

Europeiska unionens officiella tidning

C 88

fyrtonionde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

11 april 2006

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

424:e plenarsession den 14–15 februari 2006

2006/C 88/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett gemenskapsprogram för hälso- och konsumentskyddsåtgärder 2007–2013" KOM(2005) 115 slutlig – 2005/0042 (COD)	1
2006/C 88/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om att ändra rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur" KOM(2005) 305 slutlig – 2005/0126 (COD)	7
2006/C 88/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Järnvägsstationernas roll i tätortsområden och städer i ett utvidgat EU"	9
2006/C 88/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk och om förebyggande och bekämpning av vissa sjukdomar hos vattenlevande djur" och "Förslag till rådets beslut om ändring av beslut 90/424/EEG om utgifter inom veterinärområdet" KOM(2005) 362 slutlig – 2005/0153 + 0154 (CNS)	13

SV

Pris: 18 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

2006/C 88/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om – "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av Europeiska flyktingfonden för perioden 2008–2013 som en del av det allmänna programmet 'Solidaritet och hantering av migrationsströmmar', – "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av Europeiska fonden för de yttre gränserna för perioden 2007–2013 som en del av det allmänna programmet 'Solidaritet och hantering av migrationsströmmar', – "Förslag till rådets beslut om inrättande av Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare under perioden 2007–2013 som en del av det allmänna programmet 'Solidaritet och hantering av migrationsströmmar', – "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av Europeiska återvändandefonden för perioden 2008–2013 som en del av det allmänna programmet 'Solidaritet och hantering av migrationsströmmar'" (KOM(2005) 123 slutlig – 2005/0046 COD – 2005/0047 COD – 2005/0048 CNS – 2005/0049 COD)	15
2006/C 88/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om gränsöverskridande rörlighet inom gemenskapen i utbildningssyfte: Europeiska kvalitetsstadgan för rörlighet" KOM(2005) 450 slutlig – 2005/0179 (COD)	20
2006/C 88/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförande, resultat och övergripande utvärdering av Europeiska handikappåret 2003" KOM(2005) 486 slutlig	22
2006/C 88/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Inledning av en debatt om en gemenskapsmodell för miljömärkningsprogram för fiskeriprodukter" KOM(2005) 275 slutlig	27
2006/C 88/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kvinnors representation i EU:s arbetsmarknadsparters beslutsfattande organ"	32
2006/C 88/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter – Förslag till rådets beslut om att ge Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter rätt att bedriva verksamhet på de områden som avses i avdelning VI av fördraget om Europeiska unionen" KOM(2005) 280 slutlig – 2005/0124-0125 (CNS)	37
2006/C 88/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället inom ramen för den civila dialogen"	41
2006/C 88/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Inrättande av en gemensam konsoliderad företagsskattebas i EU"	48
2006/C 88/13	Yttrande från europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "energieffektivitet"	53
2006/C 88/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande" KOM(2005) 87 slutlig – 2005/0020 (COD)	61
2006/C 88/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förstärkning av ekonomiska styresformer – Reformen av stabilitets- och tillväxtpakten	68
2006/C 88/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (2005-2008)"	76
2006/C 88/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Relationerna mellan Europeiska unionen och Mexiko"	85

II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

424:e PLENARSESSION DEN 14–15 FEBRUARI 2006

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett gemenskapsprogram för hälso- och konsument-skyddsåtgärder 2007–2013"

KOM(2005) 115 slutlig – 2005/0042 (COD)

(2006/C 88/01)

Den 2 juni 2005 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 152 och 153 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 januari 2006. Föredragande var **Jorge Pegado Liz**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 130 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Sammanfattning

1.1 Kommissionen har lagt fram ett förslag till beslut om "ett enda integrerat gemenskapsprogram" för hälso- och konsumentskyddsåtgärder för perioden 2007–2013. Till grund för förslaget ligger ett strategidokument som består av ett meddelande och en bilaga i form av ett arbetsdokument med en omfattande konsekvensanalys.

1.2 Det är första gången som kommissionen utformar en strategi som omfattar både hälso- och konsumentskyddspolitiken och täcker en så lång period som 7 år. EESK uppskattar kommissionens ansträngningar till nytänkande på dessa två politiska områden, som administrativt ligger under samma generaldirektorat.

1.3 Som bevekelsegrund för detta nytänkande anför kommissionen olika skäl av juridisk, ekonomisk, social och politisk art. EESK ser mycket positivt på att man i konsekvensanalysen har sammanställt ett digert informationsmaterial och varit noggrann med att i detalj redovisa olika valmöjligheter.

1.4 En omfattande hearing som EESK anordnade, med deltagande av ett antal behöriga representanter för de främst

berörda intressegrupperna, samt olika initiativ som genomförts av kommissionen eller inom Europaparlamentet har gjort det möjligt att ta del av olika synpunkter på kommissionsförslagets text, innehåll, utformning och motivering.

1.5 EESK har analyserat de dokument som lagts fram och den omfattande kompletterade dokumentation som kommissionen tillhandahållit. Vi har också analyserat bidragen från företrädare för det civila samhället som är direkt berörda av hälso- och konsumentskyddsfrågor samt de olika skriftliga synpunkter som skickats till kommittén av ett stort antal representativa organisationer inom respektive område. Utifrån detta material har vi kommit fram till följande allmänna slutsats: Förslaget till beslut om inrättande av ett gemenskapsprogram för hälso- och konsumentskyddsåtgärder är på många områden inte tillräckligt väl motiverat eller klarlagt. De skäl som anförs verkar inte tillräckligt övertygande för att rättfärdiga detta val.

1.6 EESK anser framför allt att det inte finns tillräckliga belegg för att de återopade synergieffekter som skulle uppstå till följd av faktiskt existerande beröringspunkter och kompletterande områden inom de två berörda politikområdena inte skulle kunna utvecklas och åstadkommas genom samarbets- och samordningsåtgärder som fokuserar på de två politikområdenas i huvudsak övergripande karaktär, i likhet med vad som sker till exempel inom miljöpolitiken.

1.7 De två politikområdena, som definieras i artikel 152 respektive artikel 153 i EG-fördraget, har rättsliga grunder av helt olika art. Man bör därför se till att man undviker två negativa effekter: dels den orimliga följderna att konsumentskyddspolitikerna omfattas av samma krav på strikt komplementaritet och subsidiaritet som gäller för folkhälsopolitiken, till skada för EU:s egen behörighet på detta område, dels att detta leder till en oönskad "konsumtionssyn" på folkhälsan, med begrepp som "användare" och "konsument" och allmänna hänvisningar till medborgarrollen.

1.8 EESK menar också att konsumentpolitiken kan bli lidande genom att finansieringen utgörs av ett allmänt anslag med en gemensam bas. Ett separat beslut för varje politikinriktning inom EU skulle vara en fördel för båda dessa områden, särskilt i den situation med institutionell kris och oroväckande obeslutsamhet när det gäller budgetplanen som vi upplever just nu.

1.9 EESK anser att förslaget inte bara förbiser vissa fundamentala aspekter på de båda politikområdena, genom att man inte säkerställer adekvat finansiering, utan också kanske förbiser ett antal avgörande, väsentliga och aktuella aspekter. De föreslagna åtgärderna för genomförande, övervakning och utvärdering bör vara mer innovativa och präglas av större precision och engagemang.

1.10 EESK begär att det europeiska konsumentinstitutet skall tilldelas mer noggrant definierade ansvarsområden och funktioner och inte betraktas som endast en "avdelning" inom folkhälsoprogrammets genomförandeorgan. Endast på så sätt kan det lämna det avgörande bidrag som vore önskvärt för att tillämpningen av den befintliga lagstiftningen skall kunna förbättras och konsumenterna få ett bättre skydd samt bli mer välinformerade och kunniga.

2. Inledning: Sammanfattning av kommissionens förslag till beslut

2.1 I sitt meddelande med titeln "Att främja medborgarnas hälsa, säkerhet och förtroende: En strategi för hälsa och konsumentskydd" föreslår kommissionen att parlamentet och rådet antar det beslut som syftar till att utforma ett gemenskapsprogram för hälso- och konsumentskyddsåtgärder för perioden 2007–2013.

2.2 Det är första gången som kommissionen presenterar en ny strategi och ett gemenskapsprogram för åtgärder för perioden 2007–2013 som förutsätter en integrering av hälsopolitiken och konsumentskyddspolitikerna.

2.3 I sitt meddelande redogör kommissionen för motiven till denna nya strategi och betonar de båda politikområdenas gemensamma mål samt den roll de spelar i medborgarnas vardag. Å andra sidan presenterar kommissionen de fördelar som detta nya gemensamma program för med sig i form av synergieffekter som kan leda till ekonomiska och administrativa besparingar och därigenom större effektivitet.

2.4 Kommissionens strategiska val utgår främst från behovet av att skapa sådana samordningsvinster mellan de två politikområdena som kan leda till stordriftsfördelar och besparingar i samband med förvaltning av finansiella resurser och till administrativ effektivitet. Dessutom skulle det garantera större konsekvens när man beslutar om åtgärder och ge dessa frågor en mer framskjuten position på den politiska dagordningen.

2.5 Enligt kommissionen har denna politik följande gemensamma mål:

- "Skydda medborgarna från sådana hot och risker som står utanför den enskildes kontroll.
- Öka medborgarnas förmåga att fatta välgrundade beslut om hälso- och konsumentfrågor som är viktiga för dem.
- Integrera hälso- och konsumentpolitiska mål i övrig gemenskapspolitik."

2.6 Följande målsättningar avser hälsopolitiken:

- "Skydda medborgarna från hot mot hälsan.
- Främja åtgärder som leder till hälsosammare levnadsvanor.
- Bidra till att minska förekomsten av stora sjukdomar.
- Förbättra hälso- och sjukvårdssystemens effektivitet.
- Tillhandahålla mer och bättre hälsoinformation."

2.7 Följande målsättningar avser konsumentpolitiken:

- Garantera att alla konsumenter i EU omfattas av en lika hög skyddsnivå.
- Öka konsumenternas kapacitet att främja sina egna intressen.
- Utöka befogenheterna för folkhälsoprogrammets genomförandeorgan genom att inrätta ett europeiskt konsumentinstitut.

3. Analys av kommissionens förslag till beslut

3.1 Allmänna synpunkter på det gemensamma programmet

3.1.1 Den rättsliga grunden för gemenskapens folkhälsopolitik respektive för konsumentskydd är av helt olika art.

Folkhälsopolitiken är i grunden medlemsstaternas befogenhetsområde, och ingripande från EU är tillåtet endast för att komplettera den nationella politiken i de särskilda fall som nämns i artikel 152 (¹). Konsumentpolitiken har enligt EG-fördraget, särskilt efter Amsterdamfördraget, fått en huvudsakligen gemensam inriktning, i syfte att främja konsumenternas rättigheter och skydda deras intressen, särskilt när det gäller att genomföra inre marknaden. (²)

3.1.2 Därav följer att det inte är legitimt att påstå att det skulle finnas en överensstämmelse av rättslig art mellan artiklarna 152 och 153 som kan ligga till grund för en strategi och ett gemensamt åtgärdsprogram på hälso- och konsumentskyddsområdet.

3.1.3 Dessutom är den rättsliga och konstitutionella rätten till hälsovård fullkomligt artskild från de rättigheter som konsumenterna åtnjuter, och skyddet av rättigheterna ser helt olika ut.

3.1.4 Detta betyder inte att EESK anser att frågor som rör folkhälsan inte skulle vara av grundläggande betydelse för närvarande, utan snarare att dessa frågor i sig kräver att man utformar en kraftfull folkhälsopolitik inom EU – en politik som också skulle kunna uppfattas som ett instrument för att bekämpa fattigdom och utslagning. Vi kan bara beklaga att det faktum att konstitutionstexten inte antogs kan vara en anledning till att man inte har gjort några större framsteg på folkhälsområdet.

3.1.5 EESK kan inte låta bli att understryka att begreppen konsument och patient inte är liktydiga och att samma villkor inte gäller för båda. Konsumenter är inte endast privatpersoner, och de fattar sina beslut i en marknadssituation huvudsakligen utifrån ekonomiska hänsynstaganden. Patienter däremot kan inte uppfattas som enbart läkemedels- och vårdkonsumenter, i och med att deras rättigheter är av annat slag än rent ekonomiska och endast kan jämföras med rätten till rättssäkerhet och rätten till utbildning, vilket tar sig uttryck i medlemsstaternas tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse.

(¹) Detta påpekade även GD SANCO:s generaldirektör Robert Madelin i inledningsanförandet till "Open Health Forum 2005" (7–8 november 2005 i Bryssel) samt Europaparlamentets ledamöter Miroslav Mikolasik, PPE, och Dorette Corbey, PSE, i sina inlägg under den parallella session I vid detta forum.

(²) Jfr redogörelserna av t.ex. Vandersenden, Dubois, Latham, Van den Abele, Capouet, Van Ackere-Pietry, Gérard och Ayrat i *Comentaire Mégret*, vol. VII, 2:a uppl., 1996, s. 16 och följande samt s. 41 och följande. Situationen har blivit ännu tydligare i texten till utkastet till konstitution (EUT C 169, 18.7.2003). Jämför bestämmelserna om konsumentpolitiken i artikel III-132 om konsumentskydd, som ligger under kapitel III i avdelning III om "politik på andra särskilda områden" och står i fullständig överensstämmelse med socialpolitik, jordbrukspolitik och miljöpolitik, med artikel III-179 om folkhälsa i kapitel V om områden där EU endast "får besluta om att genomföra samordnande, kompletterande eller stödjande åtgärder" i förhållande till medlemsstaternas åtgärder, vid sidan av kulturpolitik, ungdoms- och idrottsfrågor och räddningstjänst.

3.1.6 Kommittén erkänner att det finns gemensamma aspekter i de båda politikområdena. Detta gäller dock inte uteslutande eller främst dessa två områden (³). Kommissionen lägger dock inte fram några ovederläggliga bevis för att de gemensamma åtgärder som skall genomföras inom de två politikområdena endast kan åstadkommas genom att fastställa och genomföra ett enda gemensamt program, eller för att detta skulle vara den lämpligaste och mest fördelaktiga lösningen (⁴).

3.1.7 Bland de olägenheter som denna integrerade tillnärmning enligt vissa konsumentorganisationer för med sig kan följande, som vi håller med om, nämnas:

- Risken att konsumentpolitiken kommer att bli mindre synlig och ytterligare försämrats som ett resultat av att den anpassas till och underställs hälsopolitiken samt att den förpassas till att enbart bli ett komplement till medlemsstaternas politik (⁵).

- Ökade svårigheter att föra en dialog och samarbeta med ansvariga nationella organisationer och enheter, vilka i de allra flesta fall inte är verksamma inom båda dessa områden samtidigt.

- Eventuellt större svårigheter för icke-statliga organisationer inom endera sektorn att få tillgång till finansiering och förhandla om samfinansiering för verksamhet inom berörda områden på grund av att resurserna är begränsade eller kommer andra aktörer till godo.

3.1.8 Tvärtom är inget av de sex grundläggande skälen som anförts i konsekvensanalysen (*Impact Assessment*) (s. 6–7) något avgörande argument för en gemensam politik för de båda områdena. En effektiv samordning av politikområdena, i enlighet med det utmärkta initiativ som kommissionen utarbetat för administrativt samarbete mellan de nationella myndigheterna skulle fungera lika bra (⁶).

(³) Man kan för övrigt finna gemensamma nämnare mellan konsument- och folkhälsopolitiken och andra områden som miljö, turism, konkurrens, inre marknaden eller rättsliga frågor, vilket teoretiskt sett också skulle kunna motivera ett gemensamt synsätt.

(⁴) Att bara hänvisa till innehållet i budgetplanen 2007–2013 (KOM(2004) 487 slutlig), 14.7.2005, punkt 3.3, s. 24, i den rådande situationen med dödläge i förhandlingarna är inte ett avgörande argument, utan visar endast på kommissionens konsekventa hantering av förslaget. Detta är inte detsamma som att rättfärdiga eller bevisa att lösningen är den rätta. Detta är raka motsatsen till vad som kom fram under "Open Health Forum 2005", där man slog fast behovet av att främja en autonom och oberoende folkhälsopolitik på EU-nivå.

(⁵) Detta bekräftas också av kommissionens formulering "The proposed strategy and programme aim to implement articles 152 and 153 of the Treaty as regards Community action on health and consumer protection, by complementing national action with value-added measures which cannot be taken at national level" (Legislative Financial Statement, s.41).

(⁶) Förordning EG 2006/2004 (EUT L 364, 9.12.2004).

3.1.9 Kommissionen har inte heller lyckats visa vilka konkreta samordningsvinster som denna sammanslagning skulle leda till som inte är av enbart tillfälligt slag, och respektive stordriftsfördelar kvantifieras inte. Att döma av konsekvensanalysen tycks det tvärtom vara så att denna lösning är kostnadsneutral och att man genom att helt enkelt lägga samman de båda politikområdena skulle få exakt samma budgetramar ⁽⁷⁾.

3.1.10 Tvärtom kunde det under denna särskilt känsliga period för EU:s budgetplan vara fördelaktigt att förhandla på två fronter och synliggöra de viktigaste aspekterna för båda politikområdena för att kunna uppnå bästa resultat i fråga om budgetanslag till båda. Detta är uppfattningen hos de representativa organisationerna inom respektive område.

3.1.11 EESK ser för övrigt med stor oro på en eventuell drastisk åtstramning av resurserna i samband med budgetplanen 2007–2013. Även om detta inte skulle göra det aktuella programmet, som redan har begränsade anslag, ogenomförbart så skulle det åtminstone behöva omarbetas fullständigt. En ny förteckning med prioriteringar och åtgärder skulle behöva utarbetas, eftersom det vore otänkbart och omöjligt att helt enkelt genomföra en procentuell minskning i förhållande till den allmänna nedskärningen av den totala budgeten.

3.1.12 Slutligen vill vi betona att de aspekter som uttryckligen är gemensamma för de två politikområdena kan bli föremål för gemensamma, samordnade åtgärder både på EU-nivå och på nationell nivå på samma sätt som sker på andra gemenskapspolitiska områden som miljö, konkurrens, utbildning och kultur. De båda politikområdenas övergripande karaktär innebär att de måste beaktas inom alla andra politikområden, vilket kommissionen själv till sist erkänner i en rad exempel i bilaga 2 till meddelandet (s. 16).

3.2 Särskilda kommentarer

3.2.1 En offentlig hearing med de företrädare för det civila samhället som främst berörs av kommissionens program, vilken samlade cirka 70 deltagare, bidrog på ett avgörande sätt till analysen av kommissionens meddelande och förslag, trots vissa logistiska begränsningar som påverkade möjligheten att genomföra en djupare analys av olika aktuella frågor. Syftet var att

⁽⁷⁾ Punkt 4.4 i "Impact Assessment" s. 32 kan faktiskt tolkas som följer: Ur en strikt finansiell synvinkel är fördelarna med att öka budgetanslagen till de två programmen vart för sig eller till ett enda sammanslaget program praktiskt taget identiska.

analysera valet av inriktning och målsättning samt att utvärdera anslagen och deras utnyttjande samt vilka åtgärder de bör användas till för att uppnå de mål som satts upp.

3.2.2 Konsumenter

3.2.2.1 Kommissionen betonar helt riktigt ett antal åtgärder som bör utvecklas för att uppnå ett mer jämlikt konsument-skydd i EU. Ambitionen är dock att uppnå ett minimiskydd, vilket ligger i linje med inriktningen i kommissionens senaste lagstiftningsförslag där man främjar en övergripande total harmonisering på en låg skyddsnivå. EESK vill dessutom uttrycka sin oro över den systematiska användningen av principen om tillämpning av ursprungslandets lagar och varnar för risken med en sådan inskränkt syn på konsumentskyddet som innebär att det begränsas till att enbart omfatta information om varor och tjänster ⁽⁸⁾.

3.2.2.2 EESK anser att kommissionen skulle ha kunnat vara mer nytänkande ⁽⁹⁾ och de nya förslag som läggs fram mer konkreta ⁽¹⁰⁾. I sitt yttrande om strategin för konsumentpolitiken för 2002–2006 ⁽¹¹⁾ påpekade EESK en rad brister, som fortfarande finns kvar. Senare antog kommittén ett initiativytrande där denna fråga grundligt gicks igenom och analyserades. Vi vill hänvisa till slutsatserna i detta yttrande ⁽¹²⁾.

3.2.2.2.1 EESK föreslår att följande frågor tas upp i det aktuella programmet:

- Överskudsättning hos hushållen.
- Översyn av reglerna för tillverkaransvar och slutförande av översynen av direktivet om oskäligen villkor samt nystart av databasen Clab.
- Återupptagande av frågan om leverantörens ansvar för bristfälliga tjänster.
- Förbättring av säkerheten vid elektronisk handel.
- Behovet av förbättrade möjligheter till rättslig prövning och särskilt mekanismer för kollektivt tillvaratagande av konsumenträttigheter.
- Främjande av samverkan mellan medlemsstaternas "äldre" och "nyare" konsumentorganisationer.

⁽⁸⁾ Typiskt för denna inriktning är direktivet om otillbörliga affärsmetoder liksom det ursprungliga förslaget om konsumentkrediter, som lyckligtvis omarbetades radikalt och ersattes av ett bättre förslag, samt direktivet om garanti vid försäljning av varor.

⁽⁹⁾ Kommissionen erkänner detta själv när den skriver att "indeed there will be no major changes in these objectives compared to the Consumer Policy Strategy 2002-2006" (Legislative Financial Statement, s. 58).

⁽¹⁰⁾ Vi kan inte låta bli att nämna två särskilt viktiga händelser i detta sammanhang: en som är positiv nämligen, att man äntligen har offentliggjort det nya förslaget till direktiv om konsumentkredit (KOM(2005) 483 slutlig av den 7.10.2005), och en som är negativ, nämligen att man beslutat att dra tillbaka förslaget till förordning om säljfrämjande åtgärder (KOM(2005) 462 slutlig av den 27.9.2005).

⁽¹¹⁾ EUT C 95, 23.4.2003.

⁽¹²⁾ EUT C 221, 8.9.2005.

— Den speciella situationen i de medlemsstater som nyligen anslutits till EU och i de stater som med största säkerhet kommer att ansluta sig under programmets gång ⁽¹³⁾.

— Genomgående inriktning av programmet på perspektivet hållbar konsumtion och rättvis handel.

3.2.2.3 När det gäller andra planerade initiativ, som kommittén välkomnar och stöder, saknas i många fall konkreta uppgifter om hur och när de är tänkta att genomföras. Detta gäller till exempel

— utvecklingen av en gemensam referensram för europeisk avtalsrätt (punkt 4.2.2),

— inrättandet av ett tidigt varningssystem för att identifiera oseriösa företag (punkt 4.2.3),

— garantier för att konsumenterna kan göra sin röst hörd och förstärkning av konsumentorganisationernas kapacitet (punkterna 4.2.2 och 4.2.4),

— integrering av konsumentintressena i politiken på andra områden, vilket nämns i punkterna 4.1 och 4.2.2, men hur detta skall ske framgår inte.

3.2.2.4 När det gäller målsättningen att öka det civila samhällets och berörda parter medverkan i utarbetandet av politiken och integrationen av konsumentpolitiken i övrig gemenskapspolitik anser EESK att inga av de indikatorer som utformats för att övervaka och bedöma programmets samverkans effekter, utom den första, är anpassade till konsumentpolitiken.

3.2.2.5. Man skulle å andra sidan behöva utforma andra indikatorer för att bedöma konsumentpolitiken som är mer tillförlitliga och har ett närmare samband med de mål som anges i programmets bilaga 3.

3.2.2.6 Kommittén noterar också att kommissionen föreslår "årliga arbetsplaner" för att genomföra det sjuåriga programmet, men det verkar inte som om man tänkt använda sig av det instrument som utformades för programmet 2002–2006, nämligen "översyn av det löpande åtgärdsprogrammet" ⁽¹⁴⁾, vilket borde vara ännu viktigare nu när programperioden förlängts till sju år.

3.2.2.7 EESK konstaterar att man ännu inte fastställt hur det europeiska konsumentinstitutet inom ramen för programmets genomförandeorgan skall vara organiserat och fungera.

⁽¹³⁾ Denna fråga är som bekant föremål för ett intressant utkast till betänkande från Europaparlamentet, föredragande: Henrik Dam Kristensen (2004/2157 (INI) av den 31.5.2005).

⁽¹⁴⁾ Genomförd den 15 september 2003 (SEK (2003) 1387, 27.11.2003).

Kommittén rekommenderar att man säkerställer dess oberoende och självbestämmanderätt med noggrant fastställda uppdrags- och behörighetsramar för att undvika oönskad byråkrati.

3.2.2.8 När det sedan gäller de medel som anslagits för konsumentpolitiken kan man konstatera att de utgör mindre än 20 % av det totala anslaget, vilket endast motsvarar 7 eurocent per år per konsument under de 7 år som programmet löper. Fördubblingen av anslaget jämfört med det tidigare programmet är skenbar i och med att programmets löptid förlängts från 4 till 7 år.

3.2.2.9 Tilläggas bör att det enkla faktum att nya medlemsstater kommer att ansluta sig borde ha medfört en anslagshöjning som innebär mer än en proportionell anpassning till programmets löptid, vilket redan är otillräckligt för de åtgärder som behöver genomföras när en stor del kommer att gå åt till institutets verksamhet.

3.2.3 Folkhälsa

3.2.3.1 EESK vill betona programmets positiva aspekter, särskilt avsikten att stärka folkhälsopolitiken genom att prioritera den och ge den bättre synlighet och effektivare instrument, vilket i högsta grad är nödvändigt. Man behöver inte nämna hotet från fågelinfluensan för att förstå att det är nödvändigt att samarbeta på gemenskapsnivå i viktiga folkhälsofrågor, vilket kommissionen med rätta betonar ⁽¹⁵⁾.

3.2.3.2 EESK välkomnar därför de breda allmänna riktlinjerna rörande folkhälsan, särskilt idén om att integrera hälsofrågor i annan gemenskapspolitik, satsningen på förebyggande verksamhet, analys av information, fördjupat samarbete och kunskapsutbyte samt informationsspridning.

3.2.3.3 EESK ställer sig också positiv till att kommissionen sätter upp som prioritering att motverka ojämlikheten när det gäller att få tillgång till hälso- och sjukvård, att främja barns hälsa samt att beakta den situation som uppstår när allt fler äldre är aktiva på arbetsmarknaden.

3.2.3.4 EESK delar för övrigt kommissionens oro över globala hälsorisker och ökningen av livsstilsrelaterade sjukdomar. Vi stöder den strategi som beskrivs i programmet för att förstärka åtgärderna för "hälsans bestämningsfaktorer".

⁽¹⁵⁾ Detta framgår tydligt av de beslut som kommissionen har fattat och offentliggjort i detta sammanhang (beslut C(2005)/3704/EG och 3705 av den 6 oktober, 4068 av den 13 oktober, 3877 och 3920 av den 17 oktober, 4135 och 4163 av den 19 oktober, 4176 av den 20 oktober, 4197 och 4199 av den 21 oktober; i respektive EUT L 263, 8.10.2005, L 269, 14.10.2005, L 274, 20.10.2005, L 276, 21.10.2005 och L 279, 22.10.2005).

3.2.3.5 EESK ser dessutom positivt på kommissionens satsning på att stödja de organisationer som är verksamma på hälsoområdet genom att ge dem ökade möjligheter att delta i samråd. Det är också positivt att kommissionen tar upp frågan om rörlighet för patienterna, stöd till samarbetet mellan de nationella hälsosystemen i syfte att möta de utmaningar som man står inför samt förstärkningen av mekanismer för utbyte av information om folkhälsofrågor.

3.2.3.6 Enligt EESK:s mening har kommissionen alltså behandlat "folkhälsodelen" på ett sätt som är bättre anpassat till denna sektors behov, såväl i fråga om att utforma målsättningar och åtgärder som att tilldelade tillräckliga medel för genomförandet – nästan tre gånger mer än för det förra programmet och mer än fyra gånger så mycket som till "konsumentdelen".

3.2.3.7 EESK anser dock att det ändå inte presenteras några större innovationer⁽¹⁶⁾ jämfört med innehållet i tidigare program. De kommentarer som EESK tidigare gjort, särskilt med avseende på programmet för perioden 2001–2006 och EU:s program för miljö och hälsa 2004–2010, är alltså fortfarande aktuella. Det gäller särskilt den ständiga bristen på konkreta målsättningar som kan bedömas objektivt samt på en exakt tidsplan för deras genomförande⁽¹⁷⁾.

3.2.3.8 EESK hade önskat att man preciserade vilka mål som skall eftersträvas i frågor som tagits upp i det förra programmet men inte i detta, till exempel kampen mot den bristande jämlikheten på hälsoområdet, särskilt frågan om ojämlikhet mellan män och kvinnor, men också situationen för de äldre, de mindre gynnade och för marginaliserade samhällsgrupper.

Andra frågor som inte nämns är skydd för personuppgifter, personliga och biologiska faktorer, negativ inverkan av strålning och buller samt antibiotikaresistens.

3.2.3.9 EESK hade dessutom gärna sett att vissa oerhört viktiga frågor fått en konsekvent behandling, till exempel fetma, hiv och aids, psykisk hälsa⁽¹⁸⁾, barns hälsa och barnsjukdomar samt åldrande. Dessa frågor nämns visserligen i programmets beskrivande delar, men de får inte motsvarande utrymme i beslutsförslagets text.

3.2.3.10 Något som dock är obegripligt är att kommissionens förslag försummar några av de folkhälsofrågor som för närvarande är mycket aktuella, som tandhälsa, syn, palliativ vård och smärtlindring.

3.2.3.11 Rent allmänt skulle kommittén ha uppskattat om kommissionen hade visat större engagemang när det gäller sådana aspekter som kvaliteten på information på alla nivåer och områden, allmänt förebyggande av risker, offentlig-privata partnerskap samt samarbetet mellan medlemsstater och på internationell nivå.

3.2.3.12 Slutligen skulle EESK ha uppskattat om programmet hade innehållit konkreta åtgärder för att möjliggöra en jämförelse mellan hälsosystemen i EU⁽¹⁹⁾, för stärka patientskyddet för personer som förflyttar sig mellan olika EU-länder (Europeisk sjukförsäkring), för att mer beslutsamt stimulera till användande av god praxis, samt för att inrätta och utveckla kunskapscentrum och ett epidemiologiskt centrum.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Faktum är att en jämförelse mellan programmet för 2007–2013 och för 2001–2006 visar att innehållet i punkterna 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 5.4, 5.6, 5.7 och 6 i det aktuella programmet återfinns i förra programmet, men i andra punkter. Punkt 1.5 innehåller vissa nyheter, liksom till en del punkt 2, fastän frågan om åtgärder för akuta hot mot hälsan redan ingick i förra programmet. Nya aspekter finns också i punkterna 3.5, 3.6 och 3.7, i hela punkt 4 – som bara antydde vagt i kommissionens meddelande som ligger till grund för förra programmet – samt i punkterna 5.1, 5.2, 5.3, 5.5 och 5.8. Däremot saknar det aktuella programmet hänvisning till åtgärder för samarbete med kandidatländer och tredjeländer, förutom ett omnämnande i punkt 2.2. i det meddelandet som ligger till grund för programmet.

⁽¹⁷⁾ EGT C 116, 20.4.2001, EUT C 157, 28.6.2005.

⁽¹⁸⁾ Detta är ytterst förvånande eftersom kommissionen nyligen har offentliggjort en utmärkt grönbok om psykisk hälsa i Europeiska unionen (KOM(2005) 484 slutlig av den 14 oktober 2005) som uppföljning till en hel rad aktiviteter som genomförts på detta område sedan 1997 och som redovisas i professor Ville Lehtinens rapport från december 2004. Detta visar att kommissionen på egen hand kan genomföra betydelsefulla satsningar inom viktiga folkhälsoområden, utan någon som helst koppling till konsumentpolitiken.

⁽¹⁹⁾ Att detta är nödvändigt betonades av doktor Yves Charpak från WHO under "Open Health Forum 2005".

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om att ändra rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur"

KOM(2005) 305 slutlig – 2005/0126 (COD)

(2006/C 88/02)

Den 1 september 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 januari 2006. Föredragande var **María Candelas Sánchez Miguel**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 134 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 EESK välkomnar kommissionens föreslagna ändring. Den kommer att underlätta och förtydliga tillämpningen av förordningen, vilket är av stor betydelse för att förverkliga ett område med frihet, säkerhet och rättvisa inom EU. Trots detta är några av de nya bestämmelserna svårtolkade, särskilt punkt 3 i slutet av artikel 8 i fråga om undantag i syfte att skydda sökanden med stöd i medlemsstatens lagstiftning vid beräkningen av tidsgränser när en adressat vägrar att ta emot en handling på grund av att vederbörande inte förstår det språk som handlingen är avfattad på.

1.2 Vidare talas det i slutet av artikel 14 om "motsvarande" system för mottagningsbevis. Här bör det anges vilka andra bevisningssystem som gäller vid delgivning per post.

1.3 Båda frågorna bör klargöras och de olika språkversionerna bör ses över eftersom de i vissa fall stämmer dåligt överens med varandra. Detta problem kan lösas innan förordningen publiceras, eftersom man måste ta i beaktande att varje medlemsstat tillämpar förordningen i den eller de språkversioner som gäller för landet i fråga.

1.4 EESK ställer sig frågande till varför kommissionen inte har gjort en utvärdering av situationen i de nya medlemsstaterna inför en kommande tillämpning av förordningen, trots att bilagorna anpassats till denna nya situation.

1.5 Sammanfattningsvis bedömer EESK att det förfarande som införs genom ändringen är väl valt eftersom det beaktar samtliga berörda parter och framför allt därför att man har utnyttjat ett av de instrument som inrättats i detta syfte, det Europeiska rättsliga nätverket, för att åtgärda problem i samband med tillämpningen av båda förfarandena.

2. Inledning

2.1 Europeiska kommissionen lägger fram detta förslag till förordning med hänvisning till artikel 24 i förordning (EG)

1348/2000⁽¹⁾, som anger att kommissionen efter att ha undersökt tillämpningen av förordningen under perioden fram till den 1 juni 2004 skall anpassa förordningens bestämmelser till delgivningssystemens utveckling. Den föreslagna ändringen utgör dock ingen vanlig formell översyn, utan den ingår i EU:s strävan att förenkla lagstiftningen och ta hänsyn till den omfattande lagstiftning som föreslagits under denna period i enlighet med Europeiska rådets beslut i Tammerfors att upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa som garanterar fri rörlighet för personer i EU.

2.2 Förordningen har stor betydelse för en väl fungerande inre marknad. Gränsöverskridande transaktioner och avtal och, framför allt, de nya avtalssystemen som bygger på ny teknik gör det nödvändigt att införa en lag om översändning för delgivning av rättsliga och utomrättsliga handlingar i mål och ärenden mellan en stat och en annan. EESK har för övrigt redan i ett tidigare yttrande⁽²⁾ förespråkade att delgivningen bör regleras av en förordning och inte av ett direktiv, som tidigare föreslagits, eftersom målet är att uppnå en fullständig harmonisering.

3. Ändringens innebörd

3.1 Ett syfte med förslaget är att inom ramen för den förenkling som eftersträvas stärka rättssäkerheten för den sökande och adressaten. Målsättningen är att finna en princip som kan upprätthålla förtroendet för inre marknaden.

3.2 Inledningsvis fastställs tydliga regler för beräkningen av perioder (artikel 7.2). I stället för tidigare bestämmelser införs en tidsgräns på en månad efter mottagandet av dokumentet, och endast i kontakterna mellan medlemsstaternas myndigheter är det den nationella lagstiftningen som gäller på respektive område (artiklarna 9.1 och 9.2).

⁽¹⁾ EGT C 160, 30.6.2000.

⁽²⁾ EGT C 368, 20.12.1999 (punkt 3.2).

3.3 I förslaget klargörs rättigheten att vägra att ta emot en handling om adressaten inte förstår det språk på vilket handlingen är avfattad samt möjligheten att låta dokumentet översättas till ett språk som adressaten förstår. Perioden bör i så fall räknas från den dag då översättningen delges (artikel 8.1). Den nya artikel 8.3 innehåller emellertid ett undantag avseende de fall då en handling enligt medlemsstatens lagar måste delges inom en viss period för att den sökandes rättigheter skall kunna tillvaratas. I sådana fall bör gällande datum vara den dag då den ursprungliga handlingen delgavs.

3.4 Vad som vidare är viktigt är den ändring som föreslås när det gäller kostnaderna för delgivning av handlingar (artikel 11.2). Varje medlemsstat skall på förhand fastställa en fast avgift.

3.5 När det gäller delgivning med hjälp av posttjänster (artikel 14) skall varje medlemsstat vara fri att utföra delgivningen med hjälp av posttjänster såsom rekommenderat brev med mottagningsbevis eller motsvarande, och detta skall inte innebära någon inskränkning i rätten för varje person som berörs av ett rättsligt förfarande att låta delge handlingar i mål och ärenden omedelbart genom tjänstemän eller andra behöriga personer i den mottagande medlemsstaten (artikel 15).

4. Kommentarer till förslaget till ändring

4.1 EESK ställer sig positiv till varje förslag till lagändring som innebär förenkling⁽³⁾ och som samtidigt säkerställer rätts-säkerheten på det aktuella området. Vi vill i sammanhanget påpeka att kommissionen har fullgjort sin uppgift och utarbetat den rapport som nämns i artikel 24 i den nu gällande förordningen. Erfarenheterna av tillämpningen av förordningen studerades och diskuterades vid sammanträdena inom Europeiska rättsliga nätverket⁽⁴⁾, och efter det att relevanta uppgifter och studier sammanställts antog kommissionen den rapport⁽⁵⁾ som har legat till grund för föreliggande förslag.

4.2 Att låta gemenskapslagstiftningen omfatta översändning och delgivning av handlingar är ett stort steg på vägen mot förenkling, och detta är viktigt att påpeka. Tidigare gällde olika nationella bestämmelser, vilket försenade förfarandena. Med det

nya systemet kan de berörda förstå förfarandena utan att behöva ta reda på vilka bestämmelser som gäller i varje medlemsstat. Trots det anges det att det är den nationella lagstiftningen som gäller i kontakterna mellan olika länder i enlighet med de ändrade bestämmelserna i artikel 9, utan att det för den skull påverkar de individer som berörs.

4.3 Ändringen av artikel 8⁽⁶⁾ avser rättigheten att vägra att ta emot en handling om adressaten inte förstår det språk på vilket handlingen är avfattad samt skyldigheten att låta översätta densamma. Den nya formuleringen innebär ett bättre skydd för de inblandades intressen, särskilt som tidsgränserna inte förkortas utan man tvärtom föreslår att perioden skall räknas från den dag då översättningen delges. Den nya punkt 3 i artikel 8 medför dock ett allvarligt problem för medlemsstaternas tillämpning när det gäller ovanstående, eftersom den innebär ett undantag enligt vilket den nationella lagstiftningens tidsgränser skall tillämpas, något som skulle kunna innebära att adressaten inte kan försvara sina rättigheter.

4.4 EESK anser det också vara lämpligt att införa en på förhand fastställd avgift för varje medlemsstat, särskilt som det i vissa sammanhang föreligger misstro mellan parterna eftersom kostnaderna inte är fasta. Därmed kan förfarandet tillåta större insyn.

4.5 I överensstämmelse med vad som har framförts i ett tidigare yttrande⁽⁷⁾ vill EESK att man studerar användningen av nya tekniker och medel som godkänns av såväl avsändaren som mottagaren vid delgivning av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur, t.ex. e-post eller Internet, under förutsättning att parternas rättsliga säkerhet är tryggad.

4.6 En annan fråga som bör övervägas är hur formulären i bilagorna skall utformas eftersom de är riktade till rättsliga instanser i medlemsstaterna, dvs. avsändarna och mottagarna av dessa formulär. EESK anser att man utöver detta bör beakta mottagarens och adressatens intresse genom en förenklad utformning som kan förstås av de berörda parterna i mål och ärenden.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁾ EUT C 24, 31.1.2006.

⁽⁴⁾ Europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område, EGT C 139, 11.5.2001.

⁽⁵⁾ Rapport om tillämpningen av rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 1 oktober 2004 – KOM(2004) 603 slutlig.

⁽⁶⁾ Det nya förslaget till artikel 8 som avser rätten att vägra att ta emot handlingen om den inte är avfattad på den berörda medlemsstatens officiella språk motsvarar EG-domstolens rättspraxis i mål C-443/03 av den 8 april 2005.

⁽⁷⁾ EGT C 368, 20.12.1999.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Järnvägsstationernas roll i tätortsområden och städer i ett utvidgat EU"

(2006/C 88/03)

Den 10 februari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Järnvägsstationernas roll i tätortsområden och städer i ett utvidgat EU".

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 januari 2006. Föredragande var János Tóth.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari (sammanträdet den 14 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 139 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är angelägen om att rekommendationerna i det här yttrandet skall utgöra en del av resultaten från den pågående översynen av vitboken om "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden" (KOM(2001) 370).

1.2 Det är även lämpligt att ingående undersöka den position som järnvägsstationer för persontrafik intar inom järnvägsinfrastrukturen – i synnerhet deras dubbla roll i järnvägsinfrastrukturen och i städernas serviceutbud – samt inom det europeiska arkitekturarvet.

1.3 På grundval av ett brett samråd med branschfolk och olika samhällsaktörer bör man fortsätta att undersöka vilka krav som ställs på järnvägsstationerna, med hänsyn tagen till det nya årtusendets tekniska utveckling. Vidare bör man utarbeta alternativa regleringsformer baserade på reella behov – på EU-nivå, medlemsstatsnivå och regional nivå samt i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

1.4 När EU-bestämmelser utformas måste man ta hänsyn till kraven på att förbättra passagerarnas allmänna säkerhet och skyddet mot terroristattentat i anslutning till järnvägsstationer för internationell persontrafik.

1.5 Järnvägsstationernas utveckling är viktig framför allt med tanke på deras möjligheter att främja den ekonomiska och sociala sammanhållningen i de nya medlemsstaterna.

1.6 Med Europeiska investeringsbankens (EIB) medverkan bör man undersöka möjligheterna till bl.a. offentlig-privata partnerskap som finansieringsalternativ för en strukturerad utveckling av järnvägsstationer för internationell persontrafik.

1.7 Man får inte glömma bort att järnvägsstationernas huvuduppgift är att fylla en transportfunktion, och inte att fungera som centrum för andra verksamheter såsom konsumtion och handel.

1.8 Dessutom måste man försäkra sig om att järnvägsstationernas utveckling både bevarar befintliga arbetstillfällen och bidrar till att skapa nya jobb. Naturligtvis måste man beakta

inte bara utvecklingens direkta effekter, utan också de indirekta effekterna.

1.9 Det gäller också att försäkra sig om att järnvägsstationernas underhåll och utveckling prioriteras inte bara i storstäderna, exempelvis i fråga om järnvägsstationer med internationell trafik, utan även på platser där man tillhandahåller transporttjänster för befolkningen i de mest eftersatta regionerna.

2. Inledning

2.1 Helt kort vill vi också framhålla att stationerna är järnvägstrafikens "skyltfönster".

2.2 Gemenskapspolitikens allmänna målsättningar står fast i meddelandet från 2001: "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden – vitbok" (KOM(2001) 370), samtidigt som tyngdpunkten i högre grad har lagts på att utveckla metoder för att avlasta trafiken på de större vägarna, till exempel genom att trafikpolitiken fokuseras mer på användarna.

2.3 Järnvägsstationernas roll är mycket viktig med tanke på den fria rörligheten för personer, varor och tjänster. Stationerna bidrar till att passagerartrafiken kan bedrivas så snabbt och effektivt som möjligt utan hinder och diskriminering. En förutsättning är dock en friktionsfri inre marknad samt att man river administrativa hinder och främjar rättvis konkurrens.

2.4 Unionens transportpolitik är också ett betydelsefullt verktyg för att uppnå ekonomisk och social sammanhållning, särskilt med avseende på effektiv och rättvis konkurrens, ökad trafiksäkerhet samt med hänsyn till miljöförhållanden och miljöeffekter.

2.4.1 I vitboken om vitalisering av järnvägssektorn konstateras att denna sektor släpar efter i vissa avseenden: Å ena sidan karakteriseras den av höga prestanda, höghastighetsnät och moderna järnvägsstationer, och å andra sidan erbjuds resenärerna ibland inte ens omoderna, utan snarare föråldrade tjänster. Det händer att passagerarna betjänas av nedgångna stationer där det finns risk för olyckor, där lokala linjer blandas med överbefolkade fjärrtåg och där det stundtals förekommer förseningar.

2.4.2 I vitboken framhålls att man måste tillgodose kraven på samordning mellan höghastighetsjärnvägsnäten och flygtrafiken med hjälp av investeringar, framför allt i fråga om de järnvägsstationer som också betjänar flygplatser. Vid flera tillfällen hänvisas till järnvägsstationernas roll i fråga om tjänster som underlättar resenärernas rörlighet, inte minst bagagehanteringen.

2.5 Unionens första och andra järnvägspaket⁽¹⁾ har inneburit fortlöpande framsteg i fråga om liberaliseringen av godstrafiken, och numera också när det gäller att göra kvalitetskraven mer enhetliga. EESK hoppas att det tredje järnvägspaketet får liknande effekter. Det återstår fortfarande för gemenskapen att utforma och genomföra åtgärder för persontrafiken. Det aktuella förslaget behandlar utformningen av kvalitetsnormer och möjligheten att sprida dessa normer inom enskilda länder.

3. Lagstiftningsmiljön

3.1 Europeiska gemenskapen har behandlat järnvägsfrågan i ett flertal förordningar och direktiv. Vi hänvisar till förordningen om inrättande av en europeisk järnvägsbyrå⁽²⁾, samt direktiven om järnvägssäkerhet⁽³⁾, infrastruktur⁽⁴⁾, resursallokering⁽⁵⁾ driftskompatibilitet⁽⁶⁾ och utvecklingen av gemenskapens järnvägar⁽⁷⁾. Det är i alla händelser överraskande att man i lagstiftningen endast fäster perifert avseende vid järnvägsstationerna.

3.2 Kommissionen är i första hand sysselsatt med att fastställa enhetliga tekniska normer (t.ex. standardhöjd för perronger, så att också rörelsehindrade kan använda dem –

⁽¹⁾ Första järnvägspaketet: direktiv 2001/12/EG, EGT L 75, 15.3.2001, s. 1 (EESK:s yttrande i EGT C 209, 22.7.1999, s. 22); direktiv 2001/13/EG, EGT L 75, 15.3.2001, s. 26 (EESK:s yttrande i EGT C 209, 22.7.1999, s. 22); direktiv 14/2001/EG, EGT L 75, 15.3.2001, s. 29 (EESK:s yttrande i EUT C 209, 22.7.1999, s. 22). Andra järnvägspaketet: direktiv 51/2004/EG, EUT L 164, 30.4.2004, s. 164 (EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131); direktiv 49/2004/EG, EUT L 164, 30.4.2004, s. 44 (EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131); förordning (EG) nr 881/2004, EUT L 164, 30.4.2004, s. 1 (EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131); direktiv 2004/50/EG, EUT L 164, 30.4.2004, s. 114 (EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131).

Tredje järnvägspaketet: KOM(2004) 139 slutlig, KOM(2004) 142 slutlig, KOM(2004) 143 slutlig, KOM(2004) 144 slutlig, KOM(2004) 140 slutlig samt SEK(2004) 236.

⁽²⁾ Förordning (EG) nr 881/2004, EUT L 164, 30.4.2004, s. 1 (EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131).

⁽³⁾ Direktiv 49/2004/EG, EUT L 164, 30.4.2004, s. 44 (EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131).

⁽⁴⁾ Förordning (EG) nr 881/2004, EUT L 164, 30.4.2004, s. 1 (EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131).

⁽⁵⁾ Direktiv 2001/12/EG, EGT L 75, 15.3.2001, s. 1 (EESK:s yttrande 209/2004, EUT C 209, 22.7.1999, s. 22) och direktiv 2004/51/EG, EUT L 164, 30.4.2004, s. 164 (EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131).

⁽⁶⁾ Direktiv 50/2004/EG, EUT L 164, 30.4.2004, s. 114 (EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131).

⁽⁷⁾ KOM (2004) 139 slutlig om ändring av direktiv 91/440/EEG.

direktiv 2001/16/EG). Arbetet med att främja driftskompatibiliteten omfattar en harmonisering av elsystemen, säkerhetssystemen och andra tekniska krav samt av tillståndskraven för lokförare. För närvarande gör sig järnvägarnas konkurrensnackdelar bland annat påmindas genom att tågen på grund av skilda tekniska krav (t.ex. i fråga om spårvidd, tekniska anpassningar av loken och förarbyten) måste vänta vid vissa länders gränser.

3.3 I synnerhet direktiv som inriktas på passagerarnas säkerhet och rättigheter är av särskild betydelse i samband med järnvägsstationerna (exempelvis direktiv 2001/16/EG). Detta gäller bland annat direktiven i det tredje järnvägspaketet, som syftar till att förstärka passagerarnas rättigheter bland annat genom att göra det möjligt att köpa biljetter på ett bekvämt sätt och i god tid (det bör finnas möjlighet att lämna tillbaka biljetterna). Det måste dessutom stå klart för resenärerna vilka villkor som gäller för de olika biljettyperna. I övrigt syftar direktiven också till att förbättra säkerheten vid järnvägsstationerna. I storstäderna är järnvägsstationerna och ibland även tågen ofta en skådeplats för våldsdåd, i synnerhet under lågtrafiktid. Högre säkerhetsstandarder och närvaro av personal som kan ta itu med oönskade incidenter vid järnvägsstationer och i tågen skulle inverka positivt på resenärernas benägenhet att resa med tåg.

3.4 I sin verksamhet följer EESK kommissionens arbete kontinuerligt. På området för järnvägstrafik har vi bland annat yttrat oss om sociala aspekter, finansiella frågor, storstadsregioner och transeuropeiska transportnät.⁽⁸⁾

4. Järnvägsstationer och intermodalitet

4.1 Järnvägsstationen som intermodal knutpunkt

4.1.1 För att motverka järnvägarnas minskande betydelse i stadsområden fanns det behov av nya impulser. Parallellt med de transeuropeiska näten (TEN) uppfyllde höghastighetsjärnvägar (TGV; HST, ICE) denna katalysatorfunktion. När persontrafik på järnväg blev ett fungerande alternativ även på sådana sträckor som tidigare endast flygtrafiken kunde klara av (600–800 km), ökade inte bara antalet resenärer. Passagerargruppens sammansättning förändrades också, och till följd av detta började även järnvägsstationernas betydelse för städerna att öka.

4.1.2 Den andra faktorn som kan förändra järnvägsstationernas funktion som trafiknav har mindre att göra med höghastighetsjärnvägar än med förorternas nya uppgift i storstadsområdena, där sovstäderna har ersatts av mångsidiga stadsområden med flera olika funktioner. Alla dessa förändringar, samt den omständigheten att vägbyggandet inte förmår hålla jämna steg med den ökade bilburna pendeltrafiken, har framhävt behovet av integrerad kollektivtrafik i städerna och förorterna, samarbete mellan trafikföretagen, samordning av tidtabeller, tariffer och biljettsystem samt gemensamt utnyttjande av

⁽⁸⁾ CESE 130/2005, CESE 131/2005, CESE 119/2005, CESE 120/2005, CESE 157/2005, CESE 1426/2005 CESE 225/2005 och CESE 968/2004.

anläggningar för passagerartrafik. Den sociala oro som drabbade Paris förorter i slutet av 2005 visade samtidigt att man hela tiden måste använda sig av en rad olika verktyg för att förbättra den sociala sammanhållningen, och att insatserna inte får betraktas som avslutade.

4.1.3 Förortsjärnvägar är en viktig del av – och i vissa fall till och med ryggraden i – nätverken. I det sammanhanget är järnvägsstationerna ytterst väl lämpade att spela en nyckelroll som informationscentrum för passagerarna och som "mobilitetscentrum" för komplexa och sammankopplade nätverk.

4.1.4 Även om höghastighetståg sällan stannar vid järnvägsstationer som är avsedda för förortstågtrafik, har integrationssträvandena smält samman de två processerna. När man bygger eller renoverar stationer är det numera ett grundkrav att det skall finnas moderna anslutningar av hög kvalitet såväl mellan internationella linjer och inrikeslinjer som mellan dessa linjer och lokaltrafiken.

4.2 Alleuropeiska normer för intermodalitet

4.2.1 Nya normer och förväntningar utvecklas ständigt med avseende på järnvägsstationerna. Förr bidrog järnvägsstationerna både till att föra olika nationer närmare varandra och till att utveckla en nationell identitet. Och det var inte den fysiska infrastrukturen som gav upphov till denna gemensamma identitet – även om rälsen och järnvägsspåret var oundgängliga beståndsdelar – utan snarare stationerna, bestämmelserna, modellerna och normerna.

4.2.2 I dag har man inte som mål att åstadkomma en harmonisering av järnvägsstationerna längs TEN-näten. Det är inte genom byggnadernas form, utan genom servicenormer som man skall utforma järnvägsstationer som avspeglar en europeisk identitet. En av de viktigaste normerna bör gälla utveckling av intermodala förbindelser på ett sådant sätt att man bevarar mångfalden i de lokala instrumenten, samtidigt som man uppfyller kvalitetskraven i fråga om information till passagerarna i ett mångspråkigt Europa och hjälper dem att genomföra sina resor. Följande tre områden förtjänar att lyftas fram särskilt: kvaliteten i informationen till passagerarna, standarder för intermodala förbindelser samt utveckling av resecentrumens roll.

4.2.3 Det vore bra om kvalitetskrav med avseende på användarvänlighet antas som europeiska rekommendationer eller riktlinjer för berörda TEN-stationer. Men de bör inte enbart gälla TEN, och utvecklingen måste ske i full överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen. Att andra stationer och knutpunkter tillämpar de standarder som utformats borde naturligtvis inte vara något problem, eftersom detta skulle förbättra snarare än undergräva transporttjänsternas kvalitet.

5. Utvecklingsmodeller

5.1 Internationella jämförelser visar att nästan alla länder tillämpar olika utgångspunkter för järnvägsstationernas utveckling (transportaspekter eller stadsutvecklingsaspekter, initiativ uppifrån eller marknadsdrivna initiativ, samt olika blandningar av dessa). I Storbritannien, där förnyelsen av järnvägsstationerna uteslutande har överlåtits åt marknaden, begränsades utvecklingen till a) järnvägsområdena, b) centrala London, c) fastighetsboomperioden och d) nästan enbart kontorsbyggnaderna.

5.2 I Schweiz har man lanserat ett miljövänligt nationellt program för modernisering av järnvägsnätet och kollektivtrafiken, inklusive "S-Bahn"-systemen (i Zürich, Basel och Bern). Problem med finansiering av järnvägarna medförde ett behov av att utnyttja fast egendom i anslutning till stationerna i ekonomiskt syfte, men detta behov tillgodosågs inte genom utförsäljning av fastigheter utan med hjälp av program som utformats i samarbete med järnvägsföretagen (utöver investerarnas intressen beaktades också städernas, regeringens och järnvägsföretagens intressen).

5.3 I Sverige initierades utvecklingen av den privatiserade men inte uppdelade järnvägssektorn, med de lokala myndigheterna som partner. Målet var att inrätta moderna resecentrum för tåg, buss och taxi samt med parkeringsplatser, allt under samma tak. Dessa projekt involverade följaktligen både de lokala myndigheterna och de olika transportformerna.

5.4 I Frankrike var det viktigaste steget det centralt fattade beslutet att bygga upp TGV-nätet, och att inom ramen för detta utveckla förbindelserna med Paris. Den lokala nivån var i första hand engagerad i lobbyverksamhet för att få TGV-stationer.

5.5 År 1996 lanserade Nederländernas transport- och miljömyndigheter tillsammans med järnvägssektorn ett program som inriktades på miljön kring järnvägsstationerna, enligt principerna om kompakt stadsutveckling och stöd till kollektivtrafiken. Innan järnvägarna privatiserades var det ytterst svårt för järnvägsföretagen och de lokala myndigheterna att engagera andra partner i projektet.

5.6 Ovanstående exempel visar hur viktigt det är att beakta både knutpunktens intressen (transportaspekter) och lokala intressen (stadens) när projektet utformas, så att inte ena partens ståndpunkt får dominera. På motsvarande sätt måste marknadsaspekter och finansiella överväganden väga lika tungt som mer övergripande stads- och nätverksrelaterade aspekter, för att inte kortsiktiga konjunkturrelaterade överväganden skall få överhanden – eller omvänt för att inte finansieringsaspekterna skall glömmas bort i de ambitiösa planerna. Enligt facklitteraturen är det lättare att nå fram till en överenskommelse i de fall då järnvägsstationen har byggts på ett nytt område (Lille), medan redan befintliga intressen och motintressen ofta har försvårat utvecklingen på andra håll.

6. Utvecklingstrender inom EU

6.1 Det förefaller berättigat att bygga upp ett sektorsövergripande samarbete inom Europeiska kommissionen som gör det möjligt för tjänstemännen att sektor för sektor följa upp projekt som genomförs inom strukturfonderna. Denna övervakning kommer också att göra det möjligt att fastställa hur stora EU-medel som går till olika verksamheter eller sektorer.

6.2 Man bör också hålla i minnet vilken roll dagens motsägelserfulla blandning av traditionella och moderna inslag inom järnvägssektorn har spelat för utvecklingen av höghastighetsjärnvägar. Utbyggnaden av dessa höghastighetsnät har fått stor uppmärksamhet i takt med att man alltmer har gått ifrån traditionella järnvägslinjer. Eftersom kostnaderna är stora för höghastighetsnäten är det oundvikligt att utbyggnaden inkräktar på resurserna för andra potentiella projekt. I Frankrike har TGV-utbyggnaden exempelvis lett till att vissa delar av den konventionella järnvägsinfrastrukturen har ersatts så mycket att man har tvingats införa hastighetsgränser på många sträckor. För användarna (passagerare och godstransportörer) har detta inneburit avsevärda tidsförluster, och man kan fråga sig i vilken utsträckning dessa tidsförluster uppvägs av TGV-passagerarnas tidsvinster.

6.3 Med utgångspunkt i politiken till stöd för social sammanhållning och för regioner som släpar efter i utveckling, borde man mycket hellre utveckla och popularisera de konventionella järnvägslinjerna, eftersom höghastighetstågen ofta bara rusar igenom dessa områden och inte kan integreras i de befintliga trafiknäten. Förutom utbyggnaden av höghastighetslinjer skulle det kanske vara ändamålsenligt att fästa större vikt vid renovering (uppgradering) av konventionella linjer och därmed sammanhängande infrastruktur. Järnvägsstationerna utgör den viktigaste kontaktytan mellan en sådan utveckling och resenärerna.

7. Utvecklingsperspektiv för järnvägsstationerna

7.1 Det finns en allvarlig risk för att betydande investeringar som görs med utgångspunkt i kortsiktiga intressen – eller som rena fastighetsspekulationer – äventyrar det mervärde som järnvägarna kan erbjuda såväl resenärer som städer. Det gäller till exempel i de fall då järnvägsföretagens förluster används för att rättfärdiga utförsäljning av värdefull tomtmark i städernas

centrum, vilket leder till att kontorshus och affärscentrum byggs upp. I det avseendet bör man beakta följande aspekter:

7.2 Direktförbindelser från centrum till centrum är av avgörande betydelse inte bara för höghastighetsjärnvägar, utan för samtliga nationella järnvägsförbindelser, inklusive alla delar av TEN-nätet.

7.3 Just i städernas centrum är det motiverat att skapa ett finmaskigt nät av kollektivtrafiklinjer som säkerställer smidiga förbindelser mellan järnvägsstationen och andra delar av staden.

7.4 Järnvägsstationen fungerar som resecentrum och informationscentrum för de transportsätt som ingår i transportnätet.

7.5 Förbindelser bör också upprättas mellan järnvägsstationen i stadens centrum och den lokala flygplatsen.

7.6 Det handlar inte om att uppvärdera järnvägsområdet som sådant, utan om att värdesätta dess roll i stadslandskapet och i logistiskt hänseende, samt att uppnå största möjliga långsiktiga mervärde för staden i fråga.

7.7 Erfarenheten visar att den funktionella skiljelinjen mellan stadslandskapet och järnvägsstationen gradvis håller på att suddas ut. Genom att tillhandahålla ett rikhaltigt serviceutbud för städerna kan järnvägsstationerna bli både vinstgivande och attraktiva platser till allmänhetens förfogande.

7.8 De befintliga stationerna är dock inte nödvändigtvis idealiska platser för framtida höghastighetstågstationer. Att döma av de insatser som hittills visat sig mest framgångsrika, kan man konstatera att det bästa sättet att kombinera den energi som frigörs genom järnvägens modernisering och genom stadsutvecklingen är att bygga upp ett nytt centrum i innerstaden som ett alternativ till stadens traditionella centrum. (Samtidigt måste man inse att de oftast anförda exemplen, däribland Lille, utgör mycket speciella fall, med förutsättningar som knappast går att överföra till andra platser).

7.9 Tidigare erfarenheter visar i allmänhet att staten, lokala myndigheter och privat kapital gemensamt – och tillsammans med järnvägsföretagen – kan sätta igång utvecklingsprojekt som syftar till att modernisera internationella järnvägsstationer på ett sådant sätt att flera olika intressen tillgodoses.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk och om förebyggande och bekämpning av vissa sjukdomar hos vattenlevande djur" och "Förslag till rådets beslut om ändring av beslut 90/424/EEG om utgifter inom veterinärområdet"

KOM(2005) 362 slutlig – 2005/0153 + 0154 (CNS)

(2006/C 88/04)

Den 15 september 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 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 25 januari 2006. Föredragande var **Christos Fákas**.

Vid sin 424:e plenarsession 2006 den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 145 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Slutsats

1.1 EESK anser att förslagen är ett steg i rätt riktning, och stöder de åtgärder som rekommenderas för att förebygga och bekämpa vissa sjukdomar hos vattenlevande djur.

2. Motivering

2.1 Vattenbruk är en mycket viktig näring för gemenskapen, särskilt i landsbygds- och kustområden. År 2004 producerade denna sektor fisk, blötdjur och kräftdjur till ett värde av mer än 2,5 miljarder euro. De ekonomiska förlusterna på grund av sjukdomar (dödlighet, minskad produktion och försämrad kvalitet) beräknas dock uppgå till 20 % av produktionsvärdet. Förslaget syftar till att införa moderna och målinriktade bestämmelser för att minska dessa kostnader. Redan en minskning med 20 % skulle motsvara ett mervärde på 100 miljoner euro per år.

2.2 Gällande lagstiftning utarbetades för tjugo år sedan, när EU bara hade tolv medlemsstater. Den skulle främst skydda det då viktigaste vattenbruket i EU, dvs. odlingen av laxfiskar (forell och lax) och ostron. Lagstiftningen behöver nu moderniseras för att återspegla det mer mångsidiga vattenbruket i det utvidgade EU och för att ta hänsyn till den omfattande utveckling som näringen har genomgått, de senaste femton årens erfarenheter av tillämpningen av gällande lagstiftning och de vetenskapliga framstegen på området. Bestämmelserna måste också uppdateras för att EU:s bestämmelser skall överensstämma med internationella avtal och normer (t.ex. WTO/SPS och OIE).

3. Allmän bakgrund

3.1 Detta förslag innebär att gällande primärlagstiftning (rådets direktiv 91/67/EEG, 93/53/EEG och 95/70/EG) upphävs och ersätts med ett nytt direktiv. Syftet är att modernisera, omarbeta och konsolidera djurhälsobestämmelserna för handeln med vattenbruksprodukter, bl.a. när det gäller förebyggande och bekämpning av sjukdomar, för att därigenom förbättra konkurrenskraften för vattenbruket i EU.

3.2 Förslaget innehåller allmänna krav som skall gälla för vattenbruksföretag och bearbetningsanläggningar, t.ex. godkännanden och bestämmelser om verksamheten.

3.3 Det innehåller djurhälsobestämmelser för utsläppande på marknaden av djur och produkter från vattenbruk samt för införsel av vattenbruksdjur från tredjeländer till gemenskapen.

3.4 Bestämmelser föreslås för anmälan och bekämpning av vissa sjukdomar samt för att förklara områden sjukdomsfria.

3.5 Vissa bestämmelser skall också införas för de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna och för laboratorier. Tekniska krav och riktlinjer fastställs också i bilagorna.

3.6 Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 37 i fördraget. Proportionalitetsprincipen skall gälla och belastningen på gemenskapens budget väntas bli begränsad.

3.7 Där är främst inom två områden som förslaget får konsekvenser för budgeten:

- a) ekonomisk ersättning i samband med sjukdomsbekämpning och
- b) genomförande av primärrätt och antagande och förvaltning av sekundärrätt.

3.8 I det andra förslaget till rådets beslut lägger man fram de nödvändiga ändringarna av de förfaranden som för närvarande styr gemenskapens ekonomiska stöd till sådana veterinärgärder som gäller vattenbruksdjur och som fastställs i rådets beslut 90/424/EEG, så att förslagen till nytt direktiv om hälsokrav för vattenlevande djur och till förordning om Europeiska fiskerifonden beaktas.

3.9 Enligt det andra förslaget tillåts medlemsstaterna att använda budgeten för de operativa programmen enligt avdelning III i förordningen om Europeiska fiskerifonden till bekämpning och utrotning av vissa sjukdomar hos vattenbruksdjur.

3.10 Förfarandena för ekonomiskt stöd skall ligga i linje med de förfaranden som för närvarande tillämpas när det gäller stöd för bekämpning och utrotning av sjukdomar hos landlevande djur.

3.11 Proportionalitetsprincipen gäller även det andra förslaget och den rättsliga grunden är även här artikel 37.

3.12 Enligt det andra förslaget skall ekonomiskt stöd från gemenskapen till utrotningen av sjukdomar hos vattenlevande djur i framtiden beviljas genom Europeiska fiskerifonden (artikel 32 i KOM(2004) 497). Det är därför svårt att uppskatta konsekvenserna av förslaget för Europeiska fiskerifonden, eftersom de kommer att vara beroende av storleken på de anläggningar som berörs, värdet av de djur som hålls i anläggningarna osv.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Den nu gällande lagstiftningen inom gemenskapen täcker bara odling av lax, laxforell och ostron. Sedan denna lagstiftning antogs har vattenbruket (odling av bl.a. kräftdjur och musslor) genomgått en betydande utveckling. EESK anser därför att det är välbetänt och nödvändigt att ändra lagstiftningen så att den täcker de andra djur som odlas av producenterna inom vattenbruket.

4.2 Kommittén välkomnar dessa förslag eftersom de utgör en viktig insats för att förebygga och bekämpa sjukdomar hos vattenlevande djur.

4.3 Vi anser att hälsobestämmelser för vattenlevande djur måste fastställas på gemenskapsnivå för att vattenbrukssektorn skall kunna få en rationell utveckling med ökad produktivitet. Dessa regler är ett nödvändigt bidrag till fullbordandet av inre marknaden och krävs för att spridning av infektionssjukdomar skall kunna undvikas. Lagstiftningen skall vara flexibel och beakta utvecklingen och mångfalden inom sektorn.

4.4 Kommittén anser att åtgärder på gemenskapsnivå skall åtföljas av insatser för att skapa ökad medvetenhet och beredskap hos de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna i fråga om förebyggande, bekämpning och utrotning av sjukdomar hos vattenlevande djur.

4.5 EU:s nuvarande system för godkännande är mycket strikt och ställer krav som är hårdare än i konkurrerande länder. Detta påverkar sektorns livskraft. EESK anser att kraven täcks av det föreslagna företagsregistret, som innehåller detaljer om varje företags bearbetningsanläggning, om vattenbruksföretagaren och om det aktuella godkännandet.

4.6 Det anses nödvändigt att säkerställa på gemenskapsnivå att sjukdomar hos vattenlevande djur inte sprids. Därför måste harmoniserade hälsobestämmelser införas för utsläppande på marknaden av vattenbruksprodukter och för upprättande av en förteckning över sjukdomar och över arter som är mottagliga för dessa.

4.7 Kommittén anser att de som har kontakt med vattenlevande arter som är mottagliga för vissa sjukdomar måste vara förpliktade att rapportera alla misstänkta fall till de behöriga myndigheterna för att en tidig upptäckt av eventuella sjukdomsutbrott skall garanteras.

4.8 Rutinmässiga och icke rutinmässiga kontroller samt kontroller i krissituationer skall genomföras i medlemsstaterna för att se till att vattenbruksföretagare känner till och tillämpar de allmänna bestämmelserna för sjukdomsbekämpning.

4.9 Kunskapen om hittills okända sjukdomar hos vattenlevande djur utvecklas kontinuerligt. Kommittén anser därför att medlemsstaterna och kommissionen måste informeras om ett pågående eller misstänkt sjukdomsutbrott samt om eventuella bekämpningsåtgärder som vidtagits.

4.10 För att skydda vattenlevande djurs hälsosituation i gemenskapen är det nödvändigt att se till att sändningar med levande vattenbruksdjur i transit genom gemenskapen uppfyller de tillämpliga djurhälsokraven. Det är också nödvändigt att se till att djur och produkter från vattenbruk som importeras från tredjeländer är fria från infektionssjukdomar.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK håller med om att det inte bör fastställas några särskilda bestämmelser för vattenlevande prydnads- och andra vattenlevande djur som släpps ut på marknaden enbart för prydnadsändamål och som hålls under kontrollerade former (akvarier eller dammar). Om sådana vattenlevande djur emellertid hålls utanför slutna system eller akvarier eller kommer i direkt kontakt med gemenskapens naturliga vatten anser kommittén att de allmänna hälsobestämmelserna i direktivet skall gälla. Detta gäller i synnerhet karpfiskar (*Cyprinidae*), eftersom populära prydnadsfiskar som koikarp är mottagliga för vissa sjukdomar.

5.2 Medlemsstaterna måste föreskriva påföljder för överträdelser av bestämmelserna i direktivet. Kommittén anser att dessa påföljder måste vara verksamma.

5.3 I artikel 5.2 anges att innan en medlemsstat beslutar att inte ge godkännande för ett vattenbruksföretag (enligt artikel 4) bör man överväga om riskreducerande åtgärder kan vidtas, bl.a. om verksamheten kan förläggas till annan plats. Kommittén är dock medveten om att det ofta inte är möjligt att finna alternativa platser för tankar som innehåller zoonotiska smittämnen bland bestånd av vild fisk. Kommittén anser att risken för sådana sjukdomar kan minskas genom att uppfödningssystemen drivs med sunda metoder, i slutna och kontrollerade system och att en god hygien upprätthålls samt genom att det system för övervakning av djurhälsan och övriga åtgärder som föreslås i rådets direktiv tillämpas.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av Europeiska flyktingfonden för perioden 2008–2013 som en del av det allmänna programmet 'Solidaritet och hantering av migrationsströmmar'",

"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av Europeiska fonden för de yttre gränserna för perioden 2007–2013 som en del av det allmänna programmet 'Solidaritet och hantering av migrationsströmmar'",

"Förslag till rådets beslut om inrättande av Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare under perioden 2007–2013 som en del av det allmänna programmet 'Solidaritet och hantering av migrationsströmmar'",

"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av Europeiska återvändandefonden för perioden 2008–2013 som en del av det allmänna programmet 'Solidaritet och hantering av migrationsströmmar'"

(KOM(2005) 123 slutlig – 2005/0046 COD – 2005/0047 COD – 2005/0048 CNS – 2005/0049 COD)

(2006/C 88/05)

Den 20 juli 2005 beslutade rådet 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 24 januari. Föredragande var **An Le Nouail-Marlière**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 125 röster för, 2 röster emot och 11 nedlagda röster.

1. Kommissionens förslag och meddelandets syfte

1.1 Detta meddelande om inrättande av ett allmänt program för "Solidaritet och hantering av migrationsströmmar" läggs fram i anslutning till en rad andra förslag ⁽¹⁾, och mot bakgrund dels av ett program för att genomföra "Budgetplan 2007–2013" ⁽²⁾, dels av "Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013" ⁽³⁾ (se EESK:s yttrande; föredragande: Georgios Dassis ⁽⁴⁾). I de dokumenten föreslås att ett europeiskt område med frihet, säkerhet och rättvisa skall tilldelas sammanlagt 1 381 miljoner euro år 2006 (från budgetpost 3, Medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa). Detta belopp kommer gradvis att höjas för att 2013 uppgå till 3 620 miljoner euro.

1.2 Samtliga förslag syftar till att på ett välvägt sätt främja de tre centrala målen frihet, säkerhet och rättvisa utifrån principerna om demokrati och respekt för grundläggande fri- och rättigheter.

1.3 Av det, från början föreslagna, totala anslaget (9 500 miljoner euro) till ramprogrammet "Solidaritet och hantering av migrationsströmmar" var ett belopp om 5 866 miljoner euro avsatt för perioden 2007–2013. Av detta belopp var 1 184 miljoner euro avsedda för asylfrågor, 759 miljoner för återvändandefonden, 1 771 miljoner för integration av tredjelandsmedborgare och slutligen 2 152 miljoner euro för förvaltning av de yttre gränserna. De belopp som anslagits till medlemsstaterna och till direkta gemenskapsåtgärder (icke-statliga organisationer och projekt) får inte föras över från en fond till en annan.

1.4 Ramprogrammet "Solidaritet" omfattar inte gemenskapens organ och övriga instrument inom området för frihet, säkerhet och rättvisa. Det gäller till exempel inte Europeiska byrån för förvaltning av det operativa samarbetet vid EU:s yttre gränser (som är verksam på det område som omfattas av det föreslagna ramprogrammet och den nya budgetplanen), Eurodac-systemet (jämförelse av fingeravtryck), informations-systemet för viseringar och Schengens informationssystem (SIS II). Dessa system är långsiktiga åtaganden och grundar sig på rättsakter som inte anger något om deras varaktighet.

1.5 Det här ramprogrammet syftar främst till att skapa den samstämmighet som krävs mellan insatserna på varje politikområde och att skapa en klar koppling mellan de politiska målsättningarna och tillgängliga resurserna. Kommissionen vill förenkla och rationalisera det befintliga finansiella stödet. Ramprogrammet syftar också till att göra stöden mer överskådliga och ge utrymme för större flexibilitet vid fastställande av prioriteringarna.

1.6 Tanken är att EU:s ekonomiska solidaritet på så sätt skall bidra till de fyra grundläggande pelarna i en övergripande, balanserad strategi för hantering av migrationsströmmar. Det innebär att man skall

⁽¹⁾ KOM(2005) 122 slutlig, KOM(2005) 124 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2004) 487 av den 14.7.2004 (har ännu inte antagits av rådet).

⁽³⁾ KOM(2004) 101 av den 10.02.2004.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande av den 15 september 2004 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet - Bygga en gemensam framtid - Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013" (KOM(2004) 101 slutlig) (EUT C 74, 2005).

— fastställa ett gemensamt och integrerat system för de avtalslutande medlemsstaterna när det gäller förvaltning av gränserna inom ramen för Schengenavtalen: "Fonden för de yttre gränserna för perioden 2007–2013",

- inrätta ett europeiskt program för återvändande ⁽⁵⁾, enligt ett beslut från 2002: "Europeiska återvändandefonden för perioden 2008–2013",
- söka en " trovärdig lösning " på den mångdimensionella frågan om " integration " av tredjelandsmedborgare: " Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare under perioden 2007–2013 ",
- fördela insatserna jämnt mellan medlemsstaterna när det gäller att ta emot flyktingar och fördrivna personer: " Europeiska flyktingfonden för perioden 2008–2013 ".

1.7 Kommissionens förslag har föregåtts av en konsekvensanalys ⁽⁶⁾, som bifogas förslaget.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Även om programmet utgår från den samstämmighet som uttrycktes vid toppmötet i Tammerfors och i Haagprogrammet samt från artiklarna 62 och 63 i EG-fördraget, vilar programramen på en mycket begränsad harmoniserad lagstiftning, trots rådets strävan att anta några gemensamma åtgärder inom Tammerforsprogrammet ⁽⁷⁾. Europeiska rådet godkände vid sitt möte den 4–5 november 2004 det andra fleråriga programmet för inrättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, det s.k. Haagprogrammet.

2.2 EESK noterar att det trots " Haagprogrammet " egentligen inte finns någon verkligt tillfredsställande gemensam politisk inriktning. Kommittén har ingående behandlat kommissionens handlingsplan i anslutning till Haagprogrammet i sitt yttrande om " Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa " ⁽⁸⁾. Medlemsstaternas praxis varierar starkt beroende på geografiskt läge. Medlemsstaterna har därför olika policy och ansvar gentemot EU-medborgare respektive tredjelandsmedborgare, och gentemot andra stater. Det har resulterat i att regelverken inom gemenskapen ibland är svärförenliga och motstridiga, bland annat beroende på om medlemsstaterna är helt eller delvis anslutna till Schengenavtalen (I och II), Dublinkonventionerna I och II ⁽⁹⁾ eller till gemenskapens program för hållbara lösningar vid vidarebosättning av flyktingar ⁽¹⁰⁾. Erfarenheten visar att det inte räcker att inrätta fonder och finansieringsinstrument om man vill förändra praxis och uppnå en jämn och övergripande ansvarsfördelning i strävan mot ett gemensamt mål.

⁽⁵⁾ Rådets beslut av den 28 november 2002.

⁽⁶⁾ SEK(2005) 435, 06.04.2005.

⁽⁷⁾ Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Tammerfors den 15–16 oktober 1999.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande av den 15 december 2005: " Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa " (CESE 1504/2005; föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande av den 20 mars 2002 om " Förslag till rådets förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat ". Föredragande: Sukhdev Sharma (EGT C 125, 27.5.2002).

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande av den 15 december 2004 om " Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om styrd inresa i EU för personer i behov av internationellt skydd och förbättrad skyddskapacitet i ursprungsregionerna – Förbättrad tillgång till långsiktiga lösningar ". Föredragande: An Le Nouail Marlière (EUT C 157, 28.06.2005).

2.3 När det gäller asyl av politiska eller humanitära skäl är upprättandet av lista över säkra tredje länder fortfarande en kontroversiell fråga, framför allt bland erkända människorättsorganisationer som arbetar med humanitär hjälp. Kommittén ser det som olämpligt att behandla asyl och invandring i samma kontext, eftersom dessa frågor präglas av mycket olika krav och erbjuder olika handlingsutrymme.

2.4 Kommittén är medveten om att programmet har ett övergripande mål och måste sättas in i ett helhetsperspektiv, men vi kan ändå inte acceptera att gränsskydd och integration av invandrare behandlas i ett och samma initiativ. Däremot anser vi att förvaltningen av dessa stödmedel måste vara samordnad och konsekvent. Det finns fyra skäl till det:

— För det första har de båda programmen inte samma huvudmål. Dessutom skall dessa program inte genomföras av samma aktörer (t.ex. inom offentliga myndigheter, offentlig service och frivilligorganisationer), det vill säga de som får del av stödmedlen. Såvida medlemsstaterna inte har för avsikt att via entreprenad anförtro övervakningen av de yttre gränserna till privata organ, vilket först skulle kräva en grundlig demokratisk diskussion, bör programmen inte behandlas på samma sätt.

— För det andra omfattar invandrares integration inte bara aspekter som berör statsmakterna utan också samhälleliga aspekter som involverar det organiserade civila samhället (organisationslivet) och, ytterst, medborgarna själva. Dessa olika insatsnivåer och olika mottagare av programstöd kräver också olika rutiner, behandling och garantier.

Dessutom vidhåller kommittén, utan att bortse från det övergripande målet, att de båda programmen bör vara tillräckligt klart utformade för att undvika att skapa förvirring.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK påpekar att meddelandets innehåll måste skilja sig åt beroende på om det konstitutionella fördraget har ratificerats eller ej, eller om stadgan om de grundläggande rättigheterna har förts in i fördraget.

3.2 Kommittén stöder inrättandet av solidaritetsfonder men uppmanar kommissionen att anpassa dessa fonder till Haagprogrammet och ta hänsyn till EESK:s yttrande ⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ Se not 8.

4. Förslagets förenlighet

När det gäller de målsättningar som föreslås i meddelandet ställer sig kommittén frågande till om medlemsstaternas skyldigheter enligt internationell rätt, graden av harmonisering av den europeiska lagstiftningen och det ramprogram som föreslås är förenliga med varandra.

Det finns vissa sammanblandningar som gör förslagen till meddelande och ramprogram bräckliga.

4.1 Om meddelandet

4.1.1 Asyl, invandring, integration, en flerdimensionell aspekt samt en trovärdig och hållbar lösning är några av de områden som berörs av målsättningarna. Som ett komplement till kommissionens ekonomiska ansats i grönboken om en gemensam syn på migration⁽¹²⁾ bör man i meddelandet gå djupare in på frågan om enskilda och allmänna rättigheter i samband med migration och knyta an till det allmänna programmet "Grundläggande rättigheter och rättvisa". Man bör också stödja sig på Internationella konventionen om skydd av migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter⁽¹³⁾.

Kommittén uppmanar också kommissionen att stödja sig mer på den utvärderingssrapport som vart fjärde år utarbetas av en oberoende kommitté bestående av juridiska experter. Den kommittén sorterar under den mellanstatliga kommitté som är institutionell kontrollinstans för Europarådets (reviderade) sociala stadga. Kommissionen uppmanas att beakta denna rapport i eventuella ytterligare förslag.

Kommittén konstaterar att förvaltningen av dessa strukturfonder till största delen är tänkt att ske i medlemsstaterna inom ramen för deras befogenheter och med stöd av subsidiaritetsprincipen. När det gäller proportionalitetsprincipen, och som kommittén redan nämnt i sitt yttrande om Haagprogrammet och handlingsplanen, anser kommittén att "i Haagprogrammet prioriteras tydligt mekanismer för att utvärdera befintliga politiska insatser. Innan man antar dessa initiativ bör man göra en detaljerad, oberoende studie av deras effektivitet, mervärde, proportionalitet och legitimitet (med hänsyn till mänskliga rättigheter och friheter)"⁽¹⁴⁾.

Kommittén är också bekymrad över vilken uppföljning som kommer att göras av den hearing rörande nämnda grönbok

med de icke-statliga organisationerna och det organiserade civila samhället, och arbetsmarknadens parter, som ägde rum den 14 juni 2005. Vid denna hearing motsatte sig ett stort antal organisationer att den ekonomiska ansatsen skulle ha företrädare framför enskilda personers rättigheter och att man måste förstå alla aspekter av de mänskliga, kulturella, sociala och rättsliga konsekvenserna för alla dem som blir mottagna eller tar emot.

4.1.2 Kommittén hade slutligen gärna sett att kommissionen i sitt initiativ beaktat de förslag som kommittén framfört i tidigare yttranden.

4.1.3 Kommittén betonar att frågor rörande migration av människor inte bör betraktas som ett problem redan på förhand. Dagens invandring ger upphov till en ny politisk, ekonomisk och social verklighet och ansluter sig till den invandring som skett tidigare och som samhället som helhet måste hantera. Detta måste ske med hänsyn till de enskilda personernas rätt att påverka sin egen framtid inom den internationella, europeiska och nationella rättsliga ram som medlemsstaterna antagit och genom vilken de är bundna till varandra.⁽¹⁵⁾

4.1.4 Den "lösning" genom återvändanden som kommissionen anger får inte leda till att rättigheterna hos dem som förmodas vara "legala" och dem som förmodas vara "illegala" ställs mot varandra. Att vara illegal invandrare är inte ett permanent tillstånd som en person frivilligt väljer för att efter vad som påstås åtnjuta en viss status. Den illegala invandringen har flera olika orsaker: Kommittén har genom flera yttranden försökt upplysa de europeiska institutionerna om den ekonomiska verkligheten och den verklighet som offren lever i⁽¹⁶⁾. Varje slags politik för återvändande måste föras med respekt för de mänskliga och grundläggande rättigheterna och friheterna.

4.1.5 "Hantering" av gränser och visum får inte gå före de mänskliga, sociala, politiska och juridiska aspekterna.

Djupliggande och ihållande orsaker, t.ex. den torka som härjar i Afrika söder om Sahara, kräver andra resurser för utveckling, samarbete och bekämpning av den globala uppvärmningen än de 750 miljoner euro som satts av för utvisningar och de 2,15 miljarder euro som satts av för förvaltning av de yttre gränserna på det konsulära området. Det krävs en politisk

⁽¹²⁾ EESK:s yttrande av den 9 juni 2005 om "Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU" (KOM(2004) 811 slutlig), föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 286, 17.11.2005).

⁽¹³⁾ EESK:s initiativytrande av den 30 juni 2004 om "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 302, 7.12.2004).

⁽¹⁴⁾ Punkt 3.2.20 i EESK:s yttrande av den 15 december 2005: "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa" (CESE 1504/2005) (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽¹⁵⁾ Denna rättsliga ram omfattar bland annat artiklarna 13 och 14 i det internationella regelverket för mänskliga rättigheter (den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna), de internationella konventionerna och deras regionala protokoll om medborgerliga och politiska rättigheter från 1966 och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, också från 1966, som är den sekundärrättsliga formen av den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, artikel 6.1 och 6.2 i EU-fördraget (den konsoliderade versionen av Nicefördraget: artikel 6.1: "Unionen bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna"), artikel 13 i Cotonouavtalet samt Genèvekonventionen angående flyktingars rättsliga ställning från 1951.

⁽¹⁶⁾ EESK:s yttrande av den 18 september 2002 om "Grönboken om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt" (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños – EUT C 61, 14.3.2003) och EESK:s yttrande av den 11 december 2002 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt" (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños) EUT C 85, 8.4.2003).

bedömning och ett fast engagemang för långsiktiga åtgärder. Kampen mot svälten och torkan figurerar tyvärr inte bland millenniemålen, men kommittén uppmanar ändå kommissionen och rådet att aktivt ta itu med denna fråga och

1. anta en strategi för att avhjälpa följderna (hjälp till lokal landsbygdsutveckling), framför allt inom den lämpliga ramen som Cotonouavtalet och utvecklings- och samarbetspolitiken erbjuder,
2. formulera eventuella nya förslag och backa upp befintliga förslag inom ramen för det internationella samarbetet och förena kampen mot en försämring av miljön med kampen för en hållbar utveckling.

Kommittén anser det inte lämpligt eller godtagbart att ansvaret för avvisningarna överförs på transitländerna. Vi anser att samordningen mellan å ena sidan EU-institutionerna och å andra sidan myndigheterna i de tredjeländer som invandrarna kommer ifrån måste förbättras. Frågan om invandringen bör också vara en del av EU:s yttre förbindelser.

4.1.6 Den fria rörligheten för personer låter sig inte "hanteras", för att använda formuleringen i titeln på meddelandet, på samma sätt som budgetmedel eller tjänster.

4.1.7 De fyra finansiella instrument som kommissionen föreslår till stöd för medlemsstaternas insatser i fråga om invandring bör leda till en samordnad politik på detta område, en politik som inte bara omfattar en lämplig hantering av migrationsströmmarna utan även integration av de tredjelandsmedborgare som vistas i medlemsstaterna enligt och på samma villkor som medlemsstaternas medborgare.

Kommittén vill här ta tillfället i akt att fördöma den sociala dumpning som de gränsöverskridande tjänsterna kan leda till, eftersom detta är det främsta sättet att invandra enligt. Detta problem rör också arbetstagare från EU:s nya medlemsstater på grund av övergångsbestämmelserna.

Det arbete som utförs av arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhällets organisationer spelar här en fundamental roll och man bör därför stödja och ta hänsyn till dessa.

"Olagliga sekundära förflyttningar": På grund av de mycket restriktiva bestämmelserna och – vilket kommittén vill påminna om – inresedirektivet, som trots stödet från kommittén och Europaparlamentet inte antogs av rådet 2002, avser "laglig" sekundär förflyttning rättsligt och i praktiken personer som

varit bosatta i en medlemsstat i mer än fem år och ansöker om att få bosätta sig i en annan medlemsstat samt personer som varit bosatta i en medlemsstat i mindre än fem år och ansöker om tillstånd för en kort vistelse i en annan medlemsstat. Kommittén utgår därför från att kommissionen i sitt meddelande med "olagliga sekundära förflyttningar" avser förflyttningar av personer som vistas illegalt och asylsökande som avisats från ett första värdland. Dessa har alltså rätt att inte bara ansöka, något som de inte alltid har rätt till i alla medlemsstater, utan också till individuell granskning och överklagande med uppskjutande verkan. I vissa länder saknas eller omöjliggörs överklagande, eller så ha överklagandet ingen uppskjutande verkan. Om kommittén har förstått saken rätt måste genomförandet av Dublin I- och Dublin II-avtalen, som den yttrat sig om, kunna underlättas genom ett finansiellt instrument. Ur detta perspektiv bör kommissionen, även om den måste garantera en rättvis fördelning av medlen och bidra till en rättvis fördelning av ansvaret, ägna särskild uppmärksamhet åt de medlemsstater som berörs mest av migrationstrycket och ta hänsyn inte bara till gränsnära läge utan också till storlek (t.ex. Cypern och Malta) och allmän mottagningskapacitet (asyl, återflyttning, invandring) samt bästa praxis i fråga om fullgörande av skyldigheter. Meddelandets riktlinjer för en rättvis fördelning av ansvaret är inte tillräckligt exakta. Finansiellt stöd bör inte ges till de medlemsstater som stänger eller minskar kapaciteten hos sina flyktingmottagningar.

4.1.8 "Integrerad hantering" av återvändanden: Kommittén önskar i sin egenskap av en rent rådgivande församling påpeka att det handlar om mänskliga varelser och individer. Man bör snarare utveckla ett hållbart samarbete med respekt för fredliga mål och bestämma vilka kriterier man bör tillämpa för att fastställa graden av frivillighet.

4.1.9 Kommittén är förvånad över att man i den föreslagna texten till de särskilda målen för Europeiska återvändandefonden räknar åtgärder i form av särskild hjälp som ges åt sårbara grupper, t.ex. barn, *"och personer som har utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld."* Man måste dock erinra om att man i Genèvekonventionen fastställt att dessa personer har rätt till vissa förfaranden, individuell granskning och överklagande. EU har antagit direktivet om miniminormer för flyktingstatus⁽¹⁷⁾ och medlemsstaterna har anslutit sig till Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Kommittén har därför svårt att föreställa sig att personer i en sådan situation skulle kunna hänföras till kategorin "frivilligt återvändande".

⁽¹⁷⁾ Genèvekonventionen är tydlig på denna punkt: ("Enligt den nuvarande konventionen skall flyktingstatus beviljas den som ... i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelser som förut sagts befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att återvända dit."), liksom även rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet.

4.1.10 Kommissionen bör tänka över vilka kriterier som skall användas för att mäta hur framgångsrikt ett projekt för frivilligt återvändande är. Om kommittén förstått saken rätt handlar det inte om samarbete eller utveckling av enskilda personers personliga projekt utan om repatriering efter rättsligt eller administrativt beslut och om beslut om återvändande eller avvísning. Kommittén anser att Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och stadgan om de grundläggande rättigheterna måste respekteras och stödjars och att principerna i dessa måste tillämpas: Ingen person får tvingas att återvända om detta innebär fara för dennes liv. Här bör man stärka rätten att få sitt ärende prövat i domstol. Överklaganden bör alltid ha uppskjutande verkan. Återvändanden bör endast ske i undantagsfall och i överensstämmelse med det tillvägagångssätt som fastställts i Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna. Detta kan dock inte utläsas av vissa formuleringar i förslaget (avsnitt 5.1.3 i finansieringsöversikten t.ex.).

Kommissionen bör föreslå mer detaljerade genomförandebestämmelser varigenom rådgivning, konkret stöd och andra lämpliga former av återvändandestöd garanteras. Kommissionen bör även föreslå bestämmelser om en oberoende och trovärdig uppföljning och övervakning av de repatrierade personernas säkerhet, skydd och välbefinnande.

Bryssel den 14 februari 2006

5. Slutsatser

Ett verkligt demokratiskt europeiskt projekt i medborgarnas händer, förenligt med institutionernas och EU:s budgetförfaranden och grundat på rättigheter:

- Kommittén stöder förslaget att inrätta en europeisk fond för integration av tredjelandsmedborgare under perioden 2007–2013, en europeisk flyktingfond som en förlängning av den redan existerande fonden och en fond för de yttre gränserna.
- Kommittén uppmanar rådet att parallellt undersöka och anta förslaget till beslut om ramprogrammet "Solidaritet och hantering av migrationsströmmar" och förslagen till beslut om att inrätta särskilda fonder för genomförandet av det allmänna programmet.
- Kommittén uppmanar kommissionen att beakta EESK:s rekommendationer i sin handlingsplan för Haagprogrammet.
- Kommittén rekommenderar rådet och kommissionen att se till att dessa nya strukturfonder medger insyn genom att uttryckligen verka för att Haagprogrammet och meddelandet i fråga är förenliga med varandra.
- Se till att besluten att inrätta dessa olika fonder innehåller praktiska bestämmelser, så att icke-statliga aktörer på ett så tidigt stadium som möjligt involveras i arbetet med de årliga och fleråriga allmänna riktlinjer som fastställs av medlemsstaterna och av kommissionen.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om gränsöverskridande rörlighet inom gemenskapen i utbildnings- syfte: Europeiska kvalitetsstadgan för rörlighet"

KOM(2005) 450 slutlig – 2005/0179 (COD)

(2006/C 88/06)

Den 10 oktober 2005 beslutade rådet i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 januari 2006. Föredragande var **Tomasz Czajkowski**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 EESK föreslår att följande punkter ägnas särskild uppmärksamhet:

- Information från medlemsstaterna om programmen – på nationell och lokal nivå.
- Information till kandidaterna om lika möjligheter.
- Information till programdeltagarna rörande försäkringar, internationella avtal och försäkringarnas täckning i värdlandet.
- Tydliga, överskådliga och precisa förfaranden för deltagarna.
- Ett formulär genom vilket programdeltagarna kan ge en tydlig bild och utvärdera programmet. Detta kommer att leda till att kvaliteten förbättras ytterligare och att kommissionen och de nationella organ som har ansvaret för programmet kan reagera snabbt.
- Särskild tonvikt på programdeltagarnas språkliga förberedelse så att de kan dra full nytta av den föreslagna studieplanen.
- Mentorerna som hjälper och tar hand om utlänningarna för att dessa bättre skall kunna finna sig till rätta och anpassa sig under de nya förhållandena.
- En tydlig avgränsning av de enskilda programaktörernas ansvarsområden. Detta gör det möjligt att undvika framtida klagomål och missförstånd mellan utsändande och mottagande organisationer.
- Ytterligare samordning av rörlighetspolitiken på europeisk nivå (snarare än i de enskilda medlemsstaterna). Detta gör det möjligt att förverkliga kommissionens mål och bidrar till att Lissabonstrategins målsättningar faktiskt förverkligas.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK välkomnar kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om gränsöverskridande rörlighet inom gemenskapen i utbildningssyfte: Europeiska kvalitetsstadgan för rörlighet ⁽¹⁾. Ökad rörlighet för invånarna i EU och förslaget om att avskaffa alla hinder för rörlighet mellan EU-länderna kommer att göra det möjligt att öka EU:s konkurrenskraft i linje med Lissabonstrategins målsättningar.

2.2 Det är glädjande att medlemsstaterna, Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen strävar efter att undanröja hinder för rörligheten på utbildningsområdet ⁽²⁾.

2.3 Rörlighet i utbildningssyfte har förekommit på EU:s territorium i flera årtionden och har gjort det möjligt att berika deltagarna i olika program med nya erfarenheter samtidigt som språkliga och kulturella barriärer brutits ned i Europa.

2.4 EESK noterar att antalet personer som migrerat i utbildningssyfte sedan 2000 har tredubblats tack vare de program för utbildning och internationellt utbyte som kommissionen erbjuder medlemsstaterna.

2.5 EESK ser också dessa program som en chans att bygga upp ett europeiskt samhälle som kännetecknas av tolerans och öppenhet gentemot människor av olika religion, etnisk tillhörighet, sexuell läggning m.m.

2.6 Kommittén ställer sig mycket positiv till den nya generation av utbildningsprogram som kommissionen föreslog under 2004. Det stora intresset för att delta i dessa program är ett tecken på att ungdomen indirekt bidrar till att uppfylla Lissabonstrategins mål.

⁽¹⁾ KOM (2005) 450 slutlig, 23.9.2005.

⁽²⁾ Europaparlamentets betänkande om utbildning som en hörnsten i Lissabonprocessen (2004/2272(INI)), föredragande: Guy Bono, 19.7.2005.

Rådets och företrädarna för medlemsstaternas regeringars resolution av den 14 december 2000 från mötet i rådet om en handlingsplan för rörlighet, Europeiska rådets sammanträde i Nice, 7–9 december 2000.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK anser att medlemsstaterna måste se till att samordningen av de enskilda programmen sker både på nationell och lokal nivå.

3.2 De institutioner, organisationer, högskolor, skolor och personer som samordnar rörlighetsprogrammen måste göra allt de kan för att alla förfaranden för urval av kandidater skall bli så transparenta som möjligt. Man har kunnat notera att de som väljer ut programdeltagarna betraktar de internationella utbytesprogrammen som en belöning för uppnådda mål.

3.3 Man bör också genomföra omfattande informationskampanjer för att ge så många deltagare som möjligt tillträde. Man bör göra allt som står i ens makt för att en så stor andel av Europas ungdomar som möjligt skall få information om målsättningarna för programmen och de möjligheter de ger.

3.4 EESK anser att medlemsstaterna bör garantera programdeltagarna att de erfarenheter och kvalifikationer som förvärvas under programmens gång erkänns.

3.5 Stöd till rörlighet både för yrkesutbildning och volontärprogram bör också betraktas som någonting mycket positivt. Det råder inga tvivel om att dessa program bidrar till yrkesutvecklingen och gör det lättare för arbetstagare att anpassa sig till arbete i en internationell omgivning.

3.6 En del av medlemsstaterna, där anpassningen till de enskilda etapperna i Bolognaprocessen snart kommer att vara slutförd, tillämpar redan nu rekommendationerna i "Europeiska

kvalitetsstadgan för rörlighet" på utbildningsområdet. Målsättningarna och åtgärderna enligt stadgan bör betraktas som någonting positivt, eftersom syftet med dem är att förbättra användningen av de program som kommissionens föreslår.

3.7 Man bör notera att kommissionens utkast endast omfattar de aspekter som kan få positiva effekter på EU-nivå.

3.8 En positiv aspekt på kommissionens rekommendation som behandlas i detta yttrande är att den inte leder till någon ytterligare finansiell börda för samordningen. Detta innebär att det inte finns några hinder som skulle kunna göra det omöjligt att genomföra rekommendationerna.

3.9 Principen om att antagandet av "Europeiska kvalitetsstadgan för rörlighet" skall vara frivilligt medför en risk för att medlemsstaterna förhandlar fram enskilda villkor, vilket i sin tur kan påverka möjligheterna att faktiskt uppnå stadgans mål och fördröja genomförandet på nationell nivå.

3.10 Kommittén vill också upplysa om att den tagit emot signaler från det civila samhällets organisationer om att det förekommer situationer där värdorganisationerna eller de inbjudande organisationerna inte är riktigt förberedda på att genomföra programmen. Detta påverkar deltagarnas slutbedömning av dessa negativt.

3.11 EESK anser att kommissionen bör föreslå ett datum då stadgan bör träda i kraft för att på så sätt sporra medlemsstaterna till handling.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförande, resultat och övergripande utvärdering av Europeiska handikappåret 2003"

KOM(2005) 486 slutlig

(2006/C 88/07)

Den 27 oktober 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 24 januari 2006. Föredragande var **Gunta Anca**.

Vid sin 424 plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 147 röster för, 1 emot och 2 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar meddelandet som en möjlighet att sammanfatta framgångarna och tillkortakommandena under Europeiska handikappåret 2003, dra lärdomar inför förberedelserna av kommande Europeiska år och följa upp olika initiativ som tagits under Europeiska handikappåret 2003.

1.2 EESK håller med om att de framgångar som Europeiska handikappåret 2003 rönt jämfört med tidigare Europeiska år kan förklaras av att det hade sitt ursprung i ett önskemål från handikapporganisationerna själva samt av att dessa deltog i planeringen och genomförandet. EESK uppmanar Europeiska kommissionen och EU-institutionerna att förorda en nedifrån och upp-strategi när man i framtiden förbereder liknande initiativ.

1.3 EESK beklagar meddelandets brist på information om åtgärder på nationell och regional nivå. I framtiden anser vi att ett ramverk bör upprättas för att säkerställa ett välfungerande informationsflöde samt insamling och utbyte av information om bästa praxis.

1.4 De insatser som gjorts för att öka allmänhetens kunskap och synligheten i medierna har utvärderats kvantitativt sett men inte kvalitativt. Därför vill EESK uppmana Europeiska kommissionen att rätta till detta problem i kommande initiativ.

1.5 EESK anser att Europeiska handikappårets framgångar borde ha återspeglats i politiken och lagstiftningen, och att den politiska responsen är en besvikelse med hänsyn till de förväntningar som evenemanget gav upphov till.

1.6 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att i sin kommande tvåårsrapport om situationen för funktionshindrade utvärdera uppföljningen av de politiska åtaganden som gjordes under Europeiska handikappåret – framför allt uppföljningen av rådets resolutioner om sysselsättning, utbildning, e-tillgänglighet och kultur – och utarbeta rekommendationer om hur

man kan integrera handikappfrågor i den öppna samordningsmetoden inom ramen för Lissabonstrategin.

1.7 Vidare beklagar EESK den knappa informationen om vilka åtgärder medlemsstaterna har vidtagit för att integrera handikappperspektivet, och kommittén uppmanar Europeiska kommissionen att utveckla ett instrument för att utvärdera informationen om medlemsstaternas politik.

1.8 Europeiska handikappåret 2003 sporrade ESK att vidta en rad initiativ. Kommittén har bland annat inrättat en arbetsgrupp för handikappfrågor, integrerat handikappfrågor i sitt arbete, antagit ett initiativytttrande om funktionshindrade, infört tillgänglighetskrav vid renoveringen av sina nya lokaler och ändrat sina föreskrifter om anställning av funktionshindrade.

1.9 EESK förespråkar att man i praktiken införlivar handikappfrågorna i all EU-politik och utvecklar en strukturerad dialog med handikapporganisationerna, framför allt när det gäller lagstiftningen på inre marknaden.

2. Inledning

2.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har med stort intresse tagit emot Europeiska kommissionens meddelande om genomförande, resultat och övergripande utvärdering av Europeiska handikappåret 2003.

2.2 Europeiska rådet uttalade den 3 december 2001 ⁽¹⁾ sitt officiella stöd för Europeiska handikappåret. Kampanjen pågick i själva verket i nästan ett och ett halvt år. Förberedelsearbetet startade i mitten av 2002, och stödet från EU uppgick till cirka 12 miljoner euro.

2.3 Europeiska handikappårets huvudmålsättningar var att öka medvetenheten om de funktionshindrades rättigheter och att uppmuntra till reflexion och diskussion om vilka åtgärder som behövs för att främja lika möjligheter och bekämpa de

⁽¹⁾ Rådets beslut 2001/903/EG.

många olika former av diskriminering som funktionshindrade i Europa utsätts för. Vidare var syftet att främja och stärka utbytet av goda metoder och strategier på lokalt, nationellt och europeiskt plan samt förbättra informationen om funktionshinder och ge en positiv bild av funktionshindrade.

2.4 Europeiska kommissionen framhåller att handikappåret var resultatet av ett partnerskap mellan EU, medlemsstaterna och handikapporganisationerna – främst Europeiskt handikappforum – samt andra aktörer i det civila samhället.

2.5 På EU-nivå utarbetade Europeiska kommissionen ett antal initiativ, exempelvis en informationskampanj med sloganen "Gå ombord!" och en buss som körde runt i Europa. Bidrag gavs till program på ungdoms-, utbildnings- och kulturområdet samt till initiativ på forsknings- och IT-området. Dessutom utarbetade flera EU-institutioner – bland annat Europaparlamentet, Regionkommittén och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – särskilda initiativ inom ramen för Europeiska handikappåret 2003.

2.6 Olika initiativ på nationell och regional nivå fokuserade främst på att öka medvetenheten om de funktionshindrades rättigheter, byggnadernas tillgänglighet, informationssamhället, transporter, utvecklingen av ny nationell lagstiftning, rapportering och stöd för funktionshindrades familjer. Kommissionen framhåller även att handikappåret har bidragit till att ge frågor som rör funktionshinder en plats på den politiska dagordningen.

3. Kommentarer och förslag avseende kommissionens meddelande

3.1 EESK beklagar att meddelandet om Europeiska handikappåret 2003 inte antogs förrän nästan två år efter det att året avslutats. EESK välkomnar emellertid möjligheten att diskutera Europeiska handikappårets resultat och lyfta fram ett par uppföljningsåtgärder.

3.2 EESK ställer sig bakom den positiva analysen av resultaten av Europeiska handikappåret 2003, som förmodligen var det mest framgångsrika europeiska året med avseende på synlighet utåt och allmänhetens engagemang samt när det gäller att skapa en dynamik för utvecklingen av åtgärder och lagstiftning i Europa.

3.3 Meddelandet ger en god sammanfattning och analys av de åtgärder som vidtagits på EU-nivå. Däremot ges det inte mycket information om initiativ på nationell och regional nivå. I syfte att främja ett utbyte av bästa praxis, men även för att kunna fastställa vilka initiativ som bör fullföljas såväl på nationell som på europeisk nivå, hade det varit värdefullt att belysa viktiga projekt och insatser som finansierades via Europeiska handikappåret.

3.4 Det är intressant att notera att man i den externa utvärderingen understryker att det pilotprojekt som lanserades av Europaparlamentet i syfte att följa upp Europeiska handikappåret 2003 inte synkroniserades med verksamheten under handikappåret. EESK anser att resurserna kunde ha använts på ett bättre sätt om man under året hade gjort en analys av relevanta aktiviteter och partnerskap.

3.5 Enligt ett beslut som fattades under Europeiska handikappåret 2003 skulle Efta- och EES-länderna, de associerade länderna i Central- och Östeuropa, Cypern, Malta och Turkiet delta, varav de flesta antingen har blivit EU-medlemmar eller är kandidater till anslutning till EU. I meddelandet ges emellertid ingen information om aktiviteter anordnade i dessa länder, oavsett om man undertecknat ett särskilt avtal med Europeiska kommissionen eller inte.

3.6 Kommissionen anger att medierapporteringen om funktionshindrade ökade med 600 % under 2003. Det vore intressant att jämföra dessa resultat med medierapporteringen under 2004 och 2005 för att se vilka effekter dessa kampanjer har fått på medellång och lång sikt.

3.7 Kvaliteten på informationen har emellertid inte analyserats. En av målsättningarna under Europeiska handikappåret var att ge en positiv bild av personer med olika slag av funktionshinder. Underlaget i rapporten är för litet för att man skall kunna avgöra om denna målsättning verkligen uppnåddes och huruvida man hittade innovativa sätt att skildra personer med funktionshinder.

3.8 Den decentraliserade metoden medförde att olika nationella myndigheter och organisationer tillämpade olika metoder. I vissa länder föredrog man att koncentrera sina insatser på ett begränsat antal större projekt, medan andra länder föredrog att stödja ett större antal små, lokala initiativ. Det skulle ha varit intressant att se hur effektiva de olika metoderna varit med avseende på kampanjens synlighet utåt och livskraften hos de initiativ som togs.

3.9 EESK kan vidare konstatera att det politiska engagemanget på nationell nivå för Europeiska handikappåret 2003 varierade kraftigt mellan de olika länderna. Vi beklagar emellertid att det inte gjorts någon analys av huruvida engagemanget ledde till ytterligare politiska initiativ i de enskilda länderna.

3.10 På EU-nivå gjordes ett antal politiska åtaganden. Som exempel kan nämnas rådets resolutioner om sysselsättning och utbildning, tillgång till kultur och utbildning samt e-tillgänglighet ⁽²⁾, liksom EU-institutionernas initiativ avseende tillgänglighet ⁽³⁾ och sysselsättning.

⁽²⁾ Rådets resolution av den 15 juli 2003 om främjande av sysselsättning och social integrering för personer med funktionshinder (2003/C 175/01).

Rådets resolution av den 6 maj 2003 om tillgång till kulturell infrastruktur och kulturell verksamhet för personer med funktionshinder (2003/C 134/05).

Rådets resolution av den 5 maj 2003 om lika möjligheter till utbildning för elever och studenter med funktionshinder (2003/C 134/04).

Rådets resolution av den 6 februari 2003 om e-tillgänglighet – förbättrad tillgång till kunskapssamhället för människor med funktionshinder (2003/C 39/03).

⁽³⁾ 2010 – A Europe accessible for All, rapport utarbetad av oberoende expertgruppen för tillgänglighet (finns inte på svenska)
http://europa.eu.int/comm/employment_social/index/7002_en.html

3.11 Europeiska kommissionen bör i enlighet med sin handlingsplan för lika möjligheter för personer med funktionshinder se över genomförandet i sin kommande tvåårsrapport om de funktionshindrades situation.

3.12 Europeiska handikappåret utgjorde ett mycket lämpligt tillfälle att öka medvetenheten om den viktiga roll som företagen kan spela när det gäller den sociala integreringen av personer med funktionshinder och deras integrering på arbetsmarknaden. Som ett resultat av Europeiska handikappåret finns det ett allt större antal företag som rekryterar personer med funktionshinder och som utformar sina produkter och tjänster med hänsyn till allmänna krav på tillgänglighet. Det program för företagsmedverkan som Europeiska kommissionen antog var mycket positivt och har lett till att det skapats ett nätverk för företag och funktionshindrade (Business and Disability Network), som är ett av de långsiktiga resultaten av Europeiska handikappåret.

3.13 Företagen inom den sociala ekonomin var också mycket aktiva under Europeiska handikappåret. De svarade för hundratals initiativ på lokal, regional, nationell och europeisk nivå. Särskilt intressant var den handledning som CEP-CMAF (Europeiska konferensen för kooperativ, ömsesidiga bolag, föreningar och stiftelser) publicerade i samarbete med EESK om hur den sociala ekonomins organisationer kan bidra till den sociala integreringen av personer med funktionshinder och till deras integrering på arbetsmarknaden.

3.14 Under 2003 ökade även fackförbundens verksamhet avseende tillvaratagande av de funktionshindrades rättigheter på arbetsmarknaden.

3.15 Europeiska handikappåret gjorde att olika organisationer fick tillträde till eller lättare kunde delta i beslutsprocessen, och kan ha bidragit till att ge de funktionshindrade bättre möjligheter att utöva sina rättigheter.

3.16 Utbytet av bästa praxis och översynen av politiska initiativ bör organiseras av en högnivågrupp avseende funktionshindrade, och denna bör ha ett tydligt uppdrag och program.

3.17 Vidare är det viktigt att lika möjligheter för personer med funktionshinder blir en del av de olika förfaranden inom EU där man använder sig av den öppna samordningsmetoden. Det är särskilt viktigt eftersom handikappolitiken är ett område som i stor utsträckning omfattas av den nationella behörigheten. Sedan Europeiska handikappåret avslutades har tyvärr antalet omnämnanden och målsättningar som rör funktionshindrade minskat och försvunnit från Lissabonagendan.

4. Lärdomar inför kommande Europeiska år

4.1 Att Europeiska handikappåret 2003 fick så stor framgång beror till stor utsträckning på att man använde sig av en

nedifrån och upp-strategi. Kommissionen understryker att handikappåret inleddes och fick stöd av de europeiska handikapporganisationerna, som även i stor utsträckning deltog i förberedelserna och utformningen av evenemanget. Det är en besvikelse att samma strategi inte har använts när man har fattat beslut om senare års verksamhet, och effekterna blir tydliga när det gäller att engagera och väcka intresse både hos målgrupperna och allmänheten.

4.2 Det starka engagemang som handikapporganisationerna visade vid utformningen av informationskampanjen för Europeiska handikappåret måste få en uppföljning och stärkas i samband med Europeiska året för lika möjligheter 2007, eftersom detta omfattar ett stort antal aktörer. Det är viktigt att de olika målgrupperna känner att instrumenten och ramarna motsvarar deras behov och att de kan ta del i evenemangen och bidra till att de blir framgångsrika. Det är även viktigt att det finns tillräckligt med tid för förberedelser från det att beslutet om Europeiska året fattas till det att året officiellt inleds.

4.3 De externa utvärderarna framhöll att det innebar en alltför stor börda att uppfylla de finansiella reglerna för medlemsstaterna och entreprenörerna, men även för Europeiska kommissionen, som skulle ha kunnat investera mer tid i andra initiativ. Europeiska kommissionen bör ta hänsyn till detta vid den pågående översynen av de finansiella reglerna och genomförandebestämmelserna.

4.4 Om man utvecklade indikatorer och övervakningssystem skulle det dessutom bli möjligt för medlemsstaterna att registrera uppgifter om sin verksamhet, vilket skulle resultera i en effektiv övervakning och insamling av information om bästa praxis.

4.5 Europeiska året behöver inte bara innebära ett tillfälle till ökad kunskap eller till olika evenemang, utan kan utgöra en språngbräda för nya initiativ. Europeiska året 2003 har gett upphov till många förväntningar på både nationell nivå och EU-nivå. Det är viktigt att informationskampanjerna leder till fortlöpande insatser samt att det finns en fungerande politik och ett rättsligt ramverk som kan tackla de problem som kan uppstå under evenemangsåret. Resurstillgången är också en mycket viktig fråga när det gäller fortlöpande partnerskap och innovativa projekt som utvecklas i anslutning till evenemanget.

5. Översikt över EESK:s verksamhet under Europeiska handikappåret 2003

5.1 EESK åtog sig att genomföra ett antal initiativ under Europeiska handikappåret 2003. I denna redogörelse ges en översikt över dessa åtaganden och ett par förslag till framtida åtgärder presenteras.

5.2 EESK inrättade en arbetsgrupp för funktionshinder bestående av en grupp ledamöter och tjänstemän från kommittén med syfte att förbereda och genomföra EESK:s initiativ under Europeiska handikappåret.

5.3 EESK uttalade sitt stöd för Madridförklaringens principer och åtog sig att sprida dem⁽⁴⁾. Kommittén antog också flera yttranden och förslag i samband med föberedelserna och uppföljningen av Europeiska handikappåret 2003⁽⁵⁾, och dessa spreds i stor omfattning till EU-institutionerna och berörda organisationer. Dessutom anordnade EESK två seminarier om sysselsättningen bland funktionshindrade och om utvärderingen av Europeiska handikappåret 2003.

5.4 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén åtog sig att integrera handikapperspektivet i sitt arbete och att beakta de funktionshindrades intressen, rättigheter och skyldigheter i alla yttranden. Även om det fortfarande finns ett stort behov av förbättringar, arbetar EESK i rätt riktning. Handikapperspektivet finns med i en allt större del av EESK:s yttranden och fäster övriga institutioners uppmärksamhet på de funktionshindrades rättigheter.

5.5 EESK antog yttranden om funktionshindrade både på eget initiativ och som en reaktion på meddelanden eller förslag till lagstiftning⁽⁶⁾. Bland annat utarbetade kommittén ett yttrande om riktlinjer för integrering och om strukturer för samråd med handikapporganisationer⁽⁷⁾. I ett flertal yttranden

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande av den 17 oktober 2001 om "Förslag till rådets beslut om Europeiska handikappåret 2003" (KOM(2001) 271 slutlig – 2001/0116 (CNS)) (föredragande: Miguel Cabra de Luna, EGT C 36, 8.2.2002).

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande av den 26 mars 2003 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – På väg mot en rättsligt bindande FN-konvention för att främja och skydda funktionshindrades rättigheter och värdighet" (KOM(2003) 16 slutlig) (föredragande: Miguel Cabra de Luna, EUT C 133, 6.6.2003).

EESK:s yttrande av den 17 oktober 2001 om "Förslag till rådets beslut om Europeiska handikappåret 2003" (KOM(2001) 271 slutlig – 2001/0116 (CNS)) (föredragande: Miguel Cabra de Luna, EGT C 36, 8.2.2002).

EESK:s yttrande av den 25 februari 2004 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Lika möjligheter för personer med funktionshinder – En europeisk handlingsplan" (KOM(2003) 650 slutlig) (föredragande: Miguel Cabra de Luna, (EUT C 24, 31.1.2006).

⁽⁶⁾ Se fotnot 5 och EESK:s initiativytrande av den 17 juli 2002 om "Integration av funktionshindrade i samhället" (föredragande: Miguel Cabra de Luna) (EGT C 241, 7.10.2002).

EESK:s yttrande av den 28 september 2005 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om funktionshindrade personers rättigheter i samband med flygresor" (KOM(2005) 47 slutlig – 07/2005 (COD)) (föredragande: Miguel Cabra de Luna, EUT C 110, 30.4.2004).

Det gemensamma arbetsdokumentet om situationen för personer med funktionshinder i Turkiet, 19:e sammanträdet i gemensamma rådgivande kommittén EU-Turkiet, föredragande: Daniel Le Scornet, ledamot av EESK, Süleyman Çelebi, medordförande i gemensamma rådgivande kommittén EU-Turkiet (REX/194).

⁽⁷⁾ EESK:s initiativytrande av den 17 juli 2002 om "Integration av funktionshindrade i samhället" (föredragande: Miguel Cabra de Luna) (EGT C 241, 7.10.2002).

från kommittén tog man upp handikappfrågor i anslutning till sysselsättning, social integrering och näringslivsfrågor⁽⁸⁾. EESK åtog sig även att genomföra en regelbunden utvärdering som kommer att utföras av en arbetsgrupp inom kommittén under 2006.

5.6 Vidare uppfyllde EESK kraven på tillgänglighet vid renoeringen av sina nya lokaler som invigdes i maj 2004. De nya lokalerna gör att EESK kan erbjuda ledamöter och tjänstemän med funktionshinder så gott som fullständig tillgång till lokalerna. Som en följd av detta har det i EESK:s lokaler även hållits seminarier där olika handikapporganisationer deltagit. Detta kan utgöra en förebild för andra EU-institutioner och EU-organ.

5.7 EESK har tagit del av den översyn av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna som gjordes 2003 och som gör det lättare att anställa personer med funktionshinder. Kommittén kan emellertid notera att det krävs mer aktiva insatser för att säkerställa att fler personer med funktionshinder rekryteras.

5.8 EESK vill uppmana Europeiska kommissionen att i samband med Europeiska året för lika möjligheter 2007 göra en utvärdering av ändringarna av tjänsteföreskrifterna med avseende på de funktionshindrades sysselsättning.

5.9 EESK efterlyser dessutom att det inrättas ett praktikantprogram för personer med funktionshinder. Europeiska året för lika möjligheter 2007 vore en lämplig tidpunkt för en översyn.

6. Uppföljning av Europeiska handikappåret på EU-nivå

6.1 EESK har i sina yttranden alltid framhållit att Europeiska handikappårets framgångar bör mätas i de konkreta resultat som uppnåtts.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande av den 28 september 2005 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om funktionshindrade personers rättigheter i samband med flygresor" (KOM(2005) 47 slutlig – 07/2005 (COD)) (föredragande: Miguel Cabra de Luna, EUT C 24, 31.1.2006).

Det gemensamma arbetsdokumentet om situationen för personer med funktionshinder i Turkiet, 19:e sammanträdet i gemensamma rådgivande kommittén EU-Turkiet, föredragande: Daniel Le Scornet, ledamot av EESK, Süleyman Çelebi, medordförande i gemensamma rådgivande kommittén EU-Turkiet (REX/194).

EESK:s yttrande av den 1 juli 2004 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Moderniserade sociala trygghetssystem för fler och bättre arbeten – en heltäckande strategi för att göra det lönsamt att arbeta" (KOM(2003) 842 slutlig) (föredragande: Donna St Hill, EUT C 302, 7.12.2004).

EESK:s initiativytrande av den 29 oktober 2003 om "För en turism som är tillgänglig för alla och socialt hållbar" (föredragande: Juan Mendoza Castro) (EUT C 32, 5.2.2004).

EESK:s yttrande av den 26 mars 2003 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Den europeiska sysselsättningsstrategin i framtiden – En strategi för full sysselsättning och bättre arbetstillfällen åt alla" (KOM(2003) 6 slutlig) (föredragande: Christóforos Koryfidis, EUT C 133, 6.6.2003).

EESK:s yttrande av den 18 juli 2002 om "Utkast till kommissionens förordning om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt sysselsättningsstöd" (EGT C 88/2, 12.4.2002) (föredragande: Gustav Zöhrer, EGT C 241, 7.10.2002).

6.2 EESK beklagar att Europeiska handikappåret inte ledde till att man antog en enhetlig lagstiftning om icke-diskriminering av personer med funktionshinder på samtliga EU:s politikområden.

6.3 Den europeiska handlingsplanen för lika möjligheter som antogs 2003 välkomnades av EESK i ett yttrande från februari 2004. I yttrandet betonade EESK dock att handlingsplanen saknade ambition, och föreslog att Europeiska kommissionen skulle överväga att vidta ytterligare åtgärder⁽⁹⁾.

6.4 EESK kan konstatera att kommissionen nyligen har offentliggjort den första tvåårsrapporten om de funktionshindrades situation liksom de nya prioriteringarna under den europeiska handlingsplanens nästa fas⁽¹⁰⁾.

6.5 Rekommendationer bör utarbetas om effekterna av de europeiska strategierna för socialt skydd, sysselsättning och ett livslångt lärande när det gäller personer med funktionshinder. Det är särskilt viktigt eftersom personer med funktionshinder inte omnämns i den nya, stramare Lissabonstrategin eller i de nationella reformprogram som presenterades 2005. I sammanhanget välkomnar EESK arbetsdokumentet om att integrera handikapperspektivet i sysselsättningsstrategin⁽¹¹⁾ och uppmanar Europeiska kommissionen att göra en utvärdering av genomförandet av detta dokument.

6.6 EESK ser positivt på det brittiska ordförandeskapets förslag till en årlig ministerkonferens om funktionshinder för att främja en politisk diskussion på hög nivå med handikapporganisationerna.

6.7 Europeiska kommissionen bör i samarbete med handikapporganisationerna utveckla ett instrument för utvärdering av EU-lagstiftningen med avseende på frågor som rör funktionshinder samt utforma kurser för tjänstemän inom de olika generaldirektoraten i hur detta instrument skall användas.

6.8 I Amsterdamfördraget förband sig EG att ta hänsyn till personer med funktionshinder när man utarbetar åtgärder med koppling till inre marknaden. Förklaring 22 har tyvärr inte tillämpats, vilket lett till att det uppstått ökade hinder med avseende på varor och tjänster.

6.9 EESK vill uppmana Europeiska kommissionen att lägga fram ett initiativ som kan sammanföra tjänstemän som arbetar med inre marknads-frågor och sakkunniga från handikapporganisationer i syfte att utarbeta en strategisk plan.

6.10 EESK välkomnar det snabba antagandet av förordningen om funktionshindrade flygpassagerare, som kommer att bidra till att minska diskrimineringen av personer med funktionshinder som reser med flyg. Vi välkomnar även ett antal andra lagstiftningsinitiativ på transportområdet som syftar till att främja rättigheterna för personer med funktionshinder.

6.11 EESK anser att tillgänglighet bör vara ett krav i anslutning till de bidrag som EU ger och inom ramen för upphandlingspolitiken.

6.12 EESK följer noggrant förhandlingarna om en internationell konvention om mänskliga rättigheter för personer med funktionshinder. Vi välkomnar EU:s förslag att gemenskapen skall bli part i konventionen, vilket skulle ge skydd åt funktionshindrade i EU, även vad gäller åtgärder från EU-institutionernas och EU-organens sida.

6.13 EESK anser att det finns behov av ytterligare lagstiftning för att tackla diskrimineringen på samtliga EU:s behörighetsområden, och vi ser fram emot resultaten av genomförbarhetsstudien om ytterligare lagstiftningsinitiativ om icke-diskriminering. Vidare är vi övertygade om att ett förslag till ett direktiv om funktionshinder kommer att läggas fram nästa år.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande av den 25 februari 2004 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Lika möjligheter för personer med funktionshinder – En europeisk handlingsplan" (KOM(2003) 650 slutlig) (föredragande: Miguel Cabra de Luna, EUT C 110, 30.4.2004).

⁽¹⁰⁾ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Funktionshindrade personers situation i den utvidgade Europeiska unionen: den europeiska handlingsplanen 2006–2007 (KOM(2005) 604 slutlig, 28.11.2005).

⁽¹¹⁾ Integrering av handikapperspektivet i den europeiska sysselsättningsstrategin, den europeiska sysselsättningskommittén. EMCO/11/290605.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Inledning av en debatt om en gemenskapsmodell för miljömärkningsprogram för fiskeriprodukter"

KOM(2005) 275 slutlig

(2006/C 88/08)

Den 29 juni 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 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 25 januari 2006. Föredragande var **Gabriel Sarró Iparraguirre**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 100 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ställer sig positiv till att man äntligen inleder en debatt om en gemenskapsmodell för miljömärkningsprogram för fiskeriprodukter.

1.2 Kommittén är beredd att aktivt delta i det arbete som följer.

1.3 Förutom att man bör se till att det sker en nödvändig samordning mellan de enheter inom kommissionen som ansvarar för miljömärkningsfrågor, rekommenderar vi att man säkerställer ett nära samarbete med behöriga internationella organisationer på området, exempelvis FAO (FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation), WTO (Världshandelsorganisationen), OECD (Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling), UNCTAD (FN:s konferens för handel och utveckling), ISEAL (International Social and Environmental Accreditation and Labelling) och ISO (Internationella standardiseringsorganisationen).

1.4 Samtidigt bör kommissionen upprätthålla en fortlöpande dialog med företrädare för miljön, arbetsmarknadens parter och särskilt med den berörda sektorn (fiskeri-, bearbetnings- och marknadsföringsbranschen) samt med konsumenterna.

1.5 Eftersom det handlar om en komplex fråga, förordar vi att man för närvarande väljer det tredje alternativet i kommissionens meddelande, det vill säga att gemenskapen fastställer en rad minimikrav för frivilliga miljömärkningsprogram.

1.6 Minimikraven måste emellertid vara tillräckligt stränga och åtföljas av förebyggande bestämmelser och påföljder vid överträdelse.

1.7 Under alla omständigheter bör den miljömärkning som de regionala fiskeriorganisationerna redan har antagit i enlighet med EU:s bestämmelser (exempelvis märkningen "delfinsäker"

avtalet om det internationella programmet för bevarande av delfiner (AIDCP))⁽¹⁾ respekteras av aktörerna, och dessa bör genomföra tydligt angivna utvecklingsplaner.

1.8 Kommissionen bör ägna särskild uppmärksamhet åt de problem som förorsakas av kostnaderna för miljömärkningen av fiskeriprodukter och säkerställa att kostnaderna fördelas rättvist mellan producenterna, bearbetningsindustrin, marknadsföringsledet och konsumenterna.

2. Motivering

2.1 I februari 2004 konstaterade Europeiska unionens råd att man på dagordningen borde föra upp en diskussion om miljömärkning av fiskeriprodukter. I en skrivelse meddelades att man skulle föreslå utgångspunkter för kartläggning av fångstmetoder och fortlöpande spårning av produkterna från fiskebåt till slutkonsument i syfte att säkerställa att principerna om ett ansvarsfullt fiske och en ansvarsfull handel respekteras.

2.1.1 Rådet menade att EU borde inta en ledande ställning i den debatt som förs i olika internationella forum.

2.1.2 Med ovan nämnda meddelande har kommissionen till slut inlett en debatt om gemenskapsåtgärderna när det gäller märkning av fiskeriprodukter, och man har uppmanat övriga EU-institutioner att framföra sina synpunkter i syfte att så småningom kunna lägga fram lagstiftningsförslag och relevanta rekommendationer.

2.1.3 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har alltså i uppdrag att uttala sig om detta initiativ och ta ställning i frågan.

2.1.4 När man i detta yttrande talar om "fiskeriprodukter" avses även vattenbruksprodukter, vilket inte hindrar att man tar hänsyn till de skilda verksamheternas miljömässiga särdrag.

⁽¹⁾ Jfr. KOM(2004) 764 slutlig av den 29 november 2004 som innehåller kommissionens förslag till rådet och det ändringsförslag som Europaparlamentet antog och där det uttryckligen anges att "(9a) Mot bakgrund av den provisoriska tillämpning som anges i föregående skäl är märkningen tonfisk utan risk för delfinerna, som föreskrivs i AIDCP, den enda märkning som hittills erkänts av gemenskapen" (dokument A6-0157/2005 av den 26 maj 2005).

2.2 Bakgrund

2.2.1 Kommissionens meddelande är resultatet av en omfattande analys av en situation som är komplex ur både praktisk och rättslig synpunkt, och därför vill Europeiska ekonomiska och sociala kommittén först och främst ge den ansvariga enheten en eloge för dess arbete. Vi vill påminna om att kommittén redan har uttalat sig i allmänna ordalag om några av de specifika frågor som rör miljömärkning av fiskeriprodukter i sitt yttrande om *etisk handel och konsumentgarantisystem* ⁽²⁾.

2.2.2 För att placera in debatten i sitt rätta sammanhang bör nämnas att FAO, som är det FN-organ som har behörighet på fiskeriområdet, nyligen (den 11–13 mars 2005) antog ett antal riktlinjer för miljömärkning för fisk och fiskeriprodukter från fiske till havs. Riktlinjerna var föremål för samråd med sakkunniga och utarbetades i oktober 2004 ⁽³⁾. Debatten inom FAO inleddes redan 1998.

2.2.3 I föreliggande yttrande kan vi inte redogöra för samtliga riktlinjer som nämns i föregående punkt. Det bör emellertid påpekas att de innehåller grundläggande minimikrav samt kriterier för att avgöra om ett fiske skall tilldelas miljömärkning, då fiskarna utgör certifieringsenheter. Sammanfattningsvis kan sägas att förutsättningarna är att det finns en uppsättning regler, en administrativ kontrollstruktur samt säkra vetenskapliga uppgifter om befintliga bestånd och om fiskets inverkan på ekosystemet. Dessutom har FAO utarbetat en rad riktlinjer för att fastställa normer för ett hållbart fiske och framför allt i syfte att inrätta effektiva mekanismer för ackreditering och certifiering. Det bör särskilt framhållas att dessa riktlinjer innehåller följande grundläggande villkor för att systemet med miljömärkning skall fungera: insyn, medverkan av de berörda aktörerna, bestämmelser om delgivning, inrättande av ett register, granskning och revidering av förfaranden och bestämmelser, tillräckliga mänskliga och finansiella resurser, krav på redovisning och tillgång till information och system för underhåll, upphävande och tillbakadragande av ackreditering samt därtill hörande reklamationsrättigheter.

2.2.4 Samtidigt är det viktigt att uppmärksamma att miljömärkning är ett relativt nytt fenomen, som i huvudsak används i OECD-länderna ⁽⁴⁾, och att arbete pågår inom Världshandelsorganisationen (WTO). Internationella standardiseringsorganisationen (ISO) har utarbetat egna metodiska och konceptuella kriterier för säkring av miljökvaliteten med utgångspunkt i en rad normer (ISO 14000). Kommissionen bör i sitt arbete fästa

stor vikt vid att de normer som godkänns är enhetliga och förenliga med befintliga internationella riktlinjer och bestämmelser.

2.2.5 Flera medlemsstater och – beroende på hur deras grundlagsmodeller ser ut – ett par lokala och regionala myndigheter har behörighet på området. Vissa har redan utarbetat normer, medan andra håller på att göra det. Därför finns det i Europeiska unionen en mängd olika offentliga, privata, översattliga, nationella och regionala miljömärkningssystem, vilket kan leda till viss förvirring bland konsumenterna och aktörerna på de olika marknaderna ⁽⁵⁾.

2.2.6 Med hänsyn till de många olika bestämmelserna och den förvirring som uppstår till följd av miljömärkningen på de olika marknaderna är det nödvändigt att i harmoniseringssyfte anta en övergripande modell.

2.2.7 Europeiska unionen införde en harmoniserad miljömärkning för första gången 1992 i och med att man antog rådets förordning 880/92 av den 23 mars 1992 ⁽⁶⁾. Förordningen reviderades för fem år sedan och ersattes med nu gällande förordning ⁽⁷⁾. Därmed fastställdes ett miljömärkningssystem för olika produktkategorier, som dock inte omfattar fiskeriprodukter. Kommissionen bör således noggrant studera möjligheten att utvidga gällande miljömärkning till att även omfatta fiskeri- och vattenbruksprodukter.

2.2.8 Man får inte glömma att debatten om miljömärkning av fiskeriprodukter hålls mot bakgrund av pågående EU-politik. Vi hänvisar främst till gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram, som antogs genom ett gemensamt beslut av Europaparlamentet och rådet (1600/2002/EG av den 22 juli 2002 ⁽⁸⁾), och till gemenskapens handlingsplan för att integrera miljöskyddskraven i den gemensamma fiskeripolitiken ⁽⁹⁾, där granskningen av miljömärkning av fiskeriprodukter övervägs som en kompletterande åtgärd.

2.2.9 Även om det rör sig om en något annorlunda situation, vill kommittén fästa kommissionens samt övriga institutioners och andra berörda parter uppmärksamhet på att det finns ett exempel på en harmoniserad och enhetlig miljömärkning som utan tvekan kan betraktas som miljövänlig, eftersom den innebär en garanti för att kraven i direktiven om återvinning av förpackningar ⁽¹⁰⁾ har uppfyllts. Vi tänker här på den märkning som tillämpas på de flesta återvinningsbara förpackningar i EU:s medlemsstater (symbolen "Gröna Punkten"). Denna symbol är i själva verket ett registrerat varumärke för ett

⁽²⁾ EUT C 28, 23 februari 2006.

⁽³⁾ Se FAO:s dokument TC:EMF/2004/3 från augusti 2004.

⁽⁴⁾ Se exempelvis COM/ENV/TD(2003)30/FINAL av den 25 februari 2004 om utvecklingsländernas tillgång till de utvecklade ländernas marknader inom ramen för utvalda miljömärkningsprogram. Dokumentet finns på www.oecd.org.

⁽⁵⁾ För information kan man konsultera den förteckning över logotyper som finns på Europeiska unionens webbplats för miljömärkning: (http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/other/int_ecolabel_en.htm).

⁽⁶⁾ EGT L 99, 11.4.1992, s. 1.

⁽⁷⁾ Rådets och Europaparlamentets förordning (EG) 1980/2000 av den 17 juli, EGT L 237, 21.9.2000, s. 1.

⁽⁸⁾ EGT L 242, 19.9.2002, s. 1.

⁽⁹⁾ KOM(2002)186 slutlig av den 28.5.2002.

⁽¹⁰⁾ Se direktiven 94/62/EG och 2004/12/EG.

tyskt aktiebolag som 1996 flyttade sitt huvudkontor till Bryssel. Användningen av denna symbol sker i samarbete med majoriteten av EU:s medlemsstater och länderna utanför EU, samt med de ekonomiska aktörer som medverkar till en god förpackningsåtervinning. För närvarande utgör gemenskapsdirektiv och olika nationella utvecklingsnormer rättslig grund. Alltså skulle man i praktiken kunna införa en enda gemensam symbol med ett klart budskap. Det skulle kunna ske via en privat organisation (*Packaging Recovery Organisation Europe sprl*) som skulle se till att kriterierna harmoniseras och utvecklas av olika nationella organ i en stor del av medlemsstaterna ⁽¹¹⁾.

2.2.10 Mot bakgrund av ovanstående anser kommittén att debatten om miljömärkning av fiskeri- och vattenbruksprodukter förs vid ett lämpligt tillfälle. Den bör därför inte försenas, och tidsgränserna för att behandla en så komplex fråga bör inte förlängas i onödan. Debatten bör baseras på FAO:s riktlinjer men också på EU:s egna normer, som bör förbättras i största möjliga utsträckning, och följa en övergripande strategi och ha harmonisering som syfte. Huvudmålen bör vara skydd av miljön och fiskeresurserna samt konsument-service.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Skilda situationer

3.1.1 FAO är en organisation med befogenheter på fiskeriområdet och därmed en referens för olika regionala fiskerierorganisationer med anknytning till det aktuella systemet för havsrättsfrågor som gäller sedan Förenta nationernas havsrättskonvention undertecknades. FAO inriktar sig på en märkning av fiskeriprodukter där man fokuserar på att skydda fiskerierna, och man intresserar sig endast indirekt för övriga faser i saluföringen av produkter.

3.1.2 Syftet med arbetet inom övriga internationella organisationer, framför allt WTO ⁽¹²⁾ och UNCTAD, är däremot att mot bakgrund av avtalet om tekniska handelshinder se till att miljömärkningssystemen inte utgör otillåtna hinder för den internationella handeln eller innebär mindre gynnsamma villkor för utvecklingsländerna ⁽¹³⁾. Målsättningen för arbetet inom dessa organisationer är att olika stödåtgärder för ett ansvarsfullt fiske, exempelvis miljömärkning, går att förena med de internationella normer som skall förhindra att det inrättas tekniska hinder eller åtgärder med motsvarande verkan inom den internationella handeln. Dessutom uppmärksammar man behovet av samarbete i syfte att ge nödvändigt stöd åt de länder som har mindre tekniska och finansiella resurser att inrätta ett miljö-

märkningssystem. Kommittén anser därför att miljömärkning av fiskeriprodukter inte i sig utgör ett hinder för den internationella handeln, under förutsättning att märkningsreglerna ställer krav på insyn och marknadstillträde på lika villkor.

3.1.3 Arbetet inom ISO och andra standardiseringsorganisationer är mer inriktat på metoder och bästa praxis i fråga om miljöförvaltning och miljömärkning, och det finns inga dokument där man särskilt behandlar fiskeriprodukternas särdrag.

3.1.4 Det är endast FAO som uteslutande ägnar sig åt miljömärkning av fiskeriprodukter. Vi delar dock kommissionens uppfattning att man när nya beslut fattas inte bara bör ta hänsyn till de internationella organisationernas beslut, utan även till en harmonisering av de olika metoder som uppstått till följd av de olika organisationernas specifika kännetecken och uppdrag.

3.1.5 Mot bakgrund av ovanstående anser EESK att såväl de internationella arbeten som de lagstiftningsförslag som kommissionen så småningom kommer att anta bör ta hänsyn till gemenskapens mycket omfattande regelverk och den erfarenhet som finns inom ramen för EU:s aktuella miljömärkningssystem (samt erfarenheterna av miljömärkningen "Gröna Punkten"). De enheter som har befogenheter på fiskeriområdet bör därför samordna sin verksamhet med de enheter som har hand om miljön och harmoniseringen av marknaderna, i syfte att förhindra att det uppstår oönskade och onödiga problem och för att undvika sådan miljömärkning som i stället för att bidra till att skydda marknadsaktörerna och slutkonsumenterna leder till större förvirring. Trots de svårigheter som detta innebär, är det önskvärt att kommissionen upprättar en tidsplan så att lagstiftningsförslaget kan presenteras under första halvåret 2006.

3.2 Olika situationer när det gäller miljömärkningen av fiskeriprodukter

3.2.1 Eftersom det inte finns några grundläggande bestämmelser som gör en strikt harmonisering av kriterierna möjlig – vilket kommissionen tydligt påpekar i sitt meddelande – uppstår det olika situationer. Vissa är exempel på god praxis, medan andra utgör exempel på metoder som bör avskaffas.

3.2.2 Vid en granskning av den dokumentation som finns tillgänglig ⁽¹⁴⁾ samt av gällande internationella bestämmelser visar det sig att det finns ett flertal situationer där de krav på insyn och rättvisa som är av grundläggande betydelse för varje miljömärkningsprogram inte uppfylls.

⁽¹¹⁾ Se <http://www.pro-e.org>.

⁽¹²⁾ Fullständig information om WTO:s ståndpunkt när det gäller handel och miljö finns på engelska på http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm och på franska på http://www.wto.org/french/tratop_f/envir_f/envir_f.htm.

⁽¹³⁾ Se dokument TD/B/COM.1/EM.15/2. Även om det främst avser jordbruk behandlar de alla typer av resursutvinning, såsom fiske (<http://www.unctad.org/en/docs/c1em15d2.en.pdf>).

⁽¹⁴⁾ Exempelvis C. Deeres rapport för FAO och IUCN "Eco-labelling and sustainable fisheries", s. 9, eller Ever-rapporten (http://europa.eu.int/comm/environment/emas/pdf/everinterimreport_en.pdf).

3.2.3 I några fall har frivilliga arrangemang uppstått till följd av samarbete mellan olika marknadsaktörer och civila samhällsorganisationer. Dessa organisationer har regler för ackreditering, certifiering och användning av miljömärkning som är tydliga, rättvisa och offentligt tillgängliga och som omfattar fiskeriprodukter i olika länder runt om i världen. De har även rådgivande kommittéer och lämpliga kontrollmekanismer.

3.2.4 I andra fall (som kommissionen tar upp i sitt meddelande) handlar det om helt privata märkningssystem eller logotyper, som antingen är oreglerade eller vars regler inte är offentliga, och där den praktiska tillämpningen långt i från motsvarar bästa praxis på miljömärkningsområdet. Detta illustrerar de skadliga effekterna av en miljömärkning av fiskeriprodukter som står i motsättning till internationell lagstiftning, skapar oönskade hinder för internationell handel och grundar sig på metoder som helt strider mot de rekommendationer som finns när det gäller miljömärkning. Enligt en högt uppsatt ansvarig inom EU uppstår i sådana fall ett monopol i egentlig mening.

3.2.5 Dessa exempel visar att den aktuella situationen, där det är möjligt att inrätta en miljömärkning som saknar rättslig grund eller som till och med strider mot internationella regler och EU:s lagstiftning, inte kan fortsätta särskilt länge eftersom den är ogynnsam för producenterna, konsumenterna och övriga intressegrupper.

3.2.6 När det gäller tonfisk från östra Stilla havet har den regionala fiskerierorganisation som har befogenheter på området, nämligen den interamerikanska tropiska tonfiskkommissionen, godkänt ett avtal om AIDCP:s märkning "delfinsäker" ⁽¹⁵⁾. Europeiska unionen uttalade sitt stöd för detta avtal i rådets beslut 1999/337/EG av den 26 april 1999 ⁽¹⁶⁾. Genom detta avtal införs en miljömärkning som stöds av EU och som för närvarande diskuteras i Europaparlamentet ⁽¹⁷⁾.

3.2.7 Man bör ta hänsyn till denna speciella situation i samband med granskningar och lagstiftningsförslag på området. I de fall som en regional fiskerierorganisation med befogenheter avseende ett visst fiskeriföretag marknadsför en egen miljömärkning mot bakgrund av FAO:s principer, bör Europeiska unionen för det första delta i arbetet med att säkerställa att metoderna för certifiering och utfärdande motsvarar de uppställda kraven, och för det andra överväga om användningen av sådan märkning bör ingå i EU:s normer samt se till att sådan märkning som strider mot EU:s specifika normer förbjuds.

⁽¹⁵⁾ Bestämmelserna avseende avtalet finns på <http://www.iattc.org/PICDDocumentsSPN.htm>.

⁽¹⁶⁾ Se även Förslag till rådets beslut om Europeiska gemenskapens ingående av avtalet om det internationella programmet för bevarande av delfiner (KOM(2004) 764 slutlig).

⁽¹⁷⁾ PE 357.789v01-00 av den 2.5.2005, föredragande: Duarte Freitas: Förslag till rådets beslut om Europeiska gemenskapens ingående av avtalet om det internationella programmet för bevarande av delfiner.

3.2.8 Kommittén anser att privata miljömärkningssystem för fiskeri- och vattenbruksprodukter bör underkastas strikta kriterier för ackreditering och oberoende certifiering. Det lagstiftningsförslag som kommissionen skall utarbeta bör inbegripa en offentlig förteckning över fiskeri- och vattenbruksprodukter som är tillgänglig för alla berörda inklusive marknadsaktörerna, och som gör det möjligt att veta vilka märkningssystem som uppfyller de lagstadgade villkoren.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Genomförande, certifiering, tilldelning, övervakning och sanktioner

4.1.1 Det bör göras en tydlig åtskillnad mellan miljömärkningen och de allmänna bestämmelserna om märkning av livsmedelsprodukter. Miljömärkning garanterar inte i sig att normerna efterlevs (vilket i alla händelser kan krävas, även i fråga om omärkta produkter) utan säkerställer snarare en hög miljöskyddsnivå, som bland annat inbegriper ett ansvarsfullt fiske, bevarande av beståndet av de produkter som är miljömärkta samt en minimering av skadorna på den biologiska mångfalden och den marina miljön i allmänhet.

4.1.2 Miljömärkning av fiskeriprodukter – liksom av andra utvunna produkter och vattenbruksprodukter – kan tilldelas såväl icke bearbetade produkter (hel färsk eller djupfryst fisk) som bearbetade fiskeriprodukter, antingen det rör sig om frysta, saltade, konserverade, färdiglagade eller färdiglagade produkter. I det första fallet bör miljömärkningen utgöra en garanti för att de fångstmetoder som fiskarna använder sig av uppfyller inte bara fiskeriernas kontrollnormer utan även FAO:s uppförandekodex för ansvarsfullt fiske. I det andra fallet bör miljömärkningen av fiskeriprodukter säkerställa att tillämpningen av bestämmelserna om spårning av livsmedel verkligen innebär att de bearbetade och marknadsförda produkter som når konsumenterna har tillverkats av fisk som har gjort sig förtjänt av miljömärkningen.

4.1.3 För att lyckas genomföra ett miljömärkningssystem för fiskeriprodukter räcker det inte med en allmän lagstiftningsram. Det behövs dessutom en tydlig mekanism för ackreditering av certifieringsorgan, tilldelning av miljömärkning, konfliktlösning, tillsyn samt sanktioner vid missbruk eller bristande respekt. Man bör också göra åtskillnad mellan miljömärkta fiskerivaror och fiskerivaror i allmänhet.

4.1.4 EESK anser att den tydliga mekanism som nämns i punkt 4.1.3 borde vara den förteckning som man nämner i punkt 3.2.8. Såväl när det gäller normerna som förteckningen bör man se till att insyn är en av de viktigaste komponenterna. Tillsammans med konsumentinformation bör den kunna bidra till att nödvändig tillit skapas i syfte att minska den skillnad som för närvarande råder mellan andelen konsumenter som är intresserade av miljöaspekterna när det gäller de varor som de köper (för närvarande cirka 44 %) och den andel som verkligen låter detta intresse komma till uttryck när de handlar (för närvarande cirka 10 %).

4.1.5 De uppgifter som återges i den tidigare nämnda Ever-rapporten samt den ståndpunkt som Europêche/Cogeca⁽¹⁸⁾ antar i sitt meddelande om den fråga som behandlas i föreliggande yttrande ger upphov till en viss pessimism när det gäller sannolikheten för att miljömärkningen i allmänhet och den miljömärkning som tillämpas när det gäller fiskeriprodukter i synnerhet kommer att innebära mervärde för producenterna och öppen och saklig information till konsumenterna. Vid sidan av kampen mot hungersnöden håller emellertid miljöskydd i dess vidaste bemärkelse på att bli en av mänsklighetens största utmaningar för närvarande. Det är därför viktigt att Europeiska unionen försöker inta en ledande ställning i den process som gör det möjligt för ansvarstagande konsumenter att urskilja och välja produkter som utvunnits, bearbetats och marknadsförts med respekt för miljöskyddskriterierna.

4.1.6 Kommittén har informerats om den ståndpunkt som Världsnaturfonden (WWF) formellt har intagit, och vi ser positivt på att denna – bortsett från olika syn på vissa områden – i stora drag sammanfaller med åsikterna i detta yttrande, framför allt när det gäller att få till stånd stränga bestämmelser med avseende på miljömärkningen av fiskeriprodukter.

4.1.7 Kommittén anser att man i den lagstiftning som kommissionen föreslår framför allt bör beakta att miljömärkningen kan innebära ett mervärde för fiskerisektorn och att kostnaderna kan läggas på handelsledet utan att villkoren för konsumenterna för den skull försämrats. Miljömärkningen av fiskeriprodukter skulle kunna utgöra ett instrument för att göra yrkesfiskarna och företagen medvetna om att det krävs en

hållbar fiskeri- och vattenbruksnäring i syfte att bevara de resurser som utgör själva underlaget för fiskeriverksamheten och den efterföljande handelskedjan.

4.1.8 Kommittén vill för kommissionen påpeka att miljömärkningen av fiskeri- och vattenbruksprodukter medför kostnader som bör sugas upp av produktionskedjan innan produkterna når konsumenterna. De små och medelstora företagen och aktörerna i utvecklingsländerna kan under vissa förhållanden få problem med tillgången till miljömärkning. Därför bör den framtida lagstiftningen innehålla interventionsmekanismer som involverar producentorganisationer, fiskarorganisationer och partnerskapsavtal. En effektiv miljömärkning kräver under alla omständigheter stora insatser i form av utbildning och information. Därför anser kommittén att de offentliga myndigheterna bör stå för finansieringen av informationsinsatser och medvetandehöjande åtgärder riktade till aktörerna och konsumenterna.

4.1.9 Varje insats från EU:s sida på detta område bör därför betraktas som ett första steg. Insatsen bör emellertid vara tillräckligt ambitiös för att det skall kunna skapas

- i. tydliga och obligatoriska bestämmelser för ackreditering, certifiering och användning av miljömärkning av fiskeriprodukter,
- ii. system för uppföljning med avseende på effektivitet, insyn och öppenhet när det gäller dessa bestämmelser för samtliga aktörer,
- iii. system för påföljder (som baserar sig på subsidiaritetsprincipen) vid överträdelse av gällande bestämmelser,
- iv. program med information till konsumenterna och marknadsaktörerna om vad miljömärkningen av fiskeriprodukter verkligen innebär,
- v. ett motsvarande program för investeringar, som framför allt tar hänsyn till de ekonomiska följderna av miljömärkningen av fiskeriprodukter,
- vi. nödvändiga mekanismer för dialog med de berörda aktörerna i syfte att fortlöpande förbättra systemet.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁸⁾ EP(05)115-CP(05)86S1 av den 24 augusti 2005.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kvinnors representation i EU:s arbetsmarknadsparter beslutsfattande organ"

(2006/C 88/09)

Den 11 mars 2003 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kvinnors representation i EU:s arbetsmarknadsparter beslutsfattande organ."

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 24 januari 2006. Föredragande var **Thomas ETTY**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 88 röster för, 13 röster emot och 11 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK håller med parlamentet om att en större representation av kvinnor i de beslutsfattande strukturerna i EU:s sociala och ekonomiska intressegrupper är en viktig fråga. EESK stöder parlamentets anmodan till de berörda nationella organisationerna och deras förbund, liksom till Europeiska kommissionen, att alltmer systematiskt ägna sig åt denna fråga. Europaparlamentet har uppmanat Europeiska kommissionen att börja sammanställa uppgifter och upprätta en databas över kvinnors representation i de beslutsfattande organen i EU:s ekonomiska och sociala intressegrupper. Kommittén noterar att detta arbete nu har inletts och anser att Europeiska institutet för genusfrågor och Europeiska fonden för förbättring av arbets- och levnadsvillkor kan lämna ett värdefullt bidrag. När det gäller indikatorerna noterar kommittén att kommissionen för närvarande arbetar med de nio frågor som det italienska ordförandeskapet formulerade 2003.

1.2 Parlamentet har i sin analys koncentrerat sig huvudsakligen på arbetsgivarorganisationer och fackföreningar. Det verkar som om utvecklingen i arbetstagarorganisationerna varit mer positiv än vad som framgår av parlamentets resolution och betänkande. För att man skall kunna göra en riktig bedömning av situationen och utvecklingen på arbetsgivar sidan liksom i andra ekonomiska och sociala intressegrupper verkar det å andra sidan som om man måste bli mer medveten om att de berörda organisationerna fungerar på ett annat sätt än organisationer där medlemmarna utgörs av fysiska personer.

1.2.1 Alla ekonomiska och sociala intressegrupper som är representerade inom EESK har sina egna särdrag. Strategier som får positiva effekter i en typ av organisationer medför inte nödvändigtvis liknande resultat i andra.

1.2.2 Det är därför med intresse som kommittén tagit del av den ram för åtgärder för jämställdhet mellan könen som utarbetats av EFS, Unice/UEAPME och CEEP, framför allt den prioritering som frågan om kvinnors roll i beslutsprocessen ges i dessa organisationer. Kommittén ser med intresse fram emot de årliga nationella och europeiska framstegsrapporter som aviserats.

1.3 Liksom parlamentet stöder EESK EU:s politik när det gäller ett balanserat deltagande av män och kvinnor i besluts-

processen. EESK håller med parlamentet om att man måste visa prov på en genuin politisk vilja för att förändringar skall kunna genomföras och en balanserad representation kunna uppnås. I många organisationer, även utanför arbetsgivarnas och arbetstagar krets, finns de facto denna politiska vilja. EESK rekommenderar att alla företrädade organisationer regelbundet informerar kommissionen om resultaten av sina åtgärder, att kommissionen i nära samarbete med de europeiska förbunden utvecklar nämnda databas och, som ett komplement till det italienska ordförandeskapets första ansats 2003, fastställer lämpliga indikatorer för att öka kvinnors inflytande i sociala och ekonomiska beslutsfattande organ.

1.4 I organisationer som sänder representanter till nationella och internationella forum och, i förekommande fall, till den sociala dialogen är styrelsenivån helt klart en nivå som förtjänar särskild uppmärksamhet. Men organisationer som vill bidra till en bättre representation av kvinnor måste också se till den nivå där politiken utformas och från vilken många organisationer redan nu rekryterar delegater.

1.5 Separata strukturer och hjälpstrukturer liksom nätverk av kvinnlig personal och kvinnliga medlemmar har lämnat ett betydande bidrag till positiva förändringar i vissa organisationer. Även om dessa instrument inte nödvändigtvis överallt och alltid utgör ett universalmedel anser EESK att det är värt att lansera dem ytterligare och på bred front, också med hänsyn till frågan om organisationens externa representation.

1.6 Fortbildning/utbildning och möjligheter att kombinera arbete och omsorg tycks vara de bäst lämpade strategierna för att förbättra kvinnors karriärmöjligheter i de berörda organisationerna. Det är fortfarande mycket viktigt att denna politik stimuleras av de enheter inom kommissionen som har utvecklat åtgärder för att bekämpa diskriminering och främja införlivandet av ett jämställdhetsperspektiv. Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer har en viktig roll att spela i samband med att denna politik genomförs.

1.7 Många experter förespråkar kvotering. När det gäller kvoteringsystem som har visat sig verksamma i politiken och inom samhällsorganisationer i vissa länder, bör dock de berörda organisationerna och kommissionen noggrant undersöka hur och i vilken utsträckning de fungerar.

1.8 Kommittén skulle gärna se att medlemsstaterna strävar efter att minst 30 % av de kandidater som nomineras till EESK-ledamöter utgörs av det underrepresenterade könet under kommande mandatperiod (2006–2010), och att siffran höjs till 40 % under mandatperioden därefter (nominering sker på förslag av intressegrupper inom näringsliv och samhälle).

1.9 EESK kommer att se över resultaten av den nyss slutförda undersökningen under 2006/2007, i samband med att nästa mandatperiod inleds. Detta är också ett tillfälle att se om det råder stora skillnader mellan politiken och arbetsmetoderna i de nya och de gamla medlemsstaternas organisationer. Kommittén föreslår att parlamentet vid denna tidpunkt också gör en ny översyn av den rådande situationen mot bakgrund av sin resolution och sitt betänkande från år 2002.

2. Kommentarer

2.1 Bakgrund

2.1.1 I januari 2003 bad Europaparlamentet Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om kvinnors representation bland arbetsmarknadens parter i EU⁽¹⁾. Syftet med denna begäran var att få in kompletterande uppgifter till den statistik som Europaparlamentet hade tillgång vid utarbetandet av sin resolution och sitt betänkande om "Kvinnors representation bland arbetsmarknadens parter i EU" (2002/2006 INI) och att få rekommendationer om vilken strategi man bör följa för att öka representationen av kvinnor inom dessa "arbetsmarknadsparter" olika organ.

2.1.2 Europaparlamentet hade i sin resolution konstaterat att kvinnor var underrepresenterade i de organ och strukturer via vilka arbetsmarknadens parter kommunicerar med varandra i frågor som rör socialpolitiken, och att man behövde program och strategier för att uppnå en jämnare representation. Parlamentet anmodade Europeiska kommissionen och de ekonomiska och sociala intressegrupperna att systematiskt sammanställa relevanta data och att vidta lämpliga åtgärder i syfte att öka kvinnors inflytande i sociala och ekonomiska beslutsfattande organ, inte enbart genom ökad representation inom dessa organ utan också genom att jämställdhetsperspektivet införlivas i politiken.

2.1.2.1 Parlamentet förklarade i detta sammanhang att det inte räckte med icke-bindande intresserförklaringar och att det inom de organisationer där arbetsmarknadsparterna möts krävs en genuin politisk vilja för att genomföra förändringar och uppnå en jämn fördelning mellan kvinnor och män i representationssammanhang.

2.1.3 Parlamentet riktade sig inte till EESK i sin resolution eller i sitt betänkande.

⁽¹⁾ I efterföljande kontakter klargjordes att begreppet arbetsmarknadens parter innefattar inte bara arbetsgivarorganisationer och fackföreningar, utan också andra sociala och ekonomiska intressegrupper som företräds av EESK.

2.1.4 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är den mest representativa församlingen av företrädare för sociala och ekonomiska intressegrupper ("det organiserade civila samhället") inom EU. Även om kommittén inte har till uppgift att ge råd till de företrädade organisationerna i fråga om deras politik rörande kvinnors representation i beslutsfattande organ eller deras jämställdhetspolicy, kan man utan tvivel säga att kommitténs sammansättning till viss del återspeglar denna politik. Enligt parlamentet är EESK en av de organisationer där socioekonomiska intresseorganisationer möts och ett av de organ och en av de strukturer inom vilka dessa parter rådgör med varandra om socialpolitiken. Kommitténs ledamöter är därför bra källor för den typ av information och råd som Europaparlamentet begär.

2.2 Allmänna kommentarer

2.2.1 EESK delar parlamentets uppfattning att kvinnors representation i de beslutsfattande strukturerna i EU:s sociala och ekonomiska intressegrupper är en viktig fråga. Kommittén instämmer också i att en bättre statistisk grund och mer information om politiska åtgärder från dessa organisationer är viktiga förutsättningar för att man skall kunna genomföra EU-politiken vad gäller en jämn fördelning av män och kvinnor i beslutsprocessen.

2.2.1.1 EESK konstaterar att Europeiska kommissionen börjat samla in relevanta uppgifter. Man har också börjat upprätta den databas som parlamentet begärt och fastställa de indikatorer som krävs för att öka kvinnors inflytande i sociala och ekonomiska beslutsfattande organ i EU. Kommissionen anser för övrigt att det är svårt att få tillgång till uppgifter om intresseorganisationer. Europeiska institutet för genusfrågor kommer förhoppningsvis att kunna bidra till detta i framtiden, på samma sätt som Europeiska fonden för förbättring av arbets- och levnadsvillkor gör i dag.

2.2.1.2 Utöver detta bör kommissionen fortsätta att utveckla allmänna riktlinjer för att bereda vägen för ett ökat kvinnligt deltagande i beslutsfattandet, till exempel genom åtgärder för att bekämpa den diskriminering i arbets- och yrkesliv som fortfarande förekommer och genom att göra det lättare att förena arbete och omsorg i EU:s medlemsstater samt genom åtgärder för likabehandling och jämställdhet på arbetsplatsen.

2.2.2 EESK stöder på det hela taget de krav och önskemål som parlamentet har framfört till arbetsgivare, arbetstagare och det organiserade civila samhället som helhet inom EU. Kommittén har behandlat de flesta av dem i en undersökning baserad på ett frågeformulär som under 2003 sändes ut till samtliga (vid den tiden) 222 ledamöter⁽²⁾. Frågeformuläret fylldes i av 107 ledamöter vilket gav en svarsprocent på närmare 50 %⁽³⁾.

⁽²⁾ Se: "Report on balanced decision making in the EESC" (J. Oldersma, N. Lepeshko, A. Woodward), VUB Bryssel/Universitetet i Leiden, september 2004 på facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarnas hemsida (endast tillgänglig på engelska) http://www.esc.eu.int/sections/soc/docs/balanced_decisionmaking_eesc.pdf.

⁽³⁾ Om två eller fler personer från samma organisation fyllde i frågeformuläret räknades detta som ett svar.

2.2.2.1 Svaren var ganska jämnt fördelade mellan EESK:s tre grupper: 34 % från grupp I (arbetsgivare), 31 % från grupp II (arbetstagare) och 34 % från grupp III (övriga intressegrupper).

2.2.2.2 Andelen kvinnor inom kommittén uppgick vid denna tid till 23 % ⁽⁴⁾.

2.2.2.3 Organisationer med en hög andel kvinnliga representeranter bland medlemmarna är förmodligen något överrepresenterade bland svaren. Detta kan ha lett till en något snedvriden bild av verkligheten som mer "kvinnovänlig" än den i själva verket är.

2.2.3 Undersökningen inriktades i tur och ordning på vilken typ av organisation som representerades, dess ledarskapsstrukturer, om organisationen fanns representerad i nationella och internationella organisationer och forum, förekomsten av kvinnor i organisationen och eventuell jämställdhetspolicy.

2.2.4 Dessutom granskades befintligt material som kommit fram via en hearing med sakkunniga om situationen och erfarenheterna i Belgien, Spanien och de skandinaviska länderna samt material som tillhandahållits av EESK-ledamöter. Materialet var dock huvudsakligen inriktat på fackföreningarna. Liksom i parlamentets resolution och betänkande var faktabasen för uttalanden om arbetsgivarna svag, och det fanns nästan ingen information om andra organisationer att tillgå ⁽⁵⁾.

2.2.5 Undersökningen och det extra material som togs med i beräkningen stärkte det första intrycket av parlamentets resolution, nämligen att a) den statistiska grunden verkligen är mycket svag; det enda undantaget utgjordes av fackföreningarna, men i detta fall lyckas inte materialet återspegla de positiva svängningar som har skett under den senaste tiden ⁽⁶⁾, och b) att det inte är lätt, om än inte problematiskt, att jämföra uppgifter om olika typer av organisationer, t.ex. organisationer vilkas medlemmar utgörs av fysiska personer (såsom fackföreningar) och organisationer vilkas medlemmar också är organisationer (såsom företag). Skilda organisatoriska särdrag (i t.ex. lantbruksorganisationer och små och medelstora företag) kan kräva olika sätt att analysera frågan om en jämn fördelning i fråga om mäns och kvinnors representation. Man måste också konstatera att en låg representation av kvinnor i beslutsfattande organ inte nödvändigtvis behöver betyda att organisationen inte ägnar sig åt jämställdhetspolicy.

2.2.6 En punkt som kritiserades i parlamentets resolution var att den enbart fokuserade på representationens kvantitativa aspekter och att man förbisåg de kvalitativa aspekterna på det

arbete med att dra upp riktlinjer för organisationernas verksamhet där kvinnor ibland spelar en större roll än vad den formella representationen kanske låter förmoda. Även om det inte råder några tvivel om hur viktiga de kvalitativa aspekterna är, har kommittén beslutat att inte ägna dessa någon mer ingående behandling. Däremot har vi tagit upp frågan om kvinnors representation i de organ där politiken utformas. De sociala och ekonomiska intressegrupperna och deras europeiska förbund samt Europaparlamentet och Europeiska kommissionen skulle behöva ägna större uppmärksamhet åt detta slags kvalitativa aspekter på arbetet med att utforma politiken.

2.2.7 Genom att studera relevanta strategier och arbetsmetoder inom de sociala och ekonomiska intressegrupperna i EU har EESK valt ett integrerat synsätt för att analysera representationsproblematiken (dvs. att göra det på nationell nivå, EU-nivå – inklusive den sociala dialogen – och internationell nivå).

2.2.7.1 De europeiska företagsråden har inte beaktats i undersökningen. Detta skulle ha krävt en stor enskild forskningssatsning för vilken andra är bättre rustade än EESK ⁽⁷⁾.

2.2.8 Kommittén önskar hänvisa till den ram för åtgärder för jämställdhet mellan könen från den 1 mars 2005 som utarbetats av EFS, Unice/UEAPME och CEEP och där främjande av kvinnors roll i beslutsfattandet är en av de fyra prioriteringarna.

2.3 Särskilda kommentarer (med utgångspunkt i undersökningsresultaten)

2.3.1 Nästan hälften av de två grundtyper av organisationer som företräds inom EESK (paraplyorganisationer av olika slag å ena sidan och organisationer baserade på individuellt medlemskap å andra sidan) har en hög andel kvinnliga medlemmar (40 % eller mer). Endast 10–15 % återfinns i kategorin låg andel kvinnliga medlemmar (0–19 %). I genomsnitt är andelen kvinnliga medlemmar i de företrädda organisationerna 36 %. (Observera ovanstående kommentar om att andelen kvinnliga medlemmar i EESK var 23 % vid tiden för undersökningen.)

2.3.2 Kvinnor i dessa organisationer återfinns oftast på poster där riktlinjer för organisationernas verksamhet dras upp, mer sällan som delegater till organisationens kongress eller i ledningsgrupper och mest sällan i styrelser.

2.3.3 Detta är sannolikt en viktig förklaring till den relativt låga procentandelen kvinnliga ledamöter i EESK, eftersom dessa vanligen kommer från styrelser.

⁽⁴⁾ Efter utvidgningen (i maj 2004) har denna siffra ökat något, till 26 %.

⁽⁵⁾ Unice har för övrigt vid två tillfällen 2002 försett Europaparlamentet med mer uppgifter än vad som slutligen togs med i dessa dokument.

⁽⁶⁾ Exempel: Mellan början av 1990-talet och början av 2000-talet steg andelen kvinnliga representeranter vid EFS-kongresserna från 10–12 % till 30 %. I styrelsen är andelen nu 25 % och i styrkommittén 32 %. Förbunden visar också positiva siffror; de flesta av dem har till exempel kvinnoenheter numera.

⁽⁷⁾ Europeiska fonden för förbättring av arbets- och levnadsvillkor har forskat kring europeiska företagsråd ("European Works Councils in Practice", 2004). Denna studie innehåller ett antal fallstudier. Undersökningen visade att representationen av kvinnor så när som på ett antal smärre undantag inte var någon bra indikator på personalens sammansättning. Detta kan förmodligen förklaras med företagsrådets sammansättning i berörda företag på nationell nivå.

2.3.4 Det stämmer att de organisationer som skickar en hög andel kvinnliga representanter till EESK snarare hämtar dem från poster där riktlinjer för organisationens verksamhet dras upp eller finner andra typer av arrangemang (t. ex. blandad representation) än att endast rekrytera dem från organisationens högsta interna beslutsfattande nivå.

2.3.5 När det gäller representation vid nationella eller internationella forum föredrar organisationerna en blandad representation. Representation med styrelseledamöter kom i detta avseende på andra plats.

2.3.6 En stor del (ungefär en fjärdedel) av de organisationer som finns företrädade inom EESK deltar inte i kommittén för social dialog. Av de organisationer som ingår i denna kommitté använder sig cirka en tredjedel av en blandad form av representation eller sänder representanter från sina styrelser.

2.3.7 En strategi för att uppnå en mer balanserad representation av kvinnor i beslutsfattande organ, så som det definieras av parlamentet, skulle kunna vara att man upprättar särskilda organ för kvinnor inom organisationen. Samtidigt påpekar parlamentet att dessa organ ofta inte blir mer än symboler eller isolerade debattforum. Europaparlamentet anser därför att sådana organ inte får isolera kvinnorna från beslutsprocessen utan snarare bör involvera dem och göra det lättare för dem att delta i den. Kommittén instämmer i denna ståndpunkt.

2.3.7.1 Europaparlamentet betonar också den stora vikten av mentorskap och nätverksbildning inom organisationer för att kvinnor skall kunna förbereda sig för ledande positioner.

2.3.8 Endast en minoritet (33 %) av de organisationer vilkas företrädare svarat på enkäten har en separat organisation eller en hjälporganisation för kvinnliga medlemmar. I de flesta fall finns dessa strukturer representerade i organisationernas styrelser, och ungefär hälften av dem har andra kanaler för inflytande i organisationerna. I 15 % av organisationerna har kvinnlig personal på poster där riktlinjer för organisationernas verksamhet dras upp skapat nätverk. De två systemen fungerar sida vid sida i 4 % av organisationerna (dvs. separata organisationer eller hjälporganisationer och nätverk).

2.3.8.1 Separata organisationer och nätverk återfinns huvudsakligen (50–75 %) i organisationer som tillhör grupp II (dvs. fackföreningar). I grupp III är motsvarande siffra 19–39 % och i grupp I är detta fenomen betydligt mer sällan förekommande (6–19 %). Hjälporganisationer är inte ovanliga i lantbruksorganisationer (33 %) och förekommer i cirka 10 % av konsument- och hälsoorganisationerna.

2.3.9 När det gäller strategier för att förbättra kvinnors karriärmöjligheter, i synnerhet för att förbereda dem för ledande positioner, rapporterade 46 % av enkättagarna att deras organisationer hade sådana strategier. Populärast var fortbildning (26 %), åtgärder för att underlätta kombination av arbete och familjeliv (22 %) och observationer/jämförande studier (19 %). Endast en fjärdedel av organisationerna erbjuder dock sådana åtgärder för att underlätta kvinnors karriärmöjligheter.

2.3.10 Kvinnliga arbetstagare ägnas också särskild uppmärksamhet i statistiska sammanställningar över förekomsten av kvinnor i organisationerna. Närmare hälften (48 %) av de representerade organisationerna rapporterade att de gör sådana sammanställningar och att de uppdaterar dem årligen (67 %).

2.3.10.1 Organisationerna i grupp II är helt klart de som är mest aktiva (betydligt över 50 %) på detta område. Därefter kommer organisationerna i grupp III med ungefär en tredjedel. Procentsatserna för grupp I är låga. Här kan vi konstatera en anmärkningsvärd skillnad mellan den mycket låga procentsatsen för rapporterade statistiska uppgifter (1 %) och procentsatsen för rapporterade strategier för att underlätta kvinnors karriärmöjligheter (11 %).

2.3.11 I 75 % av de 61 nämnda fall där strategier för att förbättra kvinnors karriärmöjligheter fanns meddelade enkättagarna att dessa genomförts med framgång. 40 organisationer hade en avdelning eller en tjänsteman med ansvar för jämställdhetspolicy. I hälften av fallen motsvarade denna ansvarsuppgift en heltidstjänst.

2.3.11.1 Framgång i form av en ökning av antalet kvinnor i ledande ställning rapporterades i 49 % av fallen. I 46 % av fallen rapporterades en ökning av antalet kvinnor på poster där riktlinjer för organisationens verksamhet dras upp.

2.3.12 Fackföreningar (grupp II) har ofta en jämställdhetspolicy (68 %). Motsvarande procentsats för grupp III är 25 % och för grupp I 5 %.

2.3.13 Ett antal organisationer (33 medlemmar) menade att frågorna om strategier för att förbättra kvinnors karriärmöjligheter och jämställdhetsintegrering inte var relevanta för dem.

2.3.14 Andelen manliga/kvinnliga representanter i EESK:s organisationer tycks vara starkt knuten till motsvarande representation på internationell nivå, mycket mindre till andelen män och kvinnor som deltar i den sociala dialogen och inte alls till andelen manliga/kvinnliga representanter i nationella forum.

2.3.15 Om man beaktar det faktum att de svarande i grupp I angav att den manliga/kvinnliga andelen representanter i deras organisationer uppgick till 30 % är denna andel relativt hög inom EESK (35 %) och betydligt högre än motsvarande siffror för grupp II (25 % jämfört med 40 % i den egna organisationen) och grupp III (27 respektive 65 %).

2.3.16 En hög andel kvinnliga representanter i EESK betingas enligt undersökningen i stor utsträckning av andelen män/kvinnor på ledande poster i organisationerna (jämför punkterna 3.2 och 3.3 ovan). Parlamentet har uppmanat arbetsmarknadens parter (de socioekonomiska intresseorganisationerna) "att se över sina representationsmekanismer och urvalsprinciper och se till att det blir balans mellan kvinnor och män i deras representation, samt att skriva in denna princip i sina stadgar" ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ PE 315.516, A5-0279/2002.

2.3.16.1 I samband med frågan om andelen män/kvinnor i beslutsfattande organ ställde EESK i undersökningen också en fråga om förfarandena för rekrytering av styrelsemedlemmar. Adjungeringsförfarandet visade sig vara det för kvinnor mest ofördelaktiga, följt av ett förfarande där styrelserna utses av förbunden. Förfaranden med mer positiva resultat nämndes av alltför få av enkättagarna för att kunna medge några solida slutsatser.

2.3.17 När det gäller frågan att sätta genomsnittet för manlig/kvinnlig representation i beslutsfattande organ i relation till olika strategier för att öka kvinnors karriärmöjligheter kom man fram till att endast kvantitativa mål verkar resultera i en stark kvinnlig representation. Dubbla kandidaturer och kvotering (som ofta har en framträdande plats i den politiska debatten i EU) nämndes sällan av enkättagarna.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande text i sektionens yttrande avlogs (men fick en fjärdedel av rösterna) till förmån för ändringsförslag som antogs av församlingen:

Punkt 1.7

Ändra enligt följande:

"Många experter förespråkar kvotering: därmed dock inte sagt att kvotering är att rekommendera inom ekonomiska och sociala organisationer. Man bör dock rekommendera att detta instrument, när det gäller kvoteringssystem som har visat sig verksamma i politiken och inom samhällsorganisationer i vissa länder, bör dock de berörda organisationerna och av kommissionen noggrant undersöka granskas ytterligare av hur och i vilken utsträckning de fungerar. Många experter förespråkar kvotering: därmed dock inte sagt att kvotering är att rekommendera inom ekonomiska och sociala organisationer. Man bör dock rekommendera att detta instrument, som har visat sig verksamt i politiken i vissa länder, granskas ytterligare av de berörda organisationerna och av kommissionen."

Motivering

Formuleringen i punkt 1.7 ger uttryck för ett starkt tvivel på kvoteringssystem. Det finns dock ingen grund för det om man ser till den praktiska erfarenheten inom de organisationer och fackföreningar som har infört sådana system.

Omröstningsresultat

Antal röster för: 42

Antal röster emot: 55

Antal nedlagda röster: 8

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter – Förslag till rådets beslut om att ge Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter rätt att bedriva verksamhet på de områden som avses i avdelning VI av fördraget om Europeiska unionen"

KOM(2005) 280 slutlig – 2005/0124-0125 (CNS)

(2006/C 88/10)

Den 22 september 2005 beslutade rådet 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 24 januari 2006. Föredragande var **Sukhdev Sharma** och medföredragande **An Le Nouail-Marlière**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari 2006) antog kommittén följande yttrande med 94 röster för, inga motröster och 4 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av kommissionens meddelande

1.1 Förslagets syfte är att utvidga EUMC:s (Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet) mandat och upprätta Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, i enlighet med Europeiska rådets beslut av den 13 december 2003.

1.2 Huvudskillnaden mellan den nuvarande lagstiftningen och det föreliggande förslaget är att räckvidden i förslaget utvidgas från enbart rasism och främlingsfientlighet – utöver det regelverk som erkänns av FN, ILO och Europarådet – till att omfatta alla områden av de grundläggande rättigheterna som anges i stadgan, vilket dock inte påverkar de områden som redan täcks av andra gemenskapsbyråers verksamhet.

1.3 Byrån kommer att behandla grundläggande rättigheter i anslutning till genomförandet av EU-lagstiftningen, såväl i medlemsstaterna som i de kandidatländer och potentiella kandidatländer som deltar i byråns verksamhet. Dessutom kan kommissionen uppdraga åt byrån att lägga fram upplysningar och analyser om tredjeländer med vilka EU har slutit associeringsavtal eller avtal som innehåller bestämmelser om mänskliga rättigheter, eller har inlett eller planerar att inleda förhandlingar om ett sådant avtal.

1.4 Byråns syfte är att ge stöd och experthjälp i fråga om grundläggande rättigheter till gemenskapens och medlemsstaternas institutioner, organ och myndigheter, för att hjälpa dem att till fullo respektera de grundläggande rättigheterna när de vidtar åtgärder eller utövar verksamhet inom sina behörighetsområden.

1.5 Byrån kommer i full självständighet att på olika temaområden samla in och bedöma uppgifter om vilka konsekvenser EU:s åtgärder får för de grundläggande rättigheterna och om god praxis när det gäller att respektera och främja dessa rättigheter; göra utlåtanden om utformningen av politiken rörande de grundläggande rättigheterna; öka allmänhetens medvetenhet om samtliga texter och lagstiftningsinstrument

som EU hänvisar till och främja dialog med det civila samhället; samt samordna verksamheten och bilda nätverk med olika aktörer när det gäller grundläggande rättigheter. Byrån kommer inte att ha några strukturer för att behandla klagomål.

1.6 Enligt förslaget ges byrån rätt att bedriva verksamhet på de områden som avses i avdelning VI i fördraget om Europeiska unionen.

2. Allmänna synpunkter

2.1 Kommittén välkomnar Europeiska rådets beslut att inrätta Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (nedan kallad "byrån") i syfte att stärka de metoder och principer för unionen som anges i EU-fördragets artikel 6. En mekanism kommer att inrättas för övervakning av de grundläggande rättigheterna i EU. Den kan användas för att förbättra samordningen av medlemsstaternas politik för grundläggande rättigheter. Kommittén ställer sig positiv till stora delar av kommissionens förslag, särskilt följande:

- Utgångspunkten för byråns mandat är Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Sociala och kulturella rättigheter är för första gången oskiljaktigt sammankopplade och likvärdiga. Här har byrån en särskild möjlighet till tidig varning med avseende på genomförandet av sociala rättigheter också när det gäller EU:s förhållande till tredjeländer.
- Byråns verksamhet utvidgas till att omfatta frågor som rör polisarbete och straffrättsligt samarbete genom beslut i rådet.
- Experthjälp skall kunna begäras från byrån i samband med förfaranden som inlemts enligt artikel 7 i fördraget om Europeiska unionen.
- Åtgärder föreslås för att främja oberoende intressen och allmänhetens intresse från styrelsens, direktörens och forumets sida.

— Deltagande av kandidatländer eller blivande kandidatländer.

2.2 Kommittén välkomnar skäl 2 i ingressen till förslaget till förordning, där man lyfter fram de befintliga rättigheternas omfattning när det gäller att skydda medborgare och icke-medborgare inom EU: "I Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter bekräftas rättigheterna så som de framgår av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och internationella förpliktelser, fördraget om Europeiska unionen, gemenskapsfördragen, Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, de sociala stadgor som undertecknats av gemenskapen och Europarådet och den rättspraxis som utvecklats av Europeiska gemenskapernas domstol och Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna."

Kommittén anser att man måste upprätta en lämplig balans mellan å ena sidan säkerhetsfrågor – särskilt åtgärder för att bekämpa terrorismen – och å andra sidan skyddet och främjandet av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna inom EU. Efter 11 september och de senare bombdåden i Madrid och London kan de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna komma att äventyras av de nya åtgärder som medlemsstaterna antar för att bekämpa terrorismen. En av de största svagheterna inom det europeiska säkerhetssamarbetet är att denna politik ligger utanför gemenskapens ram och i huvudsak utformas enligt den mellanstatliga modellen (EU:s tredje pelare). EU:s roll är därför mycket begränsad. Detta leder till bristande insyn i beslutsprocessen i och med att Europaparlamentet och EG-domstolen utesluts från samarbetet. En utsträckning av den nya byråns befogenheter till att omfatta EU:s tredje pelare (avdelning VI i EU-fördraget) skulle vara en nyckelfaktor när det gäller att upprätthålla en god balans mellan frihet, säkerhet och rättvisa i unionens politik ⁽¹⁾.

2.3 Kommittén inser värdet av den sakkunskap och de befintliga kontrollmekanismer som finns inom Europarådet när det gäller mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, inklusive de sociala rättigheter som kan göras gällande i den reviderade europeiska sociala stadgan. Vi erkänner också den behörighet som Europarådet och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har när det gäller hantering av kränkning av mänskliga rättigheter i enlighet med olika konventioner och internationell rätt där byrån inte har en sådan behörighet. Därför är solidare samordning och samarbete mellan byrån och Europarådet av yttersta vikt.

Byrån bör, liksom EG-domstolen i sina utlåtanden och avgöranden, utgå från internationella texter vid tolkningen och tillämpningen av EU:s primär- och sekundärrätt.

Kommittén upprepar sitt krav på att EU skall ansluta sig till Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och till Europarådets reviderade sociala stadga när man skaffat sig den nödvändiga behörigheten.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Haagprogrammet – frihet, säkerhet och rättvisa" (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños) – EUT C 65, 17.3.2006. 15.12.2005.

2.4 Kommittén ser med stor oro på att förslaget till förordning inte främjar eller stöder en bred representation från det organiserade civila samhället i den nya byråns styrelse och i forumet för grundläggande rättigheter (nedan kallat "forumet"). Detta strider mot innehållet i vitboken om styrelseformerna i EU, där följande anges: "Det civila samhället är av stor betydelse för att framföra medborgarnas önskemål och för att erbjuda tjänster som svarar mot människors behov ... Det civila samhället ser i ökad utsträckning Europa som en möjlig väg att förändra politikens inriktning och samhället. Det finns här en verklig möjlighet att bredda debatten om Europas roll, en chans att mer aktivt involvera medborgarna i arbetet för att uppnå unionens mål. De kan erbjudas en möjlighet att i strukturerad form uttrycka respons, kritik och protester." ⁽²⁾

2.5 Styrelsen och forumet bör inte bara bestå av jurister och akademiker. De bör inrymma människor med bredare erfarenheter, särskilt från icke-statliga organisationer, arbetsmarknadsparter samt organisationer för olika kulturella, religiösa och humanistiska inriktningar som förespråkar och försvarar socialt utestängda och missgynnade samhällsgruppers sociala rättigheter.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Rättslig grund för inrättandet av EU:s byrå för grundläggande rättigheter:

3.1.1 Man skulle kunna hävda att artikel 308 i EG-fördraget, kompletterad med ett rådsbeslut enligt avdelning VI, inte räcker för att säkerställa att byrån får befogenheter på de områden som omfattas av EU-lagstiftningen. Artikel 308 i EG-fördraget innebär att gemenskapen (inte unionen) ges rätt att enhälligt besluta om att vidta lämpliga åtgärder för att förverkliga något av gemenskapens mål, i de situationer då EG-fördraget inte innehåller de nödvändiga befogenheterna. Det är ett allmänt mål för gemenskapen att se till att de grundläggande rättigheterna till fullo respekteras och skyddas i dess egen verksamhet, men i fördraget föreskrivs inga särskilda befogenheter för detta.

3.1.2 Enligt förslaget till rådsbeslut ges byrån därför rätt att bedriva verksamhet på de områden som avses i avdelning VI av fördraget om Europeiska unionen.

3.1.3 Kommittén understryker att skyddet och främjandet av de mänskliga rättigheterna utgör unionens gemensamma värden och mål så som de formuleras i artikel 6.4 i EU-fördraget: "Unionen skall se till att den har de medel som den behöver för att nå sina mål och genomföra sin politik." Kommittén uppmanar därför rådet att ge byrån den starkast möjliga rättsliga befogenhetsgrunden genom att förankra den i artikel 6.4, så att byrån får de befogenheter som krävs för att fullgöra sitt uppdrag.

⁽²⁾ KOM(2001) 428 slutlig, s. 14–15.

3.2 Byråns uppgifter (artikel 4):

3.2.1 Kommittén rekommenderar att man i artikel 2 under rubriken "Syfte" infogar ett avsnitt med innebörden att ett av byråns mål skall vara att formulera rekommendationer som berörda institutioner, organ, kontor och byråer inom gemenskapen och dess medlemsstater kan använda när de vidtar åtgärder och utformar handlingsplaner i fråga om de grundläggande rättigheterna. Dessutom skall byrån informera om möjligheterna för det nationella byråerna för mänskliga rättigheter att väcka talan och vidta rättsliga åtgärder för att ge möjlighet till upprättelse åt individer eller grupper som diskrimineras genom lagstiftning eller praxis i länder som inte respekterar rättsstatsprincipen.

Byrån bör årligen utarbeta en rapport om genomförandet av de grundläggande rättigheterna i EU och återkommande rapporter om sina kontakter med internationella institutioner, framför allt på områdena för handel och utvecklingsstöd, samt om associeringsavtalen och Cotonouavtalet.

3.2.2 Kommittén rekommenderar också att byrån i förekommande fall skall kunna uppmanas av Europaparlamentet, rådet och kommissionen att göra en bedömning av om olika förslag till ny EU-lagstiftning och EU-politik (inbegripet extern politik som handel med utvecklingsländer) är förenliga med stadgan om de grundläggande rättigheterna, vid sidan av byråns rätt att på eget initiativ – efter överenskommelse med eller på förslag av byråns styrelse eller direktion – genomföra bedömningar av hela eller delar av förslagen till EU-lagstiftning.

3.3 Verksamhetsområden (artikel 5):

3.3.1 Vid samrådet visade svaren att 90 % av de tillfrågade ville säkerställa att fokus på kampen mot rasism och främlingsfientlighet inte går förlorat inom byråns verksamhet. Vi välkomnar därför kommissionens förslag i artikel 5.1 b att kampen mot rasism och främlingsfientlighet alltid skall ingå i byråns tematiska verksamhetsområden i enlighet med det fleråriga rambeslutet.

3.3.2 För att säkerställa att kampen mot rasism och främlingsfientlighet ingår i byråns alla verksamheter i enlighet med artikel 5.1 b, anser kommittén dock att ett särskilt utskott för kamp mot rasism och främlingsfientlighet bör inrättas inom styrelsen, för att utforma riktlinjer och fördela de resurser som krävs.

3.4 Styrelse (Artikel 11):

3.4.1 Sammansättning:

Kommittén anser att byrån bör medge ett brett deltagande och samla alla aktörer. Detta bör också avspeglas i styrelsens

sammansättning⁽³⁾. Kommittén ser emellertid med oro på att förslaget till förordning inte främjar eller stöder en bred representation från det organiserade civila samhället i styrelsen.

I vitboken om EU:s styrelseformer framhålls att "*Ekonomiska och sociala kommittén* bör delta i arbetet med att skapa nya relationer, grundade på ömsesidigt ansvar, mellan EU-institutionerna och det civila samhället, i enlighet med de ändringar av artikel 257 i *EG-fördraget som man kom överens om i Nice*"⁽⁴⁾. I enlighet med detta rekommenderar vi att Europeiska ekonomiska och sociala kommittén skall utse en företrädare i styrelsen.

3.4.2 Ledning:

Kommittén hyser farhågor för byråns självständighet, inte bara i förhållande till EU-institutionerna utan också till medlemsstaterna. Tidigare erfarenheter från EUMC visar att medlemsstaterna "ibland störs av centrumets arbete och därför försöker öka sitt inflytande över dess ledning"⁽⁵⁾. Med tanke på att det ofta är medlemsstaterna som – genom sitt enskilda eller kollektiva agerande i rådet – bryter mot grundläggande mänskliga rättigheter när de tillämpar EU:s lagstiftning, bör den nya byrån skyddas från politiska ingripanden från medlemsstaterna. Sådana garantier bör inkludera utnämningen av oberoende styrelsemedlemmar.

Ledningsarbetet i byrån måste tåla offentlig granskning. I vitboken om EU:s styrelseformer utvecklas fem principer för gott styresskick, nämligen öppenhet, delaktighet, tydlig ansvarsfördelning, effektivitet och konsekvens. Kommittén rekommenderar att styrelsen utses genom ett öppet förfarande präglad av möjligheter till insyn. Kommissionen bör förse medlemsstaterna med arbetsbeskrivningar för styrelseuppgifterna. Rekryteringsprocessen bör präglas av öppenhet genom att man sprider information om rekryteringen genom offentlig annonsering i medlemsstaterna och redan befintliga nationella och europeiska nätverk.

Kommissionen skall också godkänna den nya byråns budget (artikel 19.3) och arbetsplanering (artikel 5.1). För att säkerställa byråns oberoende ställning måste mekanismer inrättas för att så långt som möjligt garantera respekten för FN:s Parisprinciper för nationella institutioner för mänskliga rättigheter.

⁽³⁾ EESKs yttrande om "Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet" (föredragande: Sukhdev Sharma) CESE 1615/2003, punkt 3.3.3 (EUT C 80, 30.3.2004).

⁽⁴⁾ EG-fördraget i dess lydelse efter Nicefördraget, art 257, punkt 15.

⁽⁵⁾ EESKs yttrande om "Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet" (föredragande: Sukhdev Sharma) CESE 1615/2003, punkt 3.3.4 (EUT C 80, 30.3.2004).

3.4.3 Antalet sammanträden inom styrelsen:

Kommittén rekommenderar att byråns styrelse sammanträder mer än en gång per år för att säkerställa styrelsemedlemmarnas ansvarighet och delaktighet.

3.5 Direktionen (Artikel 12):

Enligt förslaget skall direktionen bestå av styrelsens ordförande och vice ordförande samt två företrädare för kommissionen. Vi anser att kommissionens andel av direktionen därmed är för stor och att detta kan ses som ett hot mot byråns oberoende. Därför rekommenderar vi att antalet styrelseledamöter ökas från två till fem.

Vi vill än en gång framhålla att det vore önskvärt med solidare samordning och samarbete mellan byrån och Europarådet (som påpekades i punkt 2.3), och vi ser som vårt främsta mål att skapa en kultur för mänskliga rättigheter inom Europeiska unionen. Kommittén föreslås därför att en av styrelsemedlemmarna i direktionen skall komma från Europarådet. Den lösningen skulle säkerställa samverkan och komplementaritet mellan byrån och Europarådet.

3.6 Forum för grundläggande rättigheter (artikel 14):

3.6.1 Kommittén ser med oro på att förslaget till förordning inte främjar eller stöder en bred representation från det organiserade civila samhället i forumet. Forumet bör ha bredast möjliga bas bland aktörerna, som är icke-statliga organisationer, arbetsmarknadsparter samt organisationer för olika kulturella, religiösa och humanistiska inriktningar som är engagerade i försvaret av mänskliga rättigheter. Kommittén rekommenderar att minst 1/3 av forumets medlemmar representerar det organiserade civila samhället.

3.6.2 Enligt förslaget till förordning skall byråns direktör fungera som ordförande för forumet. Forumet bör emellertid fungera som plattform för hela styrelsen, inte bara för direktören. Därför bör styrelsens ordförande fungera som ordförande

även för forumet i syfte att säkerställa nära förbindelser mellan de två instanserna.

3.6.3 Sakkunskapen i det befintliga nätverket av oberoende experter på grundläggande mänskliga rättigheter får inte gå förlorad. Kommittén rekommenderar att nätverket av oberoende experter företräds i forumet.

3.7 Oberoende och allmänhetens intresse (artikel 15):

3.7.1 För att säkerställa byråns oberoende ställning måste mekanismer inrättas för att så långt som möjligt garantera respekten för FN:s Parisprinciper för nationella institutioner för mänskliga rättigheter. Kommittén rekommenderar därför att nuvarande artikel 15.1 ("Byrån skall utföra sina uppgifter helt oberoende.") ersätts med följande:

"Byrån skall utföra sina uppgifter helt oberoende och i enlighet med FN:s Parisprinciper för nationella institutioner för mänskliga rättigheter".

3.8 Finansiella bestämmelser (kapitel 5), artikel 19 (Upprättande av budgeten):

Kommittén vill åter hänvisa till Parisprinciperna om tillräcklig finansiering för att byrån skall kunna fullgöra sina uppgifter och sin verksamhet. Finansieringen bör syfta till att säkerställa att byrån har tillräcklig personal, tillräckliga lokaler och tillräckliga programresurser. Utan garantier för tillräcklig finansiering kommer byrån att bli känslig för politisk påverkan från EU-institutionerna och medlemsstaterna.

3.8.1 Kommittén rekommenderar därför att följande stycke infogas före artikel 19.1:

"(1A) Unionen skall förse byrån med ekonomiska resurser som är tillräckliga för att den skall kunna fullgöra sina uppgifter under hela budgetåret. I undantagsfall kan byrån begära ytterligare resurser för att genomföra särskilda eller kompletterande uppgifter som inte omfattas av den årliga budgeten".

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället inom ramen för den civila dialogen"

(2006/C 88/11)

Den 25 september 2003 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället inom ramen för den civila dialogen"

och att i enlighet med arbetsordningens artikel 19.1 inrätta en underkommitté för att bereda ärendet.

Underkommittén antog sitt utkast till yttrande den 12 januari 2006 (föredragande: **Jan Olsson**).

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster:

1. Introduktion

1.1 Under de tio till femton senaste åren har EU-institutionernas intresse för en dialog med det civila samhället och särskilt med det organiserade civila samhället på europeisk nivå ständigt ökat. EU-institutionerna har i själva verket erkänt att det inte går att föra en god politik utan att man lyssnar på medborgarna och utan medverkan och stöd av dem som berörs av gemenskapsbesluten.

1.2 Den erfarenhet och sakkunskap som aktörerna i det civila samhället besitter, den dialog som förs mellan dessa och med offentliga myndigheter och institutioner på alla nivåer samt förhandlingarna om och strävan efter samstämmighet, till och med samförstånd, gör det möjligt att utarbeta förslag som beaktar allmänhetens intresse. De politiska beslutens kvalitet och trovärdighet ökar därmed, eftersom det blir enklare för medborgarna att förstå och godta besluten.

1.2.1 Deltagardemokratin ger medborgarna möjlighet att delta såväl individuellt som kollektivt i skötseln av det offentliga. Genom det särskilda engagemang som det organiserade civila samhället står för berikar deltagardemokratin den representativa demokratin och stärker sålunda Europeiska unionens demokratiska legitimitet.

1.3 Det bör påpekas att Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK), på grund av sin sammansättning samt den roll och de uppgifter som den alltsedan inrättandet har tilldelats i fördragen, alltid och på ett tidigt stadium har varit en fullvärdig aktör inom deltagardemokratin på EU-nivå och dess äldsta komponent.

1.4 Det civila samhället och de organisationer som är aktiva på EU-nivå har sedan länge framfört krav på denna "rätt att delta", och frågan har nu blivit extra angelägen. De utmaningar som EU står inför är sådana att de kräver att samtliga aktörer på fältet och deras företrädare engageras.

1.5 Europeiska rådet erkände detta vid sitt möte i Lissabon den 23–24 mars 2000 i anslutning till genomförandet av Lissabonstrategin ⁽¹⁾, och framhöll det även under sitt möte den 22–23 mars 2005 i samband med strategins nylansering ⁽²⁾.

1.6 I vitboken om styrelseformerna i EU ⁽³⁾ från juli 2001 menar kommissionen att det civila samhällets medverkan när EU:s politik utarbetas och genomförs är en av grundprinciperna för goda styresformer och ett av de prioriterade åtgärdsområdena för att förnya gemenskapsmetoden och öka institutionernas demokratiska funktion.

1.7 Principen om deltagardemokrati fastställs också i artikel I-47 i *Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa* ⁽⁴⁾. Därför bör EU-institutionerna, trots de osäkerhetsmoment som förekommer i anslutning till ratificeringen av det konstitutionella fördraget, agera i överensstämmelse med detta och införa en verklig deltagardemokrati. För att denna skall kunna uppfylla kraven på moderna europeiska styresformer är det nödvändigt att inrätta instrument som gör det möjligt för EU-medborgarna och deras organisationer att delta i diskussioner, framföra sina synpunkter och på ett effektivt sätt påverka utvecklingen av EU och dess politik inom ramen för en konkret, strukturerad civil dialog med det organiserade civila samhället.

⁽¹⁾ I punkt 38 i slutsatserna (dokument SN 100/00) framhåller Europeiska rådet att

"unionen, medlemsstaterna, de regionala och lokala nivåerna samt arbetsmarknadens parter och det civila samhället kommer att delta aktivt genom olika former av partnerskap".

⁽²⁾ I punkt 6 i slutsatserna (dokument SN 7619/05) understryker Europeiska rådet följande:

"Vid sidan av regeringarna bör alla andra berörda aktörer – parlament, regionala och lokala instanser, arbetsmarknadens parter, det civila samhället – tillägna sig strategin och aktivt medverka till att förverkliga dess mål".

⁽³⁾ KOM(2001) 428 slutlig av den 25 juli 2001 – EGT C 287, 12.10.2001.

⁽⁴⁾ I punkt 2 i artikel I-47 understryks att "unionens institutioner skall föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället", och i punkt 1 fastställs att institutionerna på lämpligt sätt skall ge "de representativa sammanslutningarna" möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter på alla unionens åtgärdsområden.

1.8 I samarbete med de övriga EU-institutionerna och de organisationer som företräder det civila samhället arbetar EESK å sin sida aktivt för en utveckling av deltagardemokratin.

1.8.1 EESK anordnade i oktober 1999 den första kongressen om det organiserade civila samhällets roll och bidrag vid byggandet av Europa, och har därefter utarbetat flera yttranden som handlar om en effektivare utveckling och organisering av dialogen mellan organisationerna i det civila samhället och EU-institutionerna ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

2. Den civila dialogens aktörer på EU-nivå ⁽⁷⁾

2.1 Den civila dialogens aktörer utgörs på EU-nivå av de organisationer som företräder medborgarnas särskilda eller allmänna intressen. De europeiska arbetsmarknads-organisationerna har därför en naturlig plats i den civila dialogen. Den civila dialogen är i sammanhanget ett utmärkt exempel på det konkreta genomförandet av principen om deltagardemokrati. Man bör emellertid göra en klar åtskillnad mellan den sociala och den civila dialogen. Den europeiska sociala dialogen är tydligt definierad såväl med avseende på deltagare som på mål och förfaranden, och de europeiska arbetsmarknadsparterna har näst intill lagstiftande befogenheter ⁽⁸⁾. Det som utmärker denna dialog är de specifika befogenheterna och det särskilda ansvaret hos dem som deltar i den, och de olika aktörerna agerar helt självständigt.

2.2 På EU-nivå återfinns dessa organisationer i många olika konstellationer och med många olika benämningar: föreningar, förbund, stiftelser, forum och nätverk är vanliga beteckningar ⁽⁹⁾. Ofta går de under den gemensamma benämningen enskilda organisationer (eller icke-statliga organisationer), som används om alla sorters oberoende, icke vinstdrivande strukturer. Många europeiska organisationer är också etablerade på internationell nivå.

2.3 De europeiska organisationerna samordnar sina medlemmars och samarbetspartners verksamhet i de olika

⁽⁵⁾ Se exempelvis dokumenten i anslutning till den första kongressen för det organiserade civila samhället den 15–16 oktober 1999 (CES-2000-012-FR) samt följande yttranden: "Det organiserade medborgarsamhällets roll och bidrag vid byggandet av Europa" av den 23 september 1999 (CES 851/1999 – EGT C 329, 17.11.1999), "Kommissionen och de enskilda organisationerna – För ett stärkt samarbete" av den 13 juli 2000 (CES 811/2000 – EGT C 268, 19.9.2000), "Det organiserade civila samhället och styrelseformerna i EU – ett bidrag från kommittén till utarbetandet av vitboken" av den 26 april 2001 (CES 535/2001 – EGT C 193, 10.7.2001) och "Styrelseformerna i EU (vitbok)" av den 21 mars 2002 (CES 357/2002 – EGT C 125, 27.5.2002).

⁽⁶⁾ EESK har också anordnat två andra konferenser på detta tema, den första den 8–9 november 2001 om "Det organiserade civila samhället och styrelseformerna i EU" och den andra den 8–9 mars 2004 om "Deltagardemokrati: Nuläget och de framtidsutsikter som erbjuds i och med den europeiska konstitutionen".

⁽⁷⁾ För Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antar den civila dialogen tre olika former:
För det första dialogen mellan de europeiska organisationer som representerar det civila samhället om EU:s och EU-politikens utveckling och framtid.
För det andra den organiserade och regelbundna dialogen mellan samtliga dessa organisationer och EU.
För det tredje den fortlöpande sektorsdialogen mellan det civila samhällets organisationer och deras olika samtalspartner inom lagstiftande och verkställande myndigheter.

⁽⁸⁾ Se artiklarna 137 och 138 i fördraget.

⁽⁹⁾ I den förteckning över icke vinstdrivande civila samhällsorganisationer på europeisk nivå som Europeiska kommissionen utarbetat på frivilligbasis (databasen Coneccs), ingår närmare 800 organisationer, varav ett antal tillhör kategorin branschorganisationer.

medlemsstaterna, och ofta även utanför EU:s gränser. Dessutom går de allt oftare samman för att bilda europeiska nätverk. Detta är fallet när det gäller sociala frågor, miljö, mänskliga rättigheter, utvecklingsbistånd, konsumentfrågor och den sociala ekonomin.

2.4 För att illustrera de europeiska civila samhällsorganisationernas utbredning och hur dessa hänger ihop innehåller bilagan en förteckning över de viktigaste organisationerna, förbunden och nätverken inom det europeiska organiserade civila samhällets olika sektorer, med undantag för arbetslivsorganisationerna. I dokumentet nämns ett tjugotal olika sektorer.

2.4.1 Presentationen vittnar om en allt påtagligare strukturer av det europeiska organiserade civila samhället och visar att organisationerna kan vara uppbyggda på många olika sätt. De kan bestå av endast nationella organisationer, i vissa fall också av regionala och lokala organisationer, som företräder en viss sektor, men deras medlemmar kan också utgöras såväl av europeiska och nationella organisationer som av fysiska och juridiska personer på samtliga nivåer. Sammanslutningar i form av nätverk följer ofta två mönster: Antingen består nätverken av europeiska organisationer inom en viss sektor, eller så sammanför nätverken nationella och europeiska organisationer.

2.5 Några av de europeiska organisationerna i det civila samhället, för att inte tala om vissa nationella organisationer eller nätverk, har erfarenheter och sakkunskap som gör att de kan hävda sin rätt att delta i samrådsförfaranden när EU:s politik utarbetas. På grund av bristen på objektiva bedömningskriterier är det emellertid ett faktum att representativiteten hos de europeiska civila samhällsorganisationerna – med undantag för arbetsmarknadsorganisationerna – ofta ifrågasätts. Föreningslivet betraktas som splittrat eftersom det ofta är uppdelat i ett stort antal organisationer. Man anser ofta att det snarare företräder medlemmarnas enskilda intressen än det allmänna intresset och präglas av bristande insyn. Dessutom anser många att det saknar kapacitet att utöva ett verkligt inflytande när politiken utformas och besluten utarbetas.

3. Representativitetskravet

3.1 EESK har redan flera gånger påpekat att endast en väl etablerad representativitet kan ge aktörerna i det civila samhället rätten att delta på ett effektivt sätt i arbetet med att utforma politiken och utarbeta gemenskapsbesluten.

3.1.1 Förutom att representativiteten är en grundläggande demokratisk princip svarar den också mot målsättningen att öka det organiserade civila samhällets synlighet och inflytande på EU-nivå.

3.1.2 Mot denna bakgrund har EESK utarbetat representativitetskriterier, som senast framfördes i kommitténs yttrande av den 20 mars 2002 om vitboken om styrelseformerna i EU ⁽¹⁰⁾. För att anses som representativ bör en europeisk organisation uppfylla följande nio kriterier:

- "Ha en varaktig struktur på gemenskapsnivå.
- Ha direkt tillgång till medlemmarnas sakkunskaper.
- Företräda allmänna angelägenheter av europeiskt samhällsintresse.
- Vara sammansatt av organisationer som på respektive medlemsstatsnivå är erkända som representativa för de intressen de företräder.
- Ha medlemsorganisationer i det stora flertalet medlemsländer.
- Ha redovisningsskyldighet ('accountability') gentemot medlemmarna.
- Ha mandat att representera och agera på europeisk nivå.
- Vara oberoende och obunden av direktiv från utomstående intressen.
- Vara öppen, i synnerhet vad gäller ekonomi och beslutsprocess."

3.1.3 I det yttrandet föreslog kommittén dock *"att man diskuterar dessa kriterier med institutionerna och det civila samhällets organisationer som grund för ett framtida samarbete"*.

3.2 För att undvika missförstånd när det gäller tillämpningsområdet för de representativitetskriterier som fastställs i det här yttrandet, bör det göras en tydlig åtskillnad mellan **samråd**, som i princip är öppet för alla organisationer som besitter sakkunskap inom ett visst område, och **deltagande**, som innebär en möjlighet att formellt och aktivt ingripa i en kollektiv beslutsprocess, i unionens och medborgarnas allmänna intresse. Denna process, som grundar sig på de demokratiska principerna, gör det möjligt för det civila samhällets organisationer att verkligen delta i utformningen av gemenskapspolitiken och i utarbetandet av beslut som rör unionens och gemenskapspolitikens utveckling och framtid ⁽¹¹⁾.

3.2.1 Även om åtskillnaden i huvudsak förefaller vara av det formella slaget, är den relevant: Representativitet ger legitimitet och är därmed en förutsättning för deltagande. Målsättningen

med samrådsförfaranden är att samla in de civila samhällsaktörernas åsikter och sakkunskap utan att ställa några villkor. Samrådet är icke desto mindre en mycket viktig del av den civila dialogen.

3.3 I den tidigare nämnda vitboken om styrelseformerna i EU övervägde kommissionen att inom vissa sektorer där samrådspraxis redan är väl etablerad utarbeta normer för partnerskap som sträcker sig längre än de minimikrav för samråd som tillämpas inom kommissionens samtliga avdelningar. Kommissionen ställer emellertid som villkor för sådana avtal att organisationerna i det civila samhället ger garantier för öppenhet och representativitet, men behandlar inte frågan om vilka kriterier som skall tillämpas.

3.4 I meddelandet av den 11 december 2002 ⁽¹²⁾ som upprättar allmänna principer och miniminormer för kommissionens samråd med berörda parter, görs en åtskillnad mellan öppna samrådsförfaranden, inom ramen för en bred förankring utan begränsningar, och riktade samrådsförfaranden enligt vilka de parter som berörs av samrådet, dvs. målgrupperna, tydligt definieras på grundval av urvalskriterier som enligt meddelandet skall vara "lämpliga" och "tydliga". Men inte heller här ges någon definition på dessa kriterier.

3.4.1 I meddelandet betonar kommissionen också den vikt som fästs vid bidragen från representativa europeiska organisationer, och man hänvisar till det arbete som EESK redan utfört i fråga om representativitetskriterierna vid urvalet av de organisationer som kan komma att delta i den civila dialogen.

3.5 Kommitténs roll som central länk mellan det organiserade civila samhället och EU:s beslutande organ stärktes genom Nicefördraget, och kommittén har fått ökat ansvar när det gäller att

— dels anordna diskussioner mellan företrädare för det civila samhället, utifrån deras olika motiv och skilda intressen,

— dels underlätta en strukturerad och kontinuerlig dialog mellan å ena sidan det europeiska organiserade civila samhällets organisationer och nätverk och å andra sidan EU-institutionerna.

3.6 Man bör dock betona att följande frågor inte behandlas i föreliggande yttrande:

— Den fortlöpande sektorsvisa dialogen mellan organisationerna i det civila samhället och mellan dessa och deras samtalspartner inom EU:s lagstiftande och verkställande organ, framför allt inom kommissionen ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ KOM(2002) 704 slutlig.

⁽¹³⁾ Representativiteten utgör dock i detta sammanhang fortfarande en mycket viktig fråga när det gäller att ge organisationerna i det civila samhället verkliga rättigheter – inte enbart att rådfrågas, utan också att delta i utformningen av unionens sektorsspecifika politik och i förberedelsen av beslut i anslutning till denna, liksom i genomförandet och uppföljningen av besluten. Den väcker dock frågor som till sin omfattning och natur i många hänseenden skiljer sig från de frågor som behandlats i föreliggande yttrande, varför den vid lämpligt tillfälle bör utgöra föremål för en särskild granskning.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot på s. 5. Punkt 4.2.4 i yttrandet (CES 357/2002).

⁽¹¹⁾ Se bland annat kommitténs yttrande av den 26 april 2001 om "Det organiserade civila samhället och nya styrelseformer i EU – ett bidrag från kommittén till utarbetandet av vitboken" (CES 535/2001 – EGT C 193, 10.7.2001 – punkt 3.4).

- Den europeiska sociala dialogen och de europeiska arbetsmarknadsorganisationerna, vars representativitet tydligt definierats på grundval av organisationernas egna kriterier. Inte heller behandlas de branschorganisationer som är involverade i den sektorsvisa sociala dialogen. Dessa organisationer är dock fullvärdiga aktörer inom ramen för den civila dialogen.

3.7 Yttrandet har sålunda främst utarbetats i syfte att klargöra och effektivisera kommitténs kontakter med det civila samhällets europeiska organisationer och nätverk och syftar till att ge dialogen med det organiserade civila samhället ökad trovärdighet genom att stärka legitimiteten för dessa organisationer och nätverk.

3.7.1 Detta ingår i strävan att förverkliga en utökad och strukturerad dialog med det europeiska organiserade civila samhället, både

- på ett allmänt plan, dvs. beträffande alla frågor av gemensamt intresse som särskilt rör Europeiska unionens utveckling och framtid och
- inom ramen för EESK:s rådgivande roll i anslutning till fastställandet och genomförandet av gemenskapens politik.

3.8 Detta yttrande skulle också kunna

- fungera som diskussionsunderlag eller referensdokument för övriga institutioner, framför allt vid konsolideringen av deltagardemokratien på EU-nivå och genomförandet av en verklig europeisk civil dialog samt
- bidra till att skapa ett interinstitutionellt samarbetsområde som även omfattar utbyte av goda metoder, framför allt med kommissionen och Europaparlamentet, utan att det för EESK:s del innebär en inblandning i deras sätt att strukturera dialogen med det organiserade civila samhället på EU-nivå.

3.9 EESK understryker att inrättandet av ett ackrediterings-system vid EU-institutionerna för organisationerna i det civila samhället innebär både fördelar och nackdelar. Det här är dock inte rätt tillfälle för EESK att yttra sig om ett sådant systems förtjänster. Kommittén anser dock att det finns ett nära samband mellan denna fråga och frågan om representativitet, och att de följaktligen bör behandlas parallellt inom ramen för

en bred debatt i vilken alla berörda parter, EU-institutionerna och det civila samhällets organisationer deltar.

4. EESK och de europeiska organisationerna i det civila samhället: ett pragmatiskt och öppet tillvägagångssätt

4.1 EESK har tagit initiativ till och genomfört reformer för att säkerställa en så bred representation som möjligt av det organiserade civila samhället, eftersom man är medveten om att kommittén endast delvis återspeglar den mångfald och process som termen "det organiserade civila samhället" omfattar.

4.2 På olika sätt involverar kommittén utan att det bygger på uttryckliga representativitetskriterier i allt större utsträckning de europeiska civila samhällsorganisationer och nätverk som inte – åtminstone inte ännu – finns direkt representerade i kommitténs strukturer.

4.2.1 Var och en av de tre **grupperna** ⁽¹⁴⁾ inom EESK ger exempelvis olika europeiska organisationer ett erkännande genom att de tilldelas status som erkänd organisation. I princip har kommitténs ledamöter direkta eller indirekta kontakter med dessa organisationer, men det är inte en nödvändighet.

4.2.2 De europeiska organisationer som konkret bidrar till yttrandena är ofta involverade i arbetet inom **facksektionerna** ⁽¹⁵⁾. De informeras om pågående arbeten, lämnar synpunkter och kan företrädas av sakkunniga eller delta i hearingar och sammanträden.

4.2.3 **Kommittén** organiserar olika evenemang (konferenser, seminarier, hearingar m.m.) med övergripande teman. Exempel på teman som nyligen behandlats är Lissabonstrategin, hållbar utveckling och budgetplanen 2007–2013. Sammankomsterna för uppföljning av konventets arbete ⁽¹⁶⁾ är ytterligare ett exempel.

4.2.3.1 Det organiserade civila samhällets deltagare väljs på ett pragmatiskt sätt med utgångspunkt i förslag från grupperna, EESK:s ledamöter, sektionerna och sekretariatet. Evenemangen är i princip också öppna för företrädare för det civila samhällets organisationer som själva har uppgett att de är intresserade av att delta.

⁽¹⁴⁾ Inom EESK finns tre grupper som representerar arbetsgivare (grupp I), arbetstagare (grupp II) samt övriga ekonomiska och sociala grupperingar i det organiserade civila samhället (grupp III).

⁽¹⁵⁾ Inom EESK finns sex facksektioner som behandlar alla de verksamhetsområden inom unionen där kommittén utövar sin rådgivande roll.

⁽¹⁶⁾ I enlighet med förklaringen från Europeiska rådets möte i Laeken den 15 december 2001 hade konventet till uppgift att inleda en dialog med det civila samhället. För denna uppgift svarade Jean-Luc Dehaene, konventets vice ordförande. I samarbete med konventet anordnade kommittén åtta informationsmöten för dialog med europeiska organisationer och nätverk i det civila samhället. I mötena deltog medlemmar av konventet och dess presidium. Mötenas framgång bekräftades av ett givande samarbete mellan Europaparlamentet och EESK i anslutning till det förberedelsearbete och de hearingar med organisationerna och nätverken som ägde rum innan Europaparlamentets utskott för konstitutionella frågor antog betänkandet om det konstitutionella fördraget i november 2004. Till en början hade EESK tillsammans med förste vice ordföranden i utskottet för konstitutionella frågor och Europaparlamentets två fördragande anordnat en hearing med företrädarna för samtliga berörda organisationer. Därefter uppmanades talesmännen för de representativa nätverken att framföra sina synpunkter inför parlamentsutskottet.

4.3 Ytterligare ett framsteg i detta samarbete är att en **kontaktgrupp** för förbindelserna mellan EESK och företrädarna för de viktigaste sektorerna i det organiserade civila samhället på EU-nivå inrättades 2004. Den består för närvarande – förutom av tio företrädare för EESK (bland annat EESK:s ordförande och ordförandena för de tre grupperna och de sex facksektionerna) – av fjorton ledamöter som kommer från de mest aktiva organisationerna och nätverken inom de sektorerna. I vissa fall, men inte alltid, rör det sig om redan erkända organisationer.

4.3.1 Gruppens uppdrag är att dels säkerställa en samordnad hållning från EESK:s sida gentemot organisationerna och de europeiska nätverken i det civila samhället, dels se till att de initiativ som man gemensamt beslutat om följs upp.

4.4 Detta visar det pragmatiska tillvägagångssätt som kommittén hittills har tillämpat och som i allmänhet tar sig uttryck i en öppenhet i samband med en stegvis strukturering av kommitténs kontakter med det organiserade civila samhället i EU. Metoden är dock mer målinriktad när det gäller tilldelningen av status som erkänd organisation eller facksektionernas sektorsinriktade samråd.

4.5 I detta avseende påpekas i slutrapporten av den 10 februari 2004 från den tillfälliga arbetsgruppen för strukturerat samarbete med det civila samhällets organisationer och nätverk på Europainivå att *"frågan om representativiteten är värd all uppmärksamhet"* men att den inte får *"utgöra ett hinder för utvecklingen"*, och man understryker att det *"krävs en viss försiktighet, men det viktiga är att vara öppen och pragmatisk"*.

5. En procedur i tre dimensioner för att bedöma representativiteten

5.1 Det är uppenbart att de kriterier som EESK satt upp i sitt yttrande om vitboken om styrelseformerna i EU, är olika klart formulerade. Det är därför nödvändigt att klargöra deras innebörd och räckvidd för att göra dem mätbara och praktiskt tillämpningsbara.

5.2 Mot denna bakgrund anser kommittén att det snarare är viktigt att upprätta en tydlig, enhetlig och enkel procedur för att bedöma representativiteten hos de europeiska organisationerna i det civila samhället, samtidigt som komplexa och kontroversiella frågeställningar undviks.

5.3 Proceduren skall möjliggöra en granskning av kriterierna som är anpassad till de europeiska organisationernas existerande struktur och funktionssätt. Den skall också grunda sig på organisationernas eget deltagande i bedömningsprocessen. Kommittén har inte någon ambition att inkräkta på dessa organisationers autonomi.

5.4 Proceduren bör därför grunda sig på följande principer:

- Öppenhet.
- Objektivitet.
- Icke-diskriminering.
- Verifierbarhet.
- Delaktighet för de europeiska organisationerna.

5.5 Proceduren föreslås omfatta tre bedömningsgrunder, nämligen följande:

- Bestämmelserna i organisationens stadgar och deras tillämpning.
- Organisationens förankring i medlemsstaterna.
- Kvalitetskriterier.

5.5.1 De två första bedömningsgrunderna är tydliga och relaterar till varje organisations egen struktur. De ger därmed en bra grund för relativt objektiva möjligheter att bedöma organisationens representativitet samtidigt som dynamiken i det civila samhället bevaras. Den tredje dimensionen är mera komplex.

5.6 Enligt kommitténs mening innebär det föreslagna förslaget inte någon särskild belastning eller något tvång för de berörda organisationerna, men den ställer krav på öppenhet när det gäller organisationernas struktur och funktionssätt. Öppenheten utgör en grundläggande demokratisk princip av allmänt intresse, eftersom den gör det möjligt för olika samhällsintressen, enskilda medborgare och myndigheter att få insyn i organisationernas struktur och verksamhet och därmed göra sin egen bedömning av dem.

5.7 Utgående från dessa principer och bedömningsgrunder borde det vara möjligt för EESK att utveckla en procedur för att bedöma representativiteten hos de europeiska civila samhällsorganisationerna. Denna procedur skulle kunna göras operationell genom att ett särskilt utvärderingsinstrument införs i samverkan med i första hand kontaktgruppen med det civila samhällets organisationer och nätverk på Europainivå.

6. Stadgarna och deras tillämpning

6.1 EESK anser att det finns ett direkt och nära samband mellan de kriterier som kommittén har föreslagit och de europeiska civila samhällsorganisationernas stadgar.

6.2 I princip bör alla organisationer som är aktiva på europeisk nivå, rättsligt eller i praktiken, ha stadgar ⁽¹⁷⁾.

6.3 I enlighet med de kriterier som EESK redan har fastställt ⁽¹⁸⁾, och för att de skall vara fullt tillämpliga, bör stadgarna för en europeisk organisation innehålla följande bestämmelser:

- Organisationens verksamhetsområde och mål.
- Kriterier för medlemskap.
- Arbetsmetoderna, som bör vara demokratiska, öppna och bland annat inkludera de styrande organens ansvar ("accountability") gentemot de organisationer som är medlemmar.
- Medlemsorganisationernas finansiella åtaganden.
- Att en granskad ekonomisk redovisning samt en verksamhetsberättelse årligen skall läggas fram och vara offentlig.

6.4 Eftersom det saknas EU-lagstiftning på området antar varje organisation självständigt sina stadgar inom ramen för den berörda nationella lagstiftningen ⁽¹⁹⁾.

6.4.1 I detta sammanhang kan nämnas att kommissionen redan år 1991 ⁽²⁰⁾ föreslog lagstiftning för att möjliggöra bildandet av "europeiska föreningar". Syftet var att skapa en associationsform för föreningar med medlemmar i flera medlemsstater i likhet med dem som i dag finns för aktiebolag och kooperativa föreningar. De materiella bestämmelserna i detta förslag överensstämmer med det som föreslagits ovan om stadgarnas innehåll.

6.4.2 Förslaget, som EESK har gett sitt stöd ⁽²¹⁾, har blockerats på grund av motstånd hos ett antal medlemsstater och har nu också dragits tillbaka av kommissionen. EESK är övertygad om att sådana stadgar är ett viktigt instrument för att befästa föreningsfriheten såsom en av de viktigaste friheterna i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter och ett uttryck för EU-medborgarskapet. Kommittén anser dessutom att principerna i artikel 1–47 i det konstitutionella fördraget bör vara ett incitament för att på nytt ta upp frågan.

6.4.3 EESK förespråkar därför på nytt inrättandet av en europeisk stadga för transnationella föreningar, i likhet med de stadgar för europeiska politiska partier som trätt i kraft genom en förordning från november 2003 ⁽²²⁾. Denna begäran överensstämmer också med argumenten bakom förslagen i detta yttrande.

6.5 Man bör utgå från principen att det är medlemmarnas uppgift att, med hjälp av lämpliga mekanismer och förfaranden,

⁽¹⁷⁾ Det har visat sig att några av de större europeiska nätverken har stadgar. Detta gäller till exempel Social Plattform, en plattform för icke-statliga organisationer inom den sociala sektorn och CONCORD, ett nätverk för icke-statliga organisationer som är aktiva på utvecklingsområdet. Andra däremot saknar egentliga stadgar. Detta gäller i varje fall Green 9, som består av icke-statliga organisationer med verksamhet på miljöområdet och nätverket för mänskliga rättigheter, som består av icke-statliga organisationer som arbetar för de mänskliga rättigheterna.

⁽¹⁸⁾ Se punkt 3.1.2 ovan.

⁽¹⁹⁾ Den belgiska lagstiftningen föreskriver till exempel stadgar för icke vinstdrivande internationella sammanslutningar (AISBL).

⁽²⁰⁾ KOM(91) 273/1 och 2.

⁽²¹⁾ Yttrandet CES 642/92 av den 26 maj 1992 – EGT C 223, 31.8.1992.

⁽²²⁾ EUT L 297, 15.11.2003.

kontrollera stadgarna och deras tillämpning inom ramen för organisationens interna demokratiska beslutsprocess.

6.6 För att garantera en verklig insyn i de europeiska civila samhällsorganisationernas verksamhet bör stadgarna, den årliga ekonomiska redovisningen och verksamhetsberättelsen samt alla uppgifter om medlemmarnas ekonomiska åtaganden och om finansieringskällorna offentliggöras, och om möjligt också publiceras på de berörda organisationernas hemsida.

7. Organisationens förankring i medlemsstaterna

7.1 Bland de kriterier som EESK föreslår ingår att en europeisk organisation skall ha medlemsorganisationer i det stora flertalet medlemsländer, och att dessa organisationer skall vara erkända som representativa för de intressen de företräder.

7.2 För att praktiskt tillämpa detta kriterium anser kommittén att en europeisk organisation skall vara företräd i mer än hälften av EU:s medlemsländer för att anses som representativ. Ett sådant krav bör finnas även om EU:s nyligen utförda utvidgning komplicerat bilden.

7.3 För att denna förankring skall kunna bedömas bör alla europeiska organisationer systematiskt offentliggöra sina medlemsförteckningar, oberoende av om det är fråga om organisationer (juridiska personer) som är oberoende av utomstående intressegrupper och som företräder det civila samhället i medlemsländerna eller europeiska sammanslutningar av sådana organisationer.

7.4 Det är alltid svårt att bedöma en europeisk organisations eller dess nationella medlemsorganisationers status för att avgöra om de kan betraktas som erkända och representativa. Nedanstående överväganden bör beaktas vid en sådan bedömning.

7.5 Man bör utgå från principen att en nationell eller transnationell organisation för att den skall kunna upptas i en europeisk organisation måste uppfylla inte endast medlemskapskriterierna i den europeiska organisationens stadgar utan också de kriterier som fastställts i medlemsorganisationens egna stadgar.

7.6 Därför bör nationella medlemsorganisationer på samma sätt som den europeiska organisation i vilken de är medlemmar öppet redovisa stadgar och verksamhetsberättelse, vilket speglar organisationens struktur och funktionssätt. Det vore även önskvärt att få veta hur många enskilda medlemmar som är direkt eller indirekt anslutna till en organisation, vilket Europarådet kräver.

8. Kvalitetskriterier

8.1 Det ligger i de ovannämnda kriteriernas natur att de relativt enkelt kan bli föremål för en objektiv bedömning. Däremot är det svårare att tillämpa och bedöma kvalitativa kriterier. En organisations stadgar, i synnerhet dess mål och åtgärder, samt dess geografiska förankring utgör dock vissa bedömningsgrunder. De kan emellertid visa sig otillräckliga för en bedömning av en organisations representativitet. Kvalitetskriterierna är snarare ett instrument för att uppskatta i vilken mån de berörda organisationerna kan bidra till gemenskapspolitiken.

8.2 I det sammanhanget bör det ändå upprepas att detta yttrande inte behandlar organisationer med sakkunskap att delta i ett öppet samråd (se ovan), utan organisationer som ombetts att på ett effektivt och formellt sätt delta i utformningen av politiken. Därmed krävs en djupgående analys.

8.3 Kvalitetskriterierna hänvisar dels till en organisations erfarenhet och förmåga att uttrycka medborgarnas intressen gentemot de europeiska institutionerna, dels till det förtroende

och det rykte den har både hos dessa institutioner och inom andra delar av det europeiska organiserade civila samhället.

8.4 Därför måste en europeisk organisations förmåga att bidra utifrån den kvalitativa representativiteten bedömas mot bakgrund av hur organisationen i fråga kan redovisa i vilken mån den genom sin verksamhet och graden i sitt engagemang har varit delaktig i ett samråd med de europeiska institutionerna.

8.5 Grundläggande är därvid att berörda europeiska organisationer presenterar sina verksamhetsberättelser och annan relevant information på ett öppet sätt. Därtill skulle också "resultatindikatorer" kunna användas, vilket är fallet i synnerhet inom universitetsvärlden och på forskningsområdet. Dessa indikatorer bör fastställas i samarbete med de europeiska organisationerna i det civila samhället.

8.6 EESK har i alla händelser för avsikt att behandla frågan på ett öppet, pragmatiskt och objektivt sätt inom ramen för en dynamisk och öppen process.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Inrättande av en gemensam konsoliderad företagsskattebas i EU"

(2006/C 88/12)

I en skrivelse av den 13 maj 2005 från kommissionsledamot László Kovács ombads Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett yttrande om "Inrättande av en gemensam konsoliderad företagsskattebas i EU".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 januari 2006. Föredragande var **Lars Nyberg**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 94 röster för, 6 emot och 4 nedlagda röster.

Slutsatser och rekommendationer

Redan 1992 i Ruding-rapporten slogs det fast att det behövs gemensamma regler för definitionen av skattebasen. Man ville dessutom vidga förslaget till minimi- och maximinivåer för skattesatserna.

När nu en arbetsgrupp under kommissionens ledning skall arbeta fram förslag till en gemensam konsoliderad skattebas för bolagsskatten så ser EESK det som att det äntligen tas ett steg i den riktningen. Att arbetet skall ta tre år får anses nödvändigt med tanke på frågans komplexitet. Gruppen arbetar också med stor öppenhet. Alla dokument läggs direkt ut på Internet så att alla som vill kan följa diskussionerna. Det som därefter måste undvikas är att ovilja att ändra i sedan länge uppbyggda nationella system får fördröja införandet av den gemensamma skattebasen. Medlemsstaterna måste visa att medlemskapet i EU har ett värde eftersom en gemensam konsoliderad bolagsskattebas endast kan skapas genom EU. Likaså måste frågan om skattesatserna för tillfället ställas åt sidan för att minska svårigheterna att komma till beslut om skattebasen.

Skattesystemen skall i grunden fastställas politiskt. Att via ministerrådet och Europaparlamentet arbeta fram gemensamma regler för bolagsskattebasen är nödvändigt för att undvika att regleringen för det området i stället successivt fastställs genom EG-domstolens juridiskt grundade domar. Likaså är det viktigt att diskussionerna sker i samarbete med arbetsmarknadens parter och det civila samhället i övrigt.

Frågan om en gemensam bolagsskattebas är av karaktären att "ingenting är klart förrän allting är klart". Då risken för fördröjningar är stor bör man dock hela tiden överväga om delar som man är överens om kan införas successivt genom deldirektiv.

De överväganden som måste göras är dels juridiska, skattetekniska, dels ekonomiska. Vi vill uppmana kommissionen och medlemsstaterna att, trots det stora antalet tekniska detaljer och

de stora skillnaderna mellan länderna, ändå ledas av de ekonomiska fördelar som kan uppnås med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas.

De diskussioner som vi har haft kan sammanfattas med de förslag till principer för en gemensam konsoliderad bolagsskattebas som vi anger i det avslutande avsnittet. Vi vill samtidigt uppmana kommissionen att hela tiden ha de principer som vi anger som ledstjärna för arbetet med de tekniska detaljerna. Vi har valt att koncentrera oss på principiella resonemang då vi tror att med acceptans för dessa principer blir valen mellan olika tekniska lösningar lättare.

1. Bakgrund

1.1 Kommissionär Laszlo Kovacs bad den 13 maj 2005 EESK om ett förberedande yttrande om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas. Kommissionären pekade på att en sådan skattebas skulle kunna ta bort många av de problem som företag med verksamhet i flera EU-länder upplever. Stödet för förslaget är stort inom näringslivet och hos många regeringar.

1.2 Kommissionen har sedan 2001 producerat flera meddelanden och rapporter om bolagsskatten, bl.a. en stor rapport om företagsbeskattningen i oktober 2001.

1.2.1 Efter ett "non-paper" i juli 2004 om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas och en diskussion i ministerrådet har en särskild grupp tillsatts med experter från medlemsländerna. Denna grupp skall fram till 2007 i detalj gå igenom alla aspekter kring den praktiska konstruktionen av en gemensam skattebas. Dessa diskussioner liksom det här yttrandet handlar endast om basen för beräkningarna av bolagsskatten och inte om bolagsskattesatsen. Inte heller tas den s.k. home-state taxation upp. Det är ett eventuellt tillfälligt pilotprojekt medan den gemensamma skattebasen är ett övergripande projekt.

1.3 Diskussionerna handlar inte bara om att skapa ett gemensamt system för skattebasen utan också att den ska vara konsoliderad. Detta gäller specifikt de företag som har verksamhet i flera medlemsstater. För att ett gemensamt system för skattebasen skall fungera maximalt behöver dessa kunna slå ihop sin skattebas och beräkna sin vinst för företagsgruppen i sin helhet. Beräkningarna blir konsoliderade. Detta leder då till behov av system för hur de samlade vinstmedlen skall fördelas mellan företagsdelarna.

1.4 Diskussionerna rör enbart bolagsskatten och inte alla former av företagsskatt. Det finns många företagsformer som t.ex. ideella organisationer och stiftelser, vilka skiljer sig åt mellan medlemsstaterna. Om en gemensam skattebas införs för aktiebolagen ändras relationerna mellan dessa företag och de andra typerna av företag och verksamheter vad gäller beskattningen av vinsten. Nationella korrigeringar kan därför bli nödvändiga i beskattningen av vinster i andra typer av företag och verksamheter. Denna aspekt tas inte upp i ovanstående grupp med kommissionen och medlemsstaterna eller i detta yttrande.

2. Tidigare EESK-yttranden om bolagsskattebasen

2.1 EESK har i ett flertal yttranden tagit upp problemen med olika skattebaser för bolagsbeskattningen i EU-länderna. Strävan för EESK är att det skapas en fri och rättvis konkurrens som gynnar verksamheten över gränserna utan att det nationella underlaget för företagsbeskattningen rycks undan⁽¹⁾. Att till att börja med försöka finna lösningar för en gemensam skattebas för bolagsskatten och först därefter diskutera skattesatserna förordas av EESK⁽²⁾.

2.2 En gemensam bas för bolagsbeskattningen skulle kunna reducera eller t.o.m. eliminera flertalet hinder som finns för företagets verksamhet över gränserna inom EU. Exempel på problem är:

- dubbelbeskattning,
- internprissättningen för transaktioner över gränserna,
- synen på avsättningar av olika slag när företag i olika länder fusioneras,

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om Skattepolitiken i Europeiska unionen - Prioriteringar för de kommande åren, EGT C 48/18, 21.2.2002, s. 73.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om Beskattningen inom EU: gemensamma riktlinjer, enhetligare skatteregler och möjlighet till beslut med kvalificerad majoritet, EUT C 80/33, 30.3.2004, s. 139.

— allokeringen av kapitalvinster eller kapitalförluster när företagsgrupper reorganiseras över gränserna,

— kompensation för förluster inom ett företag med verksamhet i flera länder och

— olika regler för skattebehandlingen av investeringar.

2.2.1 Även om bolagsbeskattningen är väsentlig för att skapa en gynnsam situation så bör man hålla i minnet att många andra faktorer också kan vara avgörande både för handeln över gränserna och för var verksamheterna placeras⁽³⁾.

2.3 EESK har också påpekat att det inte bara är skillnaderna i själva skattebasen som är problem. Det finns även en mängd praktiska skillnader i regleringarna, t.ex. hur skatterna betalas in, hur redovisningen skall ske och hur dispyter skall avklaras. Även en del av dessa problem bör kunna reduceras genom de praktiska regler som måste åtfölja en gemensam skattebas.⁽⁴⁾

2.3.1 Att bara ha en uppsättning regler att känna till och använda kanske är det som för företagen skulle innebära den största praktiska fördelen av en gemensam skattebas. I stället för separat bokföring i företagsgruppens olika delar kan en samlad bokföring användas. Utöver att en mer rättvis konkurrens kan skapas så kan en gemensam skattebas leda till effektivitetsvinster inte bara för företagen utan också för skattemyndigheterna⁽⁵⁾.

2.4 EESK har också förordat att diskussionen om en gemensam skattebas vidgas från kärnproblemet med de gränsöverskridande problemen. När en gemensam skattebas skapas skall den inte bara underlätta för företag med gränsöverskridande verksamhet utan också för dem med bara inhemsk verksamhet. Huvudsyftet att skapa en rättvis konkurrens för företag med verksamhet i flera länder kan inte få leda till nya skillnader mellan dessa företag och företag med bara inhemsk verksamhet.

2.4.1 I detta ligger också en önskan att underlätta för småföretag vilka nästan alla har verksamhet bara i sitt hemland. Försöken att skapa enkla och tydliga skatteregler har stor betydelse även i det sammanhanget⁽⁶⁾.

⁽³⁾ EESK:s yttrande om Skattekonkurrensen och dess effekter på företagets konkurrenskraft, EGT C 149/16, 21.6.2002, s. 73.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om Direktbeskattning av företag, EGT C 241/14, 7.10.2002, s.75.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om Direktbeskattning av företag, EGT C 241/14, 7.10.2002, s.75.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om Direktbeskattning av företag, EGT C 241/14, 7.10.2002, s.75.

2.5 EESK har tidigare uttryckt att en gemensam skattebas inte skall kunna vara frivillig – att man skulle kunna välja mellan ett kvarvarande nationellt skattesystem och ett särskilt system för företag med gränsöverskridande verksamhet. EESK anser därför att när en gemensam skattebas skapas för bolagsbeskattningen så skall den var obligatorisk ⁽⁷⁾.

2.6 EESK har hela tiden stött tankarna på att i så stor utsträckning som möjligt koppla reglerna för den gemensamma skattebasen till de internationella bokföringsreglerna. Kommittén är dock medveten om att de internationella redovisningsstandarderna (IFRS) endast kan tjäna som utgångspunkt för regler om den gemensamma skattebasen.

2.7 En önskad effekt av den hittillsvarande oförmågan för ministerrådet och Europaparlamentet att fatta beslut om en gemensam bolagsskattebas är att ställningstaganden som ändå måste göras i stället hamnar i EG-domstolen. Så länge som skillnader finns kommer det att uppstå behov av juridiska avgöranden mellan de olika skattesystemen. Successivt påverkas därigenom medlemsstaternas skattesystem av domstolens beslut inom den inre marknaden utan att några politiska beslut har tagits. ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾ Denna situation åskådliggörs tydligt i målet "Marks and Spencer" som nyligen avgjordes i EG-domstolen.

2.8 EESK:s önskan att se på beskattningen av bolagen i ett vidare politiskt perspektiv innebär att skatteneutralitet måste ses inte bara inom beskattningen för bolagen utan också mellan de två produktionsfaktorerna arbete och kapital. Detta principiella ställningstagande hör dock främst ihop med vilken skattesats som väljs. ⁽¹⁰⁾

2.9 Integration och ökad konkurrens går hand i hand. Detta kan öka effektiviteten och tillväxten. Men det förutsätter samtidigt att de som inte klarar av den ökande konkurrensen inte kan motverka sin bristande produktivitet genom sänkt bolagsbeskattning. För att de positiva effekterna av integrationen skall uppnås måste därför de delar av bolagsbeskattningen som kan snedvräda konkurrensen elimineras. ⁽¹¹⁾

2.10 Med en gemensam, förhoppningsvis obligatorisk skattebas, blir möjligheterna att kontrollera skattebetalningarna större genom att myndigheterna bara behöver känna till ett europeiskt system och lättare kan prata med varandra. Det

skulle alltså kunna bli lättare att komma åt en del av skatteflykten. Icke-bindande gemensam skattebas – där man kan välja mellan den och en kvarvarande nationell beräkning av skattebasen som gäller för inhemska företag – skulle dessutom skapa en situation där staterna i stället för företagen får flera skattesystem att hantera.

3. Några fakta om bolagsskatten

3.1 Skatteuttaget från bolagen varierar beroende på i vilket land skatten tas ut. Den viktigaste förklaringen är skillnader i skattesatser (mellan 12,5 och 40 %) men i och med att skattebasen varierar samtidigt blir det inte tydligt hur mycket som faktiskt beror på skillnader i skattesatserna. ⁽¹²⁾

3.2 Kommissionen har tagit fram uppgifter på vad som kallas "implicit tax rate", vilket ska beskriva hur stor andel av bolagsvinsten som faktiskt betalas i skatt. Oftast ser man i stället bara jämförelser av skattesatserna. Det senare kan bli missvisande då t.ex. en hög skattesats kan ge ett litet uttag av skatt om avdragsmöjligheterna är stora. Uttaget av skatt kan också variera beroende på hur effektiv indrivningen är och vilken kontroll som finns. En effektiv alternativt byråkratisk skatteorganisation har också betydelse för hur mycket företagsresurser som får läggas på betalningen av bolagsskatten ⁽¹³⁾.

3.3 OECD konstaterade 1990 att 60 procent av världshandeln sker inom företagsgrupper. Skillnaderna mellan ländernas skattesystem blir därmed ett problem för företagen genom att de finns inom dessa företag.

3.4 Det är svårt att göra beräkningar av de ekonomiska effekterna av en gemensam bolagsskattebas. I en aktuell studie har man uppskattat effekten på BNP till mellan 0,2 och 0,3 % av BNP. Beräkningarna omfattar endast gemensamma regler för skattebasen och inte konsolidering eller administrativa besparingar. Detta bör även ses i samband med att bolagsbeskattningen i sin helhet utgör cirka 3 procent av BNP ⁽¹⁴⁾.

3.5 De större företagen står idag för merparten av aktiviteterna över gränserna. Skillnaderna i bolagsbeskattningen är därför ett problem för dem. De som har verksamhet i flera länder har dock skaffat sig de nödvändiga kunskaperna och klarat av att finansiera de extra kostnaderna. Men den största effekten har dock troligen skillnaderna i skattesystemen på de

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande om *Direktbeskattning av företag*, EGT C 241/14, 7.10.2002, s.75.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande om *En inre marknad utan företagsskattemässiga hinder - uppnådda resultat, pågående initiativ och uppgiftsom återstår att lösa*, EUT C 117/10, 30.4.2004, s.41.

⁽⁹⁾ Under 2003 och 2004 avgjordes 25 domar om direkta skatter i EG-domstolen.

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande om *Direktbeskattning av företag*, EGT C 241/14, 7.10.2002, s.75.

⁽¹¹⁾ EESK:s yttrande om *Beskattningen inom EU: gemensamma riktlinjer, enhetligare skatteregler och möjlighet till beslut med kvalificerad majoritet*, EUT C 80/33, 30.3.2004, s. 139.

⁽¹²⁾ EESK:s yttrande om *Direktbeskattning av företag*, EGT C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

⁽¹³⁾ EESK:s yttrande om *Beskattningen inom EU: gemensamma riktlinjer, enhetligare skatteregler och möjlighet till beslut med kvalificerad majoritet*, EUT C 80/33, 30.3.2004, s. 139.

⁽¹⁴⁾ Economic effects of tax cooperation in an enlarged European Union, Copenhagen Economics 2004 (Copenhagen Economics 2005) s. 36).

små och medelstora företag som har övervägt men avstått från verksamhet utanför sitt hemland. Gemensamma regler skulle avsevärt sänka ribban för att starta verksamhet i flera länder. Här finns ett stort utrymme för ökad integration och ökad konkurrens vilket kan bli en av de stora vinsterna av ett gemensamt system för beräkningen av bolagsskattebasen.

4. Gemensamma beslut hittills om bolagsskatten

4.1 Endast tre direktiv har hittills antagits inom bolagsbeskattningen. Moder/dotterbolags-direktivet (90/435) fastställer att utdelningen från ett dotterbolag i ett land skall vara skattefri i den medlemsstat där moderbolaget finns. Skattefriheten kan dock ersättas av en regel om att den skatt som inbetalats i dotterbolagslandet dras av från den skatt som skall betalas i moderbolagslandet.

4.2 Fusionsdirektivet (90/434) reglerar beskattningen vid företagsombildningar. Eftersom den civilrättsliga lagstiftningen saknas för gränsöverskridande fusioner och fissioner täcks de dock ännu inte av direktivet. Det blir då mest avyttringar av verksamheter som direktivet reglerar.

4.3 Ett tredje direktiv som nyligen antagits rör beskattning av räntor och royalties mellan närstående företag (2003/49). Direktivet tar bort källskatten vid sådana gränsöverskridande överföringar.

4.4 Från 1997 finns en uppförandekod för företagsbeskattningen enligt vilken medlemsstaterna inte skall kunna locka till sig investeringar genom skadliga åtgärder på skatteområdet. Genom koden förbinder sig länderna att inte införa nya skadliga skatter och att därefter se över sina existerande bestämmelser. Koden har kompletterats med en lista på 66 skatteåtgärder som anses skadliga. Dessa håller nu på att avvecklas.

5. Diskussionen om tekniska detaljer

5.1 Regler för vilka avdrag som får göras från skattebasen innan skatten beräknas hör till det som skiljer sig mest åt mellan länderna i beräkningen av skattebasen och utgör därmed ett viktigt ämne för diskussionerna mellan medlemsstaterna. I det sammanhanget vill vi särskilt peka på betydelsen av att sträva efter breda baser för bolagsskatten. Det måste dock beaktas att bredare baser kan komma att kräva en översyn av skattesatserna.

Tyvärr måste diskussionen börja på ett grundläggande stadium. Man kan idag behandla utgifter olika redan om de skall klassificeras som vanliga utgifter och alltså finnas med i beräkningen av själva skattebasen, eller om de skall kunna dras av från vinsten sedan skattebasen är fastställd. Mycket arbete återstår

för skatteexperterna innan de har kommit fram till gemensamma förslag.

5.2 Systemet för skattebasen måste vara konkurrenskraftigt så att det skapar goda förutsättningar för investeringar inom EU. Skattesystemet skall emellertid inte generellt påverka vilka investeringar som görs eller till vilken medlemsstat de förläggs. Lönsamheten skall vara avgörande och inte hur man finner finansiering för en investering. Självklart skall det finnas möjligheter att stimulera t.ex. miljövänliga investeringar eller styra dem till eftersatta regioner, men det görs lämpligen med andra medel än med skattebasen för bolagsskatten.

5.2.1 Likaså är det viktigt att hålla en tydlig gränslinje mot inkomstbeskattningen. Hur man behandlar utdelningen till aktieägarna av vinsten är en fråga för inkomstbeskattningen. Den skall inte blandas in i diskussionerna om hur bolagsvinsten i sig beskattas. Det är dessutom inte en fråga som påverkar bolagens beslut om lokalisering.

5.3 Även om man kan komma fram till en gemensam skattebas så måste den innehålla varierande regler för olika branscher. Det kan till exempel behövas särskilda regler för avsättningar inom vissa branscher. Det kan gälla bank- och finanssektorn, speciellt livförsäkringsbranschen där avsättningar ofta har en särskild betydelse för just den branschen. Ett annat exempel är skogssektorn där intäkterna i extrema fall kan komma med intervall på uppåt hundra år.

5.4 En annan aspekt är om företagets finansiering i huvudsak grundas på lån eller på eget kapital. Om kostnaderna för räntorna på lånen är avdragsgilla beskattas bara en liten del av företagets inkomster i form av vinsten på de få aktierna. Om inga lån finns, utan allt är finansierat via egna aktier, blir allt beskattat som vinst. En styrning av valet av finansiering via bolagsskatten bör i möjligaste mån undvikas.

5.5 När man fastställt vilka avdrag som får göras återstår att besluta när och hur dessa får göras. Den största skillnaden mellan medlemsstaterna gäller om man har individuell avskrivning för varje typ av investering eller om man har ett system där alla investeringar behandlas tillsammans i en pool. Systemet med en pool är lätthanterligt för företagen. Inga kalkyler för de enskilda maskinerna eller utrustningen behövs.

5.6 För att kunna införa en konsoliderad skattebas där vinsten beräknas för en hel företagsgrupp behövs en definition av företagsgrupp. Alternativen för en sådan definition är ett procenttal för ägandet i varje företagsdel eller att verksamheten i varje del skall ha koppling till moderbolagets verksamhet. Det verkar nödvändigt att välja en kombination av dessa då det inte finns någon anledning att skapa en konsoliderad skattebas för gemensamt ägda företag om de finns inom skilda branscher.

5.7 När man har enats om hur man skall komma fram till den skattebas som bolagsskatten ska beräknas på kvarstår svårigheten med konsolidering – hur skall vinsterna för företag med verksamhet i flera länder fördelas mellan olika länder? För att undvika användandet av skattesystemen till att flytta vinster räcker det inte med en gemensam skattebas, det måste också vara ett enkelt och logiskt system för hur företagets vinst skall fördelas mellan medlemsstaterna (och därmed mellan länder med olika skattesatser). När vinsterna på så sätt slås samman mellan företagsdelar i olika länder blir det även nödvändigt med ett vidgat samarbete mellan skattemyndigheterna.

5.7.1 Mot bakgrund av dessa krav kan det vara intressant att studera det system som används i Kanada (hälften av vinsten fördelas enligt andelen av arbetskraften och hälften enligt andelen av försäljningen).

5.8 För att fördelningen av vinsterna skall fungera enkelt i praktiken fordras det att fler regler än beräkningen av skattebasen blir enhetliga. Beräkningarna bör t.ex. göras på helårsbasis och inbetalningarna av skatten ske samtidigt i alla länder. Standardiserade överföringar i elektronisk form bör vara ett annat krav.

5.9 En av de viktigaste effekterna av en gemensam skattebas är att systemet blir transparent. Idag är skattesatsen det enda som är synligt för en icke-expert. För att visa hur missledande detta kan bli kan man jämföra bolagsskattesatsen med hur stor del av BNP som tas in via den skatten. Den lägsta andelen av BNP, 0,8 %, med siffror från 2003, tas in i Tyskland med en skattesats på 39,5 %. Detta har sannolikt till viss del att göra med definitionsproblem när det gäller skattebasen. De "nya" medlemsstaterna får in i genomsnitt 2,7 % av BNP med skattesatser som varierar mellan 35 och 15 %. De flesta "gamla" medlemsstater får in omkring 3 % av BNP med skattesatser som varierar mellan 38 och 12,5 %⁽¹⁵⁾. Det är viktigt att så varierande och oväntade skillnader blir synliga, inte bara för företagen utan också i demokratiskt syfte för väljarna.

6. Principer för en gemensam konsoliderad bolagsskattebas⁽¹⁶⁾

6.1 Breda baser

Målet med skatter är att finansiera den offentliga välfärden. Basen för skatteuttaget bör därför vara så bred som möjligt. Breda baser bidrar också till minsta möjliga snedvridande effekt på ekonomins funktionssätt eftersom det ger möjligheter att hålla nere själva skattesatsen.

⁽¹⁵⁾ Structures of the taxation systems in the European Union, 2005 års utgåva av Copenhagen Economics.

⁽¹⁶⁾ Den ordning i vilken principerna presenteras innebär ingen rangordning dem emellan.

6.2 Neutralitet

En gemensam bas för bolagsskatten skall vara neutral mellan olika investeringsalternativ och skall inte snedvrida konkurrensen mellan branscher. Realekonomiska överväganden skall avgöra var företagen placerar sin verksamhet och var skattebasen skattetekniskt placeras. En neutral skattebas bidrar till att skapa en fri och rättvis konkurrens mellan företagen.

6.3 Enkelhet

De gemensamma reglerna måste samtidigt kännetecknas av enkelhet, tydlighet och transparens. I kravet på enkelhet ligger att, där det är lämpligt ur skattesympunkt, ha en anknytning till de internationella bokföringsreglerna, vilka redan används av många företag. Även samma regler för när och hur betalningen skall ske skapar enklare system.

6.4 Effektivitet

Skatteuttaget måste vara effektivt även i den meningen att det är lätt att kontrollera så att skattefel förhindras och skattefusk bekämpas.

6.5 Stabilitet

Det är viktigt att skattesystemen är stabila. Företagens investeringar måste vara långsiktigt motiverade och eftersom skattesystemen ingår som en del i investeringsavgörandena, kan inte dessa vara utsatta för alltför många förändringar.

6.6 Legitimitet

Utformningen måste vara accepterad av dem som berörs direkt, arbetsmarknadens parter, och av befolkningen i sin helhet då den innebär en finansiering av den gemensamma sektorn.

6.7 Rättvisa

Fördelningen mellan medlemsstaterna av de vinstmedel som räknats fram genom en gemensam bolagsskattebas blir grunden för rättvisa. En rättvis fördelning bidrar till medlemsstaternas frihet att själva bestämma nivån på skattesatsen.

6.8 Internationell konkurrens

Vid utformningen av skattebasen bör man även beakta hur den förhåller sig till bolagsskattesystem utanför EU.

6.9 Obligatoriskt

För att undvika att nya skillnader i skattebehandling skapas inom medlemsländerna måste reglerna för skattebasen i ett optimalt system bli obligatoriska både för bolag med verksamhet över gränserna och för bolag med verksamhet i bara ett land. Om ett gemensamt system följer övriga principer och blir tillräckligt enkelt och konkurrenskraftigt för företagen blir motsättningen mellan ett obligatoriskt eller frivilligt system snarast hypotetisk. Om ett obligatoriskt system ifrågasätts blir alltså beroende av hur systemet ser ut.

6.10 Interimistiskt/övergångsregler

Dock kan ett fritt val för företagen vara ett acceptabelt interimistiskt system. En så stor förändring som en gemensam

bolagsskattebas kan också leda till behov av övergångsregler. Ett interimistiskt system alternativt möjlighet till övergångsregler gör införlivandet av ett gemensamt system mer flexibelt.

6.11 Smidiga beslutsregler

Trots behovet av ett långsiktigt stabilt beskattningssystem för bolagen så måste det finnas möjlighet till förändringar, på grund av förändringar i vår omvärld eller för att rätta till "hål" i systemet. Det kan t.ex. vara fråga om att systemet skapar icke avsedda effekter. Beslutet om ett gemensamt system behöver därför innehålla regler för hur man på ett smidigt sätt kan genomföra justeringar.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "energieffektivitet"

(2006/C 88/13)

I ett brev av den 7 juni 2005 uppmanade kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om "Energieffektivitet".

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 januari 2006. Föredragande var **Stéphane Buffet**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 78 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst:

1. Slutsats: Främjande av energieffektivitet

1.1 Strävan efter energieffektivitet har blivit ett måste för företagen. Frivilliga avtal kan följaktligen i de flesta fall klara av de stora utmaningar som de stigande energipriserna utgör.

1.2 EU skulle kunna göra en viktig insats genom att systematisera information om välfungerande metoder och innovationer på detta område. GD Energi skulle kunna bli ett slags nav för information om energieffektivitet.

1.3 Upplysningskampanjer till allmänheten kan också spela en viktig roll. För att de skall bli effektiva måste de inriktas på slutkonsumenterna och de branscher som berörs. Det är därför de nationella och lokala myndigheterna som skall ansvara för dessa insatser.

1.4 Slutligen bör lagstiftning snarare vara undantag än regel, eftersom en mängd rättsliga instrument redan antagits som först bör utvärderas.

1.5 Effektivare energianvändning är ingen slogan, lyx eller gimmick. Med en internationellt ständigt ökande efterfrågan på energi, framför allt beroende på den snabba utvecklingen i framväxande ekonomier som Kina, Indien och Brasilien, är denna fråga av stort intresse för medborgarna, företagen, medlemsstaterna och Europeiska unionen. Internationella energibyrån förutspår att den globala efterfrågan på energi kommer att öka med 60 % fram till år 2030, medan energiimporten i Europeiska unionen – som till 80 % är beroende av fossila bränslen – kommer att stiga från 50 % till 70 % under samma period. Inför producentländerna och andra stora konsumentländer agerar unionen dock inte som en enad aktör på den globala energimarknaden, varför Tony Blair – i egenskap av rådets ordförande – under det informella toppmötet i Hampton Court i oktober 2005 förespråkade införandet av en gemensam energipolitik.

1.6 Man får inte bortse från att den snabbt växande efterfrågan och de stigande priserna på energi kan vara mycket betungande för EU:s ekonomiska tillväxt, att de kan uppmuntra till utlokalisering av vissa mycket energikrävande verksamheter, och i sin tur skada den sociala situationen i medlemsstaterna, vars sociala trygghetssystem redan är hårt ansträngda till följd av en åldrande befolkning och sjunkande födelsetal. Åtgärder för effektivare energianvändning är så till vida i högsta grad meningsfulla, eftersom de på det hela taget bidrar till kostnadsminskningar och därmed till en ökning av konkurrenskraften.

1.7 På samma sätt kan konkurrensen om energiresurserna leda till starka politiska spänningar eller till och med hota freden i vissa regioner i världen, ett hot som lätt kan sprida sig genom den internationella terrorismen.

1.8 Ett förnuftigt, effektivt och sparsamt utnyttjande av energikällorna är av vital betydelse för jämvikten på vår planet och för kommande generationer.

1.9 EESK anser att grönboken "hur man kan göra mer med mindre" väcker en rad relevanta frågor och föreslår realistiska handlingsvägar. Vi stöder till fullo viljan att minska energiförbrukningen med 20 % och anser det inte bara nödvändigt att mycket snabbt nå målet om en årlig minskning av energiförbrukningen på 1 %, utan också att under en andra etapp ha målsättningen att uppnå en effektiv minskning på 2 %.

1.10 Kommittén anser att frivilliga avtal med stora ekonomiska sektorer utan tvivel, och där så är möjligt, är en effektiv lösning som är att föredra framför tvingande lagstiftningsåtgärder.

Eftersom de två mest energikrävande sektorerna är transport- och byggsektorerna är det inom dessa som de mest intensiva åtgärderna måste sättas in och där man måste sträva efter innovativa lösningar.

Ett fortgående och successivt införande av innovationer som kan ge verkliga resultat vad gäller energieffektivitet är ett krav från både konsumenter och industrin. EU och medlemsstaterna måste beslutsamt samverka kring en politik som syftar till att främja energieffektivitet, utbyte av välfungerande metoder och spridning av den bästa tekniken, men också bedriva informationskampanjer för att stimulera hushållen och konsumenterna att spara energi.

2. Inledning

År 2000 hade kommissionen framhållit det trängande behovet av att mer aktivt främja energieffektiviteten, på både EU-nivå och medlemsstatsnivå. Detta behov var motiverat av såväl målen i Kyotoavtalen som kravet på att lansera en mer hållbar energipolitik för en kontinent med ett stort resursbehov och kravet på att stärka försörjningstryggheten.

Följaktligen offentliggjordes en handlingsplan för att öka energieffektiviteten i gemenskapen. Planen innehöll följande mål:

- Att rikta uppmärksamheten på energieffektiviteten.
- Att föreslå åtgärder och gemensamma insatser inom ramen för Kyotoavtalen.
- Att klargöra gemenskapens och medlemsstaternas respektive roller.
- Att realisera möjligheterna till förbättrad energieffektivitet med målet att uppnå en årlig minskning på 1 % av energiintensiteten, ett ackumulerat mål som förmodligen går att överträffa.
- Att sprida ny teknik.

2.1 Hur ser situationen ut fem år senare?

Målet om 1 % har ännu inte uppnåtts, men ett visst antal rättsliga instrument har inrättats, avtal om mål har tecknats med vissa ekonomiska sektorer, breda diskussioner har lanserats av kommissionen eller på rådets begäran, Kyotoavtalen har trätt ikraft och mål om utveckling av förnybar energi har fastställts. Det är för övrigt troligt att målet om minskad energiintensitet inte kommer att uppnås över hela linjen, utan kommer att förverkligas gradvis sektor för sektor.

2.1.1 De rättsliga instrumenten

Vissa är antagna, andra är under antagande, vissa är specifika, andra har en bredare inriktning: förordning om ett program för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning ⁽¹⁾, direktiv om byggnaders energiprestanda ⁽²⁾, direktiv om främjande av kraftvärme ⁽³⁾, förslag till direktiv om effektiv slutanvändning av energi och om energitjänster ⁽⁴⁾.

Dessutom fastställs miniminormerna för effektivitet i avtal som förhandlats fram med vissa ekonomiska sektorer. Dessa frivilliga avtal utgör ett alternativ till ny lagstiftning.

Man bör dock se till att detta inte innebär att det uppstår ett virrvarr med alltför många och sinsemellan överlappande bestämmelser, något som skulle leda till ännu fler svåröverskådliga byråkratiska regler och i slutändan därmed till handels hinder. Detta skulle således även vara till nackdel för det önskade målet om stärkt effektivitet inom energisektorn.

⁽¹⁾ Förordning (EG) nr 2422/2001, EGT L 332, 15.12.2001.

⁽²⁾ Direktiv 2002/91/EG, EGT L 1, 4.1.2003.

⁽³⁾ Direktiv 2004/8/EG, EUT L 52, 21.2.2004.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 739.

2.1.2 En bredare diskussion

Samtidigt har EU lanserat en bredare diskussion, bland annat i form av ett antal strategier, exempelvis strategin för hållbar utveckling som antogs av Europeiska rådet i Göteborg 2001 och som skulle förnyas före slutet av 2005, vilket dock tyvärr ännu inte har skett. Här kan också nämnas temainriktade strategier för återvinning, hållbart utnyttjande av naturresurser och stadsutveckling som innehåller energiaspekter.

2.1.3 Kyoto

Kyotoprotokollet trädde i kraft sedan det ratificerats av Ryska federationen. USA, som trots allt anslår ansevärd belopp till forskning om hur koldioxidutsläppen kan minskas, står utanför.

Mot denna bakgrund har kommissionen offentliggjort ett meddelande med titeln "Seger i kampen mot den globala klimatförändringen", och vid Europeiska rådets vårmöte bekräftades viljan att blåsa nytt liv i de internationella förhandlingarna.

2.1.4 Utveckling av förnybar energi

Politiken och målen rörande utveckling av förnybar energi har lagts fast, framför allt vad gäller vindkraft men också miljöteknik i allmänhet.

Efterfrågan på energi fortsätter att öka och EU:s energiberoende är fortfarande stort och skulle kunna få allvarliga konsekvenser för de redan otillräckliga ekonomiska resultaten eftersom den globala efterfrågan stiger kraftigt, främst på grund av tillväxten i framväxande ekonomier som Kina, Indien och Brasilien.

Debatten om införandet av en europeisk politik för energieffektivitet är alltså ingen onödig lyx utan är ett krav sett ur följande tre aspekter:

- Hållbar utveckling.
- Ekonomi.
- Politiskt oberoende.

Debatten inom EESK kommer att röra sig kring energieffektivitet, kravet på hållbar utveckling, konkurrenskraft och ekonomiskt oberoende – frågor som sammanfaller med de viktigaste frågorna i grönboken.

3. Grönboken om effektivare energiutnyttjande

3.1 Den 22 juni 2005 offentliggjorde kommissionen "Grönbok om effektivare energiutnyttjande eller hur man kan göra mer med mindre". Grönboken kom ut efter det att förslaget till direktiv om effektiv slutanvändning av energi och om energitjänster hade offentliggjorts och parlamentsdebatten

om direktivet hade inletts, och efter det att EESK fått en remiss om ett förberedande yttrande om energieffektivitet. Denna ordningsföljd kan förefalla förbryllande, eftersom grönböckerna vanligen föregår rättsliga texter, men räckvidden för den aktuella grönboken är mycket vidare än direktivförslaget. EESK:s förberedande yttrande kan ses som ett bidrag till det samråd som initierats av kommissionen.

3.2 Kommissionen börjar med att konstatera att efterfrågan på energi fortsätter att öka trots alla uttalanden om ett rationellare energiutnyttjande, och anser att man bör att göra "en kraftig insats för att blåsa nytt liv i ett program för energieffektivitet på alla plan i det europeiska samhället". Enligt kommissionen skulle EU kunna minska sin nuvarande energiförbrukning med minst 20 %. EESK ser positivt på kommissionens och parlamentets strävan när det gäller målen och en mer diversifierad energiförsörjning. Kommittén anser att detta är ett positivt initiativ som dessutom borde skapa nya arbetstillfällen genom utveckling av ny teknik. Man måste emellertid se till att den energipolitik som genomförs inte leder till ökade energikostnader som skulle kunna medföra höjda produktionskostnader i en situation med hårdnande internationell konkurrens. Utsläppscertifikaten för koldioxid utgör en ansevärd kostnad för de industrier som förbrukar stora mängder energi (t.ex. cementindustrin) och skulle kunna uppmuntra till utlokaliseringar. Man bör därför inte bortse från de samhällsekonomiska konsekvenserna av de planerade eller redan genomförda åtgärderna.

3.3 Som brukligt är i grönböcker ställer kommissionen 25 frågor om olika alternativ för att strukturera det offentliga samrådet. Åtgärder planeras på EU-nivå, nationell, regional och lokal nivå liksom inom ramen för ett internationellt samarbete, och kommissionen anger vilken politik som skall tillämpas och vilka sektorer som berörs, allt illustrerat med exempel.

3.4 Förvånansvärt nog behandlas inte vissa frågor trots att de är verkligt viktiga. Frågan om stadsbelysning eller belysning på offentliga platser i allmänhet tas t.ex. inte upp och inte heller frågan om tillverkning med hjälp av återvunna produkter, som i vissa fall är mer ekonomisk ur energisynpunkt (metaller, aluminium, m.m.), eller frågan om utnyttjandet av biogas från avfallsdeponier.

3.5 Syftet med grönboken är att ringa in "flaskhalsarna" (bristen på incitament, information, utbildning, resurser osv.) som i dag ligger till hinder för de mest lönsamma effektivitetsförbättringarna. De åtgärder som skall främjas är sådana som leder till nettobesparingar sedan nödvändiga investeringar räknats av. Svar på de frågor som ställs väntas i form av förslag eller exempel som kan bidra till att uppfylla de föreslagna målen. Som en uppföljning till grönboken bör en handlingsplan utarbetas under 2006.

3.6 Kommissionen visar sig ganska optimistisk eftersom man anser att en strikt tillämpning av alla åtgärder som vidtagits efter 2001 (direktiven om byggnaders energiprestanda och om kraftvärme) tillsammans med nya åtgärder skulle kunna leda till energibesparingar på 1,5 % av årsförbrukningen, vilket skulle göra det möjligt att nå ned till 1990 års förbrukningsnivå.

4. Energieffektivitet: ett krav med avseende på hållbar utveckling, konkurrenskraft och ekonomiskt oberoende

4.1 Det finns en energikedja i vilken producenten, transportören, distributören och konsumenten ingår. Det gäller alltså att ingripa i alla led i denna kedja alltifrån utbud till efterfrågan. Det är förmodligen i båda ändar av kedjan – produktion och konsumtion – som insatserna kan visa sig mest verkningsfulla.

4.2 Inom produktionen effektiviseras produktionsmetoderna regelbundet.

4.2.1 Kombinerad produktion av värme och el bygger på principen att utnyttja energi som annars skulle gå till spillo, men ny teknik gör det också möjligt att använda alternativa energikällor. Med hjälp av gruvgas kan man exempelvis driva kraftvärmeanläggningar (t.ex. i Freyming Merlebach i Lorraine). Värmen från masugnar kan också utnyttjas (en teknik som används i Brescia i Italien).

I de nordiska länderna har anläggningar för kombinerad produktion av värme och el konverterats till användning av träbränsle, vilket har lett till utvecklingen av en träindustri.

Forskning kring hur man skall lösa problem som sotbildning i anläggningarna och onormal förbränning borde göra det möjligt att förbättra anläggningarnas prestanda.

4.2.2 Utvinning av biogas och dess användning på platser för djupförvaring (avfallsdeponier) gör det möjligt att utnyttja en energikälla som tidigare gick till spillo och samtidigt bekämpa växthusgaserna. Innovationer och energitnyttjande av detta slag befrämjar en placering av anläggningarna nära förbrukningsplatsen, vilket gör att energiförluster i samband med transporter kan undvikas eller minskas.

4.2.3 Vad gäller elproduktionen är effektivitetsvinsterna ansevärd, till exempel inom sol- och vindkraften, liksom i alla slags stora konventionella kraftverk och den nya generationens kärnkraftverk.

4.3 I fråga om förbrukning introduceras mer energisnål teknik fortlöpande i de olika energiförbrukningssektorerna. Höjda energipriser som drabbar slutkonsumenten eller slutkunden driver industrin att införa tekniska innovationer.

4.3.1 Inom fordonstransporterna får innovationer och framsteg effekter på motorernas utformning, på bränslekvalitet och -effektivitet och på däckens utformning. Fordonens bränsleförbrukning har sjunkit under de senaste tio åren, men denna minskning motvägs dessvärre av att antalet fordon har ökat. Den ökande användningen av biobränsle stimuleras ytterligare genom skatteincitament, exempelvis genom att biobränsle får en annan skattesats än oljebaserade produkter (⁵).

Genom ett frivilligt avtal med EU har fordonsindustrin åtagit sig att nå genomsnittliga koldioxidutsläpp på 140 g/km före 2008. Parlamentet och ministerrådet vill se att ACEA åtar sig att nå målet 120 g/km före 2010. Om bilindustrin håller vad den lovar kommer de personbilar som släpps ut på marknaden 2008–2009 i alla händelser att förbruka 25 % mindre bränsle jämfört med 1998.

4.3.2 På transportområdet vidtar de lokala myndigheterna över hela EU politiska åtgärder inom stadstransporter för att förbättra kollektivtrafiken och minska privatbilismen. I Frankrike t.ex. skall varje kommun utarbeta en transportplan och lägga fram den för godkännande. I andra länder har man vidtagit mer tvingande åtgärder som bland annat trängselskatter (t.ex. i London).

4.3.3 De transportsätt som "har sackat efter" borde främjas, som godstransporter, vars marknadsandel fortsätter att minska i EU (- 7 %), och transporter på inre vattenvägar. Man måste dock erkänna att dessa båda vad gäller energieffektivitet så viktiga sektorer trots alla vackra ord har svårt att växa, framför allt för att det saknas infrastruktur och för att det är så kostsamt att uppföra sådan eller modernisera den (t.ex. Rhen-Rhône-kanalen eller transport med vägfordon på järnväg genom Alperna). Dessutom stöter infrastrukturprojekt ofta på mer eller mindre berättigat motstånd från olika miljögrupper.

4.3.4 Belysningen i städerna är också ett område som är föremål för innovationer i energibesparingssyfte. Systemen för fjärrstyrning av elnäten gör det möjligt att i realtid kontrollera hur näten fungerar, men också att reglera elspänningen och att anpassa elvolymen efter de verkliga behoven, vilket leder till energibesparing i samhället.

Stadsbelysning som använder sig av en äldre teknik (t.ex. kvicksilverlampa) byts ofta ut mot högtrycksnatriumlampor som är både svagare och billigare. Vita energisnåla dioder håller också på att utvecklas, liksom solenergi. Vad gäller bostadsbelysningen tar sig lågenergilampor gradvis in på marknaden med sänkt elförbrukning som resultat. Vissa elleverantörer erbjuder sina kunder rabattkuponger på lågenergilampor (Italien).

(⁵) Direktiv 2003/96/EG, EUT L 283, 31.10.2003, Gemenskapsram för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

4.3.5 När det gäller byggnader torde direktivet om energiprestanda leda till goda resultat. Isoleringsstandarderna har under alla omständigheter medfört rejäla framsteg när det gäller alla nybyggen och det gäller också för glasrutor.

4.3.6 Inom industrin har flera stora sektorer som bilindustrin frivilligt förbundit sig att öka energieffektiviteten hos sina produkter, som för övrigt omfattas av de europeiska märkningsstandarderna. Kraftvärmeanläggningar för industriellt bruk börjar uppföras. Noteras bör att vissa sektorer med mycket hög energiförbrukning som aluminiumsektorn uppnår mycket stora energibesparingar genom användning av återvinningsprodukter.

4.4 Av exemplen ovan framgår att energieffektiviteten mot bakgrund av ständigt stigande energipriser har blivit en naturlig och positiv utveckling för de ekonomiska aktörerna, vilket leder till slutsatsen att frivilliga initiativ också har lika stor verkan på lång och medellång sikt som förordningar.

5. Frågorna i grönboken

5.1 Fråga 1: Hur kan man mer effektivt stimulera europeiska investeringar i energieffektiv teknik?

EESK anser att man effektivt kan stimulera investeringar genom skatteincitament, men även energieffektiva tjänster kan vid permanent drift öka anläggningarnas energieffektivitet.

EESK anser dock att det finns andra åtgärder av frivilligt slag som inte är skatterelaterade men kan visa sig vara effektiva, t.ex. olika utmärkelser för energisparande, spridning av "bästa tillgängliga teknik", företagsinterna kampanjer för att utveckla enkla vardagsrutiner (t.ex. att belysningen släcks automatiskt och att elektriska och elektroniska installationer försätts i vänteläge) och kampanjer som vänder sig till den breda allmänheten, som kan visa sig vara effektiva. I samma anda kan de företag som levererar energi stimulera en mer ansvarsfull konsumtion bland sina konsumenter och kunder, t.ex. användning av energisnåla glödlampor. Här är det också fråga om ett personligt och ett kollektivt ansvar. Enligt ett träffande indiskt ordspråk lever vi i en värld som vi skall lämna i arv till våra barn. Det vore moraliskt oacceptabelt att inta en ansvarslös hållning gentemot kommande generationer.

När det gäller användningen av forskningsmedel kan denna förmodligen få en multiplikatoreffekt i samband med partnerskapet mellan offentliga och privata forskningscentrum.

5.2 Fråga 2: Vilken betydelse har mekanismen för utsläppskvoter för energieffektiviteten?

Denna strategi skulle eventuellt kunna användas för att starta inhemska projekt inom boendesektorn och transportföretagen,

som man vet är mycket energikrävande. Vissa länder har för övrigt redan infört certifikat för energieffektivisering (vita certifikat), vilket innebär att producenterna har vissa skyldigheter i fråga om energibesparingar och, indirekt även, koldioxidutsläpp. Om de inte vidtar konkreta åtgärder beskattas de (i Frankrike med 2 eurocent per kWh), och detta pressar fram initiativ för att få de egna kunderna att spara energi.

Detta kan medföra en ökning av energikostnaderna, och man bör se till denna inte får snedvridande effekter på samhällsekonomin (utlokaliseringar). Detta måste dock ses mot bakgrund av risken för en större energikris i framtiden. En kostnad i dag kan innebära en vinst i framtiden.

På samma sätt måste de olika mekanismerna för utsläppsrätter och energisparande också ses mot bakgrund av hur de påverkar incitamenten att investera i ren och energisnål teknik.

När det gäller fördelningsplanerna för utsläppsrätterna för koldioxid är det beklagligt att de anläggningar där man ansträngt sig för att investera i renare och mer energisnål teknik inte ges en mer förmånlig behandling än de där sådana ansträngningar inte gjorts. Dessutom bör kraftvärmens, som EU säger sig vilja stimulera, få en bättre plats i fördelningsplanerna.

5.3 Fråga 3: Vad är nyttan av årliga program för energieffektivitet i alla medlemsstater och att man jämför dessa planer?

Om man inför sådana planer bör de överensstämma med investeringscyklerna. I praktiken skrivs investeringarna inte av på ett år. När man fastställer eventuella planer bör man därför ta hänsyn till hur lång tid det tar att genomföra och skriva av dem.

Dessa planer kan endast innehålla målsättningar. En jämförelse av dem kan ändå vara ett bra sätt att sprida framgångsrika och effektiva metoder.

5.4 Fråga 4: Vad är nyttan med skatteinstrument?

Skatteinstrument kan visa sig vara effektiva, förutsatt att de är väl valda och välfokuserade. Det är dock helt tydligt att införandet av skatteinstrument är en känslig fråga och att det framför allt ankommer på medlemsstaterna att göra detta och att man bör respektera subsidiaritetsprincipen och principen om administrativ frihet för de lokala myndigheterna. När det gäller mervärdesskattesatserna krävs det enhällighet i rådet för att ändra dem.

Systematisk miljömärkning är däremot enklare och kan visa sig vara effektiv.

5.5 Fråga 5: Att utveckla ett mer miljövänligt system för statliga stöd genom att främja ekologisk innovation och produktivitetsförbättringar

I denna fråga bör man fokusera på de mest energikrävande sektorerna: boende och transporter. Man bör dock se till att eventuella statliga stöd inte snedvrider konkurrensen.

5.6 Fråga 6: De offentliga myndigheterna som gott exempel

EESK anser att man bör stimulera att energieffektivitetskriterier tas med i anbudsinfordringar i samband med offentliga upphandlingar samt att energieffektiviteten i offentliga byggnader ses över. Kanske bör "den ur energisynpunkt bästa anbudsgivaren" utvecklas som begrepp?

För att man skall kunna bedöma sambandet kostnad/effektivitet skulle det i vilket fall som helst behövas en utvärdering av de experiment som gjorts med offentliga byggnader.

5.7 Fråga 7: Vilken betydelse har energieffektivitetsfonderna?

Energieffektivitetsfonderna skulle kunna vara viktiga instrument för att uppnå effektivare energianvändning och större energibesparingar. Med hjälp av fonderna skulle privata investeringar underlättas och energibolagen skulle kunna ge sina kunder alternativ som innebär lägre energianvändning.

De skulle kunna påskynda utvecklingen av energieffektiva tjänster och stimulera forskning och utveckling och utsläppande av energieffektiva produkter på marknaden vid rätt tidpunkt. De är ett användbart komplement till handeln med utsläppsrättigheter.

Däremot bör man se till att mer konsekvent beakta energieffektiviteten inom ramen för sammanhållnings- och regionalutvecklingsfonderna. Mest angeläget är det förmodligen att öka anslagen till forskning och utveckling, i likhet med USA, som anslår betydande budgetmedel på energiteknikens område.

5.8 Fråga 8: Energieffektiviteten hos byggnader

Denna sektor är strategisk och vinsterna i form av ökad energieffektivitet kan vara betydande. Man bör dock se till att man inte tvingar på ägarna till bostäderna, vare sig i egenskap av hyresvärd eller boende, kostnader som är oproportionerliga i förhållande till deras möjligheter eller alltför tunga och invecklade administrativa kostnader. I samband med detta bör man se upp så att inte medlemsstaterna tar fram texter som är så invecklade att det blir mycket svårt att övervaka tillämpningen av dem eller texter som skulle tillämpas av vissa företag men inte av andra, med en snedvridning av konkurrensen som följd. När det gäller byggnader är energiprestanda en allmän fråga,

men de statliga myndigheterna ingriper i enskilda fall. Det behövs alltså ett strukturerat tillvägagångssätt. I praktiken läggs ansvaret för att energinormerna genomförs på arkitekten, som får hjälp av en konsultbyrå. Det är därför det krävs enkla och tydliga texter i den komplicerade verklighet där genomförandet skall ske.

Eventuella utvidgningar av direktivets räckvidd bör inte ske förrän efter en utvärdering av 2001 års direktiv. Detta gäller framför allt frågan om en eventuell sänkning av den tröskel som i dag är fastställd till 1000 kvadratmeter. Man kan understryka att en översyn av bestämmelserna om värmeprestanda vart femte år i praktiken är en mycket kort genomförandeperiod för en sektor där företagen ofta är små. En period på sju år vore förmodligen mer realistisk för att företagen verkligen skall få tid att genomföra dessa bestämmelser utan att vara tvungna att tillämpa nya bestämmelser innan de tidigare knappt trätt i kraft.

En utvärdering av de åtgärder som vidtagits i medlemsstaterna och ett utbyte av bästa praxis skulle kunna vara till nytta.

5.9 Fråga 9: Hur kan fastighetsägare stimuleras till energieffektivitet?

Det finns skäl att prioritera skattemässiga incitament, exempelvis en minskning av fastighetsskatten som står i relation till ägarens investeringar i energieffektivitet. Det är hursomhelst på nationell nivå som åtgärder även fortsättningsvis bör vidtas.

Det skulle vara till stor nytta om en marknad för tjänster på energiområdet av den typ som redan finns i vissa medlemsländer, till exempel i Skandinavien och Frankrike, kunde utvecklas.

5.10 Fråga 10: Hur kan man förbättra energiförbrukande hushållsprodukters prestanda?

Man bör utnyttja de erfarenheter som redan finns när det gäller integrerad produktpolitik:

— Koppla frågan till genomförandet av direktivet om ekodesign för energiförbrukande produkter.

— Utvärdera resultatet av de frivilliga åtaganden som förekommer inom branschen.

EU:s energimärkning är obligatorisk för viss hushållsutrustning (kylskåp, frysar, tvättmaskiner, diskmaskiner, elektriska glödlampor). Man skulle kunna utvidga märkningen så att den omfattade fler artiklar (till exempel ugnar och mikrovågsugnar). Den skulle också kunna användas för energikrävande utrustning på andra områden, exempelvis uppvärmning och luftkonditionering (gaspannor, cirkulationspumpar, delade klimatapparater osv.).

5.11 Fråga 11: Förbättra energieffektiviteten för fordon

Man bör invänta resultaten av ACEA:s frivilliga åtaganden gentemot kommissionen.

Innovationer i fråga om energieffektiviteten för fordon, framsteg på bilområdet och en minskning av konsumtionen sker kontinuerligt och successivt inom bilindustrin.

Frågan om den äldsta delen av bilparken kvarstår, och här finns ibland sociala aspekter som måste beaktas. Av både energieffektivitets- och säkerhetsskäl skulle det vara lämpligt att stimulera en förnyelse av bilparken. Eventuellt kan man vidta särskilda åtgärder på kreditområdet för att inte låginkomsttagare skall missgynnas.

Slutligen är beskattningen av olika transportmedel fortfarande mycket ojämlig och missgynnar vissa transportmedel, något som EESK underströk i sin rapport om hållbara transporter.

5.12 Fråga 12: Informationskampanjer riktade till allmänheten

Nationella eller regionala kampanjer är mer effektiva än kampanjer på EU-nivå när det gäller hushållen. Särskilda medvetandehöjande kampanjer riktade till barn vore lämpliga för att få dessa att tidigt skaffa goda vanor när det gäller energibesparing (som att t.ex. helt enkelt släcka ljuset när man lämnar ett rum).

Det vore också lämpligt att informera konsumenterna i tillräcklig utsträckning så att de kan välja varor med passande energiförbrukning. Nationella kampanjer har redan genomförts och man skulle kunna utbyta erfarenheter.

5.13 Fråga 13: Effektivitet i fråga om elöverföring och eldistribution, främjande av kraftvärme

I elproduktionen uppstår förluster i samband med transformation (ca 30 %) och distribution (ca 10 %). Dessa transportförluster kan minskas genom kortare transportvägar.

Besparingar kan också göras genom bättre hantering av efterfrågan, särskilt när det gäller stora energianvändare. Överenskommerelser bör alltså tas fram mellan dessa och producenterna så att efterfrågan kan hanteras på ett bättre sätt.

Ett öppnande av marknaden borde också möjliggöra bättre effektivitet tack vare konkurrensen mellan distributörer, men det är för tidigt att göra en utvärdering.

När det gäller kraftvärme finns det skäl att fastställa vilken status kraftvärme-el skall ha eftersom de parametrar som fastställdes i direktivet om kraftvärme tycks svåra att uppnå och dessutom kan tolkas på olika sätt i olika medlemsstater.

5.14 Fråga 14 och 15: Energileverantörernas roll i samband med tillhandahållande av energitjänster samt införandet av vita certifikat

Man kan fråga sig om det ligger i energiproducenternas och -leverantörernas intresse att främja minskad konsumtion. Därför har också vissa medlemsstater infört för energieffektivisering.

Hela kedjan av aktörer måste beaktas om man skall lyckas uppnå minskad energikonsumtion. En frivillig uppförandekod vore till nytta.

Först skulle man behöva fastställa på ett tydligare sätt vad som menas med energieffektivitet och avtal om energiprestanda.

När det gäller de vita certifikaten vore det lämpligt att utvärdera resultaten i de stater där de införts innan detta arbetssätt sprids på gemenskapsnivå.

5.15 Fråga 16: Uppmuntra näringslivet att använda energieffektiva teknik

Effektiviteten i de befintliga åtgärderna (kol, frivilliga åtaganden).

Frivilliga åtaganden måste prioriteras framför tvångsåtgärder. Åtgärder har redan vidtagits i många europeiska länder om de har varit försvarbara med avseende på finansiering och lönsamhet. Eventuella insatser bör alltså koncentreras på sådana åtgärder som kräver incitament eller stöd för att inte riskera negativa effekter.

5.16 Fråga 17: Balans mellan transportsätten och ökning av transporterna på järnväg och vattenvägar

Järnvägssektorn saknar ofta flexibilitet och ett rikt utbud av alternativ. Det inre vattenvägsnätet är ännu inte tillräckligt utvecklat och det finns alltför många flaskhalsar. Man bör investera mer i driftskompatibiliteten mellan olika transportsätt, integrera de externa kostnaderna och främja transportsätt som möjliggör en bättre energieffektivitet. En mer reglerad konkurrens står i bättre överensstämmelse med sektorns särart än en "rå" konkurrens, och skulle kunna öka dynamiken i sektorn.

5.17 Fråga 18: Finansieringen av det transeuropeiska transportnätet ⁽⁶⁾

Vissa stora transeuropeiska nät är planerade sedan länge. Krisen i de offentliga finanserna överallt i Europa har ofta förorsakat genomförandet. EESK rekommenderar att EU:s resurser i första hand riktas till utvecklingen av transportsätt som har visat sig vara särskilt energieffektiva.

Förhoppningarna står till offentlig-privata partnerskap, som också bör uppmuntras.

⁽⁶⁾ Se EUT C 108, 30.4.2004. "Framtida transportinfrastruktur".

5.18 Fråga 19: Normer eller regleringsåtgärder på transportområdet

Man bör prioritera tekniska innovationer och normer som fastställs gemensamt av näringsliv och offentliga myndigheter.

5.19 Fråga 20: Skall krav införas på offentliga myndigheter att köpa energisnåla fordon?

Ett sådant krav står i motsättning till principen om det lokala självstyret. Ett antal offentliga myndigheter köper emellertid redan energisnåla fordon. Bestämmelser för offentlig upphandling kan stimulera detta ytterligare.

Tills vidare är avsikten med förslaget till direktiv om främjande av rena vägtransportfordon (KOM(2005) 634 slutlig) att utveckla förfarandet genom att införa en kvot för "rena" fordon i de offentliga myndigheternas anbudsförfaranden.

5.20 Fråga 21: Fördelning av kostnader för transportinfrastruktur samt externa kostnader (föroreningar, olyckor osv.)

EESK har flera gånger förespråkade att hänsyn skall tas till de externa kostnaderna och uppmanat kommissionen att lägga fram ett sådant förslag. Kommittén rekommenderar därför en utvärdering av de åtgärder som hittills vidtagits i vissa länder för att noggrannare kunna bedöma deras effektivitet.

5.21 Fråga 22: Finansieringsprogram för energieffektivitetsprojekt som genomförs av företag inom energieffektivitetsområdet

Om ett initiativ är framgångsrikt bör man främja spridning av och stöd till det inom EU.

5.22 Fråga 23: Energieffektivitet i förbindelserna med tredje land

De ökade energikostnaderna har medfört att frågan om energieffektivitet har blivit känsligare. De internationella finansiella institutionerna bör ta hänsyn till detta problem när de ger tekniskt och ekonomiskt stöd.

5.23 Fråga 24: Användning av europeiskt kunnande i utvecklingsländerna

Befintliga åtgärder (t.ex. CDM, JI) bör förenklas och effektiviseras (⁷).

5.24 Fråga 25: Möjligheten att inom WTO förhandla om tullsatsrelaterade fördelar för energieffektiva produkter

Det verkar inte troligt att EU skulle kunna få igenom sådana åtgärder inom WTO eftersom det skulle kunna betraktas som hinder för utvecklingsländernas produktion.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

(⁷) CDM = "Clean Development Mechanism", mekanismen för ren utveckling, JI = "Joint implementation", gemensamt genomförande.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande"

KOM(2005) 87 slutlig – 2005/0020 (COD)

(2006/C 88/14)

Den 4 april 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 januari 2006. Föredragande var **Jorge Pegado Liz**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Sammanfattning, slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommissionens förslag till förordning om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande⁽¹⁾ är ytterligare ett initiativ i syfte att gradvis inrätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa genom att undanröja hinder och förenkla civilrättsliga förfaranden på EU-nivå, såsom framgår av kommissionens handlingsplan som antogs av rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 3 december 1998⁽²⁾.

1.2 I enlighet med sina tidigare ståndpunkter rörande kommissionens och rådets alla initiativ för att stärka ett verkligt europeiskt rättsligt område välkomnar och stöder kommittén detta förslag. Vidare vill vi framhålla den rättsliga grunden, som syftar till att utvidga tillämpningsområdet så att detta omfattar inte bara gränsöverskridande tvister utan även – som en valmöjlighet – nationella tvister, för att parterna skall garanteras samma möjligheter till rättvisa, snabba och tillgängliga tvistlösningsförfaranden i alla medlemsstater.

1.3 Kommittén välkomnar den tekniska och juridiska korrektheten i kommissionens förslag, som framgår av dess kommentarer om de olika artiklarna⁽³⁾, och ser positivt på den balans som uppnåtts mellan olika intressen och den välstrukturerade, utvecklade och tydligt framställda konsekvensanalys⁽⁴⁾ som kommissionen utgår från.

1.4 Genom sina allmänna och särskilda kommentarer vill kommittén visa sin uppskattning för förslaget och förbättra några av bestämmelserna, så att förfarandet blir ett effektivt instrument för att uppnå de mål det skapats för och kan ge bättre garantier för utövandet av parternas rättigheter.

1.5 EESK uppmanar därför kommissionen att anta kommitténs rekommendationer och medlemsstaterna att godkänna kommissionens förslag, med dess tillämpningsområde och karaktär.

2. Inledning och förslagets syfte

2.1 Genom detta förslag uppfylls ett av de viktigaste målen i grönboken av den 20 december 2002⁽⁵⁾. Det andra målet, införande av ett europeiskt betalningsföreläggande, är föremål för ett förslag till förordning⁽⁶⁾ som kommissionen lade fram för ett år sedan och som kommittén yttrat sig över⁽⁷⁾.

2.2 När det gäller inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande har kommissionen tagit hänsyn till Europaparlamentets och EESK:s kommentarer och rekommendationer angående den ovan nämnda grönboken och lägger nu fram ett förslag till förordning om införande av ett enhetligt och frivilligt småmålsförfarande i hela EU, både för gränsöverskridande konflikter och interna konflikter i de olika medlemsstaterna.

2.3 Detta initiativ motiveras av att det råder skillnader mellan medlemsstaternas civilprocessrättsliga bestämmelser och att framför allt gränsöverskridande tvister om mindre värden medför stora kostnader och kraftiga fördröjningar som inte alls står i proportion till de belopp det handlar om.

2.4 Kommissionen har beslutat att utvidga tillämpningsområdet för det föreslagna förfarandet till inhemska tvister för att säkerställa lika behandling för alla och för att undvika snedvriden konkurrens mellan ekonomiska aktörer. Detta är i överensstämmelse med EESK:s yttrande om grönboken, och samtidigt säkerställs att förfarandet överensstämmer med proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna.

2.5 Det framgår klart av bestämmelserna att det föreslagna förfarandet innebär ett alternativ, då fordringsägare alltid kan välja ett annat förfarande på medlemsstatsnivå, vilket också ligger i linje med EESK:s yttrande.

⁽¹⁾ KOM(2005) 87 slutlig, 15.3.2005.

⁽²⁾ EGT C 19, 23.1.1999.

⁽³⁾ Se bilaga SEK(2005) 352, 15.3.2005.

⁽⁴⁾ Se bilaga SEK(2005) 351, 15.3.2005.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 746 slutlig, 20.12.2002 och EESK:s yttrande härom, föredragande: Jörg Frank von Fürstenwerth (EUT C 220, 16.9.2003).

⁽⁶⁾ KOM(2004) 173 slutlig, 19.3.2005.

⁽⁷⁾ EUT C 221, 8.9.2005.

2.6 Kommissionen har använt sig av följande grundprinciper vid utformningen av förfarandet:

- a) Standardformulär skall användas för att göra proceduren så enkel som möjligt.
- b) Korta tidsfrister som gör förfarandet snabbt.
- c) I princip skall förfarandet vara skriftligt, utan muntliga förhandlingar, men om domstolen anser att det är nödvändigt skall man kunna hålla förhandling i form av en telefon-, video- eller e-postkonferens.
- d) Tillräckliga garantier för det kontradiktoriska förfarandet och framläggandet av bevis.
- e) Domarna måste vara mycket noggranna under bedömningen av bevis och bevisupptagningen.
- f) Domen skall vara verkställbar enligt nationell lagstiftning utan att möjligheten att överklaga påverkas. Det skall finnas garantier för erkännande och verkställande i samtliga medlemsstater, utan att det skall behövas något exekvaturförfarande och utan att erkännandet skall kunna bestridas.
- g) Det skall inte vara obligatoriskt att företrädas av advokat.

3. Tidigare och parallella initiativ

3.1 Under lång tid har EU:s institutioner, både Europaparlamentet⁽⁸⁾ och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén⁽⁹⁾, uttryckt önskemål om att civilrättsliga procedurer bör standardiseras och förenklas för att säkerställa snabb och effektiv rättslig tillämpning.

3.2 Kommissionen har varit lyhörd för dessa önskemål som vanligtvis framförts av ekonomiska aktörer, intressenter och konsumenter och har länge undersökt vilka alternativ som är bäst. Särskilt intressanta är de nydanande framsteg som gjorts inom konsumenträttsområdet⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Se EP:s resolutioner A2-152/86, 13.3.1987, A3-0212/94, 22.4.1994 och A-0355/96, 14.11.1996.

⁽⁹⁾ Yttranden om grönboken om konsumenters tillgång till domstolsprövning (föredragande: Manuel Ataíde Ferreira, EGT C 295, 22.10.1994) och om den inre marknaden och konsumentskyddet: möjligheter och svårigheter på den inre marknaden (föredragande: Francisco Ceballo Herrero, EGT C 39, 12.2.1996).

⁽¹⁰⁾ Se t.ex. följande:

- Kommissionens memorandum om konsumenters tillgång till domstolsprövning och kompletterande meddelande (KOM(84) 692, 12.12.1984 respektive KOM(87) 210, 7.5.1987).
- Kommissionens meddelande "Ny drivkraft för konsumentpolitiken" (KOM(85) 314 slutlig 23.7.1985 i EGT C 160, 1.7.1985).
- Kommissionens handlingsplan av den 14 februari 1996 (KOM(96) 13 slutlig).
- Kommissionens meddelande - Effektivisering av hur domar meddelas och verkställs inom Europeiska unionen (KOM(97) 609 slutlig, 22.12.1997 i EGT C 33, 31.1.1998).
- Grönboken om konsumenters tillgång till domstolsprövning och tvistlösning inom den inre marknaden (KOM(93) 576).
- Grönbok om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt, (KOM(2002) 196 slutlig av den 19.4.2002).

3.3 Det var dock i och med "Grönboken om ett europeiskt betalningsföreläggande och om åtgärder för att förenkla och påskynda handläggningen av tvister om mindre värden" som frågan togs upp och kunde bli ett möjligt lagstiftningsinitiativ. Redan där formulerade man på ett korrekt sätt de frågor som måste klargöras i framtida förordningar på detta område⁽¹¹⁾.

3.4 Föreliggande förslag ingår i en rad ytterst viktiga initiativ som under de senaste åren tagits för att åstadkomma rättsligt samarbete inom det civilrättsliga området⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Följande tio punkter behandlas: tröskelvärde för belopp som blir föremål för tvister, typen av tvister, huruvida förfarandet skall vara frivilligt eller obligatoriskt, användningen av formulär, hur parterna skall företrädas och vilket bistånd de skall ges, alternativ tvistlösning, bevisupptagning, innehåll i och tidsfrister för domen samt kostnader och möjlighet att överklaga.

⁽¹²⁾ Här skall särskilt framhållas:

- Kommissionens rekommendation av den 12 maj 1995 om betalningsfrister vid handelstransaktioner och kommissionens meddelande härom (EGT L 127, 10.6.1995 och EGT C 144, 10.6.1995).
- Direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1998 om förbuds föreläggande (EGT L 166, 11.6.1998 s. 51).
- Direktiv 2000/35/EG av den 29 juni om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner (EGT L 200, 8.8.2000).
- Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (Bryssel 1) (EGT L 12, 16.1.2001). Yttrande, Henri Malosse, EGT C 117, 26.4.2000.
- Rådets förordning (EG) nr 805/2004 av den 21 april 2004 om införande av en europeisk exekutionstitel för obestrida penningfordringar, (EUT L 143, 30.4.2004). Yttrande, Guido Ravoet, EUT C 85, 8.4.2003.
- Rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (EGT L 174, 27.6.2001). Yttrande, Bernardo Hernández Bataller, EGT C 139, 11.5.2001.
- Utkast till åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område (EGT C 12, 15.1.2001).
- Rådets förordning (EG) nr 1346/2000 av den 29 maj 2000 om insolvensförfaranden (EGT L 160, 30.6.2000). Yttrande, Guido Ravoet, EGT C 75, 15.3.2000.
- Rådets förordning (EG) nr 1347/2000 av den 29 maj 2000 om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar för makars gemensamma barn (se ovan). Yttrande, Paolo Braghin, EGT C 368, 20.12.1999.
- Rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (se ovan). Yttrande, Bernardo Hernández Bataller, EGT C 368, 20.12.1999.
- Rådets beslut av den 28 maj 2001 om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk på privaträttens område, EGT L 174, 27.6.2001. Yttrande, Daniel Retureau, EGT C 139, 11.5.2001.
- Kommissionens meddelande om en ny rättslig ram för betalningar på den inre marknaden (KOM(2003) 718 slutlig, 2.12.2003). Yttrande, Guido Ravoet, EUT C 302, 15.3.2004.

3.5 Här skall särskilt framhållas rådets förordning (EG) nr 805/2004 av den 21 april 2004 om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda penningfordringar⁽¹³⁾ och kommissionens tidigare nämnda förslag till förordning om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande. Dessa texter bör särskilt beaktas vid bedömningen av kommissionens föreliggande förslag, eftersom de utifrån olika utgångspunkter tar upp samma behov – en enklare och effektivare hantering av civilrättsliga frågor i ett europeiskt rättsligt område.

4. Rättsliga instrument och rättslig grund

4.1 I enlighet med flertalet initiativ inom detta område, har kommissionen beslutat att föreslå en förordning och grundar sitt förslag på artiklarna 61 c och 65 i EG-fördraget.

4.2 Kommittén stöder till fullo kommissionens förslag. Även i sina yttranden om grönboken respektive betalningsföreläggandet ställer sig kommittén mycket positiv till antagandet av en förordning.

4.3 EESK anser även att kommissionens val av rättslig grund är helt korrekt och innebär något mer än en enbart formalistisk tolkning av rättsliga begrepp, vilket är enda sättet att uppfylla målet att inrätta ett enhetligt europeiskt rättsområde. Vidare förtjänar kommissionen särskild uppskattning för att den på ett konsekvent, tekniskt felfritt och rättsligt korrekt sätt motiverar en gemenskapsåtgärd som innebär respekt för subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen.

4.4 Kommittén vill i detta fall upprepa sin åsikt att ett initiativ av denna typ och omfattning, med alla investeringar det innebär, endast är berättigat om det även kan tillämpas på tvister inom medlemsstaterna och är frivilligt. En eventuell begränsning till gränsöverskridande tvister skulle kunna leda till att man ifrågasatte både om initiativet var relevant och om det var nödvändigt⁽¹⁴⁾.

5. Allmänna kommentarer

5.1 EESK välkomnar detta förslag till förordning, i vilket man i allmänhet tagit hänsyn till kommitténs kommentarer rörande "Grönboken om ett europeiskt betalningsföreläggande och om åtgärder för att förenkla och påskynda handläggningen av tvister om mindre värden" (KOM(2002) 746 slutlig).

5.2 EESK framhöll i sitt yttrande om grönboken att "om ett europeiskt småmålsförfarande införs gäller det framför allt att finna lösningar för att påskynda tvister om små mål, utan att riskera parternas rättssäkerhet".

⁽¹³⁾ KOM(2002) 159 slutlig, EGT C 203, 27.8.2002. Yttrande, Guido Ravoet, EUT C 85, 8.4.2003.

⁽¹⁴⁾ Eftersom antalet tvister om mindre värden (småmål) med uteslutande gränsöverskridande karaktär även i framtiden kommer att vara relativt litet, vilket konsekvensanalysen tydligt visar.

5.3 Kommittén anser att förslaget till förordning, även om det kräver några mindre förbättringar, på ett balanserat sätt tillgodoser behoven av snabb tvistlösning, tillgänglighet i fråga om kostnader och garantier för att parterna skall kunna utöva sina rättigheter.

5.4 För att det nya systemet helt och fullt skall kunna erbjuda rättvis, snabb och billig tvistlösning är det dock avgörande – och kommittén lägger särskild vikt vid denna punkt – att medborgarna, och inte bara jurister, lär känna det genom systematisk information som tar upp både fördelarna och nackdelarna jämfört med traditionella system (kostnader, bevisföring, bestämmelserna rörande överklagande, tillgång till advokater, ombud, tidsfrister etc.).

5.5 En av de avgörande förutsättningarna för att gränsöverskridande tvister skall kunna lösas på ett lyckat sätt är att frågan om användning av olika språk får en lösning och att alla berörda – domstolar, jurister och parter – förstår exakt hur förfarandet fungerar. Därför krävs en betydande insats för att göra formulären mer begripliga.

5.6 Kommittén har redan yttrat sig i denna fråga flera gånger, och vill återigen framhålla sitt stöd för utvecklingen och fördjupningen av mekanismer för alternativ tvistlösning. Dessa mekanismer bör innefatta tydliga och strikta bestämmelser och principer och harmoniseras på gemenskapsnivå, och man skulle kunna hänvisa till dem i förslagets motivering.

6. Särskilda kommentarer

6.1 Artikel 2 – Tillämpningsområde

6.1.1 Kommittén anser att maximibeloppet 2 000 euro i många situationer är helt otillräckligt med tanke på de nuvarande priserna på varor och tjänster. När det dessutom är möjligt att överklaga (artiklarna 13, 15 och 16) anser kommittén att detta belopp bör vara minst 5 000 euro. Sett från en rent ekonomisk synpunkt och med tanke på de kostnader som beräknats genom den utvidgade konsekvensanalysen, skulle en ökning av maximibeloppet bidra till en ännu mer betydande minskning av kostnaderna.

6.1.2 Det är inte klart vad som menas med att förordningen "särskilt inte" skall omfatta skattefrågor, tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor. Eftersom det gäller en begränsning av förordningens tillämpningsområde bör detta enligt god juridisk sed inte nämnas i det stycke där man talar om vad som är tillämpligt, utan i förteckningen över det som inte är tillämpligt. Denna mening borde alltså strykas i punkt 1 och läggas till i punkt 2.

6.1.3 Det är heller inte klart varför skiljeförfaranden nämns i punkt 2 e i denna artikel. Skiljeförfaranden har faktiskt ingenting att göra med de övriga ärenden som räknas upp i punkten, och utgör snarare en alternativ tvistlösning som självklart är utesluten på grund av sin karaktär och inte behöver nämnas. Kommittén föreslår att punkt 2 e skall utgå.

6.1.4 Kommittén beklagar att Danmark – av välkända, allmänna orsaker som rör dessa frågor⁽¹⁵⁾ – har beslutat att inte alls tillämpa denna förordning. Kommittén hoppas dock att hindren för fullbordande av den inre marknaden i framtiden kommer att undanröjas⁽¹⁶⁾, och ser positivt på att Storbritannien och Irland överväger att ansluta sig till detta initiativ, liksom de tidigare anslutit sig till liknande initiativ.

6.2 Artikel 3 – Inledning av förfarandet

6.2.1 Preskription och preskriptionsavbrott bör enligt kommitténs åsikt regleras genom medlemsstaternas lagstiftning. En annan möjlighet är att man i punkt 4 beskriver de olika möjligheterna att inleda ett förfarande och föreskriver att preskriptionen avbryts från och med det datum då ansökan bevisligen skickats, något som är särskilt relevant i gränsöverskridande tvister där det kan ta lång tid för posten att komma fram⁽¹⁷⁾.

6.2.2 Det är positivt att kommissionen i punkt 6 i denna artikel ger sökanden möjlighet att rätta eller komplettera innehållet i formuläret. Kommittén har tidigare föreslagit detta, i yttrandet om förordningen om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande, och gläder sig därför över att möjligheten föreskrivs i denna förordning. Vi anser dock att det bör fastställas en relativt kort tidsfrist för rättelsen.

6.2.3 Bestämmelserna i punkt 7 i artikeln är dock oroväckande. Vem skall i praktiken ge denna "praktiska hjälp"? Har dessa personer rätt utbildning för att göra det? Kommittén menar visserligen inte att denna uppgift skall vara förbehållen advokater och juridiska rådgivare, men vill fästa uppmärksamheten på att de "praktiska" aspekter som nämns kan innefatta faktorer som kräver lämplig juridisk utbildning. Det kan också vara nödvändigt att de personer som utför uppgifterna gör detta utan ersättning, något som är ogörligt i många medlemsstaters domstolar och som lätt kan uppfattas stå i strid med gällande god advokatsed och andra etiska bestämmelser inom juristkåren.

⁽¹⁵⁾ I enlighet med artikel 1 i protokollet om Danmarks ställning, som utgör bilaga till Amsterdamfördraget, deltar Danmark inte i de av rådet antagna åtgärderna rörande rättsliga och inrikes frågor för att tillämpa avdelning IV i fördraget.

⁽¹⁶⁾ I likhet med vad som hände i frågan om erkännande och genomförande av domar på privaträttens område (rådets beslut av den 20 september 2005, EUT L 299, 16.11.2005).

⁽¹⁷⁾ Detta är redan fallet i kommissionens förslag om ändring av förordningen om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

6.3 Artikel 4 – Förfarandets vidare gång

6.3.1 Kommittén förstår orsakerna till beslutet att förfarandet i princip skall vara skriftligt, men vill fästa uppmärksamheten på fördelarna med muntliga förhandlingar, även i syfte att underlätta försök till förlikning, och slår vakt om artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

6.3.2 I punkterna 5 och 6 i denna artikel ges möjlighet att inkomma med en motfordran, även om denna gäller ett annat fall.

6.3.2.1 Kommittén har allvarliga invändningar mot att ett förfarande som detta, som är avsett att vara snabbt och mycket informellt, ger möjligheter till motfordran utan att detta innebär en automatisk övergång till ett ordinarie förfarande.

6.3.2.2 Vidare anser kommittén att en motfordran som inte uppstått ur samma rättsförhållande som ligger till grund för ansökan inte skall vara tillåtlig.

6.3.2.3 Under alla omständigheter bör en motfordran endast tillåtas om värdet av densamma inte överstiger det maximibelopp som angetts för förfarandet, eftersom man annars förbiser förfarandets målsättning.

6.3.3 Slutligen anges i punkt 7 andra stycket att domstolen i det fall ett dokument inte är avfattat på ett av de språk som anges i förordning (EG) nr 1348 skall "råda" vederbörande att tillhandahålla en översättning. Om detta inte görs, vad får det då för konsekvenser för ansökan och förfarandet? Denna fråga måste klargöras. Det rör sig om en förordning och man kan inte vänta sig att medlemsstaterna åtgärdar brister i den, såvida frågan inte omfattas av tillämpningen av den allmänna principen i artikel 17.

6.4 Artikel 5 – Förfarandets avslutning

6.4.1 I artikel 5.1 c står det att domstolen skall "kalla parterna till en förhandling", men skillnaden mellan att kalla och att delge är välkänd, och här handlar det helt klart om en delgivning. Därför föreslår kommittén att kommissionen ändrar ovannämnda sats till "delge parterna kallelse till förhandling".

6.4.2 Det bör fastställas en maximal tidsfrist för delgivning av kallelse till förhandling.

6.5 Artikel 6 – Förhandling

6.5.1 Kommittén välkomnar bestämmelser som ger möjlighet att använda ny teknik vid förhandlingar när detta är lämpligt.

6.5.2 EESK vill dock göra kommissionen uppmärksam på att tillämpningsområdena för var och en av dessa nya tekniker inte är tydligt fastställda och att användningen av denna teknik i vissa situationer kan äventyra rätten till försvar och grundläggande processrättsliga principer, såsom säkerhet, klart rättsläge, kontradiktoriskt förfarande och omedelbar bevisföring. Man kan till exempel tänka sig att e-post skulle användas för att höra ett vittne eller ta emot bevis från en sakkunnig.

6.5.3 Kommittén påpekar att äktheten hos sådana uttalanden eller förklaringar måste garanteras, till exempel genom elektroniska signaturer. Vidare bör man vidta nödvändiga åtgärder för att lokala domstolar skall förfoga över teknisk infrastruktur som möjliggör överföring av en juridiskt giltig förklaring till en annan domstol, även i utlandet (via säker e-post-förbindelse eller bevisupptagning via telefon-, video- eller e-postkonferens).

6.5.4 EESK uppmanar även kommissionen att ändra artikel 6.1 och avgränsa dess tillämpningsområde, genom att tydligt ange i samband med vilka handlingar och i vilka situationer telefon, video och e-post kan användas.

6.5.5 Det är svårt att förstå varför den ena parten skall kunna vägra att använda denna teknik, när båda parterna redan är överens om att den är tillförlitlig. Därför föreslår vi att punkten formuleras om, så att parterna skall kunna vägra att använda tekniken i fråga endast när det inte finns tillräckliga garantier för att den är tillförlitlig och för att båda parterna behandlas på samma sätt.

6.6 Artikel 7 – Bevisupptagning

6.6.1 Kommittén är oroad över möjligheten till bevisupptagning via telefon. Enda sättet att garantera trovärdigheten hos bevis som lagts fram under ett telefonsamtal är att spela in och sedan skriva ut samtalet. Kommittén uppmanar därför kommissionen att undanta telefon från de medel som får användas för bevisupptagning, såvida inte ovanstående förfarande är möjligt.

6.6.2 Formuleringen "i undantagsfall får domstolen" i punkt 2 bör enligt kommittén ändras till "domstolen får", eftersom det rör sig om ett subjektivt begrepp och det under alla omständigheter är domarens uppgift att fatta beslut om "sakkunnigbevisning".

6.7 Artikel 8 – Ombud

6.7.1 Eftersom förslaget till förordning ger parterna möjlighet att företrädas av andra personer (som inte behöver vara advokater) anser EESK att konsumentorganisationer bör ges en uttrycklig möjlighet att företräda konsumenter i konsumenttvister, och att branschorganisationer skall få samma möjlighet att företräda sina medlemmar. Denna ombudspraxis är vanlig i exempelvis alternativ tvistlösning men är inte generellt föreskriven i medlemsstaternas processlagstiftning.

6.8 Artikel 9 – Domstolens befogenheter

6.8.1 Tvärtemot det intryck som första läsningen ger, och kommissionen har bekräftat detta, ger förslaget ingen möjlighet att lösa tvister efter "rätt och rimlighet" (ex aequo et bono) och inte bara med utgångspunkt i strikt juridiska kriterier, en möjlighet som framför allt är viktig när det gäller andra anspråk än penningfordran. Detta är beklagligt, och kommittén föreslår därför att denna möjlighet införs, under förutsättning att parterna på förhand får fullständig information om alla dess aspekter.

6.8.2 När det gäller bestämmelserna i punkt 3 hänvisar vi till kommentarerna i punkt 6.2.3 i detta yttrande.

6.8.3 När det gäller punkt 4 anser vi att domstolen alltid skall försöka uppnå en "förlikning". "När domstolen anser det lämpligt skall den" bör därför ändras till "domstolen skall".

6.9 Artikel 10 – Dom

6.9.1 I slutet av punkt 2 bör man förutom möjligheten att parterna är närvarande ange att dessa kan företrädas av en annan person i enlighet med artikel 6.2.

6.10 Artikel 11 – Delgivning av handlingar

6.10.1 I punkt 2 i denna artikel anges att man när "adressatens adress är känd med säkerhet" kan delge handlingarna på ett enklare sätt, såsom genom vanligt brev, fax eller e-post.

6.10.2 EESK vill göra kommissionen uppmärksam på att formuleringen "adressatens adress är känd med säkerhet" är alltför vag och kan skapa situationer med stor rättslig osäkerhet som får allvariga följder för parterna.

6.10.3 Flera medlemsstater har bestämmelser om delgivningsadress. Om delgivning skickas till den adress parterna kommit överens om anses delgivningen som mottagen, och då behövs inget mottagningsbevis. EESK menar dock att en överenskommen delgivningsadress inte räcker för att uppfylla kravet på att adressen skall vara känd med säkerhet.

6.10.4 Därför föreslår kommittén att delgivning utan mottagningsbevis eller utan möjlighet till ett sådant – till exempel vanliga brev – inte längre skall tillåtas, något vi tidigare uttryckligen framfört i det ovannämnda yttrandet om grönboken och yttrandet om betalningsföreläggandet.

6.11 Artikel 12 – Tidsfrister

6.11.1 Enligt kommitténs uppfattning är det i denna typ av förfarande inte godtagbart att en domstol skall kunna förlänga tidsfristerna på obestämd tid. EESK föreslår att kommissionen skall fastställa den tid med vilken tidsfristerna kan förlängas och att förlängning endast skall kunna ske en gång.

6.11.2 Kommittén anser även att det som föreskrivs i punkt 2 i denna artikel är oacceptabelt. När man känner till hur domstolarna fungerar kan man i själva verket konstatera att det sällan förekommer påföljder för överskridande av tidsfrister, i de fall sådana finns. Ovannämnda bestämmelser kommer därför så gott som säkert att leda till att förfarandet misslyckas. EESK uppmanar kommissionen att stryka punkt 2 i denna artikel.

6.12 Artikel 13 – Verkställighet av domen

6.12.1 Kommittén undrar varför kommissionen ansett det vara nödvändigt att ge möjlighet till överklagande i ett förfarande av denna typ. Antingen bör maximibeloppet för förfarandet vara betydligt högre än det kommissionen föreslår, t.ex. 5 000 euro, och i så fall motiveras möjligheten till överklagande av beloppets storlek, eller så bör det vara lägre (t.ex. 3 500 euro), och i så fall bör det inte vara möjligt att överklaga ⁽¹⁸⁾.

6.12.2 I diskussionen om möjlighet till överklagande är det viktigt att det framgår att detta gäller "vanliga" överklaganden och inte sådana fall där alla nationella lagstiftningar medger överklagande oavsett beloppets storlek på grund av brister i det rättsliga förfarandet.

6.12.3 Därför uppmanar kommittén återigen kommissionen att höja maximibeloppet för mål som omfattas av detta förfarande till minst 5 000 euro. Om kommissionen anser att maximibeloppet skall vara 3 500 euro eller lägre bör det inte vara möjligt att överklaga. Om ett maximibelopp högre än 3 500 euro fastställs, är det berättigat att man skall kunna överklaga i tvister rörande belopp som är högre än 3 500 euro.

6.12.4 Om det blir möjligt att överklaga vill EESK göra kommissionen uppmärksam på att lagen bör innehålla garantier för att en domstol skall kunna skjuta upp verkställandet av en dom i överklagandeprocessen där ett omedelbart verkställande skulle kunna få allvarliga och oberättigade följder för den överklagande parten eller göra överklagandet meningslöst. I dessa fall skulle uppskjutande av verkställande exempelvis kunna ske på villkor att vederbörande ställer säkerhet.

⁽¹⁸⁾ Så är det redan i flera medlemsstater. I Portugal är exempelvis den allmänna regeln att man inte kan överklaga i mål rörande belopp som är lägre än 3 750 euro.

6.12.5 Om överklagande möjliggörs bör det stå klart att detta innebär ett undantag från artikel 8 – enligt vilken parterna inte behöver företräddas av en advokat – och att medlemsstaternas egna processrättsliga bestämmelser, där det särskilt föreskrivs att den som överklagar skall företräddas av en advokat, i stället skall gälla.

6.13 Artikel 14 – Kostnader

6.13.1 Det bör framhållas att bestämmelserna om kostnader är rimliga. Men samtidigt bör man påpeka att användningen av vaga och subjektiva begrepp som "orättvist eller oskäligt" inte är förenlig med harmoniseringsmålet. Denna faktor kan leda till skillnader på ett så viktigt område som förfarandets kostnader.

6.13.2 Kommittén vill också upprepa ett förslag från behandlingen av betalningsföreläggandet, nämligen att man tydligt bör ange att medlemsstaternas bestämmelser om införlivande av direktiv 2003/8/EG av den 27 januari 2003 om rätts hjälp skall vara tillämpliga i dessa fall ⁽¹⁹⁾.

6.13.3 Kommittén anser därför att det absolut bör bli obligatoriskt att på förhand informera parterna om kostnaderna och (eventuell) ersättning för advokatarvoden i jämförelse med eventuella andra tillämpliga rättsliga förfaranden, så att parterna får en verklig valmöjlighet.

6.14 Artikel 16 – Omprövning av domen

6.14.1 Kommittén vill fästa uppmärksamheten på att det inte föreligger någon tidsfrist för utövandet av denna rättighet, och att en vag formulering som "handlar utan dröjsmål" inte är godtagbar. Kommittén anser därför att man, om avsikten verkligen är att slå vakt om svarandens konkreta möjligheter till försvar (i de fall delgivningen inte skett på ett korrekt sätt eller svaranden inte kunnat försvara sig på grund av force majeure eller utan egen förskyllan), utan onödiga dröjsmål måste fastställa en exakt tidsfrist för ansökan om omprövning av en dom, så att man kan undvika ageranden avsedda att försvåra delgivningen eller orsaka förseningar.

6.15 Formulär i bilagorna

6.15.1 Det föreslagna systemet bygger på att formulären som utgör bilagorna I, II och III till förslaget används. Att formulären är ändamålsenliga är därför en förutsättning för att förfarandet skall fungera väl.

6.15.2 EESK tvivlar starkt på att formulären är effektiva och praktiska vid gränsöverskridande tvister.

⁽¹⁹⁾ EUT L 26, s. 41, 31.1.2003.

6.15.3 Anta att ett italienskt företag lämnar in en ansökan vid en italiensk domstol mot en polsk konsument. På vilket språk skall den polska konsumenten motta delgivningen och kopia på ansökan? På italienska eller polska? Om ansökan är på italienska, vilken garanti finns det för att konsumenten förstår den och kan avgöra om han eller hon skall gå i svaromål? Om den är på polska, vem har då ansvaret för översättningen? Och vem står för kostnaderna?

6.15.4 Förutom att kryssa för olika alternativ måste svaranden också skriva text. Vem ansvarar för översättningen av texten? Vem garanterar att översättningen är korrekt?

6.15.5 Rådets förordning nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur löser inte de problem som nämnts ovan, eftersom det utmärkande för det förfarande som här behandlas är att det är informellt och snabbt.

6.15.6 Även om den polske konsumenten i det hypotetiska fallet ovan får en delgivning på sitt modersmål är det inte klart på vilket språk svaromålet skall avfattas. Vem skall översätta det från polska till italienska? Och på vilket språk skall motfordran formuleras? Hur skall den översättas? I båda fallen

uppträder svårigheter som kan få negativa effekter för förfarandets tidsfrister och kostnader.

6.15.7 Därför uppmanar EESK kommissionen att överväga hur man bäst kan säkerställa att användningen av dessa formulär i gränsöverskridande tvister inte strider mot målsättningarna om snabbhet, låga kostnader och skydd av svarandens rätt till försvar.

6.15.8 Kommittén anser även att alla formulär är alltför komplicerade för att personer utan juridisk utbildning skall kunna fylla i dem.

6.15.9 En rad begrepp som "räntesats", "% över ECB:s basränta", "utebliven försäljning", "infriande av förpliktelse", "tredskodom" och "motfordran" är faktiskt inte lätta att förstå för lekmän, och eftersom kommissionen föreslår att det i samband med denna procedur inte skall vara obligatoriskt att företrädas av en advokat bör det säkerställas att målgruppen för formulären kan förstå dem och fylla i dem korrekt.

6.15.10 Eftersom det inte är uteslutet att parterna kan företrädas av advokat eller tredje part bör denna möjlighet tydligt framgå i formulären.

Bryssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förstärkning av ekonomiska styresformer – Reformen av stabilitets- och tillväxtpakten

(2006/C 88/15)

Den 10 februari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande om "Förstärkning av ekonomiska styresformer – Reformen av stabilitets- och tillväxtpakten".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 januari 2006. Föredragande var **Susanna Florio** och medföredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 424:e plenarsession den 15 februari 2006 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 88 röster för, 7 röster emot och 5 nedlagda röster:

1. Sammanfattning

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är mycket oroad över det nuvarande låsta läget när det gäller de europeiska ekonomiska styresformerna. Av detta skäl anser kommittén att det vore lämpligt att på nytt ta upp en diskussion om alla de instrument som EU har utnyttjat inom den ekonomiska politiken under de senaste åren och inleda en utvärdering av läget i fråga om reformen av stabilitets- och tillväxtpakten.

1.2 Detta yttrande har följande syften:

- Identifiera de olika ståndpunkterna i den politiska och ekonomiska debatten under de sju år som stabilitets- och tillväxtpakten har varit i kraft.
- Tillhandahålla en utvärdering av den reformprocess som stabilitets- och tillväxtpakten har genomgått under de senaste månaderna.
- Ta fram riktlinjer i syfte att stärka de ekonomiska styresformerna inom EU.

1.3 Stabilitets- och tillväxtpakten har ända sedan den inrättades spelat en grundläggande roll när det gäller att säkerställa den ekonomiska tillväxten inom EU inom en gemensam ram av monetär stabilitet.

1.4 Samtidigt har det tyvärr kommit att finnas en brist på samordning i förhållande till EU:s ekonomiska styresformer, och detta just vid en tidpunkt när de internationella spänningarna har varit – och fortfarande är – starka, vad avser både ekonomi och politik.

1.5 Under paktens sexåriga existens har trycket ökat från vissa stater för en reform av pakten.

1.6 Reformprocessen kan inte anses vara fullständigt genomförd eftersom ingen verklig förstärkning av samordningen inom den europeiska ekonomiska politiken har garanterats. En sådan samordningsprocess skulle ge möjlighet att på bästa sätt utnyttja de möjligheter som Ekonomiska och monetära unionen erbjuder i fråga om ekonomisk tillväxt och sysselsättning.

1.7 Förslagen från EESK:s ledamöter koncentrerar sig just på behovet av att förstärka de ekonomiska styresformerna inom EU. De syftar till samordning av den ekonomiska politiken och

skattepolitiken för att uppnå sundare statsfinanser i medlemsstaterna och åstadkomma nya investeringar för att Lissabonstrategins mål skall kunna uppnås.

2. Från Maastrichtfördraget till stabilitets- och tillväxtpakten

2.1 1997 antogs stabilitets- och tillväxtpakten, det instrument som skulle säkerställa budgetdisciplin inom Ekonomiska och monetära unionen, som inrättades genom Maastrichtfördraget ⁽¹⁾. På grundval av principen om *balans i de offentliga finanserna* har pakten, genom de lagförslag som den gett upphov till, utgjort en möjlighet att främja gynnsamma villkor för både *prisstabilitet* och kraftig och långsiktig *tillväxt* som ger ökad sysselsättning.

2.2 Detta arbetssätt förutsätter att man strävar mot "det medelfristiga målet med offentliga finanser som är nära balans eller i överskott" som kommer att "göra det möjligt för medlemsstaterna att hantera normala konjunktursvängningar och samtidigt hålla underskottet i de offentliga finanserna inom referensvärdet på 3 procent av BNP" ⁽²⁾.

2.3 Stabilitets- och tillväxtpakten grundar sig på följande centrala beståndsdelar:

- Ett politiskt åtagande från de parter som ingår i pakten (kommissionen, medlemsstaterna, Europeiska rådet) som tar sig uttryck i en beredskap att snarast möjligt förstärka budgetövervakningen och samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik.
- Föregripande övervakningsåtgärder som kan förebygga risken för att det offentliga underskottet överstiger referensvärdet på 3 % av BNP. I detta sammanhang innebär *rådets förordning 1466/97* en förstärkning av den multilaterala övervakningen av budgetläget och samordningen av den ekonomiska politiken, samtidigt som alla medlemsstater skall utarbeta ett eget *stabilitets- och tillväxtprogram* som skall underställas Europeiska rådets godkännande.

⁽¹⁾ Det formella antagandet av pakten skedde 1997 (i syfte att stärka budgetdisciplinen i Ekonomiska och monetära unionen i enlighet med artiklarna 99 och 104 i EG-fördraget), men tillämpningen inleddes i huvudsak med införandet av euron den 1 januari 1999.

⁽²⁾ Europeiska rådets resolution av den 17 juni 1997 om stabilitets- och tillväxtpakten.

- *Avskräckande åtgärder* som innebär att de länder som riskerar ett alltför stort underskott skall fångas upp genom ett system för tidig varning som skall få länderna i fråga att vidta lämpliga korrektingsåtgärder.
- För de länder som ändå uppvisar stora budgetunderskott skall *förfarandet vid alltför stora underskott* ⁽³⁾ inledas. Om länderna i fråga trots detta inte lyckas rätta till situationen föreskrivs straffavgifter som kan uppgå till 0,5 % av BNP.

3. Utvärdering av paktens första sex år

3.1 Innan vi övergår till att undersöka hur euron har fungerat under sina första sex år kan det vara på sin plats att konstatera att genomförandet av Ekonomiska och monetära unionen har utgjort ett av de viktigaste och mest överraskande stegen i den europeiska historien. Bara det faktum att cirka 300 miljoner medborgare i tolv europeiska länder sedan januari 2002 använder samma valuta visar hur betydelsefull denna historiska händelse är för Europa.

3.2 De positiva och negativa aspekter som framkommit under dessa första sex år kan i huvudsak återföras till paktens två delar: en tveklös framgång för den monetära *stabiliteten* och en lika stor besvikelse orsakad av den otillräckliga ekonomiska *tillväxten* i Europa. Under de senaste sju åren har inflationen i eurozonen kunnat begränsas till ca 2 %. Den monetära stabiliteten har kunnat upprätthållas framför allt tack vare Europeiska centralbankens ihärdiga insatser för att hålla räntesatserna under kontroll.

3.3 En annan positiv faktor som är förknippad med inrättandet av Ekonomiska och monetära unionen är den europeiska marknadsintegrationen (framför allt i fråga om finansmarknader) som har inneburit att transaktionskostnader och växelkursrisker har eliminerats. Denna integration har tillsammans med den penningpolitiska stabiliteten skapat successivt sjunkande räntesatser inom eurozonen.

3.4 Prisstabiliteten och de samtidigt sjunkande räntorna fick finansmarknaderna att efter en första avvaktande period (1999–2001) hysa allt större förtroende för euron, vilket framgår av figur 3, där värderingen av den europeiska valutan redovisas.

3.5 Vid sidan av dessa tveklöst positiva faktorer som är förknippade med euron finns det andra, som har att göra med den ekonomiska tillväxten, som orsakar stort huvudbry. Låt oss påminna om att det under andra halvan av 90-talet förekom betydande BNP-ökningar i de länder som senare skulle ingå i

Ekonomiska och monetära unionen. Av detta skäl var förväntningarna stora strax innan EMU startade på att den gemensamma valutan skulle innebära en ytterligare förstärkning av den europeiska tillväxten. I verkligheten infriades inte dessa förväntningar på en förstärkning av den ekonomiska tillväxten i eurozonen. Tvärtom vad som hade förutsagts uppvisade de länder som *inte* hade gått med i EMU ökad ekonomisk tillväxt – BNP-ökningen i dessa länder var större än i eurozonens länder.

3.6 En annan oväntad företeelse uppstod i eurozonen – de asymmetriska chockerna. Faktum är att tillväxten har varierat mycket i de länder som är medlemmar i EMU, och skillnaderna är mycket större än vad man kunde vänta: Vissa länder upplever en recession medan andra har gått in i en ekonomisk expansionsfas.

3.7 En av de förväntningar som fanns i eurozonens länder var att den gemensamma valutan skulle leda till ökade möjligheter till prisjämförelser och därmed till ökad konkurrens på konsumentvarumarknaden, vilket i sin tur skulle leda till lägre priser, till gagn för konsumenterna (som skulle få ökad reell köpkraft). Dessa förväntningar har tyvärr inte alltid infriats. Som en följd av bristande kontroll från vissa medlemsstaters sida, särskilt i övergångsskedet, uppstod i stället omotiverade prisökningar. Detta gällde särskilt priserna på vissa livsmedel i Italien, men förekom även i Tyskland och Grekland. Som en följd av denna snedvridning (av prissättningen i samband med övergången) i vissa länder upplevdes inte euron av allmänheten som ett instrument som kunde förbättra villkoren för konsumenterna.

3.8 Utan tvekan har EMU:s första sex år i huvudsak varit positiva, penningpolitiskt och budgetmässigt. Euron har blivit mer populär på finansmarknaderna och i bankkretsar. Det finns skäl att påminna om att euron på bara sex år har blivit världens näst största valuta ⁽⁴⁾. Allt detta har backats upp av en strikt penningpolitik vars huvudmålsättning har varit att främja prisstabilitet. Detta har även varit Europeiska centralbankens huvudmål, och man har på så sätt vunnit finansmarknadernas förtroende för den nya valutan ⁽⁵⁾.

4. EMU: konflikten mellan stabilitet och tillväxt

4.1 Framgångarna på det monetära och budgetmässiga planet har hittills tyvärr inte gett upphov till liknande framgångar i den ekonomiska verkligheten i form av ökad produktion och sysselsättning. Trots att införandet av euron var en mycket betydelsefull händelse upplevs valutan därför av en betydande del av befolkningen i eurozonen inte som en framgång i den utsträckning som den förtjänar.

⁽³⁾ Förfarandet vid alltför stora underskott tillämpas inte i särskilda fall då i) det inträffat en undantagsmässig händelse oberoende av den berörda medlemsstatens vilja, ii) lågkonjunktur råder med en reell BNP-nedgång på minst två procentenheter. Hittills har förfarandet inletts 26 gånger varav 10 har gällt länder i eurozonen. Följande länder har berörts: År 2002: Tyskland och Portugal, 2003: Frankrike, 2004: Grekland, Ungern, Tjeckien, Cypern, Malta, Polen, Slovakien, Nederländerna, Frankrike, Tyskland, Storbritannien; 2005: Ungern, Grekland, Nederländerna och slutligen Italien.

⁽⁴⁾ Internationaliseringen av en valuta är en process som i huvudsak styrs av marknadskrafterna och således av den tilltro som de ekonomiska aktörerna sätter till valutans stabilitet.

⁽⁵⁾ "Huvudmålet för ECBS skall vara att upprätthålla prisstabilitet. Utan att åsidosätta detta mål skall ECBS stödja den allmänna ekonomiska politiken inom gemenskapen i syfte att bidra till att förverkliga gemenskapens mål enligt artikel 2". (EG-fördraget, artikel 105.1) Unionen skall (enligt artikel 2 i EU-fördraget) ha som mål att främja en hög sysselsättningsnivå och hållbar och icke-inflatorisk tillväxt.

4.2 Orsakerna till det låsta läget i Ekonomiska och monetära unionen har tolkats på många olika sätt. Man kan urskilja två huvudlinjer när det gäller tolkningarna: Å ena sidan finns de personer (man kan kalla dem *strukturelister*) som hävdar att klyftan när det gäller ekonomisk tillväxt i huvudsak kan tillskrivas bristande strukturell flexibilitet som inte har något att göra med Ekonomiska och monetära unionens bestämmelser. Diametralt motsatt ståndpunkt hävdas av andra (*makroekonomerna*) som menar att Maastrichtfördraget och stabilitets- och tillväxtpakten innebar att bestämmelser infördes som gav upphov till en ineffektiv makroekonomisk politik som har blockerat möjligheterna till ekonomisk tillväxt i Europa.

4.3 Utan tvekan finns det stora strukturella skillnader mellan EMU:s medlemsländer, men denna tolkning kan inte ensam förklara den otillräckliga tillväxten i eurozonens ekonomi sedan 2001. De EU-länder som inte tillhör eurozonen har tagit sig ur en stagnerande situation på ett klarare sätt och på kortare tid än eurozonens länder. Sedan 2001 har skillnaden i ekonomisk tillväxt mellan eurozonens länder och länderna utanför EMU varit i genomsnitt 1,1 %, till förmån för de senare länderna. Om man sedan jämför ekonomin i EMU-länderna och USA kan man se att konjunkturen visserligen inte försvagats lika mycket i eurozonen, men att försvagningen varat längre än i USA.

4.4 Dessa skillnader kan inte enbart förklaras med strukturella faktorer. Ytterligare förklaringsgrunder krävs, och som vi skall se kan den andra tolkningslinjen bidra till detta. Tolkningar av denna typ hävdar att den aktuella europeiska makroekonomiska politiken är otillräcklig med avseende på såväl penning- som budgetpolitik.

4.5 När det gäller penningpolitiken har Europeiska centralbanken med utgångspunkt i sin huvuduppgift, dvs. att säkerställa monetär stabilitet i eurozonen, tillämpat en mycket strikt monetär politik och fastställt ett inflationsmål på 2 %, ett krav som var alltför strikt under stagnationsperioden 2001–2002. Man bör emellertid erkänna att situationen inom eurozonen varit mycket splittrad, vilket inte har gynnat ECB som har reagerat snabbt på det svåra konjunkturläget genom att sänka räntan.

4.6 Också när det gäller budgetpolitiken har eurozonens länder agerat på ett sätt som inte har möjliggjort en snabb uppryckning ur det svåra konjunkturläge som uppstod efter 2001. I stagnationsfasen upprätthöll EMU-länderna en skuldkvot i förhållande till BNP som var i stort sett konstant (från 2001 till 2003 förändrades kvoten från 69,6 % till 70,8 %). USA reagerade under samma period snabbare (från 2001 till 2003 förändrades kvoten från 57,9 % till 62,5 %) och tillämpade en keynesiansk politik med offentliga utgifter för att komma ur stagnationen.

4.7 Den oförmåga som har funnits i eurozonens länder att tillämpa en konjunkturutjämnande budgetpolitik kan tillskrivas dels arvet från det förflutna (stora statsskulder och oförmågan att minska dessa under den expansiva fasen 1996–2000), dels stabilitets- och tillväxtpaktens krav. Pakten drabbar både länder där förhållandet mellan statsskuld och BNP ligger under tröskelvärdet på 60 % (Spanien 48,9 %; Irland 29,9 %; Nederländerna 55,7 %; Finland 45,1 %), och de länder där siffrorna endast

ligger något över gränsvärdet (Tyskland 66,0 %; Frankrike 65,6 %; Österrike 65,2 %; Portugal 61,9 %), med budgetkrav som många anser vara omotiverade ⁽⁶⁾. En av huvudpunkterna i kritiken mot pakten är missnöjet med treprocentsregeln för budgetunderskottet. Denna regel anses allmänt vara godtycklig och onödig i både recessions- och expansionsfasen. Under lågkonjunktur innebär den att enskilda regeringar inte kan föra en expansiv budgetpolitik som skulle innebära snabbare ekonomisk återhämtning. Under högkonjunktur bidrar inte regeln till att regeringarna handlar "rätt", dvs. ökar budgetdisciplinen. Pakten har på detta sätt kommit att anklagas för att vara den främsta orsaken till Europas institutionella tröghet på det makroekonomiska området. Eftersom pakten helt och hållet är inriktad på medelfristiga mål (budgetbalans och penningpolitisk stabilitet) har den försummat eller rent av förhindrat uppnåendet av den makroekonomiska stabilitetens slutmål (ekonomisk tillväxt och full sysselsättning) ⁽⁷⁾.

4.8 En stor andel av reformförslagen kräver ökad uppmärksamhet inte så mycket på förhållandet mellan underskott och BNP som på förhållandet mellan statsskuld och BNP. Enligt dessa förslag skulle pakten inriktas på *hållbar skuldnivå* i eurozonens länder, med större flexibilitet för de länder som har en skuldkvot som ligger under eller nära 60 %.

4.9 I september 2003 utarbetade ekonomen Paul De Grauwe ett intressant reformförslag som innebar att alla eurozonens länder själva skulle fastställa sitt mål när det gäller förhållandet skuld/BNP (på grundval av de ekonomiska och finansiella villkoren i landet) och successivt vidta en serie ekonomisk-politiska åtgärder i linje med detta mål. Även om detta förslag skulle kunna innebära att alla länder kortsiktigt skulle kunna avvika från det fastställda målet (beroende på det särskilda konjunkturläget) skulle det säkerställa att förhållandet mellan skuld och BNP på medellång eller lång sikt skulle uppnå det fastställda målet.

4.10 Ett annat förslag till reform av pakten omfattar införandet av en *gyllene regel för de offentliga finanserna*, nämligen att utgifter för investeringar som gör det lättare att uppnå Lissabonstrategins mål (införande och spridning av tekniska innovationer, FoU-kostnader, utbildningskostnader osv.) inte skulle räknas in i budgetunderskottet.

4.11 Tillämpningen av en sådan gyllene regel kan kritiserats för att inte innehålla någon definition av begreppet offentliga investeringar, en brist som skulle kunna göra det möjligt att kalla alla tänkbara utgifter för investeringar. För att bemöta denna kritik föreslår vissa – exempelvis den franske ekonomen J.P. Fitoussi – att Europeiska rådet efter samråd med Europaparlamentet skall fastställa vilka utgifter som kan betraktas som offentliga investeringar. På detta vis skulle den oklara

⁽⁶⁾ Paul De Grauwe, 2003.

⁽⁷⁾ J.P. Fitoussi, 2004.

definitionen av offentliga investeringar förvandlas till en möjlighet att utveckla en samordningspolitik: Med hjälp av ett stimulanssystem skulle enskilda länder kunna förmås att investera inom särskilda områden av gemensamt intresse⁽⁸⁾. Det förslag som nyligen lagts fram av kommissionens ordförande José Manuel Barroso om att inrätta en gemenskapsfond för investeringar av europeiskt intresse som är nödvändiga för tillväxt och ekonomisk utveckling är därför intressant och bör diskuteras närmare.

4.12 En bred debatt har redan inletts om vilka investeringar som kan möjliggöra ett verkligt genomförande av pakten. Det är i huvudsak två visioner som ställs mot varandra: de som föredrar att man upprätthåller ett fast regelsystem och de som önskar att pakten skall få en mer politisk karaktär med regleringar som fattar beslut på grundval av underliggande ekonomiska principer. Krav har framställts på att pakten skall reformeras på grundval av ett regelsystem som kan stärka dess tekniska, ekonomiska och politiska legitimitet⁽⁹⁾.

5. Reformen av pakten: från kommissionens förslag⁽¹⁰⁾ till det förslag som lanserats av Europeiska rådet⁽¹¹⁾

5.1 Kritiken mot pakten växte i styrka när den i det svåra konjunkturläget 2002–2003 utsattes för en rad påfrestningar som tydliggjorde behovet av att reformera den. Vi kan påminna om Tysklands och Frankrikes vägran att respektera treprocentsregeln och den våldsamma diskussion som utbröt mellan kommissionen och Europeiska rådet. Det uppstod en institutionell övergång där man gick från den öppna samordningsmetoden som faststälts genom paktens bestämmelser till en metod med mellanstatlig kontroll helt efter egna kriterier. En stor andel av reformförslagen kräver ökad uppmärksamhet inte så mycket på förhållandet mellan underskott och BNP som på förhållandet mellan statsskuld och BNP.

⁽⁸⁾ J.P. Fitoussi, 2004.

⁽⁹⁾ För att understryka betydelsen av den debatt som inleddes 2004 om reformen av stabilitets- och tillväxtpakten hänvisas till slutsatserna i en nyligen publicerad artikel av Jean Pisani-Ferry: Betydelsen av den debatt som kommer att äga rum under de kommande månaderna bör inte underskattas. Det framstår klart att den viktigaste frågan är huruvida det ekonomiska styresskicket i eurozonen skall baseras på rättsligt bindande fasta regler eller kollektiva beslut på grundval av ekonomiska principer. Den första modellen har prövats – fram till dess att politikerna krävde att få tillbaka sina rättigheter. Den andra har ännu inte prövats – men mycket tyder på att den inte kan lyckas om den inte har någon teknisk, ekonomisk och politisk legitimitet. Om man inte kommer överens eller om den andra modellen misslyckas kommer man inom eurozonen troligtvis att tillämpa en omarbetad version av Sinatra-doktrinen, vilket förvisso inte är det bästa sättet att förvalta en valutaunion. Sinatra-doktrinen, som fått sitt namn efter Frank Sinatras sång "My Way", var det namn som Michail Gorbatsjov använde för att beskriva sin politik att låta grannländerna i Warszawa-pakten själva fatta beslut i inre angelägenheter. Vad som hände därefter är välkänt. Pisani-Ferry, J. (2005).

⁽¹⁰⁾ KOM(2004) 581 slutlig

⁽¹¹⁾ KOM(2005) 154 och 155 slutlig.

5.2 Konflikten mellan EU-institutionerna återspeglade en konflikt som fanns mellan de två pelarna i unionens budgetpolitik och ekonomiska politik: att säkerställa ekonomisk tillväxt och samtidigt budgetdisciplin i medlemsstaterna. Det fanns alltså ett akut behov av att reformera pakten och stärka den genom att göra de två pelarna förenliga. Hösten 2004 utarbetade kommissionen ett reformförslag som lades fram för Europeiska rådet. I detta förslag fastlades fem riktlinjer:

5.2.1 I övervakningen av balansen i räkenskaperna bör man koncentrera sig på skulden och hållbarheten i budgetläget och fortsättningsvis hålla underskottets utveckling under kontroll.

5.2.2 Medelfristiga budgetmål skall fastställas för varje medlemsstat för att kunna ta hänsyn till särskilda omständigheter. På detta sätt tillåts å ena sidan att man undviker att bryta mot treprocentsregeln för underskott/BNP-kvoten i lågkonjunktur och å andra sidan att man sänker skuld/BNP-kvoten, inte minst med tanke på de budgetkonsekvenser som en åldrande befolkning skulle få i vissa länder.

5.2.3 För förfarandet vid alltför stora underskott föreslogs att man skulle ta större hänsyn till de ekonomiska omständigheterna. Definitionen av särskilda omständigheter, som enligt pakten ger möjlighet att undvika förfarandet vid alltför stora underskott, ändrades för att man skulle kunna ta hänsyn till utdragna recessioner. Tillvägagångssättet för att korrigera ett alltför stort underskott ändrades också så att man kunde ta hänsyn till både konjunktursvängningar och hållbarhetsrisker. Justeringarna medger större följsamhet i förhållande till det särskilda läget i olika länder och säkerställer att man får längre tid på sig att komma till rätta med ett budgetunderskott än ett år efter det att det alltför stora underskottet faststälts.

5.2.4 Effektiviteten i de förebyggande åtgärderna för att korrigera budgetunderskott bör ökas. Snabbhet i de förebyggande åtgärderna skulle säkerställa att budgetbalansen kan återställas i högkonjunktur.

5.2.5 Tillämpningen av övervakningsbestämmelserna skall stärkas. Förslaget ger kommissionen befogenheter att ingripa på förhand utan föregående godkännande från rådet. Kommissionens övervakningsbefogenheter skulle stärkas liksom befogenheterna hos de nationella kontrollorganen.

5.3 Förslaget till reform av pakten skulle inte innebära någon omvälvande förändring för kommissionen, utan en utveckling som skulle innebära möjligheter att med hjälp av pakten lösa kritiska situationer som annars skulle leda till en institutionell låsning av ett sådant slag som vi tidigare har sett. Enligt kommissionen skulle reformen inte bara anpassa pakten till verkligheten, utan också förbättra trovärdigheten och göra medlemsstaterna mer delaktiga i bestämmelserna.

5.4 Europeiska rådet gav våren 2005 ett svar som på många sätt inte var vad kommissionen hade förväntat sig. Under vårtoppmötet (22–23 mars 2005) antog Europeiska rådet ett dokument som lagts fram av Ekofinrådet, "Att förbättra genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten", och som innebär stora förändringar av pakten. Förändringarna handlade om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott (rådets förordning (EG) nr 1056/2005 av den 27 juni 2005) och förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken (rådets förordning (EG) nr 1055/2005 av den 27 juni 2005). Ändringarna innebär större flexibilitet genom att föreskriva särskilda lättnader för länder drabbade av alltför stora underskott och förlängning av tidsfristerna för korrigering av underskotten. Det finns skäl att se närmare på de viktigaste förändringarna som Europeiska rådet gör i pakten.

5.4.1 En av de viktigaste förändringarna rör definitionen av *budgetmål på medellång sikt*. I föregående version av pakten definierades dessa som budget i balans eller med överskott. Underskott upp till –0,5 % av BNP tilläts under särskilda omständigheter som innebär osäkerhet vad gäller beräkningen av olika budgetposter. Det fanns ingen planering för avvikelser från det medelfristiga målet.

5.4.1.1 Rådets förändringar innebär att budgetunderskottet i EMU-länderna och i de länder som är anslutna till den europeiska växelkursmekanism (ERM 2) får variera, alltifrån krav på budgetbalans eller överskott (för länder som har stor skuld och låg tillväxtpotential) till godkännande av underskott på 1,0 % av BNP (för länder som har liten skuld och hög tillväxtpotential). Eventuella avvikelser från målet på medellång sikt tillåts i de fall då regeringen i det berörda landet har genomfört nödvändiga strukturreformer.

5.4.2 *Anpassningsbanan för det medelfristiga budgetmålet*: I den tidigare versionen var inte tidsfristen för anpassningen fastställd i pakten utan genom beslut från Europeiska rådet.

5.4.2.1 Enligt den nya versionen kan ett land avvika från det medelfristiga målet, men denna avvikelse skall korrigeras med en **årlig anpassning på 0,5 %**. Återanpassningen kan ske långsamt under lågkonjunkturer och snabbt under högkonjunkturer vilket gör att man kan utnyttja *oväntade* överskott under högkonjunktur för att minska underskottet och skuldnivån. Avvikelser tillåts i samband med strukturreformer. Inga sanktioner föreskrivs om återanpassningen på 0,5 % per år inte uppnås.

5.4.3 *Faktorer som kan motivera att tröskelvärdet på 3 % för kvoten mellan underskott och BNP inte respekteras*: Tidigare erkändes i pakten tillfälliga och särskilda faktorer som naturkatastrofer, BNP-nedgång på 2,0 % och BNP-nedgång mellan 0,75 % och 2,0 % efter beslut av rådet. Några andra faktorer erkändes inte.

5.4.3.1 I den reformerade pakten fastställs **särskilda faktorer**, dock utan att kvantifieras: negativ årlig BNP-volymtillväxt, ett kumulerat produktionsbortfall under en lång period av mycket låg årlig BNP-volymtillväxt i förhållande till potentialer. Till detta kommer eventuella **andra relevanta faktorer** som kommissionen vederbörligen bör beakta vid en kvalitativ bedömning av överskridandet av referensvärdet på 3 %:

- i) Tillväxtpotentialens utveckling.
- ii) Lågkonjunktur.
- iii) Genomförande av Lissabonstrategin.
- iv) Investeringar i forskning, utveckling och innovation.
- v) Föregående återställning av budgetbalansen i samband med högkonjunktur.
- vi) Hållbarheten i skuldsättningen.
- vii) Offentliga investeringar.
- viii) Kvaliteten i de offentliga finanserna.
- ix) Ekonomiska bidrag för att upprätthålla internationell solidaritet.
- x) Ekonomiska bidrag för att uppnå europeiska politiska mål inom ramen för en återföreningsprocess.⁽¹²⁾
- xi) Pensionsreformer.

5.4.4 *Tidsfrist för korrigering av budgetunderskott*: I den föregående pakten var tidsfristen ett år efter fastställandet av budgetunderskottet om inte särskilda omständigheter förekom. Vilka omständigheter det kunde röra sig om angavs emellertid inte, och rådet hade alltså frihet att fastställa en ny tidsfrist.

5.4.4.1 I den nya pakten upprätthålls generellt sett tidsfristen på ett år efter fastställandet av underskottet. Men med hänvisning till särskilda omständigheter, som återfinns bland ovan nämnda övriga faktorer, kan tidsfristen förlängas till två år efter fastställandet av underskottet. En rad tidsfrister i samband med förfarandet vid alltför stora underskott sträcks ut i tiden.

5.5 Europeiska rådets reform går alltså åt ett helt annat håll än kommissionens förslag, och det är ganska svårt att tolka den som kompromiss mellan kommissionens förslag och rådets krav. Reformen innehåller flera beståndsdelar som innebär en försvagning av pakten genom en snedvridning av fördelningen av befogenheterna mellan olika EU-organ. Det finns en bristande symmetri mellan kommissionens befogenheter (som fördragets väktare), som har försvagats avsevärt, rådets befogenheter, som har stärkts i alltför stor utsträckning, och Europaparlamentets, som helt försummas i denna process.

⁽¹²⁾ Denna faktor infördes efter krav från den tyska regeringen i syfte att beakta kostnaderna för Tysklands återförening. Man kan dock inte utesluta att detta undantag i framtiden skulle kunna åberopas även av andra stater som är nettobidragsgivare till EU och som behöver lätta på budgetbalanskraven (J. Bouzon, G. Durand, 2005).

6. Det första utvärderingarna av reformen av stabilitets- och tillväxtpakten

6.1 Denna reform som Europeiska rådet har valt att genomföra försvagar avsevärt den princip om budgetbalans som infördes i Maastrichtfördraget (1991) och som därefter bekräftades genom pakten vid toppmötet i Amsterdam 1997. J. Bouzon och G. Durand (2005) har påpekat att reformprocessen innehåller motsägelser, vilket framgick redan i Ekofinrådets dokument av den 21 mars: *"När man stärker och förtydligar pakten är det väsentligt att åstadkomma en riktig avvägning mellan dels den högre graden av ekonomisk bedömning och politisk urskillning i övervakningen och samordningen av budgetpolitiken, dels behovet av att bibehålla en enkel, tydlig och realistisk regelbaserad ram."* I verkligheten finns det en klar motsättning mellan å ena sidan kravet på ekonomisk bedömning och politisk urskillning och å andra sidan bibehållandet av en enkel, tydlig och förstärkt regelram. I den nuvarande reformprocessen tycks den del som är beroende av konjunktur och politiska beslut ha dragit det längsta strået i förhållande till den enkla och tydliga regelramen.

6.2 Reformen försvagar pakten avsevärt på två sätt: dels genom att förlänga tidsfristerna, dels genom att införa ett system för undantag och avvikelser som i teorin kan omfatta allt möjligt eftersom de faktorer som anges kan tolkas på så olika sätt. Kombinationen av dessa två beståndsdelar tenderar att försvaga övervakningen av budgetbalansen och minska tydligheten. Mot denna bakgrund blir målet om balans i de offentliga finanserna ett *rörligt mål*, vilket också visats av Deutsche Bundesbank⁽¹³⁾. Med en pakt som är försvagad när det gäller målet att garantera budgetdisciplin i medlemsstaterna skulle Europeiska centralbanken kunna bli den enda instans som värnar pakten och enda garanten för den monetära stabiliteten inom EU. I makroekonomiska termer skapas på så vis ett nollsummespel där *vinsterna* av en mindre strikt budgetpolitik, skulle uppvägas av förlusterna med en striktare monetär politik⁽¹⁴⁾.

6.3 Reformen är alltså ett tydligt försök – och ett ganska lyckat sådant – från de nationella regeringarnas sida att återta ett ekonomiskt-politiskt instrument som berövats dem (eller åtminstone begränsats) genom pakten. Här är det på sin plats med ytterligare några allmänna kommentarer.

6.4 Om kvoten mellan statsskuld och BNP ökar innebär det otvivelaktigt en fortsatt ökning av kvoten mellan underskott och BNP. Men det är också säkert att underskottet inom ramen för hållbara offentliga finanser blir ett mål på medellång sikt och skulden ett slutmål⁽¹⁵⁾.

6.4.1 Ett av nyckelproblemen för EMU handlar alltså om den långsiktiga hållbarheten i medlemsstaternas offentliga finanser. Samordnade gemenskapsinstrument som kunde säkerställa en sanering av de offentliga finanserna i länder med stor statsskuld skulle vara till nytta eftersom hållbara offentliga finanser inte bara garanterar monetär stabilitet utan också bidrar till utveckling och tillväxt.

6.4.2 Hållbarhet i de offentliga finanserna uppnås inte genom en automatisk minskning av sociala utgifter utan genom en optimering av dessa utgifter och större effektivitet och verkningsgrad, enligt en princip som vid flera tillfällen bekräftats av kommissionen: *"Socialt skydd får i ökad utsträckning en viktig roll som en produktionsfaktor, som ser till att effektiva, dynamiska och moderna ekonomier byggs på en fast grund och på social rättvisa"*⁽¹⁶⁾.

6.5 En annan faktor som präglade Ekofinrådets förslag och den därpå följande reformen av pakten genom förordningarna 1055/2005 och 1056/2005 är de krav som reformen av pensionssystemen ställer. I dokumentet ägnas mycket större utrymme åt de krav som måste uppfyllas i samband med reformen av de europeiska pensionssystemen (där införandet av ett system som är uppbyggt kring flera pelare, offentliga och privata, förordas) än åt den roll som statsskulden bör ha i utvärderingen av medlemsstaternas budgetmässiga hållbarhet. Här tillåter man de länder som har genomfört sådana reformer att avvika från målet på medellång sikt och att överskrida tröskeln på 3 % när det gäller underskottet.

6.5.1 Begreppet "befintliga skuldåtaganden" införs, dvs. implicita skuldåtaganden med anknytning till ökande utgifter med tanke på en åldrande befolkning. Detta begrepp kommer alltså att ingå i det system av kriterier som kommissionen och rådet skall använda vid bedömningen av hållbarheten i de offentliga finanserna i medlemsstaterna. Problemet med detta arbetssätt är att det inte finns någon enhetlig måttstock vare sig för dessa skuldåtaganden eller för vad som omfattas, något som också påpekats av J. Bouzon och G. Durand⁽¹⁷⁾.

7. EESK:s förslag när det gäller att stärka EU:s ekonomiska styresformer

7.1 Under den reformprocess som kommissionen inledde under hösten 2004, och som mynnade ut i reformen av den pakt som påbörjats av Europeiska rådet våren 2005, saknades dessvärre modet att ta upp till debatt och omdefiniera den

⁽¹³⁾ Deutsche Bundesbank, Monthly Report April 2005.

⁽¹⁴⁾ I ett pressmeddelande förklarar ECB att banken är mycket oroad över förslaget till förändring av stabilitets- och tillväxtpakten och att alla berörda parter borde ta sitt ansvar. ECB, 2005.

⁽¹⁵⁾ Detta framfördes också i förslaget från Paul De Grauwe, 2003, som nämndes i föregående punkt.

⁽¹⁶⁾ Europeiska kommissionen: 1995, 1997, 2003.

⁽¹⁷⁾ Dessa åtaganden skulle kunna sträcka sig långt utöver pensionsinbetalningarna i sig. Enligt OECD ingår i vissa medlemsländer endast de åtaganden som är förknippade med pensionssystemet för (avtalsreglerade) offentliganställda i definitionen av statsskulden. Detta tycks vara det tillvägagångssätt som stöds i rapporten från Ekofin. (J. Bouzon, G. Durand, 2005).

teoretiska och ideologiska grund som pakten vilar på. På så sätt gick man miste om möjligheten att radikalt förändra själva pakten och också dess genomförande⁽¹⁸⁾. En förändring är nödvändig för att "en gång för alla" ta i tu med och försöka lösa den *suveränitetsparadox* som genomsyrar pakten (och som också återfinns inom många av EU:s övriga politikområden).

7.2 Paradoxen består i att man å ena sidan har nationalstaterna och Europaparlamentet, som är representativa organ med demokratisk legitimitet, men som saknar lämpliga instrument vad gäller den ekonomiska politiken, och å den andra sidan organ som kommissionen och Europeiska centralbanken, som fast de saknar direkt legitimitet ändå besitter tillräckliga verktyg på området ekonomisk politik. Härigenom uppstår en motsättning mellan legitimitet utan befogenheter och befogenheter utan legitimitet. I det sistnämnda fallet grundas legitimiteten inte på en tydlig demokratisk process utan på ett *doktrinärt system* som gör att regeringarnas roll försvagas. För att komma till rätta med suveränitetsparadoxen krävs att man löser upp den knut som motsättningen mellan en legitimitet utan befogenheter och befogenheter utan legitimitet utgör.

7.2.1 De kriterier som skall antas för bedömningen av huruvida medlemsstaterna uppnått goda ekonomiska resultat härrör från detta doktrinära system och omfattar budgetbalans, marknadsflexibilitet, strukturella reformer osv. Dessa är de huvudsakliga målen för bärkraftiga offentliga finanser, och de över-skuggar dessvärre de slutliga målen om makroekonomisk stabilitet, tillväxt och full sysselsättning (som ligger till grund för Lissabonstrategin)⁽¹⁹⁾.

7.3 I detta särskilda avseende har man genom reformen av pakten försökt att lösa *suveränitetsparadox*en. Europeiska rådet har i själva verket begränsat kommissionens kontrollbefogenheter genom att överlåta dem på ett råd bestående av aktörer som eventuellt skulle kunna utsättas för kontroll. På frågan *vem kontrollerar dem som kontrollerar?* måste man besvarat svara: *de som kontrolleras!* Det demokratiska underskottet i den ursprungliga versionen av stabilitets- och tillväxtpakten tycks inte ha undanröjts i och med reformen. Till detta underskott kan i stället läggas ett annat, nämligen bristen på insyn och tydlighet. I sammanhanget bör man fråga sig vilken roll Europaparlamentet skulle kunna spela för att stärka paktens legitimitet. Det är mot denna bakgrund som man måste överväga vilka åtgärder som genom en bättre balans skulle kunna öka kommissionens, rådets och Europaparlamentets befogenheter.

7.4 Efter reformen av pakten inträffade en rad händelser som allvarligt skadat den europeiska integrationsprocessen: Frankrikes och Hollands nej till konstitutionen, beslutet att avbryta samrådsprocessen kring konstitutionen i de övriga EU-länderna och det försmädliga misslyckandet med att nå

samförstånd kring EU-budgeten 2007–2013. Det är som om den långsamma, men obehagliga processen för att lägga det europeiska pusslet hade avbrutits för att var och en av medlemsstaterna beslutat att skära till de enskilda bitarna i mosaiken utifrån sina egna nationella intressen. Då kommer pusselbitarna inte längre att passa i varandra utan kommer bara att kunna läggas sida vid sida eller ovanpå varandra. Och på så sätt bildar de en minst sagt ofullständig mosaik som riskerar att förstöras om någon av dem som bidrar till att (de)form(er)a den oavsiktligt – eller avsiktligt – råkar stöta till den.

7.5 Det är i känsliga perioder som den som EU just nu genomgår som man måste fatta beslut som leder den nuvarande debatten in på nya vägar. Därför måste man överväga om det inte vore värt att följa de råd som Jürgen Habermas nyligen gav i en artikel⁽²⁰⁾. Den tyske filosofen pekar på hur Europeiska unionen i dag är lamslagen av den olösliga konflikten mellan den skiljaktiga och oförenliga synen på målen och att EU-institutionerna måste internalisera denna konflikt och samtidigt lyfta fram den i ljuset för att hitta konstruktiva lösningar. EESK välkomnar förslaget att lansera en rad *politiska diskussioner* mellan medlemsstaterna på frivillig och inte nödvändigtvis samstämmig basis. En sådan fördjupad diskussion skulle kunna råda bot på den rådande låsningen som beror på kravet att nå samförstånd regeringarna emellan i ett EU som består av 25 medlemsstater.

7.6 Diskussionerna bör föras med hjälp av det instrument som föreskrivs i artiklarna 43 och 44 i EG-fördraget i dess lydelse efter Nicefördraget – ett *närmare samarbete* mellan minst åtta medlemsstater. Ett dylikt samarbete gör det å ena sidan möjligt att nå fram till gemensamma beslut via mindre restriktiva förfaranden, men förblir å den andra sidan "öppet", eftersom andra deltagare när som helst kan ingå i gruppen i enlighet med artikel 43b i Nice-fördraget.

7.6.1 Ett första område som skulle kunna lämpa sig för ett närmare samarbete skulle kunna vara just den ekonomiska och monetära unionen. Anledningen till att det krävs ett närmare samarbete inom den ekonomiska och monetära unionen är att de länder som för närvarande deltar i valutasamarbetet nödvändigtvis måste samordna sina respektive ekonomisk-politiska beslut, till skillnad mot andra länder som står utanför. Finanspolitiken utgör dessutom en naturlig del av den ekonomiska politiken, och samordnade åtgärder på detta område i euroländerna skulle därför, vilket för övrigt påpekats i andra yttranden från EESK⁽²¹⁾, kunna främja en ökad ekonomisk och social sammanhållning i hela EU-systemet.

⁽¹⁸⁾ J. Bouzon och G. Durand, 2005.

⁽¹⁹⁾ J.P. Fitoussi, 2004.

⁽²⁰⁾ Habermas, J., 2005, *Soltanto un sogno può salvare l'Europa* (Endast en dröm kan rädda Europa), la Repubblica 9.6.2005.

⁽²¹⁾ "Beskattningen inom EU: gemensamma riktlinjer, enhetligare skatteregler och möjlighet till beslut med kvalificerad majoritet", EUT C 80, 30.3.2004, s. 139. Europeiska gemenskapens kommission, 1993, *White Paper on growth, competitiveness, and employment: The challenges and ways forward into the 21st century*, KOM(93) 700 slutlig, Bryssel den 5 december 1993.

7.6.2 Euroländerna skulle kunna utse en europeisk samordnare och talesman för medlemsländernas ekonomiska politik som förutom uppdraget att samordna den europeiska ekonomiska politiken skulle få verklig befogenhet att också genomföra denna samordning. Samordnaren skulle samarbeta med såväl ordföranden i Europeiska centralbanken som i Europeiska kommissionen.

7.6.3 Deltagarna i det närmare samarbetet skulle också kunna besluta att anordna regelbundet återkommande hearingar med samordnaren för samarbetsgruppen för EMU, kommissionen, rådet, parlamentet och Europeiska centralbanken. En sådan åtgärd skulle kunna bidra till att skapa jämvikt i maktbalansen, som nu väger för mycket över åt Europeiska rådet.

7.6.4 Samordningen av den ekonomiska politiken i EMU-länderna måste ske genom en rad prioriterade mål för den ekonomiska politiken och instrument som kan förverkliga dessa mål. Man måste också se till att få till stånd en övervakning i realtid så att nödvändiga justeringar kan göras under arbetets gång. I samband med detta måste den ekonomiska styrningen i EU bestå i stöd till den makroekonomiska dialogen och med beaktande av den europeiska sociala dialogen.

7.7 Utöver det närmare samarbetet vore det intressant att följa rådet i Jacques Delors vitbok från 1993 ⁽²⁾, nämligen att inrätta en europeisk fond för främjande av ekonomisk tillväxt och förstärkt europeisk konkurrenskraft genom emission av unionsobligationer med lång löptid i kombination med strategiska materiella och immateriella infrastrukturprojekt. Den

utvecklingsfond som föreslagits av kommissionens ordförande José Manuel Barroso tycks för övrigt syfta mot samma mål.

7.8 En förstärkning av den ekonomiska styrningen i EU kräver medverkan av samtliga medlemsstater, eftersom den utgör en möjlighet för tillväxten i EU.

7.9 Den debatt som reformen av stabilitets- och tillväxtpakten gett upphov till har satt fingret på motsägelserna inom EU:s institutionella uppbyggnad.

7.10 Genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten kräver att man klargör hur EU:s framtida institutionella ram skall se ut. Endast därigenom kan pakten bli ett instrument som kan säkerställa ekonomisk tillväxt – och därmed nya arbetstillfällen – och samtidigt förhindra ekonomisk instabilitet.

7.11 Den prekära situation som EU nu står inför kräver djärva beslut som blåser nytt liv i den Europatanke som hyllades av unionens grundare och som i dag har anförtratts oss.

7.12 För att stabilitets- och tillväxtpakten skall bli en framgång och för att de ursprungliga målen skall kunna genomföras, krävs ett brett samförstånd och stöd från allmänheten och inte bara från gemenskapsinstitutionerna eller från de olika regeringarna. Därför kommer EESK att under de närmaste månaderna anordna en konferens som ger utrymme för en bred och djupgående diskussion om samtliga frågor i denna process med deltagande av institutionella beslutsfattare, företrädare för det civila samhället och arbetsmarknadens parter.

Bryssel den 15 februari 2006

Ordföranden

i Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁾ Europeiska gemenskapens kommission, 1993, White Paper on growth, competitiveness, and employment: The challenges and ways forward into the 21st century, KOM(93) 700 slutlig, Bryssel den 5 december 1993.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (2005-2008)"

(2006/C 88/16)

Den 10 februari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (2005-2008)".

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning som svarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 27 januari 2006. Föredragande var **Arno Metzler**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 15 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 79 röster för, 18 röster emot och 9 nedlagda röster:

Slutsatser och rekommendationer

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har tagit initiativ till detta yttrande inför vårtoppmötet 2006 för att kunna förse aktörerna inom EU:s ekonomiska politik med förslag från det civila samhällets olika intressenter inför det fortsatta arbetet.

Mot bakgrund av den svaga tillväxten i euroområdet och EU och framför allt utmaningarna från globaliseringen och den demografiska utvecklingen framhåller kommittén i sitt initiativyttrande om de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken 2005-2008 att en samordnad makroekonomisk politik som aktivt främjar tillväxten och sysselsättningen – inom ramen för Lissabonstrategin – är absolut nödvändig för att övervinna de nuvarande konjunktur- och sysselsättningsproblemen i EU. Och den förtroendekris som brett ut sig i euroområdets stora ekonomier kan bara övervinnas genom en inriktning som utgår från de grundläggande principerna för finans- och socialpolitisk hållbarhet. Kommittén delar därför kommissionens uppfattning att medlemsstaterna måste föra en budgetpolitik i överensstämmelse med sina åtaganden.

Kommittén stöder kommissionens krav att de sociala trygghetssystemen skall moderniseras på ett hållbart sätt. För att minska arbetslösheten måste utöver detta också arbetsmarknadernas anpassningsförmåga ökas. Det gäller att bevara det sociala skyddsnät som människorna i Europa med rätta litar till. Samtidigt gäller det att mobilisera den arbetskraftspotential som finns. På detta område behövs insatser av arbetsmarknadens parter och medlemsstaternas regeringar för att skapa en innovationsvänlig balans mellan flexibilitet och trygghet.

Vid sidan av en lämplig makroekonomisk politik för att stimulera tillväxt och sysselsättning anser kommittén att det även krävs mikroekonomiska reformer för att stärka tillväxtpotentialen. Förutom åtgärder för att stärka konkurrensen och minska byråkratin behövs också en fortsatt utveckling av inre marknaden. Kommittén anser dock att det vore vilseledande att alltid likställa den maximala integrationsgraden med marknadernas optimala integrationsgrad.

I samband med kunskapssamhället är det enligt kommittén av central betydelse att ha rätt inriktning inom områdena livslångt lärande, lika möjligheter, stöd till familjerna, utbildning samt

forskning och innovation. Ramvillkoren och stimulansmekanismerna för att skapa en innovationsvänlig miljö måste förbättras ytterligare. Kommittén vill också hävda generellt att stöd till företagande förtjänar speciell uppmärksamhet.

1. Inledande kommentarer

1.1 Detta yttrande om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (2005-2008)" i "Integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning (2005–2008)" skall ses som komplement till yttrandet om "Riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (2005–2008)"⁽¹⁾ Återigen kritiserar kommittén formerna för samrådsförfarandet som inte är adekvat med hänsyn till sambandet mellan de två yttrandena. Ett gemensamt yttrande om de allmänna riktlinjerna och om riktlinjerna för sysselsättningspolitiken skulle återspegla de många kopplingarna mellan dessa områden på ett bättre sätt.

1.1.1 Vid vårtoppmötet beslöt Europeiska rådet att integrera riktlinjerna för den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken i Lissabonprocessen för att genomföra Lissabonstrategin bättre.

1.1.2 Redan i yttrandet om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken 2003–2005"⁽²⁾ uppmanade kommittén till en starkare inriktning på tillväxt och full sysselsättning i policymixen. Denna rekommendation har inte på något sätt förlorat sin aktualitet.

1.2 ECB måste inom ramen för sina fördragsstadgade förpliktelser uppfylla kraven inte bara vad avser prisstabiliteten utan också realekonomiska krav i fråga om tillväxt och sysselsättning. Som en följd av samordningen mellan makropolitikens olika områden inom ramen för Köln-processen måste banken delta i en konstruktiv dialog med beslutsfattare inom budgetpolitik och lönepolitik.

⁽¹⁾ Se kommitténs yttrande om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (enligt artikel 128 i EG-fördraget)" EUT C 286, 17.11.2005, s. 38.

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (2003-2005)", EUT C 80, 30.3.2004, s. 120. Föreliggande yttrande skall ses som en vidareutveckling av det yttrandet.

1.3 De integrerade riktlinjerna skall ses som rekommendationer för medlemsstaternas ekonomiska politik, vars ansvarsfulla genomförande dock ligger inom medlemsstaternas behörighet i enlighet med subsidiaritetsprincipen. "På de områden där gemenskapen inte är ensam behörig skall den i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå." (Artikel 5 i EG-fördraget) Trots detta förblir den ekonomiska politiken en fråga av gemensamt intresse (Artikel 99.1 i EG-fördraget).

1.4 I detta yttrande görs en övergripande granskning av Europas ekonomi trots att medlemsstaternas enskilda nationella ekonomier är så heterogena.

2. Problem

Utgångspunkt: Den aktuella ekonomiska utvecklingen

2.1 Efter fyra års svag ekonomisk tillväxt i EU ökade den år 2005 åter till 1,5 % (EU-25) respektive 1,3 % (euroområdet). Det finns dock stora skillnader i enskilda medlemsstaters utveckling. Trots den ekonomiska tillväxten kunde den europeiska ekonomin inte utnyttja det globala uppsvinget i full omfattning. Avståndet har åter ökat till andra industriländer och regioner utanför Europa.

2.1.1 Genom devalveringen av euron fick den ekonomiska aktiviteten också starka impulser från utrikeshandeln. De europeiska konsumenternas förtroende har å andra sidan bara ökat saktat sedan 2003 och har under 2005 till och med sjunkit igen under flera månader vilket har lett till att deras efterfrågan endast har ökat svagt. Det finns fortfarande inte någon kraftig inhemsk efterfrågan som kan bära en konjunkturuppgång. De europeiska konsumenternas fortsatta osäkerhet visar sig också i den i internationellt perspektiv höga sparkvoten.

2.1.2 Kapitalinvesteringarna, som sjönk praktiskt taget oavbrutet sedan början av konjunkturedgången år 2001, började stiga igen förra året. Låga räntor och växande vinster i företagen skapar gynnsamma finansieringsmöjligheter som leder till fortsatt goda ramvillkor för investeringar, visserligen i högre grad för finansiella börsinvesteringar med hög avkastning än för produktiva investeringar. Kommittén ser dock med oro på kapitalflödet till USA som också är ett uttryck för de svaga investeringarna i Europa. En av de viktigaste åtgärderna är därför fortfarande att förbättra företagsklimatet om vi skall få en varaktig ökning av investeringarna. En huvudorsak till den låga investeringsnivån är den nuvarande svaga efterfrågan från konsumenternas sida. Samtidigt ligger inflationstakten trots fortsatt höga energipriser på en acceptabel nivå. Detta gäller särskilt för kärninflationen (utan kostnader för energi och obearbetade livsmedel) som fortfarande ligger klart under den

totala inflationen. Geopolitiska risker och flaskhalsar för kapaciteten i oljeutvinningen innebär dock risker för ett kommande inflationstryck. De utmaningar som skapas av prisutvecklingen för råolja kommer att behandlas längre fram.

2.1.3 Kommittén är förvånad över att de stora företagens kraftiga vinster under 2003 och 2004 trots en gynnsam finansiell situation och goda vinster inte har lett till forskningsinsatser och produktiva investeringar som skulle göra det möjligt för EU att mildra den konkurrens som unionen måste hantera. I stället kanaliseras de ackumulerade vinsterna till att betala ut extra utdelning till aktieägarna, till att köpa tillbaka företagens egna aktier för att stimulera dem på börsen, eller till att genomföra fusioner och förvärv som utlöser omstruktureringar. Kommittén är särskilt oroad av kortsiktigheten som hindrar de nödvändiga långsiktiga investeringarna.

2.1.4 Den höga strukturella arbetslösheten är ett av huvudproblemen för Europas ekonomi vid sidan av den svaga efterfrågan och den i internationell jämförelse låga tillväxten. Den senaste konjunkturuppgången ledde endast i mycket liten skala till förbättringar på arbetsmarknaden. Arbetslösheten ligger med 9 % fortfarande på en för hög nivå vilket leder till att förädlingsvärdet i den europeiska ekonomin ligger under sin potential. Därtill kommer att de nuvarande svaga investeringarna minskar de framtida tillväxtpotentialerna.

2.1.5 Denna tendens till återhämtning utan att nya jobb skapas (jobless recovery) har iakttagits på arbetsmarknaden även i andra, jämförbara industristater och industriregioner. Läget på arbetsmarknaden där är dock för det mesta betydligt bättre. Enligt kommissionens bedömningar⁽³⁾ kommer tillväxten under 2005 och 2006 att leda till över tre miljoner nya arbetstillfällen i EU. Effekten på arbetslösheten kommer dock att vara svag eftersom man kan räkna med att förvärvsfrekvensen kommer att öka genom att många återvänder till arbetsmarknaden på grund av den bättre ekonomiska situationen.

2.1.6 Därför förblir sysselsättningen av den outnyttjade arbetskraften en av de största utmaningarna som EU måste ta itu med. Särskilda program bör sättas in för att göra det lättare för kvinnor och ungdomar att komma in på arbetsmarknaden, liksom program för att åter få ut äldre arbetstagare på arbetsmarknaden.

Ytterligare utmaningar: Globaliseringen och de demografiska förändringarna

2.2 Vid sidan av de aktuella problemområdena inom den ekonomiska politiken och finanspolitiken som t.ex. det otillfredsställande läget på arbetsmarknaden, särskilt arbetslösheten, och de växande budgetunderskotten finns det ytterligare utmaningar som väntar. De är visserligen kända i dag men kommer att utvecklas fullt ut först i framtiden.

⁽³⁾ Höstprognos från kommissionen 2005.

2.2.1 Den första är den kraftigare ekonomiska konkurrens som EU måste möta. Med Kinas och Indiens kraftigt växande ekonomier har nya konkurrenter trätt fram som för tio år sedan inte spelade någon roll i den globala ekonomin. Den globala arbetskraftspotentialen har fördubblats. Relationerna mellan arbete och kapital har förändrats i ett globalt perspektiv. I de folkrika länderna Kina och Indien står – på grund av deras ekonomiska utveckling – betydligt mindre kapital till förfogande per arbetstagare än i de traditionella industriländerna.

2.2.2 Man måste göra allt för att de hittillsvarande konsekvenserna av globaliseringen och den ökade internationella arbetsfördelningen också skall kunna ses som en möjlighet för Europas framtid. Efter det att Kinas och andra sydasiatiska staters ekonomier öppnats ökar visserligen konkurrensen om investeringarna men samtidigt har det för de europeiska företagen öppnats enorma marknader som erbjuder en stor potential i takt med välbästandet. Den ekonomiska politiken måste stödja den strukturen omvandling som följer av detta. Det innebär också att utforma globala ramvillkor för att skydda ekologiska och sociala miniminormer samt ägar rättigheter.

2.2.3 EU måste också hantera den dramatiska höjningen av oljepriset som hänger samman med globaliseringen och den globala ökningen av efterfrågan på olja. Tack vare minskad förbrukning och ett större utnyttjande av andra energikällor har oljeberoendet just i EU minskat kraftigt gentemot tidigare. Konkurrerande industriländer, som Kina, har drabbats kraftigare. EU skulle kunna tjäna oproportionerligt mycket på återflödet av de oljeexporterande ländernas intäkter genom deras utgifter för importvaror.

2.2.4 Den andra stora utmaningen för de europeiska ekonomierna kommer att bli den demografiska utvecklingen och det åldrande samhälle som denna leder till. Gemenskapens inflytande på detta område är dock begränsat eftersom – som kommissionen med rätta har konstaterat i ett annat sammanhang – många frågor som berör de demografiska förändringarna faller under medlemsstaternas eller arbetsmarknadens parter ansvarsområden. Dessutom är den demografiska förändringen en företeelse i samhället som endast i begränsad omfattning kan påverkas av åtgärder i den ekonomiska politiken. Därför är det desto viktigare att skapa förutsättningar för att nödvändiga anpassningar skall kunna göras i god tid.

2.2.5 De främsta orsakerna till den demografiska förändringen är den kontinuerliga förlängningen av medellivslängden, ökningen av åldersgruppen över 60 år och de alltför låga födelsetalen. Förändringarna i åldersstrukturen påverkar alla marknader i en ekonomi. Från 2020 kommer arbetsmarknaden alltmer att lida av brist på yngre arbetskraft. Produktmarknaderna kommer att behöva inriktas mot andra kunder och på kapitalmarknaden kommer sparmönstren och efterfrågan på kapitalplaceringar att ändras. Man kan också anta att den kraftigare allmänna konkurrens som globaliseringen leder till slår igenom på arbetsmarknaden och kräver en annan arbetsorganisation inom ramen för den sociala dialogen. Principen om livslångt

lärande får sitt berättigande just i detta sammanhang⁽⁴⁾. I strävan att bemästra den demografiska förändringen kommer det att ställas krav på den sociala dialogen och det civila samhället.

2.2.6 För att vi skall kunna nå målet att skapa en konkurrenskraftig, kunskapsbaserad ekonomi måste företagen kunna främja och utveckla tekniska och organisatoriska förändringar, produktivitet och innovationer. Detta kan bara förverkligas genom en ständig anpassning av de anställdas kvalifikationer till den ständigt förändrade efterfrågan och genom aktiva strategier hos företagen. Till den ändan måste företagen integrera fortbildning i sin strategi, som en investering på medellång och lång sikt, och inte som en insats som motiveras av snabb – om inte omedelbar – avkastning på investeringarna. Yrkesutbildning, fortbildning och livslångt lärande bör dock inte betraktas isolerat. De bör utgöra en grundläggande del av arbetstagarens karriär. Genom utbildningsinsatser främjar man kompetens och karriärvägar, och på så sätt motiveras anställda i alla åldrar. Kompetens och erkännande av kompetens är också verktyg som bör utvecklas inom ramen för individuella karriärvägar med koppling till företagsprojekt.⁽⁵⁾

Lissabonstrategin

2.3 Världsekonomin utveckling under de senaste fem åren stöder Lissabonstrategins ambitiösa mål att på lång sikt stärka konkurrenskraften och säkra arbetstillfällen. Lissabonagendans principer bör tillämpas fullt ut. EU kan bara uppnå sitt mål att bli världens ledande kunskapsbaserade ekonomi med fler och bättre arbetstillfällen om unionen tror på sin egen förmåga och har det mod som förändringar kräver. Rapporterna från EESK⁽⁶⁾ och högnivågruppen⁽⁷⁾ (Kok-rapporten) till rådet om utvärderingen av de resultat som hittills uppnåtts i fråga om Lissabonstrategin pekar dock på att uppfyllandet av de uppsatta målen har förskjutits längre bort i tiden. Det är tydligt att EU:s ekonomiska tillväxt är lägre än USA:s till följd av kraven i en monetaristisk politik som inte medger att EU stimulerar efterfrågan via offentliga utgifter. EU:s genomsnittliga tillväxt för perioden 2001–2004 uppgick bara till 1,5 %. EU:s BNP/capita och produktivitetstillväxt kunde inte komma i fatt de konkurrerande industriländernas och industriregionernas motsvarande tillväxtnivåer.

⁽⁴⁾ Se kommitténs yttrande "Den ekonomiska tillväxten, skattesystemen och hållbarheten i pensionssystemen i Europeiska unionen" (EGT C 48, 21.2.2002, s. 89).

⁽⁵⁾ Se kommitténs yttrande "De europeiska företagens konkurrenskraft" EUT C 120, 20.5.2005, s. 89) punkterna 5.4.6.3 och 5.4.6.4 samt kommitténs yttrande EESK "Att öka äldre arbetstagares sysselsättning och senarelägga utträdet från arbetsmarknaden" EUT C 157, 28.6.2005, s. 120, punkt 4.3.5.4.

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande "Förbättra genomförandet av Lissabonstrategin" (EUT C 120, 20.5.2005, s. 79).

⁽⁷⁾ "Facing the challenge, the Lisbon Strategy for Growth and Employment", rapport från högnivågruppen under ledning av Wim Kok, november 2004.

2.3.1 Lissabonagendan innehåller många konkreta handlingslinjer för att stärka EU:s och dess medlemsstaters ekonomiska dynamik ⁽⁸⁾.

2.3.2 Möjligheter till större tillväxt kan i de flesta medlemsstater skapas genom att höja förvärvsfrekvensen.

2.4 Några av orsakerna till den svaga tillväxten i Europa och till den hittills misslyckade utvecklingen på arbetsmarknaden utgörs av de olösta strukturproblemen som framför allt euroområdets stora ekonomier har att brottas med. Samtliga medlemsstaters regeringar är dessutom överens om att det krävs såväl en finanspolitisk konsolidering av de offentliga budgetarna som en lösning på problemet med den svaga tillväxten.

2.4.1 EU måste själv bli tillväxtens motor för att unionen i fortsättningen skall kunna konkurrera med andra ledande ekonomier och för att Lissabonstrategins högt uppsatta mål skall kunna uppnås.

2.4.2 Kommittén anser att arbetsmarknadsparterna och andra representativa organisationer i det civila samhället spelar en betydande roll i detta sammanhang. Kommittén hänvisar återigen till sitt yttrande "Förbättra genomförandet av Lissabonstrategin" ⁽⁹⁾, till vilket detta yttrande är en uppföljning.

Övervinnande av förtroendekrisen

2.5 I några medlemsstater har osäkerheten kring sysselsättningen lett till att konsumenterna har förkastat eller skjutit upp beslut om inköp till framtiden. På så sätt uppstår en "vänta och se-attityd" som försvagar den inre efterfrågan, skjuter upp långsiktiga transaktioner och inverkar negativt på den ekonomiska tillväxten. Ett problem är att de enskilda medlemsstater som hade en lägre konsumtion till följd av den konjunkturavmattning som ägde rum 2001–2003 inte riktigt återhämtade sig under den därefter följande högkonjunkturen. Detsamma gäller för företagens investeringsbeslut. Det finns en risk för att självuppfyllande förväntningar befästs och att en envis konjunktur-rell obalans kvarstår. Dessa risker måste förebyggas med hjälp av lämpliga åtgärder.

2.5.1 Förtroendekrisen hos arbetstagare och konsumenter förvärras i många av Europeiska unionens medlemsstater genom offentliggörandet av företagsledningars eller hela företagsstrukturernas felaktiga ageranden eller utformning. Kommittén anser att det är viktigt att europeiska stater, med stöd från EU, i högre grad uppmärksammar och bekämpar brister i fråga om kompetens och integritet i företagsledningar.

⁽⁸⁾ Europeiska rådet, ordförandeskapets slutsatser (19255/2005, 18.6.2005), särskilt punkterna 9–11, meddelandet från kommissionen till rådet och Europaparlamentet "Gemensamma insatser för tillväxt och sysselsättning: gemenskapens Lissabonprogram" (KOM(2005) 330 slutlig, 20.7.2005).

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttrande "Förbättra genomförandet av Lissabonstrategin" (EUT C 120, 20.5.2005, s. 79).

Dessutom måste man fundera över hur man genom en högre grad av insyn, och om det behövs genom skärpta ansvarskriterier, kan uppmana ansvariga parter att i högre grad koncentrera sig på sina uppgifter och ta sitt sociala ansvar.

2.5.2 Att övervinna denna förtroendekris i euroområdets stora ekonomier är en av de centrala uppgifterna. Endast en finans- och socialpolitisk hållbarhetsstrategi kommer att bevara och stärka medborgarnas förtroende för deras respektive nationella regeringars handlingskraft och för EU:s institutioner ⁽¹⁰⁾.

2.5.3 En avlastning av de offentliga finanserna och en förbättring av de sociala trygghetssystemen kommer bara att vara möjliga i förbindelse med en varaktig förbättring av arbetsmarknadssituationen. Arbetsmarknadsreformer som är adekvata för de allt snabbare ekonomiska förändringarna och för den sociala tryggheten måste vara en kärnpunkt i en hållbar ekonomisk politik. I enlighet med Lissabonstrategin kan en stat utnyttja styrfunktioner för att främja lämpliga investeringar och för att skapa arbetstillfällen inom nya områden som ett positivt svar på globaliseringen.

2.5.4 Därför är det ytterst viktigt att man genom en bättre samordning av åtgärder på områdena handel, konkurrens, industri, utveckling, utbildning och sysselsättning fokuserar på dessa nya områden och på de möjligheter som de innebär. Hela det civila samhället bör ta sitt ansvar i denna fråga.

2.5.5 Det är absolut nödvändigt att stimulera tillväxt och sysselsättning även genom penning- och skattepolitiken ⁽¹¹⁾. Det medlemsstaterna behöver är en samordning av den ekonomiska politiken. I samband med detta måste man emellertid se till att konjunkturpolitiska åtgärder för att stimulera efterfrågan inte äventyrar förtroendet för stabiliteten.

3. Makroekonomisk politik för tillväxt och sysselsättning

Budgetpolitik

3.1 Strukture reformer utan tillräcklig efterfrågan inverkar negativt på sysselsättningen. Redan i dag måste man ta hänsyn till de stora utgifter på lång sikt som en åldrande befolkning innebär. Under dessa förutsättningar skulle skattepolitiken, inom ramen för en välavvägd makroekonomisk politik, också kunna bidra till att stärka den faktiska efterfrågan ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Se även utkastet till yttrande från EESK:s facksektion för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning "Strengthening economic governance – The reform of the Stability and Growth Pact" (ECO/160 – 780/2005 fin., 31.1.2006).

⁽¹¹⁾ Detta har EESK framfört flera gånger tidigare, senaste bl.a. i yttrandet om "Sysselsättningspolitik: EESK:s roll efter utvidgningen och inom ramen för Lissabonprocessen" (EUT C 221, 8.9.2005, s. 94).

⁽¹²⁾ Se även EESK:s yttrande om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (2003–2005)" (EUT C 80, 30.3.2004, s. 120, punkt 1.4).

3.1.1 Medlemsstaterna måste dessutom ha en realistisk och öppen budgetplan som utgångspunkt. En kritisk översyn av arbetsuppgifter och en skärpt utgiftsdisciplin skulle kunna vara ett kvalitetsbevis för de offentliga utgifterna och också bidra till högre tillväxt. Detta gäller för alla nivåer inom EU. Det behövs strängare tillämpningsförfaranden inom de enskilda medlemsstaterna för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till underskottsrisiker. I kommissionens höstprognos för 2005 om de offentliga budgetarnas underskott underströks nödvändigheten av en konsolidering. Trots en ihållande konjunkturuppgång (om än svag) bedömer kommissionen att EU-25:s budgetunderskott under perioden 2005–2006 kommer att uppgå till 2,7 % och alltså ligga strax under den uppskattade nivån på 3 %.

3.1.2 Finanspolitisk disciplin är en viktig förutsättning för att det europeiska centralbankssystemet på lång sikt skall kunna säkerställa både prisstabilitet och relativt låga räntor. ECB bör fortsätta att hålla ett vakande öga på risker för prisökning t.ex. i samband med det globala likviditetsöverskottet eller bieffekterna av energiprishöjningen. Kommittén stöder därmed kommissionens åsikt att det för ECB måste vara ett högprioriterat mål att bevaka all utveckling som kan hota prisstabiliteten.

Hållbarheten i de sociala systemen

3.2 Det starka anpassningstrycket på de sociala trygghetssystemen föranleds inte i första hand av globaliseringen, utan framför allt av en hög strukturell arbetslöshet och en genomgripande demografisk förändring genom ett lägre födelsetal och en högre medellivslängd, vilket kan medföra allt längre pensionstid. Kommittén stöder kommissionens alla sysselsättningsåtgärder och kravet på att de sociala trygghetssystemen skall moderniseras på ett hållbart sätt, eftersom en hög grad av social trygghet är absolut nödvändig för att säkerställa en balans mellan konkurrenskraft, efterfrågan och social sammanhållning⁽¹³⁾. Det gäller att bevara det sociala skyddsnät som människorna i Europa med rätta litar till.

3.2.1 En reform av de sociala trygghetssystemen måste också vara nära förknippad med specifika planer för att underlätta kvinnors tillträde till arbetsmarknaden. Därför bör man också se till att tillhandahålla barnomsorgstjänster, skolor m.m.. Åtgärder som gör det möjligt att kombinera familj och yrkesliv, som t.ex. en utbyggd heldagsomsorg för små barn, måste ges tillräckligt stöd⁽¹⁴⁾. I länder som inte har en tillräckligt utvecklad barnomsorg är sysselsättningsgraden hos kvinnor relativt låg. I länder som förfogar över en väl utvecklad barnomsorg är kvinnornas sysselsättningsgrad däremot hög. I flera

undersökningar påvisas en stor skillnad mellan hur många barn EU:s invånare i genomsnitt vill ha och hur många de faktiskt har: 2,3 respektive 1,5 barn. Ett födelsetal på 2,1 torde räcka för att sätta stopp för den förestående befolkningsminskningen i Europa. Genom att inrätta en lämplig infrastruktur och en arbetsorganisation som värnar om arbetstagarnas rättigheter, och genom att göra deltidarbete mer attraktivt för arbetstagarna och arbetsgivarna, samt genom att underlätta avbrott i arbetslivet och införa flexibla arbetstider torde man, åtminstone i några medlemsstater, öka intresset betydligt för att komma in på arbetsmarknaden igen efter en tids barnledighet. Dessutom stärks också arbetstagarnas ställning – och därmed arbetsgivarnas beredskap – genom en hållbar reform av arbetsmarknaden som leder till en större efterfrågan på arbetskraft och bidrar till en bättre förenlighet mellan arbetsliv och familjeliv.

3.2.2 Även regeringarna och arbetsmarknadens parter måste genom kollektivavtal främja nya sysselsättningsmöjligheter och en jämvikt mellan flexibilitet och trygghet som framför allt är innovationsvänlig. Eftersom det handlar om "äldre arbetstagare" har kommittén i detta avseende ställt sig bakom kommissionens rekommendationer och analys i meddelandet (KOM(2004) 146 slutlig): "... bör dock parterna vidga och intensifiera sina ansträngningar både på nationell nivå och EU-nivå för att skapa en ny kultur i fråga om åldrande och förändringshantering. Alldeles för ofta fortsätter arbetsgivarna att satsa på förtidspensioner." Det viktigaste är att höja sysselsättningsgraden. EESK anser att en höjning av den totala sysselsättningsgraden, eller sysselsättningsgraden för arbetstagare mellan 55 och 64 år, också innebär att sysselsättningsgraden måste höjas för de potentiella arbetstagargrupper som inte är sysselsatta i tillräcklig utsträckning. Ur denna synvinkel är det viktigt att vidta kraftfulla åtgärder för att ta tillvara hela den arbetskraftsreserv som finns inom unionen. Det gäller särskilt ungdomar som alltför ofta går arbetslösa och förlorar sin motivation – vilket är bekymmersamt med tanke på den totala framtida sysselsättningsgraden – samt kvinnor och personer med funktionshinder⁽¹⁵⁾.

Minskning av arbetslösheten, mobilisering av arbetskraft

3.3 Kommittén ställer sig bakom kommissionens bedömning att en avsevärd höjning av sysselsättningsgraden är nödvändig, i synnerhet i de stora ekonomierna, liksom en långsiktig ökning av arbetskraftsutbudet. För att säkerställa den långsiktiga hållbarheten i den europeiska ekonomin måste bekämpningen av massarbetslösheten vara den främsta prioriteringen.

3.3.1 Den höga strukturella arbetslösheten och utvidgningen av den globala handeln innebär ytterligare krav på arbetsmarknaden när det gäller effektivitet och dynamisk anpassningsförmåga. Särskilt på exportmarknaden men också inom tjänstesektorn öppnar sig allt fler möjligheter som ett resultat av en starkt expanderande världshandel. Vad gäller arbetsmarknadens anpassningsförmåga innebär detta helt nya utmaningar som kräver en stabil ram för att kunna bemästras.

⁽¹³⁾ Se EESK:s yttrande om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (2003–2005)" (EUT C 80, 30.3.2004, s. 120, punkt 1.5.3).

⁽¹⁴⁾ Se EESK:s yttrande "Förslag till rådets beslut om Riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (i enlighet med artikel 128 i EG-fördraget)" (EUT C 286, 17.11.2005, s. 38.). Där står det bl.a. (punkt 3.2.3) att EESK på nytt uppmanar medlemsstaterna att snarast driva på arbetet som syftar till att förbättra förenligheten mellan yrkesliv och familjeliv och att det handlar om en uppgift för hela samhället.

⁽¹⁵⁾ Se kommitténs yttrande "Att öka äldre arbetstagares sysselsättning och senarelägga utträdet från arbetsmarknaden" (EUT C 157, 28.6.2005, s. 120) punkterna 6.3.2 och 4.4.4.

3.3.2 Den europeiska arbetsmarknaden måste kunna reagera på ett bättre och mer dynamiskt sätt på tendenser som utläggande på entreprenad och offshore-verksamhet. Arbetslöshetsförsäkringssystem, sociala trygghetssystem och arbetsförmedling måste utformas så att de inte endast täcker övergången från arbetslöshet till sysselsättning, utan också underlättar övergången mellan olika sysselsättningssituationer, exempelvis anställning, utbildning, avbrott i arbetslivet eller egenföretagande. Eftersom gemenskapen inom detta område endast har begränsade befogenheter åligger det medlemsstaterna att förändra sina arbetsmarknadsinstitutioner i en sådan riktning.

3.3.3 Dessutom finns det fortfarande tillfälliga hinder för arbetstagarnas gränsöverskridande rörlighet inom EU. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att upprättat överväga om inte övergångsperioderna kan avslutas. I detta sammanhang krävs motsvarande delaktighet från och samråd med arbetsmarknadsparterna på alla relevanta nivåer⁽¹⁶⁾. Om övergångsperioderna bibehålls måste det motiveras med tungt vägande och objektiva skäl.

3.3.4 Eftersom personer vars yrkesutbildning är mycket låg eller saknas helt drabbas av arbetslöshet i högre utsträckning än genomsnittet utgör utbildning och fortbildning ett av arbetsmarknadspolitikens viktigaste instrument. Utbildning är en investering i humankapital. Den ökar individens chanser på arbetsmarknaden och företagets produktionsresurser. Utbildning är en viktig faktor för produktivitetsutvecklingen och den internationella konkurrenskraften. I kollektivavtal och andra överenskommelser som rör dem bör arbetsmarknadens parter gemensamt slå fast att samtliga arbetstagares humankapital bibehålls och förstärks genom fortbildning

3.3.5 I synnerhet när det gäller ungdomar betraktas med all rätt yrkesutbildning som en nödvändig förutsättning för ett framtida arbete, även om detta inte är tillräckligt för att möta arbetsmarknadens behov i full utsträckning. Äldre, som i likhet med ungdomar är drabbade av en högre arbetslöshet än genomsnittet, måste också inhämta nya kunskaper genom fortbildning och andra åtgärder för att förbättra kvalifikationerna. De äldre arbetstagarnas produktivitet hämmas inte av ålder utan av föråldrade färdigheter, något som kan rättas till med hjälp av utbildning. Det bör alltså framhållas att det inte är tillräckligt med särskilda åtgärder för åldersgruppen 40–50 år⁽¹⁷⁾.

3.4 Enligt kommittén är de höga skatterna och sociala avgifterna på arbete ett stort problemområde.

⁽¹⁶⁾ "Globaliseringens sociala dimension – EU:s politiska bidrag för att få fördelarna att gynna alla", KOM(2004) 383 slutlig, 18.5.2004.

⁽¹⁷⁾ Se OECD:s internationella undersökning om läs- och skrivkunighet hos vuxna, International Adult Literacy Survey – IALS, samt kommitténs yttranden om "Äldre arbetstagare" (EGT C 14, 16.1.2001) och "Att öka äldre arbetstagares sysselsättning och senarelägga utträdet från arbetsmarknaden" (EUT C 157, 28.6.2005, s. 120, punkt 4.3.5)

4. Mikroekonomiska reformer för att stärka tillväxtpotentialen

EU:s inre marknad

4.1 EESK delar kommissionens åsikt att en utvidgad och fördjupad inre marknad måste utgöra en viktig beståndsdel i all ekonomisk politik inriktad på sysselsättning och tillväxt. Kommittén anser emellertid inte att problemen i samband med genomförandet av Lissabonstrategin i första hand beror på att inre marknaden är otillräckligt integrerad.

4.1.1 Även om tjänstemarknaden hittills inte är fullständigt integrerad kan detta knappast vara den enda orsaken till de dåliga resultaten vad gäller arbetsmarknaden och den ekonomiska tillväxten. De flesta arbetslösa hör till gruppen lågkvalificerade, som endast i ringa utsträckning skulle dra nytta av en integrerad europeisk inre marknad för tjänster. Visserligen kan ett avlägsnande av skattemässiga hinder förbättra investeringsklimatet, och ett undanröjande av hindren för den fria rörligheten underlätta situationen för vissa arbetsgivare och arbetstagarer, men detta kan knappast innebära någon större lättnad för de nationella arbetsmarknaderna. Ändå kan en vidareutveckling av inre marknaden i syfte att upprätta en verklig inre marknad med lika villkor för tjänster utgöra ett viktigt bidrag.

4.1.2 Kommittén anser dock att det vore vilseledande att tro att maximal marknadsintegration alltid är bäst. I synnerhet när det gäller de typiskt regionala eller lokala marknader som många tjänsteproducenter har, kommer de gränsöverskridande tjänsternas volym alltid att ligga inom ett begränsat utrymme. Just på sådana områden kunde en forcering av harmoniseringen ge intryck av att EU-politiken inte i tillräcklig utsträckning beaktar den regionala särarten, vilket skulle leda till att de nuvarande reservationerna bekräftas. Av detta skäl måste åtminstone de hinder som fortfarande finns tydligt fastställas och vägas mot regleringar som på grund av medlemsstaternas särart även i fortsättningen kommer att finnas, regleringar som aktörerna på marknaden måste anpassa sig till. I det sammanhanget måste man prioritera noggrann bedömning för varje enskild marknad och bransch.

4.1.3 Kommittén ställer sig också bakom kommissionens rekommendation att fasa ut sådant statligt stöd som hämmar konkurrenskraften eller att styra om detta stöd till områden som är kopplade till genomförandet av Lissabonprogrammet, nämligen forskning, innovation och utbildningspolitik. Mot bakgrund av målet om högre konkurrenskraft skulle man däri-genom kunna avlasta den offentliga budgeten och stärka möjligheterna till långsiktiga offentliga investeringar.

4.1.4 Integrationen av den europeiska kapitalmarknaden är viktig för att kunna stimulera tillväxten inom EU. Under de senaste åren har avsevärda ansträngningar gjorts för att upprätta en regelram för en integrerad marknad för kapital och finansiella tjänster. Mot denna bakgrund anser kommittén att det finns grund för de klagomål som gör gällande att harmoniseringen sker för snabbt och kostar för mycket.

4.1.5 Innan harmonisering och reglering drivs vidare krävs en föregående noggrann granskning med avseende på nödvändighet och tidsperspektiv. På kort sikt bör sådana direktivförslag som inte är akut nödvändiga skjutas upp. Man bör i stället tills vidare koncentrera sig på att genomföra och befästa enstaka ännu icke fullständigt fullbordade lagstiftningsinitiativ från senare år. EESK stöder i detta hänseende den ståndpunkt som kommissionen intar i sin vitbok om politiken för finansiella tjänster (2005–2010).

Konkurrens och avbyråkratisering

4.2 Kommittén välkomnar kommissionens mål om utveckling av en fri handel. En nedbantad och moderniserad förvaltning vars befogenheter är begränsade till ett kärnområde ger möjligheter till besparingar, men det kan leda till att medlemsstaterna berövas sitt manöverutrymme eftersom de saknar verktyg för att ingripa vid kriser. En koncentration på att uppfylla statliga kärnuppgifter på motsvarande ambitionsnivå, exempelvis utbildning, offentlig infrastruktur, inrikespolitisk och utrikespolitisk säkerhet, social trygghet och en hög folkhälsoliv borde i högre utsträckning vara vägledande för medlemsstaterna. I detta sammanhang ställer sig kommittén helt bakom kommissionens påpekande om den ekonomiska betydelsen av bättre lagstiftning. Ett förstärkt samråd med aktörerna i lagstiftningsprocessen främjar öppenheten i beslutsfattandet vilket ligger i lagstiftarnas och marknadsaktörernas intresse.

4.2.1 Ökad konkurrens fungerar också som drivkraft för innovationer. De politiska ramvillkoren för innovationer och rent allmänt för forskning borde förbättras. I denna fråga vill kommittén påminna om att de förslag den lagt fram i ett flertal yttranden fortfarande är aktuella och att kommittén fortfarande står bakom dem ⁽¹⁸⁾.

4.2.2 EESK noterar att frågan om avbyråkratisering inte har uppmärksamats tillräckligt i de allmänna riktlinjerna. Än en gång betonas betydelsen av EU:s satsning på en bättre lagstiftning, men i de allmänna riktlinjerna saknas en tydlig uppmaning till medlemsstaterna att vidta åtgärder för att förenkla byråkratin samt skatte- och avgiftssystemen, anser kommittén. Detsamma gäller EU-lagstiftningen och det nationella genomförandet av den. Kortare beslutsvägar och förenklade förvaltningsrutiner kan sänka kostnaderna och avlasta den offentliga budgeten.

4.2.3 På området reglering, avreglering och liberalisering av marknader krävs en noggrann avvägning mellan å ena sidan konsument- eller miljöskyddsintressen och socialpolitiska mål och å andra sidan de samhällsekonomiska tillväxtpotentialerna.

Lagstiftnings- och tillsynsverksamheten bör i framtiden i högre utsträckning analyseras med avseende på konsekvenserna ⁽¹⁹⁾.

4.2.4 Särskilt produktiviteten i de små och medelstora företagen och för egenföretagarna drabbas på grund av de platta lednings- och förvaltningsstrukturerna i oproportionerligt hög grad av den omfattande regleringen. Kommittén vill därför på nytt framföra sitt krav på inrättandet av en särskild ställning för de små och medelstora företagen ⁽²⁰⁾.

4.2.5 EESK ser också stora möjligheter i ett förstärkt samarbete mellan de offentliga myndigheterna och företagssektorn när det gäller att utföra offentliga uppgifter (offentlig-privata partnerskap). I denna nya samverkansform när det gäller att utföra den offentliga förvaltningens uppgifter i EU:s medlemsstater och på EU-nivå bör spelreglerna för de offentliga myndigheterna och företagssektorn vara rättvisa, så att nyttan för allmänheten kan maximeras. Finansiering av ett projekt med hjälp av lån från företagssektorn bör övervägas i de fall detta är ett kostnadseffektivt alternativ och detta bör ske oberoende av hur projekten utformas, byggs upp eller genomförs.

Lärande och utbildning

4.3 Det livslånga lärandet – särskilt med hjälp av flexibla inlärningsmetoder – har en viktig roll i det kunskapsbaserade samhället. För att det livslånga lärandet skall kunna förverkligas krävs en samhällskultur som främjar lärande samt en stödjande infrastruktur. Arbetsmarknadsparterna och det civila samhället bör främja en positiv bild av det livslånga lärandet. Också på utbildningsområdet finns det skäl att fundera över om man kan utnyttja möjligheterna till offentlig-privata partnerskap i större utsträckning. Finansieringen av infrastrukturen kräver emellertid för närvarande en förstärkning av det statliga stödet, som hittills inte varit tillräckligt. De sammanlagda utgifterna för utbildning inom EU-25 uppgick nyligen (2002) till 5,2 % av BNP och ligger därmed på ungefär samma nivå som i andra liknande ekonomier. Av detta utgör emellertid de privata satsningarna endast 0,6 % av BNP, vilket är mycket mindre än i referensregionerna. Denna andel skulle kunna ökas i de fall detta alternativ är kostnadseffektivt under hela den tid som projektet eller länetiden pågår.

4.3.1 EESK har redan i ett tidigare yttrande diskuterat sambandet mellan kulturutbyten och ungdomar inom ramen för ett handlingsprogram på området för livslångt lärande ⁽²¹⁾. Här måste vi ytterligare en gång betona betydelsen av detta samband för skapandet av ett kunskapsbaserat samhälle. Kulturella utbyten (framför allt för ungdomar) väcker intresse för andra kulturer och bidrar därmed positivt till ömsesidig kunskapsöverföring.

⁽¹⁸⁾ Se EESK:s yttranden "Forskare inom det europeiska området för forskningsverksamhet: ett yrke med många karriärmöjligheter" (EUT C 110, 30.4.2004, s. 3), "Att förstärka grunden för det europeiska området för forskningsverksamhet" (EUT C 32, 5.2.2004, s. 81), "Europeiska området för forskningsverksamhet - ökad satsning på projektet: Utvidgning – nya inriktningar av verksamheten – nya framtidsmöjligheter" (EUT C 95, 23.4.2003, s.48) "Främja sammanhållning och konkurrenskraft genom forskning, teknisk utveckling och innovation" (EGT C 40, 15.2.1999, s. 12).

⁽¹⁹⁾ Därför har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén redan tidigare förordat inrättandet av ett enkelt statligt regelverk och skattesystem. Se Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (2003-2005)" (EUT C 80, 30.3.2004, s. 120, punkt 4.4.2.4.).

⁽²⁰⁾ Se kommitténs yttrande om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (enligt artikel 128 i EG-fördraget)" (EUT C 286, s. 38, 17.11.2005).

⁽²¹⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om att inrätta ett integrerat handlingsprogram inom livslångt lärande", 10.2.2005 (EUT C 221, 8.9.2005, s. 134).

4.3.2 Kommittén välkomnar att avsevärda hinder för rörligheten för arbetstagare och egenföretagare har undanröjts genom antagandet av direktivet om godkännande av examensbevis. EESK uppmanar medlemsstaterna att påskynda genomförandet. Dessutom bör universitetens och skolornas ambition och engagemang påverkas positivt genom regelbundna resultattjämförelser och benchmarking på det sätt som redan sker inom ramen för Pisa-studien och Bologna-processen ⁽²²⁾.

4.3.3 För övrigt är den europeiska universitetsutbildningen inte tillräckligt inriktad på målet att EU skall bli ett världsledande område för spetsforskning. Tanken på kompetenspoler och kompetenskluster bör ägnas större uppmärksamhet på nationell och europeisk nivå där det inte har skett i tillräcklig omfattning. Därigenom skulle man kunna motverka att europeiska framstående forskare flyttar ut.

Forskning och innovation

4.4 Den minskande och åldrande befolkningen i Europa medför krav på fler och fler tekniska innovationer om välsståndet skall kunna säkerställas i det europeiska samhället i framtiden. Kommissionen har emellertid konstaterat att de ansträngningar som hittills gjorts för att öka innovationstakten i EU inte har varit tillräckliga ⁽²³⁾.

4.4.1 En ökning av innovationsförmågan på EU-nivå kräver enligt kommitténs mening en omedelbar nedmontering av de hinder som hämmar dess spridning över gränserna. Att EU "underpresterar" i fråga om innovationer är, vid sidan av det otillfredsställande arbetsmarknadsläget, en av de avgörande faktorerna bakom den långsamma produktivitetstillväxten i eurozonen. För att uppnå bättre resultat på innovationsområdet måste man emellertid ta itu med orsakerna till den marknadsfragmentering som för närvarande förhindrar spridningen av ny teknik.

4.4.2 Kommittén delar kommissionens åsikt att det krävs en förbättring av ramvillkoren och stimulansmekanismerna för att kunna skapa en produktiv och innovationsvänlig miljö.

4.4.3 Det statliga forskningsstödet borde sättas in på ett effektivare och mer målinriktat sätt för att undvika felaktiga incitament för privata investerare och därmed felaktig användning av offentliga medel. Projekt som utarbetas i nära samråd mellan universitet och företag bör (utan att det drabbar den nödvändiga grundforskningen) bli vanligare för att på ett effektivare sätt koppla forskningen till den privata sektorn.

4.4.4 Bestämmelserna för statligt stöd bör förtydligas för att möjliggöra enklare tillgång till offentlig forskningsfinansiering. Kommittén ser positivt på det ökade samarbetet också mellan kommissionens avdelningar. Kommittén vill på nytt framföra sitt krav på att ramvillkoren för forskningsfrämjande åtgärder skall göras mer tillgängliga och möjliga att hantera även för små och medelstora företag samt för mikroföretag.

4.4.5 Ett gemensamt EU-patent skulle också påverka innovationsförmågan positivt. De hinder som finns (t.ex. språkproblem) bör kunna övervinnas. EESK förespråkar än en gång med eftertryck att ett europeiskt gemenskapspatent bör införas snarast möjligt.

Små och medelstora företag

4.5 Precis som kommittén har framfört i ett tidigare yttrande kräver främjandet av entreprenörskap särskild uppmärksamhet ⁽²⁴⁾. Särskilt stor potential när det gäller innovationer finns i de små och medelstora företagen. För att kompensera den nackdel som de har på kostnadssidan i förhållande till etablerade storföretag måste de hävda sig genom innovativa produkter och tjänster. Av det skälet välkomnar EESK kommissionens krav på att alla hinder skall avlägsnas när det gäller tillgång till finansiering i allmänhet och tillgången till riskkapitalmarknader för nybildade företag i Europa i synnerhet ⁽²⁵⁾.

Bryssel den 15 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽²²⁾ EESK har redan tidigare påpekat "vikten av insyn och bättre överensstämmelse mellan kvalifikationerna i hela Europa och i världen." Se kommitténs yttrande om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (enligt artikel 128 i EG-fördraget)" (EUT C 286, 17.11.2005, s. 38, punkt 3.8.1).

⁽²³⁾ I EU går för närvarande endast cirka 2 % av BNP till FoU enligt kommissionens rekommendation till de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning (2005–2008) KOM (2005) 141 slutlig, punkt B.2. Denna procentsats är knappast högre än vid inledningen av Lissabonstrategin och långt under det mål på 3 % av BNP som sattes upp för investering i FoU. Kommittén vill påminna om att två tredjedelar bör komma från det privata näringslivet.

⁽²⁴⁾ Se Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet - Att uppmantra företagandet i Europa: Prioriteringar för framtiden" (EUT C 235, 27.7.1998) samt yttrandet om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (enligt artikel 128 i EG-fördraget)" (EUT C 286, 17.11.2005, s. 38).

⁽²⁵⁾ Därför har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén redan tidigare förordat främjandet av entreprenörskap och nyföretagande. Se Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken (2003–2005)" (EUT C 80, 30.3.2004, s. 120, punkt 4.4.2.4.)

BILAGA 1

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Ändringsförslag som avslogs

Följande ändringsförslag fick minst en fjärdedel av rösterna men avslogs under debatten:

Punkt 2.5.1

Stryk denna punkt.

Motivering

I EU:s medlemsstater finns 23 miljoner olika ekonomiska aktörer, och cheferna, i huvudsak löntagare, är många gånger fler. De arbetar i en mycket stressig miljö och bär ansvar för praktiskt taget allt som sker i bolaget och allt som arbetstagarna gör. Många är de chefer som avgår från sina tjänster eller försäkrar sig mot risken.

I alla EU-stater finns det rättssystem (t.ex. civilrätt, handelsrätt och straffrätt) genom vilka företagsledningarnas ansvar regleras.

Under punkt 2.5.1 uppmanas dock medlemsstaterna och EU att uppmärksamma brister i fråga om kompetens och integritet hos företagsledningarna och dessutom att effektivt bekämpa sådana brister.

I detta sammanhang finns det ett antal frågor som vi måste ställa oss om vi vill att EESK:s yttranden skall tas på allvar:

1. Hur är det tänkt att EU och dess medlemsstater skall kontrollera kompetensen och integriteten hos flera tiotals miljoner personer? Behövs det t.ex. nya institutioner? Räcker inte de rättsliga system som finns till och räcker det inte med att se till att lagarna följs?
2. Varför inte även rikta denna uppmaning till arbetstagarna och be dem att arbeta effektivt och samvetsgrant, ha rätt kompetens och handla etiskt, eftersom cheferna kan ställas till svars för deras fel? Om EESK verkligen är ett organ som eftersträvar samförstånd, måste vi också uppmana arbetstagarna och alla stiftelser, civila och icke-statliga organisationer att se till att de har en viss kompetens och följer vissa principer och EU och medlemsstaterna att kontrollera dem. Varför bara cheferna?
3. Vid det sektionssammanträde inom ECO då yttrandet antogs framfördes argumentet att uppmaningen till EU och medlemsstaterna inte borde tas på allvar, eftersom det bara handlar om en uppmaning. Om så är fallet borde vi kanske på en gång med ett och samma yttrande och med en och samma uppmaning lösa alla slags ekonomiska, sociala och andra problem, i vetskap om att det bara handlar om en uppmaning. Det var sådana förslag som oppositionen framförde för parlamenten i kommuniststaterna, där man antog desto fler bestämmelser ju sämre den ekonomiska situationen blev, eftersom man var övertygad om att man med bestämmelser, beslut och appeller skulle kunna ändra på någonting. Jag föreslår att vi antar ett yttrande och riktar följande uppmaning till EU och dess medlemsstater: "Det måste fungera". På så sätt löser vi inte bara problemet med cheferna utan också alla andra slags problem. Vid det laget kommer EESK inte att behövas längre, och det skulle bara komma EU och den europeiska integrationen till godo.

Resultat av omröstningen

Röster för: 37

Röster emot: 53

Nedlagda röster: 9

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Relationerna mellan Europeiska unionen och Mexiko"

(2006/C 88/17)

Den 1 juli 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Relationerna mellan Europeiska unionen och Mexiko".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 januari 2006. Föredragande var **José Isaías Rodríguez García Caro**.

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 15 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 107 röster för, 4 röster emot och 6 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Syftet med det här yttrandet är att analysera utvecklingen av relationerna mellan Europeiska unionen och Mexiko sedan EESK antog sitt första yttrande om detta ämne i december 1995 ⁽¹⁾. I yttrandet föreslås ett antal diskussionsområden i avsikt att utveckla och fördjupa de framtida relationerna mellan EU och Mexiko och mellan deras respektive civila samhällen.

1.2 Förbindelserna mellan EU och Mexiko har utvecklats väsentligt, vilket framgår av det övergripande avtal om ekonomiskt partnerskap, politisk samordning och samarbete som EU och Mexiko undertecknade i oktober 2000 och som öppnade vägen för ett frihandelsområde. Avsikten med yttrandet är således att ta fram ett faktaunderlag som utgår från de båda parternas särart och som kan bidra till att lyfta fram de euro-mexikanska förbindelsernas strategiska betydelse och till att fördjupa och förbättra samarbetsavtalet mellan EU och Mexiko.

1.3 En aspekt som särskilt behandlas i avtalet (artiklarna 36 och 39) är de båda parternas civila samhällens bidrag till att utveckla förbindelserna mellan EU och Mexiko.

I den deklaration ⁽²⁾ som antogs vid det tredje mötet för det organiserade civila samhället i EU, Latinamerika och Västindien i april 2004 i Mexiko, där EESK var mycket aktiv, enades man om att arbeta mot följande tre mål: att fördjupa samarbetet mellan EU, Latinamerika och Västindien, fastställa en dagordning för social sammanhållning samt förstärka det organiserade civila samhällets roll. I deklarationen betonas behovet av inrätta strukturerade instanser för dialog på nationell och regional nivå och parterna sade sig vara redo att helhjärtat arbeta för att stärka sådana instanser. De bad vidare att Europeiska ekonomiska och sociala kommittén skulle stödja detta genom att tillhandahålla sakkunskap och skapa möjligheter för dialog.

1.4 Enligt EESK får målsättningen att det civila samhället skall vara delaktigt inom ramen för avtalet inte bara bestå i att främja förbindelserna mellan båda parternas civila samhällen och mellan deras representativa organ. Det civila samhället måste

också ha möjlighet att effektivt delta i avtalets institutionella ramverk via ett rådgivande organ som antingen behandlar obligatoriska remisser om avtalets innehåll eller framför förslag på eget initiativ. Konkret kan denna delaktighet garanteras genom att man inom ramen för avtalet inrättar en gemensam rådgivande kommitté.

2. Mexiko: politiska, ekonomiska och sociala förhållanden och framtidsutsikter

2.1 Politiska förhållanden

2.1.1 Demokratiseringen i Mexiko har varit en utdragen och unik process. De senaste tjugo årens händelser i landets nationella politiska liv har lagt en solid grund för ett demokratiskt flerpartisystem. I Mexiko har den lagstiftande makten och domstolsväsendet stärkts och fått ökat oberoende och det har skett ett politiskt maktskifte. Det har också skett en omfördelning av den politiska makten och genomförts omfattande institutionella reformer, till exempel inom Högsta domstolen, Federala valinstitutet (*Instituto Federal Electoral*) och Federala valdomstolen (*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*).

2.1.2 År 2000 inträffade en vändpunkt i den mexikanska politiken när Vicente Fox Quesada, kandidat för Nationella aktionspartiet (*Partido Acción Nacional, PAN*), vann presidentvalet och därmed bröt Institutionella revolutionspartiets (*Partido Revolucionario Institucional, PRI*) 71 år långa maktmonopol. Det visade klart och tydligt att maktväxling är nödvändigt i ett väl fungerande demokratiskt system och inledde en period av förändring.

2.1.3 Den mexikanska regeringens nationella utvecklingsplan 2001–2006 utformades för att driva igenom politiska, ekonomiska, sociala och demografiska förändringar. Planen fastställde ett antal prioriteringar för den nuvarande administrationens arbete och fokuserade på social och mänsklig utveckling, tillväxt med kvalitet samt lag och ordning.

⁽¹⁾ Punkt 5.5 i yttrandet om "Relationerna mellan Europeiska unionen och Mexiko", antaget den 21 december 1995 (EGT C 82, 19.3.1996, s. 68).

⁽²⁾ Punkt III i sammanfattningen och punkterna 33, 34 och 35 i slutdeklarationen från det tredje mötet för det organiserade civila samhället i EU, Latinamerika och Västindien. Mexiko, 13–15 april 2004. I detta dokument redovisas de framsteg som gjorts när det gäller erkännande av kulturell och etnisk mångfald samt ursprungsbefolkningarnas rättigheter.

2.1.4 Flera reformprojekt som den sittande regeringen betraktade som grundläggande (reform av skattesystemet och energipolitiken) har blockerats, dels för att det saknas majoritetstöd i parlamentets båda kamrar (kongressen och senaten), dels på grund av det förestående presidentvalet i juli 2006.

2.1.5 Den ekonomiska tillväxttakten och den relativa politiska stabiliteten i Mexiko under en stor del av andra hälften av 1900-talet gav landet en framskjuten plats bland de medels-tarka länderna i ett internationellt sammanhang. Denna situation förändrades med den ekonomiska kris som drabbade Mexiko under 1980-talet och med de genomgripande förändringarna på global nivå under 1990-talet, vilka tvingade landet att ompröva sina ekonomiska, allmänpolitiska och utrikespoli-tiska målsättningar.

2.1.6 Därefter har Mexikos strategi gentemot Europa och vice versa tagit fast form i det så kallade övergripande avtalet, som omfattar mer än enbart konkreta aspekter av de bilaterala förbindelserna. Så till exempel har de båda parterna under senare år närmat sig varandra allt mer i olika viktiga internationella frågor och de samordnar alltmer sina positioner i multilaterala fora. Mexiko och EU har bland annat samarbetat i frågor som rör miljö (Kyotoprotokollet), utvecklingspolitik (toppmötena i Johannesburg och Monterrey) och mänskliga rättigheter. Mexiko har å sin sida bevarat mycket nära relationer med länderna i Latinamerika, vilket framgår av landets politiska överläggningar med Riogruppen. På samma sätt stöder Mexiko integrationsprocessen inom Mercosur, och söker samarbete med dessa länder, och det amerikanska frihandelsområdet (FTAA).

2.1.7 För EU måste Mexiko som "central kontakt" på den amerikanska kontinenten utgöra en strategisk referenspunkt i unionens alla nuvarande och framtida förbindelser med länderna i området.

2.2 Ekonomiska förhållanden

2.2.1 Mexiko har också genomgått en omfattande ekonomisk omvandling under det senaste årtiondet, har blivit en mycket öppnare ekonomi och det enda landet som har frihandelsavtal med USA, Kanada, Japan och EU samt med Europeiska frihandelssammanslutningen (Efta), Israel och flertalet latinamerikanska länder. År 1984 blev Mexiko medlem i GATT, i dag Världshandelsorganisationen (WTO), och 1993 i Ekonomiska samarbetet i Asien och Stillahavsområdet (APEC). Sedan 1994 är landet också medlem i Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Reformprocessen i Mexiko har både varit snabbare och djupare än i de flesta utvecklingsländer som under senare år har gjort liknande ekonomiska strukturanpassningar. Andra mycket viktiga faktorer i Mexikos ekonomi har varit stigande konsumtion, ökad efterfrågan i USA, ökade priser på nordamerikanska tillgångar, stigande oljepriser, stora utländska direktinvesteringar, intäkter från turismsektorn och inkomster som immigranterna skickar hem.

2.2.2 Omkring 98 procent av de mexikanska företagen kan betraktas som mikroföretag eller små och medelstora företag. De har en central roll för sysselsättningen, den regionala ekonomin och utbildningen av tekniker och företagsledare. Deras potentiella bidrag till den ekonomiska och sociala utvecklingen i Mexiko är enorm, inte bara när det gäller att tillgodose befolkningens grundläggande behov utan också för att de förser storföretagen med råvaror och komponenter samt svarar för en stor direkt och indirekt export.

2.2.3 De små och medelstora företagen har sedan slutet av 80-talet varit den sektor som påverkats mest av den nya kursen inom den ekonomiska politiken, finansiella kriser och avskaffande av ekonomiska incitament för investeringar, nya arbetstillfällen och regional utveckling. Aktiviteten har sjunkit kraftigt inom dessa företag. I dag finns det en bred enighet om att de nuvarande åtgärderna och instrumenten inte räcker för att garantera särskilt de små och medelstora företagens överlevnad och utveckling i framtiden.

2.2.4 Enligt Internationella valutafondens (IMF) rapport om Mexiko ⁽³⁾ har förvaltningen av statsskulden förbättrats avsevärt under de senaste fem åren på grund av en effektivare förvaltningsstrategi och ökad överblick. Trots dessa framsteg är den offentliga sektorn fortfarande exponerad för refinansiering och ränterisker.

2.2.5 Dessutom har den öppning av handeln som inleddes 1986 med medlemskapet i GATT ⁽⁴⁾ medfört att exporten har blivit den starkaste tillväxtmotorn i landet, som övergått från export av råvaror till export av industriprodukter, med särskild inriktning på sammansättningsfabriker (maquiladoras) ⁽⁵⁾. Avmattningen av handeln i Mexiko sedan år 2000 har dock visat hur sårbart landet är för förändringar av den utländska efterfrågan.

⁽³⁾ Rapport om Mexiko från Internationella valutafonden (FMI), nr 04/418, 23 december 2004.

⁽⁴⁾ General Agreement on Tariffs and Trade (Allmänna tull- och handelsavtalet).

⁽⁵⁾ Enligt Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación (www.cnime.org.mx) är benämningen "sammansättningsfabrik" (maquila) förknippad med den industriella eller servicebaserade process som syftar till bearbetning, produktion eller reparation av varor av utländskt ursprung som tillfälligt har importerats och därefter återexporteras, där arbetet sköts av monteringsföretag eller av företag som delvis bedriver export i enlighet med dekretet om försörjning och verksamhet inom exporterande monteringsföretag och dess reformer. Mexikos industri består av gruvdrift, tillverkningsindustri, byggnadsindustri samt el-, gas- och vattensektorerna. Det minskade investeringsflödet till tillverkningssektorn mellan 2001 och 2003 förde främst med sig en nedgång inom tillverkningsindustrin och byggnadssektorn. Under denna period var nedgången störst i de industrisektorer som drabbades hårdast av exportminskningen, i synnerhet metallindustrin (bilar, elprodukter, elektroniska produkter, verktygs- och maskinutrustning), textil- och beklädnadsindustrin och kemisk industri (olja, läkemedel, gummi, plast). De industrisektorer som drabbades av störst reellt produktionsbortfall var de sektorer där monteringsarbeten svarar för mer än 50 %, det vill säga över hälften av deras export består av monteringsarbeten (maquiladoras) som textilier och kläder (62 %), verktygs- och maskinutrustning (60 %) samt träprodukter (56 %).

2.2.6 Den ekonomiska avmattningen i Mexiko beror på följande orsaker:

- lägre tillväxtförväntningar i USA med direkta återverkningar på mexikansk export,
- minskad export och därmed mindre investeringar i exportsektorn,
- mindre investeringar påverkar rent allmänt den inhemska produktionen,
- den minskade inhemska produktionen inverkar negativt på sysselsättningen ⁽⁶⁾.

2.2.7 Att återhämtningen i den nordamerikanska ekonomin inte varit optimal är inte den enda faktor som styr den mexikanska ekonomin, som även påverkas av Kinas ekonomiska uppgång ⁽⁷⁾ och en allmänt försvagad konkurrenskraft.

2.2.8 Enligt Mexikos konkurrensinstitut ⁽⁸⁾ är en följd av den allmänt försvagade konkurrenskraften att landets internationella konkurrensposition har försämrats under de senaste åren. Den försvagade konkurrenskraften beror huvudsakligen på en erodering av Mexikos låglönebaserade ekonomiska modell och på otillräcklig förbättring av andra, för näringslivet positiva faktorer: kostnader för basinfrastrukturer (transporter, kommunikationer, vatten), energi, skattesystemet, utbildning, arbetskraftens kompetens och produktivitet, säkerhet och statsförvaltning.

2.2.9 Mexiko står således inför utmaningen att skapa förutsättningar för att bli verkligt konkurrenskraftigt genom att bland annat eftersträva ökad konkurrenskraft, kvalificerad arbetskraft, teknisk utveckling och innovation samt demokrati. På handelsområdet måste Mexiko stärka den rättsliga säkerheten, logistiken och infrastrukturerna för att underlätta investeringar och varutransporter, och införa konkurrenskraftigare tullavgifter.

2.3 Sociala förhållanden

2.3.1 Som redan har konstaterats befinner sig Mexiko i en övergångsfas präglad av stora sociala klyftor. Skillnaderna mellan regioner och mellan individer har ökat (olika

utvecklingstakt främst mellan nord och syd), avflyttningen från landsbygden fortsätter (till jättelika tätorter) och de flesta mexikaner lever fortfarande i stor utsatthet och fattigdom.

2.3.2 Efter en lång social nedgångsperiod antogs den nationella utvecklingsplanen för 2001–2006, som gjorde socialpolitiken till en av landets huvudprioriteringar. De senaste åren har regeringens olika sociala program vuxit såväl när det gäller antal stödmottagare som stödbelopp. De sociala utgifterna har ökat i reala tal, främst till satsningar på utbildning, social trygghet och fattigdomsprogram, från 8,4 procent årligen under 90-talet till 9,8 procent per år från år 2000.

2.3.3 Det finns emellertid skillnader i tillväxttalen, och statens omfördelningsförmåga är begränsad på grund av låga skatteintäkter och lågt skattetryck. Det finns därför alltför få åtgärder för social sammanhållning, och situationen förvärras av den inhemska ekonomins svaghet och avsaknaden av en fullt utvecklad inre marknad.

2.3.4 Mellan 2000 och 2002 lyckades 3,4 miljoner personer ta sig över existensminimum, det vill säga de kunde själva betala för sin mat och, om än i mycket liten utsträckning, satsa på utbildning och sjukvård. Denna siffra står i kontrast till situationen mellan 1994 och 1996 då antalet personer under existensminimum ökade med 15,4 miljoner.

2.3.5 Andelen av befolkningen som lever under existensminimum (hushåll utan tillräcklig inkomst för att täcka utgifterna för mat) i stadsområden minskade från 12,6 till 11,4 procent samtidigt som den på landsbygden sjönk från 42,4 till 34,8 procent. Trots att antalet personer under fattigdomströskeln har minskat är fattigdomen gigantisk om man ser till hela landets utvecklingsnivå och rikedom. Ändå kan framstegen betraktas som en positiv trend ⁽⁹⁾. Klyftorna i det mexikanska samhället är inte bara förknippade med fattigdom utan också med möjligheterna att få tillträde till utbildning och sjukvård av hög kvalitet, vilket försvårar situationen för missgynnade regioner. Ett exempel på utbildningsområdet är analfabetismen, som i landets norra del uppgår till fem procent och i dess södra till 17 procent.

2.3.6 De mänskliga rättigheterna är ett allvarligt problem som inte bara hänger samman med ett bristfälligt rättssystem. Smuggling av narkotika och människor bidrar till att förmörka bilden, och respekten för de mänskliga rättigheterna i Mexiko, i synnerhet för ursprungsbefolkningen, är fortfarande klart otillfredsställande. De viktigaste problemen beror på allvarliga brister inom polis- och rättsväsendet, som i vissa fall inte kan garantera att alla medborgare får en fullgod och rättvis behandling i domstol. Detta är dock ett problem som bekämpas från statens högsta nivåer.

⁽⁶⁾ Enligt mexikanska ekonomiministeriets industri- och handelsavdelning ökade arbetslösheten mellan 2001 och 2003 i alla sektorer inom tillverkningsindustrin. Jämfört med perioden 1995–2000 ökade den med 17,8 % inom sektorn för sammansättningsfabriker och 13,8 % i övriga sektorer. Den återhämtning som inleddes 2004 har inte påverkat sysselsättningstalen som fortfarande minskar.

⁽⁷⁾ Konkurrenstrycket från Kina och landets export till textil- och beklädnadsmarknaderna i USA och EU kräver att andra länder som exporterar till dessa marknader genomgår en anpassningsprocess, vilket får särskilt allvarliga konsekvenser för Mexiko. Dessutom utgör Kinas utvecklingspotential ett allvarligt hot mot Mexikos nuvarande position, i synnerhet för arbetskraftsintensiva produkter i och med de mexikanska lönenivåerna.

⁽⁸⁾ *Análisis de la Competitividad en México*; Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), september 2003.

⁽⁹⁾ Ministeriet för social utveckling: *Medición del desarrollo. México 2000–2002*; 23 juni 2003.

2.3.7 Mexiko har under senare år gjort ett antal författningsändringar som har stärkt erkännandet av kulturell och etnisk mångfald samt ursprungsbefolkningarnas rättigheter. Ändå återstår det mycket att göra för att landet i realiteten skall kunna skydda och främja ursprungsbefolkningarnas mänskliga fri- och rättigheter. Bland problemen finns konflikter om jordbruksmark, diskriminering inom rättsväsendet och påtvingade befolkningsflyttningar ⁽¹⁰⁾.

2.3.8 Ett annat viktigt samhällsproblem är den territoriella fördelningen i Mexiko. Storstadsområdet Mexiko City har cirka 25 miljoner invånare och genomgår två viktiga omställningsprocesser: För det första har staden gått från en hög befolkningsstillväxt till en relativt stabil demografisk utveckling och omfördelning av landområden, för det andra från en ekonomi baserad på tillverkningsindustri inriktad på den inhemska marknaden till en tjänsteekonomi inriktad på internationella marknader ⁽¹¹⁾.

2.3.9 Huvudstadsområdet har en betydande tillväxtpotential i och med koncentrationen av företags huvudkontor, universitet och forskningscentra samt kulturella rikedomar och direkta utlandsinvesteringar. Denna tillväxtpotential urholkas dock av den höga koncentrationen av resurssvaga grupper som bor i kåkstäder med begränsad eller obefintlig samhällsservice och stor sårbarhet vid naturkatastrofer. Till det skall läggas en låg utbildningsnivå och en mycket högre osäkerhet i dessa områden ⁽¹²⁾.

2.3.10 Mellan år 2000 och 2002 kan man likväl konstatera en förbättring av utbildningsnivån för de som lever under existensminimum. Andelen barn mellan fem och tio år som inte går i skolan minskade från 14,3 till 11,9 procent. Den största minskningen noterades inom åldersgruppen 12–15 år, där andelen yrkesarbetande sjönk från 18,6 till 6,6 procent under referensperioden. På samma sätt minskade såväl analfabetismen som andelen ungdomar över femton år som inte fullföljer grundskolan. Även om detta är positiva trender är utbildnings- och sjukvårdssystemens omfattning och kvalitet otillräckliga och de räcker därför inte till för att skapa den sociala sammanhållning som vore önskvärd.

2.3.11 År 2004 uppgick arbetslösheten i Mexiko till 3,1 procent och i EU-15 och USA till 8,2 respektive 5,6 procent ⁽¹³⁾. Enligt det nyligen inrättade arbetsmarknadsobservatoriet ⁽¹⁴⁾ ökade antalet akademiker inom praktiskt taget alla kunskapsområden. Det är värt att notera att 56 procent av

samtliga anställda akademiker är koncentrerade till tre ämnesområden: ekonomi/administration, utbildning och samhällsvetenskap. Under de senaste fyra åren har antalet anställda ökat mest på det förstnämnda området.

2.3.12 Statistiken visar också att flertalet kvinnor yrkesarbetar. Ändå har bara 40 procent av kvinnorna med högre utbildning ett arbete, trots att de utgör 52 procent av alla högutbildade.

2.3.13 Åtta av tio mexikanska arbetare är löntagare ⁽¹⁵⁾, det vill säga de har ett anställningskontrakt och uppbar lön. Höglöneyrkena svarar för minst antal arbetstillfällen (ingenjörsvetenskap, fysik, matematik och biologi) medan utbildningsområdet har flest arbetstillfällen och lägst löner.

2.3.14 De mexikanska myndigheterna har gjort framsteg när det gäller social utveckling och främjande av det civila samhället via nätverk och samarbete. Viktig lagstiftning i detta sammanhang är lagen om tillgång till offentliga uppgifter, lagen om social utveckling och lagen om främjande av organisationerna i det civila samhället.

3. Bakgrund och utvärdering av det övergripande avtalet mellan EU och Mexiko

3.1 Utveckling ⁽¹⁶⁾

3.1.1 Det nuvarande avtalet om ekonomiskt partnerskap, politisk samordning och samarbete mellan EU och Mexiko (övergripande avtal) som gäller sedan den 1 oktober 2000 innehåller ett avtal om frihandel mellan de båda parterna samt förslag till en politisk dialog och till samarbete. Det övergripande avtalet är en uppföljning av det avtal som undertecknades 1991 mellan Europeiska gemenskapen och Mexiko. År 1995 undertecknade de båda parterna en gemensam förklaring i Paris. I denna fastställdes de politiska, ekonomiska och handelsmässiga målsättningar som borde komma till uttryck i ett nytt avtal. Förhandlingarna om detta nya avtal inleddes i oktober 1996 och avslutades i juli 1997. Slutresultatet blev det övergripande avtalet och interimsavtalet, som undertecknades i Bryssel den 8 december 1997.

3.1.2 De viktigaste aspekterna i det övergripande avtalet är att den politiska dialogen institutionaliseras, att man stärker de handelsmässiga och ekonomiska förbindelserna genom en bilateral liberalisering av handeln som innebär förmånsbehandling och är progressiv och ömsesidig i enlighet med Världshandelsorganisationens (WTO) bestämmelser samt att man utvidgar samarbetsområdena som för närvarande omfattar ett trettiofem olika områden. Genom avtalet inrättades även ett gemensamt råd med uppgift att övervaka tillämpningen.

⁽¹⁰⁾ UN Bulletin nr 03/042, 17 juni 2003, om de grundläggande fri- och rättigheterna för ursprungsbefolkningarna i Mexiko.

⁽¹¹⁾ OECD Policy Brief, oktober 2002, *Territorial reviews: Mexico City*.

⁽¹²⁾ Världsbanken: *La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno*. 2004.

⁽¹³⁾ OECD, *Employment Outlook*, 2005.

⁽¹⁴⁾ Arbetsmarknadsobservatoriet inrättades av den mexikanska regeringen med målet att förbättra arbetsmarknadens funktion. Observatoriet lanserades av Mexikos president den 2 mars 2005 i presidentpalatset Los Pinos. En EESK-delegation var inbjuden att delta i evenemanget.

⁽¹⁵⁾ Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Mexiko City, 8 mars 2004.

⁽¹⁶⁾ "Relaciones UE-Mexico", Spaniens ständiga representation vid EU.

3.1.3 Med hjälp av interimsavtalet ⁽¹⁷⁾, som trädde i kraft den 1 juli 1998, kunde parterna fram till ratificeringen av det övergripande avtalet snabbt tillämpa de handelsrelaterade bestämmelserna och stödåtgärderna.

3.1.4 I november 2004 beslutade EU och Mexiko inom ramen för Gemensamma kommittén att tillämpa de bestämmelser om översyn som gäller avtalets kapitel om jordbruk, tjänster och investeringar, och kom överens om att parallellt med detta inleda förhandlingar inom dessa sektorer i början av 2005 med målet att eventuellt avsluta förhandlingarna samma år.

3.2 Utvärdering

Nu när det har gått drygt fem år sedan **avtalet om ekonomiskt partnerskap, politisk samordning och samarbete mellan Mexiko och EU** (det övergripande avtalet) trädde i kraft anser kommittén att det är ett instrument med stora möjligheter och att dess framstegsvänliga karaktär kan ge båda parterna fördelar på de tre områden som avtalet omfattar (politisk dialog, handelsutveckling och samarbete). Enligt kommitténs uppfattning är resultatet på det stora hela positivt, när det gäller både handels- och investeringsbeloppen och fördjupningen av den institutionella dialogen. EESK anser dock att det övergripande avtalets hela potential inte har utnyttjats, och yttrandet innehåller några reflexioner över detta.

3.2.1 Den politiska aspekten

3.2.1.1 I november 2004, under Gemensamma kommitténs fjärde möte i Mexico City, kom Mexiko och EU på det politiska planet överens om att främja den bilaterala politiska dialogen och upprepade sitt åtagande att stärka multilateralismen. De båda parterna diskuterade också den internationella brottmålsdomstolen och enades om att det är viktigt att stödja denna.

3.2.1.2 Vid sidan av toppmötena med Mexikos och EU:s stats- och regeringschefer och olika råd och kommittéer med sakkunniga på särskilda områden har det övergripande avtalet lett till nya, bestående kommunikationskanaler som inte fanns tidigare och som har möjliggjort en utmärkt dialog i frågor av intresse för båda parterna. De politiska företrädarna har också närmat sig varandra inom ramen för avtalet. Relationerna mellan det civila samhällets organisationer i Mexiko och EU har i sin tur intensifierats, framför allt till följd av det tredje mötet för det organiserade civila samhället i EU, Latinamerika och Västindien, som anordnades av EESK i april 2004 i Mexico City.

⁽¹⁷⁾ Ett ramavtal som reglerade förhandlingar på handelsområdet, med en möjlighet till snabba förhandlingar (*fast track*) som gjorde det möjligt att inleda handelsförhandlingar genom det gemensamma råd som inrättats genom det övergripande avtalet.

3.2.1.3 Kommittén anser dock att avtalens kvalitet måste höjas, genom att bestämmelser om samarbete och institutionaliserad dialog införlivas och genom att det civila samhället får delta i beslutsfattandet. I detta sammanhang välkomnar kommittén de slutsatser från Gemensamma rådet som rör möjligheten att institutionalisera dialogen med det civila samhället och "uppgiften att fastställa vilka metoder och vilken omfattning som är lämpliga för denna institutionalisering" ⁽¹⁸⁾.

3.2.1.4 På EU:s förslag införlivades en s.k. demokratiklausul i avtalet: "Respekten för de demokratiska principerna och de grundläggande mänskliga rättigheterna, som kommer till uttryck i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, utgör en grund för båda parter inrikes- och utrikespolitik och utgör ett väsentligt inslag i detta avtal". Denna klausul väckte stora förhoppningar inom det civila samhället, som ett framsteg när det gäller att göra handeln till ett medel för hållbar utveckling och för att garantera mänskliga rättigheter, inbegripet ekonomiska och sociala rättigheter. Det görs dock inga särskilda hänvisningar till en definition av sociala och ekonomiska rättigheter.

3.2.2 Den ekonomiska aspekten

3.2.2.1 I allmänna ordalag anser parterna att resultatet fem år efter avtalets undertecknande är positivt. De framhåller att handeln och investeringarna mellan Mexiko och EU har ökat avsevärt ⁽¹⁹⁾.

3.2.2.2 Avtalet har också gett EU möjlighet att konkurrera på lika villkor med de länder som Mexiko har frihandelsavtal med. Det tillträde till den mexikanska handeln som europeiska företag garanteras kan jämföras med den ställning USA fått genom det nordamerikanska frihandelsavtalet (Nafta), en situation som brukar kallas *Nafta parity*. Mexiko drar i sin tur fördel av de stora möjligheterna som europeiska investeringar, teknisköverföring och den omfattande europeiska marknaden innebär.

3.2.2.3 Resultaten kan dock bli betydligt bättre. Även om handelsflödena mellan EU och Mexiko har ökat sedan avtalet trädde ikraft, innebär detta inte att EU fått en större procentandel av handeln, och Mexikos handelsunderskott ökar kontinuerligt. Man bör dock beakta att underskottet främst tar sig uttryck i import av de mellanprodukter och det kapital som behövs både för att modernisera Mexikos produktionsanläggningar och för de europeiska företag som etablerat sig i Mexiko och tillverkar produkter för slutanvändning, med stort mervärde, för export till USA.

⁽¹⁸⁾ Punkt 15 i kommunikén från Gemensamma kommitténs möte i Luxemburg den 26 maj 2005.

⁽¹⁹⁾ Från det att avtalets handelsdel trädde i kraft 2000 fram till juni 2004 ökade den totala handeln mellan EU och Mexiko med 31 %, vilket motsvarar 111 000 miljoner dollar. "Europa en México, 2004", EU:s delegation i Mexiko, 2004.

3.2.2.4 EU:s totala investeringar i Mexiko under perioden januari 1994–juni 2004 uppgick till 33 656,6 miljoner dollar⁽²⁰⁾, vilket motsvarar 24,3 % av de totala utländska direktinvesteringarna i landet under denna period. Mellan 1999 och 2004 mottog Mexiko sammanlagt 78 060 miljoner dollar i utländska direktinvesteringar, varav 19 791 dollar kom från EU. EU-ländernas andel i de utländska direktinvesteringarna under perioden januari 1994–juni 2004 hade följande fördelning, i fallande storleksordning: Spanien (8,3 %), Nederländerna (8,2 %), Storbritannien (3,7 %) och Tyskland (2,6 %). Utvecklingen av EU:s investeringar visar tydligt att Mexiko har en strategisk betydelse för unionen. Mexiko och EU bör utnyttja de möjligheter avtalet erbjuder för att fördjupa och bredda tjänstesektorn, som är viktig för EU, och investeringarna.

3.2.2.5 EESK vill fästa uppmärksamheten på avtalets övriga effekter, bl.a. följande:

- EU:s investeringar måste bli mer varierade (särskilt när det gäller utvecklingen av forskning och teknik), eftersom de nu är koncentrerade till mycket få produktionssektorer och regioner i Mexiko.
- Mexiko exporterar fler produkter. Utbudet är emellertid fortfarande mycket begränsat, och de mexikanska företagen måste därför utforska nya produkttyper och marknader i andra EU-länder.
- Den ökade handeln och de ökade investeringarna har fått positiva effekter på ekonomin i allmänhet, men inte de gynnsamma effekter på den sociala utvecklingen och fattigdomsbekämpningen som är önskvärda.
- Avtalet utnyttjas framför allt av de stora mexikanska och europeiska företagen, och småföretagen har därför inte kunnat dra nytta av alla möjligheter som erbjuds.
- Avtalets rättsliga ram är inte tillräcklig för att uppmuntra till större investeringar, varför det är viktigt att öka den rättsliga säkerheten.
- Avtalet utgör inte i sig en oföränderlig struktur för handelsförbindelserna, och man bör därför undersöka hur man kan förbättra och uppdatera det, genom bestämmelserna om översyn.

3.2.3 Samarbetsaspekten

3.2.3.1 Samarbetet mellan Mexiko och EU omfattar fyra delar. För det första det bilaterala samarbetet på regeringsnivå. För det andra samarbete genom regionala program som kommissionen erbjuder hela Latinamerika (AL-Invest, Urban, Alfa, @lis, Eurosocietal etc.) och som Mexiko deltar i. För det tredje samarbete på särskilda områden, t.ex. mänskliga rättigheter, miljö och icke-statliga organisationer. För det fjärde kan Mexiko få tillgång till andra program, t.ex. sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling.

⁽²⁰⁾ Alla uppgifter om utländska direktinvesteringar grundar sig på innehållet i "Europa en México, 2004", EU:s delegation i Mexiko, 2004.

3.2.3.2 När det gäller det bilaterala samarbetet finns en solid rättslig ram som grundar sig på avtalets samarbetskapitel och samförståndsavtalet om fleråriga riktlinjer för samarbete mellan Mexiko och EU 2002–2006. Genom dessa kom parterna överens om att rikta in samarbetet på social utveckling och minskad ojämlikhet, konsolidering av rättsstaten, ekonomiskt samarbete och samarbete rörande forskning och teknik. Programperioden 2002–2006 bekostas genom samfinansiering. Anslagen från EU uppgår till 52,6 miljoner euro, och de mexikanska institutioner som drar nytta av att projekten genomförs bidrar med ett lika stort belopp. Ett annat avtal som undertecknats är det ramavtal om finansiering som ligger till grund för utformningen av särskilda samarbetsprojekt mellan Mexiko och EU.

3.2.3.3 Förhandlingar och antagande av ytterligare instrument för att förstärka samarbetet mellan Mexiko och EU har också tagit fart. I februari 2004 skrev parterna exempelvis under ett sektorsavtal om samarbete rörande forskning och teknik. Samtidigt framskrider kontakterna för att förverkliga sektorsavtalen om högre utbildning och miljö.

3.2.3.4 Ett program för stöd till små och medelstora företag, PIAPYME (förkortning för *Programa Integral de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas*), håller nu på att genomföras. Syftet är bl.a. att öka den tekniska kapaciteten för att främja småföretagens produktivitet, stödja tekniköverföringen, bidra till företagssamarbete med målet att uppmuntra gemensamma investeringar och strategiska allianser mellan mexikanska och europeiska företag, samt modernisera och internationalisera småföretagen. Det finns också ett program för att underlätta avtalet, med inriktning på särskilda områden som tullar, tekniska standarder, hälsoskydds- och växtskyddsstandarder, konsumentskydd och skydd av den immateriella äganderätten.

3.2.3.5 När det gäller samarbetet rörande mänskliga rättigheter pågår ett projekt för genomförande av rekommendationer med utgångspunkt i en analys av människorättssituationen i Mexiko och ett projekt för främjande och skydd av de mexikanska ursprungsbefolkningarnas mänskliga rättigheter.

3.2.3.6 När det gäller förvaltningen och administrationen av samarbetet har vissa mexikanska regeringsorgan gjort vär kommitté uppmärksam på att EU:s förfaranden och mekanismer för genomförande av samarbete är mycket komplicerade. Inför det framtida samarbetet verkar Mexiko och EU vara överens om vikten av att stärka förbindelserna och ge samarbetet en ny inriktning genom att utforma och anta ytterligare instrument, t.ex. sektorsrelaterade dialoger och trepartssamarbete mellan Mexiko, EU och tredje land, framför allt i Centralamerika. När det gäller framtida samarbetsområden för perioden 2007–2013 anser EESK att man måste öka det nuvarande stödet till småföretagen och stödet på bl.a. områdena social sammanhållning, utbildning och miljö.

3.2.4 EU-utvidgningens effekter på förbindelserna med Mexiko

3.2.4.1 Handeln mellan Mexiko och EU är särskilt dynamisk när det gäller förbindelserna med några av de tio nya EU-länderna. Man kan exempelvis framhålla utvecklingen av handeln med Tjeckien, Ungern och Slovakien. Det har också visat sig att de medelstora och små ekonomierna får större fördelar än de stora ekonomierna. Handeln mellan Mexiko och de nya medlemsländerna befinner sig emellertid fortfarande i inledningsskedet.

3.2.4.2 För Mexikos del har utvidgningen inneburit att de privilegierade handelsförbindelser som inleddes när det övergripande avtalet trädde i kraft har utvidgats till de tio nya EU-länderna. Utvidgningen bör därmed få en kännbar effekt för de mexikanska företagen och de nya medlemsländerna, i och med att de kan utnyttja ett frihandelsområde med över 550 miljoner⁽²¹⁾ konsumenter (EU:s och Mexikos befolkning sammanlagt⁽²²⁾). Genom utvidgningen deltar de nya medlemsländerna också i den gemensamma handelspolitiken, och det har blivit avsevärt lättare för företag från tredje land, t.ex. Mexiko, att genomföra transaktioner i dessa länder, till följd av tillämpningen av ett enhetligt system med handelsbestämmelser, ett enhetligt tullsystem och en enda uppsättning administrativa förfaranden.

3.2.4.3 Både Mexiko och de nya medlemsländerna bekräftar att marknaderna erbjuder respektive part en rad möjligheter. Här kan man framhålla tillverkningsindustrin i de nya EU-länderna och jordbrukssektorn i Mexiko. Den tillväxtökning som börjar bli tydlig i de nya medlemsländerna leder dessutom till en avsevärt ökad efterfrågan. Detta innebär en relativ fördel för de mexikanska exportörerna jämfört med deras latinamerikanska och asiatiska konkurrenter som ännu inte har något förmånsavtal med EU.

4. Det övergripande avtalet mellan EU och Mexiko och det nordamerikanska frihandelsavtalet (Nafta)

4.1 Det faktum att Mexiko befinner sin nära en av världens största marknader, USA, är en viktig del av förklaringen till den mexikanska ekonomins långtgående integrering i den nordamerikanska. Det låg i USA:s intresse att uppnå större konkurrenskraft i förhållande till sina främsta rivaler, det vill säga Japan och EU. Mexiko strävade i sin tur efter att integreras i världsekonomin. Därför kanaliserade landet sina förbindelser med USA genom Nafta, något som blev mycket fördelaktigt för Nordamerika och generellt sett för de små och stora företagen. Europeiska unionen var då upptagen med den öppningsprocess gentemot öst som inleddes med den tyska återföreningen.

4.2 Sedan den 1 januari 1994, när Nafta trädde i kraft, har trepartshandeln uppgått till över 623 miljarder dollar, en nivå som är mer än dubbelt så hög som nivån före Nafta. Mellan 1994 och 2003 ökade de sammanlagda utländska direktinvesteringarna i de tre länderna med mer än 1,7 biljoner dollar. Vid

sidan av Nafta trädde även två avtal om miljösamarbete respektive arbetsrelaterat samarbete i kraft, *North American Agreement on Environment Cooperation* (NAAEC) och *North American Agreement on Labour Cooperation* (NAALC)⁽²³⁾.

4.3 Enligt Världsbankens uppskattningar⁽²⁴⁾ skulle Mexikos export och utlandsinvesteringar varit mindre utan Nafta. Nordamerika är Mexikos viktigaste investeringskälla (EU kommer på andra plats). Mellan 1999 och 2004 gick de nordamerikanska investeringarna i första hand till tillverkningsindustrin (43,7 % av det totala beloppet) och tjänstesektorn (38,4 % av det totala beloppet). Nafta har dock fått motsatta effekter på vissa områden, särskilt när det gäller arbetslösheten, invandringen, inkomsten per capita och jordbruket. Sedan Nafta trädde i kraft har de kraftiga investeringsflödena inte som utlovat bidragit till att minska skillnaderna mellan Mexiko och dess nordamerikanska samarbetspartner⁽²⁵⁾.

4.4 För närvarande arbetar Nafta-länderna för att fördjupa den nordamerikanska ekonomiska integrationen och söker ytterligare instrument för att förbättra handeln, investeringarna och konkurrenskraften. Ändå tar Nafta inte upp grundläggande frågor som utvandring eller arbetstagarnas rörlighet. USA sträcker sig bara till att erbjuda ett begränsat antal viseringar för yrkesverksamma personer. Det bör påpekas att antalet illegala mexikanska invandrare i USA har ökat efter handelsliberaliseringen, från 2 miljoner 1990 till 4,8 miljoner 2000⁽²⁶⁾, något som lett till större problem vid gränserna. År 2004 var cirka tio miljoner personer födda i Mexiko bosatta i USA. Om man lägger till nordamerikanerna med mexikanskt ursprung uppgår antalet till 26,6 miljoner, det vill säga 9 % av USA:s befolkning. En av invandringens tydligaste effekter är penningförsändelserna, som 2004 översteg 13 miljarder dollar⁽²⁷⁾.

4.5 Den grundläggande skillnaden mellan Nafta och det övergripande avtalet mellan Mexiko och EU är att det sistnämnda sträcker sig längre än den rena handelsaspekten. Det har inte bara gjort EU till Mexikos näst största handelspartner, med mer balanserade och jämlika handelsförbindelser, utan omfattar även grundläggande frågor rörande aspekter på samarbete och politiskt samråd som Nafta inte innehåller. Nafta har inga mekanismer för det civila samhällets medverkan i beslutsfattandet.

⁽²³⁾ Den gemensamma deklarationen från det nordamerikanska frihandelsavtalets frihandelskommission, av den 16 juli 2004.

⁽²⁴⁾ "Informe sobre México", rapport om Mexiko från banken Caja Madrids studieenhet, maj 2002, och "Lessons From NAFTA for Latin America and the Caribbean Countries: A Summary of Research Findings", Världsbanken, D. Lederman, W.F. Maloney och L. Serven, 2003.

⁽²⁵⁾ Världsbanken, World Development Indicators Online.

⁽²⁶⁾ John Audley, ibidem, s. 49.

⁽²⁷⁾ Pressmeddelande 71/04 från den mexikanska premiärministerns kansli av den 17 december 2004.

⁽²¹⁾ Inbegripet Bulgarien och Rumänien.

⁽²²⁾ Mexikos befolkning uppgick 2003 till 102 miljoner invånare (OECD, Fact Book, 2005).

4.6 När det gäller handelsbalansen har handeln mellan EU och Mexiko ökat avsevärt på fem år, även om man i enlighet med tillgängliga uppgifter⁽²⁸⁾ inte har lyckats åstadkomma en motvikt mot den mexikanska handelns koncentration till USA, som fortfarande är den största handelspartnern. 90 % av den mexikanska exporten 2003 gick till Nafta-länderna⁽²⁹⁾, och endast 3,4 % till EU. Mexikos import bestod till 64,2 % av import från USA och endast 10,4 % från EU.

5. Institutionalisering av dialogen med det organiserade civila samhället

5.1 Genom det övergripande avtalet institutionaliseras den politiska dialogen, som omfattar alla bilaterala och internationella frågor av gemensamt intresse, på alla nivåer. I detta sammanhang beslutade man att inrätta ett gemensamt råd (art. 45), som skall övervaka tillämpningen av avtalet och för sina uppgifter få assistans av en gemensam kommitté (art. 48). I avtalet slås även fast att Gemensamma rådet **får besluta om att inrätta andra särskilda kommittéer eller organ som kan biträda det i utförandet av dess uppgifter (art. 49).**

5.2 Det är mycket viktigt att främja det civila samhället i Mexiko och EU, för att intressena hos båda parternas sociala sektorer skall kunna beaktas vid tillämpningen av det övergripande avtalet. Hela spektrumet av civila samhällsorganisationer måste få en bättre representation – jordbrukar-, konsument-, kvinno-, miljö- och mänskliga rättighetsorganisationer samt yrkesgrupper och små och medelstora företag.

5.3 Avdelningarna VI och VII i det övergripande avtalet innehåller artiklar som citerats ovan och som utgör en rättslig grund för inrättandet av en gemensam rådgivande kommitté EU–Mexiko. För det första erkänner man i artikel 36 uttryckligen att det är viktigt att involvera det civila samhället i den regionala integrationsprocessen. För det andra fastställs i artikel 39 vilka områden som samarbetet skall koncentreras till, och det första av dessa är utveckling av det civila samhället. Enligt artikel 49 får slutligen Gemensamma rådet inrätta alla rådgivande kommittéer eller organ som det anser nödvändigt för att utveckla bestämmelserna i avtalet. Samtidigt medger bestämmelserna om utvecklingen i framtiden (artikel 43) en utvidgning av alla samarbetsområden. Därmed finns det en reell möjlighet att inrätta en gemensam kommitté EU–Mexiko som kan medverka till avtalets olika aspekter. Enligt vår åsikt och i enlighet med tidigare praxis⁽³⁰⁾ bör denna kommitté kallas Gemensamma rådgivande kommittén EU–Mexiko.

⁽²⁸⁾ Den mexikanska importörs- och exportörsorganisationen ANIERM, med uppgifter från finansdepartementet.

⁽²⁹⁾ Man bör dock ta hänsyn till att av dessa 90 % utgörs 10 % av olja och 50 % av produktionen vid de s.k. monteringsfabrikerna (*maquiladoras*).

⁽³⁰⁾ Genom artikel 10 i associeringsavtalet mellan EU och Chile som är i kraft sedan den 1 mars 2005 (EGT L 352, 30.12.2002) inrättas en gemensam rådgivande kommitté med uppgift att bistå associeringsrådet genom att främja dialog och samarbete mellan olika ekonomiska och sociala organisationer inom det civila samhället i EU och i Chile.

5.4 Vi anser att en sådan kommittés sammansättning och funktion skulle underlättas om det i Mexiko fanns en **erkänd, representativ och oberoende motsvarighet till EESK**, där de tre traditionella sektorerna (arbetsgivare, arbetstagare och övriga intressegrupper) representerades på lämpligt sätt. Hittills har det mexikanska parlamentet dock inte visat någon avsikt att inrätta ett ekonomiskt och socialt råd, trots att det lagts fram ett förslag till federal lag vars syfte är att "inrätta ett ekonomiskt och socialt råd, i form av ett offentligt organ med säte i Mexiko City"⁽³¹⁾. Det råder inte heller någon enighet mellan fackförbunden, arbetsgivarorganisationerna och den tredje sektorn (övriga intressegrupper) om att ett sådant organ bör inrättas. När det gäller utformningen av ett organ med dessa egenskaper råder en viss förvirring rörande instrumenten för en social dialog (rådföring, samråd och förhandlingar) och rådföring av det civila samhället.

5.5 För regeringens del sker dialogen (som är av social snarare än civil karaktär) med en del av det civila samhället genom ett s.k. råd för dialog med produktionssektorerna⁽³²⁾, med representanter för fackförbund, arbetsgivare och nationella och regionala myndigheter. Den tredje sektorn deltar bara delvis och i otillräcklig utsträckning, genom företrädare för den akademiska världen och jordbruket. Regeringen har också fört en dialog med andra forum i vilka olika organisationer i det civila samhället deltar (fackförbund, handelskammare för småföretag, icke-statliga organisationer), särskilt när det gäller de handelsavtal som Mexiko undertecknat.

5.6 Regeringen och de mexikanska företagarna talar för att rådet för dialog med produktionssektorerna bör bli EESK:s samtalspartner, även om regeringen medger att detta skulle bli ett första steg för att undersöka hur den tredje sektorns organisationer kan integreras. Fackförbunden deltar för sin del aktivt och majoriteten erkänner rådet för dialog med produktionssektorerna, även om det inte finns någon enhällig uppfattning om huruvida rådet bör fungera som EESK:s motpart. De organisationer som ingår i det civila samhället förespråkar ett helt nytt ekonomiskt och socialt råd.

6. Slutsatser och rekommendationer

6.1 De förändringar som sker i Mexiko är naturligtvis välkomna, men utan tvivel återstår många reformer. Bland annat är det nödvändigt att stärka rättsstaten genom att garantera frihet och rättslig säkerhet, ta upp de problem som sammanhänger med tillämpningen av rättsväsendet, fördela tillgångar på ett lämpligare sätt, utveckla den sociala tryggheten, ge tillgång till utbildning och hälsovård av hög kvalitet och utvidga den inhemska marknaden med hjälp av bl.a. småföretagen, och därvid låta den sociala sammanhållningen stå i centrum för alla förbättringar, så att Mexiko kan betraktas som ett utvecklat land med fullständiga garantier.

⁽³¹⁾ Artikel 1 i lagförslaget.

⁽³²⁾ För mer information, se http://www.stps.gob.mx/consejo_dialogo/cpdsp/frameset.htm.

6.2 EESK anser att det övergripande avtalets alla möjligheter, med alla dess aspekter, inte har utvecklats i tillräckligt hög grad. Kommittén menar också att avtalet måste användas aktivt för att minska tullar, undanröja tekniska hinder och handelshinder och öppna nya sektorer för tjänstehandel och investeringar. Nyföretagande måste främjas på båda sidor, så att man kan underlätta de institutionella aspekterna genom att skapa ett företagsvänligt klimat och främja forum som mötesplatser. Det bilaterala samarbetet bör stärkas genom utåtriktade initiativ av gemensamt intresse i framför allt övriga Latinamerika och USA. Avtalets sociala och arbetsmarknadsrelaterade aspekter bör utvecklas (utbildning, lika möjligheter, sysselsättning osv.) genom samarbetsprojekt.

6.3 För att möjliggöra det civila samhällets medverkan i utvecklingen av dessa uppgifter anser EESK att det är möjligt att skapa en gemensam rådgivande kommitté EU–Mexiko. EESK förespråkar bestämt inrättandet av ett motsvarande organ i Mexiko och uppmanar de mexikanska företrädarna att fortsätta sträva mot detta mål.

6.4 Vi anser att Gemensamma rådgivande kommittén EU–Mexiko skulle kunna fungera som ett rådgivande organ i förhållande till Gemensamma rådet, för att delta i utvecklingen, uppföljningen och tillämpningen av det övergripande avtalet. Dess uppgifter skulle bestå i att yttra sig över remisser från Gemensamma kommittén och Gemensamma rådet, i frågor som de sistnämnda organen fastställer. Gemensamma rådgivande kommittén skulle på eget initiativ kunna utfärda yttranden eller rekommendationer i frågor som rör avtalet. Den skulle också ha ansvar för att avge en regelbunden rapport om avtalets utveckling och, med ekonomiskt och annat stöd från Gemensamma kommittén, samordna mötena i forumet för det civila samhället i EU och Mexiko. Gemensamma rådgivande kommittén skulle också hålla regelbundna sammanträden med den gemensamma parlamentariska kommittén EU–Mexiko för att bättre följa upp avtalet, genom de former som fastställs.

6.5 För att analysera ett eventuellt inrättande av en gemensam rådgivande kommitté EU–Mexiko anser EESK att det är lämpligt att fortsätta de hittills sporadiska förbindelserna med det mexikanska civila samhället på ett systematiskt sätt. I detta syfte uppmanar vi det civila samhällets aktörer att enas om att utse tre företrädare för var och en av det civila samhällets grupper (arbetsgivare, arbetstagare och den tredje sektorn). EESK kommer i sin tur att utse tre företrädare för var och en av sina grupper som motpart. Det gäller att skapa en gemensam arbetsgrupp som så att säga kan ta ett steg i taget.

6.6 Syftet med den gemensamma arbetsgruppen med företrädare för det mexikanska civila samhället är att utarbeta ett förslag till inrättande av, sammansättning, funktioner och arbetsordning för Gemensamma rådgivande kommittén EU–Mexiko. Förslaget skulle kunna utarbetas under 2006 och läggas fram vid Gemensamma rådets möte 2007.

6.7 Inom den bilaterala ramen för avtalet är Europeiska ekonomiska och sociala kommittén dessutom beredd att stödja inrättandet av ett motsvarande organ på nationell nivå i Mexiko, inom sin förmågas gränser och under förutsättning att det råder enighet i det mexikanska samhället. Organet skulle underlätta utvecklingen av förbindelserna mellan de olika organisationerna i det europeiska respektive det mexikanska civila samhället och på ett positivt sätt bidra till att stärka banden mellan EU och Mexiko.

6.8 EESK anser att detta organ bör återspegla mångfalden i det mexikanska civila samhället, och därför utformas av de ovannämnda tre sektorerna. Förutsättningar bör (som i fallet med EESK) vara representativitet, oberoende och legitimitet. Erfarenheterna visar att för att inrätta en institution med dessa egenskaper krävs samförstånd mellan det civila samhällets olika sektorer och en klar definition av hur de olika organisationerna skall representeras.

Bryssel den 15 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND