och sociala råden att delta i innovativa projekt i syfte att göra det lättare för de unga att delta i nationella samrådsförfaranden. Det är också viktigt att de utbyter bästa praxis när det gäller frågan om ungdomarnas plats i deras organisationer.

7. Att integrera ett ungdomsperspektiv i övrig politik

7.1 EESK stöder kommissionens förslag att i första hand fokusera på de politikområden som omfattas av den europeiska

ungdomspakten. Icke desto mindre vill vi understryka behovet av en integrerad och sektorsövergripande ungdomspolitik i samband med att åtgärder utformas när det gäller ungdomsfrågor.

7.2 Ett horisontellt sätt att se på åtgärdspolitiken säkerställer en mer samordnad och effektiv strategi. Medlemsstaterna samråder regelbundet med arbetsgivarorganisationer och fackförbund i samband med att t.ex. riktlinjer för sysselsättningspolitiken skall utformas. På samma sätt måste medlemsstaterna samråda med ungdomarna och deras organisationer när det gäller politik som rör dem.

7.3 I ett yttrande på eget initiativ med titeln "Problemet med den tilltagande fetman i EU – vilken roll spelar de olika parterna i det civila samhället och vilket ansvar har de?" ⁽¹⁵⁾ konstaterar kommittén att över 14 miljoner barn är överviktiga i EU, varav 3 miljoner är kraftigt överviktiga. Ännu mer oroande är att detta antal ökar med 400 000 varje år. EESK uppmanar till gemensamma insatser från samtliga intressenters sida, däribland även ungdomarna själva.

7.4 Kommittén ställer sig bakom kommissionens stora intresse för insatser som rör barns och ungdomars hälsa och särskilt en livsföring som främjar en god hälsa. EESK anser att sådana insatser ses som viktiga och angelägna av allmänheten, och begär därför att initiativet till stöd för dessa insatser, som är planerat till 2006, flyttas fram till 2005, bland annat med hänsyn till redan pågående samråd och initiativ.

7.5 EESK vill uppmuntra till att det inom det sjunde forskningsramprogrammet bedrivs forskning om vilka effekter ungdomars medverkan i den representativa demokratin och i volontärverksamhet kan få. En sådan rapport skulle kunna ge kunskaper om effekterna av delaktighet.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ SOC/201 (2005) – Problemet med den tilltagande fetman i EU – vilken roll spelar de olika parterna i det civila samhället och vilket ansvar har de?

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om En period för eftertanke: strukturen, ämnena och ramen för en utvärdering av debatten om Europeiska unionen

(2006/C 28/08)

Den 6 september 2005 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om *En period för eftertanke: strukturen, ämnena och ramen för en utvärdering av debatten om Europeiska unionen*.

I enlighet med artikel 19.1 i arbetsordningen beslutade kommittén att tillsätta en underkommitté för att bereda ärendet.

Underkommittén för Reflexion: "Debatt om Europeiska unionen", som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 oktober 2005. Föredragande var **Jillian van Turnhout**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 130 röster för, 3 röster emot och 3 nedlagda röster:

1. Det resonemang och den analys som låg bakom det konstitutionella fördraget är fortfarande relevanta

1.1 De resonemang och analyser som ledde till att EESK med mycket bred majoritet antog ett yttrande där kommittén uttrycker sitt stöd för det konstitutionella fördraget (den 28 oktober 2004) är fortfarande relevanta, liksom följaktligen de argument och rekommendationer som kommittén lade fram. Enligt kommitténs åsikt bekräftar de omsvängningar som har skett i ratificeringsprocessen giltigheten i kommitténs ståndpunkter.

1.2 Resultaten av folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna tyder exempelvis inte bara på medlemsstaternas och EU-institutionernas bristande förmåga att förmedla Europa utifrån vad unionen står för och dess sätt att uppnå kompromisser. Dessutom visar de att det finns en klyfta mellan medborgarna och EU-projektet. Denna klyfta finns inte bara i dessa båda länder och det handlar inte bara om ett kommunikations- och konjunkturproblem, utan om kompromissen i sig och om hur EU är uppbyggt.

1.3 Det finns skäl att upprepa det tydliga budskap som kommittén i sitt yttrande från oktober 2004 ansåg skulle förmedlas till det civila samhället:

- Som metod var konventet "ett steg framåt i demokratiseringen av det europeiska bygget".
- Utarbetandet av en konstitution är en "revolution i det europeiska byggets historia".
- Skapandet av en mer demokratisk union som erkänner medborgarnas suveränitet i det europeiska bygget.
- Skapandet av en union som på ett bättre sätt skyddar EU-medborgarnas grundläggande rättigheter.
- Skapandet av en union som tack vare gemenskapsmetoden och gemenskapspolitiken skulle kunna motsvara medborgarnas förväntningar.

1.4 Trots att kommittén påpekade en rad brister i det konstitutionella fördraget förespråkade EESK starkt att EU:s civila samhälle skulle samla sig bakom det som uppnåts i det fördraget för att kunna övervinna dessa brister.

1.5 Bland bristerna återfanns enligt kommittén följande:

- "Bristen på konkreta bestämmelser för genomförandet av principen om deltagardemokrati.
- Det finns inga bestämmelser som erkänner det organiserade civila samhällets betydelse för genomförandet av subsidiaritetsprincipen.
- Gemenskapens styresskick är bristfälligt när det gäller ekonomisk politik och sysselsättningspolitik. Dessutom saknas bestämmelser om att Europaparlamentet och EESK skall rådfrågas inom områden som i första hand berör aktörerna i det civila samhället."

1.6 Kommittén anser fortfarande att dessa kommentarer är relevanta och giltiga. I sitt yttrande från oktober 2004 förespråkade kommittén starkt att det konstitutionella fördraget skulle ratificeras, men också att EU-medborgarna skulle göras medvetna om de demokratiska framsteg och de fördelar som uppnåts genom fördraget.

1.7 De debatter som ägde rum i samband med ratificeringsprocessen visade ännu en gång att en av de stora utmaningar som EU står inför är frågan om hur man skall kunna bevara och säkerställa tillväxt, arbetstillfällen och välbefinnande för nuvarande och kommande generationer. Den senaste Eurobarometerundersökningen (Eurobarometer 63, september 2005) visar att denna fråga är central för Europas medborgare.

1.8 En viktig beståndsdel i svaret på utmaningen återfinns i de mål som fastställdes i av stats- och regeringscheferna Lissabonstrategin år 2000, en strategi som utgör en konkret vision för det europeiska samhällets framtid.

1.9 Man måste emellertid erkänna att resultaten hittills, trots fem års intensiva debatter och intensiv verksamhet på EU-nivå, har varit en besvikelse, och genomförandet av strategin har varit bristfällig.

1.10 "Vid sidan av obestridliga framsteg förekommer uppenbara bristfälligheter och dröjsmål", rapporterade Europeiska rådet i mars 2005. Det kan finnas många skäl till dessa brister och dröjsmål, men de flesta skulle säkert instämma i följande anmärkningar:

- Strategin är alltför abstrakt. Det finns inga synliga konsekvenser för människor och företag. Allmänheten gör ingen skillnad mellan globaliseringens, EU-politikens och den nationella politikens effekter på deras levnads- och arbetsvillkor.
- Strategin är en uppifrån-och-ned-process. Det organiserade civila samhället har medverkat i alltför liten utsträckning. I vissa medlemsstater är strategin mer eller mindre okänd för många av de berörda aktörerna. Inget verkligt samråd förefaller ha ägt rum, inte ens inom den öppna samordningsmetoden för forskning och utbildning.

1.11 Europeiska rådet påpekade också vid sitt möte i mars 2005 att det civila samhället måste tillägna sig Lissabonstrategin och aktivt medverka till att förverkliga dess mål.

1.12 Mot denna bakgrund är det särskilt uppenbart att framtiden för den europeiska samhällsmodellen, inbegripet den sociala modellen, som är en grundläggande beståndsdel i EU-medborgarnas kollektiva identitet och något som de i hög grad identifierar sig med, är beroende av att Lissabonstrategins mål uppnås. Det handlar alltså mindre om det konstitutionella fördragets framtid (även om fördraget är viktigt) än om att skapa förutsättningar för att EU-medborgarna åter skall kunna ta till sig det europeiska projektet på grundval av en övergripande, gemensam vision för det samhälle de önskar.

1.13 Därför upprättade EESK i sitt yttrande från oktober 2004 ett samband mellan det konstitutionella fördraget och Lissabonstrategin genom att påpeka följande:

"Strategin bör tas upp i debatterna eftersom den visar medborgarna en vision för framtiden: konkurrenskraft, full sysselsättning, kunskapsutbyte, investering i mänskligt kapital, tillväxt samt bibehållen livskvalitet genom hållbar utveckling."

2. Att komma tillbaka på rätt spår – en gemensam vision genom deltagardemokratin

2.1 För att kunna hantera de utmaningar som unionen står inför måste den europeiska integrationsprocessen vinna ny legitimitet på grundval av nyskapande demokratiseringsåtgärder som tilldelar det civila samhället och de institutioner som företräder det en avgörande roll.

2.2 Det civila samhällets deltagande i den offentliga beslutsprocessen är i detta hänseende ett centralt instrument för att stärka EU-institutionernas och EU-åtgärdernas demokratiska legitimitet. Det är ännu viktigare för att uppmuntra framväxten av en gemensam syn på vad syftet med EU är och vilken riktning arbetet bör ta, och därmed ett nytt samförstånd som kan fungera som grundval för den europeiska integrationsprocessen och för att fastställa och genomföra ett projekt för morgondagens Europa som ligger mer i linje med dess medborgares förväntningar.

2.3 EU-institutionerna och medlemsstaternas regeringar måste uppmuntra en verklig subsidiaritetskultur som inte bara omfattar de olika myndighetsnivåerna utan också samhällets olika beståndsdelar, på ett sådant sätt att EU-medborgarna ser att EU agerar endast om det finns ett tydligt mervärde och endast med respekt för principen om bättre lagstiftning.

2.4 Enligt den senaste Eurobarometern anser 53 % av de tillfrågade att deras röst inte räknas i Europeiska unionen. Endast 38 % ansåg motsatsen.

2.5 Sådana resultat visar på behovet av att konstruera och använda verktyg som ger EU-medborgarna reella möjligheter att verkligen ta del i arbetet med att skapa ett projekt för det utvidgade Europa, ett projekt som bör förses med verkligt innehåll och som kan stimulera dem att stödja och identifiera sig med den europeiska integrationsprocessen.

2.6 I detta sammanhang bör man emellertid betona att EU:s demokratiska legitimitet inte enbart vilar på en tydlig definition av dess institutioners befogenheter och ansvarsområden, utan också förutsätter att

- allmänheten hyser tilltro till EU-institutionerna, som i sin tur känner starkt engagemang från medborgarna för det europeiska projektet,
- medborgarnas aktiva deltagande i unionens demokratiska liv garanteras fullt ut,
- man eftersträvar särdrag som är utmärkande för EU-medborgarskapet och inte bara är ett komplement till det nationella medborgarskapet (¹).

2.7 Kommittén anser att den för närvarande avbrutna eller försenade ratificeringsprocessen präglas av djup ironi: Frånvaron av konstitutionen och i synnerhet frånvaron av bestämmelserna i avdelning VI om Europeiska unionens demokratiska liv understryker ytterligare behovet av konstitutionen. En grundläggande utmaning som unionen står inför är därför att nå ut med detta centrala budskap.

2.8 Kommittén anser att resonemanget bakom konstitutionens bestämmelser om deltagande-demokrati och civil dialog fortfarande är helt giltiga. EU-institutionerna måste därför agera helt i linje med det konstitutionella fördraget och skapa en verklig deltagandedemokrati.

(¹) EESK:s yttrande CESE SOC/203 "Handlingsprogrammet 'Aktivt medborgarskap'".

2.9 Behovet av att öka deltagandet är desto mer akut med tanke på att EU-medborgarna, trots det som nyligen har hänt, förväntar sig det. Enligt samma Eurobarometer som citeras ovan stöder cirka 60 % av EU-medborgarna ökad integration inom unionen (flera andra opinionsundersökningar visar samma resultat). Resultaten visar också att Europas medborgare när det gäller stora utmaningar som till exempel kampen mot arbetslösheten vill att unionen skall få en större roll.

2.10 Redan i oktober 2004 menade kommittén att ett antal åtgärder skulle kunna vidtas för att utnyttja den föreslagna institutionella ramen och förbättra den genom konkreta åtgärder i syfte att övervinna fördragets brister och säkerställa att det ratificeras genom att mobilisera det civila samhället. Kommittén framhöll framför allt följande:

- Bestämmelserna om deltagardemokrati borde diskuteras i en serie meddelanden där man skulle fastställa rådfrågningsmetoder och EESK:s roll.
- Det civila samhället bör få yttra sig om innehållet i den europeiska lag som föreskriver förfarandena för genomförandet av den folkliga initiativrätten. En begäran om ett förberedande yttrande skulle kunna tilldelas EESK.
- Principen om deltagardemokrati borde tillämpas på unionens stora strategier för tillväxt, sysselsättning och hållbar utveckling.

2.11 På detta sätt har kommittén försökt övertyga EU:s regeringar och institutioner om hur viktigt det är att mobilisera det civila samhället och dess organisationer för tankeinhållet i konstitutionen, liksom för dess utformning.

2.12 Kommittén noterar att den breda debatt som stats- och regeringscheferna talade om i sitt uttalande från juni inte äger rum. Kommittén menar att en sådan bred debatt bör återlanseras så snart som möjligt, men anser också att debatten skulle vara kontraproduktiv om inte allmänheten får vissa försäkringar om den europeiska integrationsprocessens natur, och i synnerhet om de demokratiska aspekterna av den processen.

2.13 Den period för eftertanke som stats- och regeringscheferna i medlemsstaterna beslutade om i juni bör naturligtvis användas för att finna olika sätt att komma ur den politiska och institutionella situation som folkomröstningsresultaten i Frankrike och Nederländerna har resulterat i.

2.14 Kommittén menar dock att reflexionsperioden framför allt bör utnyttjas till att lägga grundstenen till en folklig, gemensam vision om Europas framtid och ett nytt samhällskontrakt mellan EU och dess medborgare, ett nytt samförstånd som också skulle utgöra ramen för den politik som krävs för att säkerställa tillväxt, sysselsättning och välbefinnande. Medlemsstaterna bör i detta sammanhang försöka föra EU närmare medborgarna.

2.15 Det är viktigt att visa att deltagandedemokrati och civil dialog inte bara är tomma slagord utan centrala principer, avgörande för om EU:s politik skall lyckas och därmed också för unionens framtid.

2.16 Det är därför nödvändigt att engagera så stora delar av det civila samhället som möjligt på nationell, regional och lokal nivå i alla kommande debatter och diskussioner och uppmuntra EU-medborgarna att uttrycka sina konkreta förväntningar, samt att utarbeta en verklig strategi för lyssnande och dialog om unionens politik och om medborgarnas vision för den gemensamma framtiden.

2.17 Mot denna bakgrund kommer kommittén att noggrant granska kommissionens "Plan D", framför allt som vi är övertygade om att det för närvarande inte hänt något särskilt vad debatten beträffar och anser att metoden, tidsplanen och de medel som avsätts för att främja diskussionerna såväl i de olika medlemsstaterna som på gemenskapsnivå är av avgörande betydelse. EESK stöder de åsikter som kommissionens vice ordförande Margot Wallström flera gånger har gett uttryck för, nämligen att kommunikation är en dubbelriktad process och att EU måste lyssna i större utsträckning. Enligt kommittén betyder "lyssna" inte nödvändigtvis "följa"; däremot täcker begreppet *engagemang*, och det borde inbegripa *förståelse*.

3. Att förmedla Europa till medborgarna

3.1 Rent allmänt har kommittén välkomnat den framväxande insikten om att EU bör ta fram en kommunikationsstrategi i egentlig mening och se över och förbättra sina kommunikationsverktyg. Kommittén välkomnade Europaparlamentets betänkande av den 26 april 2005 om genomförandet av Europeiska unionens informations- och kommunikationsstrategi, liksom kommissionens anpassade handlingsplan från den 20 juli 2005 om att förmedla Europa till medborgarna på ett bättre sätt.

3.2 Kommittén har själv antagit en strategisk kommunikationsplan som ses över regelbundet. Dessutom antog kommitténs presidium i december 2004 ett övergripande strategiskt arbetssätt för initiativet "Att förmedla Europa till medborgarna". I båda dessa sammanhang har kommittén strävat efter att förstärka den funktion som förbindelselänk som dess ledamöter och de organisationer de företräder har. Kommittén deltog med stort engagemang i "Wicklowinitiativet", bland annat genom att lägga fram ett strategidokument, "Att överbrygga klyftan", vid det informella ministermötet i Amsterdam om hur det organiserade civila samhället i allmänhet och kommittén i synnerhet bör engageras i större utsträckning i kommunikationsprocessen.

3.3 Kommittén välkomnade Europeiska rådets begäran från november 2004 till kommissionen om att utarbeta en enhetlig kommunikationsstrategi för unionen. Kommittén anordnar i nära samarbete med kommissionen ett forum för aktörerna om utmaningen i att skapa en kommunikationsprocess där det civila samhällets organisationer kan framföra sina åsikter inom ramen för den nu pågående perioden för eftertanke, så att kommissionen kan beakta dessa ståndpunkter i utarbetandet av den förväntade vitboken om kommunikationsfrågan.

3.4 Kommittén, som anordnade ett liknande forum om politiken för hållbar utveckling i april 2005, står beredd att organisera liknande rådgivande arrangemang för att fånga upp ståndpunkter om viktiga politiska frågor, för att förstärka det organiserade civila samhällets röst och hjälpa "Bryssel" att lyssna bättre.

3.5 Här vill kommittén betona den centrala roll som vi hoppas att Europaparlamentet även fortsättningsvis kommer att spela som främsta och viktigaste aktör i arbetet med att minska det demokratiska underskottet. Kommittén står beredd att fungera som partner till Europaparlamentet på samma sätt som i konventets arbete, genom att anordna hearingar och forum på eget initiativ eller i de frågor där parlamentet särskilt vill rådfråga det organiserade civila samhället.

3.6 Dessa överväganden ledde till att kommittén vill betona två grundläggande aspekter. För det första välkomnar kommittén visserligen att man i ökad utsträckning betonar kommunikativa strategier och verktyg, men det finns skäl att påminna om att en kommunikationsstrategi endast blir så bra som budskapet medger. Kommunikation är således ett kompletterande system, inte något självändamål. För det andra är kommittén visserligen till fullo beredd att engagera sig i de parallella processerna för att upprätta en kommunikationsstrategi på europeisk nivå och att förbättra kommunikationsverktygen, men verksamheten på EU-nivå måste ses som ett komplement till de kommunikationsprocesser som äger rum i medlemsstaterna. En strategi för EU-nivån är alltså helt nödvändig men långt ifrån tillräcklig.

3.7 I detta sammanhang bör man betona de representativa och rådgivande organens roll på medlemsstatsnivå, framför allt nationella parlament och nationella ekonomiska och sociala råd, samt på regional och lokal nivå.

4. Rekommendationer

Förverkliga deltagardemokratin nu!

4.1 Det resonemang och den argumentation som ledde till att kommittén gav sitt stöd till det konstitutionella fördraget med stor majoritet, i synnerhet bestämmelserna om unionens demokratiska liv, är fortfarande giltiga. Kommittén hyser fortfarande den fasta övertygelsen att det bästa sättet att säkerställa unionens demokratiska liv är att förankra dessa bestämmelser i en fast konstitutionell ram. Den nuvarande perioden av osäkerhet bör emellertid inte förhindra unionens aktörer från att vidta åtgärder redan nu för att förverkliga deltagardemokratin. Alla EU-institutioner bör därför aktivt fundera över hur de kan

- ge medborgarna och de representativa sammanslutningarna möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter på alla unionens åtgärdsområden,
- föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället,
- genomföra omfattande samråd med berörda parter för att säkerställa enhetligheten och öppenheten i unionens åtgärder.

Kommissionen bör dessutom överväga att i förväg genomföra bestämmelserna i det konstitutionella fördragets artikel I-47.4 genom att samråda med det civila samhället om innehållet i den europeiska lag som föreskriver förfarandena för genomförandet av den folkliga initiativrätten (EESK kan uppmanas att utarbeta ett förberedande yttrande i frågan).

4.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bekräftar å sin sida sin vilja att spela en viktig, om än kompletterande, roll när det gäller att stärka den civila dialogen inte bara genom de traditionella mekanismerna för rådgivning utan också genom sin funktion som förbindelselänk mellan EU och det organiserade civila samhället. Kommittén vill i detta sammanhang rikta uppmärksamheten mot behovet av nya tänkesätt i fråga om hur samverkan med det organiserade civila samhället skall ske. Kommittén kan och vill fungera som fullvärdig partner i all verksamhet som syftar till att förstärka den civila dialogen.

Vi måste fånga allmänhetens intresse och visa resultat när det gäller Lissabonstrategin!

4.3 De ekonomiska villkoren i EU är en nyckelfaktor för allmänhetens attityd till den europeiska integrationsprocessen. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bekräftar sitt stöd för Lissabonstrategin men betonar att unionen och dess medlemsstater måste visa att deras åtaganden ger resultat. Kommittén är övertygad om att Lissabonstrategin är den bästa garantin för unionens framtida ekonomiska välbefinnande och sociala, miljömässiga och kulturella välfärd, och ändå har EU totalt misslyckats med att fånga allmänhetens intresse på det sätt som skedde t.ex. i samband med kampanjen 1992 om inrättandet av inre marknaden. Medlemsstaterna måste acceptera och uppfylla sina förpliktelser i detta sammanhang. Strategin måste göras mindre abstrakt och den, eller dess mål, måste införlivas i den inrikespolitiska diskussionen. Det civila samhället och dess organisationer måste också engageras.

4.4 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén kommer för sin del att fortsätta att arbeta i enlighet med det mandat som Europeiska rådet gav kommittén vid sitt möte den 22–23 mars "att tillsammans med medlemsstaternas ekonomiska och sociala kommittéer och andra partnerorganisationer inrätta ett interaktivt nätverk för initiativ från det civila samhället i syfte att främja genomförandet av strategin". (Dok. 7619/1/05/ rév. 1, rådet, punkt 9)

Att överbrygga klyftan och förbättra kommunikationen

4.5 Kommittén har fortlopande påpekat behovet av bättre kommunikation mellan EU och de medborgare som unionen ger sig ut för att arbeta för. Kommittén konstaterar att mycket arbete (enskilt och kollektivt) har utförts på senare tid inom EU-institutionerna – här skall bara noteras två initiativ från senare tid: den totala omarbetningen av Europaparlamentets

webbplats och av kommissionens tjänst *Europa direkt*. Kommittén förespråkar närmare mellaninstitutionellt samarbete på kommunikationsområdet. EESK noterar kommissionens "Plan D" och dess avsikt att inleda arbetet med en vitbok inom en nära framtid. Kommittén åtar sig fullt ut att spela en stödjande roll när så är möjligt i syfte att överbrygga klyftan, till exempel genom det forum för aktörer som anordnas på temat den 7–8 november.

4.6 Kommittén anser emellertid att en kommunikationsstrategi endast blir så bra som budskapet medger. Kommittén har tidigare sagt om Lissabonstrategin att EU-institutionerna och framför allt medlemsstaterna måste driva diskussionen vidare om hur de vill förmedla Europa till medborgarna. Mycket har redan sagts om vikten av att sluta lägga skulden på den andra parten, men det är uppenbart att EU alltför ofta uppfattas som negativt eller defensivt och att inte tillräckliga insatser gjorts för att förmedla de positiva aspekterna av integrationsprocessen.

4.7 I samband med behovet av ökad samordning anser kommittén att det så kallade Wicklowinitiativet (informella sammanträden mellan ministrarna med ansvar för EU-frågor) bör återupplivas, men med specifikt och permanent mandat att undersöka hur Europatanken kan förmedlas bättre och att förse medlemsstaterna med en informell mötesplats där den allmänna opinionen kan kartläggas och goda metoder utbytas. På mellaninstitutionell nivå anser kommittén att den mellaninstitutionella gruppen skall få ett liknande mandat men sammanträda mer regelbundet och oftare för att diskutera kommunikationsfrågan. Sådana mekanismer är särskilt viktiga med tanke på den snabba tekniska utvecklingen (till exempel mobiltelefoner och bredband) och den snabba utvecklingen av ny kommunikationsteknik som utnyttjar dessa framsteg.

4.8 Kommittén understryker sin övertygelse att kommunikation måste vara en fortlöpande process och inte endast ske i samband med enstaka kampanjer om speciella frågor.

Fastställa vem som har huvudansvaret

4.9 EU-institutionerna måste vara på sin vakt mot den falska om än välmenande övertygelsen att den nuvarande bristen på kontakt kan avhjälpas från central nivå i "Bryssel". Det EU-institutionerna kan göra på kommunikationsområdet är endast kompletterande åtgärder. Huvudansvaret ligger inte hos dem.

Resultaten av valet till Europaparlamentet och den franska respektive holländska folkomröstningen om det konstitutionella fördraget visar tydligt att många EU-medborgare har en skeptisk inställning till Europa. Detta gäller framför allt EU-lagstiftningens konsekvenser för deras levnads- och arbetsvillkor. Det åligger medlemsstaterna att förklara för sina medborgare vad EU står för och varför särskild EU-lagstiftning behövs, och att presentera resultaten för de olika nationella styresnivåerna.

4.10 Allmänheten, inbegripet det civila samhället, kan endast övertygas om legitimiteten och den gemensamma framtiden i unionen om det finns en känsla av trovärdighet, förtroende, tydlig lagstiftningsprocess och ett väl fungerande rättssamhälle. Detta är i första hand en uppgift för medlemsstaternas regeringar. Regeringarna måste agera som verkliga delägare i unionen och avstå från uppdelningen i *vi* och *de*, och de dubbeltydigheter som detta tänkande ger upphov till.

4.11 Som exemplet med det irländska nationella forumet om Europa visade kan det civila samhällets organisationer ibland lämna avgörande bidrag. Det är viktigt att förbättra kommunikationen på en relevant nivå (lokal nivå, branschnivå osv.) och att redogöra för EU-politikens eller lagstiftningsprocessens framgångar på ett relevant och tillgängligt sätt på den nivån. Det civila samhällets organisationer är väl lämpade för detta. Kommittén är således besluten att hjälpa och uppmuntra det civila samhällets organisationer i medlemsstaterna, särskilt genom den förmedlande roll som ledamöterna har. Om en bred debatt om det europeiska projektet och EU-politiken skall inledas måste detta också ske på lägre nivå i det civila samhället i medlemsstaterna. Ett europeiskt forum är endast meningsfullt om det kan förmedla åsikter och ståndpunkter åt båda hållen. Vad som behövs är inte egentligen ett arbetssätt uppifrån och ned eller nedifrån och upp, utan ett arbete på gräsrotsnivå.

4.12 I detta yttrande har vi med avsikt undvikit mycket av diskussionen om det konstitutionella fördragets framtid och Europeiska unionens valmöjligheter. Det är tydligt att en permanent återgång till Nicefördraget inte är något alternativ. Den breda debatt som stats- och regeringscheferna talat om skulle kunna klargöra vägvalet, men kommittén konstaterar med viss oro att denna breda debatt saknas i de flesta medlemsstater. Utan en sådan debatt blir det svårt att göra verkliga framsteg.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Medborgarnas rörlighet i ett utvidgat Europa samt dess konsekvenser för transportmedlen"

(2006/C 28/09)

Den 10 februari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Medborgarnas rörlighet i ett utvidgat Europa samt dess konsekvenser för transportmedlen".

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2005. Föredragande var **Philippe Levaux**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 74 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Bakgrund

1.1 Europeiska unionen, som i dag består av 25 medlemsstater, kommer utan tvekan att utökas med nya medlemsstater fram till år 2020/2030, till att börja med Rumänien, Turkiet, Bulgarien, Kroatien osv. Oberoende av eventuella ytterligare anslutningar är det sannolikt att det inflytande som EU genom samarbete och handel utövar på närområdena kommer att utvidgas till att omfatta mer avlägsna stater såsom Ukraina, Georgien och Ryssland.

1.2 Inom detta stora landområde, som omfattar en hel kontinent och utgör en rektangel med en utbredning på 6 000 km i öst-västlig riktning och 4 000 km i nord-sydlig riktning, kommer det att uppstå nya behov i fråga om persontransporter för att möjliggöra fri rörlighet i enlighet med principerna om frihet, för att utveckla en form av europeisk demokrati som förutsätter kulturellt utbyte och för att främja den ekonomiska utvecklingen.

1.3 Utvecklingen av transportmedel som motsvarar de sannolika rörlighetsbehoven under de kommande 20–30 åren bör inriktas på det mål som fastställdes under Lissabontoppmötet år 2000:

"Europa bör bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning."

1.4 Därför bör samtliga förslag med syfte att utveckla såväl de kollektiva som de individuella persontransporterna beakta följande:

- De senaste framtidsstudierna om kvantitativa och kvalitativa behov av persontransporter fram till år 2020/2030.
- EU-medborgarnas mer flexibla förhållningssätt, som stimulerats av de konkurrensmål som unionen förordade i början av 2000-talet.

— EU-medborgarnas förändrade beteende vad gäller större respekt för miljön.

— Behoven av utbyten inom områdena kultur, kulturarv (konst, arkitektur, etc.), utbildning och vetenskapligt kunnande.

— En mer kosmopolitisk EU-befolkning, på ett område vars yta kommer att ha mer än fördubblats.

— Införandet och utbredningen av ny teknik som gör det möjligt att överväga nya transportmedel (i den mån man snabbt kan besluta om bestämmelser, forskningsanslag och betalningssätt för de investeringar som är nödvändiga för transportmedlens framväxt och utformning).

— En ökning av handeln med och turismen från områden utanför Europa, i synnerhet Sydostasien, Kina och Indien.

1.5 I syfte att sträva efter integration och lika rättigheter för alla måste samtliga diskussioner och åtgärder som har med utvecklingen av persontransporter att göra beakta personer med funktionshinder såsom handikappade personer, äldre människor och mycket små barn. För att dessa personer skall kunna röra sig självständigt och obehindrat bör man genomföra åtgärder som garanterar att framtida transportmedel och tillhörande infrastrukturer görs tillgängliga för dem, på samma sätt som kommissionen inom flygtransportområdet föreslår en förordning som fastställer funktionshindrade passagerares rättigheter (¹).

1.6 Kommittén konstaterar att Europeiska unionen i flera decennier aktivt har engagerat sig i transporten av varor och mångdubblat sina initiativ för att öka godstransportkapaciteten i syfte att främja den europeiska handeln och därigenom den ekonomiska utvecklingen. Utbyggnaden av transportinfrastrukturen har således mångfaldigats, framför allt vad gäller väginfrastrukturen, i mindre grad vad gäller järnvägsområdet och undantagsvis på flodområdet.

(¹) EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om funktionshindrade personers rättigheter i samband med flygresor".

1.7 I början av år 2005 skall kommissionen publicera ett meddelande om de resultat som uppnåtts efter halva tiden med hänsyn till förslagen i vitboken *"Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden"*. Det kommer då att bli möjligt att uppskatta framstegen när det gäller att placera brukarna i centrum för transportpolitiken och att bedöma om ett beaktande av den hållbara utvecklingen har tagit sig uttryck i en faktisk ökning av alternativa godstransporter (järnvägar, inre vattenvägar, transporter till sjöss etc.) i stället för vägtransporter. På grundval av denna sammanfattning kommer kommittén att vid lämpligt tillfälle och på sedvanligt sätt presentera ett relevant yttrande. Det är dock inte på sin plats att föregripa det här.

1.8 I väntan på sammanfattningen av resultaten konstaterar kommittén att medan det finns prognoser från UIC (Internationella järnvägsunionen) om antal passagerare/km i Västeuropa för år 2010/2020 (?), så saknas en motsvarande övergripande bild för persontransporter. Sedan decennier tillbaka tycks den uppfattning råda att man genom att tillfredsställa kraven och behoven i anslutning till godstransporterna samtidigt finner nöjaktiga lösningar på de problem som rör persontransporterna. Denna uppfattning har lett till utvecklingen av väginfrastrukturer som används utan åtskillnad för godstransporter och individuella eller kollektiva persontransporter (bilar, bussar). Vägarna har alltid brukats för båda dessa ändamål. I dag försvårar dock trafikutvecklingen samexistensen av godstransporter och persontransporter och gör den till och med farlig på ett flertal trafikleder. Denna prioritering av godstransporterna har lett till att väginfrastrukturerna som kan användas för både gods och personer privilegieras till förfång för andra transportsätt.

1.9 Kommittén anser att detta förhållande

- ligger långt ifrån den prioritering i vitboken som placerar användaren i centrum för transportpolitiken,
- inte är förenligt med de bekräftade föresatserna om att beakta principerna för en hållbar utveckling,
- är föga gynnsamt i ljuset av den nödvändiga strävan efter europeisk sammanhållning som sker genom underlättandet av alla typer av utbyten, inklusive rörligheten för medborgarna,
- inte beaktar den vinst som Europeiska unionen kan uppnå tack vare utvecklingen av den internationella turismen från Kina och Indien som fram till år 2030 borde nå en tillräckligt hög levnadsstandard för att göra det möjligt för hundratal miljoner medborgare i dessa länder att varje år resa i världen.

1.10 Mot bakgrund av detta ber EESK, vars uppgift inte är att inleda studier, att kommissionen snabbt öppnar en övergripande debatt med syfte

(?) Se bilaga 1.

- att bedöma vilken omfattning persontransporterna kommer att ha inom EU och de närområden som EU har inflytande över fram till år 2020/2030,
- att uppskatta i vilken omfattning EU-medborgarna kommer att resa till olika internationella destinationer utanför EU samt i vilken omfattning utlänningar kommer att resa in i och omkring i EU på arbets- eller turistresor eller av andra skäl fram till år 2020/2030,
- att mot bakgrund av dessa prognoser undersöka om den nuvarande kapaciteten eller den kapacitet som planeras i olika program kan uppfylla de behov av persontransporter som framställts fram till år 2020/2030,
- att i en ny vitbok om transportpolitiken år 2010 föreslå ett ökat utrymme för **"persontransporter i det utvidgade EU och deras effekter på transportmedlen fram till år 2020/2030"** genom ett handlingsprogram i överensstämmelse med EU:s och dess medborgares ambitioner och intressen.

2. Riktlinjer och undersökningsområde för en övergripande debatt om persontransporter eller medborgarnas rörlighet

2.1 *Omfattningen av det nya europeiska området: avstånd och tid.*

2.1.1 EESK ser gärna att kommissionen ingriper så att de europeiska beslutsfattarna och medborgarna inser det europeiska områdets geografiska omfattning i dag och dess omfattning inom en snar framtid. Faktum är att EU, som i dag innefattar 25 medlemsstater, under loppet av en generation fram till år 2020/2030 utan tvekan kommer att ha tagit emot nya stater och att ha breddat sin inflytandesfär i och med den geografiska närheten till dessa stater (eller genom samarbetet med grannstater) och kommer att täcka hela den europeiska kontinenten inom vilken problemen med persontransporter, och även godstransporter, måste lösas på en annan nivå.

2.1.2 Ännu i dag är alltför få européer medvetna om att EU och dess inflytandesfär kommer att täcka en yta som sträcker sig i öst-västlig riktning från Atlanten till centrum av Ryssland via Svarta havet och Volga eller via Östersjön, och från norr till söder ända till Medelhavets kust, alltså ända till den afrikanska kontinenten.

2.1.3 Inom detta nya område kan vi inte längre betrakta avstånden och den tid som krävs för att tillryggalägga dem som en förlängning av eller en enkel fortsättning på den situation som vi har haft tidigare, utan måste ta hänsyn till tänkbara teknologiska begränsningar och hastigheter på medellång sikt.

2.1.4 I samma anda kommer globaliseringen och den eftersträvade och troliga höjningen av levnadsstandarden i vissa länder med hög befolkning att främja framväxten av kvantitativa behov av transporter för hundratals miljoner människor som bor utanför EU och som varje år kommer att vilja eller behöva resa in i det europeiska området för att röra sig där vid upprepade relativt korta tillfällen. Kommittén anser följaktligen att de nya dimensionerna i Europa måste tas i beaktande både vad gäller **avstånd** (inom det europeiska området, inom de närområden som EU har inflytande över och i förhållande till internationella förbindelser) och **tiden** (tidsåtgången för förflyttningen, transportmedlens hastighet och optimering av den tid som anslås för transporten enligt användarnas önsknings- och begränsningar).

2.2 Möjliga områden för en övergripande debatt om medborgarnas rörlighet.

2.2.1 Följande huvudorsaker berättigar behovet av persontransporter:

Den fria rörligheten för personer och varor är en grundläggande princip i kärnan av den europeiska integrationen. Kommittén anser att man kontinuerligt måste kontrollera att denna princip tillämpas på rätt sätt, särskilt i nuläget med den dubbla effekten av utvidgningen och globaliseringen. Respekten för denna princip utgör en stor utmaning för demokratin och den europeiska sammanhållningen.

Den fria rörligheten för personer kräver att man upprättar regler (juridiska, rättsliga, skydd mot terrorismen, transport av personer med funktionshinder etc.). Det är inte syftet med föreliggande initiativyttrande, som behandlar de medel och den utrustning som man lämpligen bör kombinera för att tillmötesgå denna princip av fri rörlighet för personer.

Att först och främst definiera skälen till varför människor vill eller måste förflytta sig är absolut nödvändigt, för beroende av dessa orsaker och deras respektive kvalitativa och kvantitativa betydelse, bör olika åtgärder vidtas.

2.2.2 Kommittén föreslår att man utreder följande orsaker (uppräkningsordningen är inte uttömmande):

- Affärsresor (t.ex. kommersiella och yrkesmässiga utbyten).
- Resor med koppling till utbildning och kunskapsutbyten (studenter, konferenser, forskningssamarbeten etc.).
- Resor av yrkesmässiga skäl (tillfällig anställning, yrkesutövande etc.).
- Resor för upptäckter och utbyten (turism, kultur, kulturarv etc.).
- och så vidare.

2.2.3 EESK rekommenderar att den övergripande debatt som vi föreslår skall inledas begränsas till att behandla resor

som föranleder upprepade eller kontinuerliga flöden av en viss omfattning.

2.2.4 Förflyttning kan ske på två sätt:

Man bör beakta de sätt på vilka människor önskar förflytta sig, för dessa avgör till viss del vilka transportmedel som kommer att användas.

Man kan urskilja två stora kategorier:

- Individuella resor eller resor i mycket små grupper (ett fåtal personer, par, familjer etc.).

OBS! Man skulle exempelvis kunna definiera en liten grupp som det antal passagerare som enligt vägtrafikförordningen får befinna sig i ett fordon kört av en privatperson.

- Resor i grupp av olika slag (yrkesutövare, turister, pensionärer, semesterfirare etc.).

2.2.5 Tillryggalagda sträckor:

Kommittén vill begränsa fältet för den övergripande debatten genom att precisera att begränsningen av detta fält i sig kräver särskild eftertanke. Det står genast helt klart att beroende på vilka avstånd som skall tillryggaläggas, kommer medlen som kan användas att vara flera, olika, komplementärande eller samordnade. På samma sätt kommer tiden som användarna vill ägna åt resan att vara avhängig av avstånden att tillryggaläggas, medlen som används eller orsakerna till varför de förflyttar sig. När det gäller att fastställa vilka medel som skall användas måste man ta i beaktande vilka myndigheter som kommer att vara ansvariga för dessa (staten, lokala myndigheter, kommuner etc.).

2.2.6 Det är anledningen till att EESK föreslår att man särskiljer sträckor på

- **0–100 km:** Beaktas inte i yttrandet eftersom det är fråga om resor i stadsområden eller kringliggande områden som lyder under stadsplaneringen eller storstadsplaneringen dvs. ett område som bör behandlas separat. De svårigheter som man stöter på överallt i Europa när det gäller att utveckla utbudet av lämpliga tjänster inom stadstrafiken som är förenliga med kraven på säkerhet, bekvämlighet, respekt för miljön, luftkvalitet, tjänsternas kvalitet och kontinuitet etc. gör det nödvändigt att förena gemensamma erfarenheter för att ge användarna bästa möjliga resultat.
- **100–250 km:** Dagliga tur- och returesor som blir allt vanligare, även för invånarna i gränsområden. Exempelvis för resor från hemmet till arbetsplatsen tack vare snabba och billiga transportmedel som gör det möjligt för dem som bor långt ifrån de stora centralorterna att dagligen ta sig till arbetsplatsen.

- **250–750 km:** Sträckor för vilka man bör undersöka vilka förutsättningar som krävs för en möjlig konkurrens mellan vägtransporter (privatfordon eller bussar) och järnvägstransporter (vanliga tåg eller höghastighetståg).
- **750–1 500 km:** Sträckor för vilka man bör undersöka vilka förutsättningar som krävs för en möjlig konkurrens mellan järnvägstransporter (höghastighetståg) och flygplanstransporter.
- **Över 1 500 km:** Avstånd som sträcker sig över den europeiska kontinenten och för vilka tidsaspekten prioriteras, mer än för kortare avstånd, och gör det absolut nödvändigt att omstrukturera flygplanstransporterna.

2.2.7 Slutligen bör man i detta kapitel om avstånd integrera internationella och transkontinentala transporter för att ta i beaktande strömmarna till och från det europeiska området.

2.2.8 Kommittén hoppas naturligtvis att den övergripande debatt som man begär kommer att behandla de transportmedel och infrastrukturer som kan användas för persontransporter. Inom detta område är det på sin plats att inte bara definiera, utvärdera och optimera de befintliga medlen som redan är väl kända, utan att också förutsättningslöst undersöka nya vägar som snabbt kan införliva de tekniker och teknologier som kommer att växa fram inom detta område under kommande decennier. Detta förutsätter att kommissionen kommer med förslag för att främja, organisera och samordna forskningsprogram om utvecklingen av transportmedel samt förutse framtidens behov och samtidigt göra det möjligt att integrera möjligheterna.

2.2.9 Nuvarande persontransportmedel skulle inom ramen för denna övergripande debatt kunna kategoriseras som följer:

- **Vägtransport:** Resorna sker med privatfordon och bussar. Det finns ingen anledning att i dagsläget ifrågasätta denna typ av transport (utan snarare tvärtom) där man bör kunna dra nytta av teknologiska framsteg vad gäller mindre förorenande motorer och drivmedel. Det finns två möjliga förhållningssätt:
 - Låta det hela ha sin gång, vänta och se utvecklingen an och hoppas att man kan rätta till de allvarligaste fallen.
 - Fastställa riktlinjer för en aktiv politik genom att exempelvis organisera nätverk för underhåll och försörjning av framtida fordon som använder nya drivmedel, skapa och underhålla infrastrukturer enbart för vissa fordon och användare av vägarna samt återuppta forskningen kring "intelligenta motorvägar", assistansanordningar och åtgärder till stöd för körningen på långa sträckor.
- **Järnvägstransport:** tycks i dag prioritera höghastighetståg och ibland tyvärr döljer det traditionella järnvägsnätets brister.
- **Luftfartstransport:** är med hänsyn till de nya förutsättningar som gäller för EU:s utveckling ett absolut nödvändigt

transportmedel både på långa sträckor och för internationella utbyten. I ljuset av den utveckling som har skett och av Airbus 380:s snabba kommersialisering, måste de europeiska flygplatsinfrastrukturerna (inklusive anknäringarna till de stadscentrum som betjänas) utrustas för att ta emot dessa stora flygplan och absorbera de trafikökningar som de medför.

- **Sjötransport:** garanterar lokalt regelbundna persontransporter på mer eller mindre långa sträckor i Nordsjön, Östersjön och Medelhavet. Detta transportsätt kan bland annat utvecklas på linjerna som trafikerar "havets motorvägar" och komplettera andra transportsätt.

- **Transporter på inre vattenvägar:** bedöms nu för tiden som marginella utom i några huvudstäder som byggts vid floder, där människor beger sig till sina arbeten eller turister (flodfärder eller båtbusfärder). Dessa transporter måste kunna betraktas inom ramen för vad som är möjligt och inte systematiskt förkastats (vattenförbindelsen till flygplatsen i Venedig etc.).

2.3 Utvecklingen av medborgarnas transportbehov fram till år 2020/2030.

2.3.1 Kommittén har, när man sökt efter sifferuppgifter i disponibla prognoser över persontransporter under de kommande decennierna, kunnat konstatera faktiska brister på detta område. Det finns relativt många rapporter över förfluten tid, men de gör det inte möjligt att upprätta tillräckligt tillförlitliga prognoser för framtiden. De beaktar varken den senaste utvecklingen såsom utvidgningen av EU till 25 medlemsstater eller planerna på medellång sikt på nya anslutningar eller utvecklingen i de närliggande länder som EU har inflytande över. EESK känner inte till undersökningar om konsekvenserna och det potentiella genomslaget för EU av utvecklingen av levnadsstandarden i tillväxtländer.

2.3.2 EESK känner inte till undersökningar om konsekvenserna och det potentiella genomslaget för EU av utvecklingen av levnadsstandarden i tillväxtländer. Denna utveckling kommer att göra det möjligt för flera hundra miljoner medborgare i dessa länder att varje år röra sig utanför landsgränserna; i Kinas fall från och med år 2020 och i Indiens förmodligen från och med år 2030 (samstämmiga prognoser från olika källor). Den siffrorna som anges och ofta repeteras om 100 miljoner kineser som varje år från och med år 2020 kommer att kunna resa som turister utanför sina gränser tycks i dag överklig. Den representerar emellertid endast 8 procent av den kinesiska befolkningen. En mindre procentandel än så av japanerna reser i dag utanför hemlandets gränser (ca 12 miljoner människor). I en nyligen genomförd studie bekräftas att 4 procent av kineserna i dag har i genomsnitt samma levnadsstandard som genomsnittet av européerna. 4 procent är lite, men i Kinas fall representerar det 50 miljoner människor!

2.3.3 Om man vid en jämförelse antar att enbart 50 miljoner kineser väljer att komma till Europa som turister och att detta medför att de reser med flygplan för att besöka flera länder inom EU för relativt korta uppehåll (ett tiotal dagar i genomsnitt) ser kommittén gärna att EU, efter att ha kontrollerat preliminära hypoteser, undersöker vilken kapacitetsutveckling som behövs. EESK uppmuntrar medlemsstaterna att förse sig med lämpliga medel för att dra nytta av det ekonomiska tillskott som en sådan utveckling av turismen kan medföra. Annars kommer kineserna och indierna att, när de "drabbats" av behovet att röra på sig och när tiden är inne, resa till platser där man kan ta emot dem.

2.3.4 Kommittén har med intresse tagit del av det dokument som presenterades av kommissionen i september 2004: *"Europeisk energi och transport: En fallstudie om nyckelfaktorer"*. Detta dokument, som det finns anledning att hänvisa till, ger resultaten från en förberedande undersökning på ett flertal områden och med tre tidshorisonter: 2010, 2020 och 2030. Syftet är huvudsakligen riktat mot energibehoven och möjligheterna till användning av mindre förorenande eller förnybara energislag. Kapitel IV behandlar transporter ur detta perspektiv och ger vissa prognoser som man lämpligen skulle behöva sammanställa för att kunna ta fram och frilägga aktuella uppgifter om persontransporter parallellt med godstransporter, som behåller en dominerande ställning i denna statistik.

2.3.5 **Bilagan** till denna rapport ⁽³⁾ tillhandahåller några uppgifter om den förväntade utvecklingen.

Man kan notera att prognoser har upprättats för 30 länder (de 25 medlemsstaterna plus Rumänien, Bulgarien, Schweiz, Norge och Turkiet, som kommissionen lagt till.) Generellt kommer verksamheten på persontransportområdet i dessa 30 länder att öka under en 40-årsperiod. (Gpkm = Gigapassagerare/kilometer)

— **4 196 Gpkm** år 1990 till **5 021** år 2000 (+20 % på 10 år)

— **5 817 Gpkm** år 2010 (+ 16 % på 10 år)

— **6 700 Gpkm** år 2020 (+15 % på 10 år)

— **7 540 Gpkm** år 2030 (endast 12,5 % på 10 år)

2.3.6 Kommittén konstaterar att tillväxtprognoserna för de kommande decennierna intressant nog är lägre än den tillväxt som noterats för perioden 1990–2000. Detta skulle kunna ge vid handen att medborgarnas rörlighet inte längre är en förutsättning för ekonomisk livskraft.

2.3.7 Man kan notera att persontransporter på vägnätet i privatfordon kommer att öka med 45 % under perioden 2000–2030 medan järnvägstransporterna endast kommer att öka med 30 %. Luftfartstrafiken kommer under samma tid att öka med 300 %. EESK är inte i stånd att bedöma samstämmigheten

i dessa prognoser men konstaterar att de bör bli föremål för en djupstudie för att ge en övergripande bild av situationen på medellång och lång sikt.

2.3.8 Kommittén begär därför att en komplett och specifik förberedande undersökning inleds av kommissionen i syfte att på ett så genomgripande sätt som möjligt utvärdera de kvantitativa och kvalitativa behoven av persontransporter fram till år 2020 och 2030.

2.3.9 Denna undersökning bör behandla inte bara de 30 länder som kommissionen definierat i ovannämnda dokument, utan även de närområden som EU har inflytande över (Kroatien, Albanien, Ukraina, Ryssland, Nordafrika etc.) och som under de kommande 25 åren på ett eller annat sätt kommer att stärka sina förbindelser till EU.

2.3.10 Undersökningen bör också göra det möjligt att utvärdera konsekvenserna av de internationella transporterna – bland annat turistströmmarna från tillväxtländer (Kina, Indien etc.) – på rörelserna in i och ut från det europeiska området samt på transporterna inom detta område.

3. Förslag och slutsatser

3.1 Kommittén anser att medborgarnas rörlighet inom det utvidgade EU absolut måste garanteras för att stärka demokratin och bidra till EU:s sammanhållning.

3.2 EESK konstaterar att det finns få framtidsstudier om medborgarnas rörlighet fram till år 2030 för att kunna bedöma konsekvenserna för volymen av nödvändiga transportmedel och motsvarande infrastruktur.

3.3 Kommittén understryker att all utbyggnad av infrastruktur av format som omfattar den europeiska kontinenten kräver mycket stora tidsramar (i storleksordningen tjugo år) innan den kan tas i bruk.

3.4 På basis av tillgängliga uppgifter som visar på en förväntat kraftig utveckling av behoven av persontransporter anser EESK att kommissionen borde initiera studier och därefter en övergripande och specifik debatt på detta område, vid sidan av studier och debatter om utvecklingen på varutransportområdet.

3.5 EESK föreslår att dessa debatter år 2010 ingår i en ny vitbok "Transportpolitik" som är mer djupgående än den från år 2001. Detta skulle kunna göra att behoven av persontransporter fram till år 2020/2030 uppfylls. Vitboken skulle kunna behandla följande kriterier:

— Huvudorsaker till att människor reser.

⁽³⁾ Se bilaga 2.

- Olika transportsätt (i grupp eller individuellt).
- Klassificering per tillryggalagda avstånd.
- De transportsätt för persontransporter som används och kvaliteten på tillgänglighet, trygghet och säkerhet.

3.6 Kommittén föreslår att kommissionen tillsammans med berörda stater etablerar de transportmedel som är nödvändiga för att garantera rörligheten av personer under optimala förutsättningar och i enlighet med principerna om en hållbar utveckling genom att bland annat beakta:

- Svårigheter eller begränsningar för handikappade eller äldre människor, eller små barn (i samarbete med de organisationer som företräder funktionshindrade personer).

- Nödvändig finansiering för forskning och utveckling av nya tekniker och teknologier anpassade till persontransportmedel.

- Lagar, bestämmelser och finansiella arrangemang för att göra det möjligt för medlemsstaterna att genomföra de utrustningsprojekt som krävs.

3.7 Avslutningsvis vill vi framhålla att ett förenat Europa bör se till att medlemsstaterna erbjuder balanserade tjänster på transportområdet, såväl vad gäller godstransporter som persontransporter, och att vi önskar få veta när debatten inleds, delta i den samt rådfrågas om dess slutsatser.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

- "Förslag till rådets förordning om den gemensamma organisationen av marknaden för socker
- Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1782/2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare
- Förslag till rådets förordning om inrättande av en tillfällig ordning för omstrukturering av sockerindustrin i Europeiska gemenskapen och om ändring av förordning (EG) nr 1258/1999 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken"

KOM(2005) 263 slutlig – 2005/0118-0119-0120 (CNS)

(2006/C 28/10)

Den 25 juli 2005 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 36 och 37 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2005. Föredragande var **Jean-Paul Bastian**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för, 22 röster emot och 18 nedlagda röster.

1. Inledning

sockerproduktion varierar mellan 17 och 20 miljoner ton per år, och sockerkonsumtionen uppskattas till 16 miljoner ton.

1.1 Tjugoen länder i EU producerar betsocker. De franska utomeuropeiska departementen och Spanien producerar en mindre mängd rörsocker (280 000 ton). EU:s totala

1.2 Sockerbetan används som växelbruksgröda och odlas på 2,2 miljoner hektar av 320 000 jordbrukare (i genomsnitt strax under 7 hektar per betodlare). Sockerbetorna bearbetas i 236 sockerbruk som direkt sysselsätter närmare 75 000 anställda (fast anställda respektive säsongsanställda).

Totalt sysselsätter sektorn för betor/socker i EU 500 000 personer direkt eller indirekt.

1.3 Dessutom produceras i EU 500 000 ton isoglukos och 250 000 ton inulinsirap, och det finns en raffineringsindustri för rårorsocker (varav merparten – 1,6 miljoner ton – importeras från AVS-länderna ⁽¹⁾).

1.4 Inom sektorn för socker, isoglukos och inulinsirap skedde den senaste översynen av kvotsystemet 2001.

1.5 Kommissionen lade den 14 juli 2004 fram ett meddelande om reformen av sockersektorn ⁽²⁾. EESK antog ett yttrande om detta meddelande den 15 december 2004 ⁽³⁾.

1.6 Kommissionen lade den 22 juni 2005 fram tre lagstiftningsförslag ⁽⁴⁾ som är föremål för föreliggande yttrande.

Samtidigt lade kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av kompletterande åtgärder för de länder som omfattas av sockerprotokollet och som påverkas av reformen av EU:s sockerordning ⁽⁵⁾.

1.7 Kommissionens lagstiftningsförslag skiljer sig från meddelandet av den 14 juli 2004 på följande punkter:

- Perioden löper till och med regleringsåret 2014–2015.
- Minimipriset för sockerbeta minskas med 42,6 % under två regleringsår (till 25,05 euro per ton), möjligen med ytterligare en sänkning på 10 % som kan uppnås genom branschavtal.
- Referenspriset på socker sänks med 39 % under fyra regleringsår (till 385,5 euro per ton) medan nettoreferenspriset sänks under två regleringsår (skillnaden består av avgifter till omstruktureringsskatten).
- Produktionsavgiften på 12 euro per ton kvotbelagt socker delas lika mellan odlarna och tillverkarna.
- A- och B-kvoterna slås samman till en enda kvot medan en tilläggskvot på 1 miljon ton fördelas mellan medlemsstater i vilka det produceras C-socker, mot en avgift på 730 euro/ton inom tilläggskvoten.
- Ordningen för omstrukturering föreslås löpa över fyra år, därefter möjligen en procentuell minskning av kvoten.
- Kvoterna för isoglukos höjs till 100 000 ton per år under en period på tre år.

— Regler för styrning av marknaden, vilka gäller överföring av socker utöver kvoten, eventuellt återtag av kvotbelagt socker som överstiger marknadens behov och eventuellt stöd till privat lagring då marknadspriserna sjunker under referenspriset.

— En möjlighet för den kemiska sektorn och läkemedelssektorn att få tillgång till socker utöver kvoten, i likhet med sektorn för jäst och alkohol, i fall då det uppstår svårigheter att erhålla en särskild tullkvot.

— Fram till 2009–2010 kvarstår en leveransgaranti för raffinaderier som uppgår till deras sedvanliga behov.

— Förslaget begränsar inte importen av socker till små och medelstora företag från 2009–2010.

— I fråga om export förbjuder förslaget utförsel av socker utöver kvoten och tillåter inte export av kvotbelagt socker utan utjämning.

— Möjligheten att överföra kvoter på EU-nivå har slopats av kommissionen i likhet med den procentuella minskningen av kvoterna med 2 800 000 ton under fyra år. En omstruktureringsplan har utarbetats. Planen finansieras genom avgifter på kvoter för socker, isoglukos och inulin. Mer än 50 % av sockerkvotsavgifterna finansieras av odlarna genom en sänkning av priset på sockerbeta.

— Omstruktureringsskatten skall ge stöd till socker-, isoglukos- och inulintillverkare som inte utnyttjar sina kvoter, lägger ner sin produktion och nedmonterar sina anläggningar som gradvis minskar beroende på vilket år verksamheten upphör.

— Kommissionen bedömer att omstruktureringsskatten kommer att omfatta upp till 6 160 miljoner ton kvotbelagt socker och uppgå till totalt 4,2 miljarder euro.

— Kompensationsstödet motsvarar 60 % av inkomstbortfallet till följd av sänkningarna av priset på sockerbetar och betalas ut som frikopplat stöd till odlare av sockerbetar och cikoria med hänsyn till beloppen per hektar som avsatts för A- och B-produktion i en medlemsstat.

— Valet av referensperiod som anslås för fördelningen skall göras av medlemsstaterna.

— Budgeten för direkt stöd till odlarnas inkomster uppgår till 907 miljoner euro under 2006–2007 och till 1 542 miljoner euro från och med 2007–2008.

⁽¹⁾ Utvecklingsländer i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet som har undertecknat sockerprotokollet i Cotonouavtalet.

⁽²⁾ KOM(2004) 499 slutlig.

⁽³⁾ EESK:s yttrande, EUT C 157, s. 102.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 263 slutlig.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 266 slutlig.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK anser att en reform av den gemensamma organisationen av marknaden för socker är nödvändig. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till sitt yttrande av den 15 december 2004 ⁽⁶⁾, särskilt styckena 2.1, 2.4 och 2.6–2.10.

2.2 EESK konstaterar dock att förslaget till reform går längre än vad som angavs i meddelandet av den 14 juli 2004. Prissänkningarna och produktionsminskningarna är betydligt mer omfattande och exporten minskar i snabb takt. Förslaget är med andra ord en negativ signal till våra konkurrenter vid förhandlingarna inom Världshandelsorganisationen WTO. Dessutom ges inget stöd till målet för en europeisk sockerproduktion som motsvarar marknadens behov, särskilt i fråga om regioner där en strukturomvandling är svår att genomföra.

2.3 EESK oroar sig för vilka återverkningar de föreslagna prissänkningarna och produktionsminskningen kommer att få på lantbruksinkomsterna och på sysselsättningen. Kommittén understryker i detta hänseende att sockerbranschen spelar en viktig roll i många regioners ekonomi. Förslaget tar inte hänsyn till den europeiska jordbruksmodellen och till att rådet vid upprepade tillfällen har gett sitt stöd till att traditionell jordbruksproduktion skall upprätthållas även i mindre gynnade regioner och medlemsstater och betonat behovet av mångfunktionalitet och hållbarhet samt Lissabonstrategins betydelse. Dessa reformförslag leder följaktligen till en förlust av 150 000 direkta eller indirekta arbetstillfällen.

2.4 EESK tror inte att den typ av reform som kommissionen har valt genom att eftersträva en balans på marknaden via prissänkningar kommer att fylla sitt syfte, nämligen att säkerställa en solid europeisk betodling och sockerindustri på sikt, och att samtidigt ta hänsyn till de utvecklingsländer som är förmånsleverantörer av socker. EESK tror att alla medel som är möjliga bör tillgripas för att undvika att SWAP-ordningen för socker – som inte gagnar utvecklingen i de minst utvecklade länderna – leder till nya världsmarknadsandelar i synnerhet för Brasilien. EESK anser att sockerproduktionen i Brasilien – som i stor utsträckning stöds av landets bioetanolpolitik och penningpolitik – sker under förhållanden som med hänsyn till de sociala och miljömässiga villkoren samt markägarvillkoren inte är godtagbara, men som förklarar de extremt låga produktionskostnaderna och de senaste årens produktionsökning som har lett till ökade lager på världsmarknaden och därmed även till låga priser på den globala marknaden. Respekten av vissa sociala normer som dem som fastställs i Internationella arbetskonferensens förklaring från 1998 bör vara ett villkor för tillträde till gemenskapsmarknaden.

2.5 EESK ⁽⁷⁾ anser att den föreslagna pris- och kvotsänkningen är ett steg i riktning mot en fullständig avreglering av

sockermarknaden. Detta kan inte ge betodlarna, de anställda inom sockersektorn och konsumenterna i EU-länderna några hållbara framtidsutsikter.

2.6 EESK ⁽⁸⁾ förstår därför inte varför kommissionen inte har tagit fasta på förslaget att förhandla om förmånliga importkvoter med de minst utvecklade länderna såsom dessa begärt. Det skulle göra det möjligt att på ett mer målinriktat sätt tillfredsställa utvecklingsländernas och de fattigaste ländernas intressen och säkerställa försörjningen och en hållbar prisnivå i Europa. EESK vill fästa uppmärksamheten på den grundläggande motsättningen i att kommissionen å ena sidan använder initiativet "Allt utom vapen" för att motivera en genomgripande reform av den gemensamma organisationen av marknaden för socker, och å andra sidan vägrar att tillgodose de minst utvecklade ländernas önskemål om ett system med förmånskvoter.

2.7 EESK ⁽⁹⁾ tror inte att en betydande sänkning av sockerpriserna kommer att gynna konsumenterna. 70 % av sockret konsumeras i bearbetade produkter, varför prissänkningar sällan kommer konsumenterna till del. Dessutom bör tilläggas att konsumentpriserna inte har sjunkit i de länder där sockermarknaden har avreglerats.

2.8 Kommittén har ingen förståelse för kommissionens förslag att snarast överge exporten av råsocker. Även om EU förlorat ett mål inom WTO har unionen fortfarande rätt att exportera 1 273 000 ton råsocker med subventioner, oberoende om det gäller kvotbelagt socker med exportstöd eller socker utöver kvoten utan exportstöd. Betodlingen uppvisar för övrigt en viss fluktuation i intäkterna och marknaden kommer att utsättas för fluktuationer i importen. Därför vore det önskvärt att med hjälp av exporten införa en viss flexibilitet, i syfte att hantera fluktuationerna i tillgången på kvotbelagt socker och socker utöver kvoten. Denna flexibilitet är nödvändig för att man skall kunna säkerställa en hållbar produktion och en rationell användning av arbetskraften och anläggningarna.

2.9 EESK stöder kommissionens förslag i fråga om frivillig omstrukturering, vilket i avgörande grad skulle förbättra villkoren för en omstrukturering. Kommittén önskar dock att denna plan kompletteras genom att man även beaktar de intressen som betodlarna och de anställda inom sockerindustrin har.

2.10 EESK ⁽¹⁰⁾ anser allmänt sett "att kommissionen har misstagit sig i sin bedömning av förslagets konsekvenser. Det kommer att leda till en massiv resursöverföring från landsbygdssektorn (jordbruk och primäromvandling) i Europa och utvecklingsländerna till stora internationella livsmedels- och distributionsföretag. Samtidigt kommer en stor del av sockerindustrin i EU och AVS-länderna att avvecklas, vilket så gott som uteslutande kommer att gynna de storgods (latifundio) som dominerar den brasilianska sockerproduktionen. ⁽¹¹⁾"

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande, EUT C 157, 28.6.2005, punkt 2.8.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande, EUT C 157, 28.6.2005, punkt 2.10.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande, EUT C 157, 28.6.2005, punkt 2.14.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande, EUT C 157, 28.6.2005, punkt 2.14.

⁽⁶⁾ Jfr fotnot 3.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande, EUT C 157, 28.6.2005, punkt 2.9.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK ser positivt på att kommissionen i enlighet med kommitténs begäran läger fram ett förslag till förordning för perioden 1 juli 2006–30 september 2015.

3.2 Kommittén anser att de föreslagna prissänkningarna är överdrivna och att de dessutom inte kommer att påverka importen av socker via triangelhandel (världsmarknaden, de minst utvecklade länderna, EU). Beloppen kommer att variera beroende på fluktuerande världsmarknadpriser och växelkurser. Därför begär EESK att prissänkningarna skall begränsas till det allra nödvändigaste med hänsyn till förhandlingarna inom Världshandelsorganisationen, och att sänkningarna skall spridas ut på en längre tid i likhet med tullsänkningarna. Detta skulle i synnerhet ge de nya medlemsstaterna behövlig tid till anpassning.

EESK önskar dessutom att rådet skall fästa särskild uppmärksamhet på jordbrukarnas problem i regioner med svårigheter eller i regioner där det finns få möjligheter att ersätta betodlingen med någon annan lönsam gröda.

3.3 EESK förvånar sig över förslaget till en produktionsskatt som skall åläggas odlarna och tillverkarna, samtidigt som kvoterna klart kommer att underskrida konsumtionen. Kommittén delar inte kommissionens syn på att detta vore fördriktigt i fråga om den europeiska produktionens konkurrenskraft gentemot importerat socker. Skatten är därför diskriminerande för betodlare och sockertillverkare i unionen. Därför begär EESK att skatten slopas eller i annat fall utvidgas till att även gälla importsocker.

3.4 EESK anser att det är omöjligt att upprätthålla en effektiv gemensam organisation av marknaden för socker om det saknas möjligheter att på ett eller annat sätt kontrollera importen. Därför rekommenderar kommittén att det införs bestämmelser som förbjuder SWAP-affärer med de minst utvecklade länderna. Om kommissionen beslutar att återkalla en viss mängd kvotbelagt socker (enligt återtagsförfarandet) eller om stödåtgärder för privat lagring tillämpas (marknadpris som underskrider referenspriset) bör en klausul om kvantitetsgarantier tillämpas i fråga om import från de minst utvecklade länderna.

3.5 EESK anser att den föreslagna förordningen är onödigt restriktiv när det gäller export. Kommittén anser att samtliga exportmöjligheter som godkänns av Världshandelsorganisationen bör tillåtas genom förordningen, särskilt export av en kompletterande mängd socker utöver kvoten i situationer då de kvantitativa och budgetmässiga tak som Världshandelsorganisationen uppställt för subventionerad export inte har uppnåtts genom utförsel av kvotbelagt socker med exportbidrag.

Vidare bör förordningen tillåta utförsel av kvotbelagt socker som inte åtnjuter exportbidrag.

3.6 EESK vill framhålla svagheten hos de instrument för marknadsstyrning som kommissionen föreslår skall ersätta interventionerna. Eftersom importen är oregelbunden och svår

att förutse, vilket leder till en ständig prispress på marknaden, kommer systemet med privat lagring och obligatoriska återtag inte att vara en tillräcklig garanti för att marknadspriset ligger i linje med referenspriset. Därför begär EESK att interventionsordningen bibehålls.

3.7 Kommittén noterar kommissionens förslag att till 60 % kompensera inkomstbortfallet inom betodlingen till följd av prissänkningen. Kompensationen bör vara rättvis och procenttalet bör i högre grad motsvara ersättningsnivån för andra grödor. Kommittén konstaterar att den egentliga sänkningen av priset på sockerbetor med tanke på produktionsavgifter och risken för ytterligare en sänkning på 10 % kan uppgå till totalt 50 %. Under sådana omständigheter täcker compensationen inte mer än 51 %. EESK rekommenderar därför en mindre prissänkning och en ökad kompensationsnivå inom ramen för den föreslagna budgeten. EESK betonar att stöd för att kompensera prissänkningar inte utesluter det ständiga behovet av effektiva styrinstrument om målet skall vara att förhindra en kollaps av marknaden och garantera odlarnas inkomster.

3.8 EESK konstaterar att förslaget till compensation inbegriper frikopplade stöd som fördelas per hektar sockerbetsodling eller cikoria som är föremål för ett produktionskontrakt för A- och B-socker eller inulinsirap. Medlemsstaterna bör anta anpassade regler och ges fri rätt att utbetala fullt stöd till odlare av sockerbetor och cikoria inom ramen för de nationella tak som föreslås i förslaget. EESK rekommenderar att återverkningarna av frikopplingen på lång sikt skall utvärderas av kommissionen.

3.9 Kommittén anser att det inte är i sin ordning att kommissionen i förslaget planerar förhöjda kvoter av isoglukos till 300 000 ton utan extra kostnad trots att ett kostsamt omstruktureringsprogram införs i syfte att i omfattande grad minska sockerkvoten och trots att den tilläggskvot för socker på en miljon ton som kan tillåtas kommer att vara avgiftsbelagd.

3.10 EESK konstaterar att kommissionen har beaktat kommitténs förslag om att införa ett frivilligt omstruktureringsprogram med ersättningar i samband med att förordningen börjar tillämpas. Detta ersätter mekanismen för obligatorisk minskning av kvoterna och möjligheterna att överföra kvoter på EU-nivå.

Kommittén kräver att odlarna och tillverkarna skall fatta ett gemensamt beslut om omstruktureringen. En lämplig ersättning till odlare som drabbas av omstruktureringen bör också beviljas.

Kommittén konstaterar i detta sammanhang att tilläggsersättningen på 4,68 euro per ton A- och B-sockerbetor, som utbetalas till odlare som drabbas av omstruktureringen 2006–2007, i själva verket är en förhandstillämpning av kompenserande stöd till dessa odlare inför den prissänkning som träder i kraft från 2007–2008. Det handlar alltså inte om omstruktureringsstöd.

3.11 EESK anser att rådet bör fästa största uppmärksamhet vid återverkningarna av kommissionens förslag på sysselsättningen i de regioner som berörs av omstruktureringen inom sockersektorn. Kommittén uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att underlätta tillgången till EU:s strukturfonder och till Europeiska socialfonden, särskilt för de regioner som drabbas värst av omstruktureringen och för de nya medlemsstaterna. Detta bidrar till att dämpa reformens negativa sysselsättningskonsekvenser genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder som går längre än vad lagstiftningsramen förutsätter. Det gäller att underlätta skapandet av nya arbetstillfällen, diversifiering och strukturuomvandling.

3.12 I detta sammanhang anser EESK att kommissionen och medlemsstaterna genom anpassade regelverk och anpassad finansiering snarast bör stödja en frivillig politik till förmån för biobränslen, varvid sockerbetan bör få en framträdande ställning. Kommittén anser att det är absolut nödvändigt att vidareutveckla de möjligheter som finns att använda socker som produceras utöver kvoten och utanför livsmedelsområdet.

3.13 EESK vill uppmärksamma kommissionen och rådet på den tydliga obalans som uppstår på marknader som gränsar till Balkanländerna till följd av dessa länders import av socker. Kommittén rekommenderar att nödvändiga skyddsåtgärder fastställs och tillämpas (särskilt när det gäller en korrekt tillämpning av interventionspriser och referenspriser). Vidare bör kvoten för Kroatien fastställas snarast.

4. Slutsatser

4.1 EESK inser att det är nödvändigt att se över den gemensamma organisationen av marknaden för socker, men anser att reformförslagen går alltför långt i fråga om minskad produktion och sänkta priser.

Dessa minskningar får betydande återverkningar på den europeiska sockersektorn, särskilt genom förlusten av minst 150 000 arbetstillfällen i regioner som ofta befinner sig i en svår ekonomisk situation och som saknar lönsamma alternativ till denna odling.

4.2 EESK anmodar rådet att lägga ribban högre än kommissionen i fråga om produktionen av sockerbetor och socker i EU genom en kvantitativ kontroll av importen och genom att godkänna all export som är tillåten av Världshandelsorganisationen. Ett produktionsmål som överstiger kommissionens förslag med 2–3 miljoner ton är praktiskt genomförbart i synnerhet genom att kontrollera importen. Detta skulle kunna rädda mellan 50 000 och 75 000 arbetstillfällen och ungefär 50 000 sockerbetsodlingar i ett stort antal regioner i EU.

4.3 EESK befarar att målen för utvecklingspolitiken inom ramen för initiativet "Allt utom vaper" och reformen av den

gemensamma organisationen av marknaden för socker inte kommer att uppnås, och därför stöder kommittén de minst utvecklade ländernas begäran att få förhandla med unionen om kvoter för sockerimport. SWAP-affärer måste förbjudas, automatiska skyddsklausuler införas och en uppförandekod utarbetas med kriterier för social och miljömässig hållbarhet samt för självbestämmande i fråga om livsmedel så att dessa länder får tillträde till EU:s inre marknad.

4.4 EESK rekommenderar att man fortsätter att exportera kvotbelagt socker eller socker utöver kvoten i de mängder som godkänts av Världshandelsorganisationen. Därmed kan de närmast belägna traditionella köparna även i fortsättningen få leveranser.

4.5 EESK insisterar på att prissänkningarna skall spridas ut på en längre tid och uttryckligen begränsas till internationella åtaganden. Socker bör, om möjligt, betraktas som en känslig produkt vid förhandlingarna om Doha-agendan för utveckling.

4.6 Kommittén rekommenderar att interventionsordningen och en hållbar tillämpning av effektiva system för marknadsstyrning bibehålls.

4.7 EESK begär att den partiella kompensation som utbetalas till odlare för inkomstbortfall till följd av sänkta sockerbettspriser skall höjas så mycket som möjligt och betalas ut till fullo. Kommittén vill framhålla behovet av att bevara denna typ av stöd och att låta sockerbudgeten vara oförändrad.

4.8 Kommittén stöder kommissionens förslag till omstruktureringsprogram, men begär att odlarna skall ha rätt till medbestämmande och att ett stöd utbetalas till odlare som berörs av industrinedläggningar för att de skall kunna omstrukturera sin verksamhet.

4.9 EESK yrkar på att EU:s strukturfonder och Europeiska socialfonden skall kunna användas för att, utöver de nödvändiga ersättningarna, ge större möjligheter till omläggning för de arbetstagare som drabbas av omstruktureringen av EU:s sockerindustri.

4.10 Kommittén anser det vara nödvändigt och brådskande att sockersektorn involveras i energidebatten (politiken för biobränslen) som ett sätt att bidra till att minska de negativa återverkningarna av reformen.

4.11 Kommittén begär också att den obalans som uppstår till följd av Balkanländernas sockerimport bör korrigeras snarast.

4.12 EESK anmodar rådet att uppmärksamma situationen i regioner med svårigheter och regioner med små möjligheter att odla lönsamma alternativa grödor.

Bryssel den 26 oktober 2005,

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Rapport om genomförandet av EU:s skogsbruksstrategi

KOM(2005) 84 slutlig

(2006/C 28/11)

Den 17 mars 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2005. Föredragande var **Seppo Kallio**. Medföredragande var **Hans-Joachim Wilms**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 97 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Inledning

1.1 Varken EG-fördraget eller förslaget till ett konstitutionellt fördrag innehåller någon gemensam skogspolitik.

1.2 Europeiska kommissionen offentliggjorde den 18 november 1998 ett meddelande om en skogsbruksstrategi för EU, och den 15 december 1998 antog EU:s ministerråd en resolution om EU:s skogsbruksstrategi baserad på kommissionens meddelande.

1.3 Rådet påpekade att ett hållbart skogsbruk och en hållbar användning av skogen – i enlighet med riktlinjerna från ministerkonferensen om skogsbruk i Helsingfors 1993 – liksom skogens mångsidiga roll bör vara centrala inslag i den gemensamma skogsbruksstrategin och ligga till grund för de åtgärder som vidtas.

1.4 Andra viktiga principer i anslutning till skogsbruksstrategin är subsidiariteten – enligt vilken ansvaret för skogspolitiken vilar på medlemsstaterna – och EU:s möjligheter att på områden där gemenskapsinsatser kan ge mervärde bidra till ett hållbart skogsbruk och en hållbar skogsanvändning samt till skogens multifunktionella roll.

1.5 Den 9 december 1999 offentliggjorde Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ett tilläggsyttrande på eget initiativ om EU:s skogsbruksstrategi.

1.6 I sin resolution uppmanade rådet kommissionen att inom fem år avlägga en rapport om genomförandet av EU:s skogsbruksstrategi.

1.7 Den 10 mars 2005 offentliggjorde Europeiska kommissionen ett meddelande om en skogsbruksstrategi för EU. Ett arbetsdokument, som bifogas meddelandet, ger en detaljerad beskrivning av de åtgärder och insatser som genomförts inom ramen för EU:s skogsbruksstrategi under perioden 1999–2004.

1.8 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder huvuddragen i kommissionens meddelande, framför allt när det gäller att främja genomförandet och förbättra samordningen. Vi anser att det är viktigt att man utan dröjsmål genomför den handlingsplan för ett hållbart skogsbruk i EU som kommissionen föreslår.

2. Genomförande av EU:s skogsbruksstrategi

2.1 Förändringar i verksamhetsmiljön

2.1.1 Olika politiska förändringar har sedan 1998 påverkat de utmaningar som EU:s skogssektor och skogspolitik står inför. I kommissionens meddelande nämns utvidgningen, EU:s strategiska politiska mål och utvecklingen inom ramen för den internationella skogs- och miljöpolitiken.

2.1.2 I och med utvidgningen ökade EU:s skogsareal med cirka 20 %, skogsresurserna ökade med cirka 30 % och antalet skogsägare ökade från 12 till 16 miljoner. Institutionernas kapacitet att främja ett hållbart skogsbruk måste ökas i de nya medlemsstaterna. Att utveckla privata partnerskapsstrukturer och institutionella strukturer utgör en särskild utmaning.

2.1.3 Vid toppmötet i Johannesburg 2002 om hållbar utveckling utpekades ett hållbart skogsbruk som en resurs för hållbar utveckling och ett sätt att hjälpa medlemsstaterna att uppnå millenniendeklarationens utvecklingsmål. Vid toppmötet antog man en handlingsplan som är bindande för regeringarna och som inbegriper ett antal beslut avseende skogen i EU.

2.1.4 EU:s skogssektor har ställts inför en alltmer globaliserad marknad för skogsprodukter och en starkt koncentrerad skogsindustri som kräver en effektivare träproduktion än tidigare.

2.1.5 Skogen har en viktig roll att spela och innebär en rad fördelar för samhället. Samtidigt har en hållbar användning av skogen och de miljörelaterade tjänster som skogen genererar blivit allt viktigare. Framför allt har de internationella miljöavtalen som EU och dess medlemsstater undertecknat skapat nya utmaningar för skogsbruket.

2.1.6 Vid Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000 antogs ett nytt strategiskt mål för EU, nämligen att bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning. Vid Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 antog EU – som komplement till Lissabonstrategin – en strategi för hållbar utveckling som kräver att den ekonomiska, sociala och miljömässiga politiken hanteras så att dessa politikområden ömsesidigt kan stärka varandra.

2.1.7 En stor del av EU:s politiska strategier, lagar och åtgärder påverkar skogsbruket direkt eller indirekt. Samordningen och samstämmigheten med EU:s skogsbruksstrategi och dess genomförande har emellertid inte utvärderats.

2.2 EU och den internationella skogsbrukspolitiken

2.2.1 Med avseende på skogsbruksstrategin noterade rådet i sin resolution att gemenskapen bör medverka aktivt vid genomförandet av ministerkonferensens resolutioner om skogsbruk och delta proaktivt i de internationella diskussionerna och förhandlingarna om skogsbruks-relaterade frågor, framför allt inom FN:s mellanstatliga skogsforum.

2.2.2 I sitt yttrande från 1999 ansåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att EU borde uttala ett starkt stöd för ett övergripande, rättsligt bindande instrument för förvaltning, bevarande och en hållbar utveckling av alla sorters skog i enlighet med de skogsbruksprinciper som man beslutade om i Rio. Denna målsättning är fortfarande relevant mot bakgrund av internationaliseringen av handeln med skogsbruksprodukter, skogsbruksindustrins globalisering, den pågående skogsförlusten och behovet av att skydda rättigheterna för de befolkningsgrupper som är beroende av skogen.

2.2.3 För att förhindra olaglig skogsavverkning och virkesförsäljning har kommissionen antagit en handlingsplan för upprätthållande av skogslagstiftning, styrelseformer och handel (FLEGT) och ett lagstiftningsförslag om att inrätta ett tillståndssystem i anslutning till denna. Kommittén anser att det är mycket viktigt att förebygga olaglig skogsavverkning och virkeshandel. Olaglig skogsavverkning ger upphov till allvarliga miljömässiga, ekonomiska och sociala skador, och virke från olaglig avverkning snedvrider handeln med trävaror. När det handlar om att förebygga olaglig skogsavverkning bör man främst lägga tyngdpunkten vid åtgärder i samarbete med träproducerande länder i syfte att strama upp det administrativa förfarandet och stärka tillämpningen av lagstiftningen. På så vis kan man bäst ta hänsyn till nationella sociala faktorer och olika effekter som påverkar levnadsförhållandena och välbefindandet i samhällen som är beroende av skogen. Framför allt bör man fästa vikt vid att bevara naturlig ursprungsskog och den mångfald som finns i denna. Att förtydliga markanvändningsrätten

är en viktig del av insatserna för att minska den olagliga skogsavverkningen. Det föreslagna tillståndssystemet eliminerar inte behovet av att strama upp dessa åtgärder.

2.2.4 Effekterna av den internationella ekonomiska och sociala politiken, miljöpolitiken, FN:s miljöavtal om EU:s skog och ramverket för skogsbruksverksamheten har blivit mer påtagliga. I anslutning till FN:s konvention om biologisk mångfald antogs 2002 ett utvidgat program om skogens biologiska mångfald. Inom ramen för FN:s konvention om klimatförändringar var man överens om att skogen fungerar som kolsänkor när det gäller att förebygga klimatförändringar. Framför allt innebar Kyotoprotokollet nya utmaningar och möjligheter för skogssektorn. Ett hållbart skogsbruk kan på ett avsevärt sätt bidra till att skyldigheterna i de internationella miljöavtalen uppfylls. Detta förutsätter att EU går tillväga på ett samordnat och enhetligt sätt när det gäller miljöpolitiken och den ekonomiska och sociala politiken på internationell nivå, liksom när det gäller den egna politiken. Metoden bör innebära att det görs en avvägning mellan de olika dimensioner som kännetecknar ett hållbart skogsbruk, och att de olika formerna för nyttjande av skogen beaktas.

2.2.5 Ministerkonferensen om skydd av skogarna i Europa (MCPFE) är skogspolitikens viktigaste diskussionsforum på all-uropeisk nivå. Med denna har man lyckats skapa ett effektivt ramverk i syfte att främja skogsvården och skogsbruket på ett sätt som är hållbart ur ekonomisk, ekologisk, social och kulturell synvinkel.

2.3 EU:s skogsbruksstrategi och medlemsstaternas nationella skogspolitik

2.3.1 Vid den fjärde ministerkonferensen om skydd av skogarna i Europa (som hölls i Wien den 28–30 april 2003) framhölls de nationella skogsprogrammets betydelse för utvecklingen av samarbetet mellan skogssektorn och övriga sektorer. Man var överens om att ett nationellt skogsprogram är en branschöverskridande och fortlöpande deltagandeprocess präglad av en helhetssyn. Det innebär planering, genomförande, övervakning och utvärdering av politiska åtgärder på nationell och/eller understatlig nivå, vilket kan bidra till ytterligare framsteg när det gäller att få till stånd ett hållbart skogsbruk i enlighet med definitionerna från Helsingfors samt främja en hållbar utveckling.

2.3.2 I enlighet med subsidiaritetsprincipen är de nationella skogsprogrammen det viktigaste medlet när det gäller att genomföra målsättningarna för EU:s skogsbruksstrategi. De nationella skogsprogrammen är sektorsövergripande ramprogram som präglas av en helhetssyn och som undersöker hur skogssektorn påverkar övriga sektorer och hur övriga sektorer påverkar skogssektorn. Inom ramen för de nationella skogsprogrammen kan man beakta och bringa i jämvikt de olika sätt på vilka skogen nyttjas, samt ta hänsyn till samhällets förväntningar mot bakgrund av olika nationella särdrag. De nationella skogsprogrammen skapar enhetlighet och konsekvens mellan den nationella politiken och de internationella åtagandena. Programmen bör utvärderas så att man kan undersöka om de verkligen uppfyller de målsättningar som ställts upp.

2.3.3 EU:s och medlemsstaternas åtaganden avseende den internationella miljö- och skogspolitiken kan när det gäller skogssektorn bäst genomföras genom att man integrerar dem i de nationella skogsprogrammen.

2.3.4 I syfte att främja ett hållbart skogsbruk och få till stånd ett helhetsperspektiv när det gäller utvecklingen av skogsbruket och skogspolitiken i medlemsstaterna och i unionen, bör EU se till att det upprättas nationella skogsprogram i enlighet med rekommendationerna från ministerkonferensen om skydd av skogarna i Europa.

2.4 Landsbygdsutvecklingspolitiken och skogsbruket

2.4.1 Landsbygdsutvecklingspolitiken har varit det viktigaste instrumentet när det gällt att genomföra en skogsbruksstrategi på EU-nivå. Under perioden 2000–2006 anslogs inom landsbygdsutvecklingspolitiken 4,8 miljarder till skogsbruksåtgärder. Hälften gick till beskogning av jordbruksmark och hälften till andra skogsbruksåtgärder.

2.4.2 I revisionsrättens särskilda rapport nr 9/2004 om skogsbruksåtgärder inom ramen för landsbygdsutvecklingspolitiken menade man att varken kommissionen eller medlemsstaterna har tagit ansvaret för att bedöma huruvida ett projekt bidragit till att uppfylla EU:s skogsbruksstrategi eller inte.

2.4.3 I den allmänna förordningen om stöd för landsbygdsutveckling (nr 1257/1999, artikel 29) anges att medlemsstaternas stöd till skogsbruket inom ramen för landsbygdsutvecklingspolitiken måste baseras på nationella eller regionala skogsbruksprogram eller motsvarande instrument. I somliga medlemsstater håller dessa program just på att upprättas och de är effektiva endast i ett fåtal länder.

2.4.4 Att kommissionen saknat uppgifter om medlemsstaternas skogsbruksåtgärder har begränsat de utvärderingar av skogsbruksåtgärder som vidtagits i anslutning till landsbygdsutvecklingspolitiken. Det finns inga effektiva system för att övervaka de EU-stödda skogsbruksåtgärdena i medlemsstaterna.

2.4.5 Trots att en stor del av finansieringen går till återbeskogning har det inte fastställts några tydliga effektiva åtgärder för hur återbeskogningsåtgärdena skall utformas i skogsbruksstrategin med hänsyn till miljömålen.

2.4.6 Många generaldirektorat och avdelningar inom kommissionen deltar i förfarandet för att godkänna olika landsbygdsutvecklingsplaner, operativa program och skogsbruksåtgärder. Landsbygdsutvecklingens möjligheter att bidra till att genomföra EU:s skogsbruksstrategi har dock begränsats av den komplicerade beslutsprocessen.

2.4.7 Det bör också klargöras om det i stället för att stödja återbeskogning vore effektivare att inrikta EU:s resurser på att främja trävarumarknaden, på belöningssystemer för miljö-tjänster, på forskning, utbildning, information och landsbygdsutvecklingsåtgärder för att säkerställa en långsiktig förbättring av situationen och sysselsättningen inom skogssektorn och inom olika miljö-tjänster i anslutning till skogen.

2.4.8 Det bör också påpekas att skogsbruket och träproduktionen är en marknadsbaserad industri och en del av den öppna ekonomin. EU:s inre marknad kan endast fungera effektivt om konkurrensen på virkesproduktionsmarknaden inte snedvrids genom olika former av stödpolitik.

2.5 Skogsskydd och trygghet av miljörelaterad skogsverksamhet

2.5.1 Skogsbruket bör vara ekonomiskt, ekologiskt, socialt och kulturellt hållbart. Skogsskydd, övervakning av skogens tillstånd, rehabilitering av skogsskador och säkerställande av de miljörelaterade tjänster som skogen har att erbjuda är viktiga aspekter i ett hållbart skogsbruk. En hållbar skogsanvändning bör säkerställas genom lämplig förnyring.

2.5.2 En viktig målsättning är att säkerställa skogens hälsa och bestånd i EU genom att skydda skogarna från luftföroreningar, skogsbränder och andra antingen organiska (sjukdomar och insekter) eller oorganiska (erosion) skadliga faktorer.

2.5.3 Varje år utsätts cirka 0,4 miljoner hektar skog i EU för skogsbränder. Skogsbränder är ett allvarligt problem, framför allt i de sydligare medlemsstaterna. EU arbetar med att förebygga skogsbränder och har även samlat in statistik över bränder och övervakat deras omfattning och orsaker. Ett ramverk för en systematisk insamling av uppgifter om skogsbrändernas omfattning och orsaker har upprättats. Detta system har använts för att utvärdera och övervaka åtgärder som medlemsstaterna och kommissionen har vidtagit i förebyggande syfte. EU:s skogs- och miljöskydd kan inte bli framgångsrikt om man inte utvecklar en effektiv metod för att övervaka och förebygga skogsbränder.

2.5.4 Växtskyddsdirektivet, direktivet om saluföring av skogsodlingsmaterial och ramförordningen om övervakning av skogar och miljösamspel i gemenskapen (Forest Focus) är den lagstiftning som främst behandlar skogarnas hälsa och livskraft.

2.5.5 Genom Forest Focus-förordningen inrättas ett ramverk för en gemenskapsordning i syfte att övervaka skogens hälsa och olika program för att förebygga skogsbränder samt i syfte att utveckla och diversifiera övervakningssystemen. Målsättningen är att ta fram tillförlitliga och jämförbara uppgifter om skogarnas tillstånd och om de skadliga faktorer som påverkar skogarnas ekosystem i EU.

2.5.6 Statistik om skogarnas biologiska mångfald, skogsresurser, kolfällor, kolets kretslopp, skogsprodukter och skyddande effekter samlas redan nu in inom ramen för internationella överenskommelser, FN:s fackorgan för livsmedels- och jordbruksfrågor (FAO), kommittén för virkesprodukter i FN:s ekonomiska kommission för Europa, EUROSTAT och ministerkonferensen om skydd av skogarna i Europa. När man utvecklar europeiska övervakningssystem är det viktigt att stödja sig på nationella, alleuropeiska och internationella övervakningssystem som redan finns eller håller på att utarbetas. Dessutom är det viktigt att säkerställa skyddet av jordägarnas privatliv när det gäller hantering och spridning av information.

2.5.7 EU:s växtskyddsdirektiv innehåller dels bestämmelser om skydd av växter och produkter av vegetabiliskt ursprung från skadliga substanser, dels bestämmelser om skadedjursbekämpning. Växtskyddsdirektivet innehåller dessutom standarder för internationell handel med träprodukter och plantmaterial. Klimatförändringarna ökar risken för spridning och reproduktion av växtskadegörare. För att skydda skogens hälsa och förhindra att viktiga skogsskadegörare sprids över EU:s territorium är det viktigt att säkerställa tillräckligt stränga växtskyddsbestämmelser och en effektiv övervakning. Icke desto mindre får sådana åtgärder inte leda till handelssnedvridande åtgärder till följd av att ett sådant direktiv används som ett icke-tariffärt handelshinder.

2.5.8 Skogen och skogens biologiska mångfald är en viktig del av Europas naturliga miljö. Att skydda skogens biologiska mångfald är en central faktor i EU:s miljöpolitik. I skogsbruksstrategin påpekas att man till stor del kan säkerställa skogens biologiska mångfald i EU genom en lämplig skogsförvaltning. Den biologiska mångfalden kan även skyddas genom ett hållbart skogsbruk och genom att man inrättar skyddade skogsområden. I enlighet med subsidiaritetsprincipen bär medlemsstaterna ansvaret för att på ett lämpligt sätt integrera frågorna om biologisk mångfald i de nationella skogsbruksprogrammen eller motsvarande instrument.

2.5.9 Skyddet av skogarnas biologiska mångfald behandlas främst i "habitatdirektivet" (92/43/EG) och i "fågeldirektivet" (79/409/EEG). Bevarandet av skyddade arter och livsmiljöer har på EU-nivå säkerställts genom att man inrättat ett nätverk med särskilda skyddade områden, Natura 2000. Vid förvaltningen och kontrollen av Natura 2000-områdena måste man ta hänsyn till sociala och ekonomiska förutsättningar, informationsmöjligheter, finansiella konsekvenser samt lokala och regionala särdrag.

2.5.10 Att låta skyddet av skogens biologiska mångfald ingå i ett hållbart skogsutnyttjande över hela skogsarealen och i nätverket Natura 2000 är en grundläggande förutsättning för att nå målen för bevarande av biologisk mångfald och uppfylla bindande internationella åtaganden.

2.5.11 På EU-nivå säkerställs bevarandet av skogens biologiska mångfald även i Europeiska gemenskapens strategi för biologisk mångfald (KOM(1998) 42). I meddelandet framhåller

man att det är viktigt att på ett balanserat sätt ta hänsyn till behovet av att bevara och på ett lämpligt sätt förstärka den biologiska mångfalden i skogarna och behovet av att bevara skogens hälsa och den ekologiska jämvikten. Dessutom bör man säkerställa en hållbar produktion av råvaror som kan ligga till grund för de varor och tjänster som skogsindustrin och samhället behöver. Det påpekas också att åtgärder för att främja och bevara den biologiska mångfalden bör ingå som en del av EU:s skogsbruksstrategi.

2.5.12 Efterfrågan på de miljörelaterade tjänster som skogen genererar och samhällets förväntningar på dessa har ökat. Att bevara och utveckla skogens samhälls- och rekreationsrelaterade uppgifter är en viktig aspekt i ett hållbart skogsbruk. Samarbetet med icke-statliga organisationer och konsumentorganisationer bör förstärkas så att skogsbruket kan tillhandahålla varor, tjänster och tillämpningar som motsvarar medborgarnas behov. Allmänheten och skogsägarna måste få information om miljöeffekterna av deras verksamhet och om vilka hållbara alternativ som finns. För att man skall kunna redovisa skogsbrukstjänsternas värde för hela ekonomin och hela samhället måste alla medlemsstaterna etablera balansräkningar över skogens totalbidrag.

2.5.13 Förvaltningen och nyttjandet av skogarna i EU har länge styrts av olika skogspolitiska metoder. Det är viktigt att respektera skogsägarnas rätt att besluta om användningen av skogen, och att utnyttja sina skogsresurser i enlighet med gällande lag och principerna för ett hållbart skogsutnyttjande. I den mån tillhandahållandet av skogens miljömässiga och sociala nytta går utöver lagens bestämmelser om skogsförvaltning och får negativa återverkningar på skogssektorns lönsamhet och skogsägarnas rätt att besluta om sina skogar bör man inrätta lämpliga kompensations- eller belöningssystem.

2.5.14 De miljötjänster och andra fördelar som skogen skapar "tillhör" skogsägarna, och bör värdesättas därefter. Det måste finnas möjligheter att göra en uppskattning av de miljö-tjänster som skogarna tillhandahåller, och det bör utvecklas operativa modeller för att främja produktionen på frivilliga, marknadsorienterade grunder.

2.6 Skogen och klimatförändringarna

2.6.1 Skogarna (inklusive skogsmarken) är viktiga koldioxid-sänkor och kollager. Genom att lagra kol fördröjer skogarna växthuseffekten och den globala uppvärmningen. Att bevara produktiva skogar och säkerställa deras förnyelse kan skydda deras viktiga roll som kolsänkor.

2.6.2 Skogsprodukter kan användas för att ersätta andra produkter som är skadligare med avseende på klimatförändringarna. Att främja användningen av skogsprodukter kan öka andelen kol som är lagrat i olika produkter. En ökad användning av skogen som energikälla kan bidra till att minska användningen av fossila bränslen och därmed minska de skador på atmosfären som de förorsakar.

2.6.3 Klimatförändringarna påverkar även ekosystemen och skogsbrukets grundläggande villkor. En väl förvaltd skog kan ligga till grund för anpassningsåtgärder till följd av klimatförändringarna. Med tanke på att skogsbruket måste ses i ett längre perspektiv måste anpassningsåtgärder vidtas i god tid. Klimatförändringarna kan även bidra till att skogsbruket skapar positiva effekter både när det gäller samhället i stort och när det gäller att förebygga klimatförändringarna. Med hänsyn till de stora variationerna i skogarnas ekosystem och i EU:s skogsverksamhet är det lämpligast att anpassningarna görs på nationell nivå. På EU-nivå bör man ge stöd för forskning om anpassningsåtgärder och utvecklingen av informations-system.

2.7 Konkurrenskraften och främjande av sysselsättningen inom EU:s skogsbrukssektor

2.7.1 Skogssektorn är en av EU:s viktigaste ekonomiska sektorer. Skogssektorn, och skogsbruket i synnerhet, är en arbetsintensiv näring och därmed en betydande sysselsättnings-skapande faktor. Små och medelstora skogsbolag är särskilt viktiga för landsbygdsområdenas livskraft och sysselsättnings-nivå. Skogsbruket och den skogsbaserade industrin sysselsätter ca 3,4 miljoner människor inom EU och har ett årligt produktionsvärde på ca 356 miljarder euro.

2.7.2 Skogsbrukets sysselsättningsskapande effekt är inte bara begränsad till träförädlingssektorn, utan omfattar även andra skogsprodukter än trä samt andra biologiska produkter från skogen. Även sådana skogsprodukter som kork, svamp och bär samt ekoturism och jaktrelaterade aktiviteter utgör viktiga inkomstkällor. Nya arbetstillfällen och inkomstmöjligheter kan också skapas genom att man utvecklar den miljö- och rekreationsrelaterade sidan av skogsbruksverksamheten.

2.7.3 I samband med genomförandet av skogsbruksstrategin har man på ett effektivt sätt lyckats lyfta fram olika miljöfrågor. Utvecklingen på miljöätgärdsområdet har också främjats tack vare EU:s starka miljöpolitik. I enlighet med EU:s strategi för hållbar utveckling som antogs av Europeiska rådet i Göteborg samt Lissabonstrategin skall EU:s skogssektor och skogsbruksbaserade industri utvecklas på ett sådant sätt att denna näringsgren kan bidra med sin fulla potential till att de mål som satts upp för konkurrenskraft, ekonomisk tillväxt, sysselsättning och social sammanhållning kan nås.

2.7.4 Balansen mellan olika användningsområden kan visserligen variera starkt beroende på land eller region, men fortfarande utgör virkesproduktionen den viktigaste skogsbruksverksamheten, trots att avverkningsgraden uppgår till endast ca 60 % av den årliga skogstillväxten. Exploateringen av skogsresurserna inom EU kan intensifieras utan att man för den skull äventyrar hållbarhetsprincipen för virkesproduktionen och andra skogsanvändningsområden. Ett effektivare utnyttjande av EU:s skogsresurser skulle göra det möjligt att skapa fler arbetstillfällen inom sektorn och öka skogsindustrins kapacitet samt öka EU:s självförsörjningsgrad när det gäller skogsprodukter.

2.7.5 Konkurrenskraften hos EU:s skogsindustri har behandlats i ett särskilt meddelande och i samband med utvärderingen av samma meddelande. Det är emellertid viktigt att skogsbruket och den skogsbaserade industrin samordnar sina verksamheter inom skogsbrukssektorn.

2.7.6 EU behöver en attraktiv träförädlingsindustri. Detta förutsätter samarbete mellan skogsbrukssektorn och samhället i närområdena för att höja kompetensnivån inom sektorn. Ett avgörande produktionskrav för skogsbruksindustrin är en hållbar tillgång på skogsråvara.

2.7.7 Ett hållbart skogsbruk skall tjäna som grund för en konkurrenskraftig europeisk skogsindustri. Därför måste man komma fram till hur skogsbruket kan vara ekonomiskt livskraftigt.

2.7.8 Effektiviteten, lönsamheten och konkurrenskraften inom EU:s skogsbruk och virkesproduktion bör också ses separat från skogsbruksindustrins konkurrenskraft. I skogsbruksstrategin betonar man inte i tillräckligt hög grad skogens ekonomiska betydelse och t.ex. virkesmarknadens funktion. Att upprätthålla och öka konkurrenskraften innebär att höja skogsbrukets kostnadseffektivitet genom att skapa gynnsamma verksamhetsvillkor för ett effektivt utnyttjande av kommersiella skogsbestånd och utveckla virkesproduktions-metoderna. En lönsam virkesproduktion möjliggör investeringar för att kunna trygga och vidareutveckla ekologiskt och ekonomiskt hållbara skogar. Detta får emellertid inte ske till förfång för ett ekologiskt och socialt hållbart skogsutnyttjande. Här finns följaktligen ett betydande behov av forskning för att klarlägga vilket inflytande ett alltmer mekaniserat skogsbruk har på de ekologiska och sociala komponenterna samt för att undvika negativa effekter.

2.7.9 En maximering av ett multifunktionellt utnyttjande av skogen ger ett mervärde och stärker hållbarheten för såväl den privata sektorns ekonomi som ekonomin i stort. Resurser, framför allt för forsknings- och utvecklingsverksamhet, bör koncentreras på framtagandet av nya användningsområden för skogen och skogens olika råvaruresurser samt på att skapa effektiva marknader för produkter och tjänster från skogsbruket.

2.8 Främja användningen av trä

2.8.1 Trä är ett förnybart och återanvändbart råmaterial, och träprodukter kan lagra avsevärda mängder kol och på så sätt minska takten på den globala uppvärmningen. Skogsenergi kan användas för att ersätta miljöfarligare energiproduktion baserad på icke-förnybara energikällor.

2.8.2 För att främja användningen av trä bör en långsiktig strategi upprättas där fokus bl.a. läggs på de hinder för användning av trä som finns i lagstiftning och normer, på forsknings- och utvecklingsverksamhet, innovativa användningsområden för trä, kompetensutveckling samt kommunikation och information.

2.8.3 Träbaserad energi bör främjas som en del av EU-strategin för att uppmuntra innovativa energislag och av handlingsplanen för biomassa. Marknaden för träbaserad energi måste utvecklas på basis av efterfrågan. När man främjar träbaserad energi bör även träförädlingsindustrins råvarubehov beaktas.

2.8.4 I samband med att skogsbrukets roll och verksamhetsvillkor skall definieras är det också viktigt att vara medveten om den avgörande betydelse som en hållbar användning av förnybara naturresurser har för konkurrenskraften och den ekonomiska hållbarheten. Även EU:s strategi för hållbar utveckling och EU:s miljöpolitik, inte minst strategin för hållbar användning av naturresurser, måste beakta den särställning som förnybara naturresurser har för att vi skall kunna skapa ökad hållbarhet i vårt samhälle.

2.9 Utveckling av kapaciteten och kompetensen inom skogsbrukssektorn

2.9.1 Skogsägandet i Europa har en bred bas. Staten, offentligt ägda företag och storbolag äger betydande skogsområden, medan de privata familjeskiftena är små. Statligt ägd skog kan ha en viktig roll för virkesproduktionen och, framför allt, inom sektorn för samhälls- och miljörelaterade tjänster.

2.9.2 Det är viktigt att höja kompetensen bland samtliga aktörer på skogsbruksområdet (t.ex. arbetstagare, näringsliv, skogsägare, rådgivnings- och tjänsteorganisationer, offentliga skogsmyndigheter etc.) och att stärka deras förmåga att möta kommande utmaningar. En komponent i denna satsning är att förbättra villkoren för och kapaciteten hos aktörernas egna organisationer och utforma konkreta åtgärder. Samarbetet mellan skogsbrukssektorn och det civila samhället måste intensifieras för att ett hållbart skogsbruk skall kunna växa fram.

2.9.3 Omkring 60 % av EU:s skog är privatägd, och det finns ca 16 miljoner privata skogsägare. Rättvisa villkor måste kunna garanteras för familjeägda skogsföretag när det gäller ett hållbart skogsbruk, virkesproduktion och marknadstillgång. Även skogsägarföreningar har visat sig vara ett effektivt sätt för att sprida information om ett hållbart skogsbruk och grundförutsättningarna för att bedriva ett sådant. Utvecklingen av skogsägarföreningarna har också gjort det möjligt att bemöta uppsplittringen av skogsägandet.

2.10 Skogscertifiering

2.10.1 Skogscertifiering är en frivillig marknadsbaserad procedur för att främja ett hållbart skogsbruk och för att informera kunder och andra intressegrupper om ett skogsbolags åtagande att respektera principerna för ett hållbart skogsbruk. Skogscertifiering kan användas för att stödja andra insatser för att främja ett hållbart skogsbruk. Skogscertifieringssystemen måste respektera frivillighetsprincipen och principerna för trovärdighet, öppenhet, kostnadseffektivitet och icke-diskriminering samt möjligheten för samtliga berörda parter att delta.

2.10.2 Det är viktigt att skogscertifieringen förblir en mekanism byggd på frivillighet. Det får inte införas några regler på EU-nivå som i praktiken innebär att certifieringens frivillighetskaraktär avskaffas och skogsägarna och andra skogsbruksaktörer åläggs obligatoriska skogsskötselkrav som går längre än nu gällande lagstiftning.

2.10.3 Eftersom skogscertifieringen är en marknadsinriktad mekanism begränsas EU:s eller medlemsstatsregeringarnas roll till att stödja initiativ inom den privata sektorn och icke-statliga organisationer för att främja skogscertifieringen. Medlemsstatsregeringen får dock inte ha någon central roll i skogscertifieringsprocessen.

2.10.4 EU måste säkerställa att inre marknaden fungerar utan restriktioner. Ur skogsbrukssektorns perspektiv är det viktigt att de offentliga myndigheterna genom sitt agerande inte stödjer ett visst skogscertifieringssystem. Marknaden måste erbjuda alternativ, och det måste råda fri konkurrens. De offentliga myndigheternas roll är att se till att det inte uppstår några konstgjorda handelshinder.

2.11 EU och skogsforskning

2.11.1 En förutsättning för att skogsbrukssektorn skall kunna möta dessa utmaningar, dvs. vad gäller konkurrenskraft och hållbar utveckling, är att nya och innovativa förfaranden, produktionsmetoder och produkter tas fram. Den skogsbruksrelaterade forsknings- och utvecklingsverksamhetens roll inom nuvarande såväl som framtida forskningsramprogram måste stärkas.

2.11.2 EU:s sjunde ramprogram för forskningen omfattar perioden 2007–2013. De europeiska teknikplattformarna är ett nytt instrument för att förbereda och genomföra ramprogrammet. Den europeiska massa- och pappersindustrins branschorganisation (CEPI), den europeiska paraplyorganisationen för trämekanisk industri (Ceibos) och de europeiska familjeskogsbrukens samarbetsorganisation (CEPF) har tillsammans presenterat en teknikplattform för skogssektorn för kommissionen ("Innovative and Sustainable Use of Forest Resources").

2.11.3 En högre andel av forskningsverksamheten bör inriktas på effekterna av klimatförändringen, skogarnas hälsotillstånd och övervakningssystem i samband med detta. EU bör bedriva forskning och påföljande informationsutbyte för att öka kunskanternas bland skogsägarna och stimulera dem till att anpassa sina skogar till klimatförändringen.

2.12 Samordning av skogsfrågor

2.12.1 För att skogsfrågorna skall få en adekvat behandling och för att skogsåtgärderna skall kunna genomföras måste det finnas en effektiv samordning med de politikområden som har beröringspunkter med skogs- och skogsbruksfrågor. Syftet för gemenskapen bör vara att i högre grad än vad som nu är fallet beakta vilka följder gemenskapsbeslut på olika politikområden får för skogsbruket.

2.12.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vill ge kommissionens tvärbearbetsgrupp om skogsbruksfrågor en eloge för arbetet med att förbättra samordningen av skogs- och skogsbruksfrågor. Men för att kunna förbättra samordningen och klargöra ansvarsområdena behövs det ett särskilt organ som ansvarar för en samordning av genomförandearbetet, informationsutbytet och kontakterna mellan olika generaldirektorat, samt även för kommunikationen med och information till medlemsstaternas skogsmyndigheter och andra relevanta aktörer. Det är viktigt att se till att samordningen sker på tillräckligt hög nivå. Man måste också säkerställa att det finns tillräckligt med personal och andra resurser för gemenskapsåtgärderna för hållbar utveckling.

2.12.3 Både Ständiga kommittén för skogsbruk och Rådgivande kommittén för skog och kork måste ges adekvata resurser för att kunna utföra sitt arbete. Möjligheterna för intressentgrupper att delta i beslutsfattandet vid ordinarie sammanträden i de rådgivande kommittéerna måste utökas. De kunskaper i skogsbruksfrågor som finns i medlemsstaterna måste tas till vara inom de andra arbetsgrupperna inom rådet, inte minst inom STAR-kommittén (styrkommittén för jordbruksstrukturåtgärder och landsbygdsutveckling), i samband med att skogsbruksrelaterade frågor diskuteras. Samordningen av den verksamhet som äger rum i olika kommittéer och arbetsgrupper som rör skogsrelaterade frågor skall vara effektiv när det gäller skogsbruksfrågor såväl inom EU som internationellt. Sammanträdena inom rådgivande kommittéer och arbetsgrupper bör utformas på så sätt att de generaldirektorat som har ansvar för frågor med relevans för skogsbruket (jordbruk, energi, miljö, företag, forskning) ges möjlighet att diskutera med skogsbrukets nyckelaktörer (skogs- och markägare, skogsbruksindustrin, icke-statliga organisationer och andra intressenter).

2.12.4 I samband med att internationella åtaganden verkställs är det viktigt att maktfördelningen mellan gemenskapen och medlemsstaterna klargörs och att subsidiaritetsprincipen respekteras. Medlemsstaterna och kommissionen samordnar sina ståndpunkter när det gäller internationella frågor i rådets arbetsgrupp för skogsbruksfrågor. Denna arbetsgrupps ställning bör stärkas och ges en formell och klart definierad roll.

3. Handlingsplan för att underlätta skogsbruksstrategins genomförande

3.1.1 Det behövs effektivare metoder för att skapa ett hållbart skogsbruk och ta till vara skogens potential för att främja hållbar utveckling. Kommittén stöder kommissionens förslag till handlingsplan som kan fungera som en samordningsmekanism och referensram för åtgärder inom skogsbrukssektorn.

3.1.2 EESK rekommenderar att kommissionen och medlemsstaterna kommer överens om en tydlig vision och strategiska mål för EU:s skogar inom ramen för den europeiska skogs-

bruksmodellen. Visionen och målen bör baseras på och ligga i linje med de skogsbruksrelaterade besluten i Rio-deklarationen och Agenda 21, som bekräftades av världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg. Vid detta möte slog man fast att ett hållbart skogsbruk utgör en del av en hållbar utveckling. Gemenskapsåtgärder på skogsbruksområdet bör dessutom stärka skogens bidrag för att skapa ett hållbart samhälle och för de allmänna utvecklingsmålen, inklusive Lissabonstrategin, Göteborgsavtalet och FN:s millenniedeklarations utvecklingsmål.

3.1.3 Med utgångspunkt i de rekommendationer som görs i detta yttrande bör den ovan nämnda visionen omfatta åtminstone följande teman: EU:s skogar samt skogsbruks- och trävaruindustri kommer att utgöra en nyckelfaktor för att skapa ett hållbart europeiskt samhälle. En marknadsinriktad, ekonomiskt bärkraftig och konkurrenskraftig skogsbruks- och träindustri som stärker de regionala ekonomiska nätverken skapar sysselsättning och försörjningsmöjligheter, och kan få effekter i synnerhet för den regionala ekonomin och utvecklingen. Skogen är en oundgänglig grundval för allmännyttiga tjänster och har också en viktig roll för rekreation, för kulturen och miljön. EU:s skogsbaserade sektor genererar innovativ know-how och högteknologi. I enlighet med besluten vid världstoppmötet i Johannesburg och FN:s skogsforum bör EU ge ett aktivt bidrag till internationella processer som rör skogsbruket.

3.1.4 Handlingsplanens strategiska mål bör baseras på principerna om samordning och om att skapa mervärde i befintlig skogspolitik. Skogssektorn bör erkännas som en egen sektor, och en förhandsbedömning av all kommande politik och alla åtgärder som rör skogssektorn bör därför göras.

3.1.5 Handlingsplanen för ett hållbart skogsbruk bör omfatta samtliga aspekter av ett hållbart skogsbruk och hela produktionskedjan. För en effektiv användning av gemenskapsresurserna inom ramen för handlingsplanen måste det dock vara möjligt att specificera till vilka insatser och åtgärder som resurserna i första hand skall anslås.

3.1.6 Det är viktigt att handlingsplanen gör det möjligt att beakta skogsbruksfrågor i samband med att annan gemenskapspolitik genomförs, t.ex. miljö-, energi-, landsbygdsutvecklings- och näringslivspolitik, så att skogsbruket främjas på ett sätt som innebär ett balanserat övervägande av ekonomiska, ekologiska, sociala och kulturella aspekter på hållbar utveckling.

3.1.7 Handlingsplanen bör omfatta utbyte av information om miljörelaterad skogsverksamhet, och även utvärderingar av sådan verksamhet. Handlingsplanen bör stödja utvecklingen när det gäller innovativa och marknadsbaserade verksamhetsmodeller för miljötjänster inom skogsbruket. Man bör undersöka möjligheterna att införa marknadsbaserade system för betalning av icke-trärelaterat miljöarbete som skogsägare utför (t.ex. skydd av vattenresurser och kolbindning).

3.1.8 Prioritet bör ges åt att skapa en optimal miljö för att trygga skogsbrukssektorns konkurrenskraft och ekonomiska bärkraft. Handlingsplanen bör ange olika sätt att främja utvecklingen av innovativa verksamhetsmodeller som skapar mervärde i skogsbruket samt olika sätt att stödja företagsinitiativ inom skogsbrukssektorn. Dessutom bör en visuell europeisk virkesbörns inrättas som snabbt skulle kunna ge en global och överskådlig bild av de ekonomiska utvecklingstrenderna (tillgång och efterfrågan) när det gäller olika trä- och virkesslag och som skogsägare skulle ha ständig tillgång till via Internet.

3.1.9 En nyckelfaktor i samband med handlingsplanen bör vara att främja användningen av trä och andra skogsprodukter i deras egenskap av förnybara och miljövänliga råvaror. Ett informations- och upplysningsprogram om trä och andra skogsprodukter bör utformas och genomföras inom ramen för handlingsplanen. Handlingsplanen bör även lyfta fram ved som en förnybar energikälla.

3.1.10 Handlingsplanen måste dessutom stödja främjandet av forskning och utveckling på skogsområdet. Ett sätt kan vara att inkorporera större skogsbruksforskningsprojekt i EU:s sjunde ramprogram för forskningen och att stödja skogsbrukssektorns teknik-plattformsiniciativ. Med hjälp av vetenskapliga studier (forskningsavtal), som genomförs gemensamt av olika relevanta skogsforskningsinstitutioner vid europeiska universitet, bör man kunna fastställa hur många anställda som behövs inom europeisk skogsindustri, och vilka kvalifikationer dessa bör ha, för att verksamheten skall kunna bedrivas effektivt utifrån principerna om ett hållbart och miljövänligt skogsbruk och i enlighet med lagar, bestämmelser och certifieringskrav. Även en undersökning om klusterbildningar inom skogsbruket bör genomföras.

3.1.11 Handlingsplanen bör dessutom försöka ange hur EU:s egna insatser skulle kunna ge ett bidrag till ministerkonferenserna med EU:s skogsbruksministrar och till genomförandet av de beslut som fattas där. Framför allt bör handlingsplanen underlätta genomförandet av de nationella skogsprogrammen i enlighet med de allmänna riktlinjer som antogs vid ministerkonferensen med EU:s skogsbruksministrar.

3.1.12 Handlingsplanen bör omfatta utbytesprogram för anställda inom skogsbruket i olika länder så att de kan lära sig mer om styrkan och svagheter i de olika nationella systemen och med hjälp av detta utveckla nya metoder för verksamheten i hemlandet.

3.1.13 En komponent i handlingsplanen bör vara att identifiera konkreta sätt att förbättra samordningen och informationen när det gäller EU-beslut i skogsfrågor. Inom ramen för EU:s informations- och kommunikationsstrategi – som har till syfte att minska avståndet mellan EU och medborgarna – skulle information om den mängd olika intressanta typer av verksamhet som bedrivs inom EU:s skogsbrukssektor kunna samlas

och föras vidare till enskilda intressenter inom skogsbrukssektorn i olika länder och regioner.

3.1.14 För att kunna genomföra handlingsplanen krävs det även att ansvarsområden identifieras och att tillräckliga resurser anslås.

3.1.15 En central punkt i handlingsplanen måste vara åtgärder för att öka och bevara den biologiska mångfalden i skogarna. Den biologiska mångfalden skall dessutom främjas i fridlysta områden genom särskilda stimulansprogram (t.ex. Natura 2000-premien), och genom att allmänhetens, skogsägarnas och organisationernas medvetenhet och acceptans för detta ökas. För att säkra den biologiska mångfalden även i övrig skog bör man utveckla instrument som garanterar att den skogstypiska artrikedomen bevaras och förbättras. Dessutom bör inrättande av totalt fridlysta områden stödjas. Mot bakgrund av de särskilda förpliktelserna bör den statliga skogen vara en tyngdpunkt i dessa aktiviteter. För den privatägda skogen bör man inrätta motsvarande belöningsystem.

3.1.16 För att man skall kunna bedöma effekten av de berörda åtgärderna och instrumenten måste de olika övervakningssystemen i handlingsplanen utvidgas och integreras i ett helhetskoncept. Det är exempelvis absolut nödvändigt att skogens biologiska mångfald både i och utanför fridlysta områden kartläggs, undersöks och övervakas. Det är lika nödvändigt att göra regelbundna och omfattande undersökningar om skogens tillstånd. Genom forskning och övervakning måste man kontrollera i vilken mån skogssektorns åtgärder kan bidra till att bevara den biologiska mångfalden.

4. Slutsatser

4.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att skogsbruksstrategin och genomförandet av denna även fortsättningsvis bör baseras på subsidiaritetsprincipen och på principen om ett ekonomiskt, ekologiskt, socialt och kulturellt sett hållbart skogsbruk.

4.2 I samband med att skogsbruksstrategin genomförs bör man se till att målen i denna strategi ligger i linje med EU:s Lissabon- och Göteborgsstrategier.

4.3 Europeiska unionen bör konsekvent arbeta för att nå ett internationellt rättsligt bindande avtal om skötsel, skydd och hållbar utveckling när det gäller alla typer av skog, som ligger i linje med de principer för skogsbruket som antogs vid FN-konferensen om miljö och utveckling 1992, och som främjar genomförandet av de förslag till åtgärder som antagits av den mellanstatliga panelen för skogsfrågor och det mellanstatliga skogsforumet. Vi vill även betona att EU måste vidta åtgärder för att säkerställa att befintliga processer och mekanismer som utformats för att främja ett hållbart skogsbruk beaktas fullt ut i samband med internationella överenskommelser på miljöområdet.

4.4 Kommittén noterar att ministerkonferenser för att diskutera skogsskyddet inom EU har en viktig roll för skogssamarbetet mellan EU:s medlemsstater, samt att beslut som fattas vid sådana konferenser vid behov bör inlemmas i EU:s skogsbruksstrategi.

4.5 EESK vill lyfta fram skogsbrukssektorns positiva effekter för sysselsättningen och landsbygdsområdenas livskraft samt för utvecklingen när det gäller företagsverksamheten på landsbygden. Skogsbruksåtgärder som vidtas inom ramen för landsbygdsutvecklingspolitiken bör utgå ifrån nationella skogsprogram och bidra till att målen i EU:s skogsbruksstrategi nås. EESK efterlyser dessutom system för att följa upp de skogsbruksåtgärder som medlemsstaterna vidtar inom ramen för landsbygdsutvecklingsdirektivet och som samfinansieras av EU, samt för att studera effekterna av dessa åtgärder. Stöd som ges till skogsbruket inom ramen för landsbygdsutvecklingspolitiken får inte leda till en snedvridning av konkurrensen på marknaden för trä och andra skogsprodukter.

4.6 EESK understryker den positiva effekten som skogen har på människans hälsa, hennes möjligheter till mental återhämtning och de förvärvsarbetandes möjligheter till avkoppling. EESK uppmanar därför medlemsstaterna att iakttäta principen om att naturen skall vara tillgänglig för allmänheten genom att ge alla medborgare fritt tillträde till de skogar som finns, men samtidigt fastställa att medborgarna är skyldiga att följa naturskyddslagstiftningen och de bestämmelser för att vistas i skogen som fastställts av skogsägarna.

4.7 EESK anser att ett välbalanserat genomförande av skogsbruksstrategin förutsätter att de miljöpolitiska beslut som fattas inom EU överensstämmer med och kompletterar EU:s mål för skogsbruksutvecklingen.

4.8 Kommittén vill påpeka att det skogs- och miljöskyddsarbete och den samhällsservice som skogsbruket genererar utgör en viktig komponent i ett hållbart skogsbruk, och att man bör satsa på att ta fram verksamhetsmodeller för skogs- och miljövårdsarbetet som främjar metoder som bygger på frivillighet och marknadsorientering. Den sociala och miljömässiga nytta som skogsbruket genererar och som gagnar hela samhället får inte inkräkta på skogsägarnas ägande- och självbestämmanderätt, och inte heller äventyra lönsamheten hos skogsbruk som bedrivs i enlighet med gällande lagstiftning och principerna för ett hållbart skogsbruk.

4.9 Det är viktigt att erkänna den betydelse som skogen och de produkter som härstammar från skogen har för kontrollen av klimatförändringarna, och vi anser att EU bör främja forsk-

ningsverksamheten och informationsutbytet om anpassningen till förändringarna i klimatet.

4.10 EESK anser att Europeiska kommissionen bör fästa särskild uppmärksamhet vid frågor som kan stärka EU:s insatser för att skapa gynnsamma förutsättningar för ett hållbart skogsbruk. För att genomföra skogsbruksstrategin och Göteborgs- och Lissabonstrategierna på ett balanserat sätt måste man i högre grad inrikta sig på att främja ett kommersiellt utnyttjande av skogarna samt fästa större vikt vid lönsamhet, konkurrenskraft och sysselsättning inom skogssektorn.

4.11 Att använda virke och andra träprodukter som förnybar och miljövänligt råmaterial och som energikällor bör främjas, och en långsiktig strategi bör upprättas i detta syfte.

4.12 EESK anser att det är viktigt att främja aktörernas kapacitet att utveckla ett hållbart skogsbruk. Det är viktigt att ge små skogsägare möjlighet att utveckla sin egen hållbarhet när det gäller skogsbruk genom att stödja organisationer som företräder privata skogsägare. Institutionernas kapacitet att främja ett hållbart skogsbruk måste ökas i de nya medlemsstaterna; att utveckla privata partnerskapsstrukturer och institutionella strukturer utgör en särskild utmaning.

4.13 Skogscertifiering är ett frivilligt, marknadsbaserat verktyg för att främja ett hållbart skogsbruk. Det är viktigt att EU tar ansvar för att se till att inre marknaden fungerar på ett smidigt sätt och att man säkerställer att skogscertifiering inte blir ett konstgjort handelshinder.

4.14 EESK anser att det är viktigt att genom forskning och utveckling främja skogssektorns hållbarhet, kapacitet och konkurrenskraft.

4.15 Det är viktigt att öka samordningen mellan de olika centrala politikfrågorna och se till att konsekvenserna för skogssektorn bättre återspeglas i beslutsfattandet inom den sektorsspecifika politiken. För att förbättra samordningen bör det inrättas ett särskilt organ som ansvarar för samordningen av genomförandet av skogsbruksstrategin och för kontakterna med de olika generaldirektoraten, medlemsstaterna, skogsmyndigheterna och andra relevanta intressentgrupper.

4.16 EESK stöder kommissionens förslag att inrätta en särskild handlingsplan för att genomföra skogsbruksstrategin. Det är viktigt att denna handlingsplan innehåller en definition av de olika prioriteringarna och ansvarsområdena, och att det anslås tillräckliga anslag till genomförandet.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om den gemensamma organisationen av marknaden för utsäde"

KOM(2005) 384 slutlig – 2005/0164 (CNS)

(2006/C 28/12)

Den 21 september 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 36 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Den 27 september 2005 gav kommitténs presidium i uppdrag åt facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö att förbereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs **Gilbert Bros** till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) då EESK antog följande yttrande med 61 röster för, inga röster emot och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar utarbetandet av en ny förordning som innehåller alla tidigare ändringar av förordning nr 2358/71. Kommissionens förslag är dock restriktivt och bör kompletteras. Framför allt bör inte skyddsklausulen begränsas till länder som inte är medlemmar i WTO, utan den bör gälla alla tredjeländer.

1.2 Kommittén föreslår att skäl nummer två i förordning (EEG) nr 2358/71 återinförs:

"Marknadssituationen för utsäde kännetecknas av att priserna på dessa produkter måste hållas på en nivå som gör dem konkurrenskraftiga gentemot världsmarknadspri-serna. Lämpliga åtgärder bör därför vidtas för att stabilisera marknaden och för att se till att de berörda producenterna får en skälig inkomst."

1.3 Kommittén föreslår att skäl nummer sex i förordning (EEG) nr 2358/71 återinförs och att det utvidgas till att omfatta alla känsliga produkter:

~~"För hybridmajs som används som utsäde"~~ **När det gäller produktion av känsligt utsäde** är det nödvändigt att undvika störningar på gemenskapsmarknaden som orsakas av att priserna på utbudet på världsmarknaden är onormalt låga. Referenspriser bör därför fastställas för ~~denna produkt~~ **dessa produkter** och en utjämningsavgift bör läggas till tullen när anbudspriset fritt gräns plus tull är lägre än referenspriset."

1.4 Kommittén föreslår att följande ändring görs i artikel 7.1:

"Om gemenskapsmarknaden för en eller flera av de produkter som anges i artikel 1 på grund av import eller export påverkas eller hotas av allvarliga störningar som sannolikt kommer att äventyra uppnåendet av de mål som anges i artikel 33 i fördraget, får lämpliga åtgärder vidtas i

samband med handeln med tredjeländ ~~om inte är medlemmar i WTO~~ till dess att sådan störning eller hot om störning har upphört."

2. Allmänna kommentarer

2.1 Europeiska kommissionens förslag om översyn av den gemensamma organisationen av marknaden för utsäde syftar i första hand till att konsolidera förordning (EEG) nr 2358/71 mot bakgrund av tidigare ändringar, senast reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken. Förslaget innebär dock att jordbrukspolitiken när det gäller utsäde reduceras till sin enklaste form: en skyddsklausul bibehålls, och utbyte av statistik mellan medlemsstaterna efterlyses.

2.2 Utsäde kan inte betraktas som en enkel jordbruksråvara. Utsäde utgör en strategisk produktionsfaktor, inte bara när det gäller att uppnå en omställning av jordbruket och livsmedelsindustrin, utan också för att uppfylla konsumenternas förväntningar (t.ex. en produktion som inte innehåller genetiskt modifierade organismer). Utsäde är med tanke på dess genetiska egenskaper och kvalitet faktiskt det viktigaste elementet när det gäller att klara marknadens konkurrenskrav och medborgarnas anspråk på säkra livsmedel och fungerande miljöskydd. Den gemensamma organisationen av marknaden för utsäde måste innehålla mer ambitiösa styrmedel i syfte att bevara, komplettera och ge en inriktning åt den europeiska jordbruksproduktionen.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Vid översynen av förordningen måste fördragets artiklar 33 och 34 beaktas. Man bör som ett minimum återinföra skäl nummer två och sex i förordning (EEG) nr 2358/71. Europeiska kommissionen bör ges möjlighet att agera vid problem på marknaden för utsäde så att fördragets bestämmelser kan respekteras och de europeiska konsumenternas krav uppfyllas.

3.2 I förteckningen över de produkter som omfattas av denna gemensamma organisation av marknaden (artikel 1) är det ur lagstiftningssynpunkt mer logiskt att förteckna dem med hänvisning till direktiv nr 66/401 och 66/402 ⁽¹⁾ från 1966 om saluföring av utsäde av foderväxter, som komplement till Kombinerade nomenklaturen.

3.3 I kommissionens förslag har den skyddsklausul som ger kommissionen rätt att vidta åtgärder vid allvarliga störningar som sannolikt kommer att äventyra uppnåendet av de mål som anges i artikel 33 i fördraget markant inskränkts till att endast gälla tredjeländer som inte är medlemmar i WTO. I dagsläget är alla i-länder (USA, Chile, Australien, Nya Zeeland, osv.) konkurrenter till Europeiska unionen när det gäller högteknologiska produkter som utsäde. Alla dessa länder är givetvis också medlemmar i WTO. Det är därför inte lämpligt att inskränka skyddsklausulen till tredjeländer som inte är WTO-medlemmar.

3.4 Bestämmelser om utsädets kvalitet och om kontroller av denna kvalitet i medlemsstaterna anges i direktiv 66/401, 66/402, 2002/54 och 2002/57. Det är nödvändigt att se till att utsädets kvalitet håller samma nivå även i tredjeländer. Denna fråga är avhängig av förhandlingarna om likvärdighet mellan Europeiska unionen och tredjeländerna, och dessa kvalitetskrav bör därför nämnas i texten om den gemensamma organisationen av marknaden, t.ex. i skälen.

3.5 Den gemensamma organisationen av marknaden bör inkludera en policy för organisationsstöd till producenterna. Produktionen av utsäde sker obligatoriskt genom avtal mellan ett utsädesföretag och ett jordbruksföretag. Den jordbrukare som producerar utsädet är skyldig att leverera hela sin skörd till det företag med vilket han har slutit avtal, i enlighet med förordningen ⁽²⁾ om växtförädlarrätt från 1994. Inom ramen för denna organisation skulle det vara intressant om den gemensamma organisationen av marknaden kunde tillhandahålla organisationsstöd till jordbrukarna, vilka ofta är utlämnade åt företagen, och ange vilka minimiregler som skall gälla för avtalen.

3.6 Den gemensamma organisationen av marknaden bör tillhandahålla de verktyg som behövs för att förbättra insamlingen av statistik, i anslutning till skäl åtta i förslaget.

3.7 Kommissionen bör ange vilka förfaranden som skall gälla vid tillämpningen av skyddsklausulerna. Det är i själva verket mycket svårt att bevisa att engångsimport till mycket lågt pris äventyrar "uppnåendet av de mål som anges i artikel 33 i fördraget", som kommissionens skriver i sitt förslag, eller att sådan import inte uppfyller de europeiska konsumenternas förväntningar.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EGT P 125, 11.7.1966.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 2100/94 av den 27 juli 1994, EGT L 227, 1.9.1994.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1493/1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för vin"

KOM(2005) 395 slutlig – 2005/0160 CNS

(2006/C 28/13)

Rådet beslutade den 21 september 2005 att i enlighet med artikel 37 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Kommitténs presidium gav den 27 september 2005 facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén **Barato Triguero** till huvudföredragande vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober 2005) och antog följande yttrande med 88 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens förslag till ändring av artiklar och bilagor i rådets förordning (EG) nr 1493/1999 ⁽¹⁾. Ändringarna är nödvändiga för att anpassa förordningen till dagens verklighet för vinsektorn. EESK föreslår emellertid att kol för oenologiskt bruk också skall tillåtas för stilla viner, eftersom det inte finns några skäl till att inte låta detta ingå i erkända framställningsmetoder.

1.2 Detta förfarande överensstämmer med tekniska kriterier och är den enda kontrollerbara behandling som gör det möjligt att utan bieffekter avlägsna ochratoxin från röda viner där så är nödvändigt.

1.3 Kommissionens förslag att ersätta texten i bilaga IV, punkt 1 i med "Behandling av must och ungt vin i jäsning med kol för oenologiskt bruk, inom vissa gränser" bör modifieras, så att även stilla viner kan omfattas av behandling med kol för oenologiskt bruk.

1.4 Kommissionens förslag bör därför lyda enligt följande: "Behandling av must, ungt vin i jäsning och stilla viner med kol för oenologiskt bruk, inom vissa gränser".

2. Motivering

2.1 Kommissionen föreslår en ändring av rådets förordning nr 1493/1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för vin.

2.2 EESK anser att kommissionens förslag är en logisk följd av behovet att anpassa gemenskapsbestämmelserna till införlivandet av nya medlemsstater i EU och till förändringarna i den europeiska vinsektorn. Förslaget sörjer för insyn och klarhet genom att det erbjuder en rättslig grund för oenologiska metoder som erkänns och rekommenderas av den internationella vinorganisationen.

2.3 EESK stöder tillsats av dimetyldikarbonat (DMDC) som ny oenologisk metod, men understryker att om generaldirektoratet för hälsa och konsumentskydd beslutar att minska det högsta tillåtna innehållet av sulfiter och att samtidigt minska eller ta bort DMDC, eftersom det ökar innehållet av metanol, skulle vinsektorn stå utan tekniska alternativ.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EGT L 179, 14.7.1999, s. 1; förordningen senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 1795/2003 (EUT L 262, 14.10.2003, s. 13).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska unionens solidaritetsfond"

KOM(2005) 108 slutlig – 2005/0033 (COD)

(2006/C 28/14)

Den 27 september 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 oktober 2005. Föredragande var **Paulo Barros Vale**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 27 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 74 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 EU:s solidaritetsfond (EUSF) inrättades 2002 i syfte att stödja regioner i medlemsstater eller kandidatländer som drabbats av omfattande katastrofer.

1.2 Drabbade regioner skall kunna få stöd omgående, och därför skall EUSF vara så flexibel och obyråkratisk som möjligt.

1.3 Anslagen till EUSF för perioden 2002–2006 uppgår till ca 1 miljard euro per år.

1.4 Detta yttrande behandlar revisionen av förordningen om solidaritetsfonden som skall genomföras fram till slutet av 2006.

1.5 Den nuvarande solidaritetsfonden omfattar enbart naturkatastrofer, vilket gör det ytterst svårt att ge bistånd vid industriolyckor, terrordåd och även vid allvariga hot mot människors hälsa.

1.6 Den nuvarande ekonomiska tröskeln för att komma i anspråk för EUSF är mycket hög (3 miljarder euro i kostnader för direkta skador eller mer än 0,6 % av BNP), vilket resulterat i att mer än två tredjedelar av stödet delats ut med hjälp av en undantagsklausul (vars anslag per år är begränsat till 75 miljoner euro).

2. Det nya förslaget

2.1 Allmänna frågor

2.1.1 Det är fortfarande nuvarande medlemsstater och de länder som förhandlar om EU-medlemskap som geografiskt omfattas av solidaritetsfonden.

2.1.2 Antalet situationer som omfattas av solidaritetsfonden utvidgas till att förutom naturkatastrofer också gälla teknik- och industrirelaterade katastrofer, hot mot människors hälsa och terrordåd.

2.1.3 Definitionen på en "katastrof" som kan uppbära stöd från solidaritetsfonden bygger på två kriterier, ett kvantitativt och ett politiskt:

2.1.3.1 Kvantitativt – Den ekonomiska tröskeln för att komma i anspråk för EUSF sjunker från 3 till 1 miljard euro eller från 0,6 % till 0,5 % av BNP, vilket gör att fonden kan tas i anspråk i fler fall.

2.1.3.2 Politiskt – Under vissa bestämda och väl motiverade omständigheter (särskilt när skadornas omfattning ännu inte är kända då beslut skall fattas) kan kommissionen frigöra medel ur fonden, även om det kvantitativa kriteriet inte är uppfyllt.

2.1.4 De drabbade ländernas grannländer är stödberättigade om de också påverkas av följderna av katastrofen.

2.1.5 Subsidiaritetsprincipen skall även gälla solidaritetsfonden.

2.1.6 Enligt kommissionens förslag skall det drabbade landet kunna ansöka om förskott (ca 5 % av den beräknade totala kostnaden för stödberättigade åtgärder, maximalt 5 miljoner euro) som skall utbetalas omgående efter det att ansökan om hjälp lämnats in. Detta förskott skall betalas tillbaka av landet i fråga om det visar sig att det är stöd villkoren inte är uppfyllda.

2.1.7 Proportionalitetsprincipen skall gälla vid tilldelningen av stöd med beaktande av såväl skadornas totala omfattning, landets storlek och hur allvariga katastrofens framtida följder kan bli.

2.1.8 Mottagarlandet ansvarar självt för hur stödet används och skall lägga fram en rapport om hur pengarna använts. Användningen skall vara klart och tydligt motiverad och i överensstämmelse med förordningen.

2.1.9 Kommissionen föreslår att solidaritetsfondens belopp fortfarande skall uppgå till en miljard euro per år.

2.1.10 De medel som avsätts till EUSF omfattas inte av EU-budgeten. Varje gång fonden tas i anspråk sker det med hjälp av en ändringsbudget.

2.1.11 Om det årliga anslaget överskrids kan nästa års budgetmedel användas. På så sätt säkerställs att stöd ges, förutsatt att det är motiverat.

3. Allmänna och särskilda kommentarer

3.1 EESK ställer sig positiv till kommissionens mål att utöka solidaritetsfondens tillämpningsområden och öka möjligheterna till snabba åtgärder i krissituationer.

3.2 EESK anser dock att kommissionens förslag i vissa avseenden bör justeras för att det skall bli bättre och effektivare. På så sätt kan fonden bli ett kraftfullt och flexibelt verktyg inom EU som säkerställer att folk och områden som omfattas av fonden kan dra full nytta av ett solidariskt stöd. Stödet måste vara obyråkratiskt och underställt regler som möjliggör insatser vid olika sorts katastrofer, oavsett orsak, när det som mest behövs i de krisdrabbade områdena. Det skall inte bara vara en värdefull hjälp i återuppbyggnaden av normala levnadsförhållanden och fungerande infrastruktur, näringsliv och samhälle, utan också en otvetydig politisk signal från EU till medborgare som befinner sig i katastrofdrabbade områden.

3.3 Storleken på det föreslagna beloppet verkar vara anpassat till de ansökningar som gjorts under de senaste åren, men det är tveksamt om det kan motsvara behoven vid en stor katastrof som en stor jordbävning (till lands eller till havs), en pandemi över hela Europa eller till exempel ett anfall med massförstörelsevapen. Även om dessa situationer verkligen hör till undantaget bör man planera för dem genom en mekanism som också skall vara av undantagskaraktär, men som EU kan aktivera om en olycka av denna omfattning en dag skulle inträffa.

3.4 Reglerna för tillgång till EU:s solidaritetsfond bör vara enkla, tydliga och så obyråkratiska som möjligt. De bör omfatta mekanismer som möjliggör öppenhet, efterföljande utvärdering och kontroll av hur de resurser som ställts till mottagarlandets förfogande har använts.

3.5 Med tanke på EU:s nuvarande budgetsituation och Europas ekonomiska situation ställer sig EESK inte avvisande till en varierande form av budget med förutbestämda tak såsom föreslås i förordningen. Solidaritetsfonden bör dock snarast möjligt inrättas som en oberoende och permanent fond med årliga fasta anslag där överskott som härrör från ej utnyttjade anslag tidigare år kan utgöra en reserv för stora katastrofer.

3.6 När det gäller reglerna om tidsfristen för användningen anser EESK att kommissionens förslag är ett steg i rätt riktning. Vi välkomnar den planerade mekanismen för omedelbar reaktion eftersom detta möjliggör snabba insatser så snart de fakta har konstaterats som motiverar stöd från solidaritetsfonden.

3.7 Att bedöma skadorna kommer att bli komplicerat med tanke på att förslaget till förordning omfattar många olika situationer. Processen är osäker med tanke på de många olika slags kostnader och aktörer som är inblandade, och eftersom det handlar om både offentlig och privat egendom. Att ansökan måste komma in till kommissionen så snart och att så många intressen och materiella värden är berörda kan leda till en betydande underskattning eller överskattning av krisens omfattning. Staternas ansökningar måste därför granskas noga, med hjälp av specialister, historiska data och tidigare förteckningar, och den ekonomiska hjälpen måste anpassas till prisnivån i den stat som får stöd.

3.8 Med avseende på de olika slags kostnader som fonden skall täcka, kan EESK godkänna de stödberättigade åtgärder som tas upp i artikel 4 i förslaget till förordning, men ytterligare en kategori borde läggas till: "övriga åtgärder av allmänt intresse, som har till syfte att få samhälle och näringsliv i de drabbade områdena att återgå till det normala samtidigt som samtliga aktörer i det civila samhället får tillgång till EUFS, enligt ännu ej fastställda bestämmelser och villkor". Syftet med detta tillägg är att göra beslutsfattandet i ovanliga situationer flexibla, eftersom det är svårt att förutsäga alla slags händelser och följdverkningar som omfattas av EUSF. Det gäller situationer då samhälls- och produktionsstrukturen hotas om det inte finns möjligheter att ingripa för att avhjälpa skador på privat egendom.

3.8.1 I samband med denna önskan att bredda tillgången kan vi konstatera att de föreslagna anslagen inte utnyttjas i någon högre grad, bl. a. på grund av förbehållsklausulen som innebär att medlen endast får användas till offentliga utgifter. Detta omöjliggör stöd i vissa situationer som mycket väl stämmer överens med solidaritetsfondens stödfilosofi.

3.8.2 Dessutom bör tröskelbegreppet också omprövas, så att stödåtgärdernas omfattning anpassas efter lokala behov och vissa naturfenomens regionala dimension.

3.9 EESK anser att EU:s medborgare skall vara de som sist och slutligen skall stå som mottagare av genomförda åtgärder. Det är endast av logistiska och organisatoriska skäl som stater står som direkta mottagare eftersom det är de som får medel för detta ändamål ur solidaritetsfondens budget. Därför bör inte enbart statliga organisationer vara mottagare av offentliga medel från fonden utan också det organiserade civila samhället, som ofta medverkar i stödberättigade åtgärder, eftersom stater vanligtvis inte har resurser att hantera följderna av denna typ av katastrofer utan deras hjälp. Brandkärer, frivilligorganisationer inom det civila samhället som arbetar med sjukvård eller sociala insatser och övriga aktörer inom det civila samhället bör kompenseras i vederbörlig ordning för sin insats, sitt engagemang och sina utlägg, eftersom deras budget i allmänhet inte är anpassad till den enorma omfattningen av dessa händelser.

3.10 Den geografiska täckningen av länder som skall omfattas vid en katastrof bör ses över, för att se till att stödet skall kunna utökas till andra länder än de närmast angränsande. Större katastrofer (t.ex. kärnkraftsolyckor) kan drabba andra stater än dem som gränsar till den stat där olyckan inträffade, och därför bör dessa stater också vara berättigade till stöd. När andra stater drabbas och förutsatt att fonden tas i anspråk bör den komma till användning i de olika berörda staterna även om några av dessa inte når över den tröskel som nämns i artikel 2 i förslaget till förordning.

3.11 Grannskapsregeln bör tillämpas även när det gäller stater som inte är medlemmar eller inte förhandlar om medlemskap vilka drabbas av en olycka som inträffat inom EU eller i ett kandidatland. Om solidaritetsfonden tas i anspråk för en olycka som inträffat eller orsakats inom detta geografiska område, skall angränsande stater också uppbära stöd från EU, antingen genom solidaritetsfonden eller genom andra gällande instrument för internationellt samarbete, förutsatt att detta inte påverkar och därmed hämmar de särskilda samarbetsprogram som redan trätt i kraft.

3.12 Fonden måste kunna tas i anspråk även för katastrofer som uppstår till följd av en ackumulering eller en ihållande situation som inte omedelbart anses som särskilt allvarig (t.ex. omfattande torka). Man måste även fastställa vid vilken tidpunkt dessa situationer skall betraktas som en katastrof. De klimatförändringar som ägt rum och som delvis orsakats av den globala uppvärmningen – som hela EU också bär ansvaret för – drabbar vissa stater mer än andra, och det skulle vara varken rimligt eller solidariskt om EU undandrog sig sina skyldigheter med avseende på orsakerna till klimatförändringarna eller deras följder.

3.12.1 De iakttagelser som EESK gjorde på fältet under sin studieresa i Spanien och Portugal den 14–16 september 2005 visar att det i flera fall är nödvändigt att stödinsatser till ett och samma problemområde kanaliseras via

- EUSF, som kan bistå med snabbinsatser med omedelbar hjälp till akuta behov, både insatser för befolkningen och materiell hjälp,
- fonder som tillhandahåller mer strukturellt inriktat stöd för att bidra till långtidslösningar av grundläggande problem; det kan handla om att bygga upp infrastruktur för att bekämpa torka, återplantera skog och utveckla alternativ verksamhet i områden som ödelagts av bränder.

3.12.2 Möjligheten att sätta in bistånd från EUSF tillsammans med andra kraftfulla långsiktiga insatser borde utgöra ett viktigt kriterium när kommissionen granskar ansökningar om stöd. På så vis skulle den sammantagna effekten av EUSF och strukturfonderna förbättras.

3.12.3 Vattenbrist, fungerande infrastruktur och tillhållande av social hjälp och sjukvård till befolkningen vid oförutsägbart torka eller värmebölja bör omfattas av stöd från fonden i likhet med översvämningar, stormar och regnoväder som redan omfattas. Dessa situationer bör tas upp i förordningen och det bör tydligt fastställas när de skall betraktas som en katastrof, eftersom de inte är orsakade av en snabb och omedelbart identifierbar händelse utan i stället av pågående försämring av en bestämd situation, klimatrelaterad eller inte.

3.13 För att genomföra detta skulle man kunna införa ett obligatoriskt krav på att den nationella myndighet som är ansvarig för vattenförvaltning utfärdar en "officiell deklaration om svår torka" som grundar sig på observationer som de olika vattenförvaltningsmyndigheterna i varje medlemsstat genomför utifrån enhetliga objektiva kriterier.

3.14 Medlemsstaterna och EU måste fastställa tydliga regler om att det inom EU:s försäkringssystem är obligatoriskt att täcka olika typer av risker, vilket försäkringsbolag ofta försöker undvika. Detta är desto viktigare eftersom solidaritetsfonden och nationellt stöd i allmänhet inte omfattar de förluster som drabbar privatpersoner, vars kostnader ofta är mycket högre än det stöd som myndigheterna känner sig förpliktade att ge för att lösa problem som drabbar ett helt samhälle.

3.15 Slutligen anser EESK att insatserna för att förebygga risker bör öka på flera områden för att minimera eller hindra skadeverkningar, genom att förutse händelser, förebygga katastrofer och förebereda och aktivera mekanismer för snabba insatser när det gäller att människors liv och hälsa och att förhindra förstörelse av infrastruktur och materiella eller immateriella värden. EESK skulle inte ställa sig avvisande till att en restriktiv klausul införs i förslaget till förordning. I syfte att främja det förebyggande arbetet skulle denna klausul begränsa, reducera eller eliminera solidaritetsfondens ingripanden i de fall då medlemsstaten i fråga kan bevisas ha varit försumlig, förutsatt att denna ekonomiskt sett kan svara för följderna av händelsen. Solidaritetsfonden skulle dock kunna tas i anspråk under dessa omständigheter i form av ett lån i stället för ett anslag till den stat som är försumlig, eftersom stödet sist och slutligen är tänkt för befolkningen som drabbas av olyckan. Att bevilja EU-anslag till stater som varit försumliga skapar slapphet och bristande ansvarskänsla och ökar risken för vissa slags katastrofer som i vissa fall kunde ha undvikits.

4. Slutsatser

4.1 EESK vidhåller sin ståndpunkt, som alltid har varit att stödja förebyggande, ansvar och insatser för att förutse av allvarliga olyckor. Det är dock mycket viktigt att det finns en mekanism som EU:s solidaritetsfond, förutsatt att denna anpassas till den kritik och de förslag som framförs i avsnitt 3 ovan.

4.2 EESK välkomnar de förbättringar som förslaget till förordning kommer att medföra, men anser att dessa inte är tillräckliga för att EUSF skall nå sin fulla potential och kapacitet att vidta lämpliga åtgärder.

4.3 EESK anser att kommissionens förslag bör ändras på tre olika områden för att anpassas till de verkliga behoven:

- a) Att vidga tillämpningsområdet genom att inkludera andra oförutsebara katastrofer, i synnerhet torka.
- b) Att sänka de relativa tröskelvärden som avser omfattningen av de uppkomna skadorna och som är alltför höga och utesluter större delen av de katastrofer som inträffat på senare tid, och/eller ge kommissionen större politiskt manö-

verutrymme, så att även katastrofer med allvarliga regionala återverkningar kan bli bidragsberättigade.

- c) Att införa flexibilitet med avseende på utgifter som ersätts genom att införa ett nytt mer omfattande led som kan täcka andra relevanta kostnader som inte omfattas av i kommissionens förslag avseende "biståndsberättigade insatser".

4.4 EESK har också för avsikt attsnarast möjligt utarbeta ett initiativyttrande om utvärdering av solidaritetsfondens principer och funktion samt om hur den tillgodoser de behov som uppstår i Europeiska unionens regioner och stater. Det yttrandet skall bidra till lösningar på problem som redan har identifierats.

Bryssel den 27 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Etisk handel och konsumentgarantisystem"

(2006/C 28/15)

Den 8 februari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén efter en förfrågan från det kommande brittiska ordförandeskapet i februari 2005 att utarbeta ett yttrande om *Etisk handel och konsumentgarantisystem*.

Sektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 oktober 2005. Föredragande var **Richard Adams**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 27 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 75 röster för, 12 emot och 10 nedlagda röster:

Sammanfattning

1. Etisk handel (i de olika former som definieras i detta yttrande)⁽¹⁾ kan innebära ett betydande bidrag till den hållbara utvecklingen och till att direkt engagera konsumenterna och få dem att på ett positivt sätt ta ansvar för att hantera globaliseringen.

2. Genom att använda en uppsättning system som baserar sig på kunskap kan man informera både tillhandahållare och producenter av varor och tjänster och stimulera marknadsorienterade åtgärder och konsumentreaktioner. Europa har en ledande position i världen på detta område. Sådan verksamhet ligger i linje med Lissabonstrategin och bidrar samtidigt till att uppnå millenniemålen.

⁽¹⁾ Eftersom begreppen kan ges olika tolkningar definieras centrala termer i yttrandet under punkt 9.

3. De allt vanligare konsumentgarantisystemen erbjuder ett utbud av etiska, sociala och miljömässiga garantier. De flesta är inriktade på en eller ett fåtal aspekter på en viss produkt, till exempel rättvis handel, ekologisk produktion, hållbart skogsbruk, miljöpåverkan, barnarbete eller djurskydd.

4. I detta yttrande skall vi kritiskt utforska vilka krav som bör ställas på sådana system för att de ska vara effektiva, lämpligheten i EU-politiken såsom den är utformad samt det brådskande behovet av klargöranden och samordning. Vi kommer att föreslå praktiska åtgärder som EU-institutionerna, medlemsstaterna samt människor och myndigheter på regional och lokal nivå kan vidta för att befästa, stödja och förstärka dessa initiativ.

5. I yttrandet föreslås också en politisk ram som kan hjälpa EU:s olika organ och en lång rad initiativ för etisk handel att ställa samma frågor om hur man säkerställer och påvisar

resultat och dela med sig av sin kunskap om hur man bör besvara frågorna. Detta kommer att öka effektiviteten och minska eventuell överlappning och ineffektivitet i fråga om övervakning.

6. En sådan ram borde ge en lämplig bas för att kunna jämföra konsumentgarantisystem med andra politiska instrument som syftar till att uppnå liknande mål, och hjälpa EU-institutionerna och medlemsstaterna att samordna politiken. Den skulle också utgöra ett praktiskt verktyg för att kunna bedöma hur resurser skall investeras.

7. Arbetet med yttrandet har väckt stort intresse och skett med brett deltagande från kommissionens avdelningar, centrala aktörer på handelsområdet samt icke-statliga organisationer. EESK kommer genom fortsatt praktiskt arbete att uppmuntra

- genomförandet av en dialog mellan aktörerna under 2006 i syfte att ta fram en gemensam ram för konsekvensanalys/kvalitet på grundval av en etisk-handel-garanti,
- genomförandet av en dialog mellan aktörerna under 2006 i syfte att förbereda EU:s, inbegripet i EESK:s, deltagande i arbetet med ISO 26000 en standard för socialt ansvarstagande i praktiken,
- ett integrerat program för ökad konsumentmedvetenhet från tidig ålder i utbildning och livslångt lärande om konsumenternas möjligheter att påverka den sociala och miljömässiga dynamiken genom medvetna inköp.

1. Inledning

1.1 I februari 2005 fick EESK en förfrågan från det den brittiska regeringen om att utarbeta ett förberedande yttrande om etisk handel och konsumentgarantisystem mot bakgrund av det brittiska ordförandeskapet för rådet under perioden juli-december 2005 och som ett bidrag till initiativ om hållbar utveckling. "Etisk handel" har i olika former behandlats i yttranden från EESK på senare tid, bl.a. på områdena hållbar utveckling (CESE 661/2004) och företagens sociala ansvar (CESE 355/2002). Rättvis handel har sedan länge diskuterats inom EESK, inledningsvis med ett yttrande från 1996^(?). Vi välkomnar därför denna nya möjlighet att närmare behandla frågan.

1.2 Handel medför vanligtvis ekonomisk tillväxt, välbefinnande och sociala möjligheter, men kan också innebära exploatering av människor och resurser och negativa miljöeffekter. "Etisk handel" kan vara ett sätt att ta itu med dessa spänningar.

^(?) Europeisk "fair trade"-märkning, EXT/134, april 1996.

Konsumenter kan använda sin konsumtionsmakt med avsevärda effekter. Företag är mycket känsliga för konsumtions-trender och vill inte riskera sitt rykte. Den "etiska handeln" potentiella effekt är avsevärd. Av de 100 största ekonomierna i världen är 51 företag medan 49 är länder⁽³⁾. Under 2003 uppgick handelsflödet mellan länder till mer än 9,1 biljoner dollar – ungefär 25 % av hela världens BNP – och det har ökat med mer än 6 % per år i genomsnitt under mer än 20 år⁽⁴⁾. Den absoluta volymen för det "etiska handelsflödet" är svår att mäta, men en uppskattning kan göras på grundval av de varor och tjänster som tillhandahålls av företag som tillämpar sociala och miljömässiga revisionssystem. En ungefärlig siffra är 5–7 % av världshandeln.

1.3 Den ekonomiska globaliseringen, konsumtionssamhällets påverkan på världen och de transnationella företagens ökande inflytande har stimulerat diskussionen om "etisk handel". Detta har lett till krav på större socialt och miljömässigt ansvarstagande från dem som ingår i handelskedjan och en mer enhetlig lagstiftning nationellt och internationellt. Försöken att mäta den "etiska handeln" med olika bedömningsmetoder har därigenom ökat snabbt i antal.

1.4 "Etisk handel" är av direkt relevans för EU:s strategiska intressen. En viktig del av Lissabonstrategin är fokuseringen på den kunskapsbaserade ekonomin i syfte att säkerställa stor konkurrenskraft. "Etisk handel" bygger på en uppsättning kunskapsbaserade system som kan användas för att informera både tillhandahållare och producenter av varor och tjänster och stimulera marknadsorienterade åtgärder och konsumentreaktioner. Europa har en världsledande ställning när det gäller initiativ på området "etisk handel", och bidrar genom att befästa sin ställning till att uppnå millenniemålen. Dessutom fastställs betydelsen av produkter och tjänster som respekterar särskilda mål för minsta miljöpåverkan i det nuvarande sjätte miljöhandlingsprogrammet⁽⁵⁾.

1.5 De olika framväxande strategier och initiativ som främjar "etisk handel" har det gemensamt att de inte är lagstadgade och att de erkänner den makt som konsumenter och investerare har. De kompletterar rörelsen för ökat socialt ansvar för företagen och använder i många stycken samma metodik och analys. Kommissionen antog nya riktlinjer för främjandet av företagens sociala ansvar i juli 2002 och kommer inom kort att offentliggöra en strategi för främjande och utveckling av företagens sociala ansvar inom EU.

⁽³⁾ Top 200: The Rise of Corporate Global Power. Institute for Policy Studies 2000. (Mäter företagens försäljning och ländernas BNP).

⁽⁴⁾ WTO:s statistik för handeln, april 2004

⁽⁵⁾ KOM(2001) 31.

1.6 Detta särskilda område har behandlas ingående i ett nyligen offentliggjort EESK-yttrande på eget initiativ: "Verktyg för att mäta och informera om företagens sociala ansvar i en globaliserad ekonomi" ⁽⁶⁾.

1.7 Föreliggande yttrande ger en kompletterande bild på samma grundval, vilket är ett erkännande av de brett accepterade internationella konventioner och rambestämmelser som redan finns eller är under utveckling när det gäller multinationella företag, internationell utveckling, miljö, korruption, yttre förbindelser, arbetsmarknadsfrågor och mänskliga rättigheter. Dessa grundar sig på en kombination av humanitär etik och internationell lagstiftning.

1.8 De tar sig uttryck i normer som fungerar som riktmärken på internationell nivå, exempelvis ILO:s trepartsförklaring om multinationella företag och socialpolitik, ILO:s förklaring om grundläggande principer och rättigheter på arbetsplatsen och konventioner om arbetsförhållanden och arbetstagares rättigheter, OECD:s riktlinjer för multinationella företag, FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna samt de konventioner som omnämns i de nya åtgärderna inom ramen för Allmänna preferenssystemet (GSP+) (se bilaga 1).

1.9 Försöken att stimulera företagens sociala ansvar genom till exempel kommissionens flerpartsforum ⁽⁷⁾ och initiativet för etisk handel ⁽⁸⁾ från den brittiska regeringen har spelat en viss roll för att vidareutveckla de marknadsmässiga ramarna för konsumenternas deltagande. De begrepp och verktyg som utvecklas genom dessa och liknande initiativ utgör en inledning till ett praktiskt fungerande samförstånd på områdena produktion och distribution.

1.10 Företagens sociala ansvar innebär en inriktning på processer som drivs av leverantörer medan "etisk handel" omfattar ett större område, exempelvis konsumentinitiativ. Revisionsprogram för distributionskedjan ⁽⁹⁾ har utvecklats i synnerhet inom detaljhandeln, och vissa av dessa program har fått stöd från icke-statliga organisationer och fackföreningar. Några icke-statliga organisationer har även stött oberoende produktmärkning. Dessa initiativ skapar en medvetenhet om marknadens sociala dimension hos producenter och konsumenter och kan utgöra ett sätt att utöva moraliskt och socialt inflytande genom att styra inköpen.

1.11 Man kan konstatera att det finns konsumenter som inte har de ekonomiska möjligheterna att välja "etiska" produkter, men vi skall i detta yttrande koncentrera oss på hur konsumenter som väljer att stödja "etiska" system kan få garantier för att dessa system (och företag) verkligen håller vad de lovar och inte lovar eller förespeglar mer än vad som verkligen är sant. Vi skall granska vad EU-politiken står för på detta område, undersöka vem som är ansvarig och vilken samordning som bör ske,

samt föreslå praktiska åtgärder som EU-institutionerna, medlemsstaterna och människor och myndigheter på regional och lokal nivå kan vidta.

1.12 Resultaten av detta initiativ kommer också att gynna andra aktörer. Fackföreningarna och deras medlemmar har särskilt intresse av att säkerställa att garantisystem som erkänner rätten till värdiga arbetsförhållanden och förbättrar arbetsvillkoren för deras medlemmar och andra missgynnade arbetstagare särskiljs från system som inte gör detta. På samma sätt har företagen intresse av att se till att konsumentförtroendet förbättras genom allmänt stöd för välfungerande kvalitetsgarantisystem. Offentliga myndigheter måste visserligen respektera EU:s regler om offentlig upphandling men kan också ställa kvalitetskrav på grundval av "etisk handel" i sina upphandlingsstrategier och därigenom stödja de politiska målen.

1.13 Därmed bidrar man till utvecklingen av garantisystem som erbjuder kostnadseffektivitet och säkerställer verkliga sociala och miljömässiga förbättringar och konsumenttillfredsställelse, och som ger ansvarstagande arbetsgivare möjlighet att särskilja sig objektivt från andra som i första hand endast strävar efter marknadsfördelar.

2. Räckvidd

2.1 "Etisk handel" omfattar en serie strategier som ger konsumenterna möjlighet att reagera mot några av de sociala och miljömässiga kostnaderna för produktionen. Med tanke på hur olika dessa frågor prioriteras i skilda medlemsstater är det viktigt att tydligt fastställa yttrandets räckvidd.

2.2 Företagens sociala ansvar handlar om att hantera och minimera de negativa följderna av ett företags hela verksamhet, och det har utvecklats ett antal initiativ för att övervaka, förvalta och förbättra de sociala, ekonomiska och miljömässiga konsekvenserna av verksamheten i leverantörsledet. Detta inbegriper vanligen metoder för att förbättra leverantörernas sociala och miljömässiga uppträdande, vilket har kommit att kallas **etisk handel**.

2.3 Inom denna stora grupp kan man särskilja sådana initiativ som är inriktade på riskhantering från initiativ som syftar till att påverka företags rykte eller vinna marknadsfördelar genom offentliga påståenden. De flesta initiativ för *etisk handel* är i huvudsak defensiva: ett sätt för företagen att undvika negativ mediebevakning eller att utveckla ett trovärdigt defensivt svar på sådan bevakning. Andra syftar tydligare till att förbättra möjligheterna på marknaden genom att erbjuda garantier till allmänheten eller företagskunder.

⁽⁶⁾ "Verktyg för att mäta och informera om företagens sociala ansvar i en globaliserad ekonomi", SOC/192.

⁽⁷⁾ Slutrapport om flerpartsforumet om företagens sociala ansvar, juni 2004.

⁽⁸⁾ En allians av företag, icke-statliga organisationer och fackföreningar som stöder och förbättrar genomförandet av uppförandekoder för företag som omfattar arbetsvillkoren i hela distributionskedjan.

⁽⁹⁾ T.ex. BSCI (www.bsci-eu.org) och ICS (www.scd.asso.fr).

2.4 Det finns ytterligare en skillnad mellan de initiativ som i huvudsak resulterar i garantier och initiativ som också syftar till att förbättra en viss situation. De system som enbart syftar till att utfärda garantier präglas oftast av en "efterlevnadsmentalitet" och användning av påföljder. De som syftar till förbättringar är däremot mindre inriktade mot efterlevnaden och mer koncentrerade på att ta itu med orsakerna bakom bristande efterlevnad. De värderar oftast långsiktiga förbindelser och förvaltning högre än kontrollbehovet.

2.5 Slutligen finns det system som i princip vänder sig till genomsnittskonsumenten, i motsats till sådana som är inriktade på den minoritet av konsumenter som redan söker olika sätt att uttrycka sociala eller miljömässiga värderingar genom sina inköp. System som syftar till att antingen förbättra eller säkra marknadsfördelar grundar sig ofta på konsumentens benägenhet att betala mer för en produkt, eller åtminstone välja aktivt. Andra system är ofta billigare och merkostnaderna absorberas inom leverantörskedjan, vilket motiveras av den förbättring av företagens rykte som uppnås.

2.6 Detta yttrande behandlar endast initiativ som presenteras för konsumenterna som garantier för att vissa sociala och miljömässiga fördelar är förknippade med inköpet. I vissa fall är dessa system välkända och kopplade till användningen av produktbaserad märkning, och de flesta syftar till att ta itu med ett litet antal problem som är specifika för den produkten. Vanligt förekommande är till exempel Fairtrade, Organic, Marine and Forest Stewardship, Eco-label, Child Labour. Andra system främjas av ett enskilt företag eller en branschorganisation, eventuellt utan märkning från tredje part – i stället lanseras de genom särskilda förpackningar, försäljningsställen eller PR-material.

2.7 Risken med sådana system är att en eventuell förtroendeförlust som orsakas av att någon överdriver en produkts konsekvenser/nytta eller vilseleder allmänheten drabbar alla som ingår i systemet. Därför krävs tillförlitlig kvalitetsbedömning för konsumentgarantisystem. Eftersom systemen har en lång rad olika mål är det varken möjligt eller önskvärt att använda en central definition av "etisk handel". I stället kan man inrätta ramar på hög nivå som reglerar hur kvaliteten skall säkerställas. Dessa ramar måste fastställas av ett organ som står fritt från påtryckningar från handel och övriga berörda parter, till exempel en grupp bestående av ett flertal intressenter.

2.8 Inte alla initiativ grundar sig på sådana särskilda resultat. Det brittiska Ethical Trading Initiative baseras exempelvis på ett samarbete mellan det civila samhällets organisationer för att ta reda på hur sådana program kan göras effektivare och uppnå önskade resultat. Detta initiativ är egentligen inte ett system, men de erfarenheter som samlas kan med fördel tillämpas på system för olika kategorier, och de företag som är medlemmar kan så småningom bli leverantörer till eller medlemmar av något system.

2.9 I praktiken finns det ingen tydlig gräns mellan olika branscher, och de flesta system hävdar att de bidrar till medvetenheten om och arbetet för hållbar utveckling. Detta yttrande är inriktat på system som bygger på välinformerade konsumenters beteende för att uppnå målen.

3. Den "etiska handelns" betydelse för EU

3.1 EU-medborgarna åtnjuter ett skyddande och stödjande socialt nätverk som finansieras genom skattenivåer på i genomsnitt 40 % av BNP. Tillverkning av varor och tillhandahållande av tjänster inom EU sker inom ramen för arbetsmarknads-, miljö- och sociallagstiftning. De kostnader som uppstår därigenom läggs på varans pris av tillverkaren och betalas av konsumenten.

3.2 Denna europeiska modell har bidragit till en bred spridning av välfungerande normer på många områden, men på global nivå påverkar emellertid marknaden kraftigt spridningen av goda metoder. Pris och kvalitet utgör fortfarande de viktigaste faktorerna, men vissa konsumenter uppvisar ökande vilja att välja produkter och tjänster från de företag som hävdar att de bidrar mest till sociala och miljömässiga framsteg, både inom och utom EU, och i synnerhet i mindre utvecklade länder. Tillförlitliga, tydliga och effektiva garantisystem kan komplettera lagstiftningen genom att stimulera goda metoder. Konsumentmakt som utövas på grundval av sociala värderingar är på väg att bli en avsevärd kraft i den kommersiella världen, genom att de företag som tar hänsyn till konsumenternas oro belönas och genom att företagens beteende kan förändras för att återspegla förändrade socioekonomiska värderingar, som naturligtvis varierar i viss utsträckning mellan medlemsstater beroende på den ekonomiska kapaciteten och prioriteringarna.

3.3 Eftersom konsumentgarantisystemen inte är lagstadgade måste kostnaderna för genomförandet bäras av konsumenterna, vilket innebär att det är konsumenternas efterfrågan – som kommer till uttryck genom marknads funktion – som styr tillväxten. Det innebär också att efterlevnaden av konkurrensbestämmelserna och WTO:s handelsregler inte äventyras i strävan efter att främja goda metoder. Å andra sidan ersätter inte frivilliga system behovet av en regelrätt rättslig ram inom WTO för att säkerställa att grundläggande miniminormer uppfylls i alla handelsförbindelser mellan länder.

3.4 Både enskilda medlemsstater och kommissionen har gett finansiellt stöd till utvecklingen av flera av de garantisystem som för närvarande finns på marknaden, ett erkännande av både deras potential när det gäller miljömässig och social genomslagskraft och den roll de kan spela för att öka kundernas medvetenhet och påverka deras attityder. Det är viktigt att värdet av sådana system utvärderas, med avseende på både de fastställda målen och kostnadseffektiviteten.

3.5 På samma sätt har EU och medlemsstaterna både ekonomiskt och via lagstiftning stött såväl produktions- som tillverkningssystem som omfattar garantisystem. Fastställande av normer och stöd till producenter att uppfylla dessa normer har setts som en viktig aspekt av ett tydligt europeiskt arbetssätt. Lämplig förpackning, energieffektivitet, hantering av uttjänta produkter samt ekologiskt jordbruk är välkända exempel. Man bör notera att lagstiftningen om dessa system byggde på omfattande praktiska erfarenheter från pågående väldefinierade frivilliga program.

3.6 Konsekvenserna av den kunskapsbaserade ekonomin har uppmärksamats i hög grad när det gäller utformningen av de europeiska produktions- och tjänsteföretagens utbudssida (teknik, livslångt lärande, forskning m.m.), men man har sällan analyserat vad en kunskapsbaserad ekonomi innebär för ekonomins efterfrågesida. Om de europeiska konsumenterna har störst kunskap i världen, borde de också vara de mest selektiva och nogräknade – och mer benägna att låta sina val underbyggas av en rad olika sociala och miljömässiga hänsynstaganden, vid sidan om traditionella faktorer såsom pris och kvalitet. Produktmärkning är ett enkelt sätt att informera om komplicerade frågor. Komplexiteten i den "etiska handeln" kräver dock ett nytt arbetssätt för att informera och utbilda konsumenterna baserat på en bedömning av konsekvenserna med avseende på hållbar utveckling.

3.7 Den internationella ekonomins utveckling mot globalisering, diversifierad produktion och ökade möjligheter till jämförelser för konsumenterna medför nya marknadstyper. Konsumenterna får allt bättre möjligheter att begära och erhålla varor och tjänster som är skräddarsydda. De kan nu ta hänsyn till aspekter bortom de traditionella (pris, design och kvalitet), och ställa en rad sociala och miljömässiga krav som sträcker sig såväl bakåt, längs leveranskedjan, som framåt, mot konsekvenserna av användning och hantering av den uttjänta produkten. Det ligger i det europeiska näringslivets och de europeiska arbetstagarnas intresse att uppmuntra en sådan sofistikerad hållning, som de har goda möjligheter att svara upp mot. Det ligger också i linje med behovet av en effektiv fri marknad, på vilken konsumenterna har den information och de kunskaper som krävs för en effektiv efterfrågan. Utan denna kunskap snedvrider marknaden, eftersom de sociala eller miljömässiga kostnaderna inte fördelas effektivt eller betalas av någon marknadsaktör.

3.8 Man kan emellertid konstatera att konsumenterna i unionens 25 medlemsstater har en lång rad olika krav och prioriteringar. Särskilt i de nya medlemsstaterna är konsumenterna – med rätta – intresserade av produktens kvalitet, säkerhet och värde. I många av dessa länder har man ännu inte uppnått grundläggande garantier i dessa avseenden. Kommittén vill åter betona att de etiska garantisystemen inte är lagstadgade, vilket gör att de kan anpassas efter konsumenternas prioriteringar.

4. Initiativ för "etisk handel" i Europa

4.1 Det finns många system (se exempel i punkt 2.6) som erbjuder konsumentgarantier i Europa och internationellt genom att förbättra företagets rykte, inspektera anläggningar och utfärda tillstånd eller särskild produktmärkning. Alla medför avsevärda kostnader både för att uppfylla normerna och för att dokumentera och säkerställa efterlevnaden. Dessa kostnader läggs vanligtvis på varans pris och betalas av konsumenterna som vill bidra till sociala och miljömässiga framsteg. Det är svårt att få fullständig information om dessa system eftersom det inte finns någon informationscentral, branschorganisation eller accepterad kontaktpunkt för närvarande. Man kan emellertid sluta sig till att mer än 100 konsumentgarantisystem som grundar sig på produktmärkning finns på marknaden i de 25 medlemsstaterna, och försäljningen kan beräknas till mer än 20 miljarder euro.

4.2 Varje system har sina egna utvecklingsmekanismer för att säkerställa att normerna uppfylls i verkligheten. Det finns initiativ som verkar för att utveckla ett gemensamt arbetssätt för denna garantinivå bland många system. Sådana enhetliga arbetssätt kan och bör leda till jämförbara kvalitetsstyrningssystem samt ökad effektivitet och andra besparingar som gynnar alla parter.

4.3 Det finns ett liknande behov av att utveckla och anpassa gemensamma arbetssätt när det gäller att övervaka konsekvenserna, eftersom normerna i sig själva inte garanterar att förbättringar äger rum, vare sig på särskilda produktionsplatser eller i allmänhet. Grundläggande arbetsnormer uppnås exempelvis lättast genom att man på förhand väljer ut leverantörer som redan uppfyller normerna, eller genom att man drar tillbaka tillstånd för anläggningar som inte uppfyller kraven. Detta innebär rent tekniskt att normerna respekteras och att konsumentgarantier kan utfärdas, men i själva verket kan det leda till att normerna rent allmänt försämrats genom att man ytterligare missgynnar svaga producenter.

4.4 Många av (men inte alla) de garantisystem som övervakas av oberoende aktörer utvecklar gemensamma arbetssätt när det gäller att visa att normerna uppfylls. *International Social and Environmental Accreditation and Labelling (ISEAL) Alliance* utvecklar exempelvis gemensamma arbetssätt bland sina medlemmar vad avser kvaliteten. Liknande enhetligt arbete behövs i alla konsumentgarantisystem för att säkerställa att normerna åstadkommer det önskade resultatet. Detta bör ske i form av konsekvensanalyser. Ett gemensamt arbetssätt i fråga om att bedöma genomslagskraften och hur den återspeglar konsumenternas förståelse och motiverar de extra kostnaderna kommer att möjliggöra en öppnare utvärdering av sådana system. Det kommer också att medföra en definition av vad sådana system bör kännetecknas av för att kunna åtnjuta kommissionens stöd, som i sin tur måste baseras på påvisbara konsekvenser om det ska kunna bidra till att uppnå de politiska mål som antagits.

4.5 För att konsumenterna och leverantörerna skall kunna hysa förtroende för den "etiska handeln" behöver de garantier för att kostnader och fördelar är balanserade med avseende på å ena sidan konsumenterna och företagen och å andra sidan de åsyftade sociala och miljömässiga målen. Ett system för att säkerställa bättre arbetsvillkor för arbetstagare i utvecklingsländer skulle helt enkelt kunna resultera i att produktionen sker i oreglerade randområden. Ett system för att minska de miljömässiga följderna kan kosta mer att granska än vad som är motiverat, eller skapa allvarliga effektivitetsbrister. Normer för ekologisk djurhållning kan innebära sämre djurskydd om de tillämpas mekaniskt. Ett initiativ för konsumentgarantier i fråga om barnarbete kan resultera i att barn tvingas in i ännu skadligare sysselsättning eller att de inte tjänar tillräckligt för deltidsutbildning.

4.6 När vanliga tillverkare och tjänsteleverantörer uppfattar "etisk handel" som en viktig marknadstrend spelar de en viktig roll för att överföra konsumenternas idealistiska förväntningar till praktiska, fungerande system. Den oundvikliga klyftan mellan förväntningar och verklighet innebär att rörelsen för "etisk handel" (i dess många former) riskerar att anklagas för att vara naiv. Attityderna inom näringslivet varierar beroende på i vilken utsträckning företagen är mottagliga för konsumenters påtryckningar och de relativa maktförhållandena inom handelskedjan. Vissa åtgärder styrs av företagets PR-policy (att skydda värdefulla varumärken), vissa åtgärder är marknadsorienterade (produkter utformas för dessa nya marknadssegment) och andra styrs av olika upphandlingskriterier (vederbörig försiktighet och riskhantering). Alla arbetssätt kan ha sitt värde, men företagens skiftande bevekelsegrunder innebär att gemensamma analysramar är nödvändiga.

5. Gemensamma ramar

5.1 Det finns inneboende spänningar i alla system för "etisk handel" som innehåller starka inslag av konsumentgaranti. Å ena sidan eftersträvar systemet sociala och miljömässiga mål i leveranskedjan, å andra sidan är det avsett att tillhandahålla konsumentgarantier. Detta ger upphov till ett antal potentiella problem:

5.2 De åtgärder som måste vidtas för att kunna erbjuda garantier kan bli oproportionerliga i förhållande till den verkliga betydelsen för målen. Revisionen kan till exempel bli alltför kostsam, och de administrativa förändringar som krävs för att uppnå öppenhet kan bli dyrbara och komplicerade.

5.3 Ännu värre är det om garantikraven får negativa konsekvenser för systemets mål. En fokusering på det som kan mätas

och kontrolleras kan till exempel snedvrida prioriteringarna, och kraven och kostnaderna för revisionen kan innebära att man utesluter de producenter som har störst behov av förbättring.

5.4 Dessutom kan konsumenternas förståelse och därmed också prioriteringar i många fall vara begränsade och innebära en snedvridning i systemet. I allmänhet kommer till exempel konsumenterna att prioritera en "ren" leveranskedja (utan barnarbete, utan rester av bekämpningsmedel) framför effektiva framsteg på platsen (förbättrade lönevillkor och möjligheter till skolgång, bättre miljöstyrning).

5.5 Detta kan leda till att företag väljer nya leverantörer som redan uppfyller normerna i stället för att ta itu med långsiktiga förbättringar i den befintliga leveranskedjan, vilket eventuellt inte gynnar de övergripande målen.

5.6 Slutligen kan system utan oberoende övervakning ställa överdrivna garantier i utsikt eller ge alltför förenklade svar om systemets genomslagskraft (eventuellt också ohederliga svar) som på kort sikt underminerar målen och på lång sikt urholkar konsumenternas förtroende för garantisystemen helt och hållet.

5.7 I system som finansieras av ett fåtal större finansörer kan dessa problem hanteras genom god förvaltning, men ett system som till största delen bygger på konsumentfinansiering genom de enskilda inköpen har inte nödvändigtvis rätt förvaltningsprocesser, och konsumenten själv kan inte bedöma kvaliteten eller kostnadseffektiviteten i ett konsumentgarantisystem.

5.8 En vanlig kritik av konsumentgarantisystem är att de har en tendens att förenkla och påstå att garantin är mer omfattande än vad som verkligen är fallet, eftersom de i större eller mindre utsträckning är beroende av konsumenternas inställning och eftersom konsumenternas förståelse för problemet är begränsad. Endast en öppen och väl underbyggd debatt kan lösa dessa problem och ge en öppen och kunskapsbaserad marknad möjlighet att utvecklas.

5.9 Det är emellertid inte lämpligt att EU eller medlemsstaterna centralt försöker fastställa definitioner eller grundläggande normer för de olika delarna av den "etiska handeln". En sådan central kontroll kommer att brista i flexibilitet när det gäller att ta hänsyn till förbättrade resultat och förändrade omständigheter. Det strider också mot konsumentens rätt att välja med utgångspunkt i de egna värderingarna. Vad som kan (och bör) fastställas centralt är grundvalen för att konsumenterna skall kunna känna sig säkra på att systemen uppnår vad de lovar.

5.10 I detta yttrande föreslås ramar inom vilka olika initiativ för etisk handel kan börja ställa samma frågor om hur man säkerställer och påvisar resultat och dela med sig av sin kunskap om hur man besvarar frågorna. Dynamiken presenteras i ett diagram i bilaga 2. De olika garantisystemen strävar efter olika mål. En enkel kostnads-/nyttoanalys är svår eller omöjlig att genomföra med tanke på svårigheterna att värdera så skilda och subjektiva "varor". Det är emellertid möjligt att ta fram gemensamma ramar för att ställa samma frågor om kvalitet i alla system och erhålla jämförbara svar. Slutligen är det konsumenterna och deras organisationer som måste ta ställning till resultaten utifrån personliga värderingar.

5.11 De detaljerade villkoren och resultatmätningarna kommer visserligen att variera beroende på systemets omfattning och mål, men det finns många grundläggande kvalitetsfaktorer. Med ytterligare forskning och samråd kommer det att vara möjligt att fastställa vissa centrala frågor som varje system bör kunna besvara och vissa kvalitetsaspekter som bör kunna påvisas. Det viktigaste är att fastställa sådana sociala, miljömässiga eller ekonomiska mål på hög nivå som systemen avser att bidra till. Det är dessa som är utgångspunkten för grundläggande aspekter av systemen som till exempel aktörer, omfattning och resultatmätning.

5.12 Följande aspekter rekommenderas som utgångspunkt (men man bör i samband med ytterligare samråd sträva efter samstämmighet med befintliga, trovärdiga kvalitetsramar):

a) Systemets styresformer

Vem styr egentligen systemet?

Är det ett system med många aktörer som på ett balanserat sätt ingår i de beslutsfattande organen?

Kontrolleras systemet av en oberoende grupp "förvaltare" utan egna intressen i frågan som aktörerna kan vända sig till?

b) Systemmål

Är målen tydligt definierade?

Är målen anpassade efter behoven hos de aktörer som är mest missgynnade av handelssystemet?

Är målen anpassade efter konsumenternas intressen och den "vision" som systemet står för?

— Har de intressenter som påverkas (inbegripet aktörer i utvecklingsländerna) varit delaktiga i att utarbeta och fastställa målen?

— Är systemmålen tillgängliga för allmänheten?

c) Systemets omfattning

Är "problemets" definition i systemet den normala?

— Är systemets villkor anpassade efter "problemets" omfattning i rimlig utsträckning, eller är det inriktat enbart på obetydliga aspekter som är lätta att komma tillrätta med?

— Är de godkända anläggningarnas ("producenternas") profil anpassad efter den eftersträfvade visionen och målsättningen?

— Uppfyller anläggningarna redan normerna eller är fortlöpande förbättring en central beståndsdel i systemet?

d) Systemnormer eller -villkor

Kommer målen till uttryck genom de normer som fastställts och övervakas genom systemet?

— Har normerna fastställts genom ett förfarande där intressenterna (inklusive aktörer i utvecklingsländer) kan delta?

— Har systemet en trovärdig mekanism för att säkerställa att tillämpningen av normerna bidrar till att målen uppnås?

— Är systemets villkor och normer tillgängliga för allmänheten?

e) Konsekvensanalys

Är bedömningen av systemets konsekvenser för målen trovärdig?

— Övervakas de generella och långsiktiga konsekvenserna för sektorn och överensstämmer förändringarna ("resultaten") med systemets mål?

— Deltar de lokala aktörerna aktivt och medvetet i fastställandet av villkoren för konsekvensanalysen och genomförandet?

— Finns det något förfarande för att fastställa och ta itu med eventuella negativa följder?

f) Oberoende granskning

Finns det en oberoende granskning av systemets funktion?

— Deltar aktörerna (inbegripet aktörer i utvecklingsländerna) i fastställandet av villkoren eller i själva granskningen?

— Är granskningsresultaten tillgängliga för allmänheten?

g) Kostnads-nyttoanalys

Finns det något förfarande för att övervaka och utvärdera förhållandet mellan de kostnader som systemet åsamkar leverantörerna, handeln och konsumenterna och framstegen mot målen?

h) Offentliga påståenden

Överensstämmer godkända företags eller leverantörers offentliga påståenden med systemets mål, normer och resultat?

- Granskar den oberoende revisionen eller aktörernas revision de offentliga anspråk som framförs av företag som deltar i systemet?

5.13 Alla system som bygger på konsumenternas förtroende bör uppfylla kvalitetsnormer, till exempel de som nämndes ovan (som behöver definieras bättre och testas). Detsamma gäller system som stöds av kommissionen eller nationella regeringar. System som inte uppfyller sådana normer kan uppfattas som felinvesteringar.

5.14 Utvecklingen och främjandet av dessa normer måste ske på ett trovärdigt sätt t.ex. genom att många aktörer görs delaktiga och genom stöd från offentliga myndigheter på europeisk nivå.

5.15 Att utveckla en jämförande kostnads-/nyttoanalys på detta område är naturligtvis en utmaning, men bör resultera i en vettig grundval för att kunna jämföra konsumentgarantisystem med andra politiska instrument som syftar till att uppnå liknande mål.

6. Politiska ramar och ansvar

6.1 En enhetlig politisk inriktning är av största vikt på detta föränderliga område, och praktiska förslag ges i punkt 7. EU och de enskilda medlemsstaterna anser att strikta etiska och humanitära normer bör ingå som en del i den globala handeln och diplomatin. Förutom att en "bättre" värld är ett önskvärt mål i sig bidrar sådana gemensamma åtaganden till att ytterligare utveckla en gemensam europeisk kultur på grundval av värderingar. Att stimulera "etiska" inköp och "etisk" medvetenhet hos konsumenten kan också rent konkret vara till fördel för Europas näringsliv, som har goda förutsättningar att utnyttja de kommersiella möjligheterna. EU och medlemsstaterna bör inte stödja ett särskilt varumärke, utan stå bakom ett garantisystem som alla värenummerade konsumentgarantiinitiativ kan ansluta sig till.

6.2 Politisk samstämmighet är därför ett viktigt mål. I samband med utarbetandet av detta yttrande har breda och värdefulla diskussioner redan låtit upplysningar, ståndpunkter och politiska perspektiv komma fram. Vi föreslår att en väl förvaltd aktiv dialog mellan intressenterna i fråga om "etisk handel" och konsumentgarantisystem inrättas formellt som en uppföljning till detta yttrande under överinseende av EESK.

6.3 Målen för en sådan dialog skulle vara

- att fastställa vilka faktorer som krävs för en samordnad politik i frågor som rör sociala och miljömässiga konsumentgarantisystem,

- att fastställa vilka åtgärder som krävs för att införliva en sådan politik inom EU,

- att söka möjligheter att uppmuntra sådana politiska överväganden i medlemsstaterna.

7. Konkreta åtgärder

7.1 I detta yttrande studeras enhetligheten i de förfaranden som är avsedda att förmedla etiska garantisystem till konsumenterna. Riktlinjer och politiska verktyg har presenterats som skall göra det möjligt för EU att besluta om ytterligare stöd på detta område och hur detta i så fall skall göras rationellt och kostnadseffektivt. Det finns ett litet antal praktiska åtgärder som EU kan vidta för att uppmuntra och stödja en fortlöpande utveckling av "etisk handel" (såsom den definierats i detta yttrande) så att enhetlighet säkerställs med EU:s bredare politiska målsättningar.

7.2 EU och vissa enskilda medlemsstater kan även fortsättningsvis vilja stödja utvecklingen av särskilda initiativ på området. Vi rekommenderar att sådant stöd inriktas på initiativ som både erbjuder konsumentgarantier och som objektivt kan visa att de även bidrar till konkreta förbättringar av de socioekonomiska och miljömässiga villkoren i de lokalsamhällen som påverkas av den berörda leveranskedjan. I synnerhet bör man uppmuntra sådana system som stöder kapacitetsuppbyggnad i länder i Syd.

7.3 För att underlätta detta rekommenderas att kommissionen i sin undersökande forskning fastställer tydliga och allmänt tillämpliga kvalitetskriterier som kan användas vid bedömningen av konsumentgarantisystem. Denna forskning bör inbegripa deltagande från olika system för miljömässig och social märkning samt dialog inte bara med konsumentorganisationerna utan med aktörer i hela leveranskedjan för att säkerställa tillämpligheten och för att underlätta utvecklingen av enhetliga metoder för bedömning av kvaliteten inom sektorn.

7.4 De frågor som framfördes under punkt 5 kan utgöra en lämplig utgångspunkt för en mer övergripande utvärderingsram. EESK vill betona att syftet inte är att skapa ännu ett lager av byråkrati eller marknadshinder för företag eller garantisystem. Kommittén anser emellertid att alla system måste kunna påvisa genomslag, kvalitet och kostnadseffektivitet, och en gemensam ram bidrar till att minimera överlappning.

7.5 Sådan forskning skulle också bidra till att stärka konsumenternas förtroende för garantisystemen genom att göra det möjligt för det civila samhällets organisationer att rekommendera sina medlemmar att stödja de system som är relevanta för just deras sociala och miljömässiga hållning. Med tanke på att denna fråga kommer att beröra ett antal generaldirektorat behövs det en samordningspunkt där information kan samlas och utveckling av enhetlig politik kan bedrivas.

7.6 Med tanke på att konsumenterna i dag förlitar sig på varumärkning för att identifiera varor som produceras, säljs eller köps in i enlighet med vissa sociala normer, miljönormer och djurskyddsnormer är risken större för ineffektivitet och förvirring bland konsumenterna, eftersom produkter kan ha flera märkningar. Därför föreslås att EU-kommissionen utforskar alternativa sätt att redovisa produkternas sociala och miljömässiga värderingar på ett tillförlitligt sätt.

7.7 Ett strategiskt program för konsumentupplysning i medlemsstaterna bör inriktas på att öka medvetenheten hos konsumenterna om deras potential och olika metoder att använda köpkraften för att uppnå sociala och miljömässiga mål enlighet med deras värderingar.

7.8 I samband med den snabba utvecklingen av produktinformationssystem som finns tillgängliga på försäljningsställen, via Internet och andra kanaler kommer det under de kommande åren att i ökad utsträckning bli möjligt att utveckla databaser över produkternas härkomst och kvalitet. Dessa skulle inte nödvändigtvis bara omfatta de sociala och miljömässiga hänsyn som detta yttrande behandlar, utan även bredare kvalitets- och säkerhetsfrågor, till exempel särskilda kostrelaterade aspekter, och göra det möjligt för konsumenter att prioritera vissa frågor i enlighet med värderingar och behov.

7.9 Utvecklingen av gemensamma ramar för kvalitets- och konsekvensbedömning när det gäller garantisystem för "etisk handel" kommer att underlätta utvecklingen av en mer objektiv och långsiktig politik för etisk upphandling inom kommissionen och kanske i medlemsstaterna.

7.10 Efterfrågan på produkter kan stimuleras ytterligare genom offentlig upphandling. Den sociala aspekten av de offentliga myndigheternas upphandling har sammanställts och klargjorts i stor utsträckning under de senaste fem åren, och förslagen ovan kommer att säkerställa att konkreta resultat uppnås om de upphandlande myndigheterna inom ramen för EU:s lagstiftning väljer produkter som medför positiva sociala och miljömässiga effekter.

8. En väg framåt

8.1 Utarbetandet av detta yttrande ger centrala aktörer en möjlighet att ta initiativ och delta i dialogen, om än i begränsad omfattning. Som ett resultat av detta samråd får EESK möjlighet att stimulera arbetet när det gäller fem nya initiativ:

— En fortsatt dialog mellan centrala aktörer, inbegripet konsumentensammanslutningar, i hela EU (och på global nivå när så är lämpligt), för att uppnå en enhetlig hållning i fråga om "etisk handel" och konsumentgarantisystem: EESK föreslår att kommittén får en ledande roll under 2006 i syfte att inrätta ett särskilt flerpartsforum av den typ som redan visat

sig verksam. Detta kan inbegripa möjligheter att upprätta en omfattande databas för produktinformation där sociala, miljömässiga och andra faktorer som påverkar produkternas kvalitet och effektivitet kan samlas in och objektivt utvärderas med användning av tydliga bedömningsprotokoll och göras tillgängliga för allmänheten. GD Bistånd har redan uttryckt intresse för att offentliggöra kritiska analysdata om system för "etisk handel" i syfte att hjälpa producenter och exportörer att få tillgång till den europeiska marknaden ⁽¹⁰⁾.

— Utveckling (genom bredare och mer ingående samråd med aktörerna i medlemsstaterna och globalt) av gemensamma ramar för garantier om "etisk handel" med avseende på konsekvensanalys och kvalitetsmätning: Detta kommer att ge EU och medlemsstaterna möjlighet att på ett mer objektivt sätt särskilja initiativ som verkligen ger ett mervärde från initiativ som endast ger garantier. Ett sådant arbete skulle stödja de politiska målen i GD Bistånd genom att uppmuntra mer hållbara handelsförbindelser och arbetet i GD Hälsa och konsumentskydd genom att tillhandahålla tillförlitlig konsumentinformation.

— Engagemang i utvecklingen av standarden ISO 26000, som syftar till att ge praktiska riktlinjer för det konkreta genomförandet av socialt ansvarstagande, att identifiera och diskutera med aktörer samt öka tillförlitligheten i rapporter och påståenden om socialt ansvarstagande: Syftet är i första hand att utveckla en standard för företagens sociala ansvar, men arbetet kan också fungera som utgångspunkt för mätningar när det gäller särskilda system för etisk handel.

— Ett program för ökad konsumentmedvetenhet, som inleds redan i de lägre årskurserna och som återkommer i all utbildning, inbegripet livslångt lärande, för att öka konsumenternas möjlighet att påverka den sociala och miljömässiga dynamiken genom välunderbyggda inköp: GD Hälsa och konsumentskydd har redan uttryckt intresse för att uppmuntra till konsumentupplysning i fråga om rättvis handel och för målet om konsumenter som är mer välinformerade och medvetna och kan göra effektiva val på marknaden.

— Ett förslag till internationellt forskningscentrum för att samla forskningen om leveranskedjan och handeln, försäljning och teknisk information, utbildningsinitiativ och utveckling av politiken med stöd från kommissionen, medlemsstaterna och alla centrala aktörer i ett gemensamt program.

⁽¹⁰⁾ Samarbete med sektorsövergripande data- och informationstjänster såsom EU:s PRISMA-projekt är värt att utreda.

9. Avslutande anmärkning: definition av begrepp som används i yttrandet

Handelns totala påverkan på samhället och miljön har inneburit att ett antal nya termer och begrepp har vuxit fram. Användningen av dessa termer och begrepp i yttrandet definieras nedan. Termer och definitioner på området varierar från land till land. För att undvika problem orsakade av oklar översättning är det av central betydelse att denna ordlista används konsekvent.

Företagens sociala ansvar: Detta begrepp är numera väletablerat. Det är allmänt accepterat att välståndsökning och uppfyllande av nationella lagstadgade krav på verksamheten är en självklar del av ansvarstagande näringsverksamhet.

Företagens sociala ansvar syftar därför särskilt på **frivilliga målsättningar och metoder inom ett företag för att upprätthålla och förbättra verksamhetens sociala och miljömässiga prestanda**. Detta kan innebära en översyn genom intern förvaltning och utvärderingssystem eller extern revision.

Etisk handel: En underavdelning inom (och ett nyare begrepp än) företagens sociala ansvar som används i två huvudbetydelser:

Allmänt används uttrycket för att beteckna **ett medvetet försök att anpassa handelsverksamheten (produktion, återförsäljning eller inköp) i ett företag, en organisation eller hos en enskild i enlighet med en uppsättning etiska värderingar**. Etiken är den gren av filosofin som sysslar med människans moral och beteende. Etisk handel kan därför återspegla ett brett spektrum av värderingar. Den kan omfatta ett stort antal produkter och tjänster (inklusive finansiella tjänster och turism) med ursprung i vilket land som helst, inbegripet EU:s medlemsstater. När uttrycket används i denna betydelse i yttrandets skrivs det "etisk handel" (dvs. med citattecken). Även i yttrandets titel används uttrycket i denna betydelse.

Uttrycket används i en annan betydelse inom kommissionen och i ett antal europeiska initiativ, t.ex. det brittiska *Ethical Trading Initiative* (ETI), det franska *Initiative Clause Sociale* (ICS) och det internationella *Business Social Compliance Initiative* (BSCI). Här innebär uttrycket vanligtvis **målsättningar och metoder inom ett företag som syftar till att hantera de sociala och miljömässiga konsekvenserna av verksamheten i leverantörsledet, i synnerhet leverantörernas arbetsvillkor**. När

uttrycket används i denna betydelse i yttrandet betecknas det som *etisk handel* (utan citattecken).

Rättvis handel

Kan betraktas som en underavdelning av den etiska handeln. I allmänhet innebär uttrycket handel där de som deltar i processen – oavsett om de producerar eller konsumerar, köper eller säljer – inte missgynnas och endast gör en rimlig och befogad vinst. När uttrycket används i denna betydelse i yttrandet skrivs det "rättvis handel" (dvs. med citattecken).

En annan betydelse av uttrycket är: Ett handelspartnerskap baserat på dialog, öppenhet och respekt, som strävar efter större rättvisa i den internationella handeln. Det bidrar till hållbar utveckling genom att erbjuda bättre handelsvillkor för marginaliserade producenter och arbetare (särskilt i Syd) samtidigt som deras rättigheter garanteras. De organisationer som företräds av European Fair Trade Association arbetar exempelvis med en sådan definition. När uttrycket används i denna betydelse i yttrandet skrivs det rättvis handel (utan citattecken).

Konsumentgarantisystem

I detta yttrande behandlas särskilt en aspekt av "etisk handel" och "rättvis handel", nämligen då konsumentpåtryckningar är en viktig faktor och konsumenternas val – och ofta deras benägenhet att betala mer för en viss produkt – är den största drivkraften till förändring. För detta yttrande definieras konsumentgarantisystem på följande sätt: Ett system som tillåter och uppmuntrar konsumenterna att delta i den etiska handeln genom inköp av varor och tjänster som produceras på ett sådant sätt att särskilda sociala eller miljömässiga resultat uppnås till gagn för vissa befolkningsgrupper eller samhället som helhet.

Notera att användningen av begreppet "system" inkluderar sociala och miljömässiga garantier som utfärdas av såväl enskilda företag och företagsgrupper som oberoende tredje partsystem som omfattar många aktörer.

Hållbar utveckling

En hållbar utveckling innebär att man uppfyller dagens behov utan att äventyra framtida generationers förmåga att uppfylla sina egna behov ⁽¹⁾.

Bryssel den 27 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Bruntlandkommissionen (World Commission on Environment and Development), *Vår gemensamma framtid*, 1987.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om den gemensamma organisationen av marknaden för humle"

(KOM(2005) 386 slutlig – 2005/0162 CNS)

(2006/C 28/16)

Den 21 september 2005 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 36 och 37.2.3 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Den 27 september 2005 gav presidiet facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö i uppdrag att utarbeta detta yttrande.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg kommittén **Adalbert Kienle** till huvudföredragande vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 27 oktober) och antog följande yttrande med 63 röster för, ingen röst emot och 3 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av EESK:s ståndpunkt

1.1 EESK ställer sig bakom Europeiska kommissionens förslag att ersätta de olika förordningarna om den gemensamma organisationen av marknaden för humle med en enda ny förordning.

2. Kommentarer

2.1 Rådets förordning (EEG) nr 1696/71 av den 26 juli 1971 om den gemensamma organisationen av marknaden för humle har genomgått omfattande förändringar vid ett flertal tillfällen. Gemenskapslagstiftningen blir klarare och begripligare om förordningar som blivit överflödiga upphävs och ersätts med en ny förordning som grundar sig på en konsolidering av de gamla.

2.2 EESK har på senare tid utarbetat flera yttranden om marknadsorganisationen för humle⁽¹⁾. Senast den 26 februari 2004 förklarade kommittén att den anser det vara "konsekvent och förnuftigt" att efter reformen av den gemensamma jord-

brukspolitiken (Luxemburgbesluten) 2003 i fortsättningen integrera direktstödet för humle i den allmänna förordningen om direktstöd.

2.3 EESK vill även i detta yttrande peka på att humle (*humulus lupulus*) är en oumbärlig råvara i ölproduktionen och i 8 EU-medlemsstater till övervägande del produceras av små specialiserade familjejordbruk på i genomsnitt mindre än 8 hektar. EU:s humleproducenter har kunnat befästa sin position som ledande på världsmarknaden. Den gemensamma organisationen av marknaden för humle har med framgång parerat de stora marknadsrörelserna på senare år. Den har antagit och främjat det heltäckande system för kvalitetskontroller och kontrakt som krävs för en lyckad odling och saluföring och som producentgrupper beskriver som humlemarknadsordningens "själ och hjärta". Dessa principer bör bibehållas också i den nya marknadsorganisationen.

2.4 EESK vill peka på att utgifterna för humlesektorn i årtal har kunnat hållas på en stabil nivå på runt 13 miljoner euro.

Bryssel den 27 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EUT C 110, 30.4.2004, s. 116–124.
EUT C 80, 30.3.2004, s. 46.
EGT C 193, 10.7.2001, s. 38–39.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget"

KOM(2005) 181 slutlig – 2005/0090 (CNS)

(2006/C 28/17)

Rådet beslutade den 15 juli 2005 att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Med hänsyn till ärendets brådskande natur utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén **Umberto Burano** till huvudföredragande vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 sammanträdet den 26 oktober, och antog följande yttrande med 82 röster för, inga röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Bakgrund

1.1 Den nya budgetförordningen antogs av rådet i juni 2002 och följdes av de nya genomförandebestämmelserna i december 2002. När de nya genomförandebestämmelserna antogs åtog sig kommissionen att senast den 1 januari 2006 sammanställa en rapport till rådet om tillämpningen av den nya budgetförordningen samt att lägga fram eventuella ändringsförslag. Föreliggande förslag är en följd av detta åtagande och är för närvarande föremål för samråd med rådet och revisionsrätten. En beräkning av tidsåtgången för samrådsförfarandena ger dock vid handen att förslaget inte kan genomföras förrän tidigast 1 januari 2007. Rådets budgetkommitté skall ha offentliggjort varje medlemsstats ståndpunkt innan utgången av detta år och först därefter kommer samrådsförfarandet, och eventuellt förlikningsförfarandet, att inledas med Europaparlamentet.

1.2 I detta yttrande om kommissionens förslag kommer EESK att i första hand koncentrera sig på de delar av förordningen som har direkt eller indirekt anknytning till **förbindelserna med organisationerna i det civila samhället**. Vi avstår däremot i princip från att kommentera bestämmelser som är av rent teknisk eller intern karaktär, vilka redan varit föremål för kommentarer och förslag från institutionella organ som har yrkeskompetens och direkta erfarenheter i frågorna, dvs. nätverket för finansenheter inom kommissionen (NFE), rådets administration, EG-domstolen, revisionsrätten samt Europaparlamentets, EESK:s och ReK:s redovisningsavdelningar.

1.3 EESK noterar att organisationerna i det civila samhället och framför allt de icke-statliga organisationerna anser att gällande budgetförordning och tillämpningen av den är alltför komplicerad, att den förhindrar ett effektivt samarbete och försämrar relationerna mellan organisationerna och kommissionen. Dessutom har organisationerna i det civila samhället beklagat sig över bristen på samråd och dialog från kommissionens sida, vilket har lett till det råder allmän förvirring, frustration och besvikelse.

1.4 EESK skulle önska att det förekom ett ännu närmare samarbete mellan EU-institutionerna och det organiserade civila samhället i form av ett strukturerat samråd. Vi är dock

medvetna om att institutionerna har ansvarsområden och befogenheter att hålla fast vid och att detta betyder att inte alla behov kan tillgodoses. Det är emellertid nödvändigt att förbindelserna mellan parterna präglas av ömsesidig förståelse och respekt, och bland annat bör det klart anges i budgetförordningen eller någon annanstans att den som fått en ansökan avslagen skall få ett meddelande om detta med en vederbörlig motivering.

2. Allmänna kommentarer

2.1 De nya bestämmelserna i budgetförordningen och genomförandebestämmelserna som trädde i kraft den 1 januari 2003 grundar sig på vissa generella principer. Den viktigaste är avskaffandet av de centraliserade förhandskontrollerna och delegeringen av större befogenheter och ansvar till arrangörerna, med ett antal korskontroller av styrekonomer och räkenskapsförare. Systemet förefaller att ha slagit väl ut, även om vissa justeringar visat sig nödvändiga utifrån de erfarenheter som gjorts.

2.2 De tekniska instanser som omnämns i punkt 1.2 och organisationerna i det civila samhället har generellt betonat behovet av en bättre **balans mellan kontrollkraven och flexibla bestämmelser**, särskilt när det rör sig om måttliga belopp. Kommissionen ser ut att tillmötesgå detta krav. EESK vill dock påpeka att **"måttliga belopp" för EU-institutionerna** – som sammanlagt hanterar enorma summor pengar – **betyder något annat** än för relativt **små aktörer** i det civila samhället (leverantörer, konsulter, icke-statliga organisationer osv.). För EU är 10 000 euro kanske ett måttligt belopp, medan det för en liten eller medelstor aktör är en betydande summa.

2.3 I detta sammanhang vill vi erinra om att kommissionen i den preliminära rapporten till förslaget till förordning bl.a. säger att "Alla ändringsförslag bör [...] bidra till att förbättra skyddet av gemenskapens finansiella intressen". EU:s redovisningsregler skall (eller bör) med andra ord och sett från en annan synvinkel **bidra till en högre moral på marknaden** genom att verka avskräckande mot lätt uppkomna frestelser att utnyttja bestämmelsernas flexibilitet. EESK inser att minutiösa

och komplicerade redovisningskontroller är betungande för EU, men anser att den berättigade avsikten att sänka de administrativa kostnaderna inte bör leda till alltför släpphänta eller enkla lösningar. Såsom framgår av OLAF:s rapporter förekommer fusk på alla nivåer. EESK noterar att kommissionen i denna fråga kanske skulle ha kunnat dra värdefulla lärdomar – som hade kunnat omsättas till lämpliga regler – om OLAF hade rådfrågats under utarbetandet av den nya budgetförordningen.

2.3.1. Därutöver noterar EESK, och detta har organisationerna i det civila samhället betonat, att det är nödvändigt att skapa en balans mellan funktionalitet, effektivitet och ansvar på ett sådant sätt att partnerskapsprincipen mellan utbetalare och mottagare inte äventyras, och därmed främja både en möjlig innovativ utveckling och en varsam användning av offentliga medel. EESK håller med om detta, men betonar att grund principerna för hur offentliga medel skall användas, dvs. öppenhet, kostnadseffektivitet och redovisningsskyldighet, under inga omständigheter får frångås.

2.4 Ett annat påstående som bör kommenteras är följande: "bestämmelser som ändras för ofta eller utan uppenbar orsak [kan] få en **negativ effekt** på dessa mottagare av gemenskapsmedel liksom på Europeiska unionens anseende". EESK håller naturligtvis med om detta, men påståendet skulle kunna nyanseras genom ett tillägg om att **nya bestämmelser** kan vara **motiverade inom de områden där det fuskas mest**. Även i detta fall skulle OLAF:s rapporter kunna ge bra uppslag.

3. Särskilda kommentarer

3.1 I fråga om **inkassering av EU:s fordringar** (artiklarna 72–73a) står det i den nya budgetförordningen att även gemenskapens fordringar kan inkrävas genom de instrument som antagits på grundval av fördragets bestämmelser om civilrättsligt samarbete och att medlemsstaterna bör **behandla gemenskapens fordringar på samma sätt som de behandlar sina egna skattefordringar och med samma prioritet**. En förordning tillämpas ju direkt i varje medlemsstat, och EESK frågar sig om denna bestämmelse inte kräver en **ändring i den nationella lagstiftningen**, särskilt i konkurslagstiftningen, där (nationella) skattefordringar **vanligtvis prioriteras** medan EU:s fordringar inte omnämns. För att vara bindande för tredje man **bör varje form av företrädesrätt stå med i den nationella lagstiftningen**.

3.2 Den nya EU-förordningen om **offentlig upphandling** som antogs 2004 innebär att förslaget till ny budgetförordning måste anpassas till de nya bestämmelserna. Redan 2002 antog EU ett direktiv om upphandling för att tillämpa samma bestämmelser som i medlemsstaterna. EESK känner inget behov att yttra sig om redan antagna bestämmelser, vilka skall bedömas

och om så behövs ändras mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts.

3.2.1 Vi vill uppmärksamma tillägget av en punkt till artikel 95 enligt vilken **två eller flera institutioner** får enas om att använda **en gemensam databas** för att kunna fastställa vilka kandidater som befinner sig i någon av de situationer som leder till uteslutning (artiklarna 93 och 94). Det vore önskvärt att en centraliserad databas upprättades (som inte är begränsad till enskilda institutioner), men kommissionen säger bara att två eller flera institutioner får enas om att använda en gemensam databas. Vi håller med om nyttan med databaser allmänt sett, men det är frågan om kostnaderna för att upprätta en gemensam databas skulle uppvägas av resultatet. Varje enskild institution har sitt system och de skiljer sig åt. Kriterierna för datainsamlingen är inte heller alltid enhetliga.

3.3 Vi ställer oss också tvekande till **skälen till uteslutning** från deltagande i upphandling (artikel 93), som bl.a. omfattar dem som **har dömts i en lagakraftvunnen dom** (artikel 93.1 a). Bestämmelsen har utformats i enlighet med lagstiftning och principer som sanktionerats i de flesta medlemsstaters konstitution och är därför oantastlig. EESK framhåller dock att i några medlemsstater kan ett överklagande av en dom som utfärdats av en förstarättsinstans gå vidare till ytterligare två rättinstanser och att en dom är slutgiltig först när alla möjligheter till överklagande uttömts. Innan ett mål nått en högre rättsinstans kan det ha gått lång tid, och under tiden **kan dom i första eller andra instans inte betraktas som ett rättsligt giltigt skäl till uteslutning**, även om domen är välmotiverad. På det praktiska planet bör de ansvariga **visa största varsamhet** vid tilldelning av upphandling eller kontrakt, men det är inte lätt – särskilt i vissa fall – att fatta beslut som är i enlighet med lagstiftningen och som samtidigt tillgodoser försiktighetsprincipen.

3.3.1 Den ovan nämnda bestämmelsen lämnar stort utrymme för oklarheter trots att den är oomtvistlig. Den förefaller heller inte stämma överens med efterföljande artikel 93.1 b, enligt vilken anbudsgivare skall uteslutas om de **"för närvarande är föremål för administrativa sanktioner** i enlighet med artikel 96". Det är tillåtet att administrativt och rättsligt bestrida administrativa sanktioner, men enligt den föreslagna texten förefaller en administrativ sanktion vara definitiv även om den bara tillämpas för närvarande. De två punkterna ger upphov till tvivel kring de logiska och rättsliga kriterier som ligger till grund för dem. Enligt artikel 93.1 a skall de som är förmodat skyldiga till grova brott betraktas som oskyldiga tills de fått en slutgiltig dom, medan de som för närvarande är föremål för administrativa sanktioner (och kan överklaga) enligt artikel 93.1 b skall uteslutas omedelbart. EESK **menar inte att artikel 93.1 b skall göras mer flexibel utan att 93.1 a skall kompletteras så att den blir mindre öppen**.

3.4 Avsnittet om **bidrag** (artikel 108 ff.) förtjänar en särskild uppmärksamhet, både på grund av frågans känsliga natur och för att utbetalningen av offentliga medel till en mängd olika mottagare och av de mest skilda anledningar kan väcka kritik hos allmänheten. Kritiken kan vara mer eller mindre befogad, men uppstår ofta på grund av en verklig eller uppfattad **brist på öppenhet**, med vilket också menas **svårigheter att förstå reglerna och kriterierna för hur de tillämpas**. Det är dock allt annat än lätt att utarbeta bestämmelser för så skiftande och mångfacetterade situationer som inte kan placeras in i särskilda fack. Öppenhet (i betydelsen klara begrepp och klart språk) utgör alltså den bästa garantin för att myndigheternas omfattande befogenheter förvaltas på ett ansvarsfullt sätt.

3.4.1 Ett första exempel på svårbegriplighet är artikel 109.2, enligt vilken **bidrag inte får ha till syfte eller effekt att generera en vinst**, medan det i artikel 109.3 c sägs att punkt 2 inte skall tillämpas på "åtgärder vars syfte är att stärka mottagarens ekonomiska kapacitet eller att generera en inkomst". Det är oklart vad det är för skillnad i praktiken mellan "vinst" och "inkomst". EESK ser gärna en klarare formulering av denna bestämmelse, både till form och innehåll.

3.4.2 Enligt artikel 109.3 d skall **undantag från kravet att bidrag inte skall generera vinst** göras för **bidrag till låga belopp** som tar någon av de former som avses i artikel 113a.1 c och d, dvs. engångsutbetalningar och finansiering till schablonsats. Angående begreppet "måttliga belopp" hänvisar vi till våra kommentarer under punkt 2.2. Man skulle behöva hitta en **balans** mellan EU:s och bidragsmottagarnas syn på vad som är ett måttligt belopp. Frågan bör lösas och tas med i budgetförordningen och inte i genomförandebestämmelserna.

3.4.3 För att fortsätta på samma tema, och särskilt i fråga om bidrag som rör måttliga belopp, så står det inte någonstans i budgetförordningen någonting om **redovisningsskyldighet** eller om något krav på att lägga fram rapport om hur mottagna pengar faktiskt har använts. EESK noterar kommissionens önskan att minska de administrativa kostnaderna, men kan inte acceptera att offentliga medel delas ut utan att man sedan har en aning om hur dessa använts. **Stickprovskontroller i fråga om redovisning** bör göras och de som inte kan lämna redovis-

ning bör få påföljder, för att man åtminstone skulle kunna upprätthålla principen om en sund förvaltning av offentliga medel.

3.4.4 Också artikel 114 ger anledning till reflexion. I punkt 4 anges att "utanordnaren får ålägga bidragsmottagarna **administrativa och ekonomiska påföljder** som skall vara effektiva, proportionella och avskräckande...". Det är rimligt att fråga sig vilka garantier bidragsmottagarna (som i många fall är mycket olika upphandlings- och kontraktsgivarna, också i ekonomiskt hänseende) kan ge för att visa att de kan och vill uppfylla de förpliktelser som påföljderna medför. EESK anser att det är nödvändigt – i de fall bidragsmottagare är hemmahörande i en medlemsstat – att medlemsstaten förmedlar ansökningar och står som garant för att de förpliktelser som blir följden av eventuella administrativa och ekonomiska påföljder uppfylls.

4. Slutsatser

4.1 EESK stöder kommissionens förslag till ny budgetförordning, i synnerhet avskaffandet av de centraliserade förhandskontrollerna och att dessa skall ersättas med kontroller som skall utföras innan utbetalning tillåts till redan godkända projekt.

4.2 EESK vill dock uppmana till försiktighet när det gäller att tillmötesgå den begäran som ekonomiavdelningarna på flera institutioner lagt fram om att förenkla och avskaffa olika formaliteter och kontroller för kontrakt och bidrag som rör "måttliga belopp". Vi håller med om att kontroller är både kostsamma och tidskrävande, men framhåller att det lovvärda syftet att begränsa kostnaderna bör uppvägas av det motsatta behovet att inte ge EU:s medborgare och aktörer intrycket att små belopp förvaltas på ett ytligt och nonchalant sätt.

4.3 Organisationerna i det civila samhället önskar att all revidering av budgetförordningen skall göras i samråd med kommissionen, i en anda av ömsesidig förståelse och med hänsyn tagna till båda parter behov av en god ekonomisk förvaltning. EESK stöder detta krav, men framhåller att alla beslut som fattas måste efterleva kravet på en sund och öppen förvaltning av offentliga medel.

Bryssel den 26 oktober 2005

Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om fastställande av närmare regler för återbetalning enligt direktiv 77/388/EEG av mervärdesskatt till beskattningsbara personer som inte är etablerade inom landets territorium men etablerade i en annan medlemsstat

KOM(2004) 728 slutlig – 2005/0807 (CNS)

(2006/C 28/18)

Den 20 juli 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 93 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 26 oktober) Umberto Burani till huvudföredragande, och antog följande yttrande med 79 röster för, inga röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Inledning: kommissionens dokument

1.1 I oktober 2003 presenterade kommissionen ett dokument⁽¹⁾ som sammanfattar den strategi på mervärdesskatteområdet som skisserades redan i juni 2000. Ett av målen i denna strategi var en förenkling av förfarandena med hjälp av tre konkreta initiativ som lades fram i det kommissionsdokument som följde i oktober 2004⁽²⁾. Två av dessa initiativ⁽³⁾ har redan behandlats i ett EESK-yttrande⁽⁴⁾, och det tredje avhandlas i föreliggande dokument.

1.2 Kommissionens förslag syftar till att skynda på och förenkla förfarandena för återbetalning av mervärdesskatt till beskattningsbara personer som inte är etablerade i landet med avseende på skatt som debiteras dem för varor eller tjänster som levererats av andra beskattningsbara personer inom landet eller med anledning av import till landet.

1.3 I allt väsentligt förblir de allmänna bestämmelserna på detta område oförändrade. Det stora framsteget utgörs av förslaget att avsevärt förenkla den byråkrati som drabbar de personer som har rätt till återbetalning, samtidigt som deras rätt till ersättning i de fall då den utbetalande skattemyndigheten dröjer med utbetalningen utöver en viss tidsgräns fastställs.

⁽¹⁾ KOM(2003) 614 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2004) 728 slutlig

⁽³⁾ "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG i syfte att förenkla skyldigheterna på mervärdesskatteområdet" och "Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1798/2003 i syfte att införa regler för administrativt samarbete i samband med ordningen med en enda kontaktpunkt och förfarandet för återbetalning av mervärdesskatt".

⁽⁴⁾ Yttrande från EESK om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG i syfte att förenkla skyldigheterna på mervärdesskatteområdet" och "Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1798/2003 i syfte att införa regler för administrativt samarbete i samband med ordningen med en enda kontaktpunkt och förfarandet för återbetalning av mervärdesskatt", KOM(2004) 728 slutlig – 2004/0261 (CNS) – 2004/0262 (CNS)..

1.4 Artikel 5 i förslaget till direktiv gäller förenklingen av byråkratin. Där föreskrivs att den berörda personen för att erhålla återbetalning endast behöver inkomma med en **ansökan på elektronisk väg** i stället för att skicka in ett standardformulär tillsammans med originalfakturer och tullhandlingar. Självklart måste ansökan innehålla en rad uppgifter som preciseras i artikeln. Med hjälp av dessa skall skattemyndigheten fastställa och kontrollera huruvida transaktionen är i sin ordning.

1.5 Ansökan skall generellt hänföra sig till köp av varor eller tjänster som fakturerats eller import som genomförts under en **period av minst tre månader och högst ett kalenderår** och skall lämnas in **inom sex månader** efter utgången av det kalenderår då skatt blev utkrävbar. Det är emellertid möjligt att under vissa omständigheter ändra såväl den period som återbetalningen avser som tidsfristen för inlämnande av ansökan.

1.6 Skattemyndigheten i den medlemsstat där mervärdesskatten betalats skall meddela sitt **beslut senast tre månader** efter det att ansökan om återbetalning lämnades in. **Utbetalningen** skall också ske inom **samma tidsgräns**. Varje avslag måste motiveras. **Överklaganden** kan göras inom samma tidsfrister och på samma villkor som gäller för beskattningsbara personer som är etablerade i medlemsstaten. Eventuella **ytterligare uppgifter** kan begäras, dock senast tre månader från det datum då ansökan lämnades in. Tidsgränsen för utbetalningen skall emellertid i detta fall räknas från det datum då begäran om dessa uppgifter gjordes. Varje begäran skall anses **beviljad såvida det inte föreligger ett uttryckligt avslag inom de fastställda tidsgränserna**.

1.7 Som anges i punkt 1.6 skall **utbetalningen** ske **senast tre månader** från det datum då ansökan inlämnades. Vid eventuella förseningar skall medlemsstaten till den sökande betala en **ränta på 1 % per månad** av det belopp som skall betalas ut.

2. EESK:s kommentarer

2.1 EESK stöder alla förslag till förenkling av den byråkrati som drabbar användarna, särskilt om denna förenkling, som i detta fall, också medför enklare rutiner inom den statliga förvaltningen och uppmuntrar till en bättre arbetsorganisation. Vad gäller det aktuella förslaget är en förenkling verkligen av nöden och inte bara resultatet av en önskan att strama upp rutinerna. Som EESK redan framhållit⁽⁵⁾ bekräftar kommissionen själv i inledningen till de tre förslagen⁽⁶⁾ följande: "...förefaller det nuvarande återbetalningsförfarandet ... vara så tungrott att mer än 53,5 % av de större företagen uppskattas någon gång på grund av dessa svårigheter ha avstått från att begära återbetalning som de haft rätt till".

2.2 Som framgår av titeln omfattar direktivet "beskattningsbara personer som inte är etablerade inom landets territorium men etablerade i en annan medlemsstat" enligt de villkor och för de transaktioner som fastställs i de nu gällande bestämmelserna.

2.3 Den verkligt stora nyheten återfinns i artikel 5 i förslaget till direktiv, där det slås fast att man i stället för en begäran om återbetalning i pappersform med bifogade fakturor, tulldeklARATIONER i original och övriga styrkande handlingar skall godkänna en **ansökan som inlämnas på elektronisk väg** innehållande samtliga hänvisningar som gör det möjligt att spåra alla nödvändiga dokument som redan finns hos myndigheten. EESK stöder naturligtvis förslaget, men vill ändå påpeka att myndigheterna redan nu skulle kunna tillämpa dessa förfaranden, också utan elektroniska hjälpmedel, om de bara vore organiserade på ett bättre och effektivare sätt.

2.4 Detta påpekande är mindre banalt än det kan förefalla och innehåller ett konkret budskap: Om det tar för lång tid att genomföra direktivet vore det önskvärt att skatte- och tullmyndigheterna under tiden **rationaliserade sina rutiner**, vare sig de sker i pappersform eller elektroniskt, så att de sökande kan lämna in en förenklad dokumentation.

2.5 EESK stöder helt och fullt innehållet i artikel 6 i förslaget⁽⁷⁾ och välkomnar kommissionens strävan att inrätta **riktlinjer** för medlemsstaterna som ständigt borde ligga till

grund för kontakterna med medborgarna, vare sig dessa är ekonomiska aktörer eller inte: **den offentliga myndigheten är skyldig att alltid snabbt besvara alla inlämnade ansökningar**. De tidsfrister som fastställs för att bemöta ansökan – särskilt den frist på tre månader inom vilken den offentliga myndigheten antingen skall effektuera återbetalningen eller lämna ett negativt svar – förefaller lämpliga och rimliga. Däremot kan man fråga sig om tidsfristerna är **realistiska** för EU:s samtliga 25 medlemsländer. I vissa av dem tar återbetalningarna så lång tid att man måste anta att de beror på en grundläggande brist på effektivitet som inte är lätt att avhjälpa på kort sikt.

2.6 Artikel 8 bygger också på en rättvisepincip som alltid borde gälla i förhållandet mellan offentliga myndigheter och skattebetalare. Där föreskrivs att om återbetalningen inte sker inom tre månader från datum då ansökan eller de begärda förtydligandena lämnades in skall den offentliga myndigheten till den sökande betala ut en **månatlig dröjsmålsränta på 1 %**. EESK stöder denna princip, men anser att den fastställda procentsatsen inte är så lätt att tillämpa. Vi erinrar om att en ränta på 1 % per månad motsvarar en **sammansatt årlig ränta på 12,68 %**. I vissa länder fastslås i konsumentskyddslagarna gränser utanför vilka en viss nivå anses vara **oskälig**. Om 12,68 % ligger över denna gräns skulle den räntesats som den offentliga myndigheten skall betala i enlighet med en lagstiftning fastställas på en nivå som enligt en annan lagstiftning skulle anses som olaglig. EESK föreslår därför att artikel 8 ändras på följande sätt: dröjsmålsräntan borde i varje land beräknas **på grundval av den ränta som i den nationella lagstiftningen tillämpas på försumliga skattebetalare**.

2.7 Avslutningsvis stöder EESK principerna i direktivförslaget, särskilt de återbetalningssökandes rättigheter och det indirekta men effektiva incitamentet att få den offentliga förvaltningen att fungera effektivare. Kommittén vill bara föreslå att bestämmelserna skall formuleras mer **realistiskt** och att man skall ha i åtanke att det i de 25 medlemsstaterna förekommer mycket varierande förhållanden vad gäller konsumentskydd, effektivitet och tekniska resurser.

Bryssel den 26 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁵⁾ EUT C 267, 27.10.2005, s. 45 se föregående fotnot – EESK 531/2005, punkt 1.4.

⁽⁶⁾ KOM(2004) 728 av den 29.10.2004, punkt 1, sjunde stycket.

⁽⁷⁾ Se punkt 1.6 och 1.7 i föreliggande dokument.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om upphävande av rådets direktiv 90/544/EEG om frekvensband för det samordnade införandet av alleuropeisk, landbaserad, allmänt tillgänglig, radiobaserad personsökning i gemenskapen"

(KOM(2005) 361 slutlig – 2005/0147 COD)

(2006/C 28/19)

Den 15 september 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

Den 27 september 2005 gav kommitténs presidium i uppdrag åt facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället att förbereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén **Daniel Retureau** till huvudföredragande vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 27 oktober), och antog följande yttrande med 66 röster för och 2 nedlagda röster:

1. Kommissionens förslag

1.1 Syftet med direktivförslaget ⁽¹⁾ är att upphäva ERMES-direktivet från 1990 ⁽²⁾, varigenom frekvensbandet 169,4–169,8 MHz reserverades för det europeiska radiobaserade personsökningssystemet. Ett direktiv om upphävande krävs för att upphäva ett tidigare direktiv (principen om parallellism).

1.2 Rättslig grund: EG-fördragets artikel 95 (Inre marknaden, tillämpning av EG-fördragets artikel 14); medbeslutandeförfarandet (EG-fördragets artikel 251).

1.3 Motivering: användningen av detta frekvensband för radiobaserad personsökning är föråldrad och frekvensbandet används alltmer sällan. Andra metoder finns redan (SMS och GSM). Mot bakgrund av Europaparlamentets och rådets radiospektrumbeslut från 2002 ⁽³⁾ vill kommissionen införa andra tjänster genom en harmoniserad spektrumplan som skall utarbetas i samarbete med CEPT ⁽⁴⁾ och som kommissionen skall fatta beslut om i ett senare skede.

1.4 De viktigaste planerade användningsområdena för frekvensbandet 169,4–169,8 MHz är ökad social integrering av och rörlighet för hörselskadade och äldre i EU ⁽⁵⁾; stöldskydd; ökad säkerhet till följd av effektivare övervakningsmöjligheter för allmännyttiga företag inom vatten-, gas- och elförsörjningssektorn; verktyg för elektronisk kommunikation. En positiv

effekt framhålls när det gäller företag med verksamhet på området för distanskommunikationstjänster.

1.5 Medlemsstaterna skall kunna fördela frekvenser på nationell nivå inom de områden av bandet som nämns ovan, om dessa frekvenser inte fördelas av kommissionen och CEPT på gemenskapsnivå.

2. Regionkommitténs ståndpunkt

2.1 Behoven av radiospektrum när det gäller utveckling av nya tjänster ökar stadigt. Förslaget att upphäva direktivet om radiobaserad personsökning syftar till att öppna ett frekvensområde som i nuläget är underutnyttjat för nya tillämpningar, särskilt i syfte att hjälpa funktionshindrade och äldre, stärka säkerheten, förbättra de mobila tjänsterna, osv.

2.2 Kommittén ställer sig därför bakom förslaget i hopp om att i första hand utvecklingen av tjänster för social integrering skall prioriteras och att detta kan leda till att det skapas företag och arbetstillfällen i verksamhetsområden som är absolut nödvändiga för Europas medborgare. Kommittén uppmanar också medlemsstaterna att prioritera den sociala integrationen och sysselsättningen inom informationssamhället när de fördelar frekvenser till nya distanstjänster.

Bryssel den 27 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ KOM(2005) 361 slutlig.

⁽²⁾ Rådets direktiv 90/544/EEG av den 9 oktober 1990 om frekvensband för det samordnade införandet av alleuropeisk, landbaserad, allmänt tillgänglig, radiobaserad personsökning i gemenskapen (ERMES-direktivet).

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets beslut 676/2002/EG om ett regelverk för radiospektrumpolitiken i Europeiska gemenskapen ("radiospektrumbeslutet").

⁽⁴⁾ Europeiska post- och telesammanslutningen (Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications). V. "final report from CEPT, Radio Spectrum Ctee, review of the frequency band 169.4-169.8" MHz, RSCOM04-69, Bryssel den 24 november 2004.

⁽⁵⁾ Ramdirektivet 2002/21/EG, där det sägs att behoven hos särskilda samhällsgrupper – t.ex. personer med funktionshinder – skall tillgodoses. Kraven i slutsatserna från det informella rådsmötet i Vitoria med ministrarna för telekommunikation att alla äldre personer och personer med funktionshinder skall garanteras tillgång till alla elektroniska tjänster. Handlingsplanen eEurope 2005, som antogs vid Europeiska rådets möte i Sevilla den 21–22 juni 2002.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 2256/2003/EG i syfte att förlänga programmet över 2006 för spridning av bästa praxis och övervakning av införandet av informations- och kommunikationsteknik (IKT)"

KOM(2005) 347 slutlig – 2005/0144 (COD)

(2006/C 28/20)

Den 10 oktober 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 157.3 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Den 27 september 2005 gav kommitténs presidium i uppdrag åt facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället att förbereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 27 oktober) **Daniel Retureau** till huvudföredragande och antog följande yttrande med 79 röster för och 2 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Syftet med Modinis-programmet⁽¹⁾ var att bygga vidare på målen från Europeiska råden i Lissabon den 23–24 mars 2000 (att göra EU till den mest konkurrenskraftiga kunskaps-ekonomin) och i Feira den 19–20 juni 2000, genom att anta handlingsplanen eEuropa 2005. Det syftade också till att långsiktigt främja en kunskapsekonomi som gör det lättare för alla EU-medborgare att få tillgång till ny informations- och kommunikationsteknik (IKT).

1.2 Det handlade om ett flerårigt program för finansiering av informationssamhället och avsåg perioden 2003–2005 inom ramen för uppföljningen av planen eEuropa som löper ut i slutet av detta år. Kommissionen föreslår att Modinis förlängs över 2006 när det gäller samarbete och främjande av bästa praxis i fråga om IKT och analys av informationssamhället genom den öppna samordningsmetoden (de frågor om nät- och informationssäkerhet som ingick i det ursprungliga programmet överförs i samband med detta till Enisa och finansieras inte längre genom Modinis).

1.3 Man bör nämligen garantera kontinuiteten mellan det att handlingsplanen eEuropa löper ut i slutet av 2005, i 2010 inleds 2006 och stödprogrammet för IKT inleds 2007. Förlängningen av Modinis från den 1 januari till den 31 december 2006 innebär att man inte behöver söka några kontinuitetslösningar. Kostnaden uppskattas till 7,72 miljoner euro. Ett detaljerat arbetsprogram med prioriteringar och åtgärder för 2006 kommer att offentliggöras snart. Det föreslagna beslutet är av betydelse för EES.

2. Allmänna synpunkter

2.1 Kommittén har vid upprepade tillfällen och i flera yttranden framhållit att alla initiativ som främjar informations-samhället, exempelvis handlingsplanen e-Europe, bör stödjas och uppmuntras, och vi kommer snart att uttala oss om i 2010. Vi anser att det är absolut nödvändigt med utbyte av erfarenheter och god praxis och att fastställa indikatorer för analys av informationssamhället, samt att detta medför ett mervärde som främjar den europeiska kunskapsekonomins konkurrenskraft, social sammanhållning och integrering, kvalificerad sysselsättning och hållbar tillväxt.

2.2 Kommittén hade med anledning av detta framfört sin åsikt att medlemsstaterna borde stimuleras att inrätta samråds-förfaranden omkring programmets teman. Målet skulle vara att ta större hänsyn till de förslag och behov som redovisas av användare, sakkunniga och nätverk. Detta är också önskvärt inom det ramprogram som skall ta över efter eEurope, där man bland annat bör föra grundliga diskussioner med arbetsmarknads parter rörande kvalifikationer och sysselsättning i informationssamhället.

2.3 Kommittén stöder det förslag till beslut som kommissionen lagt fram om att förlänga Modinis-programmet med ett år. Vi önskar snarast erhålla information om kommissionens arbetsprogram för 2006.

Bryssel den 27 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ KOM(2002) 425 slutlig – 2002/0187 CNS. Beslut nr 2256/2003/EG; EESK:s yttrande (EUT C 61, 14.3.2003) – föredragande: Daniel Retureau.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Planeringen av WTO:s sjätte ministerkonferens – EESK:s ståndpunkt"

(2006/C 28/21)

Den 10 februari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Planeringen av WTO:s sjätte ministerkonferens – EESK:s ståndpunkt".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 oktober 2005. Föredragande var Staffan Nilsson.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 27 oktober 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 102 röster, 95 röster för, 4 emot och 3 nedlagda röster:

Sammanfattning

1. EESK anser att ett lyckat ministermöte i Hongkong skulle innebära en tydlig positiv och förtroendeingivande signal om att medlemsstaterna stöder ett starkt multilateralt handels-system. Det skulle också öka förtroendet för den globala ekonomin mot bakgrund av den osäkerhet som uppstått till följd av oljechocker, hot mot den globala säkerheten och ett ökat protektionistiskt tryck.

2. EESK ser med oro på det låga tempot i förhandlingarna inför ministermötet i Hongkong. Det kommer att krävas stora framsteg på alla områden under de närmaste veckorna om man vill kunna lösa en del av tvistefrågorna och hålla sig till den tidsplan som fastställts för förhandlingarna.

3. EESK anser att man bör göra en tydligare åtskillnad mellan olika utvecklingsländer. Liksom tidigare anser EESK att bestämmelserna om särskild och differentierad behandling är en viktig del av WTO-avtalen och att man bör hålla fast vid dessa i förhandlingarna. Man bör framför allt beakta de minst utvecklade ländernas intressen. Låginkomstländer bör genom handelsrelaterat tekniskt bistånd och stöd till kapacitetsuppbyggnad göras mer delaktiga i den globala handeln.

4. EESK anser att medlemsstaterna senast vid ministermötet i Hongkong bör ha kommit fram till en gemensam ståndpunkt avseende de tvingande villkoren när det gäller samtliga exportstöd, hanteringen och omfattningen av minskningen av de handelssnedvridande jordbruksstöden samt sänkningen av tullarna. På så vis skulle man kunna förbättra tillgången till marknaderna och samtidigt ge medlemsstaterna den flexibilitet som krävs för att man skall kunna bevara strategiska jordbrukssektorer.

5. Lyckade jordbruksförhandlingar är en förutsättning för att stora resultat skall kunna uppnås på andra förhandlingsområden. EESK betonar att Europeiska unionen redan har gjort stora eftergifter på jordbruksområdet under dessa förhandlingar: "Allt utom vaper" 2001, frikopplingen av stödet i den

gemensamma jordbrukspolitiken 2003, och åtagandet att avskaffa exportstödet 2004. Nu är det övriga länders tur att vidta de åtgärder som krävs för att nå en övergripande överenskommelse.

6. När det gäller NAMA-paketet (marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter) anser EESK liksom tidigare att medlemsstaterna bör komma överens om en formel för tullsänkningarna, andra centrala inslag i NAMA-paketet och tillhandahålla de siffror som behövs vid mötet i Hongkong.

7. EESK beklagar att utfallet av tjänsteförhandlingarna hittills varit så nedslående och stöder förslaget att söka efter ytterligare metoder för tjänsteförhandlingarna under månaderna fram till ministermötet i Hongkong.

8. I frågor rörande antidumpning och subventioner anser EESK att det åtminstone bör råda allmän enighet bland medlemsstaterna, och att ministrarna bör komma överens om att inleda lagtextbaserade förhandlingar.

9. EESK anser att handelshindren för miljövaror och tjänster bör undanröjas så fort som möjligt, och att en förteckning över miljövaror och tjänster bör sammanställas i tid före ministermötet i Hongkong.

10. EESK anser att det är viktigt att ILO:s internationellt erkända grundläggande arbetstagarättigheter förs in i systemet för internationell handel och att ILO bör tilldelas status som permanent observatör i WTO. EESK anser att den globala diskussionen om sociala rättigheter måste drivas framåt.

11. EESK uppmanar olika organisationer inom det civila samhället att vidta åtgärder för att delta i informationskampanjer om de frågor som behandlas i Doha-rundan och att genom bedömningar och förslag bidra till att målet om hållbar utveckling uppnås. Vi vill verka för en institutionaliserad dialog mellan WTO och det civila samhället och för att det organiserade samhället skall få ökad insyn i tvistlösningsmekanismen.

12. WTO:s demokratiska karaktär och öppenhet bör ytterligare stärkas. EESK har också tidigare föreslagit att WTO får en parlamentarisk dimension.

1. Inledning

1.1 EESK har i yttranden lämnat synpunkter och ställningstaganden inför tidigare ministerkonferenser inom WTO, den fjärde i Doha 2001 ⁽¹⁾ samt den femte i Cancún 2003 ⁽²⁾. Dessa yttranden är fortfarande i hög grad relevanta. Detta nya yttrande inför det sjätte ministermötet i Hongkong kommer att fokusera på de förnyade förhandlingar som nu pågår inom Doha-rundan (mer korrekt kallat "Doha Development Agenda, DDA") inför det sjätte ministermötet som skall hållas i Hongkong i december 2005.

1.2 Det finns också andra yttranden från EESK som berör och påverkar kommitténs inställning inför den fortsatta WTO-processen, t.ex. yttrandet om "Globaliseringens sociala dimension" ⁽³⁾ efter kommissionens meddelande ⁽⁴⁾. Även EESK:s pågående arbete inom ramen för samarbetet med AVS-länderna tar direkt upp frågor som tangerar WTO-förhandlingarna, då de s.k. EPA "Economic Partnership Agreements" som utarbetas inför 2007 inom ramen för Cotonou-avtalet måste stå i överensstämmelse med WTO:s avtal. Vidare har EESK antagit ett yttrande om "Allmänna Tjänstehandelsavtalet (GATS) – förhandlingar om leveranssätt 4 (tillfällig fri rörlighet för fysiska personer)" ⁽⁵⁾.

1.3 Doha-rundan startade vid det fjärde ministermötet i Doha 2001. Den heter egentligen i de formella dokumenten "Doha Work Programme" men har sedan kommit att kallas "Doha Development Agenda – DDA". Målsättningen var att kunna avsluta förhandlingsomgången i januari 2005. En halvtidsöversyn genomfördes vid det femte ministermötet i Cancún, vilket dock ledde till att förhandlingarna bröt samman då mötet inte kunde avslutas med en ministerdeklaration. Vissa framsteg gjordes dock i sakfrågor. I juli 2004 togs ett förnyat initiativ och förhandlingarna kunde återstartas då WTO:s Allmänna råd den 1 augusti antogs (ofta kallat Juli-paketet). Därmed kunde förhandlingarna återstartas med målsättningen att nå en överenskommelse inte senare än i december 2005. Några ministermöten har hållits för att ge politiska inspel i de rätt tekniska förhandlingarna. Förhoppningarna nu är att tillräckliga framsteg skall nås vid det sjätte ministermötet i Hongkong så att förhandlingarna kan slutföras under 2006.

⁽¹⁾ "Förberedelser inför WTO:s fjärde ministerkonferens: ESK:s ställningstagande", föredragande Bruno Vever, medföredragande Maria Candelas Sánchez (EGT C 36, 8.2.2002, s.99)

⁽²⁾ "Förberedelser inför WTO:s 5:e ministerkonferens", föredragande Bruno Vever (EUT C 234, 30.9.2003, s. 95).

⁽³⁾ "Globaliseringens sociala dimension – EU:s politiska bidrag för att få fördelarna att gynna alla", föredragande Thomas Etty och Renate Hornung-Draus (EUT C 234, 30.9.2005, s. 41).

⁽⁴⁾ KOM(2004) 383 slutlig.

⁽⁵⁾ "Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS) – förhandlingar om leveranssätt 4 (fri rörlighet för fysiska personer)", föredragande: Susanna Florio.

1.4. När endast ett fåtal veckor kvarstår till det sjätte ministermötet i Hongkong i december 2005 finns allvarliga brister på framsteg inom alla områden som förhandlingarna omfattar. Det finns för närvarande få förutsättningar för att Doha-rundan skall kunna komma till ett avslut till slutet av december 2005. Det finns risk för ett antal negativa konsekvenser om ministermötet i Hongkong leder till ett sammanbrott.

— WTO som organisation försvagas.

— Det finns en risk att det multilaterala förhandlingssystemet inom WTO överges till förmån för bilaterala och regionala avtal, vilket inte gynnar utvecklingsländernas behov.

— Den globala ekonomin och tilltron till den ekonomiska utvecklingen skadas och ger ökad osäkerhet om den framtida utvecklingen.

— Det faktum att USA:s givna förhandlingsmandat från kongressen löper ut den 30 juni 2007 skapar osäkerhet och det är osäkert om kongressen kommer att förnya det.

2. Den återstartade Doha-rundan – EESK:s ståndpunkter inför det 6:e ministermötet inom WTO

2.1 DDA har ett särskilt fokus på utvecklingsländernas behov. De områden som nu omfattas av förhandlingar och där avtal om handelsliberalisering bör ske är bl.a.:

— **Jordbruket** med frågan om ökat marknadstillträde, reduceringar av handelsstörande interna stöd och reduktion av exportsubventioner.

— **Marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter (NAMA: Non-Agricultural Market Access)**, som handlar om ökat marknadstillträde för andra varor än de från jordbruket dvs. industrivaror.

— **Tjänster**, där liberalisering och ökat marknadstillträde inom Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS: General Agreement on Trade in Services) står i fokus för förhandlingarna.

— **Handelsprocedurer.**

— **Särskild och differentierad behandling (SDT: Special and Differential Treatment) – Utvecklingsagendan**, där frågor av särskild betydelse för utvecklingsländerna behandlas.

— **Antidumpningsregler.**

— **Sociala frågor.**

— **Miljöperspektivet.**

3. Jordbruksförhandlingarna

3.1 EESK kan också konstatera att EU har varit ledande part i förhandlingarna inom jordbruksområdet. EU har redan genomfört omfattande reformer av den gemensamma jordbrukspolitiken och även utfäst sig att fasa ut existerande exportstöd, under två förutsättningar. För det första måste andra länder göra motsvarande åtaganden i alla former av direkta och indirekta exportstöd, inräknat livsmedelshjälp som utnyttjas som marknadsreglering, och för det andra – vilket EU:s förra kommissionärer med ansvar för utrikeshandel, Pascal Lamy, och Franz Fischler med ansvar för jordbruket påpekade i ett gemensamt brev i maj 2004 – kan exportstödet endast avskaffas inom ramen för ett jordbruksavtal där det rådet jämvikt mellan de tre delarna i förhandlingarna: marknadsöppning, exportstöd och handelsstörande jordbruksstöd.

3.2 Det är EESK:s uppfattning att det krävs en balanserad samtidig framgång inom alla de tre områden som jordbruksförhandlingarna omfattar: marknadstillträde, inhemska stöd och exportkonkurrens. Ingenting är avgjort innan allt är avgjort.

3.3 Det är enligt EESK:s uppfattning helt avgörande att andra länder gör motsvarande erbjudanden som EU redan gjort. I synnerhet krävs enligt EESK att länder med statshandelsföretag (State Trading Enterprises), exportkrediter och de som utnyttjar livsmedelshjälp på kommersiella grunder kommer med initiativ till framsteg i förhandlingarna.

3.4 Inom EU:s gemensamma jordbrukspolitik har reformer genomförts bl.a. i syfte att möjliggöra ett kommande WTO-avtal. Det är EESK:s uppfattning att dessa skall respekteras till fullo. Vissa medlemsstater har rest frågan om att den gemensamma jordbrukspolitiken ytterligare skall radikaliseras, återföras till nationell nivå eller helt enkelt skrotas. Ofta tas förhandlingarna inom WTO och utvecklingsländernas behov till intäkt för sådana krav. Det är kommitténs uppfattning att detta inte ligger i linje med en inre gemensam marknad inom EU. De reformer som genomförts har heller inte implementerats fullt ut och effekterna är heller inte möjliga att överblicka. Resultatet av Doha-rundan kan därför i detta avseende inte gå längre än de genomförda reformerna av den gemensamma jordbrukspolitiken.

3.5 En särskilt viktig fråga är hur förhandlingarna hanterar vissa frågor som inte direkt berör handeln: multifunktionaliteten, djurskydd, matkvalitet och livsmedelssäkerhet. Enligt jordbruksavtalet skall hänsyn tas till dessa icke-handelsrelaterade intressen. Men hur, är en öppen fråga. Svårigheten är att väga in dessa viktiga frågor, men även t.ex. fytosanitära och andra frågor, utan att det utnyttjas protektionistiskt för att förhindra konkurrens. Men vill man åstadkomma en folklig

legitimitet och acceptans för WTO och dess avtal, måste man seriöst beakta dessa frågor nu och i kommande framtida frihandelsförhandlingar.

3.6 Man kan i detta sammanhang heller inte bortse från att marknadens olika aktörer främjar egna program och standarder. Så har till exempel de europeiska handelskedjorna, EUREPGAP, vid en konferens med deltagare från de flesta kontinenter nyligen beslutat att vidga sin standard för god jordbrukarsed. Även om denna standard delvis är på låg nivå och ligger under några länders lagstadgade krav visar detta enligt EESK:s uppfattning att marknadens aktörer både behöver och vill följa den globala trend som kräver bättre möjligheter för konsumenter att lita på produkter i handel.

3.7 För första gången finns också sedan maj 2005 en internationellt antagen standard inom Världsoorganisationen för djurhälsa (World Organisation for Animal Health, OIE) som skulle kunna utgöra ett första steg till internationella regler inom WTO.

4. Marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter (NAMA)

4.1 EU tillhör dem som har lägst tullar i världen för handel med industrivaror. Även import från många länder når EU-marknaden genom de bilaterala eller andra avtal eller ensidiga åtaganden som ger vissa länder en preferens eller förmånlig ställning genom GSP-avtalet och programmet för Allt Utom Vapen "Everything But Arms". EESK har tidigare uttryckt sitt stöd för ytterligare multilateralt överenskomna neddragningar, särskilt för miljöprodukter och produkter av särskilt intresse för utvecklingsländer.

4.2 Sänkta tullar kan öka marknadstillträdet för fattiga utvecklingsländer och de minst utvecklade länderna till några av de utvecklade ländernas marknader och, vilket kanske är mer viktigt, stärka Syd-Syd-handeln. Särskilt de mest utvecklade länderna inom utvecklingsländerna bör åta sig större marknadsöppningar. EESK anser att länder som Argentina, Brasilien och Indien har nått en betydande ekonomisk utveckling. De bör delta i förhandlingarna med erbjudanden som motsvarar deras ekonomiska utveckling och bör knappast bli garanterade samma flexibilitet som generellt erbjuds utvecklingsländer. De minst utvecklade länderna behöver inte nedsätta sina tullar enligt det så kallade "Juli-paketet".

4.3 Det är enligt EESK:s uppfattning viktigt att man når fram till bundna tullar såsom gjorts i jordbruksförhandlingarna för att öka transparens och säkerhet i handeln eller vid affärer. Obundna tullar skulle missgynna de utvecklingsländer och de minst utvecklade länderna som har bundit sina tullar.

4.4 Icke-tariffära hinder (NTB: Non-Tariff Barriers) såsom tekniska regler, administrativa regler och okoordinerade procedurer, måste enligt EESK klart identifieras och reduceras där det är möjligt. Överenskommelser om tekniska handelshinder måste utvecklas som en del av strävandena att nå gemensamma regler för märkning och certifiering. Existerande internationella standarder måste beaktas i större utsträckning inom WTO-förhandlingarna.

4.5 GATT-avtal och WTO-regler medger att hinder i handeln kan införas om syftet är att skydda människors, djurs eller växters hälsa eller för att bevara uttömliga naturresurser om sådana åtgärder genomförs i samband med begränsningar i den inhemska produktionen eller konsumtionen. Så har till exempel SPS-avtalet (avtal om sanitära och fytosanitära åtgärder) företrädde vid eventuell konflikt mellan GATT och SPS. Detta skydd måste enligt EESK:s uppfattning fullt kunna respekteras även i ett kommande avtal.

4.6 EESK stöder kommissionens förslag om en så kallad enkel schweizisk formel med en koefficient för alla utvecklade länder och olika koefficienter för utvecklingsländer beroende på i vilken utsträckning de utnyttjar de möjligheter till flexibilitet som artikel 8 ger (ett lågt utnyttjande leder exempelvis till en högre koefficient och därmed mindre nedsättningar enligt formeln). Det är viktigt att WTO:s medlemsstater kommer överens om strukturen i formen för tullsänkningarna och andra nyckelelement i NAMA-paketet under de veckor som återstår till ministermötet i Hongkong.

4.7 EESK stöder förhandlingsgruppens överenskommelse om att NAMA-förhandlingarna bör omfatta alla produkter som inte omfattas av bilaga 1 i jordbruksavtalet. EESK stöder vidare ett aktivt deltagande från EU:s sida i de sektorsspecifika tulförhandlingarna inom NAMA, där man utgår från begreppet kritisk massa. EESK noterar att andra viktiga frågor, t.ex. omräkningen av värdetullsekvivalenter och behandlingen av obundna tullpositioner, måste behandlas snabbt och före december.

4.8 Hittills har alltför lite uppnåtts i förhandlingarna för att man realistiskt skall kunna medräkna ett resultat under Hongkong-mötet i december 2005.

5. Tjänster

5.1 Den största dynamiken för framtiden finns i tjänstehandelsavtalet GATS. Detta förhandlingsområde uppvisar kanske minst framsteg av alla. Få åtaganden från medlemsländerna och otillräckliga sådana har lämnats av medlemsländerna. För EU är detta ett synnerligen viktigt område. Tjänsteproduktionen i de

rika länderna står för cirka 65 % av den totala produktionen, men även för de fattigaste länderna är tjänsteproduktionen relativt hög med cirka 40 % av den totala produktionen, medan den internationella tjänstehandeln omfattar enbart cirka 20 % av världshandeln.

5.2 Effektiva tjänstesektorer är viktiga för tillväxten i alla ekonomier. Det är svårt att föreställa sig ett land med hög hållbar ekonomisk tillväxt och ökad internationell handel utan en modern tjänsteinfrastruktur för t.ex. finansiella tjänster, juridiska och andra professionella tjänster, telekommunikationer och transport. Tjänster (kommunikationer, distribution, bankväsen) är dessutom, ej att förglömma, en viktig insatsfaktor vid produktion av varor.

5.3 EESK beklagar att kvaliteten på de förstabud och reviderade bud som lagts fram varit så låg och inte lett till någon ytterligare avreglering inom tjänstesektorn. Större utvecklingsländer (t.ex. Sydafrika, Brasilien och Venezuela) och vissa utvecklade länder (t.ex. USA) måste öka marknadstillträdet över de nuvarande nivåerna och erbjuda globala tjänsteleverantörer nya möjligheter till handel, investeringar och sysselsättning. Indiens konstruktiva roll i tjänsteförhandlingarna bör nämnas som ett hoppgivande exempel.

5.4 EESK stöder tanken på att man bör ta hänsyn till vilket utvecklingsstadium de fattiga utvecklingsländerna befinner sig i och att man bör ställa få krav på de minst utvecklade länderna. Det är dock viktigt att dessa länder fullföljer sitt engagemang i tjänsteförhandlingarna, framför allt eftersom detta ligger i deras eget ekonomiska intresse.

5.5 I sitt yttrande om leveranssätt 4 i GATS uttrycker EESK sitt stöd för förslaget att underlätta tjänster som tillhandahålls under en begränsad tid. EESK understryker vikten av att vidta åtgärder för att stärka skyddet av tillfälliga arbetstagare och garantera icke-diskriminering och tillräckliga övervakningsmekanismer. EESK ställer sig i princip positiv till förslaget från European Service Forum om att skapa ett GATS-tillstånd. Detta skulle innebära att tjänsteleverantörernas förflyttningar både från och till EU blev smidigare, och det skulle ge större insyn i kontrollen av hur leveranssätt 4 tillämpas. EESK uppmanar också EU att för närvarande inte acceptera någon utvidgning av leveranssätt 4 till att omfatta medelkvalificerade eller okvalificerade arbetstagare.

5.6 EESK erinrar om att länderna måste få behålla rätten att reglera offentliga tjänster för att uppnå sociala mål och utvecklingsmål och stöder förslaget att undanta offentliga tjänster såsom utbildning, vatten, hälsa och energi från tjänsteförhandlingarna.

5.7 EESK noterar att tjänsteförhandlingarna, som i mer än fem år grundat sig på en bud- och kravprocess, haft väldigt få positiva effekter på avregleringen av tjänstemarknaden. Ett antal förhandlingsparter har ifrågasatt effektiviteten i detta tillvägagångssätt. EESK stöder förslaget att under månaderna fram till ministermötet i Hongkong söka efter ytterligare metoder och former för tjänsteförhandlingarna, som skulle ställa strängare krav på WTO-medlemmarna (t.ex. formellösningar på multilateral och plurilateral nivå, sektorsspecifika lösningar m.m.).

5.8 EESK är beredd att studera EU:s förslag om vissa gemensamma åtaganden i tjänstehandeln och en formelbaserad lösning. Förslaget kan dock påverka en central GATS-princip, nämligen att det skall finnas en viss flexibilitet med avseende på liberaliseringskravens urval och omfattning. Några utvecklingsländer har också reagerat mot förslaget.

5.9 EESK stöder förslaget om att knyta utökat tillträde genom leveranssätt 4 till ett avskaffande av begränsningar av utländskt ägande av tjänsteföretag enligt leveranssätt 3 (t.ex. kommersiell etablering) – denna kompromisslösning kommer förmodligen att leda till att flera utvecklingsländer övertalas att aktivt delta i tjänsteförhandlingarna.

6. Förenklad handel

6.1 Förenklad handel, den enda av Singaporefrågorna som "överlevt", är mycket viktig för den ekonomiska tillväxten i alla länder men framför allt för de fattiga och minst utvecklade länderna, som skulle kunna minska fattigdomen genom att delta mer i den internationella handeln. Moderniserade och förenklade förfaranden för export och import, internationella betalningar, transport, logistik och tull, ökad användning av informationsteknik och bättre tillgång till distributionskanaler kan i hög grad minska kostnaderna för överföring av varor från producenter till konsumenter, öka de internationella handelsflödena och stimulera nya investeringar i utvecklingsländerna. EESK har vid flera tillfällen uttryckt sitt stöd för multilateralt överenskomna regler som ett sätt att ta itu med dessa frågor.

6.2 För fattiga länder kan det vara väldigt dyrt att modernisera tull- och transportförfarandena och infrastrukturen, och därför krävs det tekniskt stöd och stöd till kapacitetsuppbyggnad från de utvecklade länderna. De mottagande länderna måste dock genomföra nödvändiga och förebyggande åtgärder så att anvisade resurser används på ett transparent och effektivt sätt. Medan de minst utvecklade länderna vanligtvis inte omfattas av kraven på att underlätta handeln, noterar EESK att det ligger mer i deras intresse att snabbt modernisera handelsförfarandena än att långsamt och gradvis göra åtaganden.

6.3 Under veckorna fram till ministermötet kommer mer än 30 förslag från olika WTO-medlemmar om åtgärder för förenklad handel och tekniskt stöd att bedömas av förhandlingsgruppen för förenkling av handelsprocedurer. EESK hoppas att utvecklingsländerna i slutänden kommer att kunna dra nytta av åtgärderna för förenklad handel. Åtagandenas omfattning kommer att knytas till möjligheten att genomföra dem.

7. Utvecklingsagendan – Särskild och differentierad behandling (SDT)

7.1 Det står ganska klart att utvecklingen framför allt främjas av bättre tillgång till industrivaru-, tjänste- och jordbruksmarknaderna, förenklade tullförfaranden, tydligare SFS-normer (sanitära och fytosanitära åtgärder), mer kraftfulla WTO-bestämmelser m.m. Världsbanken räknar exempelvis med att ett plausibelt resultat av Dohaförhandlingarna skulle kunna öka de aggregerade inkomsterna i världen med 100 miljarder US-dollar per år, och en del av denna summa skulle gå till de fattiga länderna och utvecklingsländerna.

7.2 EESK uppmanar kommissionen att se till att följande aspekter tillmäts stor vikt vid förhandlingarna fram till ministermötet i Hongkong och därefter:

- Verkliga framsteg vid genomförandet av förslagen om att stärka den särskilda och differentierade behandlingen av de svagaste utvecklingsländerna och de minst utvecklade länderna, med undantag för de minst utvecklade länderna från kravet på att öppna marknaderna samt möjlighet för dessa länder att skydda produkter av betydelse för en tryggad livsmedelsförsörjning och landsbygdsutveckling genom ett relevant tullskydd.
- Större klarhet; läget och kategorierna i utvecklingsländer genom en tydligare distinktion mellan länder vilkas ekonomier ständigt släpar efter och länder som redan blivit tillväxtekonomier.
- Verkningsfullt stöd, i form av finansiering och projekt, för tekniskt stöd och kapacitetsuppbyggnad i de minst utvecklade länderna.
- En seriös behandling av problemet med preferensurholkning för fattiga länder, inklusive beaktande av eventuell framtida finansiell kompensation.
- Genomförande av besluten att undanröja stöd till viktiga varor som bomull och socker som snedvrider handeln.

— Genomförande av beslutet av den 30 augusti 2003 om artikel 6 i Dohadeklarationen om avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (TRIPs-avtalet) och folkhälsa för att finna en lösning på svårigheterna hos vissa WTO-medlemmarna som inte har någon egen kapacitet att producera läkemedel, för att de faktiskt skall kunna utnyttja den bestämmelse i TRIPs-avtalet som möjliggör tvångslicensiering vid nationella krissituationer för bekämpning av större epidemier.

7.3 Andra industriländer bör också erbjuda tullfritt marknadstillträde utan kvantitativa begränsningar för varor från de minst utvecklade länderna, på samma sätt som EU gjort med Allt utom vapen-programmet. USA, Japan och Kanada har ännu inte reagerat på detta initiativ, trots de loften som gavs under 2001 års millenniekonferens.

7.4 De fattigaste länderna måste, i samband med att marknaderna öppnas för deras produkter, tilldelas enorma finansiella resurser för stöd till kapacitetsuppbyggnad och utveckling av infrastruktur för att kunna producera och transportera varor till världsmarknaderna. EESK ställer sig mycket positiv till det åtagande som EU gjorde vid G 8-mötet i Gleneagles nämligen att höja nivån på sitt handelsrelaterade utvecklingsbistånd till en miljard euro per år. USA och internationella finansiella institutioner såsom Världsbanken och Internationella valutafonden bör gå i samma spår och avsätta större resurser till utveckling av dessa länders handelskapacitet.

8. Antidumpningsregler

8.1 Antalet antidumpningsärenden har i många utvecklingsländer och tillväxtekonomier ökat dramatiskt sedan Uruguay-rundan. Samtidigt som tullsatserna i stor utsträckning sänks används dumpningsbestämmelserna allt mer i protektionistiska syften. Detta framgår av en del av antidumpningsmålen i USA och på andra ställen. Metodologiskt betingade snedvridningar och praxis vid utredning av antidumpningsmål (t.ex. skadebedömning) missbrukas ofta i syfte att hindra utländska företag från att gå in på vissa marknader. Detta tjänar vanligtvis endast ett fåtal utvalda företags syften och sker på bekostnad av ett bredare allmänintresse.

8.2 EESK stöder förslaget om att se över bestämmelserna i WTO:s antidumpningsavtal för att begränsa användningen av antidumpningsåtgärder i protektionistiska och politiska syften. En del av de åtgärder som föreslås, t.ex. förbud mot "chain complaints" (återkommande anmälningar), "lesser-duty rule" (regeln om den lägre tullnivån), test av allmänintresset, begränsade undersökningsperioder och varaktigheten i antidumpningsåtgärderna, skulle göra det svårare att använda antidumpningsbestämmelser i protektionistiskt syfte.

8.3 EESK instämmer i kommissionens kritiska bedömning av framstegen i förhandlingarna om antidumpningsbestämmelserna. Det är inte långt kvar till ministermötet i Hongkong och

det borde åtminstone råda allmän enighet i dessa frågor där ministrarna bör komma överens om att inleda lagtextbaserade förhandlingar.

9. Sociala frågor

9.1 Man bör notera ordalydelsen i artikel 8 i ministerdeklarationen från Doha där man bekräftar det som sades i deklarationen från ministerkonferensen i Singapore rörande internationellt erkända normer för arbetstagarrättigheter och noterar det arbete som pågår inom ILO för att ge globaliseringen en social dimension.

9.2 EESK anser att det är viktigt att ILO:s grundläggande arbetstagarrättigheter förs in i systemet för internationell handel. Även om dessa frågor inte omfattas av förhandlingarna inom Doha-rundan, stöder kommittén ILO:s initiativ på detta område och förslaget om att ILO skall beviljas status som permanent observatör i WTO. Det kommer att bli svårt att uppnå folklig legitimitet för ett världshandelssystem där arbetstagarna förlorar sina arbeten på grund av företag där människor arbetar under omänskliga förhållanden och det inte finns några som helst fackliga rättigheter. Det är därför angeläget att förankra de åtta grundläggande ILO-konventionerna i WTO:s internationella handelssystem. GATS-avtalet som innehåller bestämmelse om tidsbegränsad frihet för fysiska personer att tillhandahålla tjänster över gränser (leveranssätt 4) kan behöva ett socialt flankskydd.

9.3 EESK ställer sig positiv till kommissionens rekommendationer rörande genomförandet av rapporten från ILO:s världskommission för globaliseringens sociala dimension. EESK stöder Europeiska kommissionens strategi att införa de grundläggande arbetstagarrättigheterna i det internationella systemet för handel och investeringar genom att ta med dem i bilaterala och regionala handelsavtal. Kommittén rekommenderar också att ett socialt kapitel tas upp i de pågående förhandlingarna mellan EU och Mercosur.

9.4 EESK understryker vikten av att kommissionen håller fast vid sin strategi att inrätta ett institutionaliserat permanent forum som sammanför WTO, ILO, UNCTAD, Världsbanken, IMF och andra internationella aktörer i syfte att främja samstämmighet i den internationella politiken.

10. Miljöperspektivet

10.1 Ordet "miljö" fanns inte ens omnämnt i det gamla GATT-avtalet. Även om WTO:s ansvarsområde är handel så ingår numera miljöhänsyn som ett av syftena med WTO-avtalet. Dohadeklarationen gav ett mandat för handel och miljö i syfte att reda ut eventuella motsättningar mellan handelsrelaterade regler i internationella miljökonventioner och WTO:s regelverk.

10.2 EESK anser att kommittén för handel och miljö bör fortsätta förhandlingarna om förhållandet mellan WTO:s bestämmelser och multilaterala miljöavtal (MEA), trots att resultaten hittills varit nedslående. EESK anser också att MEA-sekretariaten och UNEP bör tilldelas status som observatörer vid WTO.

10.3 EESK anser att hindren för handel med miljövaror (t.ex. sanitär utrustning, hantering av avloppsvatten och förnybar energi) och tjänster bör avskaffas så fort som möjligt. EESK hoppas att en förteckning över miljövaror och tjänster skall kunna sammanställas i tid före ministerkonferensen i Hongkong.

11. WTO och det civila samhället

11.1 EESK uppmanar de olika aktörerna inom det civila samhället (företagare, arbetsmarknadsorganisationer, arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer) att vidta åtgärder för att

- delta i informationskampanjer om de frågor som behandlas inom Doharundan,
- anordna internationella möten, inom en viss sektor eller sektorsöverskridande,
- genom bedömningar, förslag och medverkan bidra till en internationell hållbar utveckling.

11.2 Vid sidan av en institutionaliserad dialog mellan WTO och det civila samhället bör diskussioner inledas snarast möjligt om hur det civila samhället och de övriga intressegrupperna enligt FN:s kategori 1 och 2, som reglerar de icke-statliga organisationernas och arbetsmarknadsparternas deltagande, skall kunna få ökad insyn i tvistlösningsförfarandet.

11.3 Kommittén kommer att delta i dessa initiativ. Liksom under 2004 kommer EESK före ministerkonferensen i Hong-

kong att anordna en konferens för att diskutera förslag om hur deltagardemokratien kan förbättras genom att det organiserade civila samhället involveras i WTO:s verksamhet.

11.4 EESK har för avsikt att intensifiera dialogen om internationell handel med företrädare för andra ekonomiska och sociala råd, både från medlemsstaterna och tredjeland, t.ex. AVS-länderna, de minst utvecklade länderna och regionala handelsblock i Nord- och Sydamerika (t.ex. Mercosur, Andinska gemenskapen), Asien (Asean, SAARC), Afrika (Ecowas och SADC) och andra utvecklingsländer.

11.5 Yttrandet från 2003 om ett WTO med ett mänskligt ansikte innehåller också specifika förslag om hur utvecklingsländernas och det civila samhällets deltagande i WTO:s verksamhet kan stimuleras. EESK föreslår i yttrandet att WTO bör få en parlamentarisk dimension, att man bör inrätta en formell dialog mellan WTO och berörda aktörer inom det organiserade civila samhället, som kan ge kontinuerligt stöd till de minst utvecklade länderna genom överföring av resurser och teknisk expertis, och genom att inrätta en formell dialog mellan WTO och andra internationella organisationer (FN, Världsbanken, IMF, OECD, ILO m.m.).

11.6 EESK anser att innan ett nytt handelsavtal träder i kraft behöver man göra noggranna konsekvensbedömningar med avseende på livsmedelssäkerhet, sysselsättning, sociala standarder och jämställdhet särskilt för utvecklingsländerna. I det avseendet välkomnar EESK de olika "Sustainability Impact Assessment – SIA", som kommissionen tagit initiativet till och vilka redan nu ger vägledning till vad som behöver göras för att handelsrundan skall få de resultat som man verkligen vill uppnå. EESK begär också att det civila samhällets aktörer konsulteras när det gäller genomförandet av dessa studier.

Bryssel den 27 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Dialog mellan det civila samhället i EU och det i kandidatländerna"

KOM(2005) 290 slutlig

(2006/C 28/22)

Den 29 juni 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om det ovannämnda yttrande.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 oktober 2005. Föredragande var **Antonello Pezzini**.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 27 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 99 röster för, 5 röster emot och 9 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av meddelandet

1.1 Hittills gjorda erfarenheter av utvidgningen har visat att medborgarna fått för lite information och varit dåligt förberedda vad gäller de insatser som gjorts för att underlätta processen. Inför EU:s framtida arbete måste dialogen mellan de olika civila samhällena stärkas, alltså det som kallas den tredje pelaren ⁽¹⁾.

1.2 Detta arbete måste bygga på följande mål:

- Ökade kontakter och ökat erfarenhetsutbyte mellan samtliga sektorer inom det civila samhället i medlemsstaterna och kandidatländerna.
- Fördjupning på EU-nivå av kunskapen om och förståelsen för kandidatländerna, framför allt med avseende på deras kultur och historia, så att det tydligt framgår vilka möjligheter och utmaningar som framtida utvidgningar innebär.
- Fördjupning inom kandidatländerna av kunskapen om och förståelsen för EU, framför allt vad gäller unionens grundläggande värden, funktionssätt och politikområden.
- Det civila samhället har definierats på olika sätt. Kommissionen väljer den bredaste och mest omfattande definitionen och citerar i sammanhanget EESK: "...samtliga organisations-strukturer vars medlemmar via en demokratisk process som bygger på dialog och samförstånd tjänar det allmänna bästa och samtidigt agerar medlare mellan den politiska makten och medborgarna." ⁽²⁾

1.3 Kommissionen skisserar en strategisk ram som å ena sidan omfattar en intensifiering av redan pågående insatser, av vilka bland annat nämns EESK:s tioåriga erfarenhet på området, och å den andra nya insatser för att stärka och fördjupa den pågående processen.

⁽¹⁾ Den första pelaren utgörs av reformpolitiken, den andra av anslutningsförhandlingarna och den tredje av dialogen mellan de civila samhällena.

⁽²⁾ Arbetsmarknadens parter (fackföreningar och arbetsgivarorganisationer), organisationer som företräder aktörer i näringsliv och samhälle i vid bemärkelse (t.ex. konsumentanslutningar), icke-statliga organisationer, gräsrotsorganisationer (t.ex. familje- och ungdomsorganisationer), trossamfund och media, handelskammare.

1.3.1 Bland de områden där ökade insatser bör göras i Kroatien och Turkiet nämns programmen Sokrates, Leonardo och Ungdom, Jean Monnet, Marie Curie, Kultur och Media. Vidare tidigareläggs lanseringen av ett program avsett för icke-statliga organisationer och andra organ i det civila samhället.

1.3.2 Samtidigt som det i meddelandet framhålls att det skall vara det civila samhället med sin erfarenhet som skall utarbeta nya program framförs en lång rad förslag på framtida insatser:

- Ett långsiktigt partnerskap mellan icke-statliga organisationer, arbetsmarknadens parter och branschorganisationer som skall kunna påräkna gemenskapsfinansiering.
- En tät kontakt mellan kvinnorrättsorganisationer.
- Inrättande av ett näringslivsråd EU–Turkiet.
- Nya vänortsprojekt mellan kommuner.
- Ungdoms-, och universitetsutbyten och utbyten för unga yrkesverksamma.
- Kulturutbyte.
- Ett ökat deltagande i gemenskapsprogrammen för kultur och media.
- Förbättrad språkutbildning.
- Främjande av offentliga debatter, framför allt online.
- Erfarenhetsutbyte och information till journalister.
- Dialog mellan olika kyrkor och trosinriktningar.

1.3.3 Även viseringar, där sådana krävs, skall förenklas och beviljas snabbare.

1.4 För att genomföra det som planerats inom den sociala dialogen räknar man med investeringar på ca 40 miljoner euro. Enligt kommittén är detta i knappaste laget.

2 Kommentarer

2.1 Kommissionsdokumentets titel låter antyda att det rör sig om en dialog med samtliga kandidatländer, men förutom en kort hänvisning till Kroatien handlar dokumentet nästan uteslutande om Turkiet.

2.2 Enligt EESK borde man också ha behandlat Kroatien, Serbien och västra Balkan ⁽³⁾.

2.3 Turkiet intar en viktig plats längs Medelhavets kust och omfattas således av EU:s politik för Medelhavsområdet. Kommissionen bör förklara vad denna dubbla roll innebär.

2.4 Sedan 1990 har arbetstagare och arbetsgivare i kandidatländerna varit anslutna till olika branschorganisationer i EU (EFS, Unice, Ueapme, Eurochambre) och har deltagit i olika faser av den sociala dialogen. Särskilt Turkiet har utmärkt sig genom ett stort engagemang och flitigt deltagande. EESK anser att man bör undersöka hur Turkiets engagemang och erfarenheter har påverkat de fackföreningar och företagare som är verksamma i landet.

2.5 Den sociala dialogen, som i detta fall är inriktad på förberedelserna inför anslutningsförhandlingarna, intar en betydande roll i gemenskapens regelverk och handlingsstrategier och kan inte improviseras. Kommissionen bör fästa särskild uppmärksamhet vid den sociala dialogen för att säkerställa att samtliga branschorganisationer fortlöpande deltar.

2.5.1 I Turkiet finns många kulturella föreningar och organisationer med många ungdomar bland sina medlemmar. EESK anser att dessa kultursammanslutningar skulle kunna utgöra en utmärkt plattform för att diskutera gemensamma problemställningar och kartlägga de bästa verktygen för att påverka samhällsutvecklingen.

2.5.2 Även partnersamverkan mellan lokala myndigheter, universitet och skolor bör främjas och stödjas, eftersom det möjliggör utbyte av erfarenheter och stimulerar det civila samhällets aktörer att bedöma olika sätt att angripa och lösa kulturella, sociala och ekonomiska problem.

2.6 För att kunna uppnå konkreta resultat bör företrädare för kandidatländerna genom lämpliga instrument uppmuntras att delta i arbetet inom GD Socialpolitik och organisationer som företräder olika sektorer på EU-nivå.

2.7 Även samarbetet mellan olika religioner, främst mellan kristendomen och islam, bör främjas och uppmuntras.

2.8 Likaså bör dialogen om olika kulturyttringar intensifieras på alla sätt.

2.9 Vad angår programmet för icke-statliga organisationer, som inom en snar framtid kommer att offentliggöras av kommissionen, hoppas EESK att det kommer att innehålla konkreta förslag som bärddar för ett konstruktivt erfarenhetsutbyte.

3 EESK:s verksamhet på området

3.1 I nära samarbete med kommissionen har EESK alltsedan 1995 inrättat en rad gemensamma rådgivande kommittéer med samtliga utvidgningsländer.

3.2 En gemensam rådgivande kommitté har också inrättats med AVS-länderna (Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet). Denna utgör i dag en referenspunkt för kommissionen när det gäller tillämpningen av Cotonouavtalet och förvaltningen av de ekonomiska partnerskapsavtalen.

3.3 EESK har dessutom inrättat en uppföljningskommitté för Latinamerika som har till uppgift att stärka arbetsmarknadens parter och andra intresseorganisationer i länderna i Latinamerika, främja deras deltagande i den pågående processen för regional integration (Centralamerika, Andinska gemenskapen, Mercosur) och se till att de befintliga associeringsavtalen eller sådana som håller på att förhandlas fram bevakas.

3.4 Under andra hälften av 1990-talet inrättades Euromed-kommittén inom EESK. Den skall bistå kommissionen i genomförandet av den sociala och ekonomiska politiken för södra Medelhavsområdet.

3.4.1 Tack vare rundabordskonferensen EU/Indien och den transatlantiska agendan har EU kunnat göra sin sociala och kulturella organisation mer synlig för resten av världen.

3.5 2004 inrättades kontaktgruppen för länderna i västra Balkanområdet med uppgiften att främja samarbetet mellan EESK och organisationerna i det civila samhället i dessa länder, däribland de nationella ekonomiska och sociala råden ⁽⁴⁾. Detta samarbete syftar till att hjälpa det civila samhället i området till en ökad integration med EU med sikte på en anslutning till unionen.

3.5.1 EESK har behandlat sydöstra Europa i följande arbeten:

- En informationsrapport om kontakterna mellan unionen och vissa länder i sydöstra Europa ⁽⁵⁾.
- Ett initiativyttrande om "Utvecklingen av mänskliga resurser på västra Balkan" ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ I Kroatien och Montenegro har ekonomiska och sociala råd inrättats.

⁽⁵⁾ Informationsrapport, CESE 1025/98 fin, föredragande: Georgios Sklavounos.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande, föredragande: Georgios Sklavounos, EGT C 193, 10.07.2001, s. 99.

⁽³⁾ Med västra Balkanområdet avses vanligen det område som utgörs av f.d. Jugoslavien (med undantag av Slovenien) och Albanien, dvs. Kroatien, Bosnien och Hercegovina, Serbien, Montenegro (inklusive Kosovo), f.d. jugoslaviska republiken Makedonien samt Albanien.

- Ett initiativyttrande om "Att främja medverkan av det civila samhällets organisationer i sydöstra Europa – tidigare erfarenheter och framtida utmaningar" ⁽⁷⁾.
- Ett förberedande yttrande om "Det civila samhällets roll i EU:s nya strategi för västra Balkanområdet" ⁽⁸⁾.
- "Kroatiens ansökan om EU-medlemskap" ⁽⁹⁾.

3.5.2 Kommittén har också antagit initiativyttranden om Bulgarien, Rumänien och Kroatien.

3.5.3 EESK har redan avgivit partiella bedömningar av EU:s grannskapspolitik ⁽¹⁰⁾ och håller för närvarande på att utarbeta ett förberedande yttrande om detta ämne ⁽¹¹⁾.

3.6 Till skillnad mot de övriga kommittéerna, där EESK skulle ha 6 eller 9 medlemmar (2 eller 3 per grupp), hade den gemensamma rådgivande kommittén EU/Turkiet redan från början 18 medlemmar från EESK och 18 från Turkiet. Det dubbla antalet medlemmar motiverades av att landet är så stort och av de problem som kunde tänkas uppstå i och med att detta var det första muslimska land som begärde inträde i den europeiska familjen.

3.6.1 Den gemensamma rådgivande kommittén EU/Turkiet är ett partssammansatt organ som består av företrädare för det organiserade civila samhället i EU och Turkiet. Medlemmarna kommer från skilda organisationer i det civila samhället: handelskammare, industri- och hantverkssektorn, handeln, arbetsgivarorganisationer, fackföreningar, kooperativ, jordbruksorganisationer, konsumentorganisationer, icke-statliga organisationer, företrädare för tredje sektorn, m.m.

3.6.2 Sammanträdena i den gemensamma rådgivande kommittén EU/Turkiet ⁽¹²⁾ har omväxlande ägt rum i Bryssel och på olika orter i Turkiet. Vid varje sammanträde har man dryftat ämnen av socialt och ekonomiskt intresse. Det 19:e sammanträdet i kommittén ägde rum i Istanbul den 7–8 juli 2005 ⁽¹³⁾.

3.6.3 Bland de mest intressanta frågorna som diskuterats under dessa möten kan nämnas följande:

- Kontakterna mellan Turkiet och EU på energiområdet (1996).

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande, föredragande: Clive Wilkinson, EGT C 208, 03.09.2003, s. 82.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande, föredragande: Roberto Confalonieri, EGT C 80, 30.03.2004, s. 158.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande, föredragande: Rudolf Strasser, EGT C 112, 30.04.2004, s. 68.

⁽¹⁰⁾ Den ena rör Öst- och Mellaneuropa. EESK:s yttrande, EGT C 80, 30.02.2004, s. 148. föredragande: Karin Alleweldt, den andra Medelhavsområdet. Informationsrapport, 520/2005 fin. föredragande: Giacomina Cassina.

⁽¹¹⁾ Föredragande: Giacomina Cassina (REX 204).

⁽¹²⁾ Hitills har 19 sammanträden hållits.

⁽¹³⁾ Det första sammanträdet ägde rum i Bryssel den 16 november 1995, i närvaro av Uluc Ozulker, Turkiets EU-ambassadör.

- Samarbetet mellan EU och Turkiet kring små och medelstora företag och yrkesutbildning (1996).

- Jordbruksprodukterna inom ramen för tullunionen EU–Turkiet (1997).

- De sociala konsekvenserna av tullunionen (1998).

- Kvinnornas roll i utvecklingen och beslutsprocesserna (1999).

- Migrationen (2000).

- Forskning och utveckling (2000).

- Avregleringen av tjänster (2000).

- Den sociala dialogen och ekonomiska och sociala rättigheter i Turkiet (2001).

- Effekterna av den ekonomiska krisen i Turkiet (2002).

- De regionala skillnaderna i Turkiet (2002).

- Jordbruksutvecklingen i Turkiet (2002).

- Turkiets framsteg på vägen mot EU-anslutning (2003).

- Integrationen av funktionshindrade i samhällslivet (2004).

- Mikroföretagen och standardiseringsprocesserna (2004).

- Utvecklingen av förbindelserna EU–Turkiet, det civila samhällets deltagande i anslutningsförhandlingarna (2005).

3.7 Som synes har många teman inom gemenskapens regelverk tagits upp och avhandlats under mötena med det civila samhället i Turkiet. Det skall framhållas att ett flertal företrädare för de mest representativa organisationerna i det turkiska samhället har deltagit i dessa möten, särskilt i dem som ägt rum i Turkiet ⁽¹⁴⁾.

3.8 Utöver medlemmarna i den gemensamma rådgivande kommittén deltog, särskilt i sammanträdena i Turkiet, flera företrädare för olika turkiska organisationer, som på ett positivt sätt bidrog till den ömsesidiga förståelsen.

3.9 Bland de initiativ som den gemensamma rådgivande kommittén lanserat kan särskilt nämnas åtagandet att också i Turkiet inrätta ett ekonomiskt och socialt råd, med EESK och de råd som redan existerar i flera EU-länder som modell ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ 9 möten har förlagts till Turkiet: Tre i Istanbul, ett i Gaziantep, två i Ankara, ett i Trabzon, ett i Izmir och ett i Erzurum.

⁽¹⁵⁾ Ekonomiska och sociala råd finns i följande länder: Österrike, Belgien, Spanien, Finland, Grekland, Ungern, Italien, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Slovenien, Bulgarien och Rumänien. Källa: EESK.

3.10 I kommissionens meddelande erkänns den aktiva roll som EESK spelat under de senaste tio åren i kontakterna med Turkiet ⁽¹⁶⁾. Det är kommissionens förhoppning att Regionkommittén skall göra en liknande insats vad gäller de turkiska regionerna.

4 Genomförandet av tredje pelaren och närdemokratin

4.1 De senaste årens tendenser har inneburit att **subsidiariteten** har vunnit mark, liksom frågan om **närhet**, som blivit en kultur genom vilken medborgaren uttrycker sin önskan att känna sig delaktig i beslut på det sociala området.

4.2 I takt med att närdemokratin utvecklas framträder följande två fenomen:

— De nationella parlamenten får nya funktioner.

— Subsidiaritetsprincipen stärks.

4.3 Parlamentet upplevs ofta som alltför långsamt och osystematiskt i sitt beslutsfattande. Därför görs ansträngningar för att ge parlamentet en ny sammansättning och en ny roll ⁽¹⁷⁾.

4.3.1 Subsidiaritetskulturen har fått spridning främst tack vare impulser från EU, och den grundar sig på principen att beslut bör fattas på olika nivåer. Det gäller att avgöra vilken nivå som är lämpligast. Det är onödigt att i Bryssel göra något som kan göras bättre på nationell eller lokal nivå och tvärtom.

4.4 Tack vare ny teknik sprids kunskap i en takt och en omfattning som tidigare var otänkbara. Många medborgare som en gång var uteslagna från informationskällor är i dag bättre utrustade och mer välorienterade och känner att de kan bidra till besluten med sin omdömesförmåga ⁽¹⁸⁾.

4.4.1 Dessa krav är uttryck för ett samhälle som växer kulturellt med hjälp av erfarenheter som det delar med andra europeiska länder, och helt klart uppfylls kraven på bästa sätt i en demokrati som utövas i enlighet med närhetsprinciperna.

4.4.2 Den utvidgningsprocess som just avslutats och den framtida utvecklingen i Turkiet och Kroatien innebär att dessa kulturella och sociala modeller blir gemensamma.

4.5 Modellerna syftar till att införliva olika dimensioner (ekonomiska, industriella, fackföreningsrelaterade, yrkesrelaterade etc.) i samma samförståndsbaseade organisationssystem.

⁽¹⁶⁾ KOM(2005) 290 av den 29.6.2005, punkt 2.2.2.

⁽¹⁷⁾ Jacques Delors utvecklade ett intressant resonemang på detta tema under ett möte med EESK 1999.

⁽¹⁸⁾ Begreppet "närdemokrati" vidgar och konkretiserar begreppet "deltagardemokrati" eftersom närdemokrati innebär att samförstånd struktureras och uppnås via instrument och organ (t.ex. EESK och nationella och regionala ekonomiska och sociala råd) som bidrar till att lösa problem och att hantera genomgripande samhälleliga och ekonomiska förändringar. Ett typexempel är liberaliseringen av marknaderna för tjänster, energi och gas i EU:s olika medlemsstater, och särskilt tjänster av allmänt intresse.

4.5.1 **Integrera de olika kulturerna:** Olika yrkeskategorier har ofta olika sätt att lösa problem på. Även om den kulturella utvecklingen har lett till att många krav i dag förefaller lika, råder det fortfarande skillnad mellan olika instrument och metoder för att uppfylla behov och infria förväntningar. I enlighet med de modeller som används jämkas olika ståndpunkter samman vid toppmöten genom politisk medling.

4.5.2 Men denna process leder till allt större missnöje med och avståndstagande från politiker och branschorganisationer. Därför krävs avsevärda och annorlunda insatser för att man på ett bättre sätt och på lägre nivå skall kunna ta del av olika åsikter om problemen. Det handlar inte om något kulturellt godkännande, utan om att tillsammans kartlägga de utvecklingslinjer som kan bli föremål för störst samförstånd.

4.5.3 **I samma system:** Integrationsprocessen kan aktiveras på olika sätt, vilket redan sker. Men den måste ändå organiseras i enlighet med system och metoder. De system som blivit mest framgångsrika på gemenskapsorganens och medlemsstaternas nivå har delat in det civila samhället i följande tre grupper ⁽¹⁹⁾: företrädare för företagare, företrädare för löntagare respektive företrädare för fria yrken, icke-statliga organisationer, kommittéer för lika möjligheter, konsumentorganisationer och gräsrotsorganisationer:

4.6 **På olika nivåer:** En organisation av den här typen har till uppgift att lösa vissa, ofta komplicerade, problem på regional, nationell och europeisk nivå. När unionen såg dagens ljus genom Romfördraget 1957, var Europeiska ekonomiska och sociala kommittén därför ett av de organ som inrättades.

4.6.1 **Att fastställa på vilka nivåer** man bäst kan söka gemensamma lösningar är en del av den kulturella utvecklingen och vägen mot närdemokrati.

4.7 **Metoden med en aktiv dialog** med och inom det organiserade civila samhället: Den kontinuerliga dialogen med och inom det organiserade civila samhället uppstår och får utrymme i en mogen demokrati där kunskap och information sprids bland medborgarna och gör det möjligt att lösa även de mest komplicerade problem, utan de begränsningar som ideologiska faktorer och okunskap för med sig.

⁽¹⁹⁾ Denna indelning görs med små variationer också i de 15 ekonomiska och sociala råd som finns i EU-länderna.

4.7.1 **Dialogens kontinuitet:** En viktig faktor är dialogens kontinuitet, som gör att man slipper de begränsningar som kortvarighet och oregelbundenhet innebär. Särskilt när det gäller mer komplicerade problem kan kontinuerliga och organiserade möten på systematisk nivå ge oväntade resultat.

4.8 **Interaktion** ⁽²⁰⁾ som metod för att åstadkomma snabba lösningar som grundar sig på samförstånd: Interaktion är den normala följden av en gemensam arbetsinsats som utförs kontinuerligt och metodiskt. Tack vare att det råder samförstånd får resultaten ett värde och blir varaktiga. I de olika skedena i utarbetandet av yttranden närmas vitt skilda åsikter till varandra och blir föremål för samförstånd.

4.9 Dessa processer försiggår normalt i parlamenten, men det organiserade civila samhället är inte delaktigt. Om man genom organisation, kontinuitet och metodiskt arbete lyckas utvidga dessa modeller till att omfatta regionala nivåer, leder detta till en mognare demokrati som närmar sig närdemokratin.

5. Anslutningsförhandlingarna och det civila samhället

5.1 I Köpenhamnkriterierna slås som bekant fast i samband med principerna för utvidgningsprocessen att de nya medlemsstaterna är skyldiga att införa och tillämpa hela gemenskapens regelverk på samtliga politiska områden. Också av detta skäl välkomnar och stöder EESK helt och fullt kommissionens meddelande av den 29 juni om dialogen mellan det civila samhället i EU och det i Turkiet.

5.2 Enligt vår mening är det nödvändigt att göra upp med stereotyperna och framställa EU och Turkiet som de verkligen är, och att på lämpligaste sätt ge unionen och detta land bättre kunskap om varandra och se till att närdemokratin tillämpas på ett mer effektivt sätt.

5.3 Det är glädjande att ett nytt lagförslag om reformen av Turkiets ekonomiska och sociala råd utarbetas tillsammans med vissa företrädare för det organiserade civila samhället, varav flera är medlemmar i den gemensamma rådgivande kommittén.

5.3.1 Dels innebär detta lagförslag att företrädarna för det organiserade civila samhället får en mer central roll och blir bättre representerade i rådet, dels innebär det att regeringens inflytande minskar.

5.4 Kommittén hoppas att förslaget skall antas och tillämpas så snart som möjligt, och hävdar med kraft principen att Turkiets nya ekonomiska och sociala råd skall kunna verka med **fullständig autonomi** och förfoga över de ekonomiska medel och personalresurser som krävs.

⁽²⁰⁾ Interaktion leder till ömsesidiga och isomorfa mentala fält: de ömsesidiga förutsätter varandra medan det i de isomorfa fälten finns en tendens att söka analogier och gemensamma punkter i resonemang (Alberoni m.fl.).

5.5 Det är mycket viktigt att förbindelserna mellan EU och Turkiet präglas av öppenhet, aktiv medverkan och ansvarstagande.

5.6 Mot bakgrund av de särdrag som präglar förbindelserna mellan EU och Turkiet och erfarenheterna i de nyligen anslutna länderna, har EESK genom sitt arbete i den gemensamma rådgivande kommittén föreslagit olika åtgärder för att göra det organiserade civila samhället delaktigt i anslutningsförhandlingarna.

5.6.1 Kompetensutvecklings är nödvändig för att det civila samhällets organisationer skall kunna delta i anslutningsförhandlingarna. För att klara detta behöver organisationerna dock ekonomiskt och annat stöd.

5.6.2 Detta stöd bör främst komma från den turkiska regeringen, och kompletteras med stöd från EU-institutionerna och det civila samhällets organisationer i de nuvarande medlemsstaterna.

5.7 När de turkiska organisationerna skall utveckla sin kompetens är det värdefullt att de stärker sina kontakter med europeiska organisationer och deltar i europeiska gränsöverskridande projekt.

5.7.1 Även medlemmarna i den rådgivande gemensamma kommittén kan ge ett värdefullt bidrag på detta område, och deras organisationer uppmanas att utarbeta program för det civila samhällets dialog. Dessa projekt bör syfta till förbättrad ömsesidig kunskap och ge garantier för ett gott samarbete, särskilt genom utbyte av välfungerande metoder.

5.8 Företrädarna för de turkiska organisationerna kan kontinuerligt delta i studiegruppernas arbete, som sker på europeisk nivå för genomförandet av EU-politiken, t.ex. när det gäller Luxemburgprocessen.

5.9 Den rådgivande gemensamma kommittén har konstaterat att förfarandena för utfärdande av visum i medlemsstaterna utgör ett hinder för utvecklingen av relationerna inom det civila samhället. Därför uppmanar kommittén regeringarna att förenkla förfarandena. Syftet är följande:

- Stärka dialogen mellan företrädarna för det civila samhället.
- Intensifiera fackföreningarnas samarbete.
- Underlätta möten mellan företagare och affärsmän.
- Göra handelsförbindelserna och de ekonomiska förbindelserna smidigare.
- Skapa en plattform för icke-statliga organisationer.

5.10 Inrättandet av ett autonomt ekonomiskt och socialt råd i Turkiet måste påskyndas, eftersom det skulle utgöra ett värdefullt forum för en fortlöpande dialog mellan regeringen och det organiserade civila samhället, med medverkan av alla samhällsgrupper.

5.10.1 Detta organ, som gör det möjligt att förverkliga **närmedemokratin** på ett bättre sätt, bör uppfylla hela det organiserade civila samhällets legitima förväntningar och återspegla dess krav och potential under EU-integrationen.

5.10.2 För att Turkiets ekonomiska och sociala råd skall få en bred bas är det nödvändigt att det har en regional struktur och får delta i samråd om alla kapitel som rör gemenskapens regelverk. Samrådet om förhandlingskapiteln bör vara kontinuerligt och genomföras i god tid.

5.11 För att förhandlingarna skall få önskat resultat är det nödvändigt att främja kunskapen om och förståelsen för de olika modellerna och kulturtraditionerna både i Turkiet och i EU. Framför allt måste man se till att allmänhetens uppfattning om Turkiet i EU och den turkiska allmänhetens uppfattning om EU motsvarar verkligheten.

5.11.1 Bästa sättet att uppnå detta är att ge det civila samhällets organisationer möjlighet att organisera lämpliga informationskampanjer, både i EU och Turkiet.

5.12 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har alltid känt sig förpliktad att, även genom sitt kontinuerliga och omfattande arbete i den rådgivande gemensamma kommittén, göra följande:

- Främja det civila samhällets medverkan i förhandlingarna om alla kapitel som diskuteras.
- Uppmärksamt granska de socioekonomiska följderna av Turkiets antagande av gemenskapens regelverk.
- Intensifiera och stärka dialogen och samarbetet mellan företrädarna för det organiserade civila samhället i medlemsstaterna och Turkiet.

5.12.1 Genom att göra detta kan EESK och den rådgivande gemensamma kommittén utnyttja de erfarenheter som gjorts av medlemmar från de nya medlemsstaterna, och därmed det sätt på vilket de löst problem under förhandlingarna.

5.12.2 Syftet är att dra nytta av alla aktiva organiserade krafter inom det geografiska området, genom en **närmedemokratiprocess** som politikerna aldrig skulle kunna genomföra på egen hand.

5.13 Särskilt när det gäller Turkiet, som är ett stort land med komplexa problem, har mötena och konfrontationerna mellan olika erfarenheter varit intensivare och mer frekventa. Men detta räcker ändå inte.

5.14 Det är absolut nödvändigt att avsätta mer resurser, åtagandena bör intensifieras, mötena och erfarenhetsutbytena bör bli fler och de samhällskategorier och yrkeskategorier som skall delta bör fastställas på bättre sätt.

6. Slutsatser

6.1 EESK anser att det bör inrättas ett permanent organ i samförstånd med Turkiets ekonomiska och sociala råd, som också bör bidra aktivt. Organet skall bestå av företrädare för det civila samhället och ha till uppgift att följa anslutningsförhandlingarna ⁽²¹⁾, så att dessa samhällsföreträdare kan bidra till att gemenskapens regelverk införs och tillämpas på ett effektivt sätt.

6.1.1 Eftersom det är fråga om ett så stort geografiskt område och så många olika kulturer bör organet få möjlighet att verka både på nationell och regional nivå.

6.2 Det är ytterst viktigt att mötet mellan kulturerna och de värden som gemenskapens regelverk står för inte enbart sker i Istanbul, Ankara och andra storstäder i Turkiet, utan även når landsorten och landsbygdsområden.

6.3 Folkets strävanden, farhågor och förväntningar återspeglas och tar sig konkreta uttryck i det civila samhällets organ. Dessa organ bör få en viktig roll i planeringen och genomförandet av informationskampanjen i samband med Turkiets EU-anslutning.

6.3.1 Enligt kommitténs åsikt är det även mycket viktigt att man skapar en gemensam kommunikationsplattform ⁽²²⁾ eller ett forum där föreningar och icke-statliga organisationer får möjlighet att konkret och på fältet kartlägga de största problemen och enas om lösningar.

6.4 Skedet före anslutningen åtföljs alltid av stödprogram och ekonomiskt stöd. Ofta är det bara några få personer, nämligen de som direkt arbetar med detta, som känner till förfarandena, tidsfristerna och finansieringsmöjligheterna. Det är nödvändigt att utarbeta ett tydligt informationsmaterial som kan spridas bland alla organisationer och bli föremål för olika projekt och förslag.

6.4.1 Även förfarandena för att erhålla finansiering bör i största möjliga utsträckning förenklas och förklaras ordentligt för de representativa organen i samhället.

⁽²¹⁾ Målet är att inrätta ett horisontellt och vertikalt partnerskap med det civila samhällets företrädare (horisontellt) och med institutionerna (vertikalt), på samma sätt som i NUTS II- och mål 1-regionerna. Samråd och informationsutbyte med ovannämnda parter har gjort det möjligt att klart förbättra lösningarna på problem i regioner som släpar efter i utvecklingen. Se dokument från GD Regionalpolitik om de regionala operativa programmen och om de regionala programplaneringsdokumenten.

⁽²²⁾ En struktur för dialog.

6.5 Kommissionens delegation i Turkiet kan bidra på ett väsentligt sätt till en konkret och strukturerad dialog mellan företrädarna för civilsamhällets olika sektorer – däribland arbetsmarknadens parter – i Turkiet samt mellan Turkiet och EU, och därvid ta hjälp av den gemensamma rådgivande kommittén, EESK och Regionkommittén och dra nytta av dessa kommittéers erfarenheter ⁽²³⁾. Det är mycket viktigt att de stödmedel som avsatts till att stärka det civila samhället ger arbetsmarknadens parter i Turkiet och EU möjlighet att utforma gemensamma utbildningsprojekt på de områden som anges i de 31 kapitlen i EU:s regelverk.

6.6 Vi anser att det är viktigt att snarast möjligt förstärka de turkiska organisationernas kapacitetsuppbyggnad, genom att de får möjlighet till ökade kunskaper om sina motsvarigheter i Europa, särskilt när det gäller organisationers representationsfunktion och andra funktioner i en närdemokrati.

6.6.1 I samband med införlivandet av gemenskapens regelverk är det också viktigt att man utarbetar en organisationslagstiftning som är förenlig med motsvarande lagar på gemenskapsnivå både till ordalydelsen och andemeningen.

6.7 Den turkiska regeringen bör, även med hänsyn till EU:s regelverk, förbättra organisationslagstiftningen och undanröja hindren för de icke-statliga organisationernas utveckling.

6.8 När det gäller genusperspektivet uppmanar vi kommissionen att se till att kvinnor deltar i alla samarbetsåtgärder i till-

räckligt stor utsträckning och blir representerade på lämpligt sätt i organen för dialog och de planerade åtgärderna.

6.9 Kommittén anser att de olika turkiska organisationerna bör få stöd, så att de snart och inom sina respektive sektorer kan bli medlemmar i europeiska och internationella samman slutningar.

6.10 Turkiets medverkan i utbildningsprogram bör uppmuntras på alla sätt, även genom särskilda nya program som kompletterar de befintliga.

6.10.1 Universitetsstudier inom ramen för Erasmusprogrammet, som bör förstärkas på lämpligt sätt, skulle kunna ge många studenter från olika länder ett ypperligt tillfälle att mötas och lära sig uppskatta varandra.

6.11 Kommittén är övertygad om att det går att minska eller avskaffa många av de formella krav som de turkiska miniserierna ställer på turkiska företagare eller andra ekonomiska aktörer som vill bedriva verksamhet i europeiska länder.

6.12 Kontakterna mellan företrädare för liknande organisationer i Turkiet och EU bör stödjas och uppmuntras, eftersom de gör det möjligt att underlätta och påskynda sammansmältningen av erfarenheter och kulturer.

6.13 Sammanfattningsvis bör ingen möda lämnas ospard för att så många européer som möjligt skall få lära känna Turkiet och det turkiska folket skall få lära känna Europa.

Bryssel den 27 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽²³⁾ Det förs redan en dialog i olika sammanhang. Fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och företrädare för småföretag träffas ofta för att diskutera bland annat facklig representation, sysselsättning, kreditproblem, yrkesutbildning och marknadsföring och internationell lansering av produkter. Dessa möten äger antingen rum i Bryssel (t.ex. Unice, UEAPME, EFS) eller i Turkiet, men kontakterna bör struktureras bättre. Vad gäller textilproblematiken så har man med stöd från GD Näringsliv diskuterat möjligheten att kvalitetsprodukter från EU-Medelhavsområdet skulle kunna utgöra ett alternativ till produkter från Kina.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2000/14/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om buller i miljön från utrustning som är avsedd att användas utomhus

KOM(2005) 370 slutlig – 2005/0149(COD)

(2006/C 28/23)

Den 16 september 2005 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 den 27 september 2005 facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Vid sin 421:a plenarsession den 26–27 oktober 2005 (sammanträdet den 27 oktober) utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Antonello Pezzini till huvudföredragande och antog följande yttrande med 81 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens förslag om ändring av direktiv 2000/14/EG ("bullerdirektivet") ⁽¹⁾.

1.2 EESK tar tillfället i akt att understryka att de huvudsakliga bullerkällorna (i samband med byggnation, trädgårdsskötsel och skogsbruk) är just de verktyg och maskiner som förtecknas i direktiv 2000/14/EG, och att de tekniska upplysningar och garantier som lämnas av producenterna av denna utrustning är grundläggande för arbetsgivarnas möjligheter att hantera bullerproblemet på bästa möjliga sätt.

1.3 EESK pekar dessutom på den betydelse som ett fullständigt genomförande av direktivet kommer att få för begränsningen av buller i miljön om de upphandlande instanserna, offentliga och privata, infogar krav på låga bullernivåer för utrustningen.

1.4 Slutligen påminner EESK om de harmoniserade normer som finns för bullermätning. Bullerdirektivet (2000/14/EG) bygger på de principer och begrepp som ingår i den nya metoden för teknisk harmonisering och standarder enligt rådets resolution av den 7 maj 1985 ⁽²⁾ och rådets beslut 93/465/EEG av den 22 juli 1993 ⁽³⁾.

2. Bakgrund

2.1 Genom detta förslag ändras Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/14/EG av den 8 maj 2000 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om buller i miljön från

utrustning som är avsedd att användas utomhus (bullerdirektivet).

2.2 Sedan den 3 januari 2002 måste de 57 typer av utrustning som omfattas av direktivet uppfylla kraven i bullerdirektivet innan de saluförs eller tas i bruk inom Europeiska gemenskapen.

2.3 Vidare fastställs högsta tillåtna ljudeffektsnivåer och obligatorisk bullermärkning för 22 typer av utrustning och obligatorisk bullermärkning för de återstående 35 typerna av utrustning.

2.3.1 För dessa 22 typer av utrustning som omfattas av ljudeffektsnivåer sker tillämpningen i två steg. Det första steget trädde i kraft den 3 januari 2002 (steg I). Det andra steget med sänkta gränsvärden skall träda i kraft den 3 januari 2006 (steg II).

2.3.2 Den arbetsgrupp, WG7 ⁽⁴⁾, som utsetts av kommissionen var överens om att de ljudeffektsnivåer som skall gälla för vissa typer av utrustning enligt steg II skulle vara tekniskt omöjliga att uppnå.

2.3.3 Av detta skäl föreslår kommissionen att de tillåtna ljudeffektnivåerna för steg II endast blir vägledande för denna utrustning. De definitiva värdena är beroende av ändringen av bullerdirektivet enligt den rapport som föreskrivs i artikel 20.

2.4 Så länge som någon sådan ändring inte gjorts gäller värdena för steg I också för steg II.

⁽¹⁾ EGT L 162, 3.7.2000, s. 1.

⁽²⁾ EGT C 136, 4.6.1985, s. 1.

⁽³⁾ EGT L 220, 30.8.1993, s. 23.

⁽⁴⁾ Arbetsgruppen för utrustning för utomhusbruk (en expertgrupp som tillsatts av kommissionen).

3. Allmänna kommentarer

3.1 Samtidigt som kommittén välkomnar förslaget till ändring av direktiv 2000/14/EG finns det skäl att understryka **två viktiga aspekter**:

3.2 **Den första aspekten** berör behovet av att i förslaget till ändring upprätthålla och att bekräfta riktlinjerna i direktiv 2000/14/EG, som bör komplettera nuvarande gemenskapsåtgärder när det gäller buller som härrör från större källor (i synnerhet väg- och järnvägsfordon och infrastruktur, flygplan, utrustning som används utomhus och industriell utrustning samt mobila maskiner), och för att utveckla ytterligare åtgärder på kort, medellång och lång sikt.

3.2.1 Direktivets bestämmelser återfinns i själva verket i bullerlagstiftningen för vissa kategorier av utrustning:

- Rådets direktiv 70/157/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om tillåten ljudnivå och avgassystemet för motorfordon.
- Rådets direktiv 77/311/EEG av den 29 mars 1977 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om bullernivån på förarplatsen i hjulburna jordbruks- eller skogstraktorer.
- Rådets direktiv 80/51/EEG av den 20 december 1979 om begränsning av buller från underljudsluftfartyg med kompletterande direktiv.
- Rådets direktiv 92/61/EEG av den 30 juni 1992 om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/14/EG av den 8 maj 2000 om buller i miljön från utrustning som är avsedd att användas utomhus.

3.2.2 Innan miljöpolitiken konsoliderades styrdes åtgärderna mot buller inte bara av respekten för miljön utan framför allt av principerna om den fria konkurrensen och fri rörlighet för varor ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Se EG-domstolens dom av den 12 mars 2002, mål C-27/00 och C-122/00.

3.2.3 I det föreliggande förslaget tycks det råda balans mellan kraven på miljöskydd och respekten för den fria marknaden.

3.3 **Den andra aspekten** rör förslagets överensstämmelse med de program, åtgärder och mål som EU antagit i fråga om miljöskydd, hälsoskydd och buller.

3.3.1 Gemenskapspolitiken bör eftersträva en hög hälso- och miljöskyddsnivå, och ett av de mål som bör ställas upp i detta sammanhang är skydd mot buller.

3.3.2 I grönboken om framtidens bullerpolitik betecknas buller som ett av de största miljöproblemen i Europa.

3.4 Kommissionens förslag ligger helt i linje med de åtgärder som vidtagits för att genomföra handlingsprogrammen och den europeiska strategi för miljö och hälsa som fastställdes i slutsatserna från rådets möte den 27 oktober 2003.

3.4.1 Det finns skäl att påminna om att gemenskapen åtog sig att bekämpa bullret genom direktiv 2002/49, som är en grundläggande rättsakt som reglerar och fastställer kriterierna för att avgöra godtagbara bullertrösklar.

3.5 Gemenskapens institutioner har fastställt gemensamma **bedömningsmetoder** och begreppet gränsvärden. Det åligger medlemsstaterna att fastställa gränsvärdena med beaktande av typ av bebyggelse, och att säkerställa samordningen med nationell lagstiftning.

3.5.1 Gemensamma bedömningskriterier är nödvändiga eftersom tröskelvärdet för vad som anses vara en godtagbar bullernivå annars skulle variera mellan länderna, vilket skulle kunna leda till att man till exempel förbjöd transitering för vissa typer av fordon eller överflygning för vissa typer av luftfarkoster eller att man införde olika begränsningar för användning av utrustning inom det nationella territoriet.

3.6 Syftet med direktiv 2002/49 är kampen mot bullret, i synnerhet elimineringen av bullrets skadliga effekter på människan.

3.6.1 När det gäller exponering för **höga bullernivåer i samband med arbete** som kan innebära obotliga skador på hörseln och dessutom orsaka olyckor på arbetsplatsen kan man notera följande direktiv, som föreskriver miniminormer avseende hälsa och säkerhet:

- Rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/10/EG av den 6 februari 2003 om minimikrav för arbetstagares hälsa och

säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (buller) i arbetet.

- Rådets direktiv 89/655/EEG av den 30 november 1989 om minimikrav för säkerhet och hälsa vid arbetstagares användning av arbetsutrustning i arbetet. För all verksamhet som åstadkommer buller föreskriver detta direktiv att arbetsgivaren planerar verksamheten så att exponeringen minimeras, särskilt genom användning av tystast möjliga utrustning, med kontroller vid källan och samråd med arbetstägarna.

Bryssel den 27 oktober 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND