

Europeiska unionens officiella tidning

C 168

femtionde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

20 juli 2007

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

III Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

435:e plenarsession den 25–26 april 2007

2007/C 168/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Värde- och försörjningskedjans utveckling i ett europeiskt och globalt sammanhang"	1
2007/C 168/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De europeiska storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid"	10
2007/C 168/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s territoriella agenda"	16
2007/C 168/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen: Rapport om konkurrenspolitiken 2005" SEK(2006) 761 slutlig	22
2007/C 168/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättande av rambestämmelser för markskydd och om ändring av direktiv 2004/35/EG" KOM(2006) 232 slutlig – 2006/0086 (COD)	29
2007/C 168/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: — "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av ett enhetligt förfarande för godkännande av livsmedelstillsatser, livsmedelsenzymer och livsmedelsaromer" — "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om livsmedelsenzymer och om ändring av rådets direktiv 83/417/EEG, rådets förordning (EG) nr 1493/1999, direktiv 2000/13/EG samt rådets direktiv 2001/112/EG" — "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om aromer och vissa livsmedelsingredienser med aromgivande egenskaper för användning i och på livsmedel och om ändring av rådets förordning (EEG) nr 1576/89, rådets förordning (EEG) nr 1601/99, förordning (EG) nr 2232/96 samt direktiv 2000/13/EG" — "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om livsmedelstillsatser" KOM(2006) 423 slutlig – 2006/0143 (COD) – KOM(2006) 425 slutlig – 2006/0144 (COD) – KOM(2006) 427 slutlig – 2006/0147 (COD) – KOM(2006) 428 slutlig – 2006/0145 (COD)	34

SV

Pris: 18 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

2007/C 168/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Att genomföra hållbarhet inom EU:s fiske genom maximal hållbar avkastning" KOM(2006) 360 slutlig	38
2007/C 168/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om att förbjuda utsläppande på marknaden samt import till och export från gemenskapen av päls av katt och hund och varor som innehåller sådan päls" KOM(2006) 684 slutlig – 2006/0236 (COD)	42
2007/C 168/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om exportförbud för och säker förvaring av metalliskt kvicksilver" KOM(2006) 636 slutlig – 2006/0206 (COD)	44
2007/C 168/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik" KOM(2006) 815 slutlig – 2006/0271 (CNS)	47
2007/C 168/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén Unions framtida havspolitik: En europeisk vision för oceanerna och haven" KOM(2006) 275 slutlig	50
2007/C 168/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s gemensamma hamnpolitik"	57
2007/C 168/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Godslogistik i Europa – nyckeln till hållbar rörlighet" KOM(2006) 336 slutlig	63
2007/C 168/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Halvtidsöversyn av programmet för främjande av närsjöfart [KOM(2003) 155 slutlig] KOM(2006) 380 slutlig	68
2007/C 168/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om samlade åtgärder för säkrare vägar" KOM(2006) 569 slutlig – 2006/0182 (COD)	71
2007/C 168/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 97/67/EG beträffande fullständigt genomförande av gemenskapens inre marknad för posttjänster" KOM(2006) 594 slutlig – 2006/0196 (COD)	74
2007/C 168/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Transporter i städer och storstadsområden"	77
2007/C 168/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Främjande av gränsöverskridande cykeltrafik"	86

III

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

435:e PLENARSESSION DEN 25–26 APRIL 2007

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Värde- och försörjningskedjans utveckling i ett europeiskt och globalt sammanhang”

(2007/C 168/01)

Den 6 juli 2006 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om ”Värde- och försörjningskedjans utveckling i ett europeiskt och globalt sammanhang”

Beslutet bekräftades den 26 oktober 2006.

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 mars 2007. Föredragande var Joost van Iersel. Medföredragande var Enrico Gibellieri.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 130 röster för, 1 emot och 4 nedlagda röster:

Del I – Slutsatser och rekommendationer

företag (entreprenadföretag eller *initial and intermediate companies* – ett uttryck skapat särskilt för detta yttrandes syfte) ⁽¹⁾.

A. EESK efterlyser en ökad uppmärksamhet från beslutsfattarnas sida, tillsammans med interaktiva strategier på medlemsstatsnivå och EU-nivå, vad gäller begreppet om värde- och försörjningskedjan, eller snarare det om nätverkssammanslutna företag och samverkan mellan dessa.

B. Dessa dynamiska processer kräver anpassning och flexibilitet i företagets samtliga verksamheter, däribland definition och utformning av produkter, tjänster, marknadsföring och förvaltning av finansiella och mänskliga resurser. Dessa uppgifter läggs ofta ut på entreprenad. Att bilda nätverk innebär att företagen håller på att bli mer och mer sammanvävda världen över och att tillverkning och tjänster blir ännu mer integrerade.

C. Det råder stora skillnader i hur olika företag påverkas av dessa förhållanden beroende på hur stora de är, var de befinner sig i försörjningskedjorna och nätverken och i vilka sektorer de är verksamma. Stora multinationella företag klarar sig i allmänhet bättre i alla skeden i denna nätverksprocess. Relativt små och medelstora leverantörer som berörs i början eller i mitten av kedjan (första, andra, tredje osv. leverantör) stöter ofta på hinder (se del II). I detta yttrande betecknas de som IIC-

D. De allra flesta arbeten inom den privata sektorn finns inom mindre företag (se punkt C). De mest innovativa och kreativa av dessa företag har en avgörande betydelse i nätverksekonomin. Denna utveckling har nu gått så långt att den får en betydande inverkan inte bara på mikroekonomisk nivå utan också makroekonomiskt.

E. EESK anser att den miljö som IIC-företagen verkar i måste förbättras. I detta yttrande (se avsnitt 3 och 4 i del II) kartläggs de viktigaste utmaningarna och presenteras en rad politiska förslag, däribland följande:

— Förändrade attityder mot IIC-företagen.

⁽¹⁾ I yttrandet hänvisas därför inte till små och medelstora företag enligt Europeiska kommissionens och de flesta medlemsstaters definition. De små företag som nämns är leverantörer som kan ha flera hundra anställda, medan medelstora leverantörer kan ha så många som flera tusen anställda. Båda befinner sig i början eller i mitten av värdekedjan. De är med andra ord inte de slutliga – vanligen större – tillverkarna och leverantörerna. Dessa företag definieras inte utifrån mätbara uppgifter (omsättning, antal anställda, osv.) utan snarare utifrån deras position i värde- och försörjningskedjan. Råvaruleverantörer, som vanligtvis är stora företag, berörs inte av detta yttrande trots att de befinner sig i inledningsskedet i tillverkningsprocessen.

- Förbättrat samarbete och ömsesidigt förtroende mellan dessa företag.
- Förbättrad kapitaltillgång.
- Minskade instängnings- och utestängningseffekter.
- Stärkta immateriella rättigheter.
- Bekämpning av konkurrenssnedvridning genom en konsekvent, mer effektiv och tidsmässigt lämplig användning av handelspolitiska skyddsåtgärder för att undvika orättvisa importvillkor.
- Främjande av färdigheter och entreprenörskap.
- Värkning av kvalificerade ungdomar till IIC-företag, särskilt inom tekniska sektorer.
- Genomförande av EU:s nya industripolitik, däribland den sektorsspecifika aspekten.
- Optimalt utnyttjande av sjunde ramprogrammet för forskning.
- Införande av en målinriktad lagstiftning samt minskad byråkrati.

F. Frånvaron av en vedertagen definition av IIC-företagen gör det svårt att förstå deras fulla betydelse inom den industriella omvandlingen och globaliseringsprocesserna. Mycket mer borde göras för att öka medvetenheten om deras roll. Om något av eller samtliga förslag under punkt E skall kunna genomföras, måste en rad krav uppfyllas av företagen själva, andra av beslutsfattarna och ännu fler av de båda tillsammans. Under alla omständigheter måste förslagen genomföras i nära samarbete med samtliga berörda aktörer. På samma sätt bör de sektorsvisa råd för social dialog som arbetar på EU-nivå eller i medlemsstaterna kunna förse beslutsfattare med tillförlitliga gemensamma riktlinjer.

Del II – Motivering

1. Inledning

1.1 Det är fel att tala om försörjningskedjor som ett nytt fenomen, eftersom de i en eller annan form har existerat sedan man började med organiserad produktion.

1.2 Det bör däremot påpekas att det livliga intresset för försörjningskedjan har vuxit fram under de senaste decennierna som en följd av det tuffa klimat som de tekniska framstegen och globaliseringen har skapat, liksom av alla de sidoeffekter som dessa fenomen fört med sig på marknaderna. Denna fråga har utförligt debatterats i samband med oräkeliga publikationer och konferenser världen över. Den konventionella linjära processen har ersatts av komplicerade nätverk och integrerade tillverkningsprocesser som ofta involverar flera företag och länder.

1.3 I dag är värde- och försörjningskedjorna alltmer sammanvävda och ett verkligt globalt nätverk finns på många områden. Detta motiverar användningen av termen "nätverk" framför "kedjor", eftersom den förstnämnda otvivelaktigt är mer flyktig.

1.4 Nätverken för värdeskapande (eller helt enkelt "värdenätverk") håller själva på att bli allt globalare och vidsträcktare. Alleuropeiska värdenätverk, som stärkts i samband med EU:s senaste utvidgning, är en del i denna process.

1.5 Man har nu insett att en intern utveckling inte längre räcker för att täcka företagens behov. Hur värdefulla och önskvärda introspektiva program inom företagen än må vara hjälper de inte företagen att ta tillvara de möjligheter som ett verkligt globalt system för att göra affärer erbjuder. Företagen måste se bortom sin egen horisont om de skall överleva i den moderna världen.

1.6 Därför har nätverksförvaltning och logistik vunnit terräng i takt med att företagen lägger alltmer tid och pengar på att säkerställa maximala vinster genom att rationalisera och samordna den allt mer komplicerade väv av aktiviteter och tjänster som är så central för moderna industriella och kommersiella transaktioner.

1.7 Det ledaransvar och de färdigheter som krävs av arbetskraft på alla nivåer har drastiskt förändrats, eftersom det nu krävs beslut och en mentalitet som kan säkra ett optimalt samarbete mellan köpare, leverantörer och företag.

1.8 Denna situation är gemensam för alla typer av företag – stora, medelstora och små – oaktat skillnader och samverkan mellan sektorer. Det förefaller emellertid som om stora multinationella företag klarar sig bättre i den aktuella processen än IIC-företag (²).

1.9 Två tredjedelar av de privatanställda i Europa arbetar i små och medelstora företag. Många av dessa är IIC-företag. Sådana företags välgång har följaktligen inte bara en mikroekonomisk dimension utan också en makroekonomisk verkan.

1.10 Även om ämnet för detta yttrande är värde- och försörjningskedjans utveckling ligger fokus huvudsakligen på innovativa (högteknologiska och högkvalitativa) IIC-företag med en potential för tillväxt och internationell verksamhet eller på företag som redan är aktiva på den globala marknaden (³).

1.11 Följaktligen måste man utveckla och förbättra metoder för att skapa ett sunt och hållbart klimat för denna typ av företag så att de kan blomstra och göra det bästa av sina möjligheter.

1.12 Även om försörjningskedjorna och nätverken skiljer sig åt mellan olika sektorer har vi ansett det lämpligt att inrikta oss på en sektor för att belysa analysen i detta yttrande genom. I bilaga 2 presenteras därför en fallstudie inom motorfordonssektorn som väl illustrerar några av de berörda frågorna. Denna sektor har valts eftersom den gör sig bemärkt för sina komplexa försörjningskedjor och nätverk (se bilaga 1).

(²) Se punkt C och fotnot 1.

(³) Se fotnot 1.

1.13 Europeiska företag väljer ofta att lägga ut en eller flera länkar i försörjningskedjan på entreprenad. Därefter köper de in den produkt som blir resultatet och tillför denna mervärde, innan de skickar den vidare i värdenätverket. Det är viktigt att skapa förutsättningar för att under hela denna process bevara så mycket som möjligt av vinst, sysselsättning och kompetens i Europa. Det är väsentligt eftersom kompetens håller på att bli en allt viktigare produktionsfaktor som drivs genom värdeskapande nätverk av ett gränslöst snarare än gränsoverskridande kapital ⁽⁴⁾.

1.14 I föreliggande dokument diskuteras hur EU på ett bättre sätt kan bevara viktiga (mervärdes)led i försörjningskedjan i Europa ⁽⁵⁾.

2. Värdenätverk och industriell omvandling

2.1 Industriell omvandling är nära kopplad till värdeskapande i nätverkssamhället, vilket ger ett stort utrymme åt tjänster i form av konsultverksamhet, systemutveckling, logistik och marknadsföring. Med minskad vertikal integration flyttas ofta värdeskapandet i produktionsprocessen över till tjänsteleverantören. Denna process blir än mer mångdimensionell genom att många av dessa leverantörer också ingår i globala nätverk, vilket skapar ett nytt inbördes beroende mellan leverantörer.

2.2 Men vad innebär egentligen termen "global"? Utöver uppenbara aktörer som USA och Japan har också andra regioner gjort sitt inträde på den globala scenen under de senaste decennierna, däribland de så kallade BRIK-länderna (Brasilien, Ryssland, Indien och Kina). Det bör dock påpekas att länderna i denna grupp kan delas in i två kategorier, och att Indiens och Kinas inflytande är särskilt stort, något som "dramatiskt omvandlar hela försörjningskedjan och värdeskapandet i det globala landskapet" ⁽⁶⁾.

2.3 Mot denna bakgrund måste EU stärka sin konkurrensförmåga genom att skapa mervärde, eftersom en rent kostnadsbaserad konkurrens inte är realistisk och inte heller förenlig med EU:s sociala värden och en hållbar utveckling.

2.4 Försörjningskedjorna och -nätverken expanderar i takt med att industriprocesserna allt mer utmärks av uppdelning av produktionskedjorna och produktspecialisering med hjälp av teknik och kundanpassning. Tillverkarna kan standardisera centrala delar i produkterna och samtidigt lämna utrymme för kundanpassning, vilket brukar kallas "**masskundanpassning**".

2.5 Dessa faktorer främjas av samverkan mellan tillverkningsindustrin och tjänstesektorn ⁽⁷⁾, vilket leder till en **utsuddning av gränserna mellan sektorer**. Informations- och kommunikationstekniken (IKT) bidrar till denna utveckling genom ökad driftskompatibilitet och utbudet av elektroniska tjänster.

2.6 Europeiska företag bör sträva efter att skapa försörjningsnätverk som producerar "utökade produkter" (ett system med produkter och tjänster) som är avsedda för nischmarknader med högt mervärde. Till och med själva fabrikena har blivit köp- och säljbara komplexa produkter.

2.7 De nya teknikcyklerna leder till en allt större tonvikt på **personalförvaltning** på alla nivåer, vilket understryker behovet av livslångt lärande som en grundförutsättning för ökad konkurrenskraft och anställbarhet.

2.8 **Produkternas livscykel** blir allt kortare och varierande på grund av växelverkan mellan tjänstesektorn och tillverkningssektorn samt genom att konkurrens och samarbete (före det konkurrensutsatta stadiet) blir globala.

2.9 Företagens struktur och den dynamiska relationen mellan företagen påverkas starkt av dessa fortlöpande förändringar, som kräver ständig **anpassning och omorganisering**. Specialisering av produktionsprocesser, kundanpassning och utveckling av tillverkningsrelaterade tjänster leder i allt större utsträckning till utkontraktering. Omvänt kan utkontraktering resultera i ytterligare specialisering och decentralisering.

2.10 **Koncentration** genom sammanslagningar och förvärv sker parallellt med dessa processer, och ju längre bort man kommer från konsumenten, desto större blir koncentrationen och konsolideringen.

2.11 **Utkontraktering och utlokalisering (offshoring)** sker på global nivå ⁽⁸⁾. Tillväxtekonomierna i medlemsstaterna och i Asien är djupt inbegripna i denna process med sina speciella kostnadsfördelar och egen marknadspotential. Asien håller på

⁽⁴⁾ Se i detta sammanhang "The Three Rounds of Globalisation", Ashutosh Sheshabalaya (författare), The Globalist, utg. den 19 oktober 2006 (<http://www.theglobalist.com/DBWeb/printStoryId.aspx?StoryId=5687>).

⁽⁵⁾ Detta yttrande bygger på tidigare yttranden och yttranden under utarbetande: "Tjänstesektorn och EU:s tillverkningsindustri: Ömsidig påverkan och effekter på sysselsättning, konkurrenskraft och produktivitet" (CCMI/035 – CESE 1146/2006, EUT C 318, 23.12.2006); "Innovation: konsekvenserna för den industriella omvandlingen och EIB:s roll" (CCMI/038, under utarbetande); "Hanteringen av industriell omvandling på lokal och regional nivå: arbetsmarknadens parter och bidraget från ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation" (CCMI/031 – CESE 1144/2006, EUT C 318, 23.12.2006); "EU:s politik för logistik" (TEN/240, CESE 210/2007, ännu inte publicerat i EUT); "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbättrat skydd i försörjningskedjan" (TEN/249 – CESE 1580/2006, EUT C 325, 30.12.2006); "Storskalig detaljhandel – tendenser och konsekvenser för jordbrukare och konsument" (NAT/ 262 – CESE 381/2005, EUT C 255, 14.10.2005).

⁽⁶⁾ Se fotnot 7.

⁽⁷⁾ Detta ämne har behandlats ingående i EESK:s yttrande om "Tjänstesektorn och tillverkningsindustrin inom EU: dessa sektors samverkan och inflytande på sysselsättning, konkurrenskraft och produktivitet" (CCMI/035; CESE 1146/2006; EUT C 318, 23.12.2006).

⁽⁸⁾ CCMI har ingående analyserat utlokaliseringen av företag, dess omfattning och effekter, utmaningar och möjligheter. Resultatet av detta arbete (yttrande, informationsrapport, extern studie och konferens) redovisas i en publikation med titeln "Utlokaliseringar: Utmaningar och möjligheter". (ISBN: 92-830-0668-2; (http://www.eesc.europa.eu/documents/publications/index_en.asp?culture=EN&id=141&details=1)).

att bli ett obestritt centrum för billiga produkter och tjänster. Kina och Indien utvecklar egen teknologi. Sådana processer kan medföra utlokalisering av verksamhet med betydande förlust av arbetstillfällen, vilket kan skapa en känsla av otrygghet bland de anställda. Å andra sidan kan utlokalisering också öka sysselsättningen inom företag i Europa ⁽⁹⁾.

2.12 De komplexa utvecklingstendenser som uppstår ur de oräkneliga transaktioner, sammanslagningar och förvärv som sker världen över visar att **omlokalisering** till följd av förändringar i produktions- och tjänsteleden inte är en linjär eller enkelriktad process. Produktionskostnaderna utgör bara en del av alla hänsynstaganden. Många andra faktorer, som inte är föremål för det här yttrandet, spelar också in. Det gäller bland annat komplex logistik, höga transportkostnader, miljöhänsyn, regelverk, skydd av immaterialrätten och tillgång till råvaror samt teknik och fackkunskap. När alla dessa faktorer vägs in är det ibland fördelaktigare att flytta tillbaka tillverknings- och tjänster till Europa.

2.13 Å andra sidan kan omlokalisering också beröra innovativ verksamhet, vilket kan medföra kompetensförlust i Europa. Omlokalisering kan i själva verket på sikt undergräva de europeiska företagens innovationskapacitet om kunskaps- och forskningsbasen i EU inte förstärks. I detta perspektiv är det växande antalet ingenjörer i Indien och Kina (45 % av alla ingenjörer i världen) mycket talande.

2.14 Dessutom kan det faktum att unga högutbildade personer lämnar Europa eller föredrar att arbeta i storföretag ⁽¹⁰⁾ leda till brist på kvalificerade personer i europeiska IIC-företag.

2.15 Stora företag har ofta bättre möjligheter än IIC-företag att hantera de ovannämnda utmaningarna. De har i allmänhet lätt att få tillträde till banker och kapitalmarknader, interagerar och samverkar på en mängd olika sätt med andra företag, har tillträde till många marknader och är ledande i utkontrakteringsprocessen. De har dock inte samma flexibilitet som mindre företag.

⁽⁹⁾ Offshoring Research Network, som är ett transatlantiskt konsortium av sex forskningsinstitut, genomförde nyligen sin senaste studie om utvecklingen av företagsutlokalisering. Erasmus Strategic Renewal Centre i Rotterdam utförde forskningen om nederländska företag och drog följande slutsats: Överföringen av företagsverksamhet hade ingen effekt på antalet arbetstillfällen i 57 % av de nederländska företag som utlokaliserat verksamhet. I 39 % av fallen hade dock verksamhetsöverföringen medfört förlorade arbetstillfällen, och nya jobb i Nederländerna skapades endast i 4 % av fallen. Forskningen visar att i genomsnitt 37,8 nya jobb skapas på den nya lokaliseringsplatsen och att i genomsnitt 3,5 arbetstillfällen försvinner i Nederländerna. Det betyder att för varje jobb som förloras i Nederländerna skapas det 10,8 nya jobb på den utländska platsen.

⁽¹⁰⁾ Se punkt 3.22.

3. Utmaningar för IIC-företag

3.1 Alla indikatorer tyder på att uppdelningen av produktionen, kundanpassningen och det globala nätverksarbetet kommer att fortsätta. De stora multinationella företagen fungerar som strategiska ledare på de flesta områden, men en hel del av arbetet utförs av allt fler IIC-företag.

3.2 Ibland ser sig IIC-företag, trots stor potential, tvingade att följa en kortsiktig strategi: De måste arbeta mycket hårt för att komma in på nya marknader, är ofta beroende av regelbundna order från några stora kunder och har ofta inte lika bra tillträde till kapitalmarknaderna samt löper stor risk att utsättas för avbrott i försörjningskedjan i samband med pressade kostnader som ständigt krävs av de stora kunderna. Vi skall i de följande punkterna ta upp de viktigaste utmaningarna som de står inför.

Rätt attityd

3.3 Många förbättringar i ramvillkoren för relativt små och medelstora företag beror helt enkelt på attityder i samhället och inom företagen själva. I några medlemsstater och regioner är inställningen till denna typ av företag positivare än i andra. Utbyte av bästa praxis bör därför uppmuntras.

Ömsesidigt förtroende och samarbete mellan IIC-företag

3.4 IIC-företagen måste uppmuntras att vara öppna för samarbete och utveckla gemensamma projekt. Sådana samarbeten och projekt kan stärka deras marknadspositioner och fungera stödjande i leverantörers förhandlingar med stora kunder. De kan också bidra till att mildra effekterna av att ha blivit inestängda eller utestängda på grund av t.ex. specifik teknik.

3.5 Användning av program med öppen källkod ⁽¹¹⁾ och fritt tillträde till ingenjörsteknik och standarder bör uppmuntras. Det är mycket viktigt att IIC-företagen har nära förbindelser med forskningsinstitut.

3.6 Kluster och nätverk kring ledande företag och industriezoner i högt industrialiserade, högteknologiska miljöer kan bidra väsentligt till sådana förbindelser ⁽¹²⁾ eftersom det främjar

⁽¹¹⁾ Se en färsk undersökning av konsekvenserna av program med öppen källkod för IKT-sektorn i EU, utförd av MERIT på uppdrag av Europeiska kommissionen (GD ENTR), publicerad den 26 januari 2007 (slutrapport sammanställd 20.11.2006): (<http://ec.europa.eu/enterprise/ict/policy/doc/2006-11-20-flossimpact.pdf>)

⁽¹²⁾ Ett exempel bland många är regionen Eindhoven-Leuven, där samverkan mellan universitet och näringsliv (koncentrerad till det ledande multinationella företaget Philips) skapar en gynnsam miljö för många högteknologiska små och medelstora företag.

samarbetsprojekt mellan företag. En öppen hållning till närliggande universitet och tekniska institut, i kombination med en klar strategi inom de lokala och regionala myndigheterna, är av avgörande betydelse. "Industrizoner" kring teknikcenter, forskningsparker och universitet kan vara mycket gynnsamt för mindre företag.

Finansiell miljö

3.7 Banker och övriga intressenter borde uppmuntras att inta en mer positiv inställning till risktagande. Statistiska uppgifter visar att det inom finansvärlden i USA finns en mer positiv inställning till risktagande som genererar rejäla vinster. En fri tillgång till kapitalmarknaden i Europa är i alla händelser nödvändig – särskilt som den finansiella bördan för tillverkningsprocesserna tenderar att flyttas från stora företag till mindre underleverantörer.

3.8 Inom bilindustrin har till exempel outsourcing skapat finansiella problem för många företag, eftersom både utvecklingsprocessen och återbetalningsperioden är långa, ofta omfattar utvecklingsperioden 3–5 år och återbetalningsperioden 5–7 år. I USA underlättas denna situation till viss del av att det är lättare att få tillgång till privat kapital, och i många utvecklingsländer finns det generösa skattebestämmelser och statligt stöd. På detta område behöver situationen i Europa förbättras, särskilt för IIC-företag och deras behov att finansiera FoU för teknisk innovation. Förutom åtgärder från statligt håll har banker – inklusive Europeiska investeringsbanken (EIB) som bedriver ett nära samarbete med bankpartner över hela Europa – och privata investerare en viktig roll att spela.

3.9 EESK noterar med stort intresse de riktlinjer som anges i kommissionens meddelande "Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: Finansiering av tillväxten i små och medelstora företag – Att skapa europeiskt mervärde" ⁽¹³⁾. Det behövs en bättre förbindelselänk mellan finansinstitut och privat kapital å ena sidan och små och medelstora företag å den andra.

Instängnings- och utestängningsmekanismer

3.10 Beroende av storkunder kan vara ett problem, särskilt i regioner som är beroende av en enda industri, när IIC-företag stängs in i eller utestängs från försörjningskedjan. Vid samarbete med stora företag ställs ofta krav på leverantören att använda sig av viss teknik. Att försörja en stor kund kan låsa leverantören till att använda sig av en viss sorts teknik.

⁽¹³⁾ KOM(2006) 349 slutlig som behandlas av kommittén inom ramen för initiativyttrandet "Företagens potential, särskilt när det gäller små och medelstora företag (Lissabonstrategin)" (INT/324, pågående arbete). Denna rapport ingår i det arbete som utgör svaret på Europeiska rådets begäran av den 23–24 mars 2006 till EESK (punkt 12 i ordförandeskapets slutsatser) om att utarbeta en sammanfattande rapport till stöd för partnerskapet för tillväxt och sysselsättning till början av 2008.

3.11 Samma sak kan hända leverantörer som utestängs på grund av att de inte har den nödvändiga utrustning som krävs för att komma in på sidomarknader eller delta i andra försörjningskedjor eller nätverk.

3.12 Stora företag vill dock inte bli helt beroende av en enda leverantör, även om detta förekommer. I ett flertal fall föredrar de stora tillverkarna i fordonssektorn en enda leverantör, särskilt när det gäller forskning, utveckling och tillverkning av nya komponenter och system som är avsedda för slutprodukten. Det normala är ändå att konkurrensen mellan leverantörerna är hård.

3.13 I vissa fall, framför allt inom bilindustrin, har man konstaterat att kostnaderna för teknisk utveckling har lämnats över till leverantören, och dessutom ställs det krav på att dela kunskap med konkurrerande företag. Detta kan utgöra ett problem, åtminstone för icke-monopolistiska leverantörer.

3.14 Instängnings- och utestängningseffekterna tenderar att öka i takt med att tillämpningen av ITK ökar, trots att dessa effekter verkligen inte är enbart en IT-fråga. Rättigheter är ofta svåra att få. Bristen på standardisering och driftskompatibilitet å ena sidan och den ringa användningen av teknik med öppen källkod å den andra hämmar investering.

3.15 Även här (se punkt 3.7) kan samarbete och klusterbildning hjälpa till att komma till rätta med de brister som beror på de ovannämnda företeelserna, särskilt i regioner som är beroende av en enda industri.

Immateriella rättigheter

3.16 Immateriella rättigheter är en nyckelfråga ⁽¹⁴⁾. Skydd av immateriella rättigheter utgör en särskild utmaning för IIC-företag, som i många fall är små och medelstora företag. De problem som dessa företag möter för att generellt finansiera FoU har redan nämnts och detta behöver inte förvärras av att man skapar en situation som resulterar i att det blir konkurrenterna som skördar vinsten.

3.17 Patent spelar en avgörande roll. EESK har i ett stort antal yttranden uttryckt sin oro över "de upprepade motgångar när det gäller att införa ett gemenskapspatent" som har undergrävt den europeiska forskningspolitikens trovärdighet som misslyckats med att "stimulera forskning som är mer innovativ och inriktad på konkurrenskraftiga resultat" ⁽¹⁵⁾. Att man ännu inte lyckats att lösa denna viktiga fråga gör skyddet av innovationer mycket kostsamt (särskilt i jämförelse med USA och Japan), en kostnad som ICC-företag faktiskt ibland inte har råd med.

⁽¹⁴⁾ Se punkt 16 i bilaga 2, som berör missbruk av intellektuella rättigheter/varumärkesförfälskning.

⁽¹⁵⁾ Se EESK:s yttranden CESE 89/2007 (ännu ej publicerat i EUT) punkt 1.1.4 och CESE 729/2006 (EUT C 195, 18.8.2006), punkt 3.3.4.

3.18 Problemet med kostnaderna för skydd av immateriella rättigheter förvärras ytterligare av ineffektiviteten i samband med bristen på ingripande. I handelsförbindelserna med Kina borde ingripande mot varumärkesförfalskning vara en prioriterad fråga. Som ett resultat av problemet med varumärkesförfalskning vill många högteknologiska företag ogärna öka sina investeringar i Kina eller tänker till och med dra tillbaka dem ⁽¹⁶⁾.

3.19 Bilaga 2 visar hur allvarlig situationen för bildelar är när det gäller missbruk och varumärkesförfalskning.

Tillvarata nya möjligheter – betydelsen av färdigheter och företagssamhet

3.20 Specialiserade IIC-företag har sina egna fördelar. Nya möjligheter uppstår nämligen i samband med en övergång från stordrift till decentralisering och skräddarsydda metoder, förutsatt att motsvarande färdigheter också utvecklas.

3.21 Ett problem är att majoriteten av unga akademiker i hela Europa föredrar att arbeta för stora företag. Det finns ett tydligt behov av att uppmuntra människor att arbeta i IIC-företag genom att förbättra karriärmöjligheterna inom dessa företag. För IIC-företagen är problemet särskilt akut eftersom det totala antalet studenter inom t.ex. ingenjörsvetenskapliga utbildningsgrenar också är otillräckligt.

3.22 Så kallade "alternerade system" – utbildning kombinerad med praktik – som för närvarande tillämpas i vissa medlemsstater, t.ex. Tyskland, Österrike och Luxemburg ("*duale Ausbildung*") kan vara mycket betydelsefulla för IIC-företag.

3.23 Att förbättra arbetstagarnas kvalifikationer och färdigheter är nödvändigt. Såväl arbetstagarna själva som företagen kan bidra till att höja standarden på detta område ⁽¹⁷⁾. En förbättrad miljö på arbetsplatsen kan också vara till nytta i detta hänseende. Moderna personalförvaltningskoncept med regelbunden översyn av utbildningsplaner kan bidra till att skapa arbetstillfällen. Dessa frågor måste tas upp inom ramen för sektorsspecifika metoder och i dialogen mellan arbetsmarknadens parter.

⁽¹⁶⁾ NRC Handelsblad, ledande nederländsk tidning, 4 november 2006.

⁽¹⁷⁾ "Kunskap måste kartläggas, förvärvas, samlas, utvecklas och delas i syfte att öka ett företags värde och effektivitet. Detta innebär att företag måste utvecklas till 'lärande organisationer' och arbetsplatser till fortlöpande arbets- och inlärningsmiljöer. I detta syfte har det s. k. KnowMove-projektet utvecklat och testat olika kunskapsstyrningsmetoder som kan kartlägga, organisera och samla äldre arbetstagares erfarenheter och exempel på god praxis i ett slags register som alla på företaget har tillgång till". (Se http://www.clepa.be/htm/main/promo%20banner/CLEPA%20events/maintopics_KnowMove%202020Final%20Event.htm, där information ges om konferensen om "*Securing Growth, Innovation and Employment in a Changing Automotive Industry*" som organiseras av CLEPA som en del av den slutliga spridningen av "*KnowMove*".

3.24 Utöver det direkta sambandet mellan effektiva utbildningssystem och kvaliteten på arbetstagares färdigheter får betydelsen av "utbildnings-, innovations- och forsknings-triangeln" inte underskattas. I detta sammanhang kan EU:s nya initiativ "Regioner för ekonomisk förändring" vara till stor hjälp eftersom det lägger tonvikten på den regionala dimensionen och effekterna av forskning, tekniska färdigheter och ekonomiska kluster ⁽¹⁸⁾.

3.25 För att IIC-företag till fullo skall kunna dra fördel av de möjligheter som förbättrade färdigheter och ett förstärkt entreprenörskap innebär får man inte bortse från hur viktig den territoriella dimensionen är. Globaliseringen, som innebär en stadigt ökande internationalisering, kräver att motsvarande förbättringar görs på regional nivå. Detta kan uppnås genom:

— Regionala strategiska program.

— Territoriell social dialog.

— Nedifrån-och-upp-initiativ och regionala partnerskap som bygger på regionala särdrag.

— Rörlighet för forskare mellan företag och universitet.

3.26 Entreprenörskap är av mycket stor betydelse liksom kreativitet och flexibilitet, dvs. förmågan att anpassa sig snabbt till ändrade förhållanden. Små och medelstora företag har ofta bättre förmåga att hantera utmaningar än stora företag. Detta faktum skulle kunna hjälpa små och mindre företag att dra nytta av uppsplittrade och skräddarsydda nätverk ⁽¹⁹⁾.

4. Politiska förslag

4.1 För att förbättra värde- och försörjningskedjans effektivitet är det nödvändigt att skapa ett sunt företagsklimat för IIC-företag. EESK anser att det finns två huvudinstrument som kan stödja de europeiska IIC-företagens deltagande i världsomspännande nätverk: en ny form av **industripolitik** (inbegripet ett sektorsspecifikt tillvägagångssätt) och **det sjunde ramprogrammet**.

Industripolitik

4.2 IIC-företag bör mer systematiskt involveras i industripolitiken. Kommissionen och rådet bör noggrant förhandsbedöma effekterna av den nya lagstiftningen för högteknologiska företag

⁽¹⁸⁾ Detta initiativ för perioden 2007–2013 antogs av Europeiska kommissionen den 8 november 2006 inom ramen för målet om "territoriellt samarbete" (http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm).

⁽¹⁹⁾ Se t.ex. "Hidden Champions, Lessons from 500 of the World's Best Unknown Companies" av Hermann Simon (Harvard Business School Press, 1996). I "Hidden Champions" skildras i första hand tyska företag som är världsledande på sina respektive marknader. Det handlar till exempel om flaskmärkningsmaskiner, modelljärnvägar, trädgårdsjord och utställningsmontrar för museum.

på bland annat områdena teknisk utveckling och fastställande av standarder. Tolkningen av begreppet "industri" begränsas alltför ofta till storföretag. IIC-företagen, som ofta förbises, bör beaktas i större utsträckning.

4.3 EESK vill understryka den viktiga roll som IKT spelar för IIC-företagen. Kommittén ställer sig därför till fullo bakom de mål som kommissionen har fastställt i sitt meddelande "Förbättra förtroendet för elektroniska B2B-marknader" ⁽²⁰⁾.

4.4 Kommissionen har också inrättat ett europeiskt stödnätverk för e-företag för små och medelstora företag (eBSN). EESK ställer sig bakom huvudsyftet med eBSN, att föra samman experter på e-företag i Europa och utbyta erfarenheter och god praxis.

4.5 Ett viktigt inslag i EU:s industripolitik är den öppna dialog om framtida alternativ och teknik ur ett sektorsspecifikt perspektiv som planeras inom ramen för de pågående europeiska teknikplattformarna. Även om gränserna mellan sektorerna håller på att suddas ut är det fortfarande mycket lämpligt med en sektorsspecifik strategi på detta område. En sådan skulle också skapa utmärkta tillfällen för IIC-företagen.

4.6 Vikten av innovation kan inte betonas tillräckligt. EESK stöder kommissionens förslag att främja innovationsvänliga marknader genom att starta ett nytt initiativ för förstegsmarknader som syftar till att underlätta skapande och saluföring av nya innovativa produkter och tjänster på lovande områden ⁽²¹⁾.

4.7 Det är viktigt att IIC-företagen deltar i teknikplattformarna. Förhoppningsvis kommer vi att finna ytterligare sätt att undanröja hindren på detta område. En strategisk forskningsagenda måste utarbetas, som involverar IIC-företagen. De traditionella svagheterna hos många av dessa företag, t.ex. brist på ömsesidigt förtroende, tid, tillgängliga representanter och, ofta, strategisk fokusering kan också observeras i dessa plattformars dagliga erfarenheter.

4.8 I syfte att fastställa en strategisk forskningsagenda har högnivågruppen Manufuture ⁽²²⁾ tagit fram en analys med liknande idéer om å ena sidan förändringar på området nya

produkter med högt mervärde och blandning av tillverkning och tjänster och å andra sidan innovativa produktionsformer ⁽²³⁾.

4.9 Instängnings- och utestängningseffekter i leveranskedjorna är dessutom ofta ett hinder för faktiskt deltagande i plattformarna när IIC-företagen – även de som har en avsevärd potential – inte kan delta i samverkande system.

4.10 EESK anser att man bör utveckla en strategisk vision för IIC-företag, som kan hjälpa till att övervinna handikapp som beror på instängning eller utestängning. Målet bör vara interoperabilitet. Detta kan uppnås genom

- a) ett särskilt initiativ som syftar till samarbete mellan mjukvaruleverantörer så att fler kunder kan betjänas,
- b) att man sänker priset på eller till och med gratis tillhandahåller de verktyg som dessa företag behöver ⁽²⁴⁾, med målet att IIC-företagen skall kunna betjäna fler kunder ⁽²⁵⁾.

4.11 Enligt EESK skulle samma mål kunna främjas genom att man skapar EU-forum för samarbete mellan IIC-företagen för att förena kreativitet och innovation i hela Europa.

4.12 En viktig fråga är hur man ska underlätta tillträdet till finansmarknaderna.

4.12.1 EESK anser att banker och andra finansiella aktörer, t. ex. riskkapitalfonder, bör uppmuntras att inta en mer positiv attityd till risktagande, t.ex. genom att investera i högteknologiska IIC-företag.

4.12.2 Ett specifikt exempel vore att ge IIC-företagen bättre tillgång till både kapitalmarknad och privatkapital genom att ge visst utrymme för förseningar som kan uppstå till följd av att utvecklingen tar lång tid och avkastningen dröjer, vilket kan leda

⁽²⁰⁾ KOM(2004) 479 slutlig.

⁽²¹⁾ Se kommissionens meddelande "Kunskap i praktiken: en brett upplagd innovationsstrategi för EU" (KOM(2006) 502 slutlig), "Ett innovationsvänligt, modernt Europa" (KOM(2006) 589 slutlig) och "Ekonomiska reformer och konkurrenskraft: det viktigaste i den europeiska konkurrenskraftsrapporten 2006" (KOM(2006) 697 slutlig). CCMI håller självt på att utarbeta ett initiativyttrande med titeln "Innovation: konsekvenserna för den industriella omvandlingen och EIB:s roll" (CCMI/038).

⁽²²⁾ Högnivågruppen Manufuture är styrelsen för den europeiska tekniska plattformen Manufuture som inrättades i december 2004 i syfte att föreslå en strategi som grundar sig på forskning och innovation och som kan öka farten på den industriella omvandlingen i Europa och garantera sysselsättning med stort mervärde och erövra en stor andel av tillverkningsmarknaden i världen i framtidens kunskapsdrivna ekonomi. För mer information, se (<http://www.manufuture.org/platform.html>).

⁽²³⁾ I sin rapport, som offentliggjordes i september 2006 (och som bara finns tillgänglig på engelska), hävdar högnivågruppen Manufuture att företagen på grund av efterfrågan på skräddarsydda produkter med korta leveranstider måste gå över från att formge och sälja fysiska produkter till att tillhandahålla ett system med produkter och tjänster som tillsammans kan tillgodose användarnas krav och samtidigt minska de totala kostnaderna över livscykeln samt effekterna på miljön (se punkt 4, sidan 15). Innovativ produktion (*Innovating production*) omfattar nya företagsmodeller, nya sätt att utforma tillverkningen (*manufacturing engineering*) och en förmåga att dra nytta av banbrytande vetenskap och teknik på tillverkningsområdet (sammanfattningen, sidan 9). Tillverkning i nätverk och integrerad tillverkning (*networked and integrated manufacturing*) ersätter den konventionella linjära processen med komplexa nätverk för tillverkning som ofta sker i flera företag och länder (punkt 5, sidan 15).

⁽²⁴⁾ Ett verkligt exempel är *Digital Business Eco-systems*.

⁽²⁵⁾ Två framgångsrika exempel är den *universella diagnosmaskinen*, som gör verkstäder interoperabla, och *mobiltelfonen*, vars framgång beror på att branschen redan från början kommit överens om grundläggande format, normer och metoder för utbyte.

till problem. Därför bör man stärka Europeiska investeringsbankens (EIB) och Europeiska investeringsfondens (EIF) roll så att tillträdet till risklån, riskkapital och garantiordningar underlättas ⁽²⁶⁾.

4.12.3 EESK anser att finansiella institutioner såsom EIB kan spela en större stödjande roll, särskilt i konsortier som omfattar lokala banker som har god kännedom om företagen i sina respektive områden.

4.12.4 Med detta nya slags industripolitik och partnerskapen mellan näringsliv och forskning i bakhuvudet arbetar EIB nu på ett nytt gemensamt finansiellt instrument med GD Forskning, det så kallade finansieringsinstrumentet med riskdelning (*Risk Sharing Finance facility*, RSFF). Syftet med detta är att förbättra tillgången till skuldfinansiering som inte tillhandahålls av marknaden, framför allt för forskning inom den privata sektorn och närstående verksamhet med en riskprofil högre än genomsnittet.

4.13 **Skattepolitiken** är medlemsstaternas ansvarsområde. Trots detta vore det mycket bra om man på EU-nivå kunde diskutera önskvärda skatteåtgärder i syfte att stärka de europeiska företagens ställning i de världsomfattande nätverken för värdeskapande och i leverantörsnätverken.

4.14 EU måste i målen för sin **handelspolitik** ta med skyddet av de små och medelstora företagens immateriella äganderätt, med tanke på de (stora) framväxande marknadernas ofta orättvisa och opålitliga inställning till de europeiska företagen.

4.15 Det krävs **mänskliga** resurser. Mer än någonsin är utbildningssystemen ett oundgängligt fundament för hållbar ekonomisk tillväxt. Utbildning, yrkesutbildning och livslångt lärande är ett delat ansvar som åvilar privatpersoner, företag, arbetsmarknadens parter och myndigheter ⁽²⁷⁾.

4.16 Sektorsdiskussioner mellan arbetsmarknadens parter bör omfatta skräddarsydda personalförvaltningsmetoder med utformning av utbildningsprogram som skall ge tilldelningen av erforderliga yrkeskvalifikationer. De bör också beakta den industriella omvandlingens regionala aspekt och EU-initiativet "Regioner för ekonomisk förändring" ⁽²⁸⁾.

⁽²⁶⁾ Tillgången till finansiering för små och medelstora företag bör förbättras genom de nya möjligheter som programmet för konkurrenskraft och innovation innebär i form av riskkapital och garantier. Dessa förvaltas av Europeiska investeringsfonden (EIF) i likhet med det nya initiativ som utvecklats i samarbete mellan EIF och GD Regionalpolitik (Jeremie) för att förbättra de små och medelstora företagens tillgång till finansiering på områden för regional utveckling.

⁽²⁷⁾ EU:s strukturfonder (framför allt Europeiska socialfonden) och program (t.ex. Livslångt lärande 2007–2013) stöder ett strategiskt sätt att stärka humankapitalet och det fysiska kapitalet. Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (EGF) har vidare inrättats för att tillhandahålla ytterligare hjälp med omskolning och sökande av nytt arbete för arbetstagare som friställts till följd av större strukturella förändringar i världshandeln.

⁽²⁸⁾ Se fotnot 18.

Sjunde ramprogrammet

4.17 I Sjunde ramprogrammet, som hänger samman med målen för ett nytt slags industripolitik, bör särskild uppmärksamhet ägnas åt banden till de små och medelstora företagen, vilket också innefattar en korrekt användning av det nya finansieringsinstrumentet med riskdelning (RSFF), som utvecklats tillsammans med EIB ⁽²⁹⁾. I avancerade IKT-projekt som sponsras av Sjunde ramprogrammet måste IIC-företagen delta för att kunna ansluta sig till avancerade nätverk och inleda samarbeten.

4.18 Enligt EESK kan Sjunde ramprogrammet bidra till att det skapas en politik för ständig innovation med nära band mellan kunskapscentrumen (universitet, tekniska högskolor, yrkesskolor) och näringslivets verksamhet. Värde- och leveranskedjor eller nätverk är en förutsättning för en sådan politik, eftersom programmen syftar till att hjälpa till med utvecklingen av nya "utvidgade produkter" (också kända som "produkt/tjänster" eller "produktintegrerade tjänster") och nya processer. Syftet med allt detta är att skapa en gemensam livskraftig nätverksmiljö i Europa, som också främjar IIC-företagen.

4.19 EESK noterar att det är svårt att involvera små och medelstora företag i FoU-program på grund av byråkratiska hinder. Urvalsförfaranden på minst ett år är en för lång tid för dessa företag.

4.20 Det är mycket viktigt att man skapar de rätta förutsättningarna för att starka nätverk skall kunna utvecklas med tydliga strukturer som förbinder dem som ingår i det. EESK anser att Sjunde ramprogrammet borde bidra till att systematiskt utveckla optimala nätverksformer och verksamhet i en dynamisk och komplex miljö.

4.21 På samma sätt bör man uppmuntra arbetet med att skapa strukturer för förvaltning av logistik- och leveranskedjan på både strategisk och operativ nivå.

4.22 När det gäller mindre tekniska branscher som är fysiskt knutna till Europa kan forskningsprogrammen stödja kontinuerliga förbättringar i produktivitet och effektivitet för att bibehålla konkurrenskraften.

4.23 Till de många aspekter som företag måste ta hänsyn till för att till fullo kunna utnyttja EU:s forskningsprogram hör vikten av att skapa lämpliga nätverk. Även om detta för närvarande inte ingår i tänkesättet hos IIC-företagen i Europa, kan samarbete mellan företag före konkurrensstadiet visa sig vara mycket användbart, och samma sak gäller främjandet av samsamarbetsförbindelser.

⁽²⁹⁾ För att utveckla mer riskorienterade finansiella produkter arbetar EIB tillsammans med kommissionen (GD Forskning) på ett nytt gemensamt finansiellt instrument, det s.k. finansieringsinstrumentet med riskdelning (*Risk Sharing Finance Facility*, RSFF). Syftet med detta är att förbättra tillgången till skuldfinansiering som inte så lätt kan täckas av marknaden, framför allt för forskning inom privata sektorn och närstående verksamhet med en riskprofil högre än genomsnittet. RSFF kommer att finnas tillgängligt för stödberättigade mottagare oavsett storlek och ägandeförhållanden. Detta instrument kommer också att användas för att stödja europeiska forskningsinitiativ, t.ex. forskningsinfrastruktur, europeiska teknikplattformar, gemensamma tekniska initiativ eller projekt som genomförs under Eureka.

4.24 Sjunde ramprogrammet syftar därför till att bidra till en kunskapsorienterad nätverksindustri baserad på europeiska normer, en viktig faktor för samarbete, sammankoppling och interoperabilitet.

4.25 EESK anser att Sjunde ramprogrammet innebär ett stort tillfälle att öka effektiviteten i värde- och leverantörsnätverken och uppmanar berörda aktörer att se till att det genomförs till fullo. Detta gäller inte bara tekniker som ökar

samtrafiken mellan näten (framför allt IKT) men också annan grundläggande teknik – t.ex. nanoteknik.

4.26 Parallellt med utvecklingen inom industripolitiken är det också viktigt med de lokala och regionala sammanhangen och åtgärderna inom Sjunde ramprogrammet, framför allt när det gäller samarbetet mellan IIC-företag och stora företag, närliggande universitet, tekniska högskolor och yrkesskolor ⁽³⁰⁾.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁰⁾ Se EESK:s yttrande om "Hanteringen av industriell omvandling på lokal och regional nivå: arbetsmarknadens parter roll och bidraget från ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation" (CCMI/031 – CESE 1144/2006) EUT C 318, 23.12.2006), framför allt avsnitten 1 ("Slutsatser och rekommendationer") och 4 ("En integrerad områdesbaserad strategi och systemen för prognosverksamhet rörande lokal innovation och forskning").

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De europeiska storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid"

(2007/C 168/02)

På det tyska ordförandeskapets vägnar bad förbundsministern för transport, offentliga arbeten och stadsplanering den 7 november 2006 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om "De europeiska storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 mars 2007. Föredragande var Joost van Iersel.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 125 röster för emot och 5 nedlagda röster:

Föreliggande yttrande är en uppföljning av yttrandet ECO/120 – "Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid" ⁽¹⁾. De två yttrandena utgör en sammanhängande enhet.

1. Slutsatser

1.1 Under de senaste femtio åren har det europeiska territoriet omvandlats och globaliseringen påskyndar denna omvandling, vilket får stora konsekvenser för Europas centrum som utgörs av storstadsområdena ⁽²⁾. Dessa är bäst placerade för att anta olika utmaningar och dra bästa nytta av de möjligheter som uppstår till följd av förändringarna.

1.2 EESK anser att rådet och kommissionen bör låta utvecklingen av storstadsområdena och de nationella initiativen på detta område bli föremål för en granskning och gemensamma riktlinjer. En välstrukturerad diskussion på EU-nivå kan ge de nationella strategierna ett gemensamt perspektiv, vilket kan stimulera de regionala aktörerna.

1.3 EESK anser att en bättre strukturerad debatt om och mellan storstadsområden i Europa bör bidra till att uppmuntra dessa regioner att genomföra agendorna från Lissabon och Göteborg, vilket också kan komma till uttryck i de nationella reformprogrammen.

1.4 EESK konstaterar att det pågår en livlig debatt sedan ett par år tillbaka. De socioekonomiska konsekvenserna för storstadsområdena understryks i högre grad än tidigare när det gäller förhållandet mellan storstadsområdena och Lissabonstrategin. Det är ett steg framåt.

1.5 I många städer och regioner försöker de offentliga myndigheterna, den privata sektorn och det civila samhället att skapa de villkor som krävs för en hållbar utveckling av storstadsområdena och säkerställa deras konkurrenskraft i Europa och runt om i världen. Framför allt bör utvecklingen i Tyskland uppmärksammas. Studier utförda av universitet och andra instanser på federal nivå bidrar till en objektiv diskussion. De

lokala och regionala myndigheterna har deltagit i ministerkonferenser om storstadsområdena.

1.6 Kommissionens stadspolitik och rådets förslag till en territoriell agenda är steg framåt. De utgör ett ramverk för en långtgående stadspolitik. I den territoriella agendan understryks ett par utmärkande drag för storstadsområdena. Enligt EESK:s uppfattning är emellertid rådets förslag till en territoriell agenda fortfarande alltför trevande i denna bemärkelse.

1.7 Trots att strukturerna och tillvägagångssätten skiljer sig åt mellan de olika länderna, är de utmaningar som storstadsområdena står inför till stor del desamma.

1.8 Avsaknaden av identitet och lämpliga styrelseformer utgör de svaga punkterna när man vill få till stånd en balanserad utveckling av storstadsområdena. De befintliga administrativa enheterna är ofta mycket gamla och utgör ett hinder för en smidig anpassning.

1.9 För att storstadsområdena skall bli framgångsrika krävs engagemang på flera nivåer – den nationella nivån, den regionala nivån och i städerna – och detta kräver legitima decentraliserade instanser, vilket också kan underlätta för initiativ från den privata sektorn och icke-statliga instanser.

1.10 EESK konstaterar än en gång att det med avseende på storstadsområdena saknas socioekonomiska fakta och miljöuppgifter som går att jämföra på EU-nivå. EESK anser att det, såsom är fallet på EU-nivå och det nationella planet, bör göras en årlig uppföljning av de europeiska storstadsområdenas prestanda ur ekonomisk, social och miljömässig synvinkel. Detta är nödvändigt för att få större kunskap om situationen för respektive område och göra det lättare att mobilisera de berörda aktörerna i storstadsområdena.

⁽¹⁾ EUT C 302, 7.12.2004, s. 101.

⁽²⁾ Det är viktigt att skilja mellan "stortad" och "storstadsområde". Generellt omfattar "stortad" en stor stad eller tätort medan ett storstadsområde däremot utgörs av en stortad eller flera viktiga polycentriska städer med kringliggande kommuner eller landsbygdsområden. Storstadsområden täcker således en mycket större yta än storstäder.

2. Rekommendationer

2.1 EESK förespråkar att kommissionen som ett komplement till den territoriella agendan och de strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken utarbetar en grönbok om storstadsområdena i syfte att stimulera den europeiska debatten med en objektiv analys som grund.

2.2 Storstadsområdenas utmaningar och målsättningar samt den kunskap och de erfarenheter som finns i medlemsstaterna bör ges ett gemensamt, europeiskt perspektiv och exempel på goda lösningar bör spridas.

2.3 Kommissionen bör fatta ett politiskt beslut som går ut på att Eurostat varje år skall ta fram tillförlitliga och jämförbara uppgifter om samtliga storstadsområden i EU. Ytterligare resurser bör tilldelas Eurostat för detta nya uppdrag.

2.4 För att Eurostat skall kunna utföra sitt uppdrag så snabbt som möjligt, föreslår EESK att ESPON eller någon annan kompetent organisation skall få till uppgift att utarbeta en experimentell studie så att man kan testa olika metoder för att med gemensamma kriterier avgränsa storstadsområdena och lägga fram en begränsad förteckning för storstadsområden med mer än en miljon invånare för perioden 1995–2005 som omedelbart kan påbörjas, på grundval av bland annat de detaljerade uppgifter som finns i den europeiska arbetskraftsundersökningen ⁽³⁾.

3. Motivering

3.1 I sitt yttrande från 2004 uppmärksammade EESK de europeiska storstadsregionernas socioekonomiska konsekvenser ⁽⁴⁾, som enligt kommitténs uppfattning kraftigt underskattades.

3.2 Yttrandet hade till uppgift att öka gemenskapsinstansernas medvetenhet om den konstanta – i vissa fall spektakulära – utvecklingen av befolkningskoncentrationen och de ekonomiska aktiviteterna i storstadsområdena i Europa och världen.

3.3 I sitt yttrande från 2004 förespråkade EESK att storstadsområdenas utveckling skulle föras upp på gemenskapens dagordning. EESK var bland de första som framhöll det direkta sambandet mellan storstädernas roll och Lissabonstrategins genomförande. Storstadsområdena är världsekonomens laboratorium. De är ekonomins motor och centrum för kreativitet och innovation.

3.4 Samtidigt innebär storstadsområdena en koncentration av de viktigaste utmaningarna som Europa måste övervinna under kommande år. De erfar bland annat problemen med fattigdom, social marginalisering och geografisk segregering som får effekter på sysselsättningen och (den internationella) kriminaliteten ⁽⁵⁾.

3.5 Storstadsområdenas inflytande stärks av de många utbytena av diverse natur mellan dem, i Europa och även globalt. De nätverk i vilka storstadsområdena ingår bidrar till att fördjupa den europeiska integrationen.

3.6 I sitt yttrande från 2004 konstaterade EESK att det saknas komparativa analyser som på ett tillfredsställande sätt presenterar deras starka sidor, villkor och möjligheter.

3.7 Därför framhöll EESK 2004 betydelsen av att ge de europeiska storstadsområdena en definition och ta fram relevanta och jämförbara uppgifter, samt utvärdera Lissabonstrategins främsta indikatorer, för vart och ett av dem.

3.8 Kunskapsekonomin och nätverkssamhället ökar storstadsområdenas dragningskraft på personer och olika verksamheter. I vissa medlemsstater har det inletts en livlig debatt på nationell och regional nivå om vilken politik som skall föras när det gäller storstäderna och deras styre. Dessa diskussioner åtföljs på vissa håll av konkreta insatser på samtliga nivåer.

4. Kommissionens reaktion 2004

4.1 EESK uppmanade 2004 kommissionen att göra integrerade analyser med deltagande av samtliga berörda kommissionsledamöter och att regelbundet lägga fram rapporter om den socioekonomiska situationen i storstadsområdena och deras ställning på europeisk nivå. Detta skulle göra det möjligt att bättre utvärdera storstadsområdenas för- och nackdelar i syfte att lättare kunna fastställa en politik och underlätta spridningen av bästa praxis.

4.2 I sin reaktion på EESK:s förslag delar kommissionen kommitténs påpekande avseende både stadsområdenas centrala roll när det gäller att uppfylla Lissabonstrategins målsättningar och avsaknaden av tillförlitliga uppgifter som är jämförbara på EU-nivå om dessa territoriella enheter ⁽⁶⁾.

4.3 Trots detta har kommissionen inte utarbetat något mer målinriktat tillvägagångssätt när det gäller storstadsområdena. En stadspolitik håller gradvis på att genomföras men det dras ingen gräns mellan städer och storstadsområden. De uppgifter som statistikinstitutionen tillhandahåller är inte kompletta, och eftersom de utarbetas utifrån nationella definitioner går de inte alltid att jämföra på EU-nivå.

⁽³⁾ Ett första lyckat test utfördes inom ramen för INTERREG II C år 2000. Det avsåg 14 storstadsregioner i nordvästra Europa och utfördes av GEMAC (Group for European Metropolitan Comparative Analysis).

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid", EUT C 302, 7.12.2004, s. 101.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", EUT C 318, 23.12.2006, s. 128.

⁽⁶⁾ Kommissionens reaktion (GD Regionalpolitik) på EESK:s initiativyttrande "Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid", EUT C 302, 7.12.2004, s. 101.

5. Debatter och initiativ på nationell nivå

5.1 Den senaste tiden har det tagits flera initiativ på nationell och regional nivå där man uppmärksammar storstadsområdenas utveckling. Dessa initiativ innebär ofta olika åtgärder för att stödja en mer harmonisk utveckling när det gäller infrastruktur, fysisk planering, ekonomi och sociala aspekter samt utveckling av transporter och telekommunikationer mellan storstadsområdena. För att illustrera detta presenteras nedan ett par initiativ som tagits i flera olika länder. Denna översikt är förvisso inte fullständig.

5.1.1 Sedan 1993 för man i **Tyskland** en ingående diskussion om storstadsområdena. Studier och diskussioner inom universiteten syftar till att på ett lämpligt och objektivt sätt fastställa en förteckning över vilka funktioner storstadsområdena har och identifiera dessa.

5.1.1.1 I den tyska analysen har man från ett traditionellt tillvägagångssätt med den nationella kartan över städer, kommuner och delstater som grund gått över till en annorlunda strategi där man presenterar en ny karta över Tyskland med nya "Leitbilder" eller nyckelbilder. Mot bakgrund av olika riktlinjer och handlingsprogram för den fysiska planeringen (från 1992 och 1995), där man underströk storstadsområdenas betydelse och uppdrag, inbegriper Tyskland (sedan det beslut som fattades den 30 juni 2006 vid ministerkonferensen för Tysklands förbunds- och delstatsministrar för den fysiska planeringen) elva storstadsregioner. Den första ministerkonferensen i denna fråga hölls 2003.

5.1.1.2 Kartan över de tyska storstadsregionerna visar en bristande överensstämmelse mellan den befintliga administrativa organisationen och storstadsregionernas geografiska gränser. Storstadsregionen Nürnberg inbegriper exempelvis staden Nürnberg och en grupp stadskommuner och närliggande landsbygdskommuner. Somliga omfattar delvis flera delstater, exempelvis Frankfurt/Rhen/Main och Hamburg, medan andra delvis är en delstat, exempelvis München och Ruhrområdet. I många fall finns det redan en tematisk regionalisering, exempelvis med avseende på områdena kultur, sport, hållbarhet och landskapsplanering. I samtliga fall omfattar territoriet städer, både stora och små, och landsbygdsmråden. På så vis lyckas man väl avgränsa de berörda storstadsområdena.

5.1.1.3 Det finns (ännu) inte några planer på särskilda nationella åtgärder. Storstadsområdena har uppmanats att fastställa sina egna särdrag och lyfta fram dessa. Målsättningen är att utveckla de tyska storstadsområdena som självständiga aktörer i en europeisk och internationell kontext. Naturligtvis kan den nationella politiken, exempelvis järnvägs- och luftfartspolitiken, stödja storstadsområdenas målsättningar.

5.1.1.4 För att ge den nya strategin ökad legitimitet uppmanas storstadsområdena att inrätta system för demokratisk representation utifrån sina respektive särdrag och synsätt. Det står dem fritt att fastställa metoderna, antingen genom direktval (som i regionen Stuttgart) eller genom indirekt representation av städerna och kommunerna (som i regionen Nürnberg).

5.1.1.5 De politiska målsättningar som skall diskuteras och genomföras inom ramen för dessa storstadsområden – som kännetecknas av olika särdrag – är följande: säkerställa en tillräcklig kritisk massa för konkurrenskraft, skapa förutsättningar för effektiva styresformer, klargöra ansvarsfördelningen, utveckla en polycentrisk territoriell organisation, finna en tillfredsställande jämvikt mellan urbanisering och skydd av landsbygdsmrådena, utveckla transportinfrastruktur och säkerställa rörligheten, stödja innovation och ekonomiska kluster, hantera tekniska risker och naturkatastrofer, förfoga över nödvändiga resurser för offentliga investeringar, förbättra den internationella tillgängligheten och säkerställa att regionen främjas.

5.1.2 I **Storbritannien** uppstod intresset för en ökad utveckling av storstäderna i början av seklet. År 2004 offentliggjordes ett regeringsmeddelande om konkurrenskraften hos storstadsområdena förutom London (?). Målsättningen var att skapa förutsättningar för att ge olika "city-regions" en ökad självständighet i en internationell kontext. Men den planerade processen blockerades delvis på grund av att en folkomröstning om att inrätta en regional församling i regionen Newcastle gav negativt utslag.

5.1.2.1 Diskussionerna i Storbritannien avser för närvarande kompetensfördelningen mellan å ena sidan den nationella och den regionala nivån och å andra sidan städerna och kommunerna i de regioner som har störst befolkningsmängd och som fastställts som framtida storstadsområden. Förslaget att skapa "city-regions" är fortfarande aktuellt. Trots oklarheten i den pågående debatten kommer en vitbok i ämnet inom kort att offentliggöras och en ny fysisk planering på grundval av erkända kriterier, jämförbar med den som genomförts i Tyskland, håller på att utarbetas.

5.1.2.2 Det gäller att skilja på politisk decentralisering och stöd till utvecklingen av storstadsområden. Det senare kännetecknas av flexibilitet och samarbete mellan kommuner i syfte att dra nytta av möjligheter och möta gemensamma utmaningar. Ett gott exempel är utvecklingen i norra England (Manchester, Liverpool, Leeds, Sheffield, Newcastle och York), ett initiativ som genomförts nedifrån och upp och som kallas Northern Way. Utvecklingen kännetecknas av ett antal avtal inom storstadsområdet.

5.1.2.3 Ett arbetssätt som löper uppifrån och ned med utgångspunkt i lokala och regionala initiativ kan betraktas som nödvändigt på grund av de många strategiska beslut som inte kan fattas på annat sätt än gemensamt. Dessa beslut kan tas upp i tre dagordningar: En konkurrenskraftsdagordning som syftar till att säkerställa stöd till de starkaste och till de svagaste regionerna, en dagordning för social sammanhållning till förmån för missgynnade delar av befolkningen och en miljödagordning som omfattar åtgärder som bland annat syftar till att förbättra livskvaliteten och bevara av naturresurserna. Inom dessa tre områden betraktas storstadsområdena som den lämpligaste geografiska nivån för genomförandet av politiken.

(?) Competitive Cities: where do the core cities stand? (Core cities avser storstäderna med undantag för London, framför allt städerna i landets nordvästra delar).

5.1.3 I **Frankrike** har en debatt pågått sedan 1960. Fram tills nyligen hade mycket litet hänt konkret eftersom debattens politiska dimension hade underskattats. Rent allmänt har denna brist på politisk dimension varit ett kännetecken i hela Europa.

5.1.3.1 År 2004 inledde DIACT⁽⁸⁾ ett anbudsförfarande för storstadsprojekt för att stimulera samarbete mellan storstäderna och stödja den ekonomiska utvecklingen i storstadsområdena. Femton projekt för storstadsområden, utarbetade av regionala myndigheter, valdes ut av en jury som bestod av direktörer i berörda ministerier samt sakkunniga. Projekten utformades mer i detalj 2006. Under 2007 upprättades kontrakt för storstadsområden berättigade till statligt stöd för genomförandet av strukturåtgärder. Genom detta initiativ har DIACT erkänt storstadsområdenas betydelse som nyckelaktörer för regionernas konkurrenskraft.

5.1.4 I både **Italien** och **Spanien** fortskrider regionaliseringen. Denna utveckling berör inte direkt storstadsområdena, men innebär nya (rättsliga) möjligheter för förvaltningen av storstäder.

5.1.4.1 I Italien stiftades 1990 en lag om användningen av arbetssättet uppifrån och ner i 14 fastställda storstadsområden. Den genomfördes inte. Genom en ny lag 1999 tilläts initiativ nedifrån och upp för inrättandet av storstadsområden. En enda enhet med 20 kommuner och egen budget inrättades (i regionen Bologna). Slutligen möjliggjordes genom en konstitutionell reform 2001 inrättandet av tre storstadsområden i Rom, Neapel och Milano. Genomförandet av denna reform återlanserades nyligen.

5.1.4.2 En förutsättning för debatten i Spanien har varit det regionala självstyret. De autonoma regionerna har exklusiva befogenheter på området. Följaktligen är de ansvariga för storstadsområdena. Samtidigt pågår en process för att stärka storstäderna samt en kraftmätning mellan den centrala regeringen, de självstyrande regionerna och storstadsområdena, exempelvis Madrid, Barcelona och Valencia. En särskild modell används i Bilbao. Den har varit framgångsrik med avseende på det offentlig-privata partnerskapet.

5.1.4.3 Framväxten av storstadsområden begränsar sig inte till stora länder eller ens till enskilda länder. Bland de mest välkända exemplen kan nämnas storstadsområdena Centropé, dvs. Wien–Bratislava–Brno–Győr, som omfattar regioner från fyra länder (!) och Köpenhamn–Malmö (Danmark och Sverige). Båda områdena är framgångsrika. I Nederländerna pågår en intensiv diskussion om vilket styresskick som är lämpligast för Randstad för att undvika administrativ fragmentering som blockerar utvecklingen vad avser infrastruktur, fysisk planering och socioekonomiska frågor.

⁽⁸⁾ DIACT: Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (f.d. DATAR), ett organ för att öka regionernas konkurrenskraft.

5.1.5 I de nya medlemsländerna pågår en utveckling som kan jämföras med den i ovannämnda länder. I Polen har regeringen fastställt ett antal storstadsregioner. Ett belysande exempel är Katowice-regionen, som nyligen fått särskild status som storstadsområde. Vanligen sker emellertid stadsutvecklingen och framväxten av storstadsområden på ett icke-kontrollerat och följljaktligen godtyckligt sätt på grund av bristande regional ledning. Därför är vissa storstadsområden i färd med att orientera sig mot de metoder och den sakkunskap som finns i länder som har en längre tradition av decentralisering.

5.1.6 Handels- och industrikamrarna är, i egenskap av synliga och aktiva företrädare för näringslivet på lokal och regional nivå, också engagerade i storstadsområdenas framväxt, i synnerhet handelskamrarna i huvudstäderna och storstäderna. De främjar framför allt attraktiviteten och den ekonomiska och kulturella lyskraften i sina regioner, samtidigt som hänsyn tas till livskvalitet och miljö.

6. Utvecklingen på europeisk nivå

6.1 På EU-nivå är genomförandet av Lissabonstrategin Barroso-kommissionens främsta mål. Samtliga kommissionsledamöter berörs. I GD Regionalpolitik står Lissabonstrategin i centrum för den nya regionalpolitiken, med stadsutvecklingen som spjutspets.

6.1.1 Lissabonstrategin och stadsutvecklingen prioriteras i alla regioner som får stöd genom gemenskapsprogrammen. Dessa program är inte uttryckligen inriktade mot storstadsområdena. Bland dessa är Urbact-programmet ett av de mest värdefulla⁽⁹⁾.

6.1.2 Vid sidan av GD Regionalpolitik har även andra generaldirektorat särskilda program, exempelvis GD Forskning, GD Miljö samt GD Transport, som ofta är viktiga för storstäderna eftersom även dessa mer än tidigare inspireras av Lissabonmålen. Storstäderna är inte direkt berörda som sådana, men alla program som syftar till att stärka städernas resultat kan också tillämpas på storstäderna.

6.1.3 I juni 2006 offentliggjorde en arbetsgrupp från rådet ett första utkast till regional dagordning⁽¹⁰⁾. Där beskrivs urbaniserings-tendenserna i det europeiska samhället väl, men en tydlig gränsdragning mellan städer och storstadsområden saknas fortfarande.

⁽⁹⁾ Kommissionen håller på att utarbeta ett vägledande dokument om stadsfrågor.

⁽¹⁰⁾ The Territorial State and Perspectives of the European Union Document, Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions, ("Lägesrapport och framtidsutsikter för EU:s regioner: Mot en starkare territoriell sammanhållning i linje med målen från Lissabon och Göteborg"), preliminärt utkast, 26 juni 2006.

6.2 Flera informella möten mellan EU:s ministrar för fysisk planering har ägnats åt utmaningarna i samband med (stor) städerna ⁽¹¹⁾. Fysisk planering ingår bland unionens befogenheter i det aktuella fördraget under rubriken Miljö, artikel 175.2 ⁽¹²⁾.

6.3 **Europaparlamentet** ⁽¹³⁾ har konstaterat att städer och tätbebyggda områden, i vilka 78 % av EU:s befolkning bor, utgör en plats där svårigheterna koncentreras, men också en miljö där framtiden byggs. Parlamentet anser också att dessa områden är nyckelaktörer i den regionala utvecklingen och genomförandet av målen från Lissabon och Göteborg.

6.3.1 Europaparlamentet uppmanar alla kommissionens generaldirektorat som arbetar direkt eller indirekt med stadsfrågor att samordna sin verksamhet för att kunna identifiera konkreta problem i städerna inom sina ansvarsområden och tillsammans presentera de positiva effekterna av den politik som förs. Parlamentet föreslår att man inrättar en arbetsgrupp bestående av företrädare för olika generaldirektorat och att man inleder en territoriell dialog.

6.4 **Regionkommittén** riktar EU-instansernas uppmärksamhet mot de utmaningar som stadsområdena står inför. Dess slutsatser präglas av samma farhågor och principer som Europaparlamentets och EESK:s.

6.4.1 Regionkommittén understryker vikten av hänsyn till verkligheten i "funktionella regioner" och partnerskapssamarbete över de administrativa gränserna – nationella, regionala och lokala – som bör främjas av gemenskapspolitiken med särskilda incitament från EU:s sida, exempelvis till förmån för strategiska utvecklingsprojekt för stora områden. ReK anser att det är speciellt viktigt att upprätta nya samarbetsnät mellan stadsområden och andra stadsområden samt att förstärka befintliga nät,

⁽¹¹⁾ Det första informella möte mellan EU:s ministrar för fysisk planering och inrikes frågor där stadsfrågorna diskuterades hölls i Rotterdam i november 2004. Det följdes av ett informellt ministermöte i Luxemburg i maj 2005 om "Lägesrapport och framtidsutsikter för EU:s regioner". Nästa informella ministermöte äger rum i Leipzig i maj 2007.

⁽¹²⁾ Artikel 175

1. "Rådet skall enligt förfarandet i artikel 251 och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén besluta om vilka åtgärder som skall vidtas av gemenskapen för att uppnå de mål som anges i artikel 174.

2. Med avvikelse från den beslutsordning som anges i punkt 1 och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 95 skall rådet enhälligt, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, besluta om:

a) bestämmelser av främst skattekaraktär,
b) åtgärder som påverkar
— fysisk planering,
— kvantitativ förvaltning av vattenresurser eller sådana åtgärder som direkt eller indirekt berör tillgången på dessa resurser,
— markanvändning, med undantag av avfallshantering,
c) åtgärder som väsentligt påverkar en medlemsstats val mellan olika energikällor och den allmänna strukturen hos dess energiförsörjning."

⁽¹³⁾ Europaparlamentets resolution av den 13 oktober 2005 om den urbana dimensionen och utvidgningen, EUT C 23 3E, 28.9.2006, s. 127.

exempelvis det samarbete som under den innevarande perioden har utvecklats genom Interreg III-initiativet. Detta samarbete kommer att fortsätta under perioden 2007–2013 inom ramen för målet om regionalt samarbete ⁽¹⁴⁾.

6.5 I sina deklamationer från mars och september 2006 understryker nätverket Metrex ⁽¹⁵⁾ behovet av en definition för storstadsområdena, som också bör erkännas som nyckelaktörer i EU:s territoriella dagordning. Metrex efterlyser uppgifter för storstadsområdena som går att jämföra på EU-nivå och uppmanar kommissionen att utarbeta en grönbok med tre huvudbeståndsdelar: den ekonomiska konkurrenskraften, den sociala sammanhållningen och miljöskyddet. Metrex anser att många viktiga problem som Europa står inför, t.ex. klimatförändringarna, de demografiska förändringarna och invandringen inte kan lösas på ett effektivt och integrerat sätt om inte storstadsområdena bidrar. Slutligen anser Metrex att storstadsområdena i dag kan spela en viktig roll i genomförandet av Lissabonmålen, bland annat för att säkerställa Europas konkurrenskraft på den globala scenen.

6.6 Antalet **regioner som har företrädare i Bryssel** har ökat kraftigt under de senaste 15 åren ⁽¹⁶⁾. I de konferenser som regionerna anordnar är storstadsområdenas utveckling och effektivitet ett av de mest diskuterade ämnena.

6.7 En grupp regioner med företrädare i Bryssel har just organiserat sig under beteckningen "Lissabonregionerna".

6.8 Inom ramen för Orate-programmet har ett betydande antal uppgifter, data, indikatorer och rapporter om de europeiska regionerna producerats under de senaste åren. Den som emellertid noterar att de administrativa regionala gränserna skiljer sig mycket från storstadsområdenas gränser finner att resultaten av detta stora kvalitetsarbete inte ger de ansvariga för utvecklingen, planeringen och förvaltningen av storstadsområdena den information och de analyser som krävs för att kunna fastställa lämpligast möjliga politik i syfte att utnyttja den potential som finns i storstadsområdena.

6.9 GD Regionalpolitik och Eurostat har lanserat ett stadsanalysprojekt (Urban audit) i syfte att ta fram tillförlitliga och jämförbara indikatorer för ett antal städer ⁽¹⁷⁾. EESK välkomnar de satsningar som gjorts för att ta fram uppgifter om stadsområdena. De framtagna uppgifterna är emellertid av sådan typ att de ännu inte kan användas i större utsträckning ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Regionkommitténs yttrande "Sammanhållningspolitiken och städerna: städernas och storstadsområdenas bidrag till tillväxten och sysselsättningen i regionerna", EUT C 206, 29.8.2006, s. 17.

⁽¹⁵⁾ METREX, The Network of European Metropolitan Regions and Areas (nätverk för europeiska regioner och storstadsområden) är en sammanslutning som omfattar nära 50 stora stadsområden.

⁽¹⁶⁾ Från 20 år 1990 till 199 år 2006.

⁽¹⁷⁾ Man skiljer på tre geografiska nivåer: stadskärnan, det större stadsområdet samt den underliggande stadsbebyggelsen. Enligt de ansvariga motsvarar det större stadsområdet den funktionella staden.

⁽¹⁸⁾ Endast ett fåtal av uppgifterna från stadsområdena gäller samma år. De geografiska begränsningarna för de större stadsområdena har fastställts i enlighet med nationella kriterier. Detta innebär att jämförbarheten mellan indikatorerna inte är säkerställd på EU-nivå. Gränserna har emellertid inte offentliggjorts hittills. Uppgifterna för indikatorerna är redan gamla (de senaste gäller 2001). Eurostat har för närvarande mycket otillräckliga möjligheter att genomföra detta projekt som omfattar 27 länder, 258 städer, 260 större stadsområden och 150 indikatorer.

7. En livlig pågående debatt

7.1 EESK konstaterar att debatten om storstadsområdena är mycket livligare nu än för några år sedan i huvudsak av två skäl. Dels har det ökade antalet storstäder i världen visat att en ny stadsstruktur snabbt håller på att växa fram⁽¹⁹⁾. Dels har man insett kopplingarna mellan storstädernas ekonomiska, sociala och miljömässiga utveckling och Lissabonstrategin, vilket har bidragit till debatten.

7.2 I alla medlemsstater, stora och små, högt utvecklade och mindre utvecklade, förs politiska och sociala diskussioner om det lämpligaste arbetssättet.

7.3 Dessa diskussioner förs framför allt på nationell nivå. I många fall erkänner emellertid myndigheterna att vissa storstadsområden sträcker sig utöver det nationella territoriet. Exemplet Köpenhamn–Malmö och Wien–Bratislava har redan nämnts, men man kan också peka på storstadsområden som identifierats av franska myndigheter, exempelvis Metz–Luxembourg–Saarbrücken och Lille–Courtrai. I hela unionen ökar antalet gränsöverskridande regioner genom storstadsområdena.

7.4 Trots att debatten har blivit intensivare under de senaste åren kan EESK konstatera att dessa nya strukturer ännu är i sin linda.

7.5 Den stora majoriteten av städer och storstadsområden som vill ta sin plats på den europeiska och globala scenen presenterar sig med nationella eller regionala siffror, ofta utan att för sig själva klargöra den verkliga territoriella dimension som de talar om. Det är en av konsekvenserna av de skillnader som finns mellan storstadsområdena och den eller de administrativa regioner där de ligger.

7.6 Trots skillnaderna i tillvägagångssätt och mellan nationella och regionala strukturer noterar EESK en tydlig sammanlöpande trend i fråga om problemen. Bland de frågor som oftast diskuteras finns följande:

- Den kritiska massan för ett storstadsområde eller en stadsregion eller ett nätverk av städer och kommuner.
- Jämvikten mellan stadsbebyggelse och landsbygdsområden i storstadsområdet.
- Storstadsområdets funktioner.
- Allmän och yrkesinriktad utbildning.

- Kreativitet, forskning och innovation.
- Företagskluster och företagens konkurrenskraft på den internationella marknaden.
- Attraktivitet och mottagande vad avser internationella investeringar.
- Stora infrastrukturer, deras finansiering och offentlig-privata partnerskap.
- Transport- och telekommunikationsnät som förbinder storstäder i Europa och i världen.
- Kulturell prestige.
- Det mångkulturella samhället (invandring) och utmaningar i samband med fattigdom och utestängning.
- Arbetskraftens anställbarhet och skapandet av sysselsättningstillfällen.
- Tillverkningsindustrins produktion och tjänsteverksamhet med stort mervärde.
- Klimatförändringarna, energiförvaltning, minskade miljöeffekter och avfallshantering.
- Sanering och nyanvändning av industrianläggningar i samband med omstrukturering av produktionsverksamhet.
- Minskning av otryggheten, kriminaliteten och risken för internationell terrorism.
- Minskning av ojämlikheten mellan delarna i en region och ett partnerskap mellan centrum och periferi.
- Det känsliga problemet med styresskick.

7.7 Befolkningen har inte alltid någon känsla för att de tillhör ett storstadsområde. De europeiska storstadsområdena saknar politisk legitimitet. De gamla administrativa strukturerna är inte längre tillräckliga – de härstammar från en historisk period som är förbi – men de nationella regeringarna är mycket känsliga för motstånd mot nya strukturer bland de berörda, i synnerhet befintliga politiska och administrativa territoriella enheter. De utmaningar som storstadsområdena står inför är emellertid mycket stora. För att kunna hantera och förvalta dessa utmaningar är det nästan överallt nödvändigt att utveckla ett nytt styresskick som ett led i en övergripande strategi.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ Den globala stadsbefolkningen överskrider i dag 3 miljarder människor. Det finns 400 storstäder med fler än en miljon invånare – för ett sekel sedan var den siffran 16.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s territoriella agenda"

(2007/C 168/03)

Den 7 november 2006 bad det tyska förbundsministeriet för transport, byggnation och stadsutveckling på det kommande tyska ordförandeskapets vägnar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om "EU:s territoriella agenda".

Facksektionen för ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 mars 2007. Föredragande var Luis Miguel Pariza Castaños.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med majoritet:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ser mycket positivt på det tyska ordförandeskapets förberedelsearbete och dess strävan efter öppenhet och samråd i anslutning till den territoriella agendan.

1.2 Tiden är inne att gå längre än den informella samordningen i rådet och övergå till en etapp med ökat politiskt samarbete. Utifrån det arbete som redan har utförts och de planerade insatserna inom ESPON är det viktigt att ta nya steg vad gäller integrationen, och kommissionen bör ges ett klart mandat att utöva sin initiativrätt.

1.3 EESK anser att rådets överläggningar om den territoriella agendan måste utmynna i tydligare politiska beslut och att kommissionen därför måste delta mer i arbetet. Kommissionen är bäst lämpad att få till stånd enhetlighet och säkerställa en överensstämmelse mellan de olika strategierna när det gäller den territoriella sammanhållningen i Europeiska unionen.

1.4 För att uppfylla den territoriella sammanhållningens målsättning på EU-nivå bör kommissionen inrätta en särskild, solid enhet som analyserar, diagnostiserar och lägger fram politiska förslag som bekräftar mervärdet av en europeisk strategi för territoriell sammanhållning.

1.5 EESK anser att det är viktigt att kontinuiteten säkerställs efter det tyska ordförandeskapet. Kommissionen bör analysera, sammanfatta och i praktiken genomföra den territoriella agendan via ett handlingsprogram som respekterar medlemsstaternas och regionernas behörighet i fråga om fysisk planering.

1.6 Den fjärde sammanhållningsrapporten som Europeiska kommissionen håller på att utarbeta bör innehålla en analys av de territoriella effekterna av gemenskapsfonderna och fastställa samband mellan sammanhållningspolitiken och den territoriella agendan. EESK anser att de gränsöverskridande samarbetsprogrammen bör stärkas.

1.7 Den territoriella agendans styrelsesystem bör innebära en väl avvägd balans mellan de olika territoriella styresnivåerna, det vill säga de myndigheter som är verksamma på lokal, regional, nationell och europeisk nivå, och det organiserade civila samhället bör konsulteras i förväg.

1.8 EESK föreslår att ministerrådet tillämpar en öppen samordningsmetod för den territoriella agendan med exakta riktlinjer som ett första steg för att inkludera dessa frågor i gemenskapsmetoden, innan det konstitutionella fördraget antas.

1.9 EESK vill gärna se att EU snabbt antar det konstitutionella fördraget, som innehåller den territoriella sammanhållningsmålet. Mot bakgrund av det rådande samförståndet om den territoriella agendan föreslår vi att det informella rådet i Leipzig i sina slutsatser rekommenderar att agendan införs successivt i stället för att ange att den inte är bindande.

1.10 Följaktligen vill EESK uppmana Europeiska kommissionen att föreslå ministerrådet att gå vidare i tillämpningen av den territoriella agendan med utgångspunkt i nuvarande rättsliga grunder.

2. Det tyska ordförandeskapets konsultation

2.1 Den 7 november 2006 bad tyska förbundsministeriet för transport, byggnation och stadsutveckling, med hänvisning till Tysklands kommande ordförandeskap i EU, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett **förberedande yttrande om EU:s territoriella agenda**.

2.2 Vid det informella möte om territoriell sammanhållning och stadsutveckling som anordnas i Leipzig den 24–25 maj 2007 kommer EU-ministrarna att anta ett politiskt diskussionsunderlag, **EU:s territoriella agenda** ⁽¹⁾, som grundar sig på rapporten **"Territoriella förhållanden och framtidsperspektiv i Europeiska unionen"** ⁽²⁾. I rapporten analyseras EU:s största utmaningar inom den territoriella utvecklingspolitiken, och med hjälp av exempel illustreras hur man bättre kan ta tillvara den potential som Europas territoriella mångfald har i syfte att främja en hållbar ekonomisk tillväxt. EU:s territoriella agenda innehåller en rad **rekommendationer** om hur EU:s lokala och regionala mångfald kan beaktas på ett bättre sätt, samt en samling **förslag** rörande ett åtgärdsprogram inom den territoriella utvecklingspolitiken.

⁽¹⁾ <http://www.bmvbs.de/territorial-agenda>

⁽²⁾ http://www.bmvbs.de/Anlage/original_978555/The-Territorial-State-and-Perspectives-of-the-European-Union-Dokument.pdf

2.3 Sedan 1995 har EESK förespråkat ett ökat samarbete inom politiken för fysisk planering i Europa.

— "Europa 2000+ – samarbete inom den fysiska planeringen i Europa" – EGT C 133, 31.5.1995, s. 4.

— "Fysisk planering och interregionalt samarbete i Medelhavsområdet" – EGT C 133, 31.5.1995, s. 32 + bilaga (CES 629/94 fin).

— "Europa 2000+ – samarbete inom den fysiska planeringen i Europa" – EGT C 301, 13.11.1995, s. 10.

Även i andra, mer aktuella yttranden förespråkar vi ett ökat samarbete om och fokus på den europeiska integrationens territoriella dimension:

— "Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid" – EUT C 302, 7.12.2004, s. 101.

— "Temainriktad strategi för stadsmiljön" – EUT C 318, 23.12.2006 s. 86.

— "Strukturpolitikens återverkningar på sammanhållningen i Europeiska unionen" – CESE 84/2007.

— "Bostäder och regionalpolitik" – CESE 42/2007.

3. EU:s territoriella agenda: att omsätta ord i handling

3.1 Det första informella mötet mellan ministrar med ansvar för fysisk planering och regionalpolitik hölls i Nantes 1989.

3.2 Denna typ av möten anordnas på initiativ av de successiva ordförandeskapen i EU. Vid mötet i Liège 1993 enades man om att utarbeta programmet **Utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP)** ⁽³⁾, som antogs i Potsdam 1999 och som utgör en **gemensam referensram** för de informella mötena mellan ministrarna med ansvar för fysisk planering och regionalpolitik.

3.3 Vid det första informella ministerrådsmötet om territoriell sammanhållning i Rotterdam i november 2004 förband sig ministrarna att till 2007 utarbeta dokumentet **"Territoriella förhållanden och framtidsperspektiv i Europeiska unionen"**, som bildar underlag för den territoriella agendan.

3.4 **Den territoriella agendan utgör en strategisk referensram** som anger prioriteringarna för den territoriella utvecklingen i Europeiska unionen. Den bidrar till ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling eftersom den stärker den territoriella sammanhållningen, som kan definieras som sammanhållningspolitikens förmåga att anpassa sig till de särskilda behov och egenskaper som utmärker de geografiska utmaningarna och möjligheterna i syfte att uppnå en balanserad och hållbar territoriell utveckling.

3.5 **Målet territoriell sammanhållning** infördes i artikel III-116 i utkastet till konstitutionellt fördrag i juni 2003 som den tredje dimensionen i den ekonomiska och sociala sammanhåll-

ningen. Gemenskapspolitikens territoriella dimension analyseras också i kommissionens tredje sammanhållningsrapport från 2005. I de gemensamma strategiska riktlinjer för sammanhållningen som antogs 2006 ingår också den nya territoriella dimensionen av sammanhållningen.

3.6 Vid det informella ministermötet i Luxemburg i maj 2005 antog ministrarna följande **teman och prioriteringar för EU:s territoriella agenda**:

— Att främja en stadsutveckling utifrån en polycentrisk modell.

— Att stärka samarbetet mellan land och stad.

— Att främja konkurrenskraftiga och innovativa transnationella kluster.

— Att stärka de transeuropeiska tekniknäten.

— Att främja den transeuropeiska riskhanteringen.

— Att skydda ekosystemen och de kulturella tillgångarna.

3.7 Följande **nyckelåtgärder** nämns:

— Åtgärder som främjar en mer samordnad gemenskapspolitik ur ett territoriellt perspektiv.

— Åtgärder som tillhandahåller europeiska instrument för territoriell sammanhållning.

— Åtgärder som stärker den territoriella sammanhållningen i medlemsstaterna.

— Gemensam verksamhet i ministerrådet.

4. Utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP)

4.1 ESDP utgör en **gemensam referensram** för de olika aktörerna med ansvar för regionalpolitik och fysisk planering (EU, stater, regioner och andra territoriella enheter) som stöder den territoriella dimensionen i ett polycentriskt Europa och det nödvändiga territoriella perspektivet i EU-politiken. Det är fråga om ett mellanstatligt, icke bindande dokument som antogs vid ministermötet i Potsdam 1999. I praktiken har ESDP bara tillämpats i samband med att Europeiskt observationsnätverk för rumslig planering (ESPON ⁽⁴⁾) påbörjade sitt arbete och indirekt genom de tre Interregprogrammen.

4.2 ESDP har följande **mål**:

— Att på EU-nivå utforma de allmänna principerna för regional utvecklingsplanering för att säkra en hållbar och balanserad utveckling av det europeiska territoriet.

— Bidra till den ekonomiska och sociala sammanhållningen, som utvecklas och tar sig konkret uttryck inom territoriet.

— Bevara naturresurserna och kulturarvet.

— Uppnå mer balanserade konkurrensförhållanden inom EU:s territorium.

⁽³⁾ <http://europa.eu/scadplus/leg/sv/lvb/g24401.htm>

⁽⁴⁾ <http://www.espon.eu>

4.3 Fyra **viktiga områden** samverkar och utövar avsevärt tryck på den territoriella utvecklingen:

- Stadsområdenas utveckling: Mer än tre fjärdedelar av den europeiska befolkningen är i dag stadsbor.
- Utvecklingen av EU:s landsbygdsområden och bergsområden som utgör cirka tre fjärdedelar av EU:s territorium.
- Transporterna och fördelningen av infrastruktur på det europeiska territoriet.
- Bevarande av natur- och kulturarv.

4.4 Utifrån dessa områden fastställs följande **riktlinjer** i ESDP:

- En polycentrisk fysisk planering.
- Närmare samarbete mellan stad och land.
- Likvärdig tillgång till transportinfrastruktur, telekommunikationer och kunskap.
- Varsam hushållning med naturen och kulturarvet.

4.5 Följande **konkreta åtgärder** är planerade:

- Alla medlemsstater skall ta hänsyn till de politiska riktlinjerna i ESDP vid utnyttjandet av strukturfonderna och i sin fysiska planering.
- Försök med samarbete över nationsgränser och mellan regioner inom ramen för Interreg-programmet.
- Hänsyn till EU-politikens effekter på territoriet, t.ex. transportpolitikens.
- Förstärkt europeiskt samarbete kring stadspolitik.
- Inrättande av Europeiskt observationsnätverk för rumslig planering (European Spatial Planning Observation Network – ESPON).

4.6 Europeiskt observationsnätverk för rumslig planering (ESPON)

4.6.1 Europeiskt observationsnätverk för rumslig planering (ESPON) är ett forskningsprogram för territoriell utveckling som finansieras av Interreg och medlemsstaterna. Programmet syftar till att förse politiskt ansvariga på nationell och regional nivå i Europa med systematisk och aktuell information om territoriella utvecklingstendenser och de politiska insatsernas inverkan på de europeiska regionerna och territorierna, vilket på ett direkt sätt kan bidra till utformningen och genomförandet av politiken.

4.6.2 De samlade forskningsinsatserna i ESPON-programmet berör 29 europeiska länder, förutom EU:s 27 medlemsstater även Norge och Schweiz.

4.6.3 Det planeras en kraftig höjning av budgetanslagen från 7 miljoner euro för perioden 2000–2006 till 34 miljoner euro i det nya ESPON-programmet för perioden 2007–2013, vilket med de nationella anslagen beräknas ge en totalbudget på 45 miljoner euro.

5. Kommentarer

5.1 Rättslig grund och gemenskapsmetoden

5.1.1 Det mervärde som ett gemensamt europeiskt perspektiv kan tillföra är av central betydelse i alla frågor som rör territoriet. De erfarenheter som gjorts under de senaste decennierna och behovet av att ta hänsyn till den territoriella dimensionen i den europeiska integrationen kräver att de politiska insatser som påverkar det övergripande perspektivet på det europeiska territoriet gradvis blir en gemenskapsangelägenhet.

5.1.2 EU ansvarar för en mängd politikområden som påverkar hela territoriet: konkurrenspolitiken, de transeuropeiska näten, telekommunikationer och energi, miljöpolitiken, jordbrukspolitik, politiken för forskning och teknisk utveckling, regionalpolitiken, EIB:s investeringar etc. EU saknar emellertid ett gemensamt perspektiv som gör det möjligt att integrera, utvärdera och samordna resultaten av dessa politiska insatser på det europeiska territoriet.

5.1.3 Ett gemensamt territoriellt perspektiv kräver gemensamma europeiska mål och riktlinjer. Det europeiska mervärdet av dessa europeiska territoriella riktlinjer är uppenbart när det gäller mål som miljöskydd, en polycentrisk och långsiktigt hållbar stadsutveckling, transeuropeiska nät, förebyggande via europeiska planer av naturkatastrofer och tekniska katastrofer samt av klimatförändringar.

5.1.4 Den så kallade "gemenskapsmetoden" ⁽⁵⁾ innebär att kommissionen på eget eller andra EU-institutioners initiativ framför konkreta förslag som senare eventuellt antas av ministerrådet och, i förekommande fall, tillsammans med Europaparlamentet enligt medbeslutandeförfarandet.

5.1.5 På några politikområden har rådet infört den "öppna samordningsmetoden", som utgör en mindre intensiv och exakt form av politisk åtgärd än gemenskapsmetoden. EESK anser att i frågor som rör den territoriella agendan skulle den öppna samordningsmetoden med fördel kunna användas i ett första skede före gemenskapsmetoden. Det är möjligt att arbeta utifrån den öppna samordningsmetoden fram till dess att det konstitutionella fördraget antas, då gemenskapsmetoden kan användas.

5.1.6 Men som erfarenheten av EU-politiken på andra områden har visat, är detta system bara användbart när kommissionen har en mycket aktiv roll och när arbetet bygger på mycket klara mål och riktlinjer.

5.1.7 Oavsett hur utfallet blir beträffande utkastet till konstitutionellt fördrag för Europa, där territoriell sammanhållning ingår i rubriken till avsnitt III, vilket välkomnas av EESK, bör nedanstående artiklar i det gällande EG-fördraget utgöra rättslig grund för att utforma ett gemensamt perspektiv på Europas territorium, under förutsättning att det är EU:s kompetensområde:

- I artikel 2 anges att gemenskapen skall till uppgift att "främja en harmonisk, väl avvägd och hållbar utveckling inom näringslivet inom gemenskapen som helhet".

⁽⁵⁾ MEMO/02/102 – <http://europa.eu/rapid/searchAction.do>

- I artikel 16 nämns social och territoriell sammanhållning i anslutning till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- I artikel 71 nämns det i anslutning till en gemensam transportpolitik.
- I artikel 158 anges att "För att främja en harmonisk utveckling inom hela gemenskapen skall denna utveckla och fullfölja sin verksamhet för att stärka sin ekonomiska och sociala sammanhållning".
- I artikel 175.2 b anges att rådet på förslag av kommissionen skall fatta beslut om åtgärder som avser fysisk planering.

5.2 Regionalpolitik

5.2.1 EU:s regionalpolitik är ett nyckelinstrument för att främja ekonomisk och social sammanhållning, ekonomisk konvergens och, generellt sett, den europeiska integrationen.

5.2.2 EESK har alltid stött denna politik, som syftar till – och faktiskt bidrar till – att minska skillnaderna mellan regionerna.

5.2.3 Regionalpolitiken, som hör till de mest framgångsrika bland gemenskapens politikområden, måste vidmakthållas med hänsyn till de nya skillnader som har uppstått efter utvidgningen.

5.2.4 Denna regionalpolitik är inte oförenlig – tvärtom – med en effektiv territoriell sammanhållningspolitik, som föreslås i den territoriella agendan och som skall genomföras under den nya perioden 2007–2013.

5.3 Utvidgningen

5.3.1 Med de båda utvidgningarna följer nya utmaningar för EU, som sedan 2004 har ökat från 15 till 27 medlemsstater och därmed fått se sin befolkning öka med 28 % (från 382 till 490 miljoner invånare) och sitt territorium med 34 % (från 3,2 till 4,3 miljoner km²). Denna nya dimension och variationsrikedomen i EU:s territoriella egenskaper motiverar att man snabbt anlägger ett helhetsperspektiv på denna territoriella och geografiska situation och dess eventuella förändringar.

5.3.2 De två senaste utvidgningarna utgör en stor territoriell utmaning som måste analyseras ingående av kommissionen.

5.3.3 Antalet regioner med interna och externa gränser har ökat väsentligt. Gränsregionerna utgör en utmaning men också en påtaglig möjlighet att se till att integrationsprocessen utmynnar i konkreta resultat.

5.4 Det europeiska territoriet

5.4.1 De utmaningar och risker som rör det europeiska territoriet måste angripas utifrån ett europeiskt perspektiv. Mervärdet av ett helhetsperspektiv på det europeiska territoriet är odiskutabelt, och ett perspektiv av detta slag bör erkännas som ett viktigt strategiskt behov.

5.4.2 Territoriet utmärks av ett antal egenskaper. Det är

- **sammanhängande:** saknar gränser,
- **ändligt:** det är inte förnybart,
- **diversifierat:** det är inte homogent,
- **stabilt:** det förändras långsamt,
- **sårbart:** det är utsatt för risker och katastrofer,
- **irreversibelt:** det kan inte med lätthet användas på ett annat sätt.

Territoriet har således som fysisk och geografisk struktur en grundläggande strategisk betydelse. Kommissionens konsekvensbedömningar bör bygga på detta territoriella perspektiv, vilket kräver samverkan med ESPON.

5.5 Styresystem

5.5.1 EU bör införa ett effektivt styresystem med en väl avvägd balans mellan de olika territoriella styresnivåerna, det vill säga de myndigheter som är verksamma på lokal, regional, nationell och europeisk nivå. Subsidiaritetsprincipen måste efterlevas men man måste samtidigt garantera sammanhållningen och ett gemensamt helhetsperspektiv.

5.5.2 Det civila samhället måste också delta på de olika styresnivåerna via den strukturerade sociala och civila dialogen. I många medlemsstater och många europeiska regioner finns det ekonomiska och sociala råd (eller liknande instanser) som måste mobiliseras så att de, tillsammans med arbetsmarknadens parter och andra organisationer i civilsamhället, deltar aktivt i system för samråd och ledning med avseende på territoriella frågor.

6. Den territoriella agendan: Territoriella förhållanden och framtidsperspektiv i Europeiska unionen

6.1 Den territoriella agendan bygger på dokumentet "Territoriella förhållanden och framtidsperspektiv i Europeiska unionen". Snarare än en sammanfattning är det en sammanställning av bidragen från de successiva halvårsvisa ordförandeskapen för EU. Dokumentet presenterar i 197 punkter alla de utmaningar som rör EU:s territorium och utgör därmed en god vägledning utifrån vilken kommissionen bör lägga fram en handlingsplan.

6.2 Den territoriella agendan bör innehålla medlemsstaternas territoriella strategier och beakta den territoriella dimensionen i övrig gemenskapspolitik. Strävan bör vara att söka komplementaritet och samverkan för att på EU-nivå uppnå en syntes i form av riktlinjer för en territoriell strategi för EU såsom föreslås i punkt 8.

6.3 Utvecklingen av EU:s territoriella agenda bör ha som målsättning att uppnå ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet.

7. Målsättningarna för EU:s territoriella agenda

7.1 Territoriell sammanhållning

7.1.1 Med den territoriella sammanhållningen eftersträvar man att införa ett gemensamt europeiskt territoriellt perspektiv som ramar in och förenar de territoriella strategier som formulerats och genomförts i medlemsstaterna och regionerna.

7.1.2 Den territoriella sammanhållningen bör fokusera på de frågor som rör territoriell planering i första hand och stadsplanering och regional planering i andra hand. CEMAT ⁽⁶⁾ påpekade 1994 att fysisk planering är ett utmärkt instrument för att uppnå hållbar utveckling på territoriell nivå.

7.1.3 Det är viktigt att klargöra begrepp, metoder och terminologi när det gäller fysisk planering. Fysisk planering innebär ett tvärvetenskapligt angreppssätt och utgör en övergripande prioritering som rör många teman, framför allt miljö, transporter och kommunikationer, bostäder och etablering av personer och industrier.

7.2 Ekonomisk och social sammanhållning

7.2.1 Mot bakgrund av Lissabonstrategin föreslår EESK en mer balanserad ekonomisk utveckling av det europeiska territoriet så att alla invånare och territorier kan dra nytta av utvecklingen, även regioner som är befästa med permanenta naturbetingade och strukturella handikapp. ⁽⁷⁾

7.2.2 All EU-politik bör främja målsättningen om social sammanhållning. EESK föreslår att man skall låta social sammanhållning ingå bland den territoriella agendans målsättningar, eftersom den rör den nivå som folk lever på och det är där som möjligheter och problem uppstår.

7.2.3 En polycentrisk utveckling för stads- och storstadsområdena och ett adekvat förhållande mellan dessa och ytter- och landsbygdsområdena kan främja en större ekonomisk och social jämvikt i Europa. Kamp mot fattigdom och social utslagning, integration av invandrare ⁽⁸⁾, en aktivare bostadspolitik, lika möjligheter och utveckling av offentliga tjänster av god kvalitet bör också vara några av de grundläggande målen för den territoriella strategin.

7.3 Klimatförändringar och naturkatastrofer

7.3.1 I de senaste rapporterna om klimatförändringarna konstateras hur allvarligt problemet verkligen är. Den globala uppvärmningen är ett faktum, inte ett påstående. Många av

klimatförändringarnas effekter börjar göra sig påminda. Den fysiska planeringen måste anta denna nya utmaning för att försöka stå emot och komma till rätta med några av effekterna.

7.3.2 Det måste utarbetas en europeisk plan med avseende på olika risker och naturkatastrofer. Och det handlar inte om science fiction. Den rapport som nyligen utarbetades av ekonomen Nicolas Stern ⁽⁹⁾ på uppdrag av den brittiska regeringen visar omfattningen av vad som står på spel för planeten: Minst 1 % av världens BNP måste investeras i kampen mot klimatförändringarna för att undvika att kostnaderna och riskerna till följd av dessa förändringar leder till att världens BNP faller med 5 %, en siffra som skulle kunna stiga till 20 % om de allvarligaste effekterna till följd av klimatförändringarna fortsätter att öka i samma takt som för närvarande.

7.3.3 Klimatförändringarna kan inverka negativt på sammanhållningen och konkurrenskraften, på livskvaliteten och den hållbara utvecklingen – och det snabbare än vad som hittills varit fallet. Det bekräftas i den rapport som nyligen utarbetades av FN:s expertgrupp för klimatförändringarna och som presenterades i Paris den 2 februari 2007. EESK menar att man bör ta hänsyn till klimatförändringarna inom ramen för den fysiska planeringen.

7.3.4 Bland de risker som är viktiga att överväga bör ingå risker till följd av tekniska katastrofer (radioaktiva, kemiska eller bakteriologiska risker), olyckor eller terroristattacker samt planer för en eventuell massförflyttning av befolkningen.

7.4 Transeuropeiska nät

7.4.1 Idén att inrätta transeuropeiska transportnät föddes i slutet av åttiotalet i samband med inre marknaden. Att tala om en inre marknad och fri rörlighet var bara meningsfullt om de olika nationella och regionala transportnäten var kopplade till varandra i ett europeiskt system med moderna och effektiva infrastrukturer.

7.4.2 Sedan 1992 avser fördragets avdelning XV (artiklarna 154, 155 och 156) de transeuropeiska transportnäten. Femton år senare är resultatet en besvikelse och dessutom oroväckande. Finansieringssvårigheter och avsaknad av politisk vilja förklarar till viss del detta. EESK beklagar att regeringarna har låtit det tillväxtinitiativ ⁽¹⁰⁾ från 2003 som inbegriper byggandet av stora transeuropeiska nät falla i glömska och övergett det på politisk nivå. Vi undrar i vilken utsträckning avsaknaden av ett globalt perspektiv på det europeiska territoriet och dess infrastruktur ligger till grund för de dåliga resultat som de transeuropeiska transport-, telekommunikations- och energinäten uppvisar.

7.4.3 Bland de grundläggande målsättningarna vill EESK lyfta fram att det är viktigt att alla människor och territorier får lika tillgång till transportnäten via ett balanserat alleuropeiskt nät med goda förbindelser till och från små städer, landsbygdsområden och öregioner.

⁽⁶⁾ Europarådets konferens för ministrar med ansvar för fysisk planering.
⁽⁷⁾ EESK:s yttrande "Hur skall regioner med permanenta naturbetingade och strukturella handikapp integreras på ett bättre sätt?" – EUT C 221, 8.9.2005, s. 141.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer" – EUT C 318, 23.12.2006, s. 128.

⁽⁹⁾ STERN-rapporten – Nicolas Stern – 30.12.2006 – "Stern Review executive summary" – New Economics Foundation.

⁽¹⁰⁾ Slutsatser från Europeiska rådets möte i Bryssel den 12 december 2003, punkterna 2, 3, 4 och 5.

7.4.4 Som det ser ut i Europa i dag finns det inte något adekvat energinät (elektricitet, olja och gas). Detta kan leda till att den ekonomiska verksamheten kollapsar. Dessutom innebär det stora ojämlikheter för de regioner och territorier som för närvarande inte har tillgång till dessa nät.

7.4.5 Inom ramen för den europeiska energipolitiken måste man ta hänsyn till den fysiska planeringen, när det gäller både skyddet av naturtillgångar och den sociala och territoriella sammanhållningen.

7.4.6 För att Lissabonstrategin skall kunna genomföras måste också alla territorier och medborgare få tillgång till informationssamhället och dess nätverk samt till kunskapsspridning och utbildning. EU:s territoriella agenda bör i första hand fokusera på denna utmaning.

7.5 Miljöskydd

7.5.1 Målsättningen att skydda den fysiska miljön och bevara den naturliga miljön och den biologiska mångfalden i Europa går bara att förverkliga om det finns en gemensam politisk strategi för EU:s territorium. Ur denna synpunkt är det europeiska mervärdet av grundläggande betydelse.

7.5.2 Den territoriella agendan bör lägga grunden för en ny och effektivare politik som skyddar den naturliga miljön och den biologiska mångfalden ⁽¹⁾.

7.6 Kulturarvet

7.6.1 Europa förfogar över ett stort kulturarv som EU måste skydda. I alla regioner i Europa finns en stor kulturell mångfald som ligger till grund för européernas historia och identitet.

7.6.2 Den territoriella agendan bör främja bevarandet av detta rika och varierade kulturarv, som dessutom bör stärkas

eftersom det utgör en inneboende faktor för ekonomisk utveckling och social sammanhållning.

8. Riktlinjer för en territoriell strategi för EU

8.1 I riktlinjerna för en territoriell EU-strategi bör man sträva efter maximal ekonomisk effektivitet, social sammanhållning och miljömässig hållbarhet med respekt för subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

8.2 Utan att inkräkta på medlemsstaternas och regionernas behörighet när det gäller fysisk planering utgör riktlinjerna för en hållbar territoriell strategi för gemenskapens territorium en referensram för EU som bör ge den territoriella sammanhållningen innehåll och mening.

8.3 Riktlinjerna för en territoriell strategi som främjar ekonomisk, social och territoriell sammanhållning bör i första hand fokusera på följande:

- En europeisk strategi för transport- och kommunikationsinfrastrukturen som möjliggör transeuropeiska transportnät.
- En europeisk strategi för energipolitiken och framför allt för de transeuropeiska energinäten.
- En europeisk strategi för miljöskydd och bevarande av den fysiska och naturliga miljön, särskilt den naturliga mångfalden och den kulturella rikedom.
- En europeisk strategi för att bekämpa de negativa effekterna av klimatförändringarna och för en gemensam politik avseende eventuella risker och katastrofer i EU.
- En polycentrisk, hållbar strategi för regional planering och stadsplanering.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen – Att stoppa förlusten av biologisk mångfald till 2010 – och därefter – Att upprätthålla ekosystemtjänster för mänskligt välbefinnande", KOM(2006) 216 slutlig – EUT C.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen: Rapport om konkurrenspolitiken 2005"

SEK(2006) 761 slutlig

(2007/C 168/04)

Den 15 juni 2006 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport om konkurrenspolitiken 2005".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 27 mars 2007. Föredragande var István Garai.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 26 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 115 röster för, 40 röster emot och 12 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I föreliggande yttrande har vi inte kunnat behandla hela den verksamhet som GD Konkurrens har ägnat sig åt ⁽¹⁾. Endast ett begränsat antal ärenden har tagits upp i korthet: Domstolarnas beslut i antitrustärenden, koncentrations- och fusionsärenden och ärenden rörande statligt stöd har inte kunnat behandlas alls, eftersom en sådan analys skulle ha krävt en fördjupad detaljstudie av företagets agerande på marknaden och av myndigheternas reaktion. Av rapporten framgår emellertid klart att det arbetssätt som GD Konkurrens har använt i sin behandling av ärendena och i förfarandena har kännetecknats av stor ihärdighet och vilja att finna lämpliga och *fungerande* lösningar på de problem som har dykt upp. Skall man kritisera något, kan man möjligen nämna vissa ärenden där *sektorns betydelse*, mot bakgrund av det internationella konkurrensskrav som beskrivs i Lissabonstrategin och det dokument som åtföljt den, egentligen inte motiverar den uppmärksamhet som kommissionen har ägnat dem. För EESK kan uppföljningsdokumentet till 2005 års rapport, "Professionella tjänster – Utrymme för ytterligare reformer" och arbetsdokumentet från kommissionen om medlemsstaternas framsteg när det gäller att se över och avskaffa oberättigade konkurrensbegränsningar inom området för professionella tjänster fungera som exempel. EESK anser att den avreglering av tjänstemarknaden som inletts med hänvisning till Lissabonstrategin framför allt bör omfatta tjänster av större betydelse på det internationella planet (infrastruktur, telekommunikationer, transporter osv.), och i mindre utsträckning vad som kallas fria yrken (bland annat arkitekter, advokater, läkare, ingenjörer, redovisningsexperter och apotekare) eftersom dessa i de flesta fall arbetar i mikroföretag på lokal nivå och i enlighet med subsidiaritetsprincipen omfattas av medlemsstaternas behörighet (jfr EG-domstolens dom i de förenade målen C-94/04 och C-202/04, Cipolla-Macrinio ⁽²⁾). Ingen kan förneka att vissa lagstiftningsbegränsningar behövs för att samhällets krav skall uppfyllas i fråga om hög nivå av sakkunskap, erfarenhet och förtroende. EESK ser positivt på att de olika berörda marknaderna för fria yrken i medlemsstaterna har analyserats i detalj med avseende på omfattning och intensitet i de gällande begränsningarna. Det finns emellertid skäl att understryka att man inte enbart kan se till de ekonomiska effekterna på konkurrensstrukturen – man måste också se till konsekvenserna för den sociala strukturen av de föreslagna avregleringarna. Detta utesluter emellertid inte åtgärder vid brott mot EG:s antitrustregler, i första hand inriktade på försök till prissättning från

branschorganisationerna. Sådana åtgärder åligger i första hand de nationella konkurrensmyndigheterna.

1.2 Det har föreslagits att man i större utsträckning skulle stödja sig på den sakkunskap och den betydande yrkeserfarenhet som finns i det civila samhällets organisationer och sammanslutningar, som företräds inom EESK, för att följa upp verksamheten inom GD Konkurrens och till och med inleda undersökningar som syftar till att genomföra förfaranden kopplade till antitrustärenden och statligt stöd. Kommissionens GD Konkurrens skulle i detta avseende kunna bidra genom att regelbundet tillhandahålla information till EESK om sina politiska mål och till och med sin verksamhet, inom ramen för vad sekretessen tillåter.

1.3 Man skulle kunna genomföra regelbundna sammanträden mellan företrädare för EESK och den person som är ansvarig för konsumentfrågor vid GD Konkurrens. Informationsutbytet kan bidra till en fortlöpande dialog med konsumentorganisationerna. När GD Konkurrens branschutredningar ⁽³⁾ på energiområdet (gas och el) och området för finansiella tjänster (tjänster till privatkunder och företagsförsäkringar) redovisas, bör resultaten översändas till företrädare för EESK så att dessa kan granska och kommentera dem (om möjligt inom ramen för en arbetsgrupp).

1.4 EESK ser ett behov av att sammanfatta sina ståndpunkter i fråga om hur konkurrenspolitiken påverkar de ekonomiska och sociala värderingar som formulerats i uppdragsbeskrivningen. Snart kommer därför arbetet att inledas med en studie där man, i Lissabondagordningens anda, presenterar begreppen konkurrens och konkurrenskraft, förklarar vad de verkligen innebär och redovisar vilka effekter de troligtvis har på medlemsstaternas samhällen.

1.5 När GD Konkurrens inledde diskussionerna om tillämpningen av artikel 82 i EG-fördraget (missbruk av dominerande ställning), publicerade det en studie av hur ett företag i dominerande ställning använder utestängningsmetoder som skadar dess konkurrenter och själva konkurrensen. Detta dokument gav upphov till en bred debatt. Kommissionen har lovat att fortsätta sin diskussion genom att ägna sig åt frågan om missbruk av en

⁽¹⁾ I detta sammanhang kan man nämna dess verksamhet på den internationella scenen, eftersom det på många områden och i många frågor fungerar som EU:s "diplomat för tillämpad ekonomi".

⁽²⁾ EUT C 94, 17.04.2004 och EUT C 179, 10.07.2004.

⁽³⁾ Se s. 24, punkt 35, och s. 45, punkt 115 i rapporten.

dominerande ställning, en fråga som för konsumenter och leverantörer till dominerande företag (små och medelstora företag) är mycket känslig. EESK anser att kommissionen bör gå vidare med att utarbeta diskussionsdokumentet om ageranden som mot bakgrund av artikel 82 kan betraktas som missbruk av dominerande ställning. Därefter skulle frågan behöva diskuteras med utgångspunkt i dokumentet, och när tillräckliga kännetecken har kunnat fastställas för de två typer av missbruk (utestängning och missbruk av dominerande ställning) skulle slutsatser avseende tolkningen av antitrustreglerna kunna fastställas inom ramen för ett enhetligt direktiv.

2. Inledning

2.1 Den fria marknaden leder inte alltid till bästa möjliga resultat. Snedvridning av konkurrensen drabbar anställda och konsumenter såväl som företag och ekonomin i allmänhet. Konkurrenspolitiken och konkurrensrätten är ett instrument som gör det möjligt för regeringarna att slå fast vad som är rättvis marknadspraxis och se till att den tillämpas med hjälp av materiella regler och förvaltningsrättens procedurregler.

2.2 När EESK yttrar sig om rapporten är det av intresse att nämna att moderna demokratiska stater med marknadsekonomi förfogar över två huvuduppsättningar instrument för att påverka ekonomin:

- *Industripolitiken*, som påverkar marknadsaktörerna med hjälp av skattelättnader, subventioner och andra former av stöd samt utgör en direkt intervention i ekonomin.
- *Konkurrenspolitiken (i strikt bemärkelse)*, som inte bara avgör vilken typ av praxis som kan anses oönskad. I syfte att skapa rättvisa marknadsvillkor erbjuder den också lagliga tillvägagångssätt, bland annat när det gäller att genomdriva lagen inklusive eventuella sanktioner.

2.2.1 Generaldirektoratet för konkurrens kan använda sig av dessa två politikområden: Tillämpningen av Artiklarna 81, 82 och 86 (*) i EG-fördraget motsvarar verksamheten i en konkurrensmyndighet.

2.3 En annan viktig kommentar är att det är allmänt accepterat att en rättvis konkurrens som är fri från snedvridningar – och som kan tillämpas av marknadsaktörerna – troligen utgör den bästa garantin för att kvaliteten på och urvalet av varor skall motsvara konsumenternas förväntningar. Man får dock inte glömma bort att många andra faktorer inverkar på de fördelar som konsumenterna kan uppnå: den allmänna samhällssituationen; materiella, andliga och psykologiska faktorer; diverse brister på detta område osv. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) vill placera in kommissionens rapport i en helhetsbild och diskutera den utifrån de värderingar som är förankrade i kommitténs uppdragsbeskrivning.

3. Tillämpningen av artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget:

3.1 När kommissionen utövar sina befogenheter i fråga om tillämpning av lagen med avseende på karteller och missbruk av

(*) Kommissionen tillämpar artikel 86 (i EG-fördraget) på medlemsstaterna, och inte på företagen.

dominerande ställning (konkurrensbegränsning) i enlighet med artiklarna 81 och 82 i EG, riktar sig dessa befogenheter till *företagen* (5) i medlemsstaterna och kan närmast jämföras med utövning av *dömande makt*, i det avseendet att kommissionen i efterhand uttalar sig om företagens marknadspraxis, i enlighet med de konkurrensrättsliga reglerna. Detta arbete, som letts av kommissionens generaldirektorat för konkurrens sedan början av 1960-talet, har tagit sig uttryck i kommissionens beslut, som tillsammans med förstainstansrättens och EG-domstolens (vid överklaganden) domar under en 40-årsperiod har skapat en juridisk bas med prejudikat som fungerar som rättesnöre på området. Den rättspraxis som på det sättet gradvis har byggts upp av beslut om olika marknadssituationer utgör en av de mest betydelsefulla beståndsdelarna i gemenskapens regelverk.

3.2 Av rapporten från 2005 framgår tydligt att man inom GD Konkurrens är väl medveten om alla viktiga aspekter på ekonomisk konkurrens inom och utanför EU, samt om vad som krävs för att garantera ett säkert rättsläge på området. Det gäller i synnerhet som den viktigaste EU-rättspraxisen också kan tillämpas av de berörda nationella myndigheterna och domstolarna. Följaktligen skapar dessa regler kontinuerligt både EU-rättspraxis och nationell rättspraxis.

När det gäller 2005 vill EESK också kommentera följande initiativ, förslag och åtgärder:

3.2.1 Regler för tillgång till kommissionens handlingar i anti-trust- och koncentrationsärenden: Detta är alltid en känslig procedurfråga, och kommissionen är ständigt sysselsatt med att finslipa detaljerna. Europeiska kommissionen anser det också viktigt att garantera att företag som berörs av antitrust- eller koncentrationsprocedurer får tillgång till de dokument som kommissionen utarbetar, både i pappersform och i elektronisk form. De nya reglerna ersätter en tidigare text som antogs 1997.

3.2.2 En uppmaning till potentiella klagande att tillhandahålla information för att underlätta en effektiv tillämpning av konkurrensreglerna: Det är intressant att notera att denna uppmaning publicerades i den rapport som behandlas i det här yttrandet. Man betonar de svårigheter som hänger samman med konkurrensmyndigheternas övervakning av marknaderna, och uppmanar organisationerna i det civila samhället samt branschorganisationerna att spela en aktiv roll när det gäller att initiera och genomföra undersökningar (t.ex. samla in bevismaterial) vid svåra överträdelser av konkurrensrättsliga bestämmelser.

3.2.3 Diskussionsunderlaget om tillämpningen av artikel 82 i EG-fördraget (om missbruk av dominerande ställning): GD Konkurrens hade för avsikt att initiera en debatt bland experter om konkurrensbegränsande åtgärder från de företags sida som har tillräckligt marknadsinflytande för att kunna påverka sina konkurrenters beteende med avsikt att vinna ensidiga fördelar i förhållande till dessa. Diskussionsunderlaget (som skall ligga till

(5) Företaget måste inte vara beläget på en medlemsstats territorium. En av de stora fördelarna med den europeiska konkurrensrätten är att den ger möjlighet att utdöma sanktioner bara på grundval av VERKNING-ARNA av ett beteende eller ett avtal som inskränker konkurrensen.

grund för kommande riktlinjer) omfattar över 100 olika diskussionsinlägg. De flesta av dem understryker vikten av en ekonomisk analys av relevanta marknader och aktörer, och det finns heller ingenting att invända mot detta konstaterande. Men många debattdeltagare har samtidigt betonat betydelsen av att erkänna principen att man inte får hindra effektivt fungerande företag från att genomföra sina marknadsstrategier. Det innebär att denna teori, som nu är på modet, förespråkar större överseende med aggressiva men effektiva företagsstrategier i stället för stränga förbud mot olika former av marknadsmissbruk. Men enligt EU:s rättspraxis ⁽⁶⁾ strider ett sådant tillvägagångssätt mot den dominerande åsikten på EU-nivå, nämligen att man inte skall tolerera marknadsmissbruk som syftar till att eliminera oönskade konkurrenter ⁽⁷⁾. Det är ingen tvekan om att det är en central fråga för konkurrenspolitiken att avgöra vilka gränser som de viktigaste marknadsaktörerna inte får överskrida. Med tanke på EESK:s strävan att försvara det civila samhällets (de små och medelstora företagens ⁽⁸⁾, arbetstagarnas, konsumenternas, etc.) intressen väntar kommittén med spänning på resultatet av denna debatt.

3.2.4 Riktlinjerna för konsekvensbedömning föreskriver att alla lagstiftningsinitiativ och politiska förslag i kommissionens årliga arbetsprogram måste granskas med avseende på eventuella positiva eller negativa effekter på konkurrensen. Det handlar om att "undvika onödiga och oproportionella begränsningar av konkurrensen" redan under EU-lagstiftningsfasen. Att ta hänsyn till eventuella effekter på marknaderna visar i vilken grad begreppen "intensiv konkurrens" och "fullständig konkurrens" (dvs. rättvis och utan snedvridningar) är förankrade i kommissionens arbete. EESK anser att "konkurrens" bör ses ur ett mycket bredare perspektiv och att långsiktiga intressen, särskilt när det gäller konsumenterna, arbetstagarna och de små och medelstora företagen, kan skilja sig betydligt från kortsiktiga intressen i fråga om att säkra en "fullständig konkurrens" ⁽⁹⁾.

3.2.5 Grönbok om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler: EESK ställde sig positiv till detta dokument i sitt yttrande av den 26 oktober 2006. Kommissionens grönbok om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler har fått ett positivt mottagande och har satt i gång en bred debatt, ty det finns ett behov av att företag som drabbats av konkurrensbegränsande verksamhet kan kräva skadestånd för sina förluster. I ett av sina senaste yttranden (INT/306) påpekade EESK bland annat att målet är att skydda alla berörda aktörer på den inre marknaden. Den fria rörligheten för varor gör det nödvändigt att säkerställa en viss grad av enhetlighet i alla länder när det gäller kontraktsmässiga rättigheter och skyldigheter. Vad gäller gränshandeln måste man också främja en viss grad av harmonisering mellan de olika ländernas rättsliga bestämmelser.

⁽⁶⁾ Se punkt 341 i förstainstansrättens (tredje kammaren) dom av den 28 februari 2002: *Compagnie générale maritime m.fl. mot Europeiska gemenskapernas kommission*, REG 2002 PII_01011.

⁽⁷⁾ Se fallet AKZO, EGT L 374, 31.12.1985, s. 1, punkterna 74–79.

⁽⁸⁾ Småföretagen blir ofta offer för hänsynslösa manövrer från företag med starkare marknadsställning.

⁽⁹⁾ Se uttalande från *Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen e.V.*, Berlin: "Stellungnahme zum Diskussionspapier der Kommission zur Anwendung von Art 82 EG auf Behinderungsmissbräuche" (Uttalande om kommissionens diskussionsdokument om tillämpning av artikel 82 i EG-fördraget om missbruk av dominerande ställning), 21.3.2006.

3.2.5.1 I andra hand måste man ta hänsyn till de europeiska och nationella konkurrensmyndigheterna vars uppgift är att definiera förbjuden kommersiell praxis och sanktioner mot sådan praxis samt att ingripa mot företag som överträder lagstiftningen.

3.2.6 Branschutredningar av de nyligen liberaliserade sektorerna för gas och el: Dessa utredningar kommer med all säkerhet att bidra till att klargöra hur den verkliga situationen ser ut för dessa sektorer, som är mycket betydelsefulla, har en omfattande räckvidd och för vilka det för länge sedan gjordes klart att en liberalisering var universallösningen. Det är hög tid att de befintliga marknaderna på lokal och nationell nivå, och även inom ett större område, blir föremål för en opartisk granskning för att uppmärksamma flera monopolsituationer som får negativa konsekvenser för både konsumenterna, arbetstagarna och företagen.

3.2.7 Elektronisk kommunikation: Det finns ett växande missnöje med de europeiska marknaderna för elektronisk kommunikation, som blir alltmer integrerade. De avgifter som mobiltelefonioperatörerna tillämpar för internationella roamingtjänster på grossistnivå är för höga. Därför har kommissionens generaldirektorat för konkurrens inlett utredningar genom att framföra klagomål till operatörerna. De preliminära slutsatserna från utredningarna visar att två av tre ledande tyska företag har missbrukat sin dominerande ställning genom att ta ut "oskäligen och alltför höga priser".

3.2.7.1 EESK vill ta tillfället i akt och tydligt påpeka att uttrycket "alltför höga priser" och den idé som det grundar sig på gradvis har färgat av sig på tolkningen av EG-fördragets artikel 82 ⁽¹⁰⁾. Ty i denna fördragsartikel nämns bara "påtvingande av orimliga priser", det vill säga *orättvisa* eller *oberättigade* priser. Anledningen till att kommissionen hittills inte har velat genomföra utredningar av och ingripa mot höga marknadspriser till följd av missbruk av dominerande ställning från företagens sida är att den ställt sig ovillig till att definiera "bra priser" och "dåliga priser" ⁽¹¹⁾ (dessa priser gäller framför allt tjänster som säljs inom de olika länderna). Efterfrågan på mobiltelefonioperatörernas internationella tjänster (roaming) blir emellertid allt större och konsumenterna blir alltmer kostnadsmedvetna i sin inställning. Konsumenterna upplever med rätta även mindre prisökningar som "orimliga", utan att de för den sakens skull är "överdrivna". EESK ser fram emot att få ta del av kommissionens resultat och beslut i detta ärende.

3.2.8 Beslut om att utfärda böter till företaget AstraZeneca för missbruk av offentliga förfaranden och bestämmelser: Kommissionen antog en ny handlingslinje för tolkningen av artikel 82 (EG-fördraget) när den beslöt att utfärda böter på 60 miljoner euro till företagen AstraZeneca AB och AstraZeneca Plc (AZ) för överträdelse av artikel 82 i EG-fördraget (och artikel 54 i EES-avtalet). Missbruket presenterades enligt följande: För att bevara skyddet av immateriella rättigheter som gjort det möjligt för företagen att fortsätta sälja sina produkter till ett högt pris på många marknader har de två ömsesidigt beroende företagen missbrukat förfaranden och bestämmelser, baserade på en av rådets förordningar, för att förlänga giltighetstiden för tilläggsskyddet för patentet för sin magsårsprodukt, Losec. Företagen har överträtt reglerna genom att ge missvisande information till berörda myndigheter och beslutsorgan, vilket lett till att

⁽¹⁰⁾ Se artikel 82 i EG-fördraget.

⁽¹¹⁾ Se "Commission practice concerning excessive pricing in Telecommunications", Competition Policy Newsletter, nr 2 1998, s. 36.

de fått ett förlängt patentskydd. Följaktligen ansågs patentet för Losec fortfarande vara giltigt. Magsårsläkemedlet Losec blev på så sätt inte en generisk produkt, vilket förhindrade mindre företag som var i stånd att marknadsföra detta magsårsläkemedel att framställa den till ett mycket lägre pris än AstraZeneca-företagen. Förlängningen av patentets giltighet har indirekt missgynnat konsumenterna.

3.2.8.1 Det nya med detta förfarande för brott mot EG:s anti-trustregler bestod i att kommissionen i sitt beslut fastslog att även om konkurrenterna hade haft möjligheter att klaga under patentförlängningsproceduren fick detta inte utesluta tillämpningen av EG-fördragets artikel 82. AstraZeneca-företagen hade en dominerande ställning på de berörda europeiska (och även andra) marknaderna, och missbruket utgjordes av förfaranden som inletts på ett bedrägligt sätt.

3.2.8.2 EESK vill ta tillfället i akt och understryka att denna typ av marknadspraxis passar bättre in i kategorin "otillbörliga affärsmetoder" ⁽¹²⁾ som hittills inte har fallit inom ramen för kommissionens (GD Konkurs) befogenheter. I detta särskilda fall rörde det sig om missbruk av dominerande ställning. Det finns många andra exempel på företag som agerar på liknande sätt, oavsett deras marknadsstyrka, och som förblir ostraffade. Om man strävar efter integrerade europeiska marknader måste man också sörja för att säkerställa ett bättre skydd för konsumenterna och för konkurrenterna, som i de flesta fall är mindre och medelstora företag. Kommissionens beslut i AstraZeneca-ärendet är ett steg framåt i denna riktning.

3.2.9 Beslut om en övervakande förvaltare i det tidigare Microsoft-ärendet: Detta omtalade ärende fick omfattande konsekvenser för de amerikanska företagen, som drog lärdom därav. Företagen insåg att det europeiska rättssystemet fungerar som "vakthund" även när det gäller de mäktigaste marknadsaktörerna utanför Europeiska unionen. Det senaste beslutet visar i vilken grad kommissionen anstränger sig för att finna ömsesidigt acceptabla lösningar i syfte att få företag som överträtt EG-rätten att rätta sig efter normala konkurrensvillkor. Utnämmandet av en förvaltare ⁽¹³⁾ som skall övervaka IT-jättens ansträngningar för att rätta sig efter de åtgärder som föreskrivs i beslutet är i själva verket ett instrument som används vid koncentrationskontroll, och som avspeglar generaldirektoratets (Konkurs) goda vilja när det gäller samarbete för att lösa konflikter och tvister.

3.2.10 Branschutredningar inom sektorn för finansiella tjänster: Kommittén stöder de utredningar som inletts inom betalkortsområdet och området för banktjänster till privatpersoner och mindre företag, till exempel löpande konton och finansiering för små och medelstora företag samt de särskilda fenomen som kommit till uttryck inom området för företagsförsäkring (se punkt 3.2.10.2).

3.2.10.1 När det gäller ovannämnda banktjänster har konkurrensen försvagats genom hinder för inträde, bristen på valfrihet i praktiken och, troligtvis, den dominerande ställning som vissa koncerner har.

⁽¹²⁾ Jfr skäl 8 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden.

⁽¹³⁾ Valet av övervakande förvaltare gjordes i samförstånd med Microsoft, som också bidrog till de kostnader som detta medförde.

3.2.10.2 Utredningen av företagsförsäkringssektorn kommer "i synnerhet att omfatta i vilken utsträckning försäkringsgivare och branschföreningar för försäkringsföretag samarbetar vad gäller till exempel fastställande av standardvillkor ⁽¹⁴⁾. Även om ett sådant samarbete kan vara effektivt i många fall, kan eventuellt snedvridande former av samarbete försämra för efterfrågsidan när det gäller att förhandla om villkoren för täckning och dessutom begränsa konkurrens och innovation på marknaden."

3.2.11 Kommissionens förslag om allmän trafikplikt och kontrakt vad gäller persontransporter på väg, järnväg och inre vattenvägar: Det reviderade förslaget om allmän trafikplikt och kontrakt vad gäller persontransporter kan främja de små och medelstora företagens deltagande på området och tillförsäkra dem en bättre position när det gäller att säkerställa delar av de lokala transportererna.

3.2.12 Inrättandet av ett nytt direktorat för karteller med inriktning på kampen mot särskilt allvarliga karteller: EESK stöder fullt ut de framsteg som gjorts för att öka professionaliteten i kartellbekämpningen.

3.2.13 Sedan den 1 maj 2004 har genom förordningarna 1/2003 och 773/2004 om förfaranden vid brott mot EG:s anti-trustregler införts ett nytt system med syfte att fastställa potentiellt konkurrenshämmande avsikter i avtal som marknadsaktörer planerar att sluta, samt potentiella effekter av dessa avtal. Företagen har inte längre möjlighet att till kommissionen eller medlemsstaternas konkurrensmyndigheter anmäla förslag till kontrakt om gemensamma företag och förslag till kontrakt om samarbete (övergripande och vertikalt) för att få ett förhandsutlåtande från konkurrensmyndigheten om huruvida det planerade avtalet kan vara konkurrenshämmande. Detta innebär att företagen i stället för att få ett individuellt undantag, en "administrativ skrivelse" eller ett "icke-ingripandebesked" från GD Konkurs, vilket var fallet före den 1 maj 2004, själva skall kontrollera alla aspekter av det planerade avtalet för att kontrollera om det uppfyller alla eller en del av kriterierna om positiva effekter på relevanta marknader, i enlighet med artikel 81.3 ⁽¹⁵⁾ i EG-fördraget. I villkoren preciseras bl.a. att om ett liknande avtal (oftast om inrättandet av ett gemensamt företag) sluts på en viss marknad och skapar fördelar för deltagarna, skall fördelarna också komma konsumenterna till godo.

3.2.13.1 EESK vill understryka att om det villkor som fastställs i föregående punkts sista mening inte uppfylls, bör detta utgöra ett skäl att anse att metoderna är konkurrenshämmande. I bedömningen av avtal som strider mot bestämmelserna i artikel 81.1 bör kommissionen se alla tecken på metoder inom företaget som syftar till att undanhålla konsumenterna fördelar som en försvärande omständighet.

⁽¹⁴⁾ Se http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_insurance_fr.pdf.

⁽¹⁵⁾ Artikel 81.3: "Bestämmelserna i punkt 1 får dock förklaras icke tillämpliga

- på avtal eller grupper av avtal mellan företag,
- beslut eller grupper av beslut av företagssammanslutningar,
- samordnade förfaranden eller grupper av samordnade förfaranden, som bidrar till att förbättra produktionen eller distributionen av varor eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande, **samtidigt som konsumenterna tillförsäkras en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås** och som inte
 - a) ålägger de berörda företagen begränsningar som inte är nödvändiga för att uppnå dessa mål,
 - b) ger dessa företag möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av varorna i fråga."

4. Koncentrationskontroll

4.1 En viktig roll som kommissionen har är att granska marknadens struktur och dominerande positioner som går att förutse som en följd av koncentrationer av företag som vill slå samman sin utvecklingskapacitet, produktionskapacitet och kommersiella kapacitet för att skaffa sig större inflytande på marknaden och en bättre position. Som koncentrationer kan betraktas inte bara företagsfusioner, utan också inrättandet av gemensamma företag, om de huvudsakliga beslutsbefogenheterna syftar till en gemensam och enhetlig förvaltning och om deltagarnas olika verksamheter motsvarar en enda aktör på den berörda marknaden. Koncentrationerna syftar framför allt till ökad effektivitet, snabbare produktutveckling, minskade kostnader samt förvaltningsfördelar. Ur konkurrenshänseende kan emellertid koncentrationerna få negativa följder eftersom den förändrade marknadspåverkan ofta skapar dominerande ställningar, och risken för missbruk är som störst i sådana fall. Sammanslagningar får ibland negativa konsekvenser. Ett flertal studier har visat att sammanslagningar inte alltid främjar effektivitet eller tillväxt. De kan till med på lång sikt påverka tillgångar som företagets värde negativt. Samtidigt kan de leda till att många arbetstillfällen försvinner. Av det skälet är det viktigt att i samband med sammanslagningar också beakta sysselsättningsfrågor och frågor som är kopplade till socialpolitiken (exempelvis sysselsättningen). Det bästa sättet att bedöma om en koncentration kommer att fungera konkurrenshämmande är att kontrollera den föreslagna sammanslagningen mot bestämmelserna i artikel 81.3 i EG-fördraget (se fotnot s. 12). Om koncentrationen uppfyller de kriterier som fastställs där med avseende på marknadens struktur och de berörda företagens inflytande på marknaden, kan den bedömas som godtagbar. Det handlar här om en viktig förbindelsepunkt mellan koncentrationskontrollen (som i huvudsak tillhör näringslivspolitikens instrument) och antitrustreglerna, som myndigheterna använder för att tillämpa konkurrenspolitiken i strikt bemärkelse.

4.1.1 Om den årliga försäljningsvolymen överskrider vissa fastställda trösklar inom EU eller globalt måste företagen formellt anmäla till kommissionen att de tillsammans avser att utöva betydande inflytande på marknaden (en koncentration), och GD Konkurrens inleder då förfarandena för första och ibland andra skedet. Marknadsinflytande är inte ett villkor för kravet på anmälan. Kommissionen undersöker huruvida koncentrationen i fråga i avsevärd omfattning inskränker konkurrensen, t.ex. genom skapande eller förstärkning av en dominerande ställning.

4.2 Ett viktigt syfte med koncentrationskontrollen (och ett av dess förväntade resultat) är att bidra till de europeiska producenternas och distributörernas *konkurrenskraft på den internationella scenen* ⁽¹⁶⁾. Det problem som finns inbyggt i EU:s praxis är att företagen genom koncentration ofta får en så stark position på marknaden att detta leder till snedvriden konkurrens på inre marknaden. Man kan observera att kommissionen strävar efter att minska denna risk genom att ställa ett flertal villkor för sitt godkännande ("korrigerande åtgärder"), exempelvis att företaget avyttrar tillgångar, säljer immateriella rättigheter, slutar distribuera i vissa länder osv. En imponerande statistisk undersökning av koncentrationer leder dock till slutsatsen att det är omöjligt att veta om

— alla eller en majoritet av de koncentrationer som faktiskt har genomförts och som har uppnått tröskelvärdena har anmälts av företagen,

— GD Konkurrens kan avgöra om de företag som har genomfört koncentrationer efter godkännande under åren därefter har missbrukat sitt ökade marknadsinflytande eller inte.

4.3 I oktober 2005 offentliggjorde GD Konkurrens en studie över de åtaganden som gjorts inom ramen för koncentrationsaf-färer. Den omfattar de åtaganden som kommissionen hade föreskrivit för företag som förutsättning för ett godkännande, och som syftade till att minska de befärade konkurrenshämmande effekterna, samt detaljerade utvärderingar i efterhand. I mer än 40 % av de godkända transaktionerna uppstod allvarliga problem som inte kunde lösas (ofullständig överföring av den avyttrade verksamheten, felaktig avstyckning av tillgångar osv.). Detta kan betraktas som en varning och en påminnelse om nödvändigheten av att undersöka vilka metoder som kan användas för att begränsa konkurrensen på det sätt som avses i artikel 82 med avseende på de berörda parternas ökade marknadsinflytande inom ramen för godkända koncentrationer.

5. Statligt stöd

5.1 En av de huvuduppgifter som GD Konkurrens har är att övervaka medlemsstaternas verksamhet i fråga om vilka företag som erhåller ekonomiskt stöd och på vilka grunder. Eftersom EU har som syfte att säkerställa "rättvisa konkurrensvillkor" för alla företag som verkar på inre marknaden har begreppet "statligt stöd" utformats med största omsorg, och tolkas på ett enhetligt sätt i relation till den offentliga näringslivspolitik. Det är inte bara det direkta ekonomiska stödet som granskas: Skatteförmåner och alla typer av förmåner som företagen får på selektiv grund kan bedömas som icke godtagbara av kommissionen om de bidrar till snedvridning av konkurrensen.

5.2 Under 2005 gjorde GD Konkurrens inom ramen för sin verksamhet stora ansträngningar för att klargöra mål och tillämpliga regler i fråga om statsstöd i EU:s medlemsländer. Genom dessa satsningar avsåg man att främja Lissabonstrategin genom att se till att stöden användes på ett sätt som bidrar till konkurrenskraften i hela den europeiska ekonomin. I syfte att förbättra samordningen mellan berörda parter (dvs. myndigheter, företag och deras organisationer) och genom att rikta offentliga medel mot sektorer där de skulle kunna användas effektivt lanserade GD Konkurrens en handlingsplan på området för statligt stöd ⁽¹⁷⁾. De ledande principerna i denna plan bryter inte mot tidigare använda metoder, utan syftar till att bidra till inrättandet av goda metoder som medlemsstaterna skulle kunna ansluta sig till. Några kommentarer:

5.2.1 Det goda och dåliga exempel som citeras i rapporten illustrerar de olika motiv som företagen har för att önska ekonomiskt stöd. EESK ställer sig naturligtvis helt bakom idén att man måste verka för "att offentliga medel används effektivt till fördel för EU-medborgarna genom ökad ekonomisk effektivitet, snabbare tillväxt, fler varaktiga arbetstillfällen, social och regional sammanhållning, bättre tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, en hållbar utveckling

⁽¹⁶⁾ Fusionskontrollens främsta syfte är att säkerställa att en koncentration inte leder till inskränkning av konkurrensen på en stor del av inre marknaden. Enligt gemenskapens konkurrensrätt är det därför t.ex. inte möjligt att tillåta en fusion som inskränker konkurrensen inom EU under förevändning att den kommer att stärka det berörda företags konkurrenskraft på världsmarknaden.

⁽¹⁷⁾ Se http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/.

och kulturell mångfald" ⁽¹⁸⁾). Med tanke på de dåliga förutsättningar som utgörs av brister i infrastrukturen, ett företagsklimat som missgynnar små och medelstora företag och andra försvårande omständigheter, särskilt i de nya medlemsstaterna, kan EESK emellertid inte stödja målet att minska det statliga stödet.

5.2.2 Man tycks i många medlemsstater fortsätta att anse att det är viktigt att skapa gynnsamma ekonomiska förhållanden för traditionella företag i kris, och man beviljar dem därför stöd för att de skall kunna övervintra eller omstrukturera sig. Ur sysselsättningssynpunkt kan EESK inte kritisera dessa insatser. Man kan emellertid hänvisa till flera fall där kommissionen själv har uttryckt tvivel på effektiviteten i stöd som syftar till att rädda företag från konkurs så att de kan uppnå ekonomisk balans.

5.2.3 I enlighet med en serie lagstiftningsåtgärder som lanseades i juli och som utgick från en handlingsplan på området för statligt stöd kommer företagen att kunna "få statligt stöd som täcker alla deras kostnader och ger dem en rimlig vinst när de utför uppdrag i det allmänna intresse som myndigheter fastställt och anförtrött dem". Om stödet kan bidra till att minska de ekonomiska svårigheterna (troligtvis för betydelsefulla små och medelstora företag på lokal nivå) skulle detta kunna utgöra ett gott exempel på effektiv användning av offentliga medel till förmån för medborgarna och EU:s företag.

6. Europeiska konkurrensnätverket

6.1 2005 var det första fullständiga budgetåret då antitrustreglerna tillämpades i sin lydelse efter ändringen genom rådets förordning nr 1/2003. Detta innebär följande:

- Om handeln mellan medlemsstater påverkas skall medlemsstaternas konkurrensmyndigheter och domstolar tillämpa EU:s materiella antitrustregler (artiklarna 81 och 82), som är direkt tillämpliga på företagen, samt rättspraxis.
- Samtidigt har kommissionen vidtagit åtgärder för att skapa fortlöpande, nära och ömsesidiga förbindelser med de olika nationella konkurrensmyndigheterna samt kontakter mellan dessa myndigheter i syfte att inrätta ett lämpligt forum för allmänna politiska frågor och för att ha tillgång till ett lämpligt samarbetsinstrument för behandlingen av konkreta ärenden.

Bryssel den 26 april 2007

6.2 Enligt den rapport som detta yttrande behandlar står det klart att de nationella domstolarnas åtaganden i samband med genomförandet av den europeiska konkurrensrätten är begränsade, och man förväntar sig inte att de utan svårighet skall kunna delta i framtiden. En av de viktigaste förklaringarna skulle kunna vara att rättspraxis i första instans skiljer sig åt mellan länderna i fråga om konkurrensrätten. En annan förklaring är att det hittills endast har funnits nationell konkurrensrätt. Trots att harmoniseringen av lagstiftningen har spridit sig genom medlemsstaternas rättssystem finns det fortfarande skillnader mellan EU-rätten och den nationella rätten i många medlemsstater. För ögonblicket verkar det som om den klagande parten i allmänhet är ovillig att väcka talan inför nationella domstolar ⁽¹⁹⁾.

6.3 En annan, dold, orsak är att medlemsstaterna i själva verket inte har tillgång till den europeiska rättspraxisen, som är hörnstenen i konkurrensrätten. När det gäller processrätten finns det kortfattade presentationer av olika processrättsliga situationer och dessutom hänvisningar till precedensfall i frågan, men varken kommissionen eller EG-domstolen har hittills utarbetat någon handbok som liknar vad som finns i fråga om materialrätt ⁽²⁰⁾. Om man vill att domstolarna i medlemsstaterna skall sprida den tillämpning som för närvarande är gällande i fråga om EG:s antitrustregler måste man i första hand samla de viktigaste *exemplen ur rättspraxisen* (dem som man oftast hänvisar till) i en handbok som skulle kunna kompletteras med förklaringar av begrepp och med definitioner samt förklaringar och slutsatser som förekommer i domsluten från Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt. Denna samling bör naturligtvis översättas till samtliga nationella språk och uppdateras regelbundet. Kommittén är övertygad om att man inte kan åstadkomma en korrekt tillämpning av EU:s konkurrensregler i medlemsstaterna utan att redigera och offentliggöra en samling fall ur rättspraxis på *samtliga i medlemsstaterna använda språk* och anordna utbildning i konkurrensrätt för bl.a. *alla nationella domare, advokater och berörda sakkunniga*.

6.4 När det gäller att inrätta ett nätverk som gör det möjligt för de nationella konkurrensmyndigheterna att kommunicera och samarbeta har kommissionen (och naturligtvis i synnerhet GD Konkurrens) på relativt kort tid lyckats upprätta en stabil bas för det europeiska konkurrensnätverket. Det forum och de arbetsgrupper som beskrivs i rapporten utgör länkar i en samarbetskedja där de nationella konkurrensmyndigheterna ofta kommer i direkt kontakt med sina motsvarigheter (detta gäller även personer som handlägger olika ärenden) utan att Bryssel fungerar som mellanhand. Det finns skäl för påståendet att integrationen inte har nått en sådan nivå på något annat område som organiseras officiellt av EU.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁸⁾ SEK(2006) 761 slutlig.

⁽¹⁹⁾ Om företagen i rättsprocessen är registrerade i flera medlemsstater och om marknadspraxis har tillämpats i olika länder, kan till och med fastställandet av vilken domstol som är behörig orsaka diskussion.

⁽²⁰⁾ Det största advokatkontoret har redan gjort samlingar av denna typ av texter men dessa är naturligtvis avsedda för deras egen användning.

BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag avslogs, men fick minst en fjärdedel av rösterna:

Punkt 3.2.10.1

Stryk punkten.

~~"3.2.10.1 När det gäller ovannämnda banktjänster har konkurrensen försvagats genom hinder för inträde, bristen på valfrihet i praktiken och, troligtvis, den dominerande ställning som vissa koncerner har."~~

Motivering given av José Sartorius Álvarez de Bohorques

Punkten är oklar eftersom det inte framgår vilka hinder som avses, inte heller vilka konkreta val eller vilken dominerande ställning. Förvirring kan uppstå om man inte ger en detaljerad förklaring utan generaliserar.

Den europeiska banksektorn är tveklöst en av de mest konkurrensutsatta sektorerna i den europeiska ekonomin, vilket gynnar både konsumenterna och sektorn själv.

Om det handlar om hinder för att uppnå en ökad integration av privata banktjänster (retail banking) inom den europeiska banksektorn så beror de viktigaste hindren på avsaknaden av harmonisering av regelverken för konsumentskydd och av skattesystemen. Vi bör betona denna harmonisering. Ett viktigt steg kommer att bli införandet av det gemensamma eurobetalningsområdet (Single Euro Payments Area – SEPA), som kommer att förändra hanteringen av kreditkort och gränsöverskridande betalningar på ett genomgripande sätt.

Motivering given av Krzysztof Pater

Punkten bör strykas av följande skäl:

- Texten är oprecis och kan därför ge intryck av att kommittén ifrågasätter de naturliga hinder som finns för inträde i sektorn för banktjänster och som har som syfte att upprätthålla en lämplig säkerhetsnivå.
- Det är inte tydligt vad som menas med "bristen på valfrihet i praktiken" – sektorn för banktjänster är en av de sektorer av den europeiska ekonomin där konkurrensen är som hårdast.
- Om det hade förekommit fall av dominerande ställning (till förfång för kunderna) är det klart att GD Konkurrens, som prisas mer än 20 gånger i detta yttrande, genast skulle ha vidtagit nödvändiga åtgärder för att förebygga de negativa effekterna.
- Texten i denna punkt avviker från den röda tråden i yttrandet och en strykning leder därför inte till några komplikationer utan gör texten i yttrandet som helhet mer koncentrerad och tydlig.

Motivering given av Umberto Burani

Påståendet att konkurrensen beträffande banktjänster har "försvagats" överensstämmer helt enkelt inte med verkligheten, vilket vem som helst kan verifiera. Det anges inte vilka eller vilken typ av "hinder för inträde" det skulle handla om, hinder som under alla omständigheter inte existerar (i annat fall borde de nämnas). När det gäller "valfrihet" så finns det i hela EU tusentals banker som befinner sig i stenhård inbördes konkurrens i fråga om både tjänsternas kvalitet och avgifter. Beträffande "dominerande ställning" har konsumenterna fortfarande möjlighet att välja mellan banker av olika typer och storlek, allt från multinationella banker till privata banker och lokala bankkooperativ. Om det fanns en sådan dominerande ställning skulle konkurrensmyndigheterna på såväl nationell som europeisk nivå säkerligen ha agerat för länge sen, något som inte har skett. Hela punkten upprepar schablonföreställningar, utan stödande bevis eller exempel, om begränsningar som rör friheten att tillhandahålla tjänster inom sektorn offentliga bygg- och anläggningsarbeten.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 66

Röster emot: 71

Nedlagda röster: 25

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättande av rambestämmelser för markskydd och om ändring av direktiv 2004/35/EG"

KOM(2006) 232 slutlig – 2006/0086 (COD)

(2007/C 168/05)

Den 10 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 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 21 mars 2007. Föredragande var Staffan Nilsson.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 118 röster för, 2 röster emot och 7 nedlagda röster:

1. Sammanfattning

1.1 EESK välkomnar en temainriktad strategi för markskydd på EU-nivå och stöder i princip att ett ramdirektiv inrättas.

1.2 Strategin måste inriktas på de områden där problemen är störst och där det största hotet mot den odlingsbara jorden finns, såsom ändrad markanvändning (där åkermark tas i anspråk för bebyggelse, vägar etc.), förorenade industriområden och hårdgörning av markytan. Strategin måste beakta subsidiaritetsprincipen.

1.3 Kostnaderna för markförstörelsen måste bäras av dem som orsakar markskadan i de fall då detta är proportionerligt, och inte i första hand av markanvändaren.

1.4 Om syftet med ett ramdirektiv är att säkerställa en gemensam grund, måste ambitionsnivåerna i medlemsstaterna vara likartade för att förhindra en skev konkurrenssituation.

1.5 Ett jord- och skogsbruk som tillämpar god jordbrukssed bibehåller och förbättrar marken.

1.6 Jordbruksmark för livsmedelsproduktion innebär per definition att naturlig mark har tagits i anspråk och att en viss påverkan är oundviklig.

1.7 EESK riktar skarp kritik mot att kommissionen ännu inte lagt fram sitt omarbetade förslag till nytt reviderat slamdirektiv och uppmanar kommissionen att snarast lägga fram detta, som är en av de viktigaste delarna i ett markskydd för jordbruksmark och för att inte öka kontamineringen av skadliga ämnen.

1.8 Återställning av mark enligt artikel 1 (syfte och tillämpningsområde) måste hanteras utifrån den faktiska situationen och avgöras från fall till fall.

1.9 En nationellt utformad sektorspolitik, enligt artikel 3, får inte snedvrider konkurrensen mellan medlemsländerna.

1.10 Medlemsstaternas ålägganden enligt artikel 4 måste ha rimliga proportioner.

1.11 Artikel 12 måste få en annan formulering vad gäller att en presumtiv köpare i vissa fall skulle kunna åläggas rapportskyldighet.

1.12 Påföljder som stadgas i artikel 22 måste också stå i rimlig proportion till uppkommen skada. Det är enligt EESK oacceptabelt att en och samma skada kan ge flera olika påföljder.

1.13 Saneringsåtgärder av verksamhetsutövare enligt artikel 23 kan bara vara befogade om denne också är ansvarig för åsamkad skada.

1.14 Inrättandet av en oberoende expertkommitté med offentliga och privata experter skulle kunna underlätta genomförandet av markstrategin.

2. Kommissionens förslag

2.1 Mark är en icke-förnybar resurs som håller på att förstöras på många håll i EU på grund av människans verksamhet, exempelvis genom industri, turism, stadsutveckling och transportinfrastruktur samt viss jordbruks- och skogsbruksverksamhet.

2.2 Mark är en resurs av gemensamt intresse i EU. Om man inte lyckas säkerställa markskydd på EU-nivå kommer den hållbara utvecklingen och konkurrenskraften i Europa att undermineras. EU:s politik på olika områden bidrar redan till markskyddet, men det saknas en samordnad politik. Endast nio medlemsstater har antagit särskild lagstiftning om markskydd som ofta täcker ett specifikt hot, främst markföroreningar. Markförstörelse får allvarliga konsekvenser för andra områden av gemensamt intresse i EU, exempelvis vatten, folkhälsa, klimatförändringar, skydd av natur och biologisk mångfald samt livsmedels säkerhet.

2.3 Mot denna bakgrund föreslår kommissionen en markstrategi för Europa. Strategin har utarbetats i ett meddelande som åtföljs av ett förslag till ramdirektiv och en konsekvensbedömning. I ramdirektivet fastställs gemensamma principer, målsättningar och åtgärder. Av medlemsstaterna krävs att de antar ett systematiskt tillvägagångssätt för att kartlägga och bekämpa markförstörelse, vidta förebyggande åtgärder och integrera markskydd på andra politikområden. Utrymme ges emellertid för flexibilitet. Det är medlemsstaternas sak att fatta beslut om ambitionsnivå, särskilda mål och åtgärder för att uppnå målen. Anledningen är att fenomenet markförstörelse ser mycket olika ut på olika håll i EU, där 320 olika viktigare jordarter har identifierats.

2.4 Medlemsstaterna åläggs att kartlägga områden där det finns risk för erosion, minskning av andelen organiska ämnen, markkompaktering, försaltning och jordskred. De måste fastställa mål för att minska riskerna i områdena och utarbeta åtgärdsprogram för att uppnå målen. De måste också vidta åtgärder för att förebygga ytterligare föroreningar, utarbeta en förteckning över förorenade platser inom sina territorier och utarbeta nationella strategier för att förbättra situationen. När mark säljs måste säljaren eller köparen till förvaltningen och den andra parten i transaktionen överlämna en rapport om markkvaliteten i de områden där potentiellt förorenande verksamhet pågår eller har pågått. Slutligen åläggs medlemsstaterna att begränsa eller minska effekterna av hårdgörning, exempelvis genom att återställa tidigare exploaterade områden.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar kommissionens meddelande om "*En temainriktad strategi för markskydd*", som utgör uppföljningen av det tidigare meddelandet från 2002 ⁽¹⁾, samt förslaget om inrättandet av ett "*ramdirektiv för markskydd*". EESK efterfrågade redan år 2000 i ett initiativyttrande om slamanvändning i jordbruket ⁽²⁾ att kommissionen borde ta initiativ till EU-minimikrav för markskydd.

3.2 Kommissionen har haft en öppen och omfattande process under nästan fyra år med samråd och många olika konsultationer för att ta fram strategin för markskydd, där även EESK har haft möjligheten att följa processen. Kommentarererna i detta yttrande hänför sig i första hand till det föreslagna ramdirektivet om vilket EESK har rådfrågats, men gäller i förekommande fall också kommissionens meddelande.

3.3 Mark och markens funktioner är en ovärderlig resurs för natur, kretslopp och människans egen överlevnad. Människans aktiviteter inverkar på olika sätt på markens funktioner och dess användning. En EU-strategi måste rikta fokus mot de områden där hotet mot den odlingsbara jorden och riskerna är störst, såsom ändrad markanvändning, förorenade industriområden, hårdgörning och erosion.

3.4 Marken och dess funktioner hänger samman med flera andra politikområden som på olika sätt har både EU-lagstiftning och nationell lagstiftning: vattendirektivet, nitratdirektivet, kemikalielagstiftningen etc. Vissa länder har redan olika former för lagstiftning och övervakning och kartläggning av mark och markföroreningar, varför kommissionens förslag inte får innebära försämringar utan måste medge tillräcklig flexibilitet för dessa länder.

3.5 Kommissionen framhåller att kostnaderna för markföroreningen inte betalas av markanvändarna utan av samhället eller andra aktörer. EESK vill framhålla att ansvaret för en skada måste bäras av den som åstadkommer den, vilket generellt sett inte alltid är markanvändarna. I många fall utsätts markanvändarna för påverkan från luftburna föroreningar, föroreningar från andra områden genom industriutsläpp, översvämningar och andra utsläpp av föroreningar, där markanvändarna är de som utsätts för en skadlig inverkan som de definitivt inte har ansvar för.

3.6 EESK noterar dock att kommissionen genomgående framhåller att insatser till skydd skall göras vid källan för påverkan, vilket naturligtvis är det rätta sättet. Det leder också till ett rätt ansvarsförhållande. Det innebär också att även andra lagstiftningsområden än specifikt för mark påverkas.

3.7 EESK stöder att en särskild strategi för markskydd antas och att den utformas genom ett särskilt ramdirektiv. Detta ger förutsättningar för ett likartat skydd med gemensamma grundregler för problem som till sin natur kan vara gränsöverskridande. För att verkligen stärka markskyddet, måste detta politikområde dock även integreras i annan lagstiftning.

3.8 Kommissionen anger också att kostnader och vinster kommer att variera efter ambitionsnivå samt hur man utnyttjar de möjligheter som finns i t.ex. miljövillkor inom den gemensamma jordbrukspolitik. EESK vill här framhålla att det är ett olöst problem hur medlemsstaternas så kallade tvärvillkor, som införts som ett krav i den gemensamma jordbrukspolitik, skall tolkas och tillämpas på ett likartat rättssäkert sätt. Om syftet med ett ramdirektiv är att säkerställa en gemensam grund för markskydd och att bland annat undvika att aktörerna drabbas av mycket olika ekonomiska förpliktelser, då måste också ambitionsnivåerna vara någorlunda likartade för att förhindra en skev konkurrenssituation.

3.9 Kommissionen påpekar som första exempel att bland annat felaktiga metoder i jordbruk och skogsbruk kan bidra till markföroreningen. Ett jord- och skogsbruk som bedrivs genom god tillämpad jordbrukssed bidrar snarare till att behålla eller förbättra markens förmåga. Hotet mot jordbruksmark kommer från ändrad markanvändning, industriutbredning, trafikanläggningar, luftföroreningar, marknära ozon och andra föroreningar. Även om den fysiska planeringen (stadsplanering) inte är EU:s kompetensområde utan ligger på medlemsländerna, måste också fokus riktas på denna.

⁽¹⁾ KOM(2002) 179 slutlig

⁽²⁾ CES 1199/2000, EGT C 14, 16.1.2001, s. 141–150.

3.10 Marknadskrafter och nuvarande jordbrukspolitik har också bidragit till att strukturutvecklingen och specialiseringen ökat och att växtodling och djurhållning i stor utsträckning skilts åt, vilket kan leda till minskat organiskt material i marken. Den nya gemensamma jordbrukspolitiken med frikopplade ersättningar förstärker snarare detta faktum.

3.11 Kommissionen anser att jordbruket kan ha en positiv effekt på markens tillstånd om det är ekologiskt, extensivt eller om det är en integrerad markförvaltning. Detta är ett något förenklat synsätt. Allt beror på med vilken kunskap och tillämpad teknik marken sköts. Jordbruksmark för livsmedelsproduktion innebär per definition att naturlig mark har tagits i anspråk för odling. Det innebär i sin tur att en viss påverkan är oundviklig, och måste således accepteras, om livsmedel skall kunna produceras. Effekterna på jordbruksmarken är beroende av årsmån och klimat, men det betyder däremot inte att näringsämnen, erosion, minskat humuslager etc. skall accepteras. En normal jordbruksdrift, med den kunskap vi har idag, kan snarare bidra till att behålla och öka markens kvalitet. Få företagare har ett så långsiktigt perspektiv på både investeringar och markens skötsel som just jord- och skogsbrukare. Denna stora medvetenhet hos lantbrukarna om markskyddet bör kompletteras och understödjas genom både rådgivningssystem och frivilliga åtgärder och incitament.

3.12 Kommissionen anger vidare att genom direktivet om miljöansvar⁽³⁾ stärks miljöskyddet. Detta är riktigt och bra. Samtidigt bör det påpekas att det inte kan vara förenligt med normal rättsuppfattning att en och samma skada kan leda till, som idag, upp till tre olika påföljder: indragna ersättningar, straffansvar och administrativa avgifter.

3.13 EESK stöder att ett hållbart utnyttjande av marken kräver en övergripande EU-strategi för markskydd.

3.14 Genomförandet skulle kunna stärkas genom tillsättandet av en oberoende expertgrupp för markskyddsfrågor med representanter för offentliga och privata aktörer

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK vill rikta stark kritik mot att kommissionen ännu inte lagt fram det förslag till ändrat direktiv för användningen av avloppsslam i jordbruket och tillåtna halter av tungmetaller som kommissionen arbetet med sedan flera år tillbaka. I meddelandet om markskydd nämns att avsikten är att under 2007 äntligen lägga fram ett sådant förslag. I det första meddelandet om en tematisk strategi för markskydd 2002 angavs att översynen skulle läggas in i markstrategin. Därmed har en av de viktigaste

åtgärderna för ökat markskydd och säker livsmedelsproduktion avsevärt försenats. Dessutom är det av största vikt att det antagna direktivet om avloppsslam som används i jordbruket offentliggörs samtidigt som strategin för markskydd antas.

4.1.1 Nuvarande slamdirektiv⁽⁴⁾ tillåter fortfarande för höga halter av tungmetaller i slam, liksom andra föroreningar, som kan spridas på jordbruksmark. EESK vill påminna om det initiativyttrande som EESK antog redan 2000 om "Ändring av rådets direktiv om avloppsslam som används i jordbruket", där krav framfördes på skärpta krav på tillåtna halter av tungmetaller. Likaså är kunskapen mycket bristfällig om innehållet av övriga kemiska föroreningar samt deras inbördes interaktion och hur de påverkar marken och livsmedelssäkerheten när de sprids på odlad mark.

4.1.2 EESK ser mycket allvarligt på detta, och uppmärksammar en studie som två forskare presenterade i den medicinska tidskriften "the Lancet" i november 2006. Även om det är en enstaka studie visar dess resultat att väl kända miljögifter kan ha en inte uppmärksammas effekt på hjärnans utveckling hos foster och små barn. Forskarna menar att detta skulle kunna knytas till allvarliga tillstånd som autism, ADHD och utvecklingsstörningar. Många av dessa kemikalier förekommer också i produkter som används i hushållen. På olika sätt kommer de ut i avloppssystemen, och hur de inverkar på mark där slam används som växtnäring har vi alltför otillräckliga kunskaper om.

4.1.3 EESK ser det som positivt att kommissionen synes ha övergett sin tidigare ståndpunkt att utifrån ett miljöperspektiv skulle den bästa användningen av avloppsslam vara att sprida det på åkermark. I meddelandet om strategin för avfall⁽⁵⁾ verkar formuleringarna tyda på detta. Kommissionen bekräftar även där att avsikten är att lägga förslag om reviderat slamdirektiv efter antagen strategi för markskydd. EESK anser dock att man inte borde ha inväntat detta, utan långt tidigare lagt fram ett radikalt reviderat direktiv om tillåtna halter av tungmetaller och andra föroreningar i slam, i synnerhet som kommissionen i förslaget till direktiv anger att det behövs för att begränsa tillförseln av farliga ämnen till marken.

4.1.4 Användningen av slam i jordbruket och dess halter av förorenande ämnen är en av de viktigaste frågorna för markskyddet och livsmedelssäkerheten. Detta ställer också frågan på sin spets om det är markanvändarna eller slamproducenterna, dvs. städer och kommuner, som ansvarar för eventuella markskador. Ansvars- och skadeståndsförhållandet måste klarläggas i ett reviderat slamdirektiv.

⁽³⁾ Direktiv 2004/35/EG.

⁽⁴⁾ 86/278/EEG.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 666 slutlig.

4.1.5 En ny och säkrare kemikalielagstiftning är också avgörande för markskyddet generellt och särskilt för hur samhället gör sig kvitt avloppsslam genom spridning på mark. Ett utbyte av farliga kemikalier mot mindre farliga är en absolut nödvändig process för att uppnå önskvärt markskydd.

4.1.6 EESK uppmanar kommissionen att mer än skyndsamt lägga fram förslaget om reviderat direktiv och även redovisa riskanalyser av fler ämnen än de som för närvarande omfattas av nämnda direktiv. Detta borde vara en av de viktigaste delarna i ett markskydd för jordbruksmark för att inte öka kontamineringen och för att säkerställa en betryggande livsmedelssäkerhet.

4.2 I Artikel 1 i direktivet för markskydd anges att åtgärderna inbegriper att förstörd mark skall återställas och saneras till en funktionsnivå som minst motsvarar nuvarande och godkänd framtida användning. EESK stöder principen men ifrågasätter om det verkligen är nödvändigt att ramdirektivet anger till "minst". Detta borde hanteras utifrån den faktiska situationen och avgöras från fall till fall.

4.3 EESK anser att artikel 3 som den är formulerad kan öppna för att medlemsländerna vill utforma en nationell sektorspolitik som snedvrider konkurrensen. Det är viktigt att artikeln begränsas till en analys men att eventuella åtgärder måste stå i överensstämmelse med förutsättningarna för en fungerande inre marknad, gemensamma regler och rättvisa konkurrensvillkor.

4.4 EESK anser också att artikel 4 lämnat ett nästan obegränsat utrymme för ingripanden. Vad gäller jordbruksmark har EESK i kommentarer ovan framfört just att odlad mark i sig innebär en markpåverkan som varierar med faktorer som mark-

användaren inte kan påverka, som årsmån, klimat etc. Medlemsstaternas ålägganden måste stå i rimlig proportion till detta. Likaså måste det råda någorlunda överensstämmelse mellan medlemsländernas åtgärder. Detta ligger också i linje med vad artikel 9 föreskriver om proportionerliga åtgärder när det gäller att bevara markfunktionerna.

4.5 Artikel 12 föreskriver att i vissa fall skall en markägare eller en presumtiv köpare sörja för en rapport om markens tillstånd. Enligt EESK:s uppfattning vore det fel att en presumtiv köpare skulle kunna åläggas detta. Behövs en flexibilitet beroende på olikheter i medlemsstaternas lagstiftning måste detta formuleras på ett annat sätt.

4.6 Artikel 17 anger den frivilliga plattform som kommissionen avser inrätta. Kommissionen måste aktivt säkerställa att detta verkligen leder till ett utbyte av likartade metoder så att angreppssättet blir enhetligt och säkerställer neutrala konkurrensvillkor. Eftersom informationsutbytet är frivilligt krävs ett aktivt deltagande också från kommissionens sida.

4.7 Artikel 22 anger att medlemsländerna skall fastställa regler för påföljder. EESK anser att det är viktigt från ett rättssäkerhetsperspektiv att påföljderna står i rimlig proportion till uppkommen skada. Det är också oacceptabelt att en och samma skada kan ge flera olika påföljder.

4.8 Artikel 23 föreslår förändringar i direktiv 2004/35/EG, där man kräver att myndigheterna skall kräva saneringsåtgärder av verksamhetsutövaren. Detta kan enligt EESK endast vara giltigt om verksamhetsutövaren också är den som åsamkat skadan, vilket inte klart framgår.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

BILAGA

till kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag fick mer än en fjärdedel av rösterna men avslogs av plenarförsamlingen:

Punkt 1.1

Ändra enligt följande:

"EESK välkomnar en temainriktad strategi för markskydd på EU-nivå och stödjer syftet bakom kommissionens förslag, nämligen markskydd och hållbar markanvändning. EU hoppas att subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna sorgfälligt beaktas i det föreslagna ramdirektivet i princip att ett ramdirektiv inrättas."

Röstresultat

För: 47

Emot: 54

Nedlagda röster: 13

Följande text i sektionens yttrande fick mer än en fjärdedel av rösterna men avslogs till förmån för ett ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen:

Punkt 1.15

EESK uppmanar de lokala och regionala instanser som deltar i lagstiftningsprocessen samt kommissionen att systematiskt utvärdera den befintliga lagstiftning som är relevant för markskyddet.

Resultat:

74 röster för att stryka meningen, 33 röster emot och 15 nedlagda röster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om:

- "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av ett enhetligt förfarande för godkännande av livsmedelstillsatser, livsmedelsenzymmer och livsmedelsaromer"
- "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om livsmedelsenzymmer och om ändring av rådets direktiv 83/417/EEG, rådets förordning (EG) nr 1493/1999, direktiv 2000/13/EG samt rådets direktiv 2001/112/EG"
- "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om aromer och vissa livsmedelsingredienser med aromgivande egenskaper för användning i och på livsmedel och om ändring av rådets förordning (EEG) nr 1576/89, rådets förordning (EEG) nr 1601/99, förordning (EG) nr 2232/96 samt direktiv 2000/13/EG"
- "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om livsmedelstillsatser"

KOM(2006) 423 slutlig – 2006/0143 (COD)

KOM(2006) 425 slutlig – 2006/0144 (COD)

KOM(2006) 427 slutlig – 2006/0147 (COD)

KOM(2006) 428 slutlig – 2006/0145 (COD)

(2007/C 168/06)

Den 11 september 2006 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 37 och 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 mars 2007. Föredragande var Antonello Pezzini.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 127 röster för och 4 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1. Kommittén välkomnar förslagspaketet om livsmedelstillsatser, livsmedelsenzymmer och livsmedelsaromer och om gemensamma förfaranden för godkännande, eftersom detta gör det möjligt att upprätthålla en effektiv och konkurrenskraftig inre marknad som säkerställer en hög skyddsnivå för människors liv och hälsa.

1.2. Kommittén anser att en rad tydliga och enhetliga regler för genomförandet av säkerhetsbedömningen, med tillförlitliga och förutsägbara tidsfrister och rimliga kostnader, utgör en garanti för såväl konsumenter som producenter, särskilt mindre producenter.

1.3. Kommittén ställer sig bakom kommissionens mål om förenkling som syftar till att harmonisera sektorerna för livsmedelstillsatser, livsmedelsenzymmer och livsmedelsaromer och att främja samstämmighet genom antagande av ett enda gemensamt förfarande för godkännande av dessa tillsatser.

1.4. Även om möjligheten till ett enda godkännande som gäller i hela EU kan vara till stor nytta för inre marknaden på medellång sikt anser kommittén emellertid att man måste beakta vilken effekt de nya bestämmelserna får på importvaror.

1.4.1 EU är utsatt för en ständig konkurrens på den globala marknaden, både vad gäller export och import, och de föreslagna reglerna är ofta mer betungande än som fastställs i Codex

alimentarius, vilket kan leda till konkurrenssnedvridning som missgynnar de europeiska företagen, särskilt småföretagen.

1.5. Kommittén välkomnar det föreslagna förfarandet, nämligen att låta ändringarna i gemenskapsförteckningen göras via ett kommittéförfarande, förutsatt att man säkerställer stränga insynskriterier, en fortgående dialog med producenter och konsumenter samt snabba mekanismer för innovation och produktutveckling.

1.6. Kommittén är positiv till att förstärka verksamheten inom Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet för att få till stånd en riskbedömning under full insyn som bygger på vetenskapliga uppgifter och objektiva argument för att skydda konsumenterna.

1.7. Kommittén föreslår att förfarandena görs effektivare och att Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet får ökade personalresurser och finansiella resurser för att en bedömning som präglas av hög kvalitet, öppenhet och oberoende och som fullt ut respekterar kraven på konfidentialitet skall kunna garanteras.

1.8. EESK menar att man också bör förbättra medlemsstaternas övervakning av konsumtionen och användningen av tillsatser, enzymer och aromer med hjälp av effektiva metoder som inkluderar uppgifter från industrin.

1.9. Kommittén är positiv till en regelbunden översyn av "positivlistor" över tillsatser, enzymer och aromer, förutsatt att en sådan översyn bygger på en fortgående och strukturerad dialog med konsumenter och tillverkare och utan att den medför någon ytterligare belastning i form av kostnader och tid.

2. Motivering

2.1. De vetenskapliga och tekniska framstegen gör det möjligt att tillverka livsmedel av bättre kvalitet bland annat tack vare användning av små mängder livsmedelsenzymer, -aromer och -tillsatser. Tack vare dessa framsteg undviks också en felaktig användning av dessa ämnen.

2.2. Inom ramen för arbetet med att förbättra EU-lagstiftningen enligt principen "från jord till bord" tillkännagav kommissionen i vitboken om livsmedelssäkerhet (som kommittén har yttrat sig om ⁽¹⁾) sina planer på att uppdatera och komplettera den befintliga lagstiftningen om tillsatser och aromer samt att fastställa särskilda bestämmelser för enzymer (åtgärderna 11 och 13 i vitboken).

2.3. Kommittén har alltid stött målet att säkerställa en väl fungerande inre marknad och att samtidigt garantera ett gott skydd för människors liv och hälsa, och har vid upprepade tillfällen hävdat behovet av en övergripande och integrerad strategi för livsmedelssäkerhet i EU.

2.4. Enligt EESK måste lagstiftningen "omfatta EU:s livsmedelskedja i dess helhet – 'från ax till limpa', vilket innebär att varje länk i livsmedelskedjan måste vara lika stark som den föregående – och kommissionen skall säkerställa en tillförlitlig förstärkning av gemenskapslagstiftningen" ⁽²⁾.

2.5. Antagandet av ett gemensamt förfarande för godkännande av enzymer, aromer och tillsatser är ett centralt och innovativt inslag i det förslagspaket som kommissionen lägger fram. Kommittén stöder därför den förenkling som kommissionen föreslår för att harmonisera dessa sektorer. På så sätt undviks en mängd olika godkännandeförfaranden i de enskilda medlemsstaterna. Dubbla system för godkännande kan avskaffas och administration och byråkrati minskas avsevärt.

2.6. Vad gäller **tillsatser** har lagstiftningen om livsmedelstill-satser redan harmoniserats på EU-nivå. För närvarande är cirka 330 livsmedelstill-satser godkända enligt denna lagstiftning och ansökningar om godkännande av nya tillsatser eller nya användningsområden för tillsatser fortsätter att strömma in.

2.6.1 När nya tillsatser och användningsområden bedöms behövs tillräckligt detaljerade uppgifter om ämnenas användning och specifikationer framför allt för besluten om riskhantering.

2.7. Tack vare den harmonisering som planeras för aromer och enzymer kommer de nya godkännandeförfarandena att bli smidigare och kostnaderna för uppdateringar av specifikationer och ändringar i märkningen kommer att bli lägre.

2.8. Vad beträffar **enzymer** riskerar den juridiska osäkerhet som nu råder på grund av att medlemsstaternas lagstiftning varierar att leda till snedvridningar på marknaden för livsmedels-enzymer och skapa administrativa och ekonomiska bördor i de olika medlemsstaterna. Utan harmonisering skulle det fortsätta att finnas en rad olika skyddsnivåer till följd av medlemsstaternas olika syn på risker och varierande system för säkerhetsbedömning och reglering av livsmedelsenzymer.

2.8.1 Om frånvaron av enhetliga EU-regler å ena sidan riskerar att skapa hinder för den fria rörligheten och handeln för tillverkningsindustrin så kommer å den andra sidan harmoniseringen av såväl säkerhetsbedömningen som godkännandet av användningen av livsmedelsenzymer att medföra betydande investeringar, främst till följd av kostnaden för godkännandet, som uppskattas till ca 150 000–250 000 euro ⁽³⁾ per enzym.

2.8.2 Industrin för livsmedelsenzym utvecklar ständigt ny teknik och nya processer för att modernisera och förbättra livsmedelsproduktionen. Industrin får emellertid inte underskatta de eventuella kemiska riskerna när det gäller allergier, toxicitet och kvarvarande mikrobiologisk aktivitet. Dessa eventuella risker kräver en fortgående bedömning av säkerheten för konsumenterna, särskilt när det gäller enzymer som härrör från genetiskt modifierade organismer.

2.9. Vad angår lagstiftningen om **aromer** och några livsmedelsingredienser med aromgivande egenskaper för användning i och på livsmedel vore det lämpligt med ett mer effektivt godkännandeförfarande för att göra det lättare att hantera en "positivlista" med ca 2 600 aromämnen som är avsedda för denna användning.

2.9.1 Det är uppenbart att harmoniseringen av lagstiftningen om aromer kommer att leda till att EU får en bättre ställning i förhandlingarna med tredjeländer eftersom aromerna kommer att behöva införas i Codex alimentarius, bland annat för att undvika att europeiska företag, särskilt små och mindre företag, diskrimineras.

2.9.2 Med en enhetlig och integrerad marknad för aromer i EU kommer den europeiska industrin att kunna behålla sin ledande ställning som tillverkare och utvecklare av aromer.

2.9.3 Man skall å andra sidan inte underskatta det extraarbete som kommer att krävas för anpassningen till den nya lagstiftningen om märkning av aromer.

2.10. För att man skall kunna säkerställa en oberoende, öppen och högkvalitativ bedömning av säkerheten vad gäller tillsatser, enzymer och aromer anser EESK att Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet måste få ökade resurser och medel och att nya förfaranden måste utarbetas.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande CESE 585/2000, 26.5.2000, föredragande: Manuel Ataide Ferreira (EGT C 204, 18.7.2000).

⁽²⁾ Se fotnot 1.

⁽³⁾ Se SEK(2006) 1044, punkt 3.3.

2.11. Övergången från beslutsförfaranden, som bygger på medbeslutande tillsammans med Europaparlamentet, till kommittéförfaranden, där man använder sig av kommittéer för godkännandet, kräver klara och tydliga kriterier för att bedöma säkerheten vad gäller de förväntade fördelarna för konsumenterna.

2.12. I ett tidigare yttrande (*) framhöll kommittén följande: "För att kunna utvärdera framstegen på livsmedelssäkerhetsområdet och för att kunna avgöra om det nya systemet lever upp till förväntningarna betonar ESK att det måste finnas utvärderingskriterier, t.ex. ökat/minskat förtroende från konsumenterna, uppkomst och hantering av livsmedelskriser, närmare samarbete mellan parterna osv."

3. Kommissionens förslag

3.1. Avsikten med kommissionens förslagspaket är att förtydliga den befintliga lagstiftningen om livsmedelstillsatser och aromer och införa nya regler för enzymer. Ytterligare ett förslag syftar till att för alla tre sektorerna inrätta gemensamma förfaranden för godkännande, som grundas på vetenskapliga yttranden från Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet.

3.2. **Tillsatser.** De nya reglerna är avsedda att förenkla och strama upp det system för godkännande av livsmedelstillsatser som i dag regleras av direktiv 89/107/EEG. Godkännande av inkludering i den nya "positivlistan" över tillsatser skall bygga på det regelverk för riskbedömning i fråga om livsmedelssäkerhet som fastställts av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet i enlighet med förordning (EG) nr 178/2002. Vidare föreslås en översyn av de tekniska aspekterna i det nuvarande godkännandesystemet och nya harmoniserade gemenskapsregler fastställs för tillsatser som används i andra tillsatser.

3.3. **Enzymer.** Kommissionen föreslår ett nytt regelverk för bedömning, godkännande och kontroll av enzymer för användning i livsmedel och för upprättande av en "positivlista" för alla enzymer som används i livsmedel för ett teknologiskt ändamål, på grundval av ett positivt vetenskapligt yttrande från Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet. Det fastställs också bestämmelser för märkning av andra livsmedelsenzymer än de som används som bärare i beredningen.

3.4. **Aromer.** En omarbetning av de allmänna bestämmelserna i direktiv 88/388/EEG planeras för att anpassa reglerna till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen. Detta leder till en ny förordning med tydliga regler vad gäller följande:

- Högsta tillåtna nivåer för vissa ämnen i enlighet med yttranden från Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet.
- En "gemenskapsförteckning" över aromer och ursprungssämen som är godkända i och på livsmedel.
- Allmänna villkor för användning av aromer eller livsmedels ingredienser med aromgivande egenskaper.
- Tydliga och enhetliga märkningsregler.

(*) Se EESK:s yttrande CES 404/2001, 28.3.2001, föredragande: Paul Verhaeghe (EGT C 155, 29.5.2001).

3.5. **Gemensamt godkännandeförfarande.** Kommissionen föreslår att det införs ett enda gemensamt förfarande för godkännande av livsmedelstillsatser, -aromer och -enzymer som bygger på en säkerhetsbedömning av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och på ett riskhanteringssystem. Medlemsstaterna och kommissionen skall medverka inom ramen för ett föreskrivande kommittéförfarande. Genom förslaget får kommissionen i uppgift att på grundval av myndighetens vetenskapliga bedömningar upprätta och uppdatera olika "positivlistor" för varje berörd ämneskategori. När ett ämne har upptagits på någon av dessa listor innebär det att det får användas generellt av alla aktörer på gemenskapens marknad.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén ställer sig generellt positiv till kommissionens förslag, under förutsättning att inre marknaden förblir effektiv och konkurrenskraftig och att ett gott skydd för människors liv och hälsa säkerställs.

4.2 EESK anser att det föreslagna instrumentet, en förordning, innebär en garanti jämfört med ett direktiv, som ju medger skilda tolkningar när lagstiftningen skall införlivas.

4.3 Möjligheten av ett enda godkännande som gäller i hela EU skulle enligt kommittén kunna vara en stor fördel för inre marknaden på medellång sikt.

4.4 Man måste emellertid beakta den nya lagstiftningens effekter på importerade varor och det faktum att EU faktiskt är en stor importör som ständigt konkurrerar på den internationella marknaden samtidigt som gemenskapsreglerna är mer betungande än nuvarande regler i Codex alimentarius. Denna bör därför justeras för att inte de europeiska företagen skall diskrimineras.

4.1 Det alternativ som kommissionen valt, nämligen att låta ändringarna i gemenskapslistan göras via ett kommittéförfarande, kan innebära ett positivt framsteg för såväl industrin som för det civila samhället, på villkor att detta sker enligt stränga öppenhetskriterier och samtidigt gör det möjligt att hålla jämna steg med innovationen och utvecklingen av nya och bättre produkter, också vad gäller att bekämpa allergier.

4.5 Kommittén anser det positivt att Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet skall utföra riskbedömningen under full insyn och utifrån vetenskapliga och objektiva argument.

4.6 Samtidigt som Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet tilldelas ett ökat ansvar bör rutinerna göras effektivare och de mänskliga och finansiella resurserna inom myndigheten utökas för att garantera en bedömning som präglas av hög kvalitet, öppenhet och oberoende och som fullt ut respekterar kraven på konfidentialitet.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Gemensamt godkännandeförfarande

4.1.1 EESK anser att tillämpningsbestämmelserna (artikel 9), inklusive innehåll, upprättande och utformning av ansökan, bestämmelser rörande kontrollen av ansökans giltighet och uppgifternas art bör ingå i yttrandet från Europeiska myndigheten för livsmedelskontroll.

5.1.2 Vad uppdateringen av gemenskapsförteckningen anbelangar bör tidsfristerna för godkännandesystemet vara kortare och de 9 månader som anges i kommissionens förslag krympas till 3 månader för att göra det möjligt att avsluta den sammanlagta gransknings- och godkännandecykeln inom 12 månader.

5.1.3 Den möjlighet som i artikel 10 ges för livsmedelsmyndigheten eller kommissionen att förlänga bedömningstiden i särskilda fall får inte innebära att den är obegränsad; i stället bör en maximitid anges i förordningen.

5.1.4 EESK anser att det gemensamma godkännandeförfarandet också borde omfatta en regelbunden översyn av och uppdatering av listorna som inte får bli för dyr eller krävande och som bygger på en fortgående och strukturerad dialog med tillverkare och konsumenter.

5.1.5 Gemenskapssystemet för godkännande får under inga omständigheter användas för att rättfärdiga att det skapas tekniska hinder för handeln. Därför bör kostsamma tester och certifieringar för import och export inte tillåtas.

5.2 Tillsatser

5.2.1 Kriterierna för fastställande av om det finns ett rimligt teknologiskt behov respektive fördelar för konsumenten enligt artikel 5 måste preciseras närmare.

5.2.2 När det gäller märkningen i artikel 20 bör angivelserna vara lätta att förstå och känna igen för allmänheten och vara enhetliga över hela EU.

5.3 Enzymer

5.3.1 EESK välkomnar att samtliga livsmedelsenzymer med en teknologisk funktion föreslås omfattas av förordningen och att de måste godkännas för att få upptas på gemenskapens "positivlista".

5.3.2 Precis som för tillsatser anser kommittén att "fördelar för konsumenten" också bör ingå i bedömningskriterierna för enzymer.

5.3.3 Vad angår märkningen framhåller kommittén att både tillverkare och konsumenter behöver klarhet och enhetliga krav på gemenskapsnivå utan onödigt krångel.

5.3.4 Kommittén anser att man inte bör behålla "positivlistor" i den vertikala lagstiftningen eftersom detta skulle skapa ett dubbelt godkännandesystem för samma enzymer. Tidigare direktiv och förordningar bör ändras snarast möjligt och enbart hänvisa till den nya föreslagna förordningen.

5.4 Aromer

5.4.1 Bedömningskriterierna bör anpassas till kriterierna för tillsatser och inkludera "fördelar för konsumenten".

5.4.2 Kommittén stöder kravet på tydligare uppgifter till konsumenterna (artikel 14) om livsmedelsaromernas egenskaper och ursprung.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Att genomföra hållbarhet inom EU:s fiske genom maximal hållbar avkastning"

KOM(2006) 360 slutlig

(2007/C 168/07)

Den 4 juli 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 mars 2007. Föredragande var Gabriel Sarró Iparraguirre.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 131 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den nya politiska inriktningen på förvaltningen av EU:s fiske grundar sig på maximal hållbar avkastning och innebär enligt EESK förvisso vinster på lång sikt, men kan också få ekonomiska och sociala följder som är mycket svåra att hantera för den europeiska fiskerisektorn. Därför rekommenderar kommittén att man mycket noga överväger fördelarna och nackdelarna med dess tillämpningar ur ekonomisk, social och miljö-mässig synpunkt.

1.2 Eftersom det råder stor osäkerhet om beräkningen av den maximala hållbara avkastningen hos olika fiskbestånd, vill EESK rekommendera kommissionen att man i sina långsiktiga planer inbegriper årliga justeringar som är rimliga, smidiga och flexibla och som man i vederbörlig ordning kommit överens om med samtliga berörda sektorer. Man bör redan från början hålla lämpliga samråd med de regionala rådgivande nämnderna, den rådgivande kommittén för fiske och vattenbruk och kommittén för social dialog inom fiskerinäringen. Dessa instanser bör ges tillräckligt med tid för att deras medlemmar skall kunna granska förslagen tillsammans med sina medarbetare.

1.3 Detta gäller framför allt när man fastställer nivåerna för den årliga fiskedödligheten med målsättningen att på lång sikt uppnå maximal hållbar avkastning vid blandat fiske.

1.4 EESK delar inte kommissionens åsikt att man med denna fiskeriförvaltningspolitik kan återupprätta handelsbalansen eftersom de europeiska företagens minskade bidrag till marknadsförsörjningen omedelbart kommer att kompenseras av import från tredjeland. Kommittén vill därför uppmana kommissionen att särskilt uppmärksamma och kontrollera sådan import till gemenskapsmarknaden.

1.5 Kommittén anser att kommissionen och medlemsstaterna bör ta hänsyn till de "övriga miljöfaktorer" som anges i det här yttrandet och som också påverkar de marina ekosystemen. Kommissionen och medlemsstaterna bör kräva att dessa ekonomiska aktörers verksamhet åläggs restriktioner motsvarande dem som gäller för fiskerisektorn.

1.6 Avseende den justering som krävs för att uppnå maximal hållbar avkastning anser kommittén att de två strategier som

kommissionen föreslår skulle kunna komplettera varandra, eftersom det är medlemsstaterna som bör vidta de åtgärder som de anser lämpligast i förhållande till de ekonomiska och sociala effekterna i de olika fiskerisektorerna. EESK hyser oro över det faktum att europeiska fiskerifonden inte har tillräckliga resurser för att kunna ta itu med effekterna av tillämpningen av detta nya förvaltningssystem.

2. Motivering

2.1 I meddelandet från kommissionen om "Att genomföra hållbarhet inom EU:s fiske genom maximal hållbar avkastning" (¹), som är föremål för detta yttrande, formuleras kommissionens ståndpunkt när det gäller att förbättra fiskerisektorns ekonomiska avkastning inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken.

2.2 Man baserar denna förbättring av den ekonomiska avkastningen på en gradvis utfasning av överfisket, som man anser kommer att medföra ekonomiska fördelar för fiskerisektorn i form av sänkta kostnader, förbättrad fångst, ökad lönsamhet för fisket och mindre mängd fisk som kastas överbord.

2.3 För att dessa målsättningar skall kunna uppfyllas anser kommissionen att det är dags att förvalta det europeiska fisket på ett annat sätt och försöka skapa framgångar, snarare än att bara försöka undvika misslyckanden.

2.4 I meddelandet utstakas en ny politisk kurs för fiskeriförvaltningen i EU med målsättningen att uppnå maximal hållbar avkastning av fiskbestånden genom att fastställa fiskedödligheten på lång sikt.

2.5 Denna nya politiska inriktning grundar sig på ett internationellt politiskt avtal som medlemsstaterna skrev under vid världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg (i september 2002) om att bevara bestånden på, eller återställa dem till, nivåer som kan ge maximal hållbar avkastning med målsättningen att skyndsamt uppnå dessa mål för utfiskade bestånd, och om möjligt inte senare än 2015.

(¹) KOM(2006) 360 slutlig av den 4.7.2006.

2.6 Därför är det viktigt att fastställa ett långsiktigt förvaltningssystem som på bästa sätt utnyttjar den produktiva potentialen hos Europas levande marina resurser. Detta ligger helt i linje med den bredare målsättningen för gemenskapens fiskeripolitik som strävar efter att garantera hållbara ekonomiska, miljömässiga och sociala förhållanden.

2.7 De ekonomiska fördelar för fiskerisektorn som tidigare nämdes kan, som kommissionen påpekar, endast uppnås genom ett mer återhållsamt fiske under en övergångsperiod. Alla de berörda parterna bör involveras i beslutsprocessen om hur snabbt förändringarna bör ske. Finansiellt stöd, som anges i förslaget till en europeisk fiskerifond, bör bidra till att dämpa de sociala och ekonomiska återverkningarna under en övergångsfas.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Den princip som ligger till grund för kommissionens beslut att införa ett fiskeriförvaltningssystem baserat på maximal hållbar avkastning är att det helt enkelt har fiskats för mycket i förhållande till vissa bestånds produktionspotential.

3.2 EESK konstaterar att några fiskbestånd i europeiska vatten har minskat mycket kraftigt under de senaste trettio åren, huvudsakligen till följd av överfiske, och håller med om att det är önskvärt att snarast möjligt övergå till ett mer hållbart fiske.

3.3 Kommissionen anser att man genom att införa ett system för förvaltning av fiskbestånden som bygger på maximal hållbar avkastning kan säkerställa att bestånden inte kollapsar och möjliggöra en utveckling av större fiskbestånd.

3.4 EESK anser att denna princip är korrekt, eftersom maximal hållbar avkastning av ett fiskbestånd är den mängd biomassa (den mängd fisk) som kan utvinna på sådant sätt att beståndens framtida produktion inte påverkas. Kommittén stöder därför förbehållslöst att denna princip tillämpas inom fiskeförvaltningen.

3.5 EESK vill emellertid påpeka för kommissionen att varje ändring i förvaltningssystemen innebär risker, och därför bör man noga väga fördelarna mot nackdelarna.

3.6 I meddelandet redogörs noggrant för fördelarna med ett förvaltningssystem baserat på maximal hållbar avkastning, framför allt ur miljösynpunkt. Däremot fördjupar man sig inte i de ekonomiska och sociala fördelar – och framför allt nackdelar – för fiskerisektorn som ett sådant system innebär.

3.7 Bland de fördelar som framhålls av kommissionen delar EESK inte åsikten att denna fiskeriförvaltningspolitik kommer att återupprätta handelsbalansen eftersom företag från tredjeland fyller ut det tomrum som uppstår till följd av att europeiska företag försvinner när målen om maximal hållbar avkastning uppfylls; marknaden för fiskeriprodukter styrs nämligen av behovet av en kontinuerlig försörjning.

3.8 Kommissionens allmänna strategi för det nya förvaltningssystemet är att minska fiskedödligheten; för att göra det möjligt för fisken att växa mer och uppnå högre värde och större avkastning vid fångsten, måste vi minska andelen fisk som fångas ur havet.

3.9 I meddelandet tillstår man att fiskbestånden är svåra att mäta, och även om fisket (fiskedödligheten) är det som mest inverkar på för beståndens fortlevnad spelar även andra faktorer, såsom miljöförändringar och tillflödet av unga fiskar, en roll.

3.10 I meddelandet föreslås därför en långsiktig återställningsstrategi för fiskbestånden för att balansera fiskeverksamheten mot beståndens produktiva kapacitet. Detta kan göras gradvis genom att minska antalet fartyg som fiskar eller den fiskeansträngning som de utövar.

3.11 För att tillämpa denna strategi så att yrkesfiskarna kan få en maximal hållbar avkastning från bestånden måste vi på förhand och på grundval av bästa tillgängliga vetenskapliga råd definiera vilken fisknivå som är lämplig för varje bestånd samt den årliga fiskedödligheten. När detta väl gjorts måste förvaltningssystemet innehålla uppgifter om i vilken takt den årliga förändringen måste ske för att vi skall nå det målet. Dessa beslut bör i enlighet med den gemensamma fiskeripolitiken genomföras i form av långfristiga planer.

3.12 För närvarande förvaltas fiskeriet på gemenskapsnivå i enlighet med säkerhets- och försiktighetsprinciperna för fiskbestånd. De årliga tillåtna fångstmängderna och de fångstkvoter som årligen fastställs baseras på kontrollerade vetenskapliga rapporter, och vissa fiskbestånd för vilka situationen är kritisk omfattas av de återhämtningsplaner som ingår i den gemensamma fiskeripolitiken med syftet att återställa biologiskt hållbara nivåer.

3.13 EESK anser att ändringen av förvaltningssystemet är omfattande eftersom den innebär en biologisk målsättning som är mer långtgående än i det befintliga förvaltningssystemet. I och med ändringen kommer man att vid varje årlig justering påtagligt sänka nivåerna för fiskedödligheten, vilket utan tvivel kommer att kräva en minskning av fiskeflottorna och fiskeansträngningarna. Detta kommer att innebära stora förluster för gemenskapens fiskeföretag. EESK hyser oro över det faktum att europeiska fiskerifonden inte har tillräckliga resurser för att kunna hantera konsekvenserna av de stora förluster som nämns ovan. Under förutsättning att de uppställda målen uppnås kan emellertid situationen utvecklas mycket positivt för de fiskeindustrier som fullföljer sin verksamhet.

3.14 EESK vill fästa kommissionens uppmärksamhet på att det råder en hög grad av osäkerhet om beräkningarna av den maximala hållbara avkastningen för de olika fiskbestånden. Därför rekommenderar kommittén kommissionen att man i sina långsiktiga planer fastställer rimliga årliga justeringar.

3.15 Utmaningen är därför hur man skall gå till väga för att hjälpa fiskeberoende samhällen och företag att klara av anpassningsfasen. Enligt kommittén kommer det att kräva fler och mer kreativa stödåtgärder än dem som kommissionen hittills har föreslagit. Denna typ av åtgärder är utan tvekan motiverade för att snabbt uppnå en övergång till ett hållbarare fiske i framtiden.

3.16 Under alla omständigheter menar EESK att det är av avgörande betydelse att man, vilket också föreslås i meddelandet, i fråga om beslutsprocesserna, tillämpningen och konsekvenserna av denna tillämpning involverar samtliga berörda parter genom regelbundna samråd med de regionala rådgivande nämnderna. EESK anser att den rådgivande kommittén för fiske och vattenbruk och kommittén för social dialog inom fiskerinäringen bör delta i dessa samråd.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Att införa ett system för förvaltning av fiskbestånden som bygger på maximal hållbar avkastning kräver att man analyserar en rad punkter som direkt påverkas av denna typ av förvaltning, vilket kommissionen också gör. Det rör sig om följande:

- Miljöeffekter och hur de påverkar förändringar i ekosystemen.
- Tillämpning av förvaltningssystemet på blandat fiske.
- Förvaltning av långsiktiga planer.

4.2 Miljöeffekter och hur de påverkar förändringar i ekosystemen

4.2.1 I meddelandet tillstår man att det är mycket osäkert hur de marina ekosystemen kommer att utvecklas i förhållande till förändringar av klimat och vatten samt att dessa och andra miljöfaktorer kan påverka fiskbestånden.

4.2.2 Man känner inte till omfattningen av miljöeffekterna, och kommissionen anser att det i många fall är själva fisket som har störst verkan och att mindre fångstkvoter kan göra att fiskbestånden bättre står emot ekologiska förändringar.

4.2.3 Därför föreslås det i meddelandet att man skall reducera verksamheten och ta upp fisken i en stadig och hållbar takt. När fiskedödligheten minskar och bestånden stärks kommer mer kunskaper att erhållas om ekosystemen och deras produktpotential, vilket kommer att göra det möjligt att justera målen för en långsiktig förvaltning.

4.2.4 EESK ställer sig bakom denna princip under förutsättning att fiskedödligheten minskar till en stadig och hållbar takt för de bestånd där detta är nödvändigt. Kommissionen är medveten om att en förvaltning av fiskbestånden som syftar till en ökning av bestånden på kort sikt kan skapa en oacceptabel instabilitet för branschen.

4.2.5 EESK menar dock att "andra miljöfaktorer", som ännu inte nämns i meddelandet, exempelvis rovfiskar, föroreningar, utforskande och utnyttjande av gas- och oljereserver, vindkraft-

verk, utvinning av sand och produkter av marint ursprung osv., också påverkar utvecklingen av de marina ekosystemen.

4.2.6 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att kräva att de ekonomiska aktörer vars verksamhet även påverkar fiskbeståndens omfattning och förändringarna i de marina ekosystemen åläggs restriktioner motsvarande dem som åläggs fiskerisektorn.

4.3 Tillämpning av förvaltningssystemet på blandat fiske

4.3.1 Ett system för fiskeriförvaltning baserat på maximal hållbar avkastning är svårt att införa vid blandat fiske.

4.3.2 Kommissionen är medveten om denna svårighet men trots det behandlas förvaltningssystemet vid blandat fiske inte ingående. EESK anser att det är vid denna typ av fiske som kontakterna mellan kommissionen, de regionala rådgivande nämnderna och den rådgivande kommittén för fiske och vattenbruk bör stärkas.

4.3.3 I meddelandet framhålls betydelsen av att bevara de marina ekosystemens balans, något som EESK helt och fullt instämmer i. Det är mycket riskabelt att minska fisket av en art för att uppnå större avkastning från en annan.

4.3.4 Systemet är komplext eftersom fiske när det gäller alla arter i ett visst ekosystem i enlighet med kommissionens meddelande bör äga rum i en takt (målvolym) som innebär att man uppnår maximal hållbar avkastning på lång sikt. Med avseende på kvoterna för maximal hållbar avkastning, som fastställs för de olika bestånden i ett ekosystem som ingår i ett blandat fiske, betyder det att den maximala hållbara avkastningen i den långsiktiga planeringen bestäms av den art för vilken det fastställs minst fångstkvoter i syfte att uppnå maximal hållbar avkastning.

4.3.5 Av denna anledning påpekas i meddelandet att ytterligare åtgärder såsom anpassning av fiskeredskapen, stängda områden och fredningstider kan bli nödvändiga inslag i vissa långsiktiga planer för att undvika ett oavsiktligt överfiske av arter som bifångster.

4.3.6 Trots att strategin för detta förvaltningssystem ligger i linje med den bredare målsättningen för den gemensamma fiskeripolitiken, anser EESK att kommissionen mycket noggrant bör utvärdera de olika kvoterna för att uppnå maximal hållbar avkastning och tillsammans med de aktörer som berörs av det blandade fisket samråda om de ekonomiska och sociala följderna av de långsiktiga planerna.

4.4 Förvaltning av långsiktiga planer

4.4.1 Långsiktiga planer

4.4.1.1 I meddelandet anges att de långsiktiga planerna skall utarbetas av kommissionen i samråd med de berörda sektorerna. Objektiv vetenskaplig rådgivning skall ligga till grund för alla planer, och stor hänsyn skall tas till de föreslagna åtgärdernas ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser.

4.4.1.2 Planerna bör definiera en målvolym för fisket samt sätt att gradvis nå det målet, och de bör även sikta till att minska alla fiskets skadliga effekter på ekosystemet. För det blandade fisket bör de dessutom innehålla tekniska åtgärder som säkerställer att de olika fiskbestånden fångas i enlighet med de olika mål som ställts upp för dem och möjligheten att utnyttja vissa bestånd mindre än vad den maximala hållbara avkastningen tillåter i syfte att uppnå större produktivitet för andra arter.

4.4.1.3 Om forskningen inte kan kvantifiera vilka åtgärder som krävs för att nå maximal hållbar avkastning på grund av att det saknas på vetenskapliga rapporter, skall försiktighetsprincipen gälla i de långsiktiga planerna.

4.4.1.4 Planerna, och deras mål, skall vara föremål för regelbunden granskning.

4.4.1.5 EESK anser att denna ny politiska kurs för fiskeriförvaltningen i EU, som utan tvivel kommer att ge upphov till stora fördelar när man väl uppnått maximal hållbar avkastning för samtliga fiskbestånd, kan få drastiska konsekvenser för fiskerisektorn, eftersom fångsten kommer att minskas med en reducerad fiskeflotta och förlorade arbetstillfällen som följd på kort sikt, vilket kommer att leda till en ökad sårbarhet i hamnarnas ekonomiska struktur.

4.4.1.6 Därför vill kommittén uppmana kommissionen att man i de planerade samråden med fiskerisektorn visar prov på en viss flexibilitet när det gäller den takt i vilken tillämpningen av de långsiktiga planerna skall ske, så att fiskarna får möjlighet att gradvis vänja sig vid detta nya förvaltningssystem.

4.4.1.7 När det gäller det blandade fisket anser EESK att flexibiliteten bör vara så stor som möjligt när det finns stora bestånd som är i gott skick och kan utvinna fullt ut.

4.4.2 Att hantera förändringen

4.4.2.1 När väl långsiktiga planer som uppställer lämpliga mål för bestånden har utarbetats och antagits, måste medlemsstaterna besluta om hur snabbt förändringen skall gå för att nå de målen, och hur man skall hantera övergången.

4.4.2.2 I meddelandet finns det två allmänna strategier för att hantera denna förändring:

- Man sänker fiskekapaciteten till den miniminivå som krävs för att fiska på maximal hållbar avkastningsnivå. Allmänt sett kommer denna strategi att leda till större ekonomisk effektivitet för den kvarvarande flottan, på bekostnad av ett reducerat antal fiskefartyg och färre arbetstillfällen.

- Man behåller flottornas storlek genom att minska fartygens förmåga att fånga fisk (till exempel genom att begränsa deras storlek, motorstyrka eller fiskeredskap) och inför möjligheten att begränsa antalet dagar till sjöss. Genom denna strategi skulle man behålla de nuvarande sysselsättningsnivåerna till priset av ekonomisk ineffektivitet.

4.4.2.3 Valet av ekonomisk strategi fattas på det nationella planet, men det är EU som ställer upp förvaltningsreglerna för en successiv nedtrappning av överfisket med hjälp av det finansiella instrumentet i den europeiska fiskerifonden.

4.4.2.4 Det framgår i meddelandet att kommissionen tydligt föredrar den första strategin, som baseras på att de nationella flottornas kapacitet reduceras, eftersom detta är lättare att kontrollera och eftersom erfarenheten visar att en reduktion av fiskeflottans kapacitet får mindre sociala effekter och leder till mindre problem vid genomförandet än vad andra lösningar gör.

4.4.2.5 EESK håller med om att en reduktion av flottornas kapacitet är den strategi som är effektivast för en gradvis utfasning av överfisket. EESK anser emellertid att varje medlemsstat bör välja den strategi som passar bäst efter en analys av de ekonomiska och sociala effekterna. Man får inte heller glömma att de båda alternativen kan användas parallellt tills man når målsättningen om maximal hållbar avkastning.

4.4.2.6 EESK stöder förslaget att man skall analysera justeringarnas ekonomiska och sociala effekter på regional i stället för på europeisk nivå, eftersom särdragen för de olika flottorna varierar väsentligt från medlemsstat till medlemsstat.

4.4.2.7 På så vis blir fisket utgångspunkten för de långsiktiga planerna. De kommer att innehålla hänvisningar till grupper av fiskbestånd som fångas samtidigt samt bestämmelser om bland annat gränserna för hur mycket fiskemöjligheterna kan ändras från ett år till ett annat för att säkerställa en stabil och successiv övergång.

4.4.2.8 Avslutningsvis påpekar kommissionen att det kommer att ta tid att utarbeta långsiktiga planer för att nå målet maximal hållbar avkastning. Därför bör gemenskapen, från och med 2007, fatta beslut om en förvaltning som garanterar att det inte sker någon ökning av fiskeuttaget för något bestånd som redan är överfiskat. EESK anser att Europeiska kommissionen när det gäller de beslut som skall antas för 2007 först bör samråda med de regionala rådgivande nämnderna, den rådgivande kommittén för fiske och vattenbruk och kommittén för social dialog inom fiskerinäringen.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om att förbjuda utsläppande på marknaden samt import till och export från gemenskapen av päls av katt och hund och varor som innehåller sådan päls"

KOM(2006) 684 slutlig – 2006/0236 (COD)

(2007/C 168/08)

Den 4 december 2006 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 95 och 133 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 mars 2007. Föredragande var Daniel Retureau.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april (sammanträdet den 25 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 128 röster för, 1 emot och 5 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén stöder den rättsliga grunden (artikel 95 i EG-fördraget) och den föreslagna regleringsformen (förordning).

1.2 Kommissionen kan inte åberopa någon egen behörighet enligt EG-fördraget som skulle ge kommissionen rätt att ingripa mot djurplågeri (som för övrigt har ägt rum utanför EU:s territorium), och kan därför endast angripa problemet utifrån sin behörighet på handelsområdet och inre marknaden för päls, och med hänsyn tagen till att det finns olika typer av nationell lagstiftning som bör harmoniseras.

1.3 Kommittén håller med kommissionen om att endast ett totalförbud kan avskräcka importörer av kläder och leksaker från omfattande införsel av päls av hund och katt samt bearbetade produkter av sådan päls till EU och att ett sådant förbud kan utgöra ett hinder för storskalig olaglig handel med päls.

1.4 Kommittén skulle vilja att begreppet "päls" ges en rättslig definition där pälsen och dess komponenter (hår och skinn) uttryckligen behandlas separat, så att all användning av päls av katt och hund omfattas av förbudet.

1.5 Kommittén vill framhålla att det krävs effektiva kontrollmetoder och att kommittéförfarandet används för att göra kontrollmetoderna så acceptabla som möjligt.

2. Motivering

2.1 I förslaget till förordning, som har EG-fördragets artikel 95 (inre marknaden) som rättslig grund, föreslår kommissionen att produktion, import, export och försäljning av päls av katt och hund skall förbjudas i EU.

2.2 Förslaget till förordning uppfyller det civila samhällets och Europaparlamentets önskemål, och det tyska ordförandeskapet har givit frågan hög prioritet.

2.3 Det förefaller som om det särskilt är i Asien som katter och hundar föds upp och slaktas under beklagliga förhållanden, för att pälsen skall användas till produktion av kläder, tillbehör

och leksaker. Sådan päls har återfunnits på den europeiska inre marknaden.

2.4 Pälsen har i regel genomgått kemisk behandling och färgning, och den säljs under beteckningar som döljer dess ursprung. Det är svårt att med vetenskaplig säkerhet fastställa vilket djur som päls behandlad på detta sätt härrör från, utifrån såväl utseende och struktur som DNA-analys, eftersom DNA förstörs i samband med bearbetningen. Endast masspektrometri förefaller vara en tillförlitlig jämförelsemetod för att fastställa exakt vilken djurart det är fråga om. Det kan därför bli oerhört svårt att genomföra tullkontroll, något som bland annat förklarar de undantag som anges i förslagets artikel 4.

2.4.1 I artikel 4 anges att innehav för personligt bruk av kläder eller föremål som innehåller förbjuden päls kan tillåtas. Enligt kommittén bör innehav och personligt bruk av samt dispositionsrätt till sådana personliga tillhörigheter i mycket små kvantiteter uttryckligen undantas från förordningens tillämpningsområde, för att förhindra överdriven byråkrati.

2.4.2 Användning av päls som inte erhålls genom uppfödning för pälsproduktion, och som är märkt som sådan, skulle eventuellt kunna behandlas enligt kommittéförfarandet.

2.5 Ur proportionalitetssynpunkt är ett totalförbud mot produktion, import och handel den enda möjliga åtgärden, med tanke på importens hemliga och fördolda karaktär och den vilseledande marknadsföring som blir resultatet av den oseriösa märkningen av kläder och föremål som kan innehålla päls av hund och katt.

2.6 Flera medlemsstater och vissa tredjeländer har redan antagit förbudslagar vilkas utformning och räckvidd skiljer sig åt. Ett ingripande från gemenskapens sida är motiverat av behovet av harmonisering på den inre marknaden.

2.7 Det införs ett informations- och uppföljningssystem för spårning och detektionsmetoder när det gäller förbjuden päls. En förteckning över acceptabla kontrollåtgärder kan fastställas genom kommittéförfarandet.

2.8 Medlemsstaterna bör införa proportionerliga och avskräckande påföljder.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén ger sitt stöd till den rättsliga grunden och till att regleringsformen är förordning. Man kan inte tala om djurens välbefinnande på samma sätt för hundar och katter som för djurbesättningar inom jordbruket.

3.2 I dagens samhälle har dessa djur i Europa fått status av sällskapsdjur som inte föds upp för kött- eller pälsproduktion eller för att användas i arbete. Ett undantag är vissa hundraser som används för att åtfölja eller leda handikappade personer eller för att återfinna försvunna människor som begravts under rasmassor eller snö, eller för annan hjälp åt människor, vilket endast gör att allmänheten blir än mer sympatiskt inställd till dessa djur.

3.3 Kommissionen kan inte åberopa någon egen behörighet enligt EG-fördraget som skulle ge den rätt att ingripa mot djurmisshandel (som för övrigt har ägt rum utanför EU:s territorium). Kommissionen kan därför endast angripa problemet utifrån sin behörighet på handelsområdet och på området för harmonisering av inre marknaden för päls, samt avlägsna hinder för marknaden för päls, med hänsyn tagen till att det finns olika typer av nationell lagstiftning som bör harmoniseras i syfte att undvika fragmentering av marknaden.

3.4 Ett förslag som endast ställde krav på märkning skulle i praktiken bli verkningslöst, på grund av de omfattande tekniska svårigheterna att identifiera bearbetad päls av katt och hund. Kommittén håller med kommissionen om att endast ett totalförbud kan avskräcka importörer av kläder och leksaker från omfattande införsel av päls av hund och katt samt bearbetade produkter av sådan päls till EU och att ett sådant förbud utgör ett hinder för storskalig olaglig handel med päls.

3.5 När förordningen har antagits bör den meddelas till WTO som en form av icke-tariffärt handelshinder (NTB). Den överensstämmer med reglerna för internationell handel.

4. Särskilda synpunkter

4.1 Kommittén skulle vilja att begreppet "päls" ges en rättslig definition där pälsen och dess komponenter (hår och skinn) uttryckligen behandlas separat, så att all användning av päls av katt och hund omfattas av förbudet.

4.2 Kommittén anser att det bör klargöras att tullkontroller måste undvikas när det gäller enskilda personer som innehar strikt personliga föremål i mycket begränsade mängder när de passerar inre gränser eller anländer från tredje land. Handel med eller försäljning av ett klädesplagg, eller gåvor till en välgörenhetsorganisation, får inte heller likställas med sådan handel som faller inom förordningens tillämpningsområde.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om exportförbud för och säker förvaring av metalliskt kvicksilver"

KOM(2006) 636 slutlig – 2006/0206 (COD)

(2007/C 168/09)

Den 15 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 133 och artikel 175.1 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnde yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 21 mars 2007. Föredragande var Frederic Adrian Osborn.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 126 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Kommittén stöder Europeiska unionens aktiva engagemang för att, genom internationella insatser, verka för att minska produktionen och användningen av kvicksilver i hela världen och garantera säkra förvarings- och avfallshanteringsmetoder. Det är därför viktigt att EU föregår med gott exempel i fråga om den egna kvicksilverhanteringen inom unionen. EU måste också verka för förbättrad kontroll runtom i världen.

1.2 Kommittén stöder därför de allmänna målsättningarna i kommissionens förslag till förordning om exportförbud för och säker förvaring av kvicksilveröverskott inom Europa. EESK anser det vara särskilt viktigt att förbjuda export av metalliskt kvicksilver från EU och att kräva att kvicksilver lagras på ett säkert sätt innan det bortskaffas slutgiltigt. Förslaget ligger rätt i tiden mot bakgrund av rådande omständigheter, t.ex. den successiva utfasningen av kvicksilvercelltekniken i kloralkaliindustrin inom EU.

1.3 Kommittén uppmanar kommissionen att snarast möjligt genomföra de andra delarna av kvicksilverstrategin och vidta åtgärder för att ytterligare minska användningen av kvicksilver i tillverkningsprocesser och varor inom EU och se till att kvicksilver förvaras säkert i avfallsflödet.

1.4 Kommittén anser att förbudet bör träda i kraft så snart som det över huvud taget är möjligt. Fram till denna tidpunkt bör kommissionen och berörda aktörer uppmuntras att göra allt de kan för att minska exporten till ett minimum.

1.5 Kommittén stöder kommissionens förslag till förordning och anser att bestämmelserna är de bästa som går att införa för närvarande. Säkerheten vid samtliga föreslagna förvaringsanläggningar måste kontrolleras av behöriga myndigheter och därefter följas upp regelbundet när anläggningarna tagits i drift. Kommittén uppmanar kommissionen att begära in rapporter från medlemsstaterna om de framsteg som görs på området. Ytterligare åtgärder måste föreslås om bestämmelserna avseende förvaring visar sig vara otillfredsställande.

2. Bakgrund till yttrandet

2.1 Kvicksilver är ett naturligt grundämne med en förekomst på cirka 0,05 mg/kg i jordskorpan. Betydande lokala variationer förekommer. Kvicksilver finns också i mycket begränsad omfattning i hela biosfären. Växters absorption av kvicksilver kan också förklara förekomsten av kvicksilver i fossila bränslen som kol, olja och gas.

2.2 Förekomsten av kvicksilver i naturen har ökat avsevärt på grund av industrisamhället. Förbränningen av fossila bränslen frigör betydande kvantiteter av kvicksilver. Kvicksilver utvinns också ur mineraler (framför allt cinnober) och används i en rad industriella tillämpningar. Kvicksilver från tillverkning inom industrin och från avfall sprids också i miljön. Tidigare tillverkningsmetoder har lämnat efter sig kvicksilver i avfallsdeponier, gruvavfall, förorenade industriområden samt i mark och sediment. Även regioner där det inte förekommer några större utsläpp av kvicksilver, t.ex. Arktis, påverkas av det transkontinentala och globala kvicksilveromloppet.

2.3 När kvicksilvret väl kommit ut i naturen stannar det kvar och cirkulerar i olika former mellan luft, vatten, sediment, jord, flora och fauna. Dess form kan ändras (framför allt genom mikrobiell metabolism) till metylkvicksilver, som kan lagras i organismer (**bioackumulation**) och koncentreras i näringskedjan (**biomagnifikation**), framför allt i den marina näringskedjan (fisk och marina däggdjur). Metylkvicksilver är därför det ämne som föranleder störst oro. Nästan allt kvicksilver i fisk är metylkvicksilver.

2.4 Kvicksilver förekommer nu i olika miljöer och livsmedel (framför allt fisk) över hela världen och på nivåer som påverkar människan och naturen negativt. I vissa delar av världen, bl.a. delar av Europa, utsätts ett stort antal människor för kvicksilver som ligger klart över fastställda gränsvärden. På internationell nivå råder enighet om att utsläppen av kvicksilver bör minskas och fasas ut närhelst detta är möjligt, och så snabbt som möjligt.

2.5 Trots minskad global kvicksilverkonsumtion (den globala efterfrågan är mindre än hälften i dag jämfört med 1980) och låga priser förekommer fortfarande utvinning av kvicksilver inom gruvindustrin i ett antal länder runtom i världen. Primärproduktionen av kvicksilver har upphört i Europa, men kvicksilver förekommer fortfarande som en biprodukt i andra utvinningsprocesser.

2.6 Stora kvantiteter av kvicksilver når också världsmarknaden med anledning av den omvandling och de nedläggningar som ägt rum inom kloralkaliindustrin, som har tillämpat kvicksilverprocesser. Detta kvicksilver säljs normalt till ett lågt pris till Miñas de Almadén i Spanien, som därefter säljer kvicksilvret vidare till olika länder runtom i världen.

2.7 Trots de bästa intentioner kan varken EuroChlor eller Almadén garantera att det kvicksilver som exporteras från EU enligt denna överenskommelse inte bidrar till att förvärra den globala miljöförstörelsen, eftersom man saknar kontrollmöjligheter så snart som kvicksilvret lämnat Almadéns anläggningar. Detta skulle således kunna vara ett incitament för ökad användning av kvicksilver i oreglerade processer och produkter i andra länder och kan leda till ökade kvicksilverutsläpp. Det vore därför önskvärt om detta betydande inflöde av överskottskvicksilver från nedlagda kloralkaliindustrier med kvicksilvercellteknik förhindras att nå ut på världsmarknaden.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Den 28 januari 2005 antog kommissionen meddelandet till rådet och Europaparlamentet om gemenskapens kvicksilverstrategi (KOM(2005) 20 slutlig). Strategin behandlar alla aspekter av kvicksilverets livscykel. I strategin föreslås tjugo åtgärder, varav två gäller exportförbud för och förvaring av kvicksilver.

3.2 Kommissionens förslag till förordning om exportförbud för och säker förvaring av metalliskt kvicksilver innebär ytterligare ett steg framåt. Förslaget syftar dels till att förbjuda export av metalliskt kvicksilver från gemenskapen, dels till att säkerställa att kvicksilvret inte åter kommer ut på marknaden utan förvaras på ett säkert sätt, i enlighet med åtgärderna 5 och 9 i gemenskapens kvicksilverstrategi. Det grundläggande syftet är att begränsa ytterligare ökningarna av den "globala kvicksilverpool" som redan släppts ut.

3.3 Syftet med förslaget till förordning är att förbjuda export av kvicksilver från EU från och med den 1 juli 2011. Från och med samma dag måste kvicksilver som inte längre används i kloralkaliindustrin liksom kvicksilver som erhållits vid rening av naturgas eller som en biprodukt av andra metaller än järn förvaras på ett säkert sätt.

3.4 Kommissionen har konsulterat många olika intressenter, och MAYASA, den spanska regeringen och EU:s kloralkaliindustri – de parter som berörs mest – har gått med på detta förbud från och med det föreslagna datumet. Kommissionen har noterat att den europeiska kemiindustrins samarbetsorganisation (CEFIC) frivilligt har åtagit sig att garantera en säker förvaring av kvicksilver från kloralkaliindustrin från och med den 1 juli 2011.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén ställer sig helt bakom målet om att göra Europa till ledande aktör för globala insatser för att minska

utsläpp av kvicksilver i miljön genom att begränsa produktionen och förbrukningen av kvicksilver och genom att skapa incitament för att ersätta kvicksilver med andra säkra material, processer och produkter. Kommittén anser att REACH-förordningen skulle underlätta dylika satsningar.

4.2 Kommittén gläder sig åt att brytning och utvinning av kvicksilver ur kvicksilverhaltig malm nu har upphört inom Europeiska unionen. Kommittén anser att kommissionen bör fortsätta att studera denna fråga och vara beredd att införa ett förbud, om planer lanseras för att återuppta sådan utvinning av kvicksilver inom Europa för kommersiella ändamål. EESK rekommenderar också att kommissionen överväger ytterligare åtgärder för att motverka produktion av kvicksilver som en biprodukt vid utvinning av andra mineraler och att garantera en säker förvaring av överskottskvicksilver.

4.3 Kommittén stöder Europeiska unionens aktiva engagemang för att, genom internationella insatser, verka för att minska produktionen och användningen av kvicksilver i hela världen och garantera säkra förvarings- och avfallshanteringsmetoder. Det är därför viktigt att EU föregår med gott exempel i fråga om den egna kvicksilverhanteringen inom unionen. EU måste också verka för förbättrad kontroll runtom i världen.

4.4 I detta hänseende är det viktigt att förbjuda export av metalliskt kvicksilver från EU och att kräva att kvicksilvret förvaras på ett säkert sätt. Förslaget ligger rätt i tiden och är särskilt viktigt med hänsyn till rådande omständigheter, eftersom utfasningen av kvicksilvercelltekniken i kloralkaliindustrin inom EU skulle kunna innebära att stora mängder kvicksilver släpps ut på världsmarknaden. Kommittén stöder därför de allmänna målsättningarna i kommissionens förslag till förordning om exportförbud för kvicksilver och kravet på säker förvaring av kvicksilveröverskottet inom EU.

4.5 Detta kan dock inte vara någon slutlig lösning på kvicksilverproblemen. Kommittén räknar med att kommissionen arbetar vidare med åtgärder för att ytterligare minska användningen av kvicksilver i tillverkningsprocesser och varor inom EU och se till att kvicksilver förvaras säkert i avfallsflödet. EESK uppmanar också kommissionen att överväga vilka ytterligare åtgärder som kan vidtas internationellt för att främja en bättre kvicksilverhantering runtom i världen, bl.a. förhandlingar om lämpliga samarbetsåtgärder för att stödja överföring av teknik för ersättning av kvicksilver och kvicksilverupptag. Förslag avseende förvaring bör också presenteras. En internationell överenskommelse om hantering och kontroll av kvicksilver bör övervägas.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Kommittén noterar att förslaget endast är tillämpligt på export av metalliskt kvicksilver (artikel 1). EESK anser det vara angeläget att överväga möjligheten att utvidga förbudet till att även omfatta kvicksilverföreningar och produkter som innehåller kvicksilver i enlighet med artikel 5. Det vore önskvärt att utarbeta en tidsplan för en dylik översyn. Ytterligare åtgärder bör också övervägas när det gäller kravet att ersätta kvicksilver med mindre giftiga och förorenande material i varor och tillverkningsprocesser inom unionen.

5.2 Kommissionen planerade från början att förbudet skulle träda i kraft år 2011. Parlamentet rekommenderar att detta datum tidigareläggs till 2010. Olika icke-statliga organisationer fortsätter att kräva att förbudet träder i kraft vid en tidigare tidpunkt. Kommittén anser att förbudet bör träda i kraft så snart som det över huvud taget är möjligt. Fram till denna tidpunkt bör kommissionen och berörda aktörer uppmuntras att göra allt de kan för att minska exporten till ett minimum.

5.3 Kommissionen föreslår (artikel 2) att kvicksilver som inte längre används inom kloralkaliindustrin, kvicksilver som erhållits vid rening av naturgas och kvicksilver som erhållits som en biprodukt vid brytning och smältning av andra metaller än järn skall förvaras på ett säkert sätt. I artikel 3 anges att förvaring skall ske antingen i underjordiska saltgruvor eller i anläggningar som uteslutande är avsedda och utrustade för tillfällig förvaring av metalliskt kvicksilver. Sådana anläggningar måste visa att de uppfyller förekivna säkerhets- och hanteringsbestämmelser. Det bör vara medlemsstatens ansvar att inrätta sådana anläggningar eller att samarbeta med andra medlemsstater där förutsättningarna för en säker förvaring är mer gynnsamma. Tillsammans med exportförbudet skall dessa bestämmelser se till att det överskott av kvicksilver som uppstår i industriprocesser undanröjs helt och hållet från marknaden och att kvicksilver förvaras på ett säkert sätt.

5.4 EESK ställer sig bakom dessa bestämmelser avseende förvaring, eftersom de är de bästa som går att införa för närvarande. Kommittén anser det vara mycket viktigt att EIA och de säkerhetsanalyser som utförs av behöriga myndigheter av de anläggningar som föreslås som förvaringsanläggningar är mycket noggranna och att förvaringsanläggningarna kontrolleras regelbundet när de tagits i drift. Kommittén uppmanar kommissionen att begära in rapporter från medlemsstaterna om de framsteg som görs på området. Ytterligare åtgärder måste föreslås om bestämmelserna avseende förvaring visar sig vara otillfredsställande.

5.5 Det är viktigt att de aktörer som använt kvicksilver står för kostnaderna för en säker förvaring. Kommittén noterar att bestämmelserna avseende förvaring av överskottskvicksilver vid nedläggningar av företag inom kloralkaliindustrin skall genomföras i samråd med berörda industriföretag och att EuroChlor

arbetar utifrån en frivillig överenskommelse parallellt med förordningen, som innebär att dess medlemmar förbinder sig att använda säkra förvaringsanläggningar. Kommittén välkomnar detta initiativ från en ansvarstagande branschorganisation. Förutsatt att bestämmelserna omfattar samtliga berörda företag och kan genomföras på ett säkert och för omvärlden tydligt sätt, med möjligheter till kontroll, håller kommittén med om att detta är det bästa sättet att garantera ett effektivt genomförande av bestämmelserna. Kommittén rekommenderar att kommissionen undersöker möjligheten att nå liknande överenskommelser med andra stora producenter av metalliskt kvicksilver, t. ex. energiindustrin samt den del av gruvindustrin som bryter och smälter andra metaller än järn.

5.6 Kommittén betonar att kontrollen och tillämpningen av de nya bestämmelserna kommer att vara av särskild vikt. Att kräva att kvicksilver förvaras och undanröjs kommer i allt väsentligt att förvandla kvicksilver från en tillgång som kan saluföras till en belastning som innebär kostnader för dess ägare. Under sådana omständigheter kommer skrupelfria aktörer att försöka undvika att kanalisera kvicksilvret via korrekta vägar till slutförvaring och i stället transportera det till illegala avfallsdeponier. Det kommer att krävas noggrann registrering och överblick för att undvika sådana olämpliga resultat.

5.7 Kommittén uppmanar kommissionen att överväga ytterligare åtgärder för att genomföra andra delar av kvicksilverstrategin så snart som möjligt. EESK anser det vara särskilt viktigt att främja en utfasning av kvicksilveranvändningen i belysningsprodukter, smycken, dentalprodukter och kosmetika så snart som möjligt samt att påskynda åtgärder för att minska utsläppen av kvicksilver från stora förbränningsanläggningar, krematorier och andra källor som orsakar luftburna kvicksilverföroreningar. Ytterligare åtgärder kan också behövas för att garantera att kvicksilver som konstateras i betydande mängder i andra avfallsflöden samlas in för förvaring, och inte tillåts vara kvar och genom spridning förorena den kringliggande naturen. Alla sådana åtgärder bör naturligtvis utvärderas med avseende på i vilken utsträckning de bidrar till att lösa det globala kvicksilverproblemet samt mot bakgrund av de kostnader och konsekvenser som de föreslagna lösningarna medför.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik"

KOM(2006) 815 slutlig – 2006/0271 (CNS)

(2007/C 168/10)

Den 12 januari 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämde yttrande.

SOC-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 mars 2007. Föredragande var Maureen O'Neill.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 129 röster för, 4 emot och 0 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Enligt artikel 128.2 måste de aktuella sysselsättningsriktlinjernas giltighet för 2007 bekräftas genom ett beslut fattat i rådet efter samråd med Europaparlamentet, Regionkommittén och EESK.

1.2 EESK stöder förslaget att giltigheten för sysselsättningsriktlinjerna 2005–2007 skall bekräftas för 2007, med beaktande av de farhågor och rekommendationer som redovisats.

1.3 EESK rekommenderar att den tidsplan och det förfarande som skall användas ges bred spridning till aktörerna och i god tid för att skapa största möjliga nytta och goodwill, och säkerställa maximalt deltagande från aktörernas sida och ge tillräcklig tid för att man på europeisk och nationell nivå i utvecklingen skall kunna beakta bidragen.

1.4 EESK rekommenderar större betoning på integration av människor med särskilda behov i de nya sysselsättningsriktlinjerna genom särskilda mål och större erkännande av de socialpolitiska kraven. EESK betonar vikten av arbetsmarknadsparternas och det civila samhällets deltagande i ett så tidigt skede som möjligt i utvecklingen av kommissionens riktlinjer. Samråd med dessa parter bör också ske i fråga om det slutgiltiga dokumentet.

1.5 EESK rekommenderar att kommissionen omedelbart vidtar åtgärder för att låta EESK delta i utvecklingen av sysselsättningsriktlinjerna genom upprättandet av formella och informella kontakter för att mer föregripande arbeta med utvecklingen av sysselsättningsriktlinjerna för de kommande tre åren.

1.6 EESK efterlyser ambitiösare och mätbara mål med indikatorer för jämförelse i de nya riktlinjerna på EU-nivå och i medlemsstaterna. Kommissionen bör ha större befogenheter att se till att dessa mål uppfylls.

1.7 EESK rekommenderar att lämpliga IKT-system görs tillgängliga i alla medlemsstater för att säkerställa bättre insamling av uppgifter och underlätta övervakning och utvärdering från medlemsstaternas och kommissionens sida.

1.8 EESK rekommenderar även fortsättningsvis att de nationella reformprogrammen skall innehålla mer konkreta bevis på fastställda mål, tidsplanering, kostnader och budget.

2. Sammanfattning av kommissionsdokumentet

2.1 I början av 2007 översände kommissionen till EESK inom ramen för samrådsförfarandet sitt förslag till rådets beslut om riktlinjer för sysselsättningspolitiska åtgärder i medlemsstaterna under 2007.

2.2 Kommissionen föreslår med utgångspunkt i fördragets artikel 128 att riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik för 2005–2008 ⁽¹⁾ bibehålls 2007 och skall beaktas av medlemsstaterna vid utarbetandet av deras sysselsättningspolitik ⁽²⁾.

2.3 I sitt förslag till beslut tar kommissionen hänsyn till Lissabonstrategin från och med 2005, som ingår i en ny förvaltningscykel med integrerade riktlinjer som gäller fram till och med 2008. Dessa inbegriper ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter.

2.4 Medlemsstaterna skall lägga fram nationella reformprogram som kommissionen skall bedöma. I denna årliga granskning fastställs vilka framsteg som har gjorts när det gäller att uppfylla riktlinjerna, och slutsatser presenteras, utifrån vilka det fortsatta arbetet med riktlinjerna planeras.

3. Tidigare kommentarer från EESK

EESK har kommenterat riktlinjerna i två tidigare yttranden ⁽³⁾. Följande problem togs upp:

— Tidtabellen för utvecklingen och antagandet var mycket snäv och medgav inte verklig debatt om denna viktiga fråga eller deltagande från en rad aktörer på EU-nivå och i medlemsstaterna, vilket fick konsekvenser för den demokratiska processen med avseende på utvecklingen av de nationella programmen.

⁽¹⁾ KOM(2005) 141 slutlig, Integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning (2005–2008).

⁽²⁾ KOM(2006) 815 slutlig: Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik.

⁽³⁾ EESK:s yttrande om "Riktlinjer för sysselsättningen 2005–2008", (föredragande: Malosse), EUT C 286, 17.11.2005. EESK:s yttrande om sysselsättningsriktlinjerna, (föredragande: Greif), EUT C 195, 18.8.2006.

- I de nuvarande riktlinjerna ligger betoningen på att medlemsstaterna själva skall fastställa sina mål, vilket leder till ständiga bekymmer eftersom sysselsättningspolitiska åtgärder inte längre kan bedömas i förhållande till särskilda och mätbara mål, vilket varit avsikten i tidigare program. Detta har lett till att de nationella reformprogrammen är mindre ambitiösa med avseende på sysselsättningspolitik samt arbetstagarnas rättigheter och skyldigheter.
- Integrationen av unga människor på arbetsmarknaden måste betonas mycket starkare, med vissa garantier för ett första arbete med framtidsutsikter.
- Kampen mot diskriminering på grund av ålder, funktionshinder eller etniskt ursprung måste även fortsättningsvis framhållas.
- Övergången till kunskapsekonomin kräver rigorösare och mer fokuserade insatser på yrkesutbildning och livslångt lärande för att man skall kunna anpassa sig till ny teknik och en omstrukturering av den industriella basen och för att ge människor möjlighet att skaffa sig överförbara kunskaper.
- Man behöver på ett mer konsekvent sätt integrera investeringar i forskning och utveckling och innovation både för att stimulera ekonomin och för att skapa nya jobb.
- Man har inte i tillräcklig omfattning uppmärksammat jämställdheten och behovet av att kunna kombinera arbetsliv och familj.
- Man behöver rikta större uppmärksamhet mot konsekvenserna av de demografiska förändringarna och en åldrande arbetskraft.
- Förstärkning och övervakning av genomförandet av invandringsspolitiken och konsekvenserna på den nationella planeringen av arbetskraften.
- Vikten av lämplig finansiering på nationell och europeisk nivå för att kunna genomföra arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

4. Allmänna synpunkter

4.1 EESK har i tidigare yttranden välkomnat antagandet av de integrerade riktlinjerna för 2005–2008 och menar även fortsättningsvis att ett lyckat genomförande bland annat är avhängigt av att medlemsstaterna tar sina förpliktelser på allvar och faktiskt genomför de överenskomna prioriteringarna på nationell nivå. Man måste understryka att arbetsmarknadsparterna och det civila samhället skall få medverka i samtliga faser av utvecklingen och genomförandet.

4.2 EESK konstaterar att framsteg har gjorts med avseende på den ekonomiska tillväxten i EU-25 och med de särskilda sysselsättningsåtgärderna (*), men kommittén hyser oro för de fortsatta skillnaderna mellan genomförandet av olika åtgärder inom och mellan medlemsstater, och menar att inga större förändringar kan förväntas om inte medvetenheten om att det brådskar ökar, liksom viljan att prioritera.

4.3 EESK skulle gärna se att kommissionen deltog mer i utvecklingen av målen på EU-nivå och nationellt samt i övervak-

ning och utvärdering av framstegen. Detta skulle öka styrkan i och värdet av årsrapporterna om de nationella reformprogrammen i medlemsstaterna.

4.4 EESK välkomnar kommissionens förslag att använda strukturfonderna, socialfonden och globaliseringsfonden för att finansiera genomförandet av sysselsättningsriktlinjerna. EESK vill även fortsättningsvis understryka vikten av att lämplig finansiering görs tillgänglig på europeisk och nationell nivå för prioriteringen av sysselsättningsinitiativ.

4.5 EESK påpekar åter sina farhågor om de bristande frams-
tegen och önskar se åtgärder och förändringar i sysselsättnings-
riktlinjerna för 2008–2010 som återspeglar förbättringsbehovet.

5. Kvarvarande problemområden

I riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning från 2005 fastställdes särskilda områden där förbättringar borde ske, och EESK hyser oro för att en rad mål fortfarande inte kommer att uppnås och för bristen på prioriteringar på nationell nivå. Kommittén önskar se åtgärder vidtas mot dessa brister i samband med de nya riktlinjer som skall utfärdas 2008.

- Det övergripande målet på 70 % för sysselsättningen i dess helhet kommer troligtvis inte att uppnås genom denna period. Även om den kvinnliga sysselsättningen skulle nå upp till det föreslagna målet på 60 % uppvägs detta av att arbetstillfällena består av deltidsjobb, flexibla och tillfälliga arbeten.
- Målet för äldre arbetstagare (människor mellan 45 och 65 år enligt kommissionens definition) på 50 % kommer inte heller att uppnås, även om framsteg har gjorts.
- Utvecklingen av strategier för och integration av personer med funktionshinder eller särskilda behov går fortfarande långsamt.
- Det råder fortsatt oro för ungdomsarbetslösheten – den fortsätter att öka – och för de åtgärder som vidtas för att förbättra situationen.
- Den grund som utbildningen ger och dess förhållande till den moderna arbetsmarknaden är en viktig fråga eftersom kompetens på grund- och mellannivå saknas och p.g.a. den bristande överensstämmelsen mellan färdigheter och kvalifikationer och behoven på arbetsmarknaden.
- Det finns fortfarande stora farhågor för att åtgärder för yrkesutbildning och livslångt lärande inte genomförs effektivt och för det bristande engagemanget för att finansiera livslångt lärande från både den offentliga och den privata sektorn.
- Fortfarande betonas inte livslångt lärande i alla åldrar tillräckligt kraftigt, särskilt inte vad gäller äldre arbetstagare. Detta är särskilt oroande med avseende på bristen på anpassningsförmåga hos arbetskraften.
- Det finns fortfarande farhågor i fråga om integreringen av migrerande arbetare i medlemsstaterna. De fyller stora kompetensluckor på arbetsmarknaden.

(*) Genomförandet av den förnyade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning: "Ett år av resultat", KOM(2006) 816 slutlig.

- EESK stöder visserligen arbetstagarnas rörlighet över medlemsstaternas gränser, men hyser farhågor för konsekvenserna för ursprungslandet av överföringen av utbildad arbetskraft och kompetensflykten från vissa medlemsländer till andra. Detta måste övervakas och åtgärder måste vidtas för att säkerställa att andelen välutbildade och kvalificerade arbetstagare bibehålls så att hållbarhet uppnås.
- Följderna för de lokala sysselsättningsmöjligheterna måste granskas och frågan om varför arbetslösa inte söker lokala jobb undersöks.
- Genomförandet av kunskapsekonomin på grundval av forskning och innovation släpar fortfarande efter.
- Medlemsstaterna lägger fortfarande inte tillräckligt stor vikt vid livscykelperspektivet. Kommittén uppmanar på nytt medlemsstaterna att driva på frågan om hur man kan göra det lättare att kombinera familjeliv och förvärvsarbete. Detta är en uppgift för samhället som helhet. Det är framför allt med en utbyggd barnomsorg som det kan bli möjligt att balansera ansvar för familjen och de krav som yrkesarbete ställer för att kvinnor skall kunna hålla sig kvar i förvärvslivet och/eller snabbt kunna komma tillbaka ut på arbetsmarknaden efter ett uppehåll ⁽⁵⁾.
- Medlemsstaterna behöver ta itu med strategier för att förbättra arbetstagarnas och företagens anpassningsförmåga, och i synnerhet ta vara på potentialen i flexicurity-begreppet ⁽⁶⁾.
- Frågor som rör konsekvenserna av "odeklarerat arbete" för medlemsstaterna och de enskilda måste undersökas vidare.
- Antagande och genomförande av dagordningen för "Anständigt arbete" ⁽⁷⁾ och principerna om arbetets kvalitet ⁽⁸⁾ har fortfarande inte skett i alla medlemsstater.
- I jämförelse med genomsnittet i USA är produktivitetstillväxten i Europa fortfarande dålig, vilket återspeglar tillväxttakt och nivå när det gäller investeringar i människor och idéer.

Bryssel den 25 april 2007

- Även om tillväxttakten för de offentliga investeringarna i EU kan jämföras med USA:s släpar den privata sektorns investeringar efter avsevärt.

6. Kommissionens insatser

6.1 Med utgångspunkt i de årliga rapporterna från medlemsstaterna har kommissionen genomfört en översyn som har resulterat i meddelandet "Genomförandet av den förnyade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning: Ett år av resultat", där framstegen hittills redovisas. För detta år finns en detaljerad bilaga som innehåller rekommenderade åtgärder för de enskilda medlemsstaterna. Detta är av kritisk betydelse för den övergripande konsekvensanalysen av riktlinjerna, och understryker EESK:s farhågor att genomförandet av riktlinjerna sker för långsamt och med alltför stora skillnader. Kommissionen måste få befogenheter att fastställa mätbara mål, samordna verksamheten och se till att framsteg görs.

6.2 EESK välkomnar det förslag till konsekvensanalys som kommissionen tillsammans med en rad kontor kommer att genomföra för treårsprogrammet för att mäta dess effektivitet och påverka utvecklingen av de nya sysselsättningsriktlinjerna för 2008–2010.

6.3 EESK välkomnar den föreslagna samrådsprocessen om de nya sysselsättningsriktlinjerna som kommer att inledas efter offentliggörandet av kommissionens utkast i december 2007 så att ett slutligt förslag skall kunna läggas fram för rådet i juni 2008 för antagande. Det är viktigt att samråda med och engagera medlemsstaterna och alla aktörer under processen på både EU-nivå och nationell nivå så snart som möjligt.

6.4 Kommittén betonar vikten av att det finns möjlighet att granska konsekvensanalysen så tidigt som möjligt under 2007 för att kunna diskutera innehållet, få information och hinna reagera i tid för att påverka utvecklingen av riktlinjerna och utarbetandet av nationella program.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om "Riktlinjer för sysselsättningen 2005–2008", (föredragande: Malosse), EUT C 286, 17.11.2005, s. 41, punkt 3.2.3.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om "Flexicurity i Danmark", (föredragande: Vium), EUT C 195, 18.8.2006.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande om "Anständigt arbete för alla", 19 december 2006, (CESE 92/2007), föredragande: Etyy.

⁽⁸⁾ Förbättring av kvaliteten i arbetet, KOM(2003) 728: "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén" – Förbättring av kvaliteten i arbetet: översikt av de framsteg som gjorts under den senaste tiden.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén Unionens framtida havspolitik: En europeisk vision för oceanerna och haven"

KOM(2006) 275 slutlig

(2007/C 168/11)

Den 7 juni 2006 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med EG-fördragets artikel 262 rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 mars 2007. Föredragande var Anna Bredima Savopoulou och medföredragande Eduardo Chagas och Staffan Nilsson.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 26 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Genom grönboken skapas ny insikt om unionens hav, vilket bör välkomnas. Det är första gången som EU-politikens landbaserade utgångspunkt har vänt. Grönbokens symboliska budskap att Europa i första hand är och har varit en havsnation innebär en vändpunkt inom EU när det gäller haven.

1.2 Grönboken bygger på ett övergripande och sektorsöverskridande strategiskt perspektiv på haven. Målet att en splittrad bild skall ersättas av en bred vision förtjänar allmänt stöd.

1.3 Grönbokens positiva aspekter är långt fler än de potentiellt negativa. EESK stöder de flesta av förslagen i grönboken (fiske, hamnar, varvsindustri, sjötransport, kustregioner, havsenergi, FoU, miljö, turism, marin ("blå") bioteknik) men vill framföra några särskilda kommentarer om dem.

1.4 EESK konstaterar att EU:s sjöfartstjänster och hamnar har en central roll i en globaliserad ekonomi. Kommittén välkomnar grönbokens konstaterande att sjöfarten är en internationell verksamhet som kräver globala normer. EU måste vidta konkreta åtgärder för att motverka den negativa bilden av sjöfarten och den bristande förståelsen för sjöfartens och sjöfolkets bidrag till samhället. EESK delar åsikten att medlemsstaterna snarast bör ratificera viktiga internationella maritima konventioner (IMO och ILO) och säkerställa att de efterlevs.

1.5 Sjöfartskluster skulle kunna inta en central plats i EU:s framtida havspolitik. EESK anser att EU bör beställa en studie för att definiera sådana kluster och jämföra dem med sjöfartskluster i andra områden. Sjöfartskluster kommer att bli avgörande för att behålla sjöfartskunnandet i EU.

1.6 En integrerad havspolitik måste i sin kärna bestå av ökade investeringar i sjöfartsutbildning för att säkerställa säkra

och effektiva tjänster av hög kvalitet. Den potentiella bristen på kvalificerat sjöfolk kan få allvarliga konsekvenser för säkerhetsinfrastrukturen inom EU:s sjöfart och läget kommer att förvärras om inte EU och medlemsstaterna gör gemensam sak för att komma till rätta med problemet. Om ingenting görs kommer Europa i allt högre grad att sakna det kunnande och den erfarenhet som krävs på viktiga sjösäkerhetsområden (fartygsinspektion, övervakning, lagstiftning, försäkring, fartygstjänster, sjöräddning, kustbevakning och lotsning). Dessutom kan hela sjöfartskluster komma att falla sönder eller flytta till andra regioner.

1.7 EESK noterar att fiskare och sjöfolk är undantagna från EU:s sociala lagstiftning om en mängd olika frågor (t.ex. direktivet om kollektiva uppsägningar ⁽¹⁾, direktivet om överlåtelse av företag ⁽²⁾, direktivet om information/samråd ⁽³⁾ samt direktivet om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster ⁽⁴⁾). Men oberoende av skälen till dessa undantag så är det viktigt att sätta stopp för denna diskriminering. EESK anmodar därför kommissionen att se över dessa undantag i nära samarbete med arbetsmarknadens parter.

1.8 Den globala uppvärmningen och de därmed sammanhängande klimatförändringarna för med sig scenarier med öar som kan försvinna, kustområden som översvämmas, fiskbestånd som utarmas och marina mikroorganismer som utrotas med konsekvenser för näringskedjan. Havsnivån kan öka med sju meter till 2050. EESK uppmanar kommissionen att ta upp denna problematik inom internationella organisationer och att i fortsättningen anlägga ett övergripande miljöperspektiv på sina samtliga åtgärder, det vill säga inte bara på åtgärder som rör haven utan på alla förslag som kommissionen lägger fram för parlamentet och rådet.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 98/59 EG av den 20 juli 1998 om kollektiva uppsägningar, EGT L 225, 12.8.1998 s. 16–21.

⁽²⁾ Direktiv 2001/23 EG om arbetstagarnas rättigheter vid överlåtelse av företag, rörelser eller delar av företag och rörelser.

⁽³⁾ Direktiv 2002/14 EG om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen, EGT L 80, 23.3.2002.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996. (EGT L 18, 21.1.1997, s. 1–6).

1.9 EESK vidhåller att åtgärderna mot utsläpp till luften kan få oavsiktliga konsekvenser och leda till bristande samstämmighet mellan politiken på olika områden. Luftföroreningar är en komplex fråga, och minskning av ett förorenande ämne kan få negativa konsekvenser i form av andra förorenande ämnen, exempelvis växthusgaser. Ett övergripande internationellt angreppssätt i syfte att finna totala miljöfördelar på längre sikt är den bästa lösningen.

1.10 EESK noterar att sjöfartsnäringen använder bunkerolja av dålig kvalitet eftersom raffinaderierna inte tillhandahåller bättre oljekvalitet. Kommittén anmodar kommissionen att behandla frågan om kvaliteten på bunkerolja i syfte att nå ett genombrott i kampen mot utsläpp från fartyg.

1.11 EESK förstår att idén om "gemensamt europeiskt havsområde" endast avser ett virtuellt havsområde med förenklade förvaltnings- och tullformaliteter för sjöfartstjänster inom EU, vilket innebär ett liknande system som för transporter via lastbil eller tåg på den inre marknaden. Efter kommissionens klargöranden, tydligt uttryckta i meddelandet, kan EESK stödja denna idé förutsatt att havsrättskonventionen (Unclos) och internationella sjöfartsorganisationens (IMO) konventioner, inklusive "rätten att bedriva sjöfart" och "rätten till oskadlig genomfart" inom den exklusiva ekonomiska zonen, respekteras på internationella vatten (fria havet).

1.12 EESK förespråkar starkt bildandet av "kuststater med kvalitetsservice", vilket i dag utgör den felande länken i kvalitetskedjan. Kuststater med kvalitetsservice kan svara för grundläggande fartygstjänster: avfallsanläggningar, nödhamnar, oskadlig genomfart, likvärdiga villkor för sjöfolk samt lotsning. EU bör lägga fram denna idé inom IMO i avsikt att ta fram kriterier för att mäta servicekvaliteten i kuststater.

1.13 EESK välkomnar att kommissionen i grönboken pekar på den roll kommittén kan spela i genomförandet av sjöfartspolitik, inbegripet fysisk planering. Den kan dessutom bidra till att främja EU:s identitet och kulturarv på sjöfartsområdet och att informera allmänheten om den globala uppvärmningen.

1.14 Grönboken är det första försöket i EU:s politik att skifta fokus från land till hav. EESK vill gratulera kommissionen till att ha återställt jämvikten och svara med att parafrasera Themistokles ord: "Europa kommer att ha en framtid så länge det har sina fartyg och hav" ("vi kommer att ha ett land och ett hemland så länge vi har skepp och hav").

1.15 EESK begär att få bli rådfrågad av kommissionen om den framtida handlingsplanen inom ramen för grönboken.

2. Inledning

2.1 Under EU:s femtioåriga existens har unionen utformat en politik på flera områden som gäller haven: sjötransport, hamnar, varvsindustri, fiske, marin miljö, kustregioner, havsenergi, osv. Politiken på dessa olika områden har dock utvecklats separat utan att dra fördel av samordningsmöjligheter. Tiden har

kommit att samla alla dessa olika element i en ny bred framtidsvision.

2.2 Den 7 juni 2006 publicerade Europeiska kommissionen en grönbok om "Unionens framtida havspolitik: En europeisk vision för oceanerna och haven". Ordförande José Manuel Barrosos initiativ bör ses mot bakgrund av Europeiska kommissionens strategiska mål (2005–2009), där man noterade att det finns ett behov av att utforma en heltäckande sjöfartspolitik som syftar till att utveckla en blomstrande sjöfartsekonomi och den fullständiga potentialen hos sjöbaserad verksamhet på ett miljömässigt hållbart sätt. Kommissionsledamot Joe Borg fick i uppdrag att i detta syfte leda en arbetsgrupp för havspolitik bestående av kommissionsledamöter.

2.3 I grönboken diskuteras viktiga frågor på en mängd områden, och man anlägger ett övergripande synsätt som möjliggör sammanlänknings av olika sektorer. Grönboken var i sig ett resultat av en samrådsprocess med olika aktörer, och den utgjorde också inledningen till en av de mest omfattande samrådsrundorna i EU:s historia, där man frågade medborgarna hur de skulle vilja att haven hanteras.

2.4 Sedan början av 80-talet har EESK ingående följt hur EU har utformat dessa olika typer av sektorspolitik och vi har bidragit med relevanta yttranden i anslutning till politikens utformning. Kommittén delar nu kommissionens bedömning att det behövs en ny strategisk framtidsvision.

3. Allmänna synpunkter

3.1 Bakgrund

3.1.1 Genom grönboken skapas ny insikt om unionens hav, vilket bör välkomnas. "Så olämpligt att kalla vår planet jorden när den i själva verket är en ocean." Grönbokens underrubrik är talande och vittnar om kommissionens avsikter med att lansera grönboken. Det är första gången som EU-politikens landbaserade utgångspunkt har vänt. Grönboksinitiativets symboliska budskap är det viktigaste: Europa är i första hand en havsnation. EU har en rik maritim kultur som man inte får bortse från. Sedan antiken har vi bevittnat framväxten av en rad sjöfartsnationer i Europa: Grekland, Italien, Spanien, Storbritannien, Portugal, Skandinaviska länder (vikingarna), Tyskland (Hansan) och Nederländerna. Numera hör Grekland, Cypern och Malta till de tio främsta länderna i världen när det gäller sjöfartsregister.

3.1.2 Grönboken kommer i en tid av genomgripande strukturella förändringar i den globala sjöfarten: jättelika fartyg, enorma hamnar och terminaler, modern infrastruktur, papperslös handel, fortsatt utveckling av containerfartyg, men också fler formaliteter som skall utföras av besättningen på rekordtid i hamnarna, en ökning av hoten från moderna pirater och terrorism och större tryck på företagens sociala ansvar. Globaliseringen med allt vad den medför i positiv och negativ bemärkelse är ytterst påtaglig i denna sektor.

3.1.3 Grönboken skall också ses mot bakgrund av framväxten av nya handelsmakter (Brasilien, Ryssland, Indien och Kina), sammanbrottet i WTO-förhandlingarna, samt det faktum att 40 % av världsfloTTan ägs av länder i Stillahavsområdet och ytterligare 40 % är i europeisk ägo. Hela debatten kommer dessutom vid en tidpunkt då oljepriserna stiger och då diskussionerna fortsätter om energiförsörjningstrygghet, alternativa energikällor och farhågorna om den globala uppvärmningen.

3.1.4 Det finns många aspekter och mänskliga aktiviteter att ta hänsyn till när det gäller havet (fiske, miljö, transporter, FoU, utforskning av havsbotten, energi, varvsindustri, hamnar, turism). I grönboken undersöks de komplicerade inbördes förhållandena mellan havsbaserad verksamhet och sjöfart, och man förespråkar en mer integrerad form av beslutsfattande.

3.2 Ekonomiska aspekter

3.2.1 EESK välkomnar grönbokens erkännande av den maritima dimensionens betydelse i Europa, som innebär en vändpunkt inom EU när det gäller haven. I meddelandet betonas den centrala roll som sjöfarten har för den europeiska ekonomin och för EU-medborgarnas dagliga liv och välfärd, något som dessa ofta inte är medvetna om. EESK instämmer i uppfattningen om sjöfartens och hamnarnas internationella konkurrenskraft i en globaliserad ekonomi och behovet av lika villkor på en global marknad. Sjöfart och hamnar erkänns som centrala beståndsdelar i den logistiska kedja som förbinder inre marknaden med världsekonomin. Det räknas faktiskt som världsledande och inte alls som en tillbakagående bransch. Det är därför inte överraskande att båda bedöms som centrala beståndsdelar i Lissabonstrategin för att Europa skall bli det mest konkurrenskraftiga handelsblocket i världen. EESK konstaterar att varvsindustrin i EU på senare tid har varit mycket framgångsrik i fråga om specialiserade fartygskategorier.

3.2.2 Grönboken kommer också att få positiva följder för bilden av sjöfarten och utvecklingen av världens största sjöfartskluster. Sjöfartskluster skulle kunna inta en central plats i EU:s framtida havspolitik. EESK anser att EU bör beställa en studie för att definiera sådana kluster och jämföra dem med sjöfartskluster i andra områden. Sjöfartskluster kommer att bli avgörande för att behålla sjöfartskunnandet i EU.

3.2.3 EU bör stimulera initiativ som syftar till att skapa en positiv bild av sjöfart och hamnar hos allmänheten. Trafikstockningar i hamnarna och andra flaskhalsar som hämmar effektiviteten i tjänsterna bör angripas. Investeringar i hamnar och förbindelser mellan hamnar och inland bör göras så att Europa får effektiva och smidiga logistikkedjor. Ökningen i närsjöfarten under det senaste decenniet bör stimuleras ytterligare i ett integrerat europeiskt transportsystem.

3.2.4 Trots att nära 90 % av EU:s utrikeshandel går sjövägen, att andelen när det gäller inre marknaden är mer än 40 % och att mer än 40 % av världens handelsflotta är i europeisk ägo, betonas i grönboken endast närsjöfarten och höghastighetsvattnetvägarna. EU-flottans växande andel i gränsöverskridande handel mellan tredje länder och andra kontinenter får dock inte underskattas.

3.3 Sociala aspekter

3.3.1 Globaliseringen innebär särskilda utmaningar för sysselsättningen inom sjöfartsnäringen. EESK erkänner till fullo vikten av att behålla den maritima kunskapen på hög nivå inom EU. Det är viktigt både för sektorn och för att det ska gå att upprätthålla de sjöfartskluster som är så viktiga för gemenskapens ekonomiska och sociala intressen. Flera åtgärder som genomförs på nationell, europeisk och internationell nivå kan användas som utgångspunkt. Arbetsmarknadsparterna har också en viktig roll i detta sammanhang. Tillsammans kan de att ge ett stort bidrag till sjöfartskunnandet i Europa och förbättra sysselsättningsmöjligheterna för europeiskt sjöfolk. EESK uppmanar kommissionen att arbeta tillsammans med medlemsstaterna för att öka medvetenheten och förbättra näringens och sjöfolkets image.

3.3.2 Kärnpunkten i en integrerad havspolitik måste utgöras av ökade investeringar i utbildning för att säkerställa säkra och effektiva stödtjänster av hög kvalitet. Den potentiella bristen på kvalificerat sjöfolk kan få svåra konsekvenser för säkerhetsinfrastrukturen i EU:s sjöfart, och bristen kommer att förvärras om inte EU och medlemsstaterna gör gemensam sak för att komma till rätta med problemet. Om ingenting görs kommer Europa i allt högre grad att sakna det kunnande och den erfarenhet som krävs på viktiga sjösäkerhetsområden (fartygsinspektion, övervakning, lagstiftning, försäkring, fartygstjänster, sjöräddning, kustbevakning och lotsning). Utan sådana tjänster kan hela sjöfartskluster komma att falla sönder eller flytta till andra regioner.

3.3.3 Möjligheterna till anställning på land för f.d. sjöfolk är en viktig faktor för att locka fler till en karriär inom sjöfarten. Projektet om karriärvägar som genomfördes av Europeiska gemenskapens redarförbund (ECSA) och Europeiska transportarbetarfederationen (ETF) bör kunna användas för att visa på möjliga karriärvägar för europeiskt sjöfolk så att sjöfart kan bli ett attraktivt yrkesval. Detta arbetssätt bör främjas och användas nationellt.

3.3.4 Ett starkt EU-ramverk som främjar kunnande och utbildning inom sjöfarten skulle få positiva effekter för hela

sjöfartsklustret ⁽⁵⁾. Det krävs ökat stöd till utbildning av sjöfolk till sjöbefäl och investeringar i sjöbefälsskolor (sjöfartsutbildning) i EU för att garantera att utbildningen bygger på bästa praxis och är i takt med den tekniska utvecklingen (t.ex. e-navigation).

3.3.5 ILO:s konvention om standarder för arbete till sjöss från 2006 (MLC) ⁽⁶⁾, som antogs enhälligt och ersätter 30 viktiga ILO-konventioner, kommer att utgöra en solid grund för arbetsnormer för sjöfolk med global räckvidd. EESK stöder de pågående förhandlingarna mellan arbetsmarknadsparterna i EU som syftar till en EU-lagstiftning som införlivar MLC genom ett avtal mellan arbetsmarknadsparterna som beaktar klausulen om icke-försämring inom ILO-konventionen. I sin framtida sjöfartspolitik bör EU kräva att medlemsstaterna ratificerar och tillämpar MLC, denna sjöfolkets rättighetsdeklaration. På samma sätt bör kommissionen utnyttja alla tänkbara kontakter för att konventionen om arbetsvillkor på fiskefartyg skall antas under 2007, efter det misslyckade försöket 2005.

3.3.6 EESK anser att det finns utrymme för förbättring av den allmänna bilden av sjöfartsnäringen och sjöfartsyrket genom kampanjer som är skräddarsydda efter nationella behov. EESK kan kraftigt medverka till att främja EU:s maritima identitet och kulturarv. Med anledning av det Europeiska året för interkulturell dialog ⁽⁷⁾ skulle inrättandet av Europeiska sjöfartsdagen eller Europeiska havsdagen kunna bidra till ökad medvetenhet bland EU:s medborgare om hur viktig sjöfartsnäringen är.

3.3.7 Tanken att de olika parterna i sjöfartskluster skall finansiera utbildningsprogram för att upprätthålla ett europeiskt sjöfartskunnande som senare kan användas inom stödtjänster på land bör utforskas vidare.

3.3.8 EESK beklagar att grönboken inte berör sociala aspekter för arbetstagare i andra sektorer av sjöfartsnäringen än transport- och fiskerisektorn. Kommittén uppmanar kommissionen att behandla de sociala aspekterna inom andra sektorer (t.ex. skeppsvarv, lotsning, hamnar, energi och havsbottenforskning).

3.4 Miljöaspekter

3.4.1 EESK delar kommissionens åsikt att bevarandet av Europas sjöfartsresurser är väsentligt för kontinentens

konkurrenskraft och sysselsättning. Det är oroväckande att havsmiljön i ökande grad hotas av mänsklig verksamhet och naturkatastrofer. Att skydda denna miljö är ett absolut villkor för ett långsiktigt hållbart liv på jorden. EESK anser att en integrerad sektorsöverskridande strategi skulle kunna utgöra ett viktigt verktyg för alla berörda parter i deras strävan efter en miljömässigt hållbar utveckling och för att maximera samverkansseffekterna mellan de olika sektorerna.

3.4.2 Den biologiska mångfalden i havsmiljön måste skyddas genom en samordnad EU-politik som reglerar ansvaret för alla berörda parter i ansvarskedjan. Kommissionen bör göra en undersökning för att ta fram ett vetenskapligt underlag om hur havsmiljön och den biologiska mångfalden kan bidra till människans liv. Ett övergripande internationellt angreppssätt i syfte att finna totala miljöfördelar på längre sikt är den bästa lösningen.

3.4.3 EESK uppmanar kommissionen att som ett led i detta övergripande angreppssätt ta upp havsföreningar från landbaserade källor (industri, tätorter, jordbruk), som svarar för 80 % av de totala havsföreningarna. I grönboken uppmärksammas inte fritidsbåtar står för en stor andel av havsföreningarna. Detta problem måste behandlas snarast. EESK anser att det bör inrättas en EU-politik för bekämpning av handeln med giftigt avfall sjövägen (export till tredje land). Genomförandet av HNS-konventionen, direktivet om fartygsövervakning och förslaget till direktiv om straffrättsliga påföljder till skydd för miljön är ett steg i rätt riktning.

3.4.4 En av de oavsiktliga konsekvenserna av bristen på samstämmighet mellan politiken på olika områden rör utsläpp till luften. G8 identifierade i juli 2006 utsläpp till luften i samband med transporter som ett prioriterat område där brådskande åtgärder borde vidtas som en del i arbetet mot den globala uppvärmningen. Syftet med det aktuella meddelandet om begränsning av de globala klimatförändringarna ⁽⁸⁾ är att begränsa utsläpp från transporter och av andra växthusgaser. Luftföreningar är en komplex fråga, och minskning av ett förorenande ämne kan få negativa konsekvenser i form av andra förorenande ämnen, exempelvis växthusgaser. EESK stöder kraven på minskade koldioxidutsläpp från fartyg. Genomslagskraften kommer dock att vara liten om inte motsvarande minskningar uppnås inom landbaserade verksamheter, som är de som bidrar absolut mest till den globala uppvärmningen. Enligt den nyligen publicerade Stern-rapporten i Storbritannien ⁽⁹⁾ står transporterna enbart för 14 % av utsläppen av växthusgaser, och sjö- och järnvägstransporternas andel utgör 1,75 % av de globala utsläppen.

⁽⁵⁾ Enligt en undersökning från BIMCO (Baltic and International Maritime Council) och ISF (International Shipping Federation) fortsätter genomsnittsåldern på sjöbefäl att öka i sjöfartsnationer trots att inget tyder på att efterfrågan på deras tjänster är i avtagande.

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/mlc2006/index.htm>.

⁽⁷⁾ I ett dokument som utarbetades under det brittiska ordförandeskapet (december 2005) ges exempel på många innovativa initiativ som genomförs i EU. Det finns också skäl att i högre grad betona utbyte av bästa praxis.

⁽⁸⁾ KOM(2007) 2 slutlig (10 januari 2007). NAT/310: Yttrande om att bemöta klimatförändringarna – det civila samhällets roll (27.9.2006). NAT/276: Yttrande om hållbar utveckling inom jord- och skogsbruket samt fisket och de utmaningar som klimatförändringarna medför av den 27 januari 2006.

⁽⁹⁾ http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm. I Stern-rapporten uppskattas att kostnaden för att inte göra någonting skulle uppgå till 5–20 % av samlad BNP. Den internationella konventionen till förhindrande av förorening från fartyg, 1973, och 1978 års protokoll till denna

3.4.5 EESK har i en rad tidigare yttranden betonat att medlemsstaterna snarast bör ratificera viktiga internationella maritima konventioner om säkerhet och miljöskydd och säkerställa att de efterlevs. Även om sjötransporter utgör det mest effektiva och miljövänliga transportslaget, delar EESK den internationellt rådande åsikten att gränsvärdena för utsläppen i luften bör vara lägre än de värden som nyligen infördes av MARPOL-konventionens ⁽¹⁰⁾ bilaga VI. Alla åtgärder för att minska utsläppen inom sjöfarten måste vara kostnadseffektiva, och de får inte förorsaka en övergång i Europa från vattenburna transporter till mindre miljövänliga transportsätt. EU bör – efter samråd med arbetsmarknadsparterna – uppmuntra en politik som innebär att det inrättas platser för skrotning av fartyg (såväl handels- som krigsfartyg) som inte längre är i bruk.

3.4.6 EESK stöder målet i den temainriktade strategin för skydd och bevarande av den marina miljön. Ur miljösynpunkt förefaller det förnuftigt att dela in EU:s alla havsområden i regioner för att kunna fastställa behoven i varje region (marin fysisk planering) och inse att det som är nödvändigt eller bäst i en region kanske inte är det i en annan. EESK värdesätter att kommissionen i grönboken pekar på kommitténs roll som diskussionsforum när det gäller allmänna sjöfartspolitiska principer, inbegripet fysisk planering.

4. Särskilda synpunkter

4.1 Bättre lagstiftning

4.1.1 Kommittén välkomnar insikten att det behövs bättre bestämmelser för att undvika inkonsekvens i den gemensamma politiken (t.ex. transporter – miljö, transporter – konkurrens) och, vilket är viktigare, att man bör sträva efter lika villkor internationellt när det gäller bestämmelser och kontroll av efterlevnaden. Dessutom bör tanken på självreglering som ett komplement till lagstiftning stödjas.

4.1.2 EESK stöder till fullo det arbetssätt som förespråkas i grönboken, nämligen att åtgärder skall vidtas på EU-nivå endast när detta innebär ett mervärde. EU har kritiserats för att vilja "europeisera" olika frågor som kan behandlas bättre nationellt eller internationellt. Denna kritik bör man ta stor hänsyn till i utarbetandet av den framtida politiken mot bakgrund av begreppet "bättre lagstiftning".

4.2 Yttre förbindelser

4.2.1 Vad gäller förslaget om framtida deltagande av EU i internationella sjöfartsorganisationer som en aktör parallellt

med dess medlemsländer har EU:s medlemsländers bidrag av sakkunskap till internationella organisationer (t ex. IMO, ILO) gott anseende, och detta bör förstärkas snarare än underskattas. Idag finns det utrymme för närmare samarbete/ samordning mellan EU:s medlemsstater inom internationella organisationer. EESK stöder avsikten att utnyttja EU:s inflytande gentemot tredje länder för att uppmuntra dem till att driva igenom och ratificera viktiga internationella havskonventioner (t.ex. bunkerkonventionen, HNS-konventionen och LLMC-konventionen från 1996).

4.2.2 En effektiv och verkningsfull politik för EU:s yttre förbindelser när det gäller sjöfarten bör sträva efter en väl fungerande internationell ram för sjöfartstjänster. WTO-förhandlingarna i fråga om tjänster (GATS) har varit viktiga för att säkerställa marknadstillträde. Även om Doha-rundans förhandlingar har avbrutits, bör stoppavtalet som hindrar WTO:s medlemsstater från att vidta nya protektionistiska åtgärder fortsätta att gälla med avseende på sjöfarten. Det bilaterala sjöfartsavtalet med Kina har skapat en välfungerande ram för konstruktiva kontakter med Kina, och ett liknande avtal bör slutas med Indien.

4.2.3 I grönboken föreslås att det rättssystem som grundar sig på FN:s havsrättskonvention (Unclos) ⁽¹¹⁾ bör utvecklas ytterligare för att kunna möta nya utmaningar. EESK anser att Unclos-konventionen är en fråga om känslig balans mellan olika intressen, som inte får rubbas, särskilt i anslutning till "rätten till fri sjöfart" och "rätten till oskadlig genomfart" inom den exklusiva ekonomiska zonen. Andra kuststater skulle kunna utnyttja nya möjligheter att begränsa rätten att bedriva sjöfart för mindre vällovliga syften. Det skulle kunna få allvarliga konsekvenser för sjöfartshandeln i vissa av världens viktigaste strategiska vatten.

4.3 Ett gemensamt europeiskt havsområde

4.3.1 Idén om ett EU som fungerar som ett enda land när det gäller tull och administration måste välkomnas förutsatt att havsrättskonventionen (Unclos) och internationella sjöfartsorganisationens (IMO) konventioner, inklusive "rätten att bedriva sjöfart" och "rätten till oskadlig genomfart" inom den exklusiva ekonomiska zonen, respekteras på internationella vatten (fria havet). EESK förstår att idén om "gemensamt europeiskt havsområde" endast avser ett virtuellt havsområde med förenklade förvaltnings- och tullformaliteter för sjöfartstjänster inom EU, vilket innebär ett liknande system som för transporter med lastbil, tåg eller inlandssjöfart på den inre marknaden. Efter kommissionens klagoranden, tydligt uttryckta i meddelandet, kan EESK stödja denna idé ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ (MARPOL 73/78), se http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=678&topic_id=258.
http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm.

⁽¹¹⁾ Se TEN/258: Yttrande om europeiska kusthamnspolitiken (EUT C 325, 30.12.2006).

⁽¹²⁾ NAT/ 333: Yttrande om hållbarhet inom EU:s fiske. NAT/316: Yttrande om förbättring av fiskerinäringens ekonomiska läge (25.9.2006) (EUT C 318, 23.12.2006 og EUT C 65, 17.3.2005).

4.4 Marin miljö

4.4.1 Regional och lokal luftkvalitet bör behandlas med hjälp av mekanismer som tillhandahålls genom MARPOL-konventionen via ett eventuellt inrättande av fler övervakningsområden för svavelutsläpp. Lågsvavligt bränsle kräver ytterligare investeringar i raffinaderier och energi för att avlägsna svavel som kan innebära en ökning av CO₂-utsläppen och därmed bidra till den globala uppvärmningen. Dessutom är det ohållbart att tillämpa en stor mängd olika utsläppsnivåer i olika områden och hamnar runt om i världen.

4.4.2 I fråga om utsläpp till luften kan man också ifrågasätta påståendet att kväveutsläppen från fartyg kommer att överskrida summan av utsläppen från all landbaserad verksamhet 2020. EESK anmodar kommissionen att beakta klimatförändringarnas återverkningar på sjöfarten och undersöka sjötransportrutterna i Arktis.

4.4.3 Skyddet av den marina miljön och den biologiska mångfalden i farvatten utanför nationell jurisdiktion har blivit en viktig prioritering för världssamfundet. I detta sammanhang behöver förhållandet mellan Unclos och FN:s konvention om biologisk mångfald klargöras. EU och dess medlemsstater bör delta aktivt i utvecklingen av FN:s globala bedömning av haven.

4.4.4 Kommissionen har föreslagit en långsiktig miljöstrategi för att rena och skydda Medelhavet. Detta unika ekosystem försämras i takt med att miljötrycket ökar, vilket utgör ett hälsohot mot de människor, och ett ekonomiskt hot mot de näringar, som är beroende av havet. På samma sätt förtjänar Östersjön och Svarta havet, som är nästan slutna innanhav, särskild uppmärksamhet genom de stora mängder rysk olja som transporteras genom dem, den allmänna trafikökningen och den eutrofiering som förorsakas av landbaserade föroreningskällor och floder. Det förs också en känslig debatt om miljöpåverkan av den planerade gasledningen i Östersjön (Ryssland/Tyskland). De ovannämnda problemen förvärras av militärfartygens aktiviteter – som inte omfattas av EU:s regler – som i ökande grad skadar miljön och turismen.

4.5 Fiske

4.5.1 Fiskerisektorn ⁽¹³⁾ är djupt beroende av en hållbar havsmiljö och dess framtid borde bestå av ett marint ekosystem som fungerar optimalt ur biologiskt, ekonomiskt och socialt hänseende.

4.5.2 FAO:s uppförandekod för ansvarsfullt fiske skulle kunna ligga till grund för alla fiskeriförvaltningar. Fiskerisektorn måste ta fram bättre verktyg (t.ex. utrustning och fiskeredskap) för att fiska mer selektivt och minska skador på havsbotten. I en integrerad strategi behövs det skyddade havsområden för att rädda biotoper som hotas av oreglerat och illegalt fiske. Det behövs också bättre statistik om fiskefångster. En bättre

fysisk planering skulle kunna bidra till att öka havsturismen, bevara fisket och skapa regional utveckling och högre sysselsättning inom maritima sektorer i landsbygdsområden.

4.6 En europeisk kustbevakning

4.6.1 EESK undrar om det i detta skede är meningsfullt att föra fram idén om en europeisk kustbevakning. Den genomförbarhetsstudie som skall läggas fram inom kort kommer att ge värdefull information om kommissionens planer i detta avseende. Eftersom de nationella organen i medlemsstaterna har olika struktur, funktion och ansvarsområden anser EESK att det eftersträfvade målet lika gärna kan uppnås genom ökat samarbete mellan berörda nationella myndigheter, i synnerhet kring säkerhet, olaglig invandring, människosmuggling och gemensam utredning av olyckor.

4.7 Ett europeiskt register

4.7.1 Förslaget om ett kompletterande och frivilligt europeiskt register (Euros) är också problematiskt. EU-flaggan är visserligen attraktiv som symbol för europeisk enighet och kompetens, men det är alltför tidigt att använda den så länge medlemsstaternas politik på de ekonomiska, skattemässiga och sociala områdena inte är harmoniserade. Ett sådant förslag skulle kunna ses som en utgångspunkt för en allmän harmonisering i en avlägsen framtid – som emellertid för närvarande inte kan skönjas. Dessutom är beteckningen "kompletterande europeiskt register" missvisande eftersom det är oklart vilka ytterligare fördelar ett sådant register kan ge utöver de nationella sjöfartsregistren, som utarbetats enligt EG:s riktlinjer. Positiva insatser och andra stimulansåtgärder kan utformas inom ramen för riktlinjerna och därmed göras tillgängliga för alla nationella register. I alla händelser bör man om man skapar ett särskilt europeiskt register, samtidigt erkänna och stärka den europeiska sociallagstiftning som skall tillämpas på detta nya register.

4.8 Kuststater med kvalitetsservice

4.8.1 EESK förespråkar starkt införandet av "kuststater med kvalitetsservice", vilket i dag utgör den felande länken i kvalitetskedjan. Kuststater med kvalitetsservice bör tillhandahålla grundläggande tjänster för fartyg. Kraven på en kuststat med kvalitetsservice är att den uppfyller sina internationella åtaganden genom att ratificera och efterleva internationella konventioner, följer IMO:s och ILO:s riktlinjer om likvärdiga rättigheter för sjöfolk, erbjuder väl fungerande avfallsanläggningar, lotsning och sjökort, ger skydd till fartyg i nöd (i stället för att riskera miljökatastrofer genom att avvisa dem), säkerställer oskadlig genomfart för fartyg genom sina egna farvatten och ger incitament till fartyg av hög kvalitet som anlöper dess hamnar eller trafikerar dess vatten. Tyvärr förefaller vissa kuststater brista i sitt engagemang för dessa viktiga uppgifter.

⁽¹³⁾ – NAT/280: Yttrande om den gemensamma fiskeripolitiken och havsrättsligt arbete (16.12.2005).

4.8.2 Grönboken gör det möjligt att utveckla kvantitativa kriterier och bästa praxis för kuststater. EU:s medlemsstater bör lägga fram denna idé inom IMO i avsikt att ta fram kriterier för att mäta servicekvaliteten i kuststater.

4.8.3 EESK understöder Regionkommitténs förslag ⁽¹⁴⁾ att inrätta en europeisk fond för kustområden och öar, en fond som skulle omfatta en lång rad verksamheter inom sjöfartsnäringen.

4.9 Turism i kustområden

4.9.1 EESK noterar att Europa är världens ledande turistdestination. Kommittén stöder idén om att utveckla alternativ kvalitetsturism i kustområden. I grönboken konstateras att en hållbar turism förutsätter differentierade turisttjänster med målet att minska trängseln på stränderna, skapa alternativa inkomstkällor för yrkesfiskare och utveckla aktiviteter som bevarar kulturarvet. EESK ställer sig förbehållslöst bakom ovannämnda initiativ.

4.10 Socialpolitik

4.10.1 EESK noterar att fiskare och sjöfolk är undantagna från EU:s sociala lagstiftning i följande direktiv: direktivet om kollektiva uppsägningar, direktivet om överlåtelse av företag, dir-

ektivet om information till och samråd med arbetstagare samt direktivet om utstationering av arbetstagare. Ursprungligen motiverades dessa undantag av att sociallagstiftningen huvudsakligen avsåg landbaserade industrier och inte de speciella förhållandena vid anställning till sjöss. EESK anmodar därför kommissionen att se över dessa undantag i nära samarbete med arbetsmarknadens parter.

4.11 Avtal om ankring av fartyg

4.11.1 Ökad säkerhetssträvan har fått flera EU-länder att ingå bilaterala avtal med tredje land om ankring av fartyg. EESK anser att det är önskvärt med ett samordnat förhållningssätt från EU-medlemsstaternas sida till sådana initiativ samt en samordnad arbetsfördelning mellan medlemsstaterna, inbegripet deras flottor, vid tillämpningen av sådana regler. Ett alternativ kan vara att EU:s medlemsstater tidigarelägger ratificeringen av konventionen om bekämpning av olagliga handlingar mot sjöfartssäkerheten (SUA) och dess protokoll. SUA-protokollen omfattar mål som liknar målen för initiativet om säkerhet mot spridning av massförstörelsevapen, men som inbegriper viktiga garantier för att skydda rederiernas legitima handelsintressen och mänskliga rättigheter för sjöfolk.

Bryssel den 26 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ ReK:s yttrande 258/2006 (13–14.2 2007)

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s gemensamma hamnpolitik"

(2007/C 168/12)

Den 6 juli 2006 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "EU:s gemensamma hamnpolitik"

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 mars 2007. Föredragande var Jan Simons.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 26 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för, 2 röster emot och 7 nedlagda röster:

1 Slutsats

1.1 Föreliggande rapport på eget initiativ är inriktad på de aspekter av EU:s hamnpolitik som berörda parter inom hamnsektorn sannolikt kan enas om. Av den anledningen har rapporten utarbetats i nära samråd med berörda branschorganisationer som fick möjlighet att uttrycka sina synpunkter vid två offentliga hearingar som de hade inbjudits till den 20 november 2006 och den 20 februari 2007 ⁽¹⁾.

1.2 Vid hearingarna bekräftades att följande frågor bör omfattas av EU:s hamnpolitik:

- a) Säkerställa hållbar utveckling av hamnkapaciteten och annan därtill kopplad kapacitet.
- b) Skapa en tydlig och överskådlig ram för finansiering av hamninvesteringar.
- c) Förtydliga förfaranden för marknadstillträde för hamntjänster.
- d) Komma till rätta med driftsinterna flaskhalsar i hamnarna som hämmar hamneffektiviteten.
- e) Främja goda och säkra arbetsvillkor och konstruktiva anställningsförhållanden i hamnarna.
- f) Främja konkurrenskraften och den positiva bilden av hamnar.

⁽¹⁾ Följande organisationer hade bjudits in till hearingen: European Association for Forwarding, Transport, Logistic and Customs Services (CLECAT), European Community Shipowners' Association (ECSA), European Community Association of Ship Brokers and Agents (ECASBA), European Shippers' Council (ESC), Association of European Chambers of Commerce and Industry (EUROCHAMBRES), European Maritime Pilots' Association (EMPA), European Boatmen's Association (EBA), European Tugowners Association (ETA), European Transport Workers' Federation (ETF), International Dockers' Council (IDC), European Sea Ports Organisation (ESPO), European Federation of Inland Ports (EFIP), Federation of European Private Port Operators (FEPOR), European Harbour Masters' Committee (EHMC), Federation of European Tank Storage Associations (FETSA), EUROGATE GmbH dco KGaA, KG, och Federal Association of German Seaport Operators (FEPORT).

1.3 Dessa punkter stämmer i stort överens med de punkter som Europeiska kommissionen framförde i samrådsprocessen om en framtida hamnpolitik för EU. Samrådet inleddes efter det att de två direktivutkasten om marknadstillträde för hamntjänster ⁽²⁾ från kommissionen hade dragits tillbaka, och kommer sannolikt att avslutas i juni 2007.

1.4 Under diskussionen om hamntjänstdirektivet har omfattande information framkommit om områden som hamnfinansiering och förfaranden för marknadstillträde till hamntjänster. Framsteg som görs på dessa områden bör därför leda till konkreta resultat på kort sikt.

1.5 Driftsinterna flaskhalsar, i synnerhet sådana som beror på administrativa förfaranden och inlandstransporter, kan behandlas inom ramen för befintliga initiativ, exempelvis programmen för tullmodernisering, avreglering av järnvägen och navigering på inre vattendrag (Naiades). De kan även i ett bredare perspektiv omfattas av översynen av vitboken om transporter ⁽³⁾ och kommissionens meddelande om logistik ⁽⁴⁾.

1.6 EU kan bidra till att förbättra tillförlitligheten och säkerhetsnivån i europeiska hamnar genom att tillhandahålla lämpligt (finansiellt) stöd till utbildnings- och fortbildningsprogram och genom att se till att tillämplig säkerhetslagstiftning efterlevs.

1.7 Det är av största vikt att en välfungerande socialpolitik utvecklas för hamnarna. En sådan måste utvecklas i nära samarbete med arbetsmarknadens parter, som i det här sammanhanget i första hand är ansvariga. Viktiga instrument som kan

⁽²⁾ Se följande två EESK-yttranden om frågan: EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde till marknaden för hamntjänster", EUT C 48, 21.2.2002, s. 122–129 och EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde till marknaden för hamntjänster" (KOM(2004) 654 slutlig – 2004/0240 (COD)) EUT C 294, 25.11.2005, s. 25–32. Se även EESK:s yttrande om Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om utbildning och rekrytering av sjöfolk, EUT C 80, 3.4.2002, s. 9–14, och EESK:s yttrande om Möjligheter att nå Europa sjövägen i framtiden: utvecklingstendenser och anpassningar som måste göras, EUT C 157, 28.6.2005, s. 141–146.

⁽³⁾ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet "Hållbara transporter för ett rörligt Europa" – "Halvtidsöversyn av EU-kommissionens vitbok från 2001 om den gemensamma transportpolitiken", KOM(2006) 314 slutlig.

⁽⁴⁾ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Godslogistik i Europa – nyckeln till hållbar rörlighet (KOM(2006) 336 slutlig).

ligga till grund för en god socialpolitik som de nationella myndigheterna och arbetsmarknadsparterna kan stödja sig på är Internationella arbetsorganisationens konventioner om hamnarbete, som dessutom i stor utsträckning kan bidra till att skapa lika villkor. Kommissionen måste uppmuntra medlemsstaterna att ratificera dessa fördrag.

1.8 EU kan vidare uppmuntra unga människor att söka arbete vid hamnar på samma sätt som man gjorde för att locka ungdomar till arbete till havs. Sjöfartsutbildning på hög nivå är en förutsättning för att det i framtiden skall finnas tillräckligt många och tillräckligt kvalificerade lotsar, hamnchefer och andra yrkesmän i hamnarna.

1.9 Dessutom kan en europeisk social dialog för hamnar ha ett mervärde under förutsättning att relevanta representativa intresseorganisationer i EU kan komma överens om vilka frågor som är av gemensamt intresse.

1.10 En grundläggande debatt om hållbar utveckling av hamnar är av största betydelse inom ramen för EU:s hamnpolitik. Hamnar bär ett stort ansvar för att uppnå stränga miljökrav och bör uppmuntras att investera ytterligare på detta område. Efter hand har det emellertid visat sig att problemen i stor utsträckning även har orsakats av tvetydigheter i EU:s miljölagstiftning.

1.11 Det kommer att krävas ytterligare undersökningar för att fastställa huruvida program för fysisk planering kan bidra till att skapa större rättssäkerhet och fler möjligheter när det gäller hamnutveckling. Samtidigt måste det erkännas att hamnar ofta är placerade nära unika och värdefulla naturreservat som måste skyddas och beaktas i samband med hamnutvecklingen.

1.12 EESK förstår att idén om "gemensamt europeiskt havsområde" i grönboken om havspolitik avser ett virtuellt havsområde. Om detta verkligen är kommissionens målsättning och om kommissionen klart och tydligt framför detta kan EESK stödja begreppet, under förutsättning att Unclos och IMO:s konventioner respekteras i internationella vatten, inbegripet "rätten att bedriva sjöfart" och "rätten till oskadlig genomfart" inom den exklusiva ekonomiska zonen.

1.13 Slutligen bör EU uppmuntra åtgärder för att upprätthålla EU-hamnarnas samlade konkurrenskraft i ett globalt perspektiv och främja initiativ som syftar till att återskapa en positiv bild av hamnarna och därmed stort offentligt stöd för dem. För det krävs en innovativ strategi som tar hänsyn till hamnarnas kulturella och turist- och fritidsrelaterade potential.

1.14 En EU-politik för hamnar förutsätter inte nödvändigtvis ny lagstiftning. "Mjuk lagstiftning" ⁽⁵⁾ i synnerhet kan vara ett värdefullt alternativ till lagstiftning och skräddarsydda lösningar kan vara lämpliga i vissa fall.

⁽⁵⁾ Mjuk lagstiftning hänvisar till regler som föreskrivs i instrument som inte är juridiskt bindande men som kan ha indirekt juridisk verkan och som avser praktiska effekter. Som exempel kan ges tolkningsmeddelanden, riktlinjer och uppförandekoder.

1.15 Grundtanken bakom en EU-politik för hamnar är att undvika onödig interventionspolitik. I stället vill man a) säkerställa att EU-fördragets bestämmelser tillämpas när detta är nödvändigt, b) se till att hamnarna kan fylla sin offentliga funktion i tillräcklig utsträckning, c) främja ett marknadsinriktat beteende och d) främja en positiv bild av sektorn bland allmänheten. Befintlig EU-lagstiftning som står i vägen för en sund och hållbar utveckling av hamnar bör ses över.

2 Utmaningar för europeiska hamnar

2.1 Den främsta kritiken mot det föreslagna hamntjänstdirektivet var att det inte i tillräcklig utsträckning beaktade marknadsutvecklingen och de utmaningar som utvecklingen medför för EU:s hamnar och att det försökte stöpa alla hamnar i samma form i fråga om hamnförvaltning samtidigt som den sociala aspekten förbisågs. Sådana faktorer måste beaktas vid utformningen av en mer omfattande analys av EU:s hamnpolitik ⁽⁶⁾.

2.2 Hamnar utgör en stark tillväxtsektor på transportområdet i Europas ekonomi. Detta gäller särskilt containertrafiken. Kapaciteten är bristfällig i flera europeiska regioner, vilket skapar stora stockningsproblem ⁽⁷⁾.

2.3 Därför är det nödvändigt att utnyttja befintliga hamntjänster på ett optimalt sätt och att vid behov utveckla ny hamnkapacitet ⁽⁸⁾. På motsvarande sätt måste man säkerställa en optimal tillgänglighet till hamnar (muddring) och anlägga inlandsinfrastruktur. Hamnar kan av naturliga skäl endast förläggas till kuster och flodmynningar. Typiskt för dessa områden är att konkurrensen om marken är hård. Det finns en medvetenhet om hamnarnas återverkningar på miljön och därför har betydande investeringar gjorts under de senaste åren för att dessa skall motsvara stränga miljökrav. Detta utesluter dock inte att man ofta stöter på motstånd från lokalsamhällen och städer som har en tendens att fokusera på de negativa aspekterna av hamnar och inte alltid är medvetna om det mervärde och de positiva aspekter som hamnarna medför. Vad som är ännu viktigare är att det osäkra rättsläget som EU:s nuvarande naturskyddslagstiftning ger upphov till utgör ytterligare påfrestningar på de nödvändiga hamnutvecklingsplanerna och därmed skapar allvarliga förseningar.

2.4 Hamnkapacitetsutveckling kräver stora investeringar. Regeringarnas budgetbegränsningar innebär att privat kapital är av avgörande betydelse för finansiering av hamninfrastruktur och superstruktur. För det krävs långsiktiga åtaganden från privata investerare i hamnar.

⁽⁶⁾ För en mer övergripande översikt om tendenser och utmaningar på marknaden, se ESPO och ITMMA Factual Report on the European Port Sector 2004.

⁽⁷⁾ För en nyligen utförd analys, se Shipping Consultants, The European and Mediterranean Container port Markets to 2015, 2006.

⁽⁸⁾ EESKs yttrande om Möjligheter att nå Europa sjövägen i framtiden: utvecklingstendenser och anpassningar som måste göras, EUT C 157, 28.6.2005, s. 141–146.

2.5 Förutom stark tillväxt präglas EU:s hamnsektor även av globaliseringen och sammanslagningar. De europeiska hamnarna har kontakter med internationella rederigrupper, och stora terminaloperatörsammanslutningar har vuxit fram som nu tillhandahåller tjänster i flera europeiska hamnar ⁽⁹⁾.

2.6 Den europeiska hamnkonkurrensen bör inriktas på logistikkedjor ⁽¹⁰⁾. Vertikala integrationsstrategier har rubbat den traditionella ansvarsfördelningen inom logistikkedjan. De europeiska hamnarna konkurrerar i växande utsträckning inifrån försörjningskedjorna och har blivit naturliga områden för logistiktjänster. Hamnar behöver alla transportsätt för att kunna fungera optimalt.

2.7 Som sammankopplingspunkter för olika transportsätt beror hamnarnas effektivitet i mycket hög grad på hur effektiva tjänsterna är i inlandet och i området närmast hamnarna. Hamnar utnyttjas dessutom ofta för att utföra gränskontroller av fartygssäkerhet, tull, folkhälsa, miljökvalitet, social omsorg, villkoren ombord osv. Många av dessa kontroller är unika för sjöfartssektorn. De är dock inte alltid samordnade och harmoniserade på ett ändamålsenligt sätt.

2.8 På grund av de processer som beskrivits ovan håller många hamnars förvaltningsorgan på att se över den traditionella hamnmyndighetsrollen som ett led i en reformprocess.

3 Aspekter som bör ingå i en europeisk hamnpolitik

3.1 Som betonats ovan bör EU:s hamnpolitik vara inriktad på att främja hållbar tillväxt, skapa ett gynnsamt investeringsklimat i hamnar, stärka rättssäkerheten, förbättra möjligheterna för att integrera hamnar i försörjningskedjan, öka den övergripande konkurrenskraften och sörja för en god socialpolitik och positiva anställningsförhållanden, så att dessa aspekter kan bidra till att ge en positiv bild av hamnen som en attraktiv arbetsplats.

3.2 Detta övergripande mål kan delas in i sex temaområden, som har erkänts av Europeiska kommissionen:

- a) Säkerställa hållbar utveckling av hamnkapaciteten och annan därtill kopplad kapacitet.
- b) Skapa en tydlig och överskådlig ram för finansiering av hamninvesteringar.
- c) Förtydliga förfaranden för marknadstillträde för hamntjänster.

⁽⁹⁾ Det gäller främst containerfrakt där 70 % av marknaden redan år 2002 kontrollerades av sex stora operatörer (ESPO och ITMMA, s. 38). Fenomenet förekommer dock även på andra marknader, exempelvis på marknaderna för bulkfartyg med torr last och allmänt gods.

⁽¹⁰⁾ För mer utförlig information se EESK:s yttrande TEN/262 om Meddelande från kommissionen om godslogistik i Europa – nyckeln till hållbar rörlighet, KOM(2006) 336 slutlig.

d) Komma till rätta med driftsinterna flaskhalsar i hamnarna som hämmar hamneffektiviteten.

e) Stödja säker och stabil verksamhet och optimala arbetsvillkor i hamnar.

f) Främja konkurrenskraften och den positiva bilden av hamnar.

I kommande avsnitt går vi närmare in på dessa temaområden.

4 Säkerställa hållbar utveckling av hamnkapaciteten och annan därtill kopplad kapacitet

4.1 Hamnar ofta är placerade nära unika och värdefulla naturreservat. Att balansera ekologiska och ekonomiska hänsyn har visat sig vara svårt för många hamnar och har ofta lett till konflikter. Europeiska hamnar har emellertid gjort stora framsteg när det gäller att uppfylla höga miljökrav och förbättra miljöförvaltningen ⁽¹¹⁾, och man har med tiden lyckats utveckla konstruktiva överenskommelser med icke-statliga organisationer och lokala aktörer som har gett gynnsamma resultat för både naturen och hamnarna.

4.2 Det osäkra rättsläget när det gäller naturskyddslagstiftning skapar dock fortsättningsvis allvarliga förseningar i många projekt. Det är allmänt känt att dessa förseningar i stor utsträckning beror på tvetydigheter i tillämplig EU-lagstiftning, såsom direktiven om livsmiljöer och vilda fåglar och ramdirektivet om vatten. Definitionen av vissa grundläggande begrepp är fortfarande vag ⁽¹²⁾, vilket leder till skilda tolkningar i medlemsstaterna.

4.3 Kommissionen kan bidra till att underlätta denna situation genom att ge riktlinjer för tolkning av befintlig lagstiftning. Samtidigt bör kommissionen uppmuntra hamnarna i EU att ta sitt eget ansvar i miljöskyddsfrågor, till exempel genom att främja spridande av bästa metoder genom branschspecifika initiativ, exempelvis ECOPORTS ⁽¹³⁾.

4.4 Ytterligare en stor källa till problem är den bristande uppmärksamhet som ägnas ekonomiska faktorer och aspekter som inte stämmer överens med redan befintliga lagstiftningssystem på områden som öronmärkts för hamnutveckling inom lagstiftningsramen. Hållbar utveckling innebär att en jämvikt skapas mellan ekonomiska, sociala och ekologiska aspekter som för närvarande saknas.

⁽¹¹⁾ En översikt återfinns i t.ex. ESPO:s miljöstudie 2004: "Review of European Performance in Port Environmental Management".

⁽¹²⁾ Direktiven om livsmiljöer och vilda fåglar ledde till exempel till olika tolkningar beträffande lämpliga bedömningar, befintliga avtal, analys av alternativ, så kallade tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, ersättningskrav, osv.

⁽¹³⁾ Projektet Ecoports, som fick stöd av kommissionen, löpte till 2005 och uppmuntrade hamnförvaltare till självreglering i miljöfrågor. Arbetet utförs nu av Ecoports-stiftelsen, www.ecoports.com.

4.5 De grundläggande bristerna i EU:s miljölagstiftning har uppmärksamats i en studie som nyligen utarbetats på uppdrag av Europeiska kommissionen inom ramen för dess plattform för samordning av sjötransporter (MTCP) ⁽¹⁴⁾. I studien anges även en rad konkreta politiska rekommendationer för att uppnå ökad rättssäkerhet för hamnutvecklingsprojekt, häribland inrättande av ett samordnat nätverk av strategiska hamnutvecklingsområden.

4.6 I sin nya grönbok om sjöfartspolitik ⁽¹⁵⁾ inför Europeiska kommissionen begreppet fysisk planering inom sjöfarten ⁽¹⁶⁾ som i kombination med integrerad förvaltning av kustområden inom ramen för territorialvatten syftar till att övervaka den växande konkurrensen om användning av EU:s kustvatten för olika sjöfartsaktiviteter och skapa större rättssäkerhet.

4.6.1 Idén om ett EU som fungerar som ett enda land när det gäller tull och administration måste välkomnas, under förutsättning att Unclos och IMO:s konventioner respekteras i internationella vatten, inbegripet "rätten att bedriva sjöfart" och "rätten till oskadlig genomfart" inom den exklusiva ekonomiska zonen. EESK förstår att idén om ett "gemensamt europeiskt havsområde" avser ett virtuellt havsområde med förenklade förvaltnings- och tullformaliteter för sjöfartstjänster inom EU, vilket innebär ett liknande system som för transporter via lastbil, tåg eller inre vattenvägar på den inre marknaden. Om detta verkligen är kommissionens målsättning och om kommissionen klart och tydligt framför detta kan EESK stödja begreppet ⁽¹⁷⁾.

4.7 Den nuvarande strategin för hamnar inom de transeuropeiska transportnäten skulle kunna ses över med avsikten att öka EU-stödet för viktiga infrastrukturprojekt i inlandet som är av betydelse för hamnar. Projekt av gemensamt intresse inom ramen för de transeuropeiska transportnäten kan vara av största intresse för allmänheten inom ramen för miljölagstiftningen ⁽¹⁸⁾ eftersom TEN-T-projekt redan i sig innefattar miljömässiga hänsyn.

4.8 Man bör dock undvika centraliserad hamnplanering på EU-nivå och sträng hamnplaneringspolitik i medlemsstaterna i samband med de lösningar som beskrivs ovan. Kort sagt bör den lösning man väljer ligga i linje med nedifrån-och-upp-principen, på så sätt att projektförslag utses av hamnförvaltningen

⁽¹⁴⁾ E. Van Hoydonk, MTCP Report on the impact of EU environmental law on waterways and ports, 2006.

⁽¹⁵⁾ Grönbok – Unionens framtida havspolitik: En europeisk vision för oceanerna och haven, KOM(2006) 275 slutlig.

⁽¹⁶⁾ I grönboken fastslås att fysisk planering inom sjöfarten har en nyckelroll att spela när det gäller att minska havs- och kustmiljöernas sårbarhet. Ett övergripande system för fysisk planering kunde gynna ett stabilt regleringsklimat för sektorer som kräver betydande investeringar för att kunna påverka var den ekonomiska aktiviteten förläggs. Att samordna all sjöfart genom innovativ fysisk planering inom sektorn kan bidra till att säkerställa en ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling för kustregionerna.

⁽¹⁷⁾ Se TEN/258: Yttrande om Grönbok – Unionens framtida havspolitik (EUT C 93, 27.4.2007).

⁽¹⁸⁾ I linje med rekommendationerna i ovannämnda MTCP-studie.

vid en hamn i samarbete med regionala och lokala myndigheter i tillämpliga fall och med beaktande av objektiva ekonomiska bedömningar som uppfyller gemensamma metodologiska normer och överensstämmer med tillämplig lagstiftning.

5 Skapa en tydlig och överskådlig ram för finansiering av hamninvesteringar

5.1 För de omfattande hamninvesteringar som måste göras krävs en tydlig finansiell rättslig ram på EU-nivå. Det är i synnerhet viktigt att klargöra det rättsliga läget när det gäller villkor för beviljande av offentligt stöd i hamnar utan att konkurrensen snedvrids. Den allmänna uppfattningen är att det effektivaste sättet att uppnå detta är genom riktlinjer för statligt stöd.

5.2 Avsikten med riktlinjer för statligt stöd bör vara att förtydliga de av EU-fördragets bestämmelser om statligt stöd som är tillämpliga på hamnar (främst artiklarna 73, 86, 87 och 88). Av riktlinjerna bör framgå vilken typ av offentligt stöd som betraktas som statligt stöd och som därför måste anmälas till kommissionen för granskning. Om stöder uppfyller de kriterier som ingår i fördragets undantag kan kommissionen ange att det ligger i linje med fördraget.

5.3 Det är allmänt vedertaget att offentligt stöd till följande investeringar och verksamhet inte betraktas som statligt stöd och medlemsstaterna bör därför inte anmäla sådant stöd till kommissionen:

- a) Tillhandahållande och drift (inklusive underhåll) av infrastruktur utanför hamnområdet som kopplar hamnen till land- och sjöfartsleder. Förvaltning av sjöfartsleder inbegriper muddring och öppethållande med hjälp av isbrytare.
- b) Ersättning för insatser som utförts av hamnförvaltningen som inte är av ekonomisk art och som vanligtvis faller inom hamnförvaltningens ansvarsområde i utövandet av förvaltningens officiella befogenheter som offentlig myndighet både utanför och i hamnen.

5.4 Tillhandahållande och drift av hamninfrastruktur är emellertid en mer komplex fråga. Man kan göra en åtskillnad mellan anslutnings- och försvarsinfrastruktur å ena sidan och utpräglad hamnintern infrastruktur å andra. Anslutnings- och försvarsinfrastruktur kan definieras som all infrastruktur som sörjer för tillgång land- eller sjövägen till ett hamnområde, häribland sjöfartsleder och försvarsverksamhet, anslutningsmöjligheter landvägen till allmänna offentliga transporter och infrastruktur för sådan verksamhet som är nödvändig i hamnområdet. Hamnintern infrastruktur kan definieras som civil verksamhet inom hamnområdet som underlättar tillhandahållandet av tjänster till fartyg och gods.

5.5 En viktig faktor i det här sammanhanget är huruvida hamninfrastrukturen gagnar hamnen som helhet, eller om den förbehålls en särskild användare eller operatör. Det behövs riktlinjer som fastställer en realistisk distinktion.

5.6 Det råder enighet kring beviljandet av stöd för tillhandahållande och drift av superstruktur för hamnar, dvs. ytinfrastuktur, byggnader, rörlig och fast utrustning för tillhandahållande av tjänster. Offentlig finansiering på dessa områden betraktas generellt som statsstöd.

5.7 Om man utgår från att en tydlig åtskillnad kan göras mellan investeringar och verksamhet, oavsett om dessa finansieras med offentliga medel i form av statsstöd eller inte, förefaller det logiskt att utgå från principen att hamnförvaltningen bör ha fullständig ekonomisk frihet att avkräva användarna ersättning för kostnader för investeringar och verksamhet som inte täcks av tillåtna statsstöd.

5.8 Öppenhetsdirektivet⁽¹⁹⁾ bör vidare ändras så att det omfattar alla hamnar. På så sätt tvingas hamnförvaltningsorgan notera intäkter och utgifter av offentliga medel i sin bokföring och hålla separat bokföring om de tillhandahåller både offentliga och vanliga ekonomiska tjänster. Det senare är av särskild betydelse med tanke på möjligheten att erbjuda offentligt stöd som ersättning för obligatoriskt tillhandahållande av tjänster i allmänhetens intresse.

6 Förtydliga förfaranden för marknadstillträde för hamntjänster

6.1 Mot bakgrund av de erfarenheter som har gjorts med de två lagstiftningsförslagen från Europeiska kommissionen om marknadstillträde för hamntjänster vore det eventuellt lämpligt att ge vägledning som är baserad på den nuvarande EU-lagstiftningsramen och undersöka vilka instrument som kan vara till användning för hamnar och hur de bör tillämpas.

6.2 För många hamnar vore det mycket användbart med vägledning och rekommendationer, i motsats till lagstiftning, om tillämpning av urvalsförfaranden som offentlig upphandling och andra godtagbara instrument, villkor för koncessioner och hyresavtal för mark osv.

6.3 Sådan vägledning skulle dessutom kunna bidra till att klargöra dessa tjänsters rättsliga status (till exempel när det gäller vissa aspekter av lotsning), vilket skulle främja det allmänna intresset för till exempel den övergripande säkerheten i hamnar.

7 Komma till rätta med driftsinterna flaskhalsar i hamnarna som hämmar hamneffektiviteten

7.1 Utöver de strukturella problem som uppstår på grund av bristande infrastrukturkapacitet och som redan nämnts ovan, hänvisas ofta till flaskhalsar av mer driftsrelaterad karaktär som

hämmar hamneffektiviteten. De kan sammanfattas som a) byråkrati, kontroller och inspektioner, samt b) ineffektiva inlands transporter.

7.2 Det råder enighet kring att EU bör göra större framsteg när det gäller att modernisera tullsystemet⁽²⁰⁾ och säkerställa att politiken rörande tullar, sjösäkerhet, säkerhet, folkhälsa och miljö kvalitet samordnas och harmoniseras på ett lämpligt sätt utan orättmätig ansvarsöverföring från myndigheterna till hamnarna.

7.3 Tanken på "ett gemensamt europeiskt havsområde", som föreslagits av kommissionen, kan bidra till att säkerställa att närjsjöfarten omfattas av administrativa förfaranden och tullformaliteter liknande dem som gäller för inlandstransporter. Detta får dock inte leda till rättsliga begränsningar i EU:s internationella vatten ("Öppet hav") som strider mot principen om fri sjöfart och mot rättigheter för oskadlig genomfart, eller ge upphov till restriktioner som inte ligger i linje med internationella bestämmelser och regler. Idén om ett EU som fungerar som ett enda land när det gäller tull och administration måste välkomnas. EESK förstår att idén om ett "gemensamt europeiskt havsområde" avser ett virtuellt havsområde med förenklade förvaltnings- och tullformaliteter för sjöfartstjänster inom EU, vilket innebär ett liknande system som för transporter via lastbil eller tåg på den inre marknaden.

7.4 Vidare bör kommissionen öka sina ansträngningar för att lösa de flaskhalsar som kvarstår i inlandet genom att genomföra Naiades-programmet för inlandsnavigering och järnvägs paketen samt effektivitetsåtgärder när det gäller vägtransporter. Inte heller i samband med dessa transportsätt får socialpolitiken glömmas bort eller betraktas som mindre viktig, vilket tyvärr är fallet i exempelvis i den senaste tidens kommissionsdokument rörande inlandssjöfarten (Halvtidsöversynen av vitboken om transportpolitiken; Naiades-programmet).

8 Främja goda och säkra arbetsvillkor och konstruktiva anställningsförhållanden i hamnarna

8.1 Hamnarnas drifteffektivitet är avhängig av en noggrannhets- och säkerhetskomponent som, trots tekniska framsteg, i stor utsträckning är beroende av den mänskliga faktorn. Det förklarar behovet av en kompetent och välutbildad arbetskraft i hamnar som täcker alla tjänster och aktiviteter, både på land och ombord på fartyg. Detta förhandsvillkor gäller oavsett om hamnar eller hamntjänstestillhandahållare är offentlig- eller privatägda.

8.2 Arbetsmarknadens parter bör spela en viktig roll i utvecklingen och upprätthållandet av detta. På EU-nivå bör kommissionen stödja deras medverkan genom att underlätta den sociala dialogen.

⁽¹⁹⁾ Direktiv 1980/723/EEG senast ändrat genom direktiv 2000/52/EG.

⁽²⁰⁾ Flera förslag är för närvarande under utarbetande som syftar till att modernisera tullar, bland annat två lagstiftningsförslag om en översyn av tullkodexen och åtgärdsprogrammet Tull-2013, http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_strategy/index_en.htm

8.3 Europeiska hamnar har ansvar för att uppfylla höga krav på tillförlitlighet och säkerhet. EU kan bidra till att förbättra tillförlitligheten och säkerhetsnivån genom att tillhandahålla lämpligt (finansiellt) stöd till utbildnings- och fortbildningsprogram och genom att se till att tillämplig säkerhetslagstiftning efterlevs. EU kan vidare uppmuntra unga människor att söka arbete vid hamnar på samma sätt som man gjorde för att locka ungdomar till arbete till havs. Detta påverkar även arbetet i hamnarna. Sjöfartsutbildning på hög nivå är en förutsättning för att det i framtiden skall finnas tillräckligt många och tillräckligt kvalificerade lotsar, hamnchefer och andra yrkesmän i hamnarna.

8.4 Positiva anställningsförhållanden är avgörande för en god hamnpolitik. Kommissionen bör i nära samarbete med regeringarna i medlemsstaterna också skapa goda förutsättningar för sådana.

8.4.1 Kommissionen bör därför först uttala sig om huruvida ILO:s konventioner nr 137 och 152 om hamnpolitik är förenliga med principerna i EU:s fördrag och gemenskapens regelverk, innan den uppmanar medlemsstaterna att ratificera dem.

8.5 För att uppnå optimala arbetsförhållanden i hamnar och ett positivt socialt klimat i allmänhet är det av avgörande betydelse att man för en ändamålsenlig social dialog. Sådana dialoger finns redan i de flesta EU-hamnar och bör införas på orter där

de ännu saknas. Under förutsättning att representativa europeiska intresseorganisationer kan komma överens om vilka gemensamma frågor som skall behandlas, kan en dylik dialog få ett mervärde för hela EU.

9 Främja konkurrenskraften och återställa den positiva bilden av hamnar

9.1 Med tanke på EU:s stora intresse och engagemang för Europa är det unionens uppgift att stärka den allmänna konkurrenskraften och främja en positiv bild av hamnsektorn, främst genom att behandla de punkter som beskrivs ovan, men även genom att vidta de särskilda åtgärder som anges i detta avsnitt.

9.2 EU bör genom sin utrikespolitik fästa särskild vikt vid orättvis konkurrens från angränsande hamnar utanför EU. Det gäller främst hamnar i Östersjön, Svarta havet och Medelhavet.

9.3 EU bör också vidta åtgärder för att åter göra EU-medborgarna medvetna om hamnarnas betydelse genom att betona det mervärde som hamnar medför för EU:s handel, sammanhållning och kultur och därmed öka allmänhetens stöd för hamnar.

9.4 Slutligen kan EU främja samarbete och utbyte av bästa metoder och innovation mellan hamnar genom stöd till praktiska, icke-teoretiska industridrivna forskningsprojekt.

Bryssel den 26 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Godslogistik i Europa – nyckeln till hållbar rörlighet"

KOM(2006) 336 slutlig

(2007/C 168/13)

Den 28 juni 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämde yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 mars 2007. Föredragande var Rafael Barbadillo López.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 26 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 En effektiv transportsektor är en nödvändig förutsättning för att EU skall kunna bibehålla och stärka sin konkurrenskraft. Godstransporterna betraktas som drivkraften bakom handel och välbefinnande. För att uppnå större effektivitet och samverkan mellan olika transportsätt krävs därför en modern förvaltning av de komplexa transportflödena.

1.2 Logistikerna är grundläggande för hållbara transporter och bidrar också till förbättrad miljö och energieffektivitet eftersom den leder till att godstransporterna blir effektivare och mer konkurrenskraftiga. Logistikerna skall inte ses som en faktor som kontrollerar och styr transportkedjan, men avancerade logistiska lösningar kan möjliggöra effektivitet i planering, förvaltning, kontroll och genomförande av transportkedjor bestående av ett eller flera transportsätt.

1.3 Infrastrukturen är det fysiska nätverk som ligger till grund för utvecklingen av den inre marknaden för transporter, och en förbättring bör ge följande två resultat: minskad trafikträngsel och ökad tillgänglighet genom en mobilisering av samtliga finansieringskällor. En effektiv och rationell användning av infrastrukturen utgör en garanti för att uppnå hållbar rörlighet. Alla åtgärder som syftar till att rationalisera användningen av infrastrukturen borde dock även inbegripa åtgärder av logistisk art för privattrafik. Nyckeln till hållbar rörlighet ligger inte uteslutande i godstransporter.

1.4 Både transportoperatörer och användare brukar logistiska verktyg för att optimera transporterna, i syfte att effektivisera varuströmmarna och minimera antalet tomtransporter.

1.5 Transportlogistik kräver kompetenta medarbetare och ledare med goda förkunskaper, som har utbildning inom yrket och som har sådan kännedom om hälso- och säkerhetsreglerna att de kan efterleva dessa. På logistikområdet bör man därför i samarbete med arbetsmarknadens parter utforma planer för grundutbildning och fortbildning.

1.6 Transportsektorn är en storförbrukare av fossila bränslen. Ett av de viktigaste målen bör därför vara att minska detta beroende och reducera koldioxidutsläppen. För att uppnå detta måste ett specifikt FoU-program utformas för transportsektorn, och det bör anslås tillräckliga ekonomiska medel för att kunna öka användningen av alternativ energi och främja en differentierad politik, särskilt på skatteområdet, som gynnar införande och användning av ny, miljövänlig teknik.

1.7 Transportlogistiken bör betraktas som en kommersiell verksamhet som utformas av sektorn själv, men det är myndigheternas roll att skapa lämpliga ramvillkor för att godstransporterna skall kunna utvecklas så effektivt och konkurrenskraftigt som möjligt.

1.8 Den metod som använts inom närsjöfarten, där sektorns medverkan i kartläggningen av flaskhalsar och i lösningen på dessa problem har varit en framgång, bör även användas inom övriga transportsätt i syfte att uppnå liknande resultat.

1.9 Ny teknik, särskilt systemet för satellitnavigation, Galileo, som kommer att ligga till grund för framtida tillämpningar för att följa och spåra gods, bidrar väsentligt till utvecklingen av en modern och effektiv transportlogistik. Tekniska lösningar får dock inte leda till handelshinder, utan bör vara driftskompatibla i hela EU och tillgängliga för de små och medelstora företagen. Forskning, utveckling och innovation bör prioriteras i sjunde ramprogrammet, eftersom teknisk innovation kan öppna nya perspektiv för sektorn.

1.10 Den transportlogistiska statistiken bör ingående behandla alla olika transportsätt och transportverksamheter för att kunna ge en rättvisande bild av utvecklingen och situationen på transportområdet.

1.11 De problem som härrör från järnvägstransporternas driftskompatibilitet måste lösas för att det skall kunna skapas ett särskilt järnvägsnät för godstransport. Järnvägsnätets förvaltningssystem måste förbättras i syfte att öka dess effektivitet och förbättra konkurrenskraften i förhållande till andra transportsätt.

1.12 Införandet av kvalitetsparametrar och en enda administrativ instans kommer att bidra till att utveckla transportlogistiken i EU, dels för att kvalitetsbedömning på europeisk nivå möjliggör en viss standardisering vid utvärderingen av transportlogistikens effektivitet, dels för att införandet av samordnade och enhetliga administrativa förfaranden förenklar tullformaliteter.

1.13 Företrädare för de olika transportsätten måste ges möjlighet att medverka vid utarbetandet av kommissionens kommande handlingsplan om de uppställda målen skall kunna uppnås.

2. Inledning

2.1 Transportlogistiken är grundläggande för hållbara transporter och bidrar också till renare miljö och större energieffektivitet eftersom den leder till att godstransporterna blir effektivare.

2.2 I halvtidsöversynen av 2001 års vitbok erkänner kommissionen implicit godstransportsektorns betydelse som drivkraft bakom handel och ekonomiskt välbefinnande i EU.

2.3 De kunskaper som framkommit efter publiceringen av vitboken 2001 fram till halvtidsöversynen våren 2006 visar att man inte kan bortse från vägtransporternas betydelse, och att alla försök att leda om trafiken till andra transportsätt har haft mycket begränsad framgång.

2.4 EU:s socioekonomiska utveckling beror i stor utsträckning på omfattningen av rörligheten för personer och varor, och det är i sammanhanget viktigt att miljön respekteras. Man kan inte tala om utveckling utan att ta hänsyn till behovet av att bygga ut och underhålla ett infrastrukturnät som är anpassat till EU:s växande behov.

2.5 Miljömässigt försvarbara transporter säkras i första hand genom en rationell och effektiv användning av transportnäten, både för persontransport och godstransport.

2.6 Godstransporterna är grundläggande för en hållbar mobilitet. Den snabba ökningen av godstransporterna bidrar utan tvivel till tillväxt och sysselsättning, men det är inte bevisat att det endast är godstransporterna i sig som ger upphov till trängsel, olyckor, buller, förorening och ett ökat beroende av importerade fossila bränslen samt energiförluster.

2.7 Alla åtgärder som syftar till att rationalisera användningen av infrastrukturen borde därför även inbegripa åtgärder av logistisk art för privattrafik och främja gynnsamma villkor för en självklar användning av kollektivtrafiken. Nyckeln till hållbar rörlighet ligger inte uteslutande i godstransporter.

2.8 Dessutom står det klart att efterfrågan på vägtransporter i samhället inte är godtycklig. Vägtransporter har hittills har

visat sig vara det snabbaste, mest flexibla och mest effektiva transportsättet, trots försök att överföra trafik till järnväg och sjöfart. Resultaten av dessa försök har – med undantag av närsjöfart och transport på inre vattenvägar – varit inte bara blygsamma utan rentav negativa.

2.9 Det förefaller föga rimligt att tänka sig att transportoperatörer och användare ännu inte har utnyttjat de transportlogistiska optimeringsverktyg som krävs för att effektivisera sina transaktioner. Avancerade logistiska lösningar kan dock bidra till effektiviteten i både enskilda och kombinerade transportsätt.

2.10 På medellång och lång sikt måste vissa transportsätt bli mycket mer funktionella och konkurrenskraftiga, om en politik för kombinerade transportsätt skall kunna uppstå spontant som ett resultat av transportanvändarnas behov. Ineffektiviteten inom vissa transportsätt måste avhjälpas för att de skall uppnå större konkurrenskraft och öka sin andel i fördelningen mellan de olika transportsätten.

2.11 Transportföretagen optimerar i största möjliga utsträckning sina transporter med last och begränsar tomtransporterna till absolut minimum i den dagliga verksamheten.

2.12 Obalansen i lastbehovet mellan godsets ursprungsort och destination kommer alltid att utgöra ett svårlost problem, även om man tillämpar avancerade logistiska lösningar, eftersom det alltid kommer att finnas en obalans mellan inkommande och utgående last oavsett transportlösningar. Inget transportsätt kan undvika behovet av att försöka finna returlast.

2.13 När det gäller användningen av de mest miljövänliga transportsätten bör det – i linje med kommissionens handlingsplan för ökad energieffektivitet⁽¹⁾ – noteras att kommissionen i den utredning om transporter och miljö som presenteras inte skiljer på vägtransporter av offentlig och privat natur, vilket annars skulle visa vilka negativa konsekvenser en intensiv och obegränsad användning av personbilar får i form av t.ex. trafikstockningar, miljöförstöring och energiförbrukning.

2.14 Det är inte någonting nytt att integrera logistiska överväganden i transportpolitiken. De största framstegen inom transportlogistisk verksamhet har i första hand kommit till stånd genom att de traditionella transportföretagen har anpassat sig till marknadens krav. De stora logistiska landvinningarna härrör väsentligen från transportföretagens anpassningsförmåga och flexibilitet när det gäller att hantera externa faktorer orsakade av andra produktionssektorer.

2.15 Kunderna och transportföretagen är de första att utnyttja logistiska stödåtgärder. Logistiken skall inte ses som en faktor som kontrollerar och styr transportkedjan: Det är företagen själva som i sina beslut och verksamheter tar hänsyn till de logistiska aspekter som rör de kommersiella relationerna.

⁽¹⁾ KOM(2006) 545 slutlig: Meddelande från kommissionen – Handlingsplan för energieffektivitet: att förverkliga möjligheterna.

2.16 På grund av logistiksektorns enorma omsättning finns det ofta en tendens att överdriva dess betydelse och betrakta den som en separat verksamhet, utan att ta hänsyn till att största delen av denna omsättning kommer från transportsektorn och verksamheter som är relaterade till denna. Det är denna sektor som i själva verket investerar i fasta tillgångar, bär fasta kostnader och transporterar gods.

2.17 Kommissionen och Europaparlamentet kan erbjuda ett mervärde när det gäller att förbättra logistiken för godstransporter i Europa genom att försöka skapa driftsvillkor utan friktion mellan olika transportsätt. Institutionerna bör skapa gynnsamma villkor för en närmare samverkan mellan de olika transportsätten, utan att vidta åtgärder som kan vara till men för något av dem.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Det har redan tidigare noterats att nyckelbegreppet i halvtidsöversynen av vitboken är sammodalitet, dvs. en effektiv användning av olika transportslag separat och i kombination, och att detta ger de bästa garantierna för att man skall kunna uppnå en hög nivå av både rörlighet och miljöskydd på en och samma gång.

3.2 Kommittén konstaterar med intresse att kommissionen framhåller behovet av att olika transportsätt skall komplettera varandra optimalt i ett effektivt och helt integrerat europeiskt transportsystem som kan erbjuda bästa möjliga service till transportanvändarna. Det verkar dock förhastat att påstå att det i dag finns konkurrenskraftiga alternativ till godstrafik på väg, förutom på vissa sträckor.

3.3 Det förefaller även rimligt att utvecklingen av godslogistiken framför allt är en kommersiell verksamhet och en uppgift för branschen, eftersom myndigheternas roll är att skapa lämpliga villkor medan ansvaret för godslogistikens interna funktion överläts på företagen.

3.4 Kommittén menar att införandet av ett logistikperspektiv i transportpolitiken bör ske med fullständig respekt för de olika transportsätten, eftersom det anges att logistiska hänsyn helt enkelt bör vara en underliggande faktor i beslutsfattandet.

3.5 Dessutom anges att en välfungerande integration mellan transportsätt och avancerade logistiska lösningar kan möjliggöra effektivitet i planering, förvaltning, kontroll och genomförande av transportkedjor bestående av ett eller flera transportsätt.

3.6 Kommissionen bör i högre grad betona att det behövs insatser för att öka effektiviteten inom vart och ett av transportsätten. Det är nödvändigt att förstärka såväl sjötransporterna som järnvägstransporterna, och därvid satsa på ökad konkurrenskraft inom dessa sektorer i stället för att avreglera och att försämra för andra transportsätt. Vägtransporter bör betraktas

som ett oersättligt komplement till de övriga transportsätten, genom att man främjar samordning och intermodalitet och vidtar de åtgärder som krävs för att dessa transportsätt även i fortsättningen skall kunna erbjuda flexibla tjänster till rimliga priser.

3.7 Politiken bör fokusera på kvalitet, säkerhet, miljö och effektiva och funktionella transporter. Den bör även säkerställa valfriheten för användarna, som skall kunna välja transportsätt utifrån sina egna behov.

3.8 Precis som det anges i meddelandet har man på senare år kunnat se vissa intressanta trender, till exempel att logistiken läggs ut på entreprenad, och att detta samarbete mellan speditörer och tjänsteleverantörer kombineras med en hög grad av integration i organisation och IT.

4. Åtgärdsområden

4.1 Befintliga flaskhalsar och möjliga lösningar

4.1.1 Kommittén anser att kartläggning av potentiella flaskhalsar och lösningar förutsätter att de berörda aktörerna deltar, delar med sig av kunskap, sprider välfungerande metoder och bidrar till utformningen av politiken.

4.1.2 Visserligen har man lyckats kartlägga och åtgärda flaskhalsar inom närsjöfarten, men som påpekas i meddelandet finns det för närvarande ingen heltäckande kartläggning av de konkreta hindren för en snabb utveckling av godslogistiken i Europa.

4.1.3 En rad aspekter som direkt påverkar godstrafiken på väg och begränsar den operativa nivån är välbekanta, liksom bristen på harmoniserad lagstiftning i frågor som är viktiga när det gäller att inrätta en marknad med rättvis konkurrens inom det utvidgade EU.

4.2 Informations- och kommunikationsteknik (IKT)

4.2.1 De intelligenta transportsystemen bidrar till ett effektivare och mer rationellt utnyttjande av infrastruktur och därigenom till lägre olyckstal, mindre överbelastning och bättre miljöskydd.

4.2.2 Det europeiska systemet för satellitnavigation, Galileo, som skall vara i funktion från och med 2010, kommer att ligga till grund för framtida tillämpningar inom alla transportslag, däribland möjligheten att följa och spåra gods, initiativet "Den intelligenta bilen" ⁽²⁾ för att främja nya tekniska lösningar i fordon, programmet Sesar för att förbättra flygtrafikledningen inom det gemensamma europeiska luftrummet och ERMTS-systemet för att öka driftskompatibiliteten mellan nationella järnvägsnät. Dessa tillämpningar kommer att få positiva effekter på logistiken.

⁽²⁾ Meddelande om initiativet "Den intelligenta bilen" – "Att öka medvetenheten om IKT:s betydelse för smartare, säkrare och renare fordon", KOM (2006) 59 slutlig.

4.2.3 För att man skall kunna slå vakt om den inre marknaden är det rimligt att tekniska lösningar inte får leda till handelshinder, utan utvecklas inom hela EU med utgångspunkt i driftskompatibla standarder. Nyckeln till effektivare logistik är gemensamma standarder som accepteras av tillverkare och transportföretag, liksom synergier mellan olika system.

4.2.4 Detta innebär att de små och medelstora företagen får startkostnader både för utrustning och mjukvara, kostnader som måste anpassas så att de inte blir ett hinder för fullödigt deltagande på marknaden.

4.2.5 Kommittén håller med om att godslogistiken måste fortsätta att vara ett prioriterat forskningsområde för sjunde ramprogrammet, eftersom ny teknik kan skapa nya möjligheter för denna sektor.

4.3 Logistikutbildning

4.3.1 Kommittén anser att utbildningen inte bör begränsas till transportlogistik, utan måste utvidgas så att transport och logistik blir olika ämnen som kompletterar varandra.

4.3.2 Det är lämpligt att man försöker komma fram till en tydlig definition av kompetensen inom logistikområdet, eftersom det hittills varken har funnits statistik eller tydliga definitioner på detta område. I detta sammanhang skulle arbetsmarknadsparterna kunna spela en viktig roll för att fastställa en lämplig utbildningsram.

4.4 Statistik

4.4.1 Vi bör inte nöja oss med ett begränsat statistikperspektiv för logistiken, utan bör fördjupa oss i verksamheterna inom och i anslutning till de olika transportsätten.

4.4.2 Det vore intressant att få en tillförlitlig överblick över logistikverksamhetens nuvarande läge och utveckling över tid, utan att transport och lagring glöms bort. I gemenskapens statistiska program 2008–2012 ⁽³⁾ anges att en av de aspekter på EU:s statistik som måste förbättras är indelningen i transportsätt, särskilt när det gäller vägtransporter.

4.5 Användning av infrastruktur

4.5.1 Kvaliteten på infrastrukturen är nyckeln till logistiken inom godstransporten.

4.5.2 EESK anser att EU:s socioekonomiska utveckling i stor utsträckning står i proportion till rörligheten för personer och varor.

4.5.3 De transeuropeiska transportnäten är en oundgänglig faktor i utvecklingen av den inre transportmarknaden, men EU-länderna har olika förutsättningar på detta område. Något som måste beaktas i utgångsläget är att inte alla transeuropeiska nät är överbelastade och att vi därmed har att göra med olika problem.

4.5.4 Kommittén håller med om att transportkedjor bestående av flera transportsätt kan bidra till att minska belastningen på vissa korridorer, så att infrastrukturanvändningen blir optimal antingen det är fråga om ett eller flera transportsätt.

4.5.5 EESK anser att man bör uppmärksamma de problem som följer av den perifera belägenheten för regioner och länder i EU:s periferi eller yttersta randområden. För att kunna uppnå tillräcklig täckning i dessa områden måste man göra tidsfristerna flexibla och öka EU:s anslag till uppbyggnaden av transeuropeiska nät, med särskilt fokus på genomströmningen genom Pyrenéerna och Alperna. Om den totala tillgängligheten ökar får regionerna bättre utvecklingsmöjligheter och därmed större konkurrenskraft.

4.5.6 Vid sidan av budgetökningen bör EU överväga att främja det gemensamma finansieringssystemet vid utbyggnad och underhåll av infrastruktur genom att erbjuda stabilitet och rättsliga garantier till privata investeringar, under förutsättning att avgiftspolicyn utformas med respekt för samtliga aktörers intressen.

4.5.7 När flaskhalsarna beror på otillräcklig infrastruktur eller olämplig användning av infrastrukturen måste detta åtgärdas.

4.6 Resultat

4.6.1 Kvalitetsmärkning

4.6.1.1 Riktmärken för att bedöma eller styra kvaliteten på tjänsterna på europeisk nivå kan ligga i sektorns intresse, förutsatt att de blir ett instrument för jämförelse som företagen och användarna kan tillämpa.

4.6.1.2 Det behövs verkligen en uppsättning europeiska riktmärken för att skapa enhetlighet i bedömningen av resultaten.

4.6.1.3 EESK anser dock att kvalitetsmärkning inte får medföra mer byråkrati och nya onödiga kostnader för sektorn.

⁽³⁾ KOM(2006) 687 slutlig: Europaparlamentets och rådets beslut om gemenskapens statistiska program 2008–2012.

4.6.2 Ett nät för godstrafik på järnväg

4.6.2.1 Kommittén anser att ett godstrafiknät med särskilda godståglinjer visserligen skulle minska men inte i sig lösa de problem med bristande effektivitet och tillförlitlighet som bland annat beror på bristfällig teknisk och administrativ driftskompatibilitet.

4.7 Främjande och förenkling av multimodala kedjor

4.7.1 En enda administrativ instans och ett gemensamt europeiskt sjöfartsområde

4.7.1.1 Kommittén ser positivt på att logistiska flöden, särskilt multimodala, får en enda administrativ instans där alla tullformaliteter och liknande kan behandlas på ett samordnat sätt.

4.7.2 Främjande av multimodalitet

4.7.2.1 EESK ser positivt på att nätet med så kallade Shortsea Promotion Centres utvecklas på lämpligt sätt, till att även omfatta främjande av multimodala logistiklösningar i transportkedjor.

4.7.3 Skadeståndsansvaret vid multimodala transporter

4.7.3.1 EESK ser positivt på att kommissionen vid sidan om en övergripande lösning på skadeståndsansvaret också undersöker vilket mervärde ett standardiserat transportdokument för multimodal transport skulle få.

4.8 Standarder för lastenheter

4.8.1 Kommissionens förslag om gemensamma europeiska standarder för intermodala lastenheter för transport inom EU ⁽⁴⁾ är ett sätt att harmonisera av den nuvarande situationen med avseende på lastenheters vikt och dimensioner, men för att uppnå detta måste man beakta transportnätens nuvarande egenskaper och möjligheten att tillämpa dessa dimensioner utan att säkerheten påverkas negativt.

5. Framtida åtgärder

5.1 Vid utarbetandet av handlingsplanen för godslogistik under 2007 bör kommissionen ta hänsyn till förslag från berörda aktörer inom de olika transportsätten innan eventuella lagstiftningsinitiativ utformas.

Bryssel den 26 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

BILAGA

Följande text från facksektionens yttrande avlogs till förmån för ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen men fick minst en fjärdedel av de avgivna rösterna:

Punkt 4.5.8:

4.5.8 "EESK föreslår att de tillfälliga trafikrestriktioner som har införts av de nationella myndigheterna ersätts med restriktioner på EU-nivå, vilket kräver antagande av gemenskapslagstiftning på detta område. Denna åtgärd bör åtföljas av uppgifter om ett transeuropeiskt vägnät av minimiomfång utan sådana restriktioner, där vägtransporter kan genomföras utan avbrott, under förutsättning att det är förenligt med behoven hos andra användare av vägnätet än transportföretag."

Resultat:

Röster för: 93

Röster emot: 49

Nedlagda röster: 10

⁽⁴⁾ KOM(2003) 155 slutlig, ändrad genom KOM(2004) 361 slutlig.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Halvtidsöversyn av programmet för främjande av närsjöfart [KOM(2003) 155 slutlig]"

KOM(2006) 380 slutlig

(2007/C 168/14)

Den 13 juli 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av arbetet, antog sitt yttrande den 22 mars 2007. Föredragande var Eduardo Chagas.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 EESK har vid upprepade tillfällen uttryckt sitt stöd till åtgärder för att utveckla närsjöfarten på grund av dess potential för tillväxt och för att skapa sysselsättning eller som ett alternativ till andra mindre miljövänliga transportsätt som bidrar till att minska trafikstockningar, olyckor och buller och luftföroreningar.

1.2 I sitt yttrande om det program som lades fram 2003 betonade EESK behovet av att lyfta fram den roll som kontaktpunkterna (Focal Points) spelar som förbindelselänk till näringslivet och som ett medel för att underlätta integreringen i ett logistiskt intermodalt system. EESK efterlyser ökade insatser från medlemsstaternas och arbetsmarknadens parter sida för att utveckla nätverket av kontaktpunkter.

1.3 Kommissionen och medlemsstaterna måste snarast ta på sig ansvaret för att skapa förutsättningar för utvecklingen av olika transportsätt, inte bara genom att tillhandahålla infrastruktur som underlättar intermodaliteten utan också genom att fylla den klyfta som industrin inte förmått överbrygga, dvs. frånvaron av ett verkligt kompletterande samarbete med sikte på en ekonomisk, men också social och miljömässig hållbarhet.

1.4 Vad gäller de åtgärder som föreslås i det program för främjande av närsjöfart som antogs 2003 noterar EESK de framsteg som gjorts och hoppas att de övriga planerade åtgärderna snabbt genomförs, i synnerhet undanröjandet av de hinder som konstaterats. Utvecklingen av Focal Points och utökningen av deras arbetsområde till att också omfatta multi-modalitet på land och därmed sammanhängande logistik kan bidra till att uppnå de önskade resultaten.

1.5 EESK anser att det aktuella meddelandet bör innehålla en hänvisning till ett "gemensamt europeiskt sjöfartsområde". Ett sådant steg skulle på ett avgörande sätt bidra till att ge närsjöfarten en framträdande plats inom godstransporterna i EU. Det

vore helt logiskt om sjötransporten mellan gemenskapens hamnar börjar behandlas som inrikestransport i stället för internationell transport, vilket skulle få uppenbara fördelar i form av enklare tullförfaranden.

2. Bakgrund

2.1 År 2003 antog kommissionen ett program för främjande av närsjöfart ⁽¹⁾ som svar på en begäran från rådet (transporter) till kommissionen och medlemsstaterna med sikte inte bara på att utveckla närsjöfarten utan också på att effektivt integrera den i de befintliga intermodala transportkedjorna.

2.2 Programmet bestod av 14 insatsområden av rättslig (5), administrativ och teknisk (4) och verksamhetsinriktad (5) karaktär som indelades i konkreta åtgärder och åtföljdes av en tidsplan för genomförandet.

2.3 I det yttrande ⁽²⁾ som EESK antog i sammanhanget påpekade kommittén "... måste de tidsfrister som föreslås i kommissionens meddelande följas strikt" och dessutom att "en förutsättning för att närsjöfarten skall utvecklas i riktning mot intermodalitet är att vissa hinder undanröjs".

3. Kommissionens meddelande

3.1 I det meddelande som nu har antagits av kommissionen görs en utvärdering av hur långt man kommit i genomförandet av de åtgärder som föreslagits i programmet från 2003. Där analyseras också de framsteg som hittills gjorts på dessa insatsområden och förslag läggs fram beträffande det fortsatta arbetet.

3.2 Rättsliga avsnitt

— Direktivet om vissa rapporteringsformaliteter för fartyg (IMO:s FAL-formulär ⁽³⁾): direktivets införlivande med den nationella lagstiftningen har nästan slutförts.

⁽¹⁾ KOM(2003) 155 slutlig.

⁽²⁾ CESE 1398/2003, föredragande Eduardo Chagas (EUT C 32, 5.2.2004).

⁽³⁾ Internationella sjöfartsorganisationens förenklingsformulär.

- Stödprogrammet Marco Polo (angav höghastighetsvattenvägar som en särskild ny åtgärd, och definitionen på höghastighetsvattenvägar fastställdes; de första höghastighetsvattenvägarna skall vara i drift 2010) har slutförts till hälften.
- Det slutliga antagandet av kommissionens förslag till direktiv om intermodala lastenheter återstår fortfarande.
- Genom direktiv 2005/33/EG införs miljöförbättringar inom sjöfarten, särskilt när det gäller utsläppen av svaveloxider, kväveoxider och partiklar.

3.3 Administrativa och tekniska avsnitt

- Vägledning för tullförfaranden vid närsjöfart: har slutförts.
- Kartläggning och undanröjande av hinder så att närsjöfarten kan bli framgångsrikare än i dag (t.ex. undanröjande av administrativa hinder): har slutförts till mer än hälften.
- Tillnärmning av nationell tillämpning och datorisering av gemenskapens tullförfaranden: det nya datoriserade transiteringssystemet (NCTS) har varit i drift sedan mitten av 2003. Insatsområdet är till hälften slutfört.
- Forskning och teknisk utveckling: Det tematiska nätverket för närsjöfart, REALISE, slutförde sitt arbete i slutet av 2005. Insatsområdet är till hälften slutfört.

3.4 Verksamhetsinriktade avsnitt

- Samordnade servicepunkter för myndigheter ("one-stop shops"): mer än till hälften slutfört.
- Short Sea Shipping Focal Points representerar nationella sjöfartsmyndigheter som rådfrågar kommissionen: mer än till hälften slutfört.
- Shortsea Promotion Centres (SPC – nationella centrer för främjande av närsjöfart) som är verksamma i Europa erbjuder neutral, opartisk rådgivning om hur närsjöfarten kan utnyttjas. Insatsområdet är mer än till hälften slutfört, utökningen av centrernas geografiska räckvidd skall fortsätta för att åtminstone trygga deras finansiella säkerhet.
- Förbättring av närsjöfartens image (t.ex. genom *European Shortsea Network*): mer än till hälften slutfört.
- Statistik: Ett första verktyg testas redan av Eurostat. Det kommer att möjliggöra konsekventa jämförelser mellan transportsätt. Den omvandlingsmatris som finns tillgänglig måste förbättras ytterligare.

3.5 Kommissionen drar slutsatsen att de föreslagna insatsområdena var nödvändiga, men anser att man i några fall måste fastställa nya mål och tidsplaner. På andra områden försöker kommissionen precisera målen eller bredda dem. Kommissionen pekar också på behovet av att gemenskapens hamnar måste integreras bättre i logistikkedjan.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK har vid upprepade tillfällen uttryckt sitt stöd till åtgärder för att utveckla närsjöfarten på grund av dess potential för tillväxt eller för att skapa sysselsättning eller som ett alternativ till andra mindre miljövänliga transportsätt som bidrar till att minska trafikstockningar.

4.2 De olika programmen och åtgärderna för att främja närsjöfarten har givit viktiga resultat som dels lett till en årlig genomsnittlig ökning på 3,2 % sedan 2000 (8,8 % för containerfrakten), dels i undanröjandet av ett flertal hinder som ansetts hämma en mer omfattande ökning av sektorn. Av de 161 ursprungliga hindren kvarstår bara 35. Man kan anta att de hinder som är svårast att undanröja ingår i dessa, vilket betyder att man beslutsamt måste arbeta vidare i denna riktning.

4.3 Vid sitt möte den 11 december 2006 antog rådet en rad slutsatser rörande kommissionens meddelande, tillsammans med rekommendationer angående den rättsliga ramen, stärkande av närsjöfartens utveckling och främjande och samarbetet mellan medlemsstaterna och kommissionen. Rådet stödde generellt de åtgärder som föreslås i halvtidsutvärderingen.

4.4 Vid en utvärdering av programmets resultat ca tre år efter antagandet anser kommissionen att det är "mer än till hälften slutfört" men framhåller samtidigt att närsjöfarten närmare måste införlivas "med den logistiska leveranskedjan". Det visar sig emellertid att en betydande del av de föreslagna åtgärderna redan borde ha avslutats. Ett exempel på en sådan försening är insatsområde 14 om statistik, som föreslogs i ett meddelande redan 1992. Ett första verktyg testas nu av Eurostat.

4.5 I sitt yttrande⁽⁴⁾ om det program som lades fram 2003 betonade EESK behovet av att lyfta fram den roll som Focal Points spelar som förbindelselänk till näringslivet och som ett medel för att underlätta integreringen i ett logistiskt intermodalt system. EESK efterlyser ökade insatser från medlemsstaternas och arbetsmarknadens parter sida för att utveckla nätverket av kontaktpunkter.

4.6 Trots kommissionens formulering med hänvisning till en förmodad "multimodal distributionskedja" kan man inte klart säga att en sådan finns. Det totala antalet logistiska system och intermodala nät kan i sig inte ses som en multimodal kedja. Bristen på samordning och samarbete mellan de olika transportsegmenten är säkerligen det största hindret för att upprätta och utveckla en enhetlig och hållbar transportpolitik i gemenskapen.

⁽⁴⁾ Se fotnot 2.

4.7 Kommissionen och medlemsstaterna måste snarast ta på sig ansvaret för att skapa förutsättningar för utvecklingen av olika transportsätt, inte bara genom att tillhandahålla infrastruktur som underlättar intermodaliteten utan också genom att fylla den klyfta som industrin inte förmått överbrygga, dvs. frånvaron av ett verkligt kompletterande samarbete med sikte på en ekonomisk, men också social och miljömässig hållbarhet.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Rättsliga avsnitt

5.1.1 Av de föreslagna åtgärderna är det endast införandet av nya intermodala lastenheter som inte har genomförts. Förslaget väckte allvarliga invändningar från olika ekonomiska aktörer som hävdade att antagandet av nya modeller för lastenheter måste ske på internationell nivå och inte bara på EU-nivå. EESK hänvisade också till några av dessa olösta frågor som kräver adekvata svar. Kommissionen tog nyligen åter upp en debatt om detta förslag och det förefaller som om en omformulering för att säkerställa att införandet av en ny containermodell inte nödvändigtvis medför ändringar i de befintliga modellerna skulle kunna vara ett svar på några av dessa betänkligheter.

5.1.2 Marco Polo-programmet måste fortsätta att spela en viktig roll i finansieringen och utvecklingen av nya och befintliga linjer. Att göra höghastighetsvattenvägar till en nytt särskilt insatsområde kan bidra till att dessa blir verklighet. Det råder dock fortsatt osäkerhet kring begreppet höghastighetsvattenvägar. Samtidigt som man bör stödja tanken på att inte begränsa deras tillämpning till TEN-T, måste man se till att införandet sker under full insyn och inte leder till snedvridning av konkurrensen.

5.1.3 Näringslivet har gjort positiva insatser vad gäller miljön. Ansträngningarna måste emellertid förbättras oberoende av jämförelser med andra transportsätt. Investeringar i forskning och utveckling av renare bränslen och motorer måste stärkas och uppmuntras. Gemenskapslagstiftningen på detta område bör ses över i förhållande till den utveckling som är möjlig. Investeringar i en modernisering av vissa delar av gemenskapens flotta måste också göras.

5.1.4 EESK frågar sig varför det aktuella meddelandet inte innehåller någon hänvisning till inrättandet av ett "gemensamt europeiskt sjöfartsområde" som nämns i andra dokument som t. ex. grönboken om en framtida havspolitik, halvtidsöversynen av vitboken från 2001 eller meddelandet om godslogistik. En sådan hänvisning skulle på ett avgörande sätt bidra till att ge närsjöfarten en framträdande plats inom godstransporterna i gemenskapen. Det vore helt logiskt om sjötransporten mellan gemenskapens hamnar skulle behandlas som inrikestransport i stället för internationell transport, vilket skulle ge uppenbara fördelar i form av enklare tullförfaranden.

5.2 Administrativa och tekniska avsnitt

5.2.1 EESK noterar de framsteg som gjorts vad gäller de föreslagna administrativa och tekniska åtgärderna och uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att arbeta vidare på att genomföra dessa. Det är särskilt viktigt att fortsätta arbetet i kontaktgrupperna mellan de olika förvaltningarna för att finna gemensamma lösningar med avseende på de hinder som återstår.

5.3 Verksamhetsinriktade avsnitt

5.3.1 Bland kommissionens slutsatser vad gäller genomförandet av dessa åtgärder bör framhållas satsningen på ett utökat verksamhetsområde för centrumen för främjande av närsjöfarten till att också omfatta främjande av multimodalitet på land och därmed sammanhängande logistik. Det är ytterst viktigt att fördjupa samarbetet mellan de olika logistiska segmenten genom att främja samarbete dem emellan.

5.3.2 På samma sätt kan kontaktpunkterna bidra till att finna lösningar på lokal och/eller regional nivå vad gäller de hinder som ligger i vägen för ett bättre resultat inom närsjöfarten. Ett aktivt deltagande av arbetsmarknadens parter liksom av Maritime Industries Forum (MIF) bör uppmuntras.

5.3.3 Det är viktigt att förfoga över tillförlitlig, harmoniserad och fullständig statistik. Som nämns ovan fastställdes detta behov i ett meddelande från 1992. EESK erkänner den senaste tidens framsteg och uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att ägna större uppmärksamhet åt denna fråga.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om samlade åtgärder för säkrare vägar"

KOM(2006) 569 slutlig – 2006/0182 (COD)

(2007/C 168/15)

Den 10 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71.1 c i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för beredningen av ärendet, antog sitt yttrande den 22 mars 2007. Föredragande var Jan Simons.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 26 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

1. Slutsatser

1.1 Kommittén välkomnar kommissionens initiativ att ge trafiksäkerhetspolitikens tredje pelare, dvs. säkrare vägar, ett konkret innehåll. Vid sidan om åtgärder rörande förarna och bättre fordon är syftet med det föreslagna direktivet att se till att säkerhetsaspekterna integreras i alla faser av projekteringen, utformningen och nyttjandet av vägarna i det transeuropeiska transportnätet. I trafiksäkerhetspolitiken är alla aspekter lika viktiga.

1.2 Även om kommittén är medveten om att åtgärderna för säkrare vägar i allmänhet på de områden där infrastrukturen redan är väl utvecklad kommer att få mycket mindre inverkan än åtgärderna rörande förare och fordon, är vi övertygade om att man även här måste tillgripa alla medel för att förbättra trafiksäkerheten och minska antalet olycksfall.

1.3 De åtgärder som föreslås inom trafiksäkerhetspolitikens tredje pelare borde enligt kommittén inte begränsas till det transeuropeiska transportnätverket utan utvidgas till alla de vägar utanför medlemsstaternas städer där man konstaterat att det inträffar många olyckor. Om målet är att i så stor utsträckning som möjligt minska antalet olycksfall i trafiken och man konstaterar att man kan göra en vinst, 1 300 i stället för 600 dödsfall mindre, genom att inkludera också andra vägar än de transeuropeiska transportnätverken borde man ju kunna förvänta sig ett större intresse för detta från kommissionens sida. Artikel 71.1 c i EG-fördraget kan enligt kommitténs mening vara en god grund för detta.

1.4 Kommittén uppmanar därför också medlemsstaterna att gå med på en utvidgning av tillämpningsområdet till alla vägar utanför städerna.

1.5 Kommissionen föreslår ett direktiv som lämplig form för åtgärderna. Om man ser till de föreslagna åtgärdernas effektivitet tror inte kommittén att ett direktiv kommer att få önskad effekt, eftersom medlemsstaterna ges alltför stor frihet. Det kan därför inte bli tal om en enhetlig tillämpning. Med tanke på kommissionens målsättning, att minska antalet dödsolyckor i trafiken med hälften mellan 2000 och 2010, måste kommissionen enligt

kommittén komma med en rättsakt som är mer bindande än ett direktiv och vars bestämmelser måste respekteras av alla berörda myndigheter och privata aktörer.

1.6 Kravet att iaktta subsidiaritetsprincipen vid den rättsliga grund som nämns under punkt 1.3 är inte något hinder. Om man vill försäkra sig om en enhetlig tillämpning kräver detta tvärtom åtgärder från just EU:s sida.

1.7 Kommittén vill dessutom peka på vikten av att man analyserar orsakerna till trafikolyckorna. Just dessa analyser kan utvisa i vilken utsträckning olyckorna beror på infrastrukturens dimensionering, och de kan också ligga till grund för effektiva åtgärder.

2. Inledning

2.1 In på 1990-talet betraktades trafikolyckor som ett ofrånkomligt samhällsfenomen med tanke på mobiliteten i vårt ekonomiska och sociala liv.

2.2 Europeiska gemenskapens roll var också begränsad. Den kunde inte göra mycket eftersom den saknade tydliga befogenheter. Vad man kunde göra var att anta direktiv, framför allt för tekniska normer för att förbättra bilarnas säkerhetsutrustning (obligatorisk användning av bilbälte, hastighetsbegränsare för lastbilar m.m.).

2.3 Men sedan början av vårt årtionde kan man konstatera en vändning i tankandet på detta område. Undersökningar har visat att trafiksäkerheten är ett av EU-medborgarnas största orosmoment. Här måste tankarna framför allt gå till vägtransporterna, den transportform som kostar flest människoliv.

2.4 Under 2000 omkom mer än 40 000 människor till följd av trafikolyckor i EU, som då bestod av 15 medlemsstater, och mer än 1,7 miljoner människor skadades. De direkt mätbara kostnaderna av trafikolyckorna uppgår till 45 miljarder euro, medan de indirekta kostnaderna, inklusive fysiska och psykiska skador hos de olycksdrabbade och deras familjer, uppgår årligen till 160 miljarder euro.

2.5 Europeiska gemenskapen är sedan Maastrichtfördraget också bättre rustad att vidta trafiksäkerhetsåtgärder, även om subsidiaritetsprincipen fortfarande står i vägen för en verkligt gemensam politik på detta område.

2.6 I 2001 års vitbok om "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden" och meddelandet från juni 2003 om ett europeiskt åtgärdsprogram för trafiksäkerhet ägnas stor uppmärksamhet åt åtgärder för att göra vägarna säkrare. Vid sidan om förar- och fordonsrelaterade åtgärder är åtgärderna rörande den fysiska väginfrastrukturen det tredje viktigaste elementet.

2.7 När det gäller att göra vägarna säkrare har det ännu inte kommit några initiativ från EU:s sida. De vägar som har utrustats med IKT-baserade system för trafik och trafikkontroll har visserligen blivit säkrare, men långt ifrån alla vägar har utrustats med sådana system.

2.8 Mycket återstår alltså att göra för att vägarna skall bli säkrare. Nationella myndigheter har dock en benägenhet att avsätta mindre budgetmedel för vägar, medan väganvändarna just fäster allt större vikt vid vägnas kvalitet och säkerheten på vägarna.

2.9 Med det föreslagna direktivet försöker kommissionen därför att integrera säkerhetsaspekterna i alla faser av väginfrastrukturens utveckling i det transeuropeiska transportnätet. Kommissionen vill vid sidan om en bedömning av de ekonomiska effekterna och miljöeffekterna införa en trafiksäkerhetsbedömning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén anser att kommissionen har en lite väl ambitiös målsättning när den vill halvera antalet dödsoffer i vägtrafiken fram till 2010, sett i förhållande till år 2000 (från 40 000 år 2000 till 25 000 år 2010). Kommittén har också anfört detta i sitt yttrande om "Meddelande från kommissionen, Europeiskt åtgärdsprogram för trafiksäkerhet – Att halvera antalet dödsoffer i trafiken i Europeiska unionen till år 2010: ett gemensamt ansvar" av den 10 december 2003.

3.2 Detta har också visat sig nu när det framkommit att 41 500 människor så sent som 2005 fick sätta livet till på EU:s vägar. Detta trots det faktum att man vid det här laget vidtagit många åtgärder på EU-nivå, både rörande förare och fordon, för att förbättra trafiksäkerheten. Eftersom kommittén anser att varje dödsoffer i trafiken är ett för mycket förväntar den sig ett mycket mer kraftfullt agerande för att målsättningen skall uppnås. Kommissionen skulle t.ex. kunna lansera en stor europeisk kampanj för att stimulera trafiksäkerheten och utfärda rekommendationer till medlemsstaterna för hur de kan tillgripa hårdare medel för att minska antalet trafikoffver.

3.3 Kommittén anser att just gemenskapsåtgärder för att förbättra trafiksäkerheten är som mest effektiva om de är inriktade på förare och fordon. De enligt kommittén mindre effektiva åtgärderna för att förbättra väginfrastrukturen, trafiksäkerhetspolitikens tredje pelare, kommer, beroende på de förhållanden som

råder i medlemsstaten i fråga, därför att ha ringa inverkan på nedgången i antalet trafikoffver. Kommittén anser dock att man måste tillgripa alla medel för att minska antalet olycksfall. En sådan åtgärd skulle kunna bestå i att införa normer för dimensioner avseende väginfrastruktur och vägs skyltning.

3.4 Kommitténs bild av följderna av det föreslagna direktivet bekräftas av den konsekvensbedömning av det föreslagna direktivet som 2003 utfördes av det tematiska nätverket Rosebud. Slutsatsen var att det är realistiskt att förmoda att tillämpningen av direktivet på vägar inom de transeuropeiska transportnätverken skulle leda till en årlig minskning med mer än 600 av antalet döda och mer än 7 000 av antalet skadade till följd av olyckor. Om direktivet däremot också skulle utvidgas till att omfatta alla vägar utanför städerna skulle antalet olycksfall minska med ungefär 1 300 människor per år, vilket omräknat skulle motsvara en besparing på 5 miljarder euro per år.

3.5 Artikel 71.1 c i EG-fördraget kan enligt kommitténs mening vara en god grund för detta. Kommittén uppmanar därför också medlemsstaterna att gå med på en utvidgning av tillämpningsområdet till alla vägar utanför städerna.

3.6 Utkastet till direktiv omfattar en minimiuppsättning krav som är nödvändiga om man vill uppnå en säkerhetseffekt och sprida metoder som är dokumenterat effektiva. I samband med detta nämner kommissionen följande fyra förfaranden som avgörande i ett trafiksäkerhetssystem för vägarna: trafiksäkerhetsanalyser och säkerhetsklassningar, trafiksäkerhetsrevisioner, kartläggning och åtgärdande av olycksdrabbade vägsträckor samt säkerhetsinspektioner som ett led i underhållet av vägarna. Kommittén hyser starka tvivel om huruvida de föreslagna åtgärderna kommer att bli effektiva om de genomförs i form av ett direktiv, eftersom det i så fall inte kan bli tal om någon enhetlig tillämpning av ovan nämnda fyra förfaranden i alla EU:s länder.

3.7 Kommissionen anser att just ett direktiv är den rätta formen om man vill förbättra säkerheten, begränsa de administrativa kostnaderna och samtidigt respektera de olika traditionerna, värderingarna och normerna i de enskilda medlemsstaterna. Kommittén ifrågasätter detta av skäl som bland annat nämns under punkterna 3.4 och 3.5.

3.8 Man kommer inte med ett direktiv att uppnå önskvärt resultat eftersom medlemsstaterna ges alltför stor frihet för att man skall kunna säkerställa en enhetlig tillämpning. Med tanke på kommissionens målsättning att halvera antalet dödsfall från år 2000 till år 2010 måste kommissionen enligt kommitténs uppfattning lägga fram en rättsakt som är mer bindande än ett direktiv och vars bestämmelser måste respekteras av alla berörda myndigheter och privata aktörer.

3.9 Enligt kommissionen kommer förslagen som de formulerats i utkastet till direktiv endast att medföra en marginell kostnadsökning, som redan på kort sikt kommer att kompenseras av en kostnadsbesparing genom ett minskat antal olycksfall. Kommittén undrar vad kommissionen grundar denna ståndpunkt på.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén anser att de åtgärder som föreslås inom trafiksäkerhetspolitikens tredje pelare, väginfrastrukturen, på samma sätt som de två första pelarna, fordonen och förarna, inte bara bör avse de vägar som ingår i de transeuropeiska nätverken utan bör utvidgas till alla de vägar utanför städerna där många olycksfall konstaterats.

4.2 Detta är också ett av resultaten av det offentliga samråd på Internet som genomfördes mellan den 12 april och den 19 maj 2006. En stor del av respondenterna föreslog att direktivets bestämmelser skulle utvidgas till vägar som inte ingår i det transeuropeiska vägnätet på grund av att fler människoliv skulle sparas just på dessa vägar.

4.3 I det föreslagna direktivet fastställs förfaranden för trafiksäkerhetsanalyser, trafiksäkerhetsrevisioner och säkerhetsinspektioner av vägarna. Varje medlemsstat förväntas att med hjälp av specifikationerna i bilagorna definiera den information som efterfrågas på ett likartat sätt. Som kommittén ser det får medlemsstaterna genom ett direktiv ett alltför stort spelrum för att effekterna av direktivet skall kunna jämföras.

4.4 Vid exempelvis trafiksäkerhetsanalys och säkerhetsklassning av vägar nämns i bilaga 1 till direktivet ett antal delar och faktorer som medlemsstaterna bör beakta vid sin bedömning. Denna uppräkningslista ger medlemsstaterna så stor frihet i bedömningen att man kan ifrågasätta om den kommer att leda till jämförbara resultat.

4.5 Samma sak kan sägas om de kriterier vid en trafiksäkerhetsrevision som nämns i bilaga 2 till direktivet. Även här har medlemsstaterna stort utrymme för egen tolkning.

4.6 När det gäller säkerhetsinspektionerna gäller utöver de ovan anförda invändningarna också det som nämns i bilaga 3 till direktivet, nämligen att "analys av olycksrapporter" skall ingå

som ett led i inspektionsgruppernas rapportering. Kommittén anser att det inte är så mycket olycksrapporterna som skall granskas utan att det framför allt är orsaken till olycksfallen som är relevant. Tyvärr framgår dock inte detta av artikel 7 i direktivutkastet eller av bilaga 4, som behandlar olycksrapporterna närmare.

4.7 Som kommittén redan påpekat i sitt yttrande av den 10 december 2003 om "Meddelande från kommissionen, Europeiskt åtgärdsprogram för trafiksäkerhet – Att halvera antalet dödsoffer i trafiken i Europeiska unionen till år 2010: ett gemensamt ansvar" skulle en djupare analys av särskilt olycksdrabbade platser i kombination med en analys av orsakerna bakom olyckorna på varje plats kunna vara mycket informativ. Kommittén pekade vidare i samma yttrande på det arbete som görs av organisationen "Euro-Rap". De sammanställer en vägkarta från olika europeiska länder där det anges hur stor olycksrisken är på de olika vägarna. Denna karta utarbetas med utgångspunkt i olyckor som inträffat.

4.8 Kommittén rekommenderar kommissionen att i sitt förslag ta upp frågan om att medlemsstaterna måste öka antalet rastplatser för alla användare, inklusive funktionshindrade, utmed huvudvägarna. Säkerheten på rastplatserna bör höjas. Chaufförerna kommer annars inte att stanna där och därmed överträda bestämmelserna om kör- och vilotider, vilket innebär en risk för trafiksäkerheten.

4.9 Kommittén vill peka på att frågan om vägbelysning inte har behandlats tillräckligt. Ur ett trafiksäkerhetsperspektiv är det tillrådligt att medlemsstaterna i denna fråga stämmer av sin politik mot varandra.

4.10 Kommittén vill slutligen påpeka att medlemmarna kan göra en stor insats för att öka medvetenheten bland väganvändarna genom tydlig information om särskilt olycksdrabbade platser.

Bryssel den 26 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 97/67/EG beträffande fullständigt genomförande av gemenskapens inre marknad för posttjänster"

KOM(2006) 594 slutlig – 2006/0196 (COD)

(2007/C 168/16)

Den 1 december 2006 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 47.2, 55 och 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 mars 2007. Föredragande var **Raymond Hencks**.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 26 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 131 röster för, 26 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 Enligt det remitterade direktivförslaget har kommissionen för avsikt att den 1 januari 2009 inleda den sista etappen när det gäller liberaliseringen av marknaden för posttjänster. Syftet är att i samtliga medlemsstater bevara de samhällsomfattande tjänsterna i princip på samma nivå som i dag, samtidigt som de särskilda rättigheterna (det monopoliserade området) avskaffas som sätt att finansiera dessa tjänster.

1.2 Det största problemet när det gäller denna sista fas är att fastställa hur man skall gå till väga för att bevara en effektiv och konkurrenskraftig postsektor som även i fortsättningen erbjuder privatpersoner och företag inom EU samhällsomfattande tjänster av hög kvalitet till rimliga priser, och som tar hänsyn till behovet av ekonomisk konkurrenskraft, medborgarnas behov (oavsett geografisk, finansiell eller annan situation), sysselsättningen och en hållbar utveckling.

1.3 EESK anser att det underlag som kommissionen för fram till stöd för sitt förslag inte med den säkerhet som krävs garanterar en hållbar finansiering av de samhällsomfattande tjänsterna i de olika medlemsstaterna – framför allt där förhållandena är svåra med avseende på fysisk geografi och befolkningsgeografi – och att de därför i dag inte är att föredra framför en finansiering via en monopoliserad sektor, som i många medlemsstater har visat sig vara ett effektivt och rättvist system.

1.4 EESK anser inte att extrakostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna kan kompenseras av att det införs en avgift eller ökade taxor för användarna eller av offentliga subventioner, eftersom dessa tjänster i nuläget inte medför några extrakostnader för användarna/ skattebetalarna.

1.5 EESK är i detta skede inte övertygad om systemet "play or pay", som innebär att alla operatörer har skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster men kan undantas från denna skyldighet genom att bidra till finansieringen av dessa tjänster, och inte heller om att en kompensationsfond är lösningen.

1.6 Kommissionen bör klargöra de ramar inom vilka liberaliseringen av posttjänster skall äga rum. Detta är en förutsättning

för att avskaffa en monopoliserad sektor som är nödvändig för finansieringen av samhällsomfattande tjänster.

1.7 Mot bakgrund av all den osäkerhet och de risker som är förbundna med en total avreglering av postmarknaden förefaller den 1 januari 2009 vara en orealistisk tidsgräns, särskilt som det skulle innebära att postoperatörerna i de medlemsstater som anslöt sig till EU först 2004 skulle få otillräckligt med tid att anpassa sig till de nya villkoren.

1.8 EESK föreslår

— att man förlänger det befintliga direktivet, att man planerar en eventuell fullständig liberalisering av postsektorn till den 1 januari 2012, under förutsättning

— att man fram till dess i samarbete med alla berörda parter har kunnat lägga fram trovärdiga finansieringsförslag som ger ett mervärde i förhållande till den monopoliserade sektorn, och

— att man i de samhällsomfattande tjänsterna integrerar specifika postförsändelser som sänds till eller från blinda eller synskadade och deras organisationer.

2. Inledning

2.1 Ur socioekonomisk synvinkel har posttjänsterna en mycket stor betydelse för den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen samt för Lissabonstrategins genomförande. De bidrar direkt till de sociala relationerna och de grundläggande rättigheterna, till en ökad integration och solidaritet mellan befolkningar och territorier, till den europeiska ekonomins konkurrenskraft och en hållbar utveckling.

2.2 Kommissionen beräknar att 135 miljarder försändelser per år hanteras inom ramen för EU:s posttjänster, vilket motsvarar en omsättning på cirka 88 miljarder euro, det vill säga cirka 1 % av gemenskapens bruttonationalprodukt. Två tredjedelar av denna omsättning genereras av brevposttjänsterna. För resten svarar paketpost, expressbrev och andra tjänster.

2.3 Samhällsomfattande posttjänster som garanterar alla tillgång till högkvalitativa, tillförlitliga posttjänster till rimliga priser oavsett geografisk, finansiell eller annan situation är ett viktigt inslag i den europeiska sociala modellen och i Lissabonstrategin. Samhällsomfattande tjänster av hög kvalitet är en nödvändighet både för medborgarna och för de ekonomiska aktörerna, som är de främsta användarna av posttjänster och för vilka det är viktigt att brev och paket når mottagarna oavsett vilka det gäller och var de befinner sig.

2.4 Reformerna, den tekniska utvecklingen och en ökad automatisering av postsektorn har lett till stora kvalitetsförbättringar, ökad effektivitet och större hänsyn till kundernas behov.

2.5 Tvärtemot de pessimistiska utsikter enligt vilka posttjänsterna utgör en marknad som ständigt försämras, visar dessa förändringar den tillväxtpotential som aktörerna ser i utvecklingen av nya tjänster som postorderinköp, e-handel och blandade posttjänster.

2.6 Till skillnad från andra nätverksindustrier innebär postyrket, framför allt postutdelningen, fortfarande mycket manuellt arbete och direktkontakt med kunderna, och postsektorn är viktig för sysselsättningen. Uppskattningsvis är mer än fem miljoner arbetstillfällen inom EU direkt beroende av eller nära knutna till postsektorn. Arbetskraftskostnaderna utgörs oftast av fasta kostnader och representerar den största delen (+/- 80 %) av de totala kostnaderna, och de anställda är därför särskilt utsatta för eventuella rationaliseringsåtgärder i samband med liberalisering och krav på stärkt konkurrenskraft.

2.7 EESK vill också påpeka att de regelbundna Eurobarometerundersökningarna visar att det stora flertalet användare är nöjda med kvaliteten på posttjänsterna.

3. Bakgrund

3.1 Den 11 juni 1992 lade Europeiska kommissionen fram en grönbok om utvecklingen av den inre marknaden för posttjänster, som den 2 juni 1993 följdes av ett meddelande om riktlinjer för utveckling av posttjänster inom gemenskapen. Mot denna bakgrund inleddes den gradvisa och kontrollerade avregleringen av postsektorn för nästan tio år sedan genom direktiv 97/67/EG, känt som postdirektivet.

3.2 I postdirektivet, som löper ut den 31 december 2008, fastställdes gemensamma bestämmelser för utvecklingen av en inre marknad för posttjänster med avseende på följande aspekter:

- Samhällsomfattande tjänster.
- Den monopoliserade sektorn.
- Taxeprinciper och insyn i redovisningen för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster.
- Kvalitetsnormer.
- Teknisk standardisering.

- Inrättande av oberoende nationella tillsynsmyndigheter.

3.3 Samhällsomfattande tjänster

3.3.1 Enligt detta direktiv är medlemsstaterna skyldiga att till samtliga användare säkerställa samhällsomfattande tjänster till rimliga priser genom att under varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan inom hela territoriet tillhandahålla minst följande:

- Insamling, sortering, transport och utdelning av postförsändelser som väger högst 2 kilo och av postpaket som väger högst 10 kilo.
- Tjänster för rekommenderade och assurerade försändelser.
- Lämpliga kontaktpunkter till postnätet inom hela territoriet.

3.3.2 Gemenskapsbestämmelserna garanterar på detta sätt varje invånare i EU verkliga kommunikationstjänster, oavsett vilken fysisk geografi och befolkningsgeografi som kännetecknar deras bostadsort.

3.3.3 De samhällsomfattande tjänsterna, som omfattar såväl de nationella som de gränsöverskridande tjänsterna, måste enligt definitionen ovan iakta bestämda kvalitetsnormer, särskilt vad gäller befordringstider och regelbundenhet och tillförlitlighet i de tjänster som fastställts av medlemsstaterna (nationella tjänster) och parlamentet och rådet (gränsöverskridande gemenskapstjänster).

3.4 Den monopoliserade sektorn

3.4.1 När en medlemsstat anser att skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster utgör en orimlig ekonomisk belastning för den som tillhandahåller dessa tjänster kan medlemsstaten ge denne monopol på insamling, sortering, transport och utdelning av interna brev-försändelser och, om detta är nödvändigt för att kunna upprätthålla de samhällsomfattande tjänsterna, också på gränsöverskridande post och på direktreklam

- för brev som väger högst 50 gram (eller vars portokostnad inte överstiger 2,5 gånger den allmänna avgiften för en brev-försändelse av första vikt-klassen inom den snabbaste kategorin).

4. Kommissionens direktivförslag

4.1 I den prognosstudie som kommissionen låtit en internationell konsultfirma ⁽¹⁾ utföra dras slutsatsen att det fullständiga genomförandet av gemenskapens inre marknad för posttjänster i samtliga medlemsstater 2009 är förenlig med upprätthållandet av högkvalitativa samhällsomfattande tjänster. I studien preciseras emellertid att de risker som detta innebär för upprätthållandet av samhällsomfattande tjänster kommer att kräva "stöd-jande" åtgärder från de flesta medlemsstater.

⁽¹⁾ The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009/ price Waterhouse & Coopers.

4.2 Det remitterade direktivförslaget innebär en total liberalisering av marknaden för posttjänster den 1 januari 2009 samtidigt som man i princip bevarar den gemensamma standarden på de samhällsomfattande tjänsterna på de nuvarande nivåerna för samtliga användare i EU:s medlemsstater.

4.3 Från och med den 1 januari 2009 kommer medlemsstaterna inte längre att få bevilja eller behålla exklusiva eller särskilda rättigheter (monopoliserade sektorn) för införande och tillhandahållande av posttjänster.

4.4 Medlemsstaterna måste inte längre nödvändigtvis utse en eller flera tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, utan skulle under en begränsad tid kunna överlåta detta på marknadskrafterna. Medlemsstaterna skulle också kunna få fastställa för vilka särskilda tjänster eller regioner som de samhällsomfattande tjänsterna inte kan garanteras av marknadskrafterna och upphandla dessa tjänster på ett kostnadseffektivt sätt genom offentligt anbudsförfarande.

4.5 När det krävs extern finansiering av de samhällsomfattande tjänsterna skulle medlemsstaterna kunna välja mellan följande alternativ:

- Offentlig upphandling.
- Offentliga bidrag i form av direkt statligt stöd.
- Kompensationsfond som finansieras av avgifter från tillhandahållare och/eller användare.
- En mekanism av typen "play or pay" som knyter beviljandet av tillstånd antingen till skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster eller till finansiering av en kompensationsfond.

4.6 Genom det remitterade direktivförslaget införs också en ny bestämmelse enligt vilken medlemsstaterna måste undersöka om det är nödvändigt att säkerställa att öppna och icke-diskriminerande villkor gäller för samtliga operatörer för tillgången till följande delar av postens infrastruktur och tjänster: ett postnummersystem, adressdatabaser, postboxar, brevlådor, uppgifter om adressförändringar, eftersändningsservice, returservice. Tillträde till senare led, som postnätets sorterings- och utdelningsfunktioner, omfattas inte av de ovannämnda bestämmelserna.

5. Allmänna kommentarer

5.1 EESK har alltid ansett att liberaliseringen av posttjänsterna till skillnad mot andra sektorer inte har skett förhastat utan hittills har genomförts gradvis och kontrollerat. Kommittén välkomnar att man i förslaget håller fast vid de viktigaste delarna av de samhällsomfattande tjänster som garanteras alla användare. EESK begär dock att specifika postförsändelser som sänds till eller från blinda eller synskadade skall vara kostnadsfria och att detta integreras i de samhällsomfattande tjänsterna.

5.2 För kommissionen utgörs det främsta problemet med struktureringen av den sista fasen av en total liberalisering av marknaden för posttjänster av att fastställa åtgärder för hur man skall uppnå en effektiv och konkurrenskraftig sektor som fortsätter att erbjuda tjänster av hög kvalitet till rimliga priser för den enskilde och för företagen i EU.

5.3 EESK anser dock att det underlag som kommissionen för fram till stöd för sitt förslag inte med den säkerhet som krävs

garanterar en hållbar finansiering av de samhällsomfattande tjänsterna i de olika medlemsstaterna – framför allt där förhållandena är svåra med avseende på fysisk geografi och befolkningsgeografi – och att de därför i dag inte är att föredra framför en finansiering via en monopoliserad sektor, som i många medlemsstater har visat sig vara ett effektivt och rättvist system.

5.4 EESK anser inte att extrakostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna kan kompenseras av att det införs en avgift eller ökade taxor för användarna eller i form av finansiering via offentliga subventioner, eftersom de samhällsomfattande tjänsterna som sådana i nuläget inte medför några extrakostnader för användarna/skattebetalarna.

5.5 EESK är i detta skede inte övertygad om systemet "play or pay", som innebär att alla operatörer har skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster men kan undantas från denna skyldighet genom att bidra till finansieringen av samhällsomfattande tjänster. I praktiken har detta system endast prövats i Finland utan nämnvärt resultat. Det förefaller även vara olämpligt att lösa problemet genom en kompensationsfond. I det enda land, nämligen Italien, där man har testat detta system, har det visat sig vara ett misslyckande.

5.6 Detsamma gäller finansieringen av samhällsomfattande tjänster genom statligt stöd vilket skulle innebära en börda för de redan tyngda offentliga finanserna, något som återigen skulle drabba användarna/skattebetalarna.

5.7 EESK anser slutligen att man inte har undersökt huruvida kommissionens förslag till finansieringsalternativ går att genomföra eller om de verkligen fungerar. Om man skulle genomföra dem under dessa förhållanden skulle medlemsstaterna riskera att befinna sig i ett läge utan återvänder där marknaden är helt avreglerad och där de samhällsomfattande tjänsterna inte längre kan säkerställas.

5.8 Innan man tar ytterligare steg när det gäller liberaliseringen av marknaden bör man fastställa regler och ett tydligt och stabilt ramverk. Den monopoliserade sektorn bör vid behov avskaffas först när detta ramverk fastställts, och framför allt bör ramverket inbegripa verkligt effektiva och hållbara finansieringsåtgärder för finansiering av de samhällsomfattande tjänsterna. Dessa åtgärder bör dessutom identifieras och analyseras tydligt för varje medlemsstat. Det är en förutsättning för att man skall kunna avskaffa det enda finansieringssätt som hittills visat sig vara effektivt, det vill säga en ändamålsenlig monopoliserad sektor.

5.9 Sedan ett tiotal år har sysselsättningen inom sektorn för posttjänster minskat med tiotusentals arbetstillfällen (0,7 % enligt kommissionen) medan en mängd andra arbetstillfällen har ersatts med arbetstillfällen som är osäkra eller där arbetsförhållandena är dåliga, såväl inom sorterings- och distributionsfunktionerna som vid postkontoren.

5.10 Även om olika faktorer som ny teknik, konkurrens från andra kommunikationsmedel, t.ex. datakommunikation, är en del av förklaringen till denna utveckling, är liberaliseringen av marknaden ändå en huvudorsak.

5.11 Det återstår därför att bevisa kommissionens påstående att fullbordandet av inre marknaden för posttjänster tack vare ökad konkurrens kommer att göra det möjligt att frigöra en potential för att skapa fler arbetstillfällen som kan kompensera för de arbetstillfällen som gått förlorade i de tidigare monopolförretagen.

5.12 Vad gäller sektorns tillväxtpotential ges inga andra förslag utom att man måste hantera en till synes oåterkallelig tillbakagång inom de traditionella posttjänsterna utan att anpassa dem till Lissabonstrategins eller kunskapssamhällets kommunikationsbehov och utan att undersöka konsekvenserna för energieffektiviteten.

5.13 Med sina förslag överlåter kommissionen huvudansvaret för tillsynen på medlemsstaterna, vilket får till följd att inre marknaden för gemenskapens posttjänster i slutänden kommer att bestå av 27 organisationer och nationella marknader som existerar sida vid sida utan någon sammanhållning på gemens-

kapsnivå. EESK vill på nytt framhålla sin önskan att det skapas en postsektor på EU-nivå med för hela EU gemensamma regler för såväl konkurrens som samhällsomfattande tjänster.

5.14 Mot bakgrund av all den osäkerhet och de risker som är förbundna med en total avreglering av postmarknaden anser sig EESK inte kunna ge sitt stöd till att redan nu fastställa tidsgränsen till den 1 januari 2009, särskilt som det skulle innebära att postoperatörerna i de medlemsstater som anslöt sig till EU först 2004 skulle få otillräckligt med tid att anpassa sig till de nya villkoren.

5.15 EESK föreslår att det befintliga direktivet förlängs och att man planerar en eventuell fullständig liberalisering av postsektorn till den 1 januari 2012, under förutsättning att man fram till dess i samarbete med alla berörda parter har kunnat lägga fram trovärdiga förslag som ger ett mervärde i förhållande till den monopoliserade sektorn.

Bryssel den 26 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Transporter i städer och storstadsområden"

(2007/C 168/17)

Den 19 januari 2006 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbета ett yttrande om ovannämnda yttrande.

Den 7 november 2006, strax innan detta yttrande slutfördes, uppmanade det tyska EU-ordförandeskapet kommittén att utarbета ett yttrande om "Transporter i städer och storstadsområden".

EESK:s presidium beslutade att behandla 5 av de 12 frågeställningar som lagts fram och som sektionen i sin tur ansåg vara lämpliga att integrera i det pågående arbetet om "Kollektivtrafik och regional persontrafik på järnväg i Europa, särskilt i de nya medlemsstaterna" och att följaktligen vidga temat.

TEN-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 mars 2007. Föredragande var Lutz Ribbe.

Vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för, 2 röster mot och 30 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén beklagar det faktum att den andel av det starkt ökande totala antalet transporter i städerna som kollektivtrafiken står för har minskat avsevärt. Detta gäller inte bara EU-15 utan även, och i synnerhet, de nya medlemsstaterna där kollektivtrafikens nedgång sker mycket snabbt.

1.2 Trafiken, särskilt biltrafiken, utgör en allt större belastning för städerna och vållar ett stort antal problem. I de flesta

fall rör det sig om problem som man ännu inte har funnit någon lösning på och för att vända denna trend är därför en samordnad insats från kommissionen, medlemsstaterna och kommunerna nödvändig.

1.3 40 % av alla trafikrelaterade utsläpp av växthusgaser äger rum i Europa. Stadstrafikpolitikens konsekvenser sträcker sig alltså långt utanför städernas gränser.

1.4 EESK anser att det för att förbättra livskvaliteten och miljöskyddet i städerna och för att uppnå målen om klimatskydd och energieffektivitet måste vara varje storstadsrelaterad planerings- och transportpolitikens främsta prioritering att inte, eller åtminstone i så liten utsträckning som möjligt, låta transporter "uppstå". Deras näst viktigaste prioritering måste vara att i största möjliga utsträckning fylla, respektive kunna fylla, rörlighetsbehovet med miljövänliga transportmedel, dvs. med kollektivtrafik och cykel- och gångtrafik.

1.5 Städerna måste förbli värda att leva i. Den totalt bilanpassade staden kan inte finnas. Man kan inte längre främja alla trafikslag samtidigt eftersom det råder brist på både pengar och utrymme. EESK uppmanar därför såväl de kommunala myndigheterna som de nationella regeringarna och kommissionen att beakta detta i alla förordningar och stödprogram.

1.6 De berörda myndigheternas stads- och byggnadsmyndigheter måste förhindra att stadsområden i framtiden fortsätter att utbredas och delas upp efter funktion för att man i största möjliga utsträckning skall kunna undvika att transportbehov uppstår. Man måste också använda sig av övergripande instrument för planering på delstatsnivå och regional nivå för att från början förhindra att bebyggelseutvecklingen orsakar transporter mellan städerna och kringliggande områden.

1.7 Kommittén kräver också en tydlig målhierarki och prioriteringar som gynnar kollektivtrafiken – liksom cykel- och gångtrafiken – framför infrastruktur för biltrafiken. Endast på så vis kan storstädernas boende-, livs- och miljö kvalitet förbättras.

1.8 Av miljö- och hälsovårdsskal samt för att säkerställa ett grundutbud av rörlighet och tillhandahålla transporttjänster till alla grupper i befolkningen, särskilt till funktionshindrade människor, anser EESK att utbyggnad av kollektivtrafiken är ett viktigt handlingsområde för kommissionen, Europaparlamentet, nationella regeringar och kommuner.

1.9 "Om ytterligare negativa konsekvenser för livskvaliteten och miljön skall kunna undvikas måste de offentliga persontrafiksystemen ges större prioritet inom ramen för en integrerad politik på detta område. Detta gäller alla och i synnerhet de ca 40 % av de europeiska hushållen som inte har egen bil." Denna insikt och medvetenhet som kommissionen för nära 10 år sedan gav uttryck för i sitt meddelande "Att utveckla ett trafiknät för alla" ⁽¹⁾, har tyvärr knappast haft någon konkret inverkan på politiken. Överhuvudtaget måste EESK konstatera att det finns extrema glapp mellan de många positiva löften rörande kollektivtrafiken och de verkliga politiska handlingarna.

⁽¹⁾ "Att utveckla ett trafiknät för alla – varför goda lokala och regionala persontrafikförbindelser är viktiga och hur europeiska kommissionen kan bidra till att förverkliga dem" (KOM(1998) 431 slutlig, 10.7.1998).

1.10 EESK uppmanar kommissionen att inom ramen för dess planerade grönbok om stadstrafik lägga fram ett förslag till ett politiskt handlingspaket innehållande tydliga riktlinjer och program som främjar målen på detta område. I samband med detta bör kommissionen också undersöka varför många av de goda åtagandena i "Att utveckla ett trafiknät för alla" inte har genomförts.

1.11 Medlemsstaterna bör känna sig förpliktigade att finansiellt täcka de sociala tjänster som de kräver av transportföretagen (t.ex. nedsatta biljettpreiser för skolorbarn, pensionärer, funktionshindrade personer etc.) och att stödja kommunerna i samband med investeringsprojekt. Kommuner bör fastställa hållbara stadstrafikplaner, vilket framhålls i den tematiska stadsmiljöstrategin, med ett obligatoriskt krav på en övergång till miljövänliga transportmedel (kollektivtrafik och cykel- och gångtrafik) och som i tillräcklig grad står i överensstämmelse med de europeiska minimikrav som skall fastställas. I samband med detta bör bland annat också ett kvantitativt mål om att öka kollektivtrafikens samt cykel- och gångtrafikens andelar fastställas. Om kommunerna inte fastställer sådana planer bör de stängas ute från finansiellt stöd från gemenskapsfonderna.

1.12 För att respektera EU:s målvärden och bestämmelser om luftkvaliteten i städer och för att minska problemen med fina partiklar och buller är det också nödvändigt att prioritera utbyggnad av ett attraktivt offentligt transportsystem med nya tekniska informationssystem och tjänster (t.ex. biljettköp via mobiltelefonen, busstaxi och taxi) samt rådgivning om mobilitet och marknadsföring. Samverkan mellan de miljövänliga trafikslagen, dvs. buss-, tåg- och cykeltrafiken, måste snarast förbättras och tidtabeller måste stämmas av bättre mot varandra.

1.13 EESK rekommenderar kommissionen och rådet, men även och i synnerhet Regionkommittén, att undersöka vilka framgångsfaktorerna har varit i de städer som har uppvisat en positiv utveckling i fråga om utvecklingen av miljövänliga stads-transporter, och vad det beror på att utvecklingen i många andra städer fortfarande uppvisar negativa resultat. EESK är säker på att detta inte bara beror på ekonomiska resurser, utan i avsevärd grad handlar om politisk medvetenhet i frågan och om vilka politiska beslut som fattas rörande transporter och bebyggelse. Att ta itu med detta är minst lika viktigt som att samla och tillgängliggöra lyckade exempel som man till exempel har gjort inom ramen för EU:s Civitas-projekt.

2. Huvuddragen i och bakgrunden till yttrandet

2.1 Generellt har transporterna under de senaste åren ökat både i och utanför städerna och en dramatisk förändring i fördelningen mellan transportslagen har ägt rum – allt fler resor sker med bil, allt färre med kollektivtrafik både reellt och

relativt. Detta gäller det absoluta flertalet av storstäder och centralorter i hela Europa. Med "kollektivtrafik" eller "offentliga transportmedel" menas i det följande buss-, tåg- och spårvagns- trafik som planläggs eller ges i uppdrag av det offentliga och genomförs av privata, kommunala eller statliga företag.

2.2 Från 1950-talet och en bit in på 1990-talet var de transportpolitiska strategierna i de flesta västeuropeiska länder och många kommuner nästan enbart inriktade på utveckling av väginfrastruktur och biltrafik, medan det gjordes stora indragningar inom kollektivtrafiken. Även många andra faktorer, som t.ex. markprisskillnader mellan städer och landsbygdsområden, en misslyckad fysisk planering och regionalplanering, skattelagstiftning och företagens beslut om var deras verksamhet skall förläggas (köpcentrum och företagsområden i ytterområden), har bidragit till att trafiken har ökat och avståndet mellan de platser där arbete, utbildning, omsorg och fritidsaktiviteter äger rum har blivit längre.

2.3 Denna utveckling får flera konsekvenser på det ekonomiska, sociala, hälsomässiga och ekologiska området: Arbetsplatser försvinner, människor som inte har möjlighet att, eller som inte vill, ha något eget fordon får allt större svårigheter att förflytta sig, funktionshindrade personer är i många europeiska städer fortfarande i hög grad utestängda från kollektivtrafiken, miljöskador och klimatförändringarna som utgör både ett ekonomiskt och ekologiskt hot. Detta kan inte längre accepteras.

2.4 Denna situation gör sig särskilt påmind i många storstäder och storstadsområden där levnadsförhållandena har utvecklats i en negativ riktning på grund av den ständigt ökande biltrafiken. Invånarna klagar över buller och luftföroreningar och stora markarealer används till biltrafiken och dess infrastruktur, vilket innebär negativa följder för boende- och stads- kvaliteten. EESK vill påminna om att ungefär 80 % av européerna bor i stadsområden, vilket betyder att ett stort antal människor är berörda av denna situation. Även bilförarna beklagar sig över dagliga långa bilköer och svårigheter att hitta parkeringsplatser, för att bara nämna två typiska problem.

2.5 40 % av alla trafikrelaterade utsläpp av växthusgaser ⁽²⁾ äger rum i de europeiska storstäderna och dessa utsläpp orsakas huvudsakligen av biltrafiken. Under rusningstid då de flesta trafikproblem i stadsområdena uppstår är kollektivtrafiken tio gånger så energieffektiv (och orsakar därmed mindre utsläpp) än personbilstrafiken ⁽³⁾. Följaktligen skulle man kunna bidra väsentligt till att minska utsläppen genom att ersätta biltrafiken med kollektivtrafik och cykel- och gångtrafik. Endast genom att undvika att transporter uppstår och genom att få människor att åka kollektivt i stället för att ta bilen (eller annat motordrivet

fordon) kan medlemsstaterna och EU leva upp till sina åtaganden – och eventuellt mer därtill – inom ramen för Kyoto- protokollet i fråga om att minska växthusgasutsläppen.

2.6 Otaliga officiella dokument och vetenskapliga studier har författats under de senaste åren och de flesta med samma budskap: Det måste fortfarande gå att bo i staden. Inga städer kan eller får därför vara helt anpassade till bilismen, även om man naturligtvis är medveten om bilens betydelse i dagens samhälle. I städerna måste offentliga transportmedel och miljö- vänlig individuell trafik (som t.ex. cykel- och gångtrafik) utgöra de bärande pelarna i en modern stadstrafikplanering.

2.7 "Ett välfungerande europeiskt transportsystem förutsätter en attraktiv och miljövänlig lokal och regional persontrafik. En sådan lokal och regional persontrafik bidrar till den ekonomiska utvecklingen och sysselsättningen och minskar trafikvolymen. Tack vare en lägre energiförbrukning, en lägre bullerbelastning och mindre utsläpp av skadliga ämnen bidrar den dessutom till att förbättra miljön. Den lokala och regionala persontrafiken minskar den sociala utslagningen genom att ge människor möjlighet att även utan bil nå sin arbetsplats, skola, köpcentrum samt hälsovårds- och fritidsanläggningar, och den tar hänsyn till att kvinnor, ungdomar, äldre människor, arbetslösa samt funktionshindrade personer är särskilt beroende av offentliga transport- medel. Attraktiva och miljövänliga persontrafikförbindelser är i stads- områden av grundläggande betydelse". Detta konstaterande gjordes av kommissionen för nästan 10 år sedan i dess meddelande om "Att utveckla ett trafiknät för alla" ⁽⁴⁾ och det innehåller egentligen än i dag allt som politiskt skulle kunna sägas om denna fråga. EESK gav sitt stöd för innehållet i detta meddelande och gör det än i dag. Kommittén erkänner uttryckligen den stora betydelse som kollektivtrafiken och icke-förorenande trafikslag har.

2.8 Det är nämligen nästan ingenting som har förändrats sedan dess. Tvärtom har den flera årtionden långa fokuseringen på vägbyggnad och biltrafik skapat stora geografiska och ekonomiska strukturer både i städerna och i kringliggande områden som i högsta grad är anpassade efter biltrafiken eller är hänvisade till denna, och som nu är svåra att förändra. På grund av dessa "fastkörda" strukturer, som man nu också kan se början på i de nya medlemsstaterna, men också på grund av att det saknas en verklig politisk vilja att genomföra strukturella förändringar inom transportpolitiken ⁽⁵⁾ är det fortfarande en stor och ännu olöst utmaning att hejda eller, om möjligt, vända de negativa tendenserna i trafikutvecklingen. I några få städer (t.ex. Freiburg och Münster i Tyskland och Delft i Nederländerna) har man emellertid lyckats vända denna trend med hjälp av en tydlig trafikpolitik med både morot och piska ("push and pull"). Detta är ett bevis på att det faktiskt går att påverka och vända utvecklingen genom politiska åtgärder.

2.9 Kommissionen framförde i sitt meddelande om "Att utveckla ett trafiknät för alla" ⁽⁶⁾ att den önskade fastställa prioriteringar för utvecklingen av kollektivtrafiken och den regionala

⁽²⁾ GD TEN, Roadmap 2006/TREN/029.

⁽³⁾ Se UITP:s (*Union internationale des transports publics*) "Kollektivtrafikens roll i arbetet med att reducera växthusgasutsläppen och förbättra energieffektiviteten", mars 2006.

⁽⁴⁾ KOM(1998) 431 slutlig, 10.7.1998.

⁽⁵⁾ Bl.a. med hänvisning till bilindustrins betydelse för samhällsekonomin.

⁽⁶⁾ Se KOM(1998) 431 slutlig.

spårbundna persontrafiken samt ansåg att det var av yttersta vikt att anta en så kallad "push and pull"-strategi för att medvetet tränga undan bilarna från storstadsområdena och i högsta möjliga grad främja kollektivtrafiken. Med tanke på hur utvecklingen har sett ut sedan dess och hur den ser ut i dag kan man inte annat än att dra slutsatsen att kommissionen inte varit särskilt framgångsrik när det gäller att genomföra sina egna åtaganden. EESK beklagar djupt att politiken generellt sett inte verkar nå längre än till tillkännagivanden, forsknings- och modellprojekt.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kollektivtrafikens nuvarande situation i EU:s nya medlemsstater

3.1.1 Kollektivtrafikens situation i många av de central- och östeuropeiska länderna ser i dag bättre ut än vad den gör i de västeuropeiska länderna i fråga om miljövänliga och socialt hållbara transporter. I dessa länder, där kollektivtrafiken under lång tid var mer omfattande än biltrafiken, har trafiksektorn av historiska och politiska skäl utvecklats på ett annat sätt än i de västeuropeiska länderna. Detta gäller såväl fjärr- och regionaltrafik som stadstrafik.

3.1.2 Trots att man i dag, efter "järnridåns fall", ser en extremt stark tendens till att utvecklingen går i västeuropeisk riktning visar en rad miljöindikatorer om markanvändning och trafik att de central- och östeuropeiska länderna fortfarande är mer framgångsrika på detta område än de västeuropeiska länderna.

3.1.3 Icke desto mindre är tendenserna på trafikområdet i de central- och östeuropeiska länderna i dag särskilt bekymrande: Alltför många människor har bil och den stadsutbredning och förortsutbyggnad som äger rum och som får negativa följder för kollektivtrafiken och för bevarandet av de ursprungliga stadskärnorna tar sig oroväckande stora dimensioner. EESK ser här ett stort behov av handling från myndigheternas, medlemsstaternas, kommissionens och Europaparlamentets sida för att motverka denna olyckliga utveckling också i de central- och östeuropeiska länderna.

3.1.4 De central- och östeuropeiska regeringarnas trafikpolitik är huvudsakligen inriktad på att anlägga motorvägar och motortrafikleder. När det gäller stadstrafik kan man konstatera att de flesta centralregeringar har dragit sig tillbaka från den en gång centralt organiserade och statligt drivna kollektivtrafiken och nu känner sig helt utan ansvar på detta område. Investeringssöd, som finns i Tyskland till exempel inom ramen för lagstiftningen för finansiering av kommunala transporter, finns inte i många av de central- och östeuropeiska länderna. Genom denna lagstiftning kan de tyska territoriella myndigheterna erhålla stöd från förbundsbudgeten för att bygga ut kollektivtrafiken och för att göra den mer attraktiv. EESK anser att det vore ändamålsenligt att införa ett liknande stödsystem i de central- och östeuropeiska medlemsstaterna. De flesta av dessa stater släpar dessutom, i jämförelse med EU-15, efter avsevärt när det gäller kundorientering, komfort, information och marknadsföring inom kollektivtrafiken, vilket är ett problem som måste lösas.

3.1.5 I samband med fördelningen av de få EU-medel, till exempel ERUF, som kan beviljas för investeringar i kollektivtrafik uppstår ytterligare problem. Å ena sidan är det ofta centralregeringarna som fastställer "sina" prioriteringar och anmäler dem i Bryssel inom ramen för de operativa programmen, och dessa prioriteringar måste inte nödvändigtvis stämma överens med de prioriteringar som fastställs av kommunerna. Dessutom har man upplyst studiegruppen för detta yttrande om att ansökningsförfarandena för projekt inom kollektivtrafiken eller den regionala spårbundna persontrafiken är betydligt svårare och mer komplicerade än för projekt rörande vägbyggnadsinvesteringar. Dessutom uppstår det i samband med de jämförelsevis få kollektivtrafikprojekten konkurrens mellan större projekt som till exempel uppbyggnad av tunnelbanesystem och utbyggnad av spårvagns- och bussystem, som är betydligt billigare.

3.1.6 När mindre offentliga finansiella medel står till förfogande anser EESK att man måste ta hänsyn till kostnads- och nyttoförhållandet också när det gäller kollektivtrafiken, och eftersträva största möjliga utbud av attraktiva transportmöjligheter med goda förbindelser mellan stads- och regionalnäten genom täta linjenät med många hållplatser. Att investera i spårvagnssystem kostar emellertid bara ca 10 % av vad det kostar att investera i tunnelbanesystem och medför dessutom lägre följdkostnader, även om de är minst lika effektiva. Många västeuropeiska städer har begått samma misstag som Nantes i Frankrike som tidigare valt att avskaffa ett utmärkt spårvagns- och trådbussystem och som nu måste investera miljontals euro i att på nytt bygga upp ett spårvägssystem för att lösa sina trafikproblem. Detta misstag får inte begås av de central- och östeuropeiska länderna.

3.1.7 Utvecklingen i de central- och östeuropeiska länderna liknar därmed mer och mer den utveckling som man inom EU-15 sedan många år tillbaka anser vara ohållbar och oansvarig.

3.2 Stadstrafikens utveckling under de senaste årtiondena

3.2.1 Under de senaste årtiondena har radikala förändringar ägt rum inom stadstrafiken vilket har lett till att kollektivtrafikens konkurrenssituation i städerna har blivit svårare:

- Bilen är inte längre någon lyxvara, utan har snarare blivit en allmänt tillgänglig och alltmer bekväm förbrukningsvara. I detta sammanhang vill EESK emellertid påpeka att 40 % av EU:s hushåll inte har, eller inte önskar ha, bil.
- Kring bilen och alla de ekonomiska sektorer som är förbundna därmed har en mycket inflytelserik lobbyverksamhet vuxit fram.
- Att köra egen bil är mycket bekvämt eftersom bilen i stort sett alltid är tillgänglig. Man når sin destination direkt utan att behöva "byta" och man utsätts i de alltmer luftkonditionerade bilarna knappt för några väderförhållanden alls. Att välja bilen innebär därmed många fördelar och bekvämligheter i förhållande till kollektivtrafiken.

- Den funktionsmässiga uppdelningen av stadsområden har utan tvekan bidragit till att trafiken har ökat: man bor i en stadsdel (eller t.o.m. utanför staden), arbetar i en annan, handlar i en tredje och vilar upp sig i en fjärde. Uppbyggnaden av köpcentrum i städernas utkanter är nog det tydligaste tecknet på denna utveckling.
- I städerna har man under lång tid gjort avsevärda investeringar för att uppfylla de krav som biltrafiken medför, dvs. breddat vägar, byggt parkeringshus och inrättat tekniska system för att överhuvudtaget kunna hantera den ständigt ökande trafiken.
- Å andra sidan har till exempel spårvägssystemen tagits bort i många städer (t.ex. Hamburg, västra delen av Berlin och Nantes), många storstäder har försummat sina kollektivtrafiksystem och varit mindre uppmärksamma på cyklisternas och fotgängarnas behov.
- I de flesta städer har alldeles för få investeringar gjorts i kollektivtrafiken och i cykel- och gångtrafikinfrastrukturen för att utveckla ett attraktivt alternativ till bilen.
- I många städer finns det ingen riktig koppling och samordning mellan de offentliga stadstrafiksystemen och regionaltrafiksystemen och i många storstäder saknas dessutom förbindelser på tvären vilket innebär att man måste åka igenom stadens centrum för att ta sig från en förort eller stadsdel till en annan. Jämfört med att ta bilen är detta naturligtvis inte något tidsmässigt attraktivt alternativ.

3.2.2 EESK är naturligtvis medveten om att det inte finns någon allmängiltig utveckling som gäller för alla europeiska städer i samma utsträckning. Utvecklingen har sett olika ut från stad till stad och från region till region. Det finns nämligen också städer som under de senaste åren, i vissa fall också årtiondena, i hög grad har arbetat för att främja kollektivtrafiksystemen och cykel- och gångtrafiken. Således är det till exempel påfallande att infrastrukturen för cykeltrafiken i Bryssel inte är lika utvecklad som i till exempel Amsterdam eller Münster. Resultatet av detta är naturligtvis också att cykeltrafikens andel av den totala trafiken skiljer sig åt mellan dessa städer. Bland annat Freiburg, Mulhouse och senast Paris har infört nya spårvagnslinjer och därigenom fått många bilförare att ta spårvagnen istället.

3.2.3 Det finns också ett fåtal positiva exempel i de nya medlemsstaterna där kommuner framgångsrikt har övervunnit "järnridans fall" och lyckats införa positiva inslag i kollektivtrafiken. Staden Kraków (Polen) är utan tvekan en av dessa städer (?). Vid ett besök i Kraków fick den arbetsgrupp som varit ansvarig för utarbetandet av detta yttrande starka och imponerade bevis för detta. I Kraków har oberoende trafikplanerare och miljögrupper lyckats övertyga stadsförvaltningen om att man trots de mycket begränsade finansiella medlen är tvungen att försöka modernisera och förbättra kollektivtrafiken. Man har

bevarat, moderniserat och till viss del till och med byggt ut ett beundransvärt tätt spårvägsnät, köpt nya spårvagnar, moderniserat bussar och hållplatser, påbörjat ett införande av företrädesrätt för kollektivtrafiken, etablerat separata körfält för bussar och spårvagnar, men också konsekvent omstrukturerat förvaltningen och driften av kollektivtrafiken, och allt detta uppvisar nu positiva resultat. Kostnadstäckningen ligger på knappt 90 % och därmed långt över det procentvärde som brukar uppnås. Kostnadstäckningen hade till och med kunnat förbättras ytterligare om de kommunala trafikföretagen inte hade redovisat några större inkomstförluster till följd av centralregeringens beslut om att reducera biljettpriserna för särskilda målgrupper (skolungdom, studenter, pensionärer, funktionshindrade etc.) utan att ge kompensation för detta.

3.2.4 EESK ställer sig naturligtvis inte negativ till sådana biljettprisreduceringar för särskilda grupper, men anser att kostnaderna som detta innebär inte får bli en belastning för trafikföretagen.

3.2.5 En närmare analys av det positiva exemplet i Kraków visar emellertid också problem som kommunerna, och även kollektivtrafikföretagen, måste bekämpa, till exempel att det ofta finns en bristande politisk medvetenhet (tyvärr på alla hierarkiska nivåer), att de olika transportmedlen förknippas med olika sociala ställning i samhället (bil = modern, kollektivtrafik = gammalmodig och något för människor med begränsade ekonomiska resurser som inte kan unna sig en bil), att de trafiktekniska följderna av stadsutveckling ignoreras och att det finns stora brister i samordningen mellan stadstrafiken och regionaltrafiken.

3.2.6 I några städer kan man alltså, åtminstone delvis, tydligt se ett nytänkande och att investeringar görs i "miljövänligare" trafikmedel, vilket EESK välkomnar. EESK anser att det är viktigt att klargöra att man på grund av de knappa offentliga medel som står till förfogande och de mycket negativa följderna av biltrafiken i innerstäderna, inte längre kan främja alla trafikslag samtidigt. Bilens betydelse i städerna bör, helt i linje med de nu nästan tio år gamla idéerna i kommissionsmeddelandet "Att utveckla ett trafiknät för alla", reduceras. För att lyckas med detta är det inte bara nödvändigt att radikalt öka kollektivtrafikens och cykel- och gångtrafikens attraktivitet, utan också att medvetet "försvara" biltrafiken, ty för en parallell utbyggnad av både biltrafikinfrastrukturen och kollektivtrafiken saknas det både pengar och utrymme.

3.2.7 Det är bara med en tydlig målhierarki och en prioritering av kollektivtrafiken – liksom av cykel- och gångtrafiken – framför den motoriserade individuella trafiken som storstädernas boende-, livs- och miljökvalitet kan förbättras. Kollektivtrafikens behov måste därför beaktas innan det fattas beslut om

(?) Vid genomförandet av sina åtgärder fick Kraków stöd genom programmet Caravelle inom ramen för Europeiska kommissionens Civitas-initiativ.

markanvändning och om övriga transporter i den politiska planeringsprocessen samt i förbindelse med finansieringen på dessa områden.

3.2.8 De åtgärder som kommunerna måste vidta är för många för att man skall kunna räkna upp alla i ett EESK-yttrande. För att öka kollektivtrafikens attraktivitet måste man inte bara hålla en kvalitativt och kvantitativt hög nivå i fråga om turtäthet, snabbhet, renhet, säkerhet, information etc. Tillgänglighet (särskilt för funktionshindrade, mödrar med barn etc.) bör ingå i planeringen som ett ofrånkomligt krav. Tillgänglighetsaspekten måste tillgodoses speciellt för att skapa goda knutpunkter mellan olika transportmedel så att alla användare utan problem kan ta sig från en plats till en annan. Rimliga priser spelar också en viktig roll för valet av transportmedel. De politiskt ansvariga måste på ett bättre sätt än tidigare fördes med konkreta och praktiska förslag på hur man kan uppnå en sådan kvalitetsökning. Färre (och därmed dyrare) parkeringsmöjligheter i stadskärnorna och fler och billigare parkeringsmöjligheter vid den spårbundna lokaltrafikens slutstationer, separata körfält för spårvagnar och bussar, vilket naturligtvis till viss del tar (måste ta) plats från biltrafiken, är exempel på andra åtgärder som måste vidtas för att motsvarande förändringar skall äga rum i fördelningen mellan de olika transportslagen. (När det gäller minskningen av antalet parkeringsmöjligheter bör man säkerställa ett visst antal parkeringsplatser för personer med allvarliga rörelsehinder som enbart kan ta sig fram med hjälp av individuellt utrustade bilar). London och Stockholm har (efter folkomröstning!) börjat att ta ut trängselavgifter av bilister som kör i innerstaden (resp. kör på vissa gator) och har uppnått goda resultat därigenom. I Madrid och andra europeiska städer övervägs nu detta alternativ.

3.2.9 I London till exempel investerar man en övervägande del av intäkterna från vägavgifterna i att utveckla stadens bussystem. Bara detta har lett till anmärkningsvärda förbättringar av kollektivtrafiken och till en tydlig minskning av växthusgasutsläppen (ungefär -10 %), energiförbrukningen (-20 %) samt emissionerna av kväveoxid och partiklar (-16 %) ⁽⁸⁾.

3.2.10 Denna trend har tyvärr, trots de nämnda goda exemplen och trots att det finns tillgång till exempel på goda metoder – som bl.a. fått stöd och dokumenterats inom ramen för EU:s Civitas-projekt – ännu inte lett till att någon verkligt "ny" transportpolitik för städer har skapats. I synnerhet i de central- och östeuropeiska länderna begås nu samma "misstag" som man varje dag kan se allvarliga konsekvenser av i de västeuropeiska städerna.

3.2.11 EESK anser att den främsta prioriteringen för varje stadsplanerings- och transportpolitik måste vara att inte, eller åtminstone i så liten utsträckning som möjligt, låta transporter "uppstå" och den näst viktigaste prioriteringen att i största

möjliga utsträckning fylla rörlighetsbehovet med miljövänliga transportmedel, dvs. med kollektivtrafik och cykel- och gångtrafik.

3.2.12 Detta kräver att man fastställer en stor mix av planeringsmässiga och organisatoriska åtgärder och fattar beslut om motsvarande investeringar. Bland de europeiska städerna finns det åtskilliga enskilda exempel på att en hållbar trafikplanering kan fungera och att denna förbättrar levnadsförhållandena i städerna utan att försvaga ekonomin. Det har emellertid också visat sig att många städer hittills inte har vidtagit sådana åtgärder på grund av bristande know-how eller andra politiska prioriteringar.

3.2.13 EESK rekommenderar kommissionen och rådet, men också – och i synnerhet – Regionkommittén, att undersöka vilka framgångsfaktorerna har varit i de städer som har uppvisat en positiv utveckling i fråga om utveckling av miljövänliga transporter, och vad det beror på att utvecklingen i många andra städer fortfarande uppvisar negativa resultat. EESK är säker på att detta inte bara beror på ekonomiska resurser, utan i avsevärd grad handlar om politisk medvetenhet i frågan och om vilka transport- och bebyggelsepolitiska beslut som fattas. Att ta itu med detta är minst lika viktigt som att samla och tillgängliggöra goda exempel.

3.3 Frågor från det tyska EU-ordförandeskapet

3.3.1 Samordning av planeringen av transport- och bebyggelsestruktur (Hur kan bebyggelseutvecklingen och kollektivtrafiknätet stämmas av mot varandra?)

3.3.1.1 Det står utom allt tvivel att det i de flesta fall behövs en bättre samordning redan i planeringsfasen. Det är entydigt att transport- och bebyggelsestrukturerna är ömsesidigt beroende av varandra. Detta är känt sedan länge. Således är de markanvändnings- och byggnadsplaner som kommunerna är huvudansvariga för en av de avgörande faktorerna för hur den framtida trafiksituationen kommer att se ut. En bättre samordning mellan den fysiska planeringen på regional och nationell nivå skulle främja en bebyggelseutveckling som i högre grad fokuserar på målen om att förhindra att trafik uppstår, att tätorterna breder ut sig och att köpcentrum och företagsområden placeras i utkanten av städerna, på bekostnad av innerstäderna.

3.3.1.2 Att förbättra tillgängligheten av såväl befintliga som nya bostads- och företagsområden genom till exempel effektiva kollektivtrafiksystem förbättrar helt klart också dessa områdens attraktivitet. Detta kan man konstatera relativt lätt genom att titta på hur markpriserna har förändrats. Att förbättra tillgängligheten är också en förutsättning för att inte alltför stora nya miljöpåfrestningar skall skapas.

⁽⁸⁾ Se UITP (FN2).

3.3.1.3 Enligt EESK står det utom allt tvivel att storstadsregioner, men inte bara dessa utan också alla städer, i framtiden måste ta hänsyn till den så kallade innerstadsutvecklingen i betydligt högre grad än vad de hittills har gjort, dvs. att i första hand utnyttja innerstadsområden, innan man exploaterar områden i städernas periferi och förorter. Denna uppfattning står i överensstämmelse med målen inom EU:s markskyddsstrategi.

3.3.1.4 Andra förutsättningar är trafikekonomiska, täta och funktionsblandade bostadsområden med motsvarande köpcentrum och företagsområden, acceptans för och skapande av en biltrafik som görs allt långsammare eftersom den skall anpassas till andra trafikanter i syfte att återerövra livsrummet i städerna. Utöver detta måste man vidta åtgärder för att dämpa trafiken, och anlägga "legator" där fotgängare och cyklister har företrädesrätt framför den motoriserade trafiken samt renodlade zoner med gånggator. Socialt och kulturellt uppgraderade stadsdelar med decentraliserade inköps- och fritidsaktivitetsmöjligheter är särskilt trafikekonomiska.

3.3.2 Säkerställande av en effektiv och attraktiv kollektivtrafik som kan avlasta storstadsområdena från individuell trafik (marknadsorganisation, finansiering, kundtillfredsställelse)

3.3.2.1 Att avlasta storstadsområden från individuell trafik är bara möjligt om det finns en effektiv och attraktiv kollektivtrafik. Med "effektiv" och "attraktiv" menar vi att utbudet kvantitets- och kvalitetsmässigt måste möjliggöra en så enkel och bekväm användning som möjligt.

3.3.2.2 Det kan inte vara EESK:s uppgift att i ett yttrande som detta räkna upp alla åtgärder som är nödvändiga på områdena marknadsorganisation, finansiering och kundtillfredsställelse. Man måste också klargöra att ett transportmedels attraktivitet inte bara beror på det kvantitets- och kvalitetsmässiga utbudet, utan också på priset. En internalisering av externa kostnader på trafikområdet, vilket ofta har utlovats från politiskt håll, skulle helt klart bidra till att förbättra kollektivtrafikens konkurrensposition.

3.3.2.3 Människor kommer inte att börja nyttja kollektivtrafiken i större utsträckning förrän biljettpriserna kan konkurrera med bilkörningskostnaderna, dvs. inte förrän man kan erbjuda ett högkvalitativt transportalternativ till ett rimligt pris. Detta kan bara uppnås om kollektivtrafikens effektivitet ökas kontinuerligt. Om man uppnår maximal effektivitet kan man också öka kostnadstäckningen. En fullständig kostnadstäckning av kollektivtrafikens investerings- och driftkostnader genom biljettpriserna kan dock inte vara ett politiskt mål. En sådan ensidig driftekonomisk kostnadsberäkning tonar nämligen bort internaliseringen av trafikens externa kostnader i städerna. EESK anser därför att det är av yttersta vikt att man från politiskt håll antligen skapar en sann bild av kostnaderna på trafikområdet.

För att göra detta är en internalisering av de externa kostnaderna på området absolut nödvändig. En internalisering av externa kostnader på trafikområdet, vilket ofta har utlovats från politiskt håll, skulle helt klart bidra till att förbättra kollektivtrafikens konkurrensposition.

3.3.2.4 Statliga eller nationella beslut om infrastruktur (t.ex. vägtrafikleder som inom lokal- och regionaltrafiken konkurrerar med kollektivtrafiknäten), skattemässiga ramvillkor (kilometerschablonbelopp för motorfordon, bränsleskatt, "gröna skatter" för finansiering av kollektivtrafiken etc.) och EU:s stödpolitik (t. ex. inom ramen för de transeuropeiska näten) är viktiga faktorer som påverkar valet av transportmedel och som därmed också innebär möjligheter att bygga upp en ekonomiskt överkomlig och kundorienterad kollektivtrafik med täta nät och bra tidtabeller.

3.3.2.5 För att säkerställa en effektiv och attraktiv kollektivtrafik och för att avlasta storstadsområdena från motoriserad individuell trafik och vägtransporter (inte från den önskade individuella cykel- och gångtrafiken) behövs en integrerad fysisk planering och trafikplanering som kartlägger de enskilda transportslagen och deras syfte och bedömer dem utifrån deras regionala förbindelser med perifera områden. Utifrån en samordnad målhierarki och ändamålsenliga strategier måste man därefter vidta olika politiska åtgärder och informationsåtgärder. I detta sammanhang är det viktigt att planerings- och finansieringskompetens integreras. Andra förutsättningar är trafikekonomiska, täta och funktionsblandade bostadsområden med motsvarande köpcentrum och företagsområden, acceptans för och skapande av en biltrafik som görs allt långsammare eftersom den skall anpassas till andra trafikanter i syfte att återerövra livsrummet i städerna.

3.3.2.6 I syfte att skapa attraktiva och praktiska förbindelser mellan städernas kollektivtrafiknät och den individuella trafiken, såväl långdistans trafik som trafik från närliggande områden, är det viktigt att tillhandahålla ett tillräckligt antal prisvärda och bekväma parkeringsplatser vid lämpliga knutpunkter utanför städerna (Park and Ride) (se även punkt 3.2.8).

3.3.2.7 EESK kräver också en gradvis tillnärmning av bränslebeskattningen inom EU på en hög nivå som ett styrinstrument för att förhindra och flytta på transporter i syfte att skapa en enhetlig konkurrenssituation och finansieringskällor för kollektivtrafiken.

3.3.3 Främjande av cykel- och gångtrafiken

3.3.3.1 Räknat i antalet turer (inte längden) tillryggaläggs var tredje sträcka uteslutande till fots eller med cykel, vilket tydligt visar hur viktig cykel- och gångtrafiken är i våra europeiska städer. Å andra sidan tillryggaläggs fortfarande mer än hälften av alla sträckor under 5 km med bil, trots att cykeln ofta är ett

snabbare transportmedel för kortare sträckor. Genom att man gör det lättare att nå kollektivtrafikens hållplatser och förbättrar möjligheterna att parkera eller ta med sin cykel i offentliga transportmedel kan också andra sträckor i innerstäderna tillryggaläggas med en kombination av miljövänliga transportmedel. På så vis kan också fördelningen mellan de olika transportslagen förbättras. (Frågan om hur cykeltrafiken, särskilt den gränsöverskridande, kan främjas på europeisk nivå behandlas särskilt i kommitténs förberedande yttrande om "Främjande av gränsöverskridande cykeltrafik", TEN/277, R/CESE 148/2007.)

3.3.3.2 Ett offentligt transportmedel är "Citybike", kommunala hyrcyklar, som gör det möjligt att färdas genom hela staden på cykel. Sådana cyklar kan hyras på offentliga cykelstationer i staden och lämnas tillbaka på vilken annan station som helst. Det enda som krävs är en registrering, med uppvisande av till exempel kreditkort. Avgifterna måste hållas mycket rimliga.

3.3.3.3 Att cykla och gå är inte bara extremt miljövänligt utan dessutom hälsosamt. I vårt samhälle där bristande motion i dag förorsakar höga hälso- och sjukvårdskostnader vore det också av hälso- och sjukvårdspolitiska skäl högst önskvärt att främja cykel- och gångtrafikens andel av den totala trafikförekomsten.

3.3.3.4 Det är lätt att förstå att detta förutsätter en motsvarande infrastruktur av hög kvalitet. För cykeltrafiken krävs inte bara cykelbanor i städerna, utan också säkra parkeringsmöjligheter och andra möjligheter (t.ex. möjligheten att ta med sig cykel i offentliga transportmedel, även på tåg). Nederländerna torde vara det bästa europeiska exemplet på hur man utvecklar en cykelinfrastruktur. Därför är frågan om vad kommunerna kan göra mindre viktig i detta sammanhang. Desto viktigare är frågan varför kommunerna hittills inte har utnyttjat och genomfört de jämförelsevis billiga möjligheterna till att öka cykel- och gångtrafikens attraktivitet.

3.3.3.5 Just i storstadsområden, där man för länge sedan borde ha förbättrat kvaliteten på boende- och vistelsemiljöer samt genomfört EU:s riktlinjer för luftkvalitet och bulleråtgärder, är främjande av cykel- och gångtrafiken särskilt viktigt. Om man jämför hur fördelningen av de olika transportmedlen ser ut i de olika europeiska storstäderna och tätortsområdena ser man tydligt att det finns en rad faktorer som är avgörande för att dessa transportslag skall få en hög andel av de dagliga transporterna, för den tillhandahållna infrastrukturens attraktivitet samt för åtföljande stöd- och imageåtgärder. Detta är antalet trafikbegränsade eller bilfria områden, ett tätt nät, företrädesrätt vid korsningar och trafikljus, gångbanors och trottoarers bredd, skyltning, paus- och vilomöjligheter, cykelställ och cykelparkeringar, offentliga kampanjer ("gå till skolan-dagar", "cykla till jobbet-tävlingar", bilfria dagar, möjlighet att ta med sig cykel inom kollektivtrafiken etc.). Det vore också ändamålsenligt att inrätta tjänster som cykel- och gångbaneansvariga.

3.3.4 Inrättande av modern informations-, kommunikations- och regleringsteknik

3.3.4.1 Trafiktelematik kan bidra till att flytta över trafik till kollektivtrafiken och till att förbättra tillvaratagandet av den kapacitet som finns. På så sätt kan man öka trafiksäkerheten och minska miljöpåfrestningen. Det sistnämnda har liksom överflyttning av transporter hittills inte varit centrala frågor för utvecklingen och användningen av telematik. EESK konstaterar med oro att miljontals euro som investerats i forskning, utveckling och stöd på detta område snarare har lett till att motorfordonstrafiken har blivit mer flytande än till någon miljöavlastning. Inte heller har kapacitetsökningen genom en mer jämn vägtrafik lett till att man avstått från att bygga nya vägar eller bygga ut redan befintliga vägnät. Att få bilförare att vid köbildningssituationer välja kollektivtrafiken i stället leder inte till något jämnare utnyttjande av de offentliga trafiksystemen och är för kollektivtrafiken därför snarare kontraproduktiv.

3.3.4.2 EESK anser att trafiktelematikens främsta uppgift inom kollektivtrafiken är att tillhandahålla omfattande trafik- och passagerarinformation. Kommittén ser även användningsmöjligheter inom flottförvaltningen och citylogistiken (undvika att tomma transporter körs och i stället samordna och minimera antalet körningar). Man bör använda den effektivitetsökning som man uppnår genom telematiska system i samband med en integrerad trafikplanering till att undvika att ny och befintlig infrastruktur byggs respektive byggs ut. Telematik är bara meningsfull på trafikområdet om den verkligen reducerar antalet personbilar och motorfordon ute på vägarna.

3.3.5 Minskning av miljöpåfrestningarna i städerna

3.3.5.1 Endast med de åtgärder som föreslagits för en klar prioritering av miljökombinationen cykeltrafik, gångtrafik och kollektivtrafik kan man reducera miljöpåfrestningarna, som t.ex. fina partiklar, buller och trängsel på grund av all den plats som bilarna tar i trafiken och parkerade, i städerna samt genomföra motsvarande EU-riktlinjer om hälsovård och öka städernas attraktivitet. Tekniska åtgärder som till exempel partikelfilter kan, hur viktiga och ändamålsenliga de än är, inte ensamma reducera miljöbelastningen i städerna. Kommunerna kommer ändå att bli tvungna att genomföra strukturella trafikpolitiska förändringar.

4. Krav

Kollektivtrafiken kan bara utvecklas i rätt riktning om Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och de lokala organen gemensamt utvecklar en aktiv politik för offentliga transportmedel. I samband med detta måste bilarnas dominans ifrågasättas.

Krav som riktar sig till EU-nivån

4.1 Kommissionen uppmanas att omfördela de finansiella medel som används till regionala utvecklingsåtgärder. EESK föreslår att man inom ramen för ERUF och likaså Sammanhållningsfonden öronmärker en stor del av de investeringar som skall göras i trafikprojekt till investeringar i offentliga trafikprojekt.

4.2 Så länge som de kostnader som den motoriserade individuella trafiken förorsakar ännu inte täcks av vägavgifter och andra avgifter, finns det ingen som helst berättigad anledning att helt försöka täcka kostnaderna för driften av spårbunden trafik genom avgifter.

4.3 En internalisering av de externa kostnaderna på trafikområdet och styrning av valet av transportmedel genom olika avgifter (motorfordonsskatt, bensinskatt, parkeringsavgifter, vägavgifter) är nödvändiga ramvillkor för att stoppa kollektivtrafikens negativa utveckling och för att vända utvecklingstrenden i riktning mot ett bredare utbud, nätverksbyggande samt större efterfrågan och bättre kostnadstäckningsgrad inom kollektivtrafiken. EESK har vid ett flertal tillfällen uttalat sig för en internalisering av externa kostnader, och kommissionen har också vid flera tillfällen gjort motsvarande tillkännagivanden. Men ingenting har hänt. Kommissionen uppmanas följaktligen att, bland annat inom ramen för sin planerade grönbok om "stadstrafik", äntligen komma med konkreta förslag och att utan dröjsmål ta sig an genomförandet av dem.

4.4 EESK uppmanar kommissionen att utarbeta ett konkret EU-stödprogram, liknande Marco Polo-programmet, i syfte att flytta över transporter från den motoriserade individuella trafiken till kollektivtrafiken. Därigenom kan man också finansiera pilotprojekt för en framsynt kollektiv stads- och regionaltrafik, särskilt i de central- och östeuropeiska medlemsstaterna. Sådana pilotprojekt bör göras på sträckor som har en stor och hittills outnyttjad passagerarpotential. De bör omfatta modernisering av infrastrukturen (nybyggen om så är nödvändigt), modernisering av fordonen, införande av attraktiva tidtabeller samt ett optimalt nätverk med de andra offentliga transportslagen inom lokal- och regiontrafiken. Även i städerna bör stöd ges till olika pilotprojekt.

4.5 Det vore också förnuftigt att inrätta ett EU-stödprogram för mobilitet, stadsutveckling och regional utveckling. Inom ramen för ett sådant stödprogram skulle man kunna stödja olika pilotprojekt som motverkar en planlös stadsutbredning och i stället främjar bevarande av befintliga stadskärnor, utvecklar ett system med rangordning av centralorter och definierar bebyggelseaxlar som görs tillgängliga med en attraktiv regional spårbunden persontrafik och kollektivtrafik.

4.6 EESK vill också rekommendera att man för att förbättra de statistiska databaserna inför en rapporteringsskyldighet för

utvalda parametrar för kollektivtrafiken i de enskilda medlemsstaterna samt en systematisk spridning av bästa praxis-exempel. En god grund för detta är kommissionens initiativ Eltis med tillhörande Internetportal (*European Local Transport Information Service*, www.eltis.org). De exempel på enskilda åtgärder som beskrivs där bör kompletteras systematiskt, särskilt exemplen från de nya medlemsstaterna och kandidatländerna.

4.7 Europeiska kommissionen och rådet bör överväga att förpliktiga kommunerna att inrätta hållbara stadstrafikplaner med ett obligatoriskt mål om att övergå till miljövänliga transportmedel (kollektivtrafik, cykel- och gångtrafik). Dessa bör stå i överensstämmelse med de europeiska minimikrav som ännu inte har fastställts. Om kommunerna inte skulle fastställa sådana planer, bör de uteslutas från finansiella stöd från gemenskapsfonderna.

Krav som riktar sig till medlemsstaterna

4.8 EESK uppmanar de nya medlemsstaterna att ta sitt ansvar för kollektivtrafiken och den regionala spårbundna persontrafiken och att stödja dessa transportformer genom till exempel en lagstiftning för finansiering av kommunala transporter. De får inte låta kommunerna ensamma bära det ekonomiska och organisatoriska ansvaret.

4.9 Det är inte heller rimligt att företagen skall bära den finansiella börda som följer av fullt ändamålsenliga socialpolitiska beslut (som resulterar i reducerade biljettpreiser för befolkningsgrupper som socialt sett har det sämre ställt). EESK kan inte annat än konstatera att regeringarna agerar oansvarigt på detta område.

4.10 Medlemsstaterna bör känna sig förpliktigade att finansiellt täcka de sociala tjänster som de kräver av transportföretagen (t.ex. nedsatta biljettpreiser för skolungdom, pensionärer, funktionshindrade personer etc.).

4.11 Medlemsstaterna bör arbeta för en internalisering av de externa kostnader som den motoriserade individuella trafiken innebär, och använda intäkterna från detta till att bygga ut kollektivtrafiken avsevärt och för att få människor att välja kollektivtrafiken i stället för den individuella trafiken.

4.12 Om det skulle behövas bör medlemsstaterna också tillsammans med kommissionen försöka att i så stor utsträckning som möjligt sprida exempel på bästa praxis för en positiv utveckling av kollektivtrafiken. Det saknas visserligen finansiella medel inom kollektivtrafiken, men det är inte det enda problemet. Utan medvetenhet, idéer och "benchmarking" kan man ofta inte uppnå någonting, hur mycket pengar man än har.

Krav som riktar sig till kommunerna

4.13 För att säkerställa en effektiv och attraktiv kollektivtrafik och för att avlasta storstadsområdena från motoriserad individuell trafik och godstransporter på väg behövs en integrerad fysisk planering och trafikplanering som å ena sidan inriktas på att förhindra trafik och å andra sidan satsar på miljövänliga transportslag. Därför måste man först kartlägga de enskilda transportslagen och deras syfte samt bedöma dem utifrån deras regionala förbindelser med perifera områden.

4.14 Utifrån en samordnad målhierarki och ändamålsenliga strategier måste kommunerna därefter vidta olika politiska åtgärder och informationsåtgärder.

4.15 De lokala och regionala myndigheterna bör ställa upp klara mål om hur och i vilken utsträckning de skall öka kollek-

tivtrafiken samt miljökombinationen cykel- och gångtrafik och därmed minska den totala andelen motoriserad individuell trafik. I detta sammanhang är det viktigt att kompetens på planerings- och finansieringsområdena integreras.

4.16 En förutseende planering för kollektivtrafiken som en del av de kommunala allmännyttiga tjänsterna måste också omfatta en politik för att till exempel reservera mark som skall användas till kollektivtrafikens infrastruktur.

4.16 Att involvera medborgarna och olika användarorganisationer i planeringsprocessen är av stor betydelse för kollektivtrafikens framgång. EESK rekommenderar därför de lokala och regionala myndigheterna att i stor utsträckning engagera medborgarna i utbyggnaden av kollektivtrafiken.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Främjande av gränsöverskridande cykeltrafik"

(2007/C 168/18)

I en skrivelse av den 7 november 2006 bad det tyska transportministeriet inom ramen för det tyska EU-ordförandeskapet Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett yttrande om "*Främjande av gränsöverskridande cykeltrafik*".

Den 21 november 2006 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att låta facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö svara för kommitténs beredning av ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 435:e plenarsession den 25–26 april 2007 (sammanträdet den 25 april 2007) Jan Simons till huvudföredragande och antog följande yttrande med 128 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster:

1. Slutsatser

1.1 Det finns (ännu) ingen europeisk cykelpolitik. Europeiska kommissionen stöder emellertid via olika stödprogram forskning, utveckling och genomförande av projekt inom ramen för en hållbar mobilitetspolitik och energikonsumtion.

1.2 EESK rekommenderar att cykling integreras i transport- och infrastrukturpolitiken i allmänhet och att den framför allt ges stor uppmärksamhet i den kommande grönboken om stads- trafik.

1.3 I Europa bör det finnas utrymme för bland annat cyklar på alla tåg, således även på internationella höghastighetståg.

1.4 Det måste finnas *minimikrav* när det gäller kvaliteten på den cykelinfrastruktur som anläggs med hjälp av EU-stöd.

1.5 EESK rekommenderar att också EU-anslag ställs till förfogande för utveckling och underhåll av cykelinfrastruktur. I praktiken har man i europeiska städer och länder redan visat prov på fullt tillräcklig cykelinfrastruktur.

1.6 Europeiska kommissionen bör fortsätta respektive börja stödja utbyte av kunskap, välfungerande metoder och informationskampanjer om cykling och ställa krav på att cykelpolitik (exempelvis möjligheten att kombinera cykel- och kollektivtrafik) integreras i alla EU-understödda projekt på trafikområdet.

1.7 Arbetet med att utarbeta och genomföra lämpliga säkerhetsregler såväl för cyklister och cyklar som för cykelinfrastrukturen och den övriga trafiken bör också stimuleras på europeisk nivå.

1.8 Cykelpolitiken bör även integreras i den framtida utvecklingen av EU:s politik på områdena fysisk planering bl.a. stadsbyggnadspolitik), miljö, ekonomi, hälsa samt skola och utbildning.

1.9 Europeiska kommissionen måste organisera övervakningen och insamlingen av data rörande cykling i Europa på ett effektivt sätt och främja harmoniseringen av studiemetoder.

1.10 Europeiska kommissionen måste fortsätta att stödja anläggning av nya EuroVelo-cykelrutter i Europa, så att ett komplett cykelbanenätverk utvecklas, liknande TEN-nätet för vägar (Trans European Network).

1.11 Det vore lämpligt om en europeisk organisation med Europeiska kommissionens stöd påtar sig rollen som drifts- och sekretariatsansvarig för detta cykelbanenätverk och de olika EuroVelo-rutterna, och från centralt håll ser till att infrastrukturen underhålls och information sprids till cyklister.

2. Inledning

2.1 Det tyska transportministeriet har inom ramen för det tyska EU-ordförandeskapet uppmanat EESK att utarbeta ett förberedande yttrande om gränsöverskridande cykeltrafik. Det tyska ministeriet tar upp tre punkter.

2.2 I detta förberedande yttrande diskuteras först och främst det nuvarande läget när det gäller cykelpolitiken i EU (ministeriets tredje punkt). Tonvikten ligger på cykling som ett möjligt transportalternativ i vardagen. Därefter diskuteras möjligheterna att förbättra den gränsöverskridande infrastrukturen för cykeltrafiken (ministeriets andra punkt) och ett eventuellt europeiskt samarbete för att anlägga detta nätverk av cykelbanor (ministeriets första punkt). När det gäller de två sistnämnda punkterna är cykelturism av största betydelse.

3. Det nuvarande läget i EU

3.1 Cykelpolitik har hittills inte betraktats som ett självständigt tema i EU-sammanhang. Tidigare togs cykelpolitiken främst upp till diskussion inom ramen för miljöproblematiken efter krav från i första hand miljöorganisationer på bättre cykelpolitik

som en följd av de negativa konsekvenserna av den växande biltrafiken. Kommissionären för miljö, Ritt Bjerregaard, uppmanade till exempel de lokala myndigheterna i Europa i ett program med 12 punkter ⁽¹⁾ att anta en cykelvänlig politik.

3.2 I vitboken om transporter från 2001 och i halvtidsöversynen från 2006 ligger tyngdpunkten på andra transportsätt. Europaparlamentets reaktion ⁽²⁾ på vitboken innehåller en rekommendation till Europeiska kommissionen att satsa mer för att förbättra cyklisternas möjligheter att använda offentliga transporter.

3.3 Nuvarande transportkommissionär Jacques Barrot betonade i sitt tal under EU-konferensen om cykeltrafik i Dublin 2005 att EU, trots subsidiaritetsprincipen, bör agera för att främja cykling i Europa. Cykling kan spela en större roll i strävan att uppnå jämvikt mellan olika transportsätt. Han anser att Europeiska kommissionen har en viktig funktion att fylla i det här sammanhanget genom stödprogram, åtgärder för att förbättra trafiksäkerheten, information till beslutsfattare och samarbete.

3.4 Europeiska kommissionen stöder CIVITAS-initiativet (City VITALity Sustainability) inom ramen för forskning och utveckling. Hittills har man i 36 städer i 17 olika länder vidtagit åtgärder som är inriktade på ett mer hållbart trafiksäkerhetssystem för städer. En av de åtta kategorier som utvecklats inom initiativet syftar till att främja en livsstil som bygger på mindre bilanvändning och mer cykling ⁽³⁾. Samtliga kategorier utgår från ett helhetsperspektiv. Inom ramen för programmet Intelligent energi-Europa stöder Europeiska kommissionen olika Steer-projekt som syftar till att främja en hållbar energikonsumtion inom trafik och transporter. Två av dessa projekt fokuserar på utbyte av kunskap på cykelpolitikområdet ⁽⁴⁾.

3.5 I grönboken "Främja goda kostvanor och motion: En europeisk dimension i arbetet för att förebygga övervikt, fetma och kroniska sjukdomar" ⁽⁵⁾ söker Europeiska kommissionen svar på frågorna hur man genom offentlig politik kan säkerställa att daglig motion integreras i vardagen och vilka åtgärder som, t.ex. vid anläggning av bostadsområden, bör vidtas för att utveckla en livsmiljö som främjar motion och rörelse.

3.6 Flera svar på de här frågorna har redan utarbetats inom cykelkretsar. Allt oftare sätter sakkunniga cykling i samband med hälsa, dock inte enbart för att cykling kan bidra till en hälsosam dos daglig motion. Det har visat sig att cykling som

⁽¹⁾ Europeiska kommissionens GD XI "Cycling: The Way Ahead for Towns and Cities", Luxemburg 1999, (sekretariatet fyller i kompletterande uppgifter).

⁽²⁾ Resolution av den 12 februari 2003 – Europaparlamentets utskott för regionalpolitik, transport och turism, föredragande Juan de Dios Izquierdo Collado, 9 december 2002, BETÄNKANDE om kommissionens vitbok Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden, slutlig version A5-0444/2002; [http://www.europarl.europa.eu/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2002/0444/P5_A\(2002\)0444_SV.doc](http://www.europarl.europa.eu/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2002/0444/P5_A(2002)0444_SV.doc)

⁽³⁾ Se www.civitas.org

⁽⁴⁾ Se http://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/steer_en.htm#policy.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 637 slutlig.

ett led i miljöpolitiken kan bidra till att minska mängden småpartiklar i luften i stadsområden. Å andra sidan hotas cykeltrafiken också av den negativa bilden av luftkvaliteten i städer.

3.7 Samtidigt som mobilitetsförvaltningen i allt större utsträckning präglas av behovet av helhetslösningar växer intresset för de fördelar som cykling kan erbjuda i strävan att lösa trafikstockningsproblematiken. Förutom den vanliga pendeltrafiken mellan hem och arbete bidrar fritids- och semestertrafiken i hög grad till den täta trafiken. Det har bland annat att göra med den ökande storskaligheten (exempelvis sammanslagning av sjukhus, stora varuhus i utkanten av städer) och de allt större avstånd som uppstår härigenom. Att välja cykeln i en sådan situation blir allt mindre attraktivt.

3.8 Ett vanligt problem är att ny eller utbyggd infrastruktur för inlandstransporter leder till att befintliga eller framtida cykelbanor skärs av, vilket skapar oöverstigliga eller svårhanterliga problem för cyklister. Det gäller även fritidscyklister som på grund av den omfattande trafikinfrastrukturen i bokstavig mening blir fast i sitt kvarter eller sin stad. Man måste ta hänsyn till detta och försöka lösa problemet i första hand när det gäller anläggning av ny infrastruktur för bil och tåg. På de ställen där det är tekniskt möjligt bör man när man anlägger sådan ny infrastruktur samtidigt också anlägga en cykelbana.

3.9 I detta sammanhang är det viktigt att instrument såsom miniminormer för kvalitet antas för cykelinfrastruktur som anläggs med hjälp av EU-anslag. För att kunna skapa en angenäm livsmiljö i innerstaden anlägger städerna välfungerande, lättanvänd och säker cykeltrafikinfrastruktur såsom cykelbanor och cykelparkeringar.

3.10 Nederländerna är cykellandet nummer ett i Europa och fungerar därför som förebild. Denna titel har Nederländerna vunnit dels genom att kunna uppvisa den högsta cykelanvändningsfrekvensen i Europa, dels genom det initiativ "Masterplan Fiets" som genomfördes mellan 1990 och 1997 för att främja cykeln som transportmedel. Andra europeiska länder följde det nederländska exemplet och övertygades av den betydelse och det (finansiella) engagemang som de nationella myndigheterna visade för en välfungerande cykelpolitik.

3.11 Genom att utgå från resvägar visade den nederländska strategin tydligt att en välfungerande cykelpolitik inte enbart bygger på anläggning av cykelbanor av hög kvalitet (bekväma, snabba och säkra). Hänsyn måste även tas till säkra och lätta sätt att parkera cyklarna vid bostaden, stationen, hållplatser för kollektivtrafik och bussar och vid slutstationen.

3.12 De europeiska transportministrarnas samarbetsorganisation (CEMT) lät för ett antal år sedan göra en översikt över den

nationella transportpolitiken i CEMT-länderna ⁽⁶⁾. Av denna översikt framgår att enbart ett fåtal länder inte har någon cykelpolitik på nationell nivå ⁽⁷⁾. Naturligtvis skiljer sig den nationella politikens omfattning, ställning och effekter från ett land till ett annat. I genomsnitt räknar CEMT med att cykling står för 5 % av alla "transporter" inom Europa. Länder som Danmark (18 %) och Nederländerna (27 %) visar emellertid att en betydligt större andel än så är möjlig att uppnå ⁽⁸⁾.

3.13 Dessa skillnader på nationell, och även lokal, nivå är ett tecken på att cykelanvändningen kan påverkas av myndigheternas beslut. Tillväxtpotentialen ligger främst i bytet från individuell bilanvändning till cykling vid sträckor upp till 5–8 km. Bil används för närvarande vid mer än 50 % av förflyttningarna på så här korta avstånd. Även när det gäller avstånd som understiger 2 km uppgår bilanvändningen fortfarande till 30 % ⁽⁹⁾.

3.14 Cykelpolitiken är framför allt inriktad på ett byte från bil till cykel för korta avstånd. Man fäster emellertid även uppmärksamhet vid större avstånd och undersöker möjligheter till snabba, direkta cykelvägar i storstadsområden för större avstånd.

3.15 Det är den tillväxtpotential som cykelanvändning vid korta avstånd står för som ligger till grund för beräkningar av möjligheterna att genom välfungerande cykelpolitik påverka bekämpningen av klimatförändringarna. Enliga färskas beräkningar står till exempel i Nederländerna andelen korta bilfärder (< 7,5 km) för ca 6 % av biltrafikens sammanlagda utsläpp ⁽¹⁰⁾.

3.16 Cykling kan bidra till att öka användningen av offentliga transporter oavsett om det sker med egen, lånad eller hyrd cykel. Genom att använda cykel utökas det område runt stationen, busshållplatsen eller bostaden som resande inom några minuter har möjlighet att nå utan bil.

3.17 Skillnaderna mellan olika länder i Europa när det gäller cykelanvändningens andel i antalet förflyttningar kan inte förklaras av enbart sociala, geografiska, klimatrelaterade och kulturella förhållanden, även om de naturligtvis spelar in ⁽¹¹⁾. Föreningar som arbetar för att få till stånd en välfungerande cykelpolitik förefaller spela en viktig roll i cykelländer. Det är ofta dessa föreningar som ligger bakom sådana initiativ som det nederländska masterplan-programmet för cykling.

⁽⁶⁾ CEMT, National Policies to Promote Cycling, (Implementing sustainable urban travel policies: moving ahead), OECD Publications Service, 2004.

⁽⁷⁾ CEMT, National Policies to Promote Cycling, sid. 43.

⁽⁸⁾ CEMT, National Policies to Promote Cycling, sid. 20.

⁽⁹⁾ CEMT, National Policies to Promote Cycling, sid. 24.

⁽¹⁰⁾ Se <http://www.fietsersbond.nl/urlsearchresults.asp?itemnumber=1>

⁽¹¹⁾ I Nederländerna har man under senare år börjat forska kring det faktum att invandrare från till exempel Marocko (även andra generationens invandrare) i genomsnitt cyklar betydligt mindre än infödda nederländerare. Se "Het fietsgebruik van allochtonen nader belicht", Fietsberaad-publicatie nummer 11a, november 2006. zie: <http://www.fietsberaad.nl>.

3.18 Övervakning och utvärderingar av cykelpolitiken på EU-nivå hindras tyvärr av bristen på användbar, tillgänglig statistik. Det är inte enbart dessa cykelföreningar, utan även CEMT, som efterlyser bättre insamling av information om cykelpolitik och cykelanvändning ⁽¹²⁾ (footnot 9). Det är svårbegripligt att man har valt att inte längre ta upp viktiga statistikuppgifter om cykelanvändning i den statistiska publikationen "EU Energy and transport in Figures".

3.19 Samtidigt som GPS-navigationssystem för bilar börjar bli relativt vanliga kan det dröja med navigationssystem som omfattar alla cykelvägar, eftersom det digitala baskartmaterialet oftast inte innehåller eller visar cykelvägar och således måste inventeras eller digitaliseras. I länder med hög cykelfrekvens händer dock mycket på det här området, till exempel cykelruttplanering på Internet ⁽¹³⁾.

3.20 Den europeiska cykel- och reservdelsindustrin beräknas ha en omsättning på 8,5 miljarder euro och ca 130 000 anställda (direkt eller indirekt). Utöver det tillkommer över 25 000 butiker och distributörer och deras anställda ⁽¹⁴⁾. Den högteknologiska forskningen har här lämnats utan avseende. Den ekonomiska betydelsen av cykelturismen tilltar, framför allt i svagare regioner där långdistansrutter gynnar småskaligt företagande ⁽¹⁵⁾.

3.21 Än så länge saknas en EU-politik för cykling. Den grönboken om stadstrafik som Europeiska kommissionen håller på att utarbeta kommer enligt information från kommissionen även att ta upp cykling. Det är ett utmärkt tillfälle för kommissionen att kompensera bristen på en cykelpolitik på EU-nivå och det faktum att cyklingen inte integrerats inom de andra politikområdena genom att i grönboken ta upp cykling som ett viktigt transportmedel i städerna.

3.22 I det förberedande yttrandet "Transporter i städer och storstadsområden" – TEN 276, CESE 273/2007 – tar kommittén inte bara upp främjandet av cykel- och gångtrafiken (punkt 3.3.3) utan också samordningen av planeringen av transport- och byggnadsstruktur (punkt 3.3). Cykelpolitiken måste integreras i denna byggnadspolitik.

4. Förbättring av gränsöverskridande infrastruktur för cykeltrafik

4.1 Problemen när det gäller den gränsöverskridande cykeltrafiken inom Europa uppstår främst när en cyklist vill ta med

sin cykel till utlandet och där använda internationella höghastighetståg. De internationella höghastighetstågen utgör viktig infrastruktur för cykelturister. I Europa är det i dagsläget emellertid ofta inte möjligt att ta med cyklar på sådana tåg.

4.2 Samtidigt som cykelturismen ökar och EU och nationella och regionala myndigheter genom riktade åtgärder främjar cykelturismen som en hållbar och viktig form av turism, är det svårt för cykelturister att välja tåg som transportmedel för att nå semesterregionen eller utgångspunkten för den internationella cykelsemestern. Till skillnad från flygbolag, som inte ser något hinder för att transportera passagerares cyklar, eller passagerarfartyg, som godtar cyklar som last (även om cykelvägarna och vägskyltarna till och från hamnarna inte alltid är tillfredsställande), vill tågbolagen inte transportera cyklar på internationella höghastighetståg.

4.3 En möjlig lösning på problemet uppstod i och med att Europaparlamentet i januari 2007 ⁽¹⁶⁾ med stor majoritet röstade för att alla tåg i Europa skall vara skyldiga att tillhandahålla en multifunktionell del för transport av till exempel rullstolar, skidor och cyklar. I Europa bör det finnas utrymme för bland annat cyklar på alla tåg, således även på internationella höghastighetståg.

4.4 Trafiksäkerheten för cyklister varierar i stor utsträckning mellan europeiska länder. Det är i första hand en följd av bristande cykelinfrastruktur i länder där cyklister måste köra på bilvägar där hastighetsgränsen ligger på 50 km/h, 80km/h eller till och med högre. Det avskräcker befolkningen från att använda cykel som transportmedel. Arbetet med att utarbeta och genomföra lämpliga säkerhetsregler såväl för cyklister och cyklar som för cykelinfrastrukturen och den övriga trafiken bör också stimuleras på EU-nivå.

4.5 Även kvaliteten på den befintliga infrastrukturen varierar mellan länderna. Cykelturister är mindre benägna att resa till länder som de uppfattar som farliga att cykla i och är vana vid säkrare infrastruktur i hemlandet. Det vore lämpligt att anta minimikrav på kvaliteten (exempelvis för skyltning och bredden på cykelbanor, också för andra cyklar än de vanliga ⁽¹⁷⁾) rörande cykelinfrastruktur som anläggs med hjälp av EU-stöd samt att tillhandahålla stöd för anläggning av cykelinfrastruktur som i länder och städer i Europa i praktiken redan har visat sig uppfylla grundläggande krav och normer.

4.6 Även om skillnaderna i cykelanvändningsfrekvensen mellan olika länder och städer i Europa visserligen delvis är en följd av sociala, geografiska, klimatrelaterade och kulturella skillnader, ligger i första hand den varierande trafikpolitiken till grund för dessa skillnader. Därför är utbyte av kunskap, välfungerande praxis och informationskampanjer om cykling av

⁽¹²⁾ CEMT, National Policies to Promote Cycling, s. 24.

⁽¹³⁾ Se <http://www.radroutenplaner.nrw.de> en <http://www.fietsersbond.nl/fietsrouteplanner>

⁽¹⁴⁾ Enligt beräkningar för år 2003 av COLIBI (Europeiska cykelindustri-föreningen) och COLIPED (Föreningen för Europas industri för reservdelar och tillbehör till tvåhjuliga fordon).

⁽¹⁵⁾ Källa: Presentation av Les Lumsdon vid avslutningskonferensen under North Sea Cycle Route, den 9 november 2006, om turism, ekonomisk utveckling och EU-stöd. Se <http://www.northsea-cycle.com> och http://www.uclan.ac.uk/facs/lbs/research/institutes_and_centres/transport/docs/Northseacycleconf.doc.

⁽¹⁶⁾ Se <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0005+0+DOC+XML+V0//EN>

⁽¹⁷⁾ Exempelvis tandemcyklar, paketcyklar, aerodynamiska liggcyklar och övertäckta trehjulingar.

stor betydelse. Europeiska kommissionen bör fortsätta resp. börja stödja detta utbyte av kunskap, välfungerande metoder och informationskampanjer och ställa krav på att cykelpolitik (exempelvis möjligheten att kombinera cykel- och kollektivtrafik) integreras i alla EU-stödda projekt på trafikområdet.

4.7 Cykling ligger oss nära, och som ett led i en sund och hållbar livsstil gynnas detta transportsätt av att cykelpolitiken integreras på andra politiska områden än enbart trafikområdet. Cykelpolitiken bör även integreras i den framtida utvecklingen av EU:s politik inte bara i transport- och infrastrukturpolitiken utan också på områdena fysisk planering, inklusive stadsbyggnadspolitik, samt miljö, ekonomi, hälsa samt skola och utbildning. Det är en av anledningarna till att Europeiska kommissionen bör organisera övervakningen och insamlingen av data rörande cykling i Europa på ett effektivt sätt och främja harmoniseringen av studiemetoder.

5. Europeiskt samarbete i utvecklingen av det europeiska cykelnätverket (EuroVelo)

5.1 Detta europeiska cykelnätverk är ett projekt som Europeiska Cykelfederationen (ECF) tog initiativ till år 1995 ⁽¹⁸⁾. Målet är att utveckla 12 internationella långdistanscykelvägar genom hela Europa, både i EU-länderna och utanför EU. Det sammanlagda avståndet uppgår till 66 000 km. Rutterna utgår till största delen från redan befintliga lokala och regionala vägar. Visionen om ett alleuropeiskt nätverk av cykelvägar har alltsedan starten visat sig medföra ett stort mervärde när det gäller att vinna stöd för projektet.

5.2 Detta har inspirerat lokala, regionala och nationella myndigheter att samarbeta för att skapa internationella långdistansrutter för cyklister. Förra året invigdes EuroVelo 6 Atlantic Ocean – Black Sea. Anslag från Interregprogrammet har fyllt en viktig funktion i utvecklingen av dessa cykelvägar. Det gäller även den så kallade North Sea Cycle Route, som avslutades som Interregprojekt i slutet av 2006, och som i ECF-sammanhang går under benämningen EuroVelo 12.

5.3 Ambitionen med EuroVelo är att skapa och underhålla ett erkänt transeuropeiskt cykelvägsnätverk, jämförbart med järnväg- och motorvägsnätverk som TEN (transeuropeiska nätverk). Det är uppenbart att mervärdet är kopplat till främjande av turism och regional utveckling i Europa, snarare än till den europeiska trafikpolitiken. Förutom att säkerställa en hållbar förvaltning och samordning av rutterna och informationsprip-

ning om cykelbanenätverket är det naturligtvis en stor uppgift att fullborda nätverket. De riktlinjer som publicerades 2002 rörande alla viktiga aspekter av utvecklingen av det europeiska cykelnätverket har visat sig vara mycket värdefulla när det gäller att undvika onödiga investeringar. Europeiska kommissionen bör fortsätta att stödja anläggning av cykelbanor i Europa, så att ett komplett cykelbanenätverk, ett slags TEN-nät (Trans European Network), byggs upp.

5.4 Man har ännu inte dragit några slutsatser av de diskussioner som förs mellan parterna i North Sea Cycle Group om hur man kan säkerställa kontinuitet i rutterna, marknadsföringen och samarbetet mellan det stora antalet projektpartner (ca 70 regioner i åtta länder). Den här frågan gäller även andra internationella långdistansrutter för cykel som anlagts med hjälp av projektfinsiering (ofta utgörs 50 % av EU-anslag), och som saknar en lösning för planeringen av samarbetet och den gemensamma marknadsföringen.

5.5 En lösning som ofta diskuteras är att låta en europeisk organisation såsom ECF med nationella organisationer som förebild ansvara för planering, samordning, administration och trafikskyltning av en cykelväg efter det att infrastrukturen har anlagts. Enligt ECF måste den viktiga frågan om att på lång sikt upprätthålla cykelvägarnas kvalitet efter själva anläggningsfasen lösas internationellt, dvs. på EU-nivå. Det vore lämpligt att en europeisk organisation påtar sig rollen som drifts- och sekretariatsansvarig för cykelbanenätverk och EuroVelo-rutterna, och från centralt håll ser till att infrastrukturen underhålls (inbegripet trafikskyltning) och information sprids till cyklister (inbegripet uppgifter till hjälpcentraler i nödsituationer). Liksom för många andra europeiska initiativ och samarbetsprojekt krävs finansiellt stöd från EU.

5.6 ECF har trots begränsade medel förstärkt sina insatser för det europeiska cykelbanenätverket för att finna en lösning på problemet och göra framsteg med nätverket. Ett led i denna strävan är att delta i utvecklingen av entydig skyltning som samtidigt måste kunna tillämpas i och anpassas till alla länder inom ramen för EuroVelo 6-projektet och insatser för att få detta skyltningssystem erkänt av FN:s ekonomiska kommission för Europa (UNECE) ⁽¹⁹⁾. Vi rekommenderar att tillämpningen av det skyltningssystem som utformats inom partnerskapet EuroVelo 6 inom ECF formellt erkänns och att åtgärder vidtas för att främja genomförandet av detta.

Bryssel den 25 april 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁸⁾ Se http://www.ecf.com/14_1.

⁽¹⁹⁾ Se <http://www.unece.org/trans/main/welcwp1.html>.