

Regeringens skrivelse

1997/98:60

Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen
under 1997

Skr.
1997/98:60

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 19 februari 1998

Lena Hjelm-Wallén

Pierre Schori
(Utrikesdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten i Europeiska unionen under 1997 i enlighet med riksdagsordningens 10 kap. 1 §. Skrivelsen behandlar Europeiska unionens övergripande utveckling, det ekonomiska och sociala samarbetet, unionens förbindelser med omvärlden, det rättsliga och inrikes samarbetet samt unionens institutioner, svenska språket och rekrytering av svenskar.

SAMMANFATTNING

DEL 1 DEN ÖVERGRIPANDE UTVECKLINGEN I EUROPEISKA UNIONEN

1	Samarbete i svenskt och europeiskt intresse.....	19
1.1	Sveriges prioriterade frågor i EU.....	21
1.2	Europeiska rådets möte i Amsterdam: Ny grundlag för EU.....	21
1.3	Europeiska rådets extra möte i Luxemburg: Samlad strategi mot arbetslösheten.....	22
1.4	Europeiska rådets möte i Luxemburg: Historiskt beslut om utvidgning	22
2	Regeringskonferensen 1996–1997.....	23
2.1	Förhandlingen 1997.....	23
2.2	Amsterdamfördraget.....	24
2.2.1	Frihet, säkerhet och rättvisa	24
2.2.2	Unionen och medborgaren	25
2.2.3	En effektiv och sammanhängande utrikespolitik	26
2.2.4	Unionens institutioner samt ett närmare samarbete – flexibilitet.....	27
2.2.5	Förenkling och konsolidering av fördragen	28
2.3	Utfallet av förhandlingarna från svensk utgångspunkt.....	28
3	Agenda 2000.....	29
3.1	EU:s utvidgning.....	29
3.1.1	Förmedlemskapsstrategin.....	31
3.2	Jordbruksreform och landsbygdsutveckling.....	32
3.3	Regional- och strukturpolitik.....	34
3.4	EU:s budget	35
3.5	Svenska utredningar om utvidgningens konsekvenser	36
3.5.1	Större EU – säkrare Europa	36
3.5.2	Regionala konsekvenser av EU:s östutvidgning	36
3.5.3	EU:s jordbrukspolitik och östutvidgningen	37
3.5.4	Ett större och bättre Europa	38
3.5.5	Miljön i ett utvidgat EU	38
3.5.6	Arbetskraftens fria rörlighet – trygghet och jämställdhet	39
3.5.7	Ett utvidgat europeiskt område med frihet, säkerhet och rättvisa.....	39
3.5.8	Kommerskollegiums utredningar.....	40
4	Den ekonomiska och monetära unionen (EMU)	41
4.1	Utvecklingen inom EU	41
4.1.1	Växelkurssystemet ERM 2.....	42
4.1.2	Stabilitets- och tillväxtpakten.....	42
4.1.3	Eurons legala status.....	43
4.1.4	Multilateral övervakning.....	44
4.1.5	Förfarandet vid alltför stora underskott i de offentliga finanserna	45

4.1.6 Samordning av den ekonomiska politiken samt artiklarna 109 och 109b	45
4.2 Sveriges agerande i EMU-frågan under 1997	46
4.2.1 Riksdagens beslut om Sverige och EMU	46
4.2.2 Förberedelser för ett eventuellt införande av euron i Sverige	47
4.2.3 Det svenska konvergensprogrammet	48
4.2.4 Riksbankens ställning	49
4.2.5 Förhandlingar i EMU-frågor	49
4.3 Verksamheten i Europeiska monetära institutet	50
5 Öppenhet och insyn	50
5.1 Regeringskonferensen	51
5.2 EU:s institutioner	52
5.2.1 Rådet, kommissionen och Europaparlamentet	52
5.2.2 Mål i EG:s förstainstansrätt	52
5.2.3 Europeiska ombudsmannens öppenhetsarbete	52
6 Schengenavtalet	53
6.1 Sveriges deltagande i Schengensamarbetet	53
6.2 Införlivandet av Schengensamarbetet i EU	54

DEL 2 DET EKONOMISKA OCH SOCIALA SAMARBETSOMRÅDET

7 Inre marknadens utveckling	56
7.1 Handlingsplanen för den inre marknaden	56
7.1.1 Resultattavla för den inre marknaden	56
7.2 Marknadskontroll	57
7.3 Effektivisering och regelförenkling	58
7.4 Administrativt samarbete	59
7.5 Medborgarnas Europa	59
7.6 Offentlig upphandling	59
7.7 Konkurrensfrågor	59
7.8 Statsstöd	61
7.9 Bolagsrätt	62
7.10 Redovisnings- och revisionsfrågor	63
7.11 Bygg- och bostadsfrågor	63
7.12 Överträdelseärenden	64
8 Fri rörlighet för varor	66
8.1 Tullunionen	66
8.1.1 EG:s tullagstiftning	66
8.1.2 Åtgärdsprogram för tullfrågor i gemenskapen – Tull 2000	67
8.1.3 Förenkling och rationalisering av gemenskapens tullbestämmelser och tullförfaranden	67
8.1.4 Åtgärder för säkrare och effektivare transiteringar	67
8.1.5 Det svensk-norska gränstullsamarbetet	68
8.1.6 Tullsamarbetsavtal	69
8.2 Metoder att minska tekniska handelshinder	69
8.2.1 Harmoniserade tekniska föreskrifter	69

8.2.2	Provning, certifiering, marknadskontroll och avtal med tredje land	70
8.2.3	Standardisering.....	71
8.2.4	Informationsprocedurer inom det icke harmoniserade området (föreskrifter)	71
9	Fri rörlighet för tjänster och kapital	72
9.1	Finansiella tjänster	72
9.1.1	Bank- och kreditväsendet	73
9.1.2	Försäkringsväsendet.....	74
9.1.3	Värdepappersmarknaden.....	75
9.2	Telekommunikationer.....	75
9.3	Post	77
9.4	Turism.....	78
10	Fri rörlighet för personer samt arbetsmarknadsfrågor och sociala frågor.....	78
10.1	Den sociala dimensionen	78
10.1.1	Den sociala dialogen	79
10.1.2	Sociala avtalets införlivande i EG-fördraget.....	79
10.2	Arbetsmarknadsfrågor	80
10.2.1	Kommittén för sysselsättnings- och arbetsmarknadsfrågor.....	80
10.2.2	Rådsbeslut om gemenskapens verksamhet för forskning, analys och samarbete på sysselsättningsområdet.....	80
10.2.3	Informationssamhällets sociala och arbetsmarknadspolitiska dimension	81
10.3	Arbetsmiljö- och arbetslivsfrågor	81
10.3.1	Kemiska ämnen.....	81
10.3.2	Cancerframkallande ämnen (carcinogener)	82
10.3.3	Grönbok om partnerskap för en ny arbetsorganisation	82
10.4	Arbetsrätt	82
10.4.1	Vitbok om arbetstid.....	82
10.4.2	Deltidsarbete	83
10.4.3	Arbetstagarinflytande.....	83
10.4.4	Överlåtelsedirektivet	84
10.4.5	Utvidgning av direktiven om föräldradedighet och europeiska företagsråd.....	84
10.5	Jämställdhet mellan kvinnor och män	85
10.5.1	EU:s handlingsprogram för jämställdhet.....	85
10.5.2	Positiv särbehandling	86
10.5.3	Bevisbördans placering i mål om könsdiskriminering.....	86
10.5.4	Jämställdhetsfrågor i Amsterdamfördraget	87
10.6	Social trygghet	87
10.6.1	Samordning av social trygghet för migrerande arbetare.....	87
10.6.2	Modernisering och nydaning av social trygghet i Europeiska unionen.....	88

10.6.3 Kompletterande pensionsskydd.....	88
10.7 Etableringsrätt och erkännande av kompetensbevis	88
10.7.1 Etableringsrätt för advokater.....	89
10.7.2 Läkardirektivet	90
10.7.3 Erkännande av utländska examina.....	90
10.8 Handikappfrågor	90
10.8.1 Parkeringstillstånd.....	91
10.9 Folkhälsa.....	91
10.9.1 Folkhälsoprogram	91
10.9.2 Tobak.....	91
10.9.3 Svenska initiativ rörande alkohol.....	91
10.9.4 Narkotika.....	92
10.9.5 Narkotikafrågor utanför folkhälsoområdet.....	92
10.9.6 Horisontella narkotikaarbetsgruppen	92
10.10 Ungdomsfrågor	93
10.11 Idrott	93
11 Tillväxt och sysselsättning	94
11.1 Resultatet av Europeiska rådets möte i Amsterdam	94
11.1.1 Den nya avdelningen om sysselsättning.....	95
11.1.2 Resolutionen om tillväxt och sysselsättning	96
11.2 Resultatet av Europeiska rådets extra möte i Luxemburg i november 1997.....	97
11.2.1 Tillämpningen av den nya avdelningen om sysselsättning i fördraget.....	97
11.2.2 Europeiska investeringsbankens handlingsprogram.....	98
11.2.3 Transeuropeiska nät (TEN)	98
11.2.4 Rapporter om sysselsättningen 1997.....	99
11.3 Sveriges agerande i sysselsättningsfrågan	101
11.3.1 Sveriges sysselsättningsprogram.....	101
11.3.2 Sveriges agerande inför toppmötet om sysselsättning i Luxemburg.....	102
12 Skatter	103
12.1 Arbetet med ett skattepaket	103
12.2 Mervärdesskatt.....	104
12.3 Punktskatter	105
13 EU:s budget.....	106
13.1 Budgetens inkomster och Sveriges avgift till EU-budgeten.	106
13.2 Budgetens utgifter och budgetarbetet under 1997	108
13.3 Återflödet från EU-budgeten	109
14 Åtgärder mot fusk och andra oegentligheter.....	110
14.1 Amsterdamfördraget	110
14.2 Åtgärder inom inrikes och rättsligt samarbete.....	111
14.3 Övriga åtgärder för att stärka skyddet av EU:s medel.....	111
14.3.1 SEM 2000 – program för förbättrad styrning och kontroll	111
14.3.2 Revisionsrättens iakttagelser.....	112
15 Transporter.....	112

15.1 Högnivågruppen om telematik på transportområdet	113	Skr. 1997/98:60
15.2 Sommartid.....	113	
15.3 Landtransporter.....	113	
15.3.1 Vägtransporter.....	113	
15.3.2 Järnväg	115	
15.3.3 Inre vattenvägar.....	116	
15.4 Sjöfart	116	
15.4.1 Sjösäkerhet	116	
15.4.2 Gemensam sjöfartspolitik.....	117	
15.4.3 Sjöfartsavtal med tredje land.....	117	
15.5 Luftfart.....	118	
15.5.1 Flygtrafikledning.....	118	
15.5.2 Förhållandet till tredje länder	118	
15.5.3 Flygsäkerhet	119	
15.5.4 Lufttrafikföretagens ansvar vid flygolyckor	119	
15.5.5 Flygplatsavgifter	120	
15.6 Transeuropeiska nät för transporter	120	
15.7 Körkort.....	121	
15.8 Transport av farligt gods.....	121	
16 Näringspolitik	121	
16.1 Näringspolitikens inriktning.....	121	
16.2 Småföretagspolitik.....	122	
16.3 Branschfrågor	123	
16.4 Kol- och stålfrågor.....	125	
16.5 Kooperation	125	
17 Energi.....	126	
17.1 Den inre marknaden för gas.....	127	
17.2 Förnybara energikällor.....	127	
17.3 Andra energifrågor.....	128	
18 Jordbruk	129	
18.1 EU:s jordbrukspolitik	129	
18.2 Miljö- och strukturfrågor	129	
18.3 Animaliefrågor.....	130	
18.4 Vegetabiliefrågor	131	
18.5 Djurskydd och djurhälsa	132	
18.6 Genresurser och genteknikfrågor.....	134	
19 Livsmedel.....	135	
19.1 Grönboken om livsmedelslagstiftningen	135	
19.2 Livsmedelsstandarder	136	
19.3 Bestrålning av livsmedel.....	136	
19.4 Dricksvatten.....	137	
19.5 Märkning av livsmedel	137	
19.6 Salmonella i kött.....	138	
20 Fiske.....	138	
20.1 Externa resurser	139	
20.2 Interna resurser	140	
20.3 Marknadsfrågor.....	140	
20.4 Strukturfrågor	140	

21 Regional- och strukturpolitik	141	Skr. 1997/98:60
21.1 Målområden	141	
21.1.1 De beslutande instanserna	141	
21.1.2 Mål 2 – Omvandling av regioner med industriell tillbakagång.....	142	
21.1.3 Mål 3 – Bekämpning av långtids- och ungdomsarbetslöshet.....	143	
21.1.4 Mål 4 – Kompetensutveckling av anställda	143	
21.1.5 Mål 5a – Lantbrukets och fiskets omstrukturering och modernisering	144	
21.1.6 Mål 5b – Utveckling av landsbygdsområden.....	145	
21.1.7 Mål 6 – Utveckling av glest befolkade områden..	146	
21.2 Gemenskapsinitiativ	147	
22 Miljö.....	149	
22.1 Utvecklingen på de av Sverige prioriterade områdena.....	150	
22.1.1 Förurning	150	
22.1.2 Klimatpåverkan.....	150	
22.1.3 Kemikalier och bekämpningsmedel.....	152	
22.1.4 Kretsloppsanpassning.....	153	
22.1.5 Biologisk mångfald, naturvård och genetiskt modifierade organismer	153	
22.1.6 Bilavgas- och bränslefrågor	155	
22.2 Övriga miljöfrågor.....	156	
22.2.1 Övergripande strategi för hållbar utveckling inom EU	156	
22.2.2 Översynen av det femte miljöhandlings- programmet	156	
22.2.3 LIFE	156	
22.2.4 Kärnsäkerhet och strålskydd	157	
22.2.5 Uppföljningen av UNCED.....	157	
22.2.6 Miljöfrågorna i regeringskonferensen.....	158	
22.2.7 Räddningstjänst, farlig industriell verksamhet.....	159	
23 Konsumentpolitik.....	159	
23.1 Regeringskonferensen.....	159	
23.2 Konsumentpolitiken i framtiden m.m.....	160	
23.3 Livsmedelssäkerhet.....	161	
23.4 Marknadsföring m.m.	163	
23.5 Tvistlösning m.m. i konsumentförhållanden	164	
23.6 Finansiella tjänster.....	165	
23.7 Köprättsliga frågor.....	166	
23.8 Miljömärkning	166	
23.9 Fjärde direktivet om motorfordonsförsäkringar	167	
24 Immaterialrätt.....	168	
24.1 Mönsterskydd	168	
24.2 Upphovsrätt.....	168	
24.2.1 Ersättning vid vidareförsäljning.....	168	
24.2.2 Upphovsrätt och informationssamhälle.....	169	
24.3 Patent	169	
24.3.1 Rättsligt skydd för biotekniska uppfinningar.....	169	

24.4 Varumärken	170
24.5 Handelsrelaterade immaterialrättsfrågor.....	170
25 Utbildning	170
25.1 Sokrates.....	171
25.2 Leonardo da Vinci	171
25.3 Utbildningsprogrammen efter 1999.....	172
25.4 Europeiska skoldatanätet m.m.	172
25.5 Kvalitet i utbildningen	172
25.6 Övriga utbildningsfrågor	173
25.7 Internationellt samarbete	174
26 Forskning	174
26.1 Svenskt deltagande i det fjärde ramprogrammet	175
26.2 Det femte ramprogrammet för forskning och utveckling 1998–2002.....	175
26.3 Svenska prioriteringar i det femte ramprogrammet.....	175
26.4 Internationellt samarbete	176
27 Kultur och medier	176
27.1 Kulturprogram	176
27.2 Mediefrågor	178
27.3 Kultur och sysselsättning.....	181
27.4 Övriga frågor	181
28 Informationsteknik och samhället.....	182
DEL 3 EUROPEISKA UNIONENS FÖRBINDELSER MED OMVÄRLDEN	
29 Utrikes- och säkerhetspolitik	184
29.1 Säkerhetspolitik	185
29.2 Mänskliga rättigheter	186
29.3 Nedrustning.....	187
29.4 Icke-spridning	188
29.5 Förenta nationerna	188
29.6 Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE)	189
29.7 Exportkontroll av strategiska produkter	190
29.8 Försvarsmaterielsamarbete	190
29.9 Administrativt samarbete.....	191
29.10 Protokollärt samarbete	191
30 Den gemensamma handelspolitiken.....	192
30.1 Svenska prioriteringar.....	192
30.2 Världshandelsorganisationen WTO.....	192
30.3 UNCTAD och råvarusamarbetet	195
30.4 GSP – tullförmåner för utvecklingsländer.....	196
30.5 Förhandlingar om ett multilateralt investeringsavtal.....	196
30.6 Exportkrediter	197
30.7 Antidumpningspolitik	197
31 EU:s utvecklingssamarbete.....	197
31.1 Humanitärt bistånd och återuppbyggnadsfrågor.....	198

31.2	Samarbete med enskilda organisationer	198
31.3	EU:s livsmedelsbistånd 1997.....	198
31.4	Miljöfrågor.....	199
31.5	Jämställdhet i utvecklingssamarbetet.....	199
31.6	Samarbete om reformer av FN:s biståndsverksamhet	200
31.7	Stöd till befolkningsprogram i utvecklingsländer.....	200
31.8	Narkotikabekämpning.....	201
31.9	Minröjning	201
31.10	Makrofinansiellt stöd samt EIB:s projektutlåning till tredje land.....	202
31.11	Samarbete med Afrika, Västindien och Stillahavs- området.....	202
32	EU:s bilaterala och regionala förbindelser.....	203
32.1	Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA) och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).....	204
32.2	De baltiska staterna.....	205
32.3	Östersjöregionen	205
32.4	Centraleuropa.....	206
32.5	Ryssland samt övriga OSS-stater.....	207
32.6	Staterna i f.d. Jugoslavien (utom Slovenien) samt Albanien – västra Balkan	210
32.7	Turkiet	212
32.8	Medelhavsländerna – Maghreb/Mashrek.....	214
32.9	Mellanöstern och Gulfstaterna.....	216
32.10	Afrika.....	217
32.11	USA och Kanada	218
32.12	Latinamerika och Karibien	219
32.13	Euro-asiatisk dialog	220
32.14	Japan	223
32.15	Australien och Nya Zeeland	224

DEL 4 SAMARBETE I RÄTTSLIGA OCH INRIKES FRÅGOR

33	Polisiärt samarbete samt tullsamarbete.....	225
33.1	Europakonventionen.....	225
33.2	Narkotika och organiserad brottslighet.....	226
33.3	Horisontella narkotikafrågor.....	227
33.4	Annat polissamarbete.....	228
33.5	Tullsamarbete	228
33.6	Terrorism	229
33.7	Brottsförebyggande arbete.....	230
34	Civil- och straffrättsligt samarbete.....	230
34.1	Brysselkonventionen.....	230
34.2	Brysselkonventionen II.....	231
34.3	Konventionen om insolvensförfaranden.....	231
34.4	Delgivningskonventionen	232
34.5	Europeisk exekutionstitel.....	232
34.6	Internationell organiserad brottslighet.....	232
34.7	Inbördes rättshjälp i brottmål.....	234
34.8	Människohandel och sexuellt utnyttjande av barn.....	234

34.9	Korruption	235	Skr. 1997/98:60
34.10	Återkallelse av körkort	236	
34.11	Utlämningsfrågor.....	236	
35	Gränskontroll, invandring och asyl.....	236	
35.1	Konventionen om yttre gränskontroll.....	236	
35.2	Dublinkonventionen	237	
35.2.1	Eurodac-konventionen	237	
35.3	Tredjelandsmedborgares rätt att resa in och bosätta sig i EU.....	237	
35.4	Asylpolitiken.....	238	
35.5	Viseringspolitiken.....	239	
35.6	Olaglig invandring.....	240	
36	Åtgärder mot rasism och främlingsfientlighet.....	240	
36.1	Europaåret mot rasism	240	
36.2	Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet.....	241	
DEL 5 EU:S INSTITUTIONER, SPRÅK OCH REKRYTERING			
37	Institutionernas funktion och verksamhet.....	243	
37.1	Rådet.....	243	
37.2	Kommissionen	244	
37.3	Europaparlamentet.....	245	
37.4	EG-domstolen.....	246	
37.5	Revisionsrätten	247	
37.6	Ekonomiska och sociala kommittén	248	
37.7	Regionkommittén	248	
37.8	Europeiska investeringsbanken	249	
37.9	Europeiska investeringsfonden.....	250	
37.10	EU:s personalpolitik	250	
38	Svenska språket och rekrytering av svenskar	250	
38.1	Svenska språket i EU	251	
38.2	Rekrytering av svenskar till EU-institutionerna under 1997.....	252	

1.1	Viktigare förordningar, direktiv och beslut antagna under 1997	261
1.2	Viktigare rekommendationer, yttranden, meddelanden m.fl. icke bindande rättsakter under 1997	265
2.1	Svenska mål i EG-domstolen och förstainstansrätten under år 1997	268
2.2	Viktiga domar meddelade av EG-domstolen under 1997...	273
3	Viktigare internationella avtal och överenskommelser ingångna 1997.....	280
4	Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP): gemensamma ståndpunkter och åtgärder samt uttalanden...	283
5	Samarbete i rättsliga och inrikes frågor: gemensamma ståndpunkter och åtgärder m.m.....	291
6	EU-budgeten 1997	293
7.1	Statistik över Sveriges handel med EU:s medlemsländer ..	294
7.2	Statistik över EU:s handel med tredje land	295
8.1	Slutsatser från Europeiska rådets möte i Amsterdam	296
8.2	Slutsatser från Europeiska rådets möte i Luxemburg	310
8.3	Slutsatser från Europeiska rådets extra möte i Luxemburg.....	327
9.1	Svenska ledamöter i Europaparlamentet	341
9.2	Europeiska kommissionens ledamöter.....	344
9.3	Svenska ledamöter i Ekonomiska och sociala kommittén	347
9.4	Svenska ledamöter i Regionkommittén	348
10	Förkortningslista	349
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 februari 1998...	352

Den övergripande utvecklingen i Europeiska unionen

Under sommaren 1997 avslutades den regeringskonferens som inletts 1996, vilket resulterade i ett nytt fördrag, det s.k. Amsterdamfördraget. Fördraget kommer att träda i kraft när medlemsländerna har godkänt det i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser. Det nya fördraget innebär bl.a. att grunden läggs för att besluta om åtgärder som möjliggör den fria rörligheten för personer. Som ett led i detta införlivas Schengensamarbetet i EU. Sverige har fått gehör för flera av sina prioriterade frågor genom att fördraget innehåller en förstärkt ställning för sysselsättning, jämställdhet, hållbar miljöutveckling och konsumentpolitik. Det införs dessutom en grundläggande offentlighetsprincip. Inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken kommer humanitära, fredsbevarande och fredsfrämjande insatser att göras till unionens uppgifter.

I juli presenterade kommissionen sitt meddelande Agenda 2000, vilket bl.a. innehåller en framåtblickande genomgång av unionens olika politikområden, en översikt av den förestående utvidgningens förväntade effekter på EU, samt yttranden över kandidatländerna. Kommissionen föreslog att medlemskapsförhandlingar skulle inledas med Estland, Polen, Slovenien, Ungern och Tjeckien. Cypern var sedan tidigare klart för förhandlingar. Under hösten har medlemsländerna diskuterat Agenda 2000.

Europeiska rådet beslutade i Luxemburg i december att förhandlingsprocessen skall inledas samtidigt med alla kandidatländer under våren 1998. Samtliga kandidatländer kommer då att få inleda en av kommissionen ledd genomgång av unionens regelverk. De sex länder som av kommissionen ansetts redo för medlemskapsförhandlingar kommer i vår också att få öppna mellanstatliga konferenser.

Vad gäller reformer av unionens politikområden har kommissionen bl.a. föreslagit förändringar av jordbrukspolitiken i syfte att öka konkurrenskraften. För regional- och strukturpolitiken är förslagen bl.a. inriktade på att koncentrera, effektivisera och förenkla insatserna. Kommissionen föreslår att taket för EU:s budget skall vara 1,27 procent av BNI för perioden 2000–2006, vilket är samma andel som 1999, det sista året i innevarande budgetperiod. Budgetförslaget innebär inga nämnvärda förändringar av vare sig utgifternas fördelning, finansieringen eller konstruktionen i övrigt. Jordbruksutgifternas och strukturutgifternas utveckling i förhållande till BNI föreslås också vara oförändrade.

Europeiska monetära unionen (EMU)

Under året intensifierades förberedelserna för starten av den tredje etappen av EMU. Europeiska rådet antog en resolution om ERM 2. Under sommaren antogs den s.k. stabilitets- och tillväxtpakten, vilken syftar till att säkerställa budgetdisciplin i tredje etappen av EMU.

Europeiska rådet antog även en resolution om samordning av den ekonomiska politiken. Där slås fast att Ekofin-rådet står i centrum för samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik. Ministrarna från de

stater som ingår i EMU får dock mötas informellt för att diskutera frågor som har samband med det särskilda ansvar som de delar för den gemensamma valutan (euron). Varje gång frågor av gemensamt intresse berörs skall de diskuteras av ministrarna från samtliga medlemsländer.

Regeringen har föreslagit och riksdagen har beslutat att Sverige inte skall införa euron när den tredje etappen av EMU inleds den 1 januari 1999, men att Sverige bör hålla dörren öppen för ett eventuellt senare deltagande. Sverige har ett stort intresse av att EMU blir framgångsrikt.

Schengen

Vid Europeiska rådets möte i Amsterdam beslutades att Schengensamarbetet skall införlivas i EU. Norge och Island skall associeras till genomförandet av Schengenregelverket genom särskilda avtal baserade på samarbetsavtalen från 1996. Arbetet har därutöver dominerats av frågan om anslutningen av Italien, Grekland och Österrike till det operativa samarbetet.

Det ekonomiska och sociala samarbetsområdet

Den inre marknaden för varor, personer, tjänster, kapital

En handlingsplan för den inre marknaden antogs av Europeiska rådet i Amsterdam. Beträffande tullagstiftning har man under året diskuterat bl.a. gränsöverskridande tillstånd. Medlemsstaterna har också arbetat med att genomföra det strategiska åtgärdsprogrammet Tull 2000. Under året trädde avtal om gränstillsamarbete i kraft mellan EG och Norge.

Beträffande den fria rörligheten för tjänster ägnades stor uppmärksamhet åt det finansiella området, dvs. bank-, försäkrings- och värdepappersfrågor. Vidare gick arbetet med regler för telekommunikationer inom unionen in i slutfasen inför avregleringen av telemarknaden.

Genom Amsterdamfördraget införlivas det sociala avtalet i EG-fördraget. Arbetet i den kommitté för sysselsättnings- och arbetsmarknadsfrågor som inrättades 1996 har under 1997 koncentrerats till att upprätta och utveckla instrument för en effektiv övervakning och utvärdering av sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiken samt att identifiera goda exempel. En resolution om tillväxt och sysselsättning har antagits.

En politisk överenskommelse om att förbjuda direkt och indirekt tobaksreklam har träffats.

Inom arbetsrätten har EU bl.a. ägnat sig åt frågor om deltidsarbete och arbetstagarinflytande. På jämställdhetsområdet har uppmärksamhet ägnats bland annat åt s.k. positiv särbehandling.

Skatter, EU:s budget, åtgärder mot fusk och andra oegentligheter

Rådet beslutade om ett skattepaket bestående av en uppförandekod för företagsbeskattning, ett framtida direktiv om beskattning av ränte- och royaltybetalningar mellan företag samt riktlinjer för ett framtida direktiv om sparande.

Sveriges avgift till EU 1997 uppgick enligt preliminärt utfall för statsbudgeten till 20 181 miljoner kronor. Återbetalningen till följd av infasningsöverenskommelsen motsvarade 661 miljoner kronor. Nettoavgiften blev därmed 19 520 miljoner kronor. Återflödet till Sverige uppgick år 1996 till ca 10,8 miljarder kronor. För 1997 finns ännu inga slutliga beräkningar, men återflödet förväntas bli något högre 1997 än 1996.

Kontrollen över hur EU:s budgetmedel används har givits stor uppmärksamhet. Kommissionen har bl.a. beslutat om en ny förordning med minimistandard för medlemsländernas finansiella kontroll av strukturfondsmedlen.

Transporter, näringspolitik, energi, immaterialrätt

Arbetet på transportområdet har fokuserats på säkerhetsfrågor, på att stärka konkurrenskraften hos miljövänliga transportslag och på förhållandet till tredje länder på marknaden för transporttjänster. I fråga om landtransporterna har arbetet med att vitalisera gemenskapens järnvägar fortsatt. För luftfarten har frågorna om den gemensamma flygtrafikledningen och flygsäkerheten varit framträdande i rådsarbetet. Sjöfartsfrågorna har koncentrerats kring säkerhetsaspekter, relationer till tredje länder och arbetet med att utforma en gemensam sjöfartspolitik.

Arbetet inom näringspolitiken har fokuserats på frågor om konkurrenskraft, särskilt inom tekoindustrin och informations- och kommunikationsindustrin. Vad gäller branschfrågor har man i övrigt ägnat uppmärksamhet åt stöd till motorfordons- och varvsindustrin. Den s.k. Davignongruppen har under året lämnat förslag rörande arbetstagarinflytande i s.k. Europabolag.

På energiområdet har arbetet dominerats av behandlingen av kommissionens förslag till direktiv om gemensamma regler för en inre marknad för naturgas. En gemensam ståndpunkt antogs i december. Rådet har antagit en resolution, vari kommissionen uppmanas att utarbeta en strategi för att främja förnybara energikällor. Rådet har även antagit slutsatser om klimatförändringar och energipolitik.

På immaterialrättens område antog rådet bl.a. en gemensam ståndpunkt om mönsterskydd och en gemensam ståndpunkt om rättsligt skydd för biotekniska uppfinningar.

Jordbruk, fiske

Förslagen till reform av den gemensamma jordbrukspolitiken som presenterades i Agenda 2000 diskuterades mycket av jordbruksministrarna under hösten 1997. Ministrarna presenterade sina slutsatser av diskussionerna för Europeiska rådet i december. En WTO-panel fastslog att EU:s bananregim inte är förenlig med WTO:s regler. EU har åtagit sig att följa panelens utslag och ändra regimen. Som en åtgärd för att motverka den s.k. galna ko-sjukan har kommissionen föreslagit att användning av s.k. specificerat riskmaterial från slaktavfall skall förbjudas. Sådant riskmaterial, som är en viktig ingrediens i de flesta läkemedel, har visat sig

svårt att ersätta, vilket gjort att ikraftträdandet av förbudet har skjutits fram. Skr. 1997/98:60

På fiskeområdet kunde länderna runt Nordostatlanten för första gången nå en överenskommelse om total tillåten fångstmängd och fördelning av den atlanto-skandiska sillen. Allt skarpare kritik har riktats mot de fiskeavtal som EU sluter med bl.a. afrikanska länder. Kommissionen skall därför se över avtalen och ge förslag till riktlinjer för dem. Beslut har tagits om autonoma tullkvoter för vissa fiskprodukter. Resultatet blev tillfredsställande för den svenska fiskerieringen.

Konsumentpolitik, livsmedel

Genom det nya Amsterdamfördraget stärks konsumenternas ställning i EU. Konsumentintresset har getts en större tyngd i gemenskapens arbete med livsmedelsfrågor. Under hösten presenterade kommissionen en ny strategi på livsmedelssäkerhetsområdet som syftar till att förstärka skyddet för människors hälsa. I övrigt pågick arbetet inom områdena marknadsföring, tvistlösning, finansiella och köprättsliga frågor samt miljömärkning.

Kommissionen har presenterat en grönbok om livsmedelslagstiftning, och medlemsstaterna har yttrat sig om den. Arbetet med förenkling av ett antal livsmedelsstandarder har fortsatt. Sverige har i rådet tagit upp frågan om att inte alla medlemsstater uppfyller sina åtaganden när det gäller den svenska salmonellagarantin. Kommissionen har gett Sverige sitt stöd.

Miljö, regional- och strukturpolitik

Inom miljöområdet presenterade kommissionen i mars sitt meddelande om en strategi för att bekämpa försurningen. Mycket uppmärksamhet ägnades åt förberedelser inför klimatkonferensen i Kyoto i december. EU har agerat samordnat i dessa förhandlingar och har förberett gemensamma ståndpunkter inför de olika förhandlingsmötena. Andra viktiga frågor under året rörde kretsloppsanpassning, kemikalier och bekämpningsmedel samt åtgärder för att värna biologisk mångfald. Rådet har även behandlat nya förslag om skärpta avgaskrav för fordon.

Under innevarande programperiod 1995–1999 kommer Sverige att ta emot sammanlagt drygt 12 miljarder kronor från strukturfonderna. Åren 1995–1996 var arbetet inriktat på att utforma strukturfondsprogram och bygga upp en organisation för genomförandet av dessa i Sverige. Först under 1997 kunde verksamheten komma i gång i full skala. Kommissionen godkände i december förslag till program inom gemenskapsinitiativ rörande Östersjön och Nordsjön.

Utbildning, forskning, kultur och medier, informationsteknik

På utbildningsområdet antog man resolutioner och slutsatser rörande bl.a. lärarutbildning om informationsteknik och kvalitet i utbildningen. Ett projekt om ett europeiskt skoldatanät, initierat av Sverige, startade också under året. Förberedelser för de associerade ländernas deltagande i ut-

bildningsprogrammen intensifierades, och man fattade beslut om att öppna programmen för fyra av länderna. Europeiska rådet angav utbildning och livslångt lärande som nyckelfaktorer för tillväxt och sysselsättning.

Inom forskningsområdet har arbetet dominerats av förberedelser för det femte ramprogrammet för forskning och utveckling 1998–2002. Förhandlingar inleddes i slutet av 1997.

Inom kultur och medier präglades rådsarbetet av en första diskussion om framtiden för EU:s verksamhet på kulturområdet, en revidering av kulturprogrammen och kulturhuvudstadsprojektet samt fortsatta diskussioner om den audiovisuella garantifonden. Beslut har fattats om Ariane- och Raphaelprogrammen samt TV-direktivet.

Ett flerårigt gemenskapsprogram för att stimulera etablerandet av informationssamhället Europa antogs. En deklaration om globala nätverk har undertecknats, där man bl.a. behandlar elektronisk handel. Kommissionen har antagit en handlingsplan för säker användning av Internet.

Europeiska unionens förbindelser med omvärlden

Det nya Amsterdamfördraget återspeglar den ambition som finns hos medlemsstaterna att öka EU:s handlingsförmåga och effektivitet i den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Genom fördraget införs en ny beslutstyp, gemensamma strategier. En gemensam enhet för politisk planering och tidig varning kommer att inrättas. Under 1997 har medlemsstaterna genomfört gemensamma *démarches* i ett antal frågor. EU har även enats om gemensamma ståndpunkter bl.a. om stöd till konfliktförebyggande i Afrika, insatser i Albanien samt fortsatta sanktioner mot Burma. Stöd har lämnats till fredsprocessen i Mellanöstern och till insatser för valprocessen i Bosnien-Hercegovina.

Ett viktigt syfte med unionens förbindelser med omvärlden är att verka för mänskliga rättigheter. Samarbetet om dessa frågor utgör en väsentlig del i konfliktförebyggande och fredsbevarande insatser. Mellan EU-länderna sker ett regelbundet och omfattande samarbete i FN-frågor.

Handelspolitik, utvecklingssamarbete

Sverige har tillsammans med andra medlemsstater fortsatt att verka för en fri världshandel med utgångspunkt i det multilaterala regelverket inom ramen för världshandelsorganisationen WTO. Tre för Sverige viktiga avtal har slutförts inom WTO: om handel med bastelekomunikationstjänster, om borttagande av tullar på IT-området samt om handeln med finansiella tjänster.

I fråga om EU:s utvecklingssamarbete enades medlemsstaterna om en gemensam ståndpunkt beträffande samfinansieringsprojekt mellan EU och enskilda organisationer i medlemsstaterna samt beträffande det arbete som genomförs av icke-statliga organisationer. Vidare har rådet antagit en förordning om upphandling av livsmedelsbistånd, där det bl.a. anges att lokal produktion och marknad skall främjas.

EU har omfattande bilaterala och regionala förbindelser. Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) fungerade väl. Beträffande relationerna till de öst- och centraleuropeiska stater som ansökt om EU-medlemskap koncentrerades ansträngningarna till att förbereda dessa länder för ett framtida medlemskap i unionen.

Inom samarbetet mellan EU och de tolv Medelhavsländerna har parterna diskuterat ett fördjupat ekonomiskt, politiskt och kulturellt/socialt samarbete. De har även diskuterat ett handlingsprogram för prioriterade åtgärder på miljöområdet.

EU ökade på olika sätt sin närvaro i Mellanöstern, liksom sina politiska och ekonomiska ansträngningar för att fredsprocessen skall lyckas. EU var ordförande i den multilaterala arbetsgruppen för regional ekonomisk utveckling i Mellanöstern inom ramen för Madridprocessen.

EU har på olika sätt sökt medverka till en positiv utveckling i Afrika. EU stöder i första hand regionala lösningar på problemen i Stora sjöregionen och har bl.a. fortsatt att verka för en internationell konferens om fred, säkerhet och utveckling under ledning av FN och Afrikanska enhetsorganisationen. Rådet har bl.a. antagit en gemensam position om förebyggande av konflikter i Afrika.

De amerikanska sanktionslagarna (t.ex. Helms-Burton) utgör fortsatt centrala diskussionsämnen i dialogen med USA och Kanada. I april slöts en delöverenskommelse mellan EU och USA, vilket innebär att USA skjuter upp tillämpningen av den möjlighet lagen erbjuder till privaträttsliga processer i USA mot företag som handlar med nationaliserad egendom på Kuba.

EU och Mexiko enades i juli om ett avtal om ekonomiskt partnerskap, politisk samordning och samarbete.

Den process av närmande mellan EU och Asien som inleddes under 1996 har fortsatt under 1997. Samarbetsavtal mellan EU och Laos respektive Kambodja har slutits. EU har fortlöpande en dialog om avregleringar med Japan.

Samarbete i rättsliga och inrikes frågor

Inom det polisiära samarbetet har förberedelser för inrättandet av Europol ägt rum. Ett antal temamöten och seminarier om narkotikabekämpning har hållits. I syfte att stärka och samordna narkotikaarbetet inom EU:s olika samarbetsområden inrättades under våren 1997 den s.k. horisontella narkotikaarbetsgruppen.

Arbetet med en ny konvention om internationell behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål fortsatte. Arbetet med den s.k. delgivningskonventionen avslutades. Rådet har antagit en handlingsplan mot den organiserade brottsligheten, innehållande 15 riktlinjer och 30 särskilda rekommendationer. Rådet har även antagit en gemensam åtgärd angående bekämpning av människohandel och sexuellt utnyttjande av barn.

En guide för effektiva metoder för personkontroll vid de yttre gränserna har tagits fram. Dokumentet har överlämnats till de central- och

östeuropeiska ansökarländerna. Den s.k. Dublinkonventionen med regler om i vilket land en asylsökandes ansökan skall prövas trädde i kraft. Skr. 1997/98:60

År 1997 fäste EU särskild vikt vid kampen mot rasism, bl.a. genom att året utsetts till Europaåret mot rasism.

DEL 1 DEN ÖVERGRIPANDE UTVECKLINGEN I EUROPEISKA UNIONEN

Skr. 1997/98:60

1 Samarbete i svenskt och europeiskt intresse

1997 var Sveriges tredje år som medlem i Europeiska unionen. Verksamheten i EU präglades av arbetet med att förbättra och fördjupa samarbetet samt att förbereda unionen på att ta emot nya medlemmar. Ordförandeland under det första halvåret var Nederländerna och under det andra Luxemburg.

Fred är Europeiska unionens yttersta syfte. Erfarenheterna från återkommande europeiska storkrig och två världskrig ligger bakom uppbyggandet av det som i dag är EU. Den grundläggande tanken är att genom integration och samarbete knyta Europas länder och folk så nära varandra att krig inte skall kunna uppkomma. EU-samarbetet har varit framgångsrikt. Historiska fiender har försonats. I dag är det omöjligt att tänka sig ett krig mellan EU:s medlemsländer.

Under det kalla kriget var dock integrationen begränsad till Väst-europa. För Sveriges del skulle i det läget ett medlemskap ha stått i strid med alliansfriheten. De politiska omvälvningarna i slutet av åttiotalet och början av nittiotalet öppnade nya möjligheter för Europa och för Sverige. Kommunismen kollapsade och demokratin segrade i flertalet länder i Central- och Östeuropa. Samtidigt visade konflikten i forna Jugoslavien att krig kunde bryta ut mitt i Europa.

Den historiska uppgiften är nu att överbrygga den politiska och ekonomiska klyftan mellan väst och öst och att skapa ett Europa präglat av fred och välfärd, utan murar mellan länder och folk. Under 1997 fattade EU vid sitt toppmöte i Luxemburg i december det avgörande beslutet att inleda förhandlingsprocessen med de tio länder i Central- och Östeuropa samt Cypern vilka ansökt om medlemskap. Det viktigaste motivet för denna förestående utvidgning är detsamma som en gång banade väg för den europeiska integrationen, nämligen att genom ekonomiskt och politiskt samarbete minska risken för krig och konflikter. Detta är en politik som också ger Sverige ökad trygghet och säkerhet.

Samtidigt med arbetet att utvidga unionen fördjupas och effektiviseras samarbetet. EU strävar efter att tydligare inrikta sig på de områden som upplevs som mest relevanta av medborgarna. Dit hör exempelvis frågor om fred, sysselsättning, arbetet för en god miljö, jämställdhet och kamp mot brottslighet. Det är en utveckling av samarbetet som Sverige starkt stöder.

Medlemskap i EU är ett uttryck för en vilja att solidariskt ta ansvar för gemensamma angelägenheter. Samarbetet inom ekonomi, inre marknad, kultur, forskning med mera ökar möjligheterna att skapa arbete och välfärd i medlemsländerna. Under 1997 fattades viktiga beslut för att bättra samordna kampen mot arbetslösheten. Vid det extra toppmötet i Luxemburg i november antogs omfattande riktlinjer för sysselsättningspolitiken som i allt väsentligt överensstämmer med svenska ambitioner på området.

Den ekonomiska och monetära unionen (EMU) övergår den 1 januari 1999 till den tredje etappen. En gemensam centralbank upprättas och en

gemensam valuta införs. Det är i svenskt intresse att valutaunionen blir framgångsrik. Riksdagen har beslutat att Sverige inte bör delta från starten 1999 med hänsyn till bristande folkligt stöd.

Den inre marknaden är i det närmaste genomförd. Återstår gör framför allt att förverkliga den fria rörligheten för personer. Viktiga beslut för att säkra att hela unionen blir ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för medborgarna fattades under 1997. En väl fungerande inre marknad är av stor betydelse för svensk handel och ekonomi. Den handlingsplan som EU antagit för att förbättra den inre marknadens funktion ligger väl i linje med Sveriges syn på hur arbetet skall drivas vidare på detta område.

EU fortsätter att utveckla den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP). Genom denna samverkan kan medlemsländerna tillsammans få ett större inflytande och spela en mer aktiv roll på den världspolitiska scenen än om länderna hade agerat var och ett för sig. Det gäller särskilt ett mindre medlemsland som Sverige. Genom att påverka den gemensamma politiken har Sverige kunnat få större inflytande också i andra internationella organisationer. EU är världens största biståndsgivare och verkar aktivt för att förebygga och bilägga konflikter i världen. EU tar ett särskilt stort ansvar i återuppbyggnadsarbetet i forna Jugoslavien, för Albanien samt spelar en aktiv roll i exempelvis Mellanöstern och vid de stora sjöarna i Afrika (Rwanda och Burundi).

En grundläggande princip för samarbetet är att beslut skall fattas så nära medborgarna som möjligt. Ett fördjupat europeiskt samarbete är nödvändigt och rationellt på vissa områden. Andra frågor hanteras bäst i medlemsländerna. Sverige värnar om denna s.k. närhetsprincip i EU-arbetet. Detta innebär t.ex. att EU-budgeten endast skall finansiera åtgärder när EU-nivån innebär ett mervärde jämfört med nationella åtgärder och nationell finansiering. En god avvägning mellan den europeiska och den nationella kompetensen är i allas intresse och stärker medborgarnas förtroende för samarbetet inom EU.

Regeringen fäster stor vikt vid att medborgarna engagerar sig i de europeiska frågorna. Europafrågorna spänner över ett brett fält. Huvuddelen av det som behandlas inom EU sammanfaller med inrikespolitiska frågeställningar. EU erbjuder ännu en demokratisk arena för frågor av gemensamt intresse.

Sverige skall som medlem aktivt verka för att förbättra och stärka samarbetet inom unionen. Det är viktigt att reformer med en annan inriktning av politiken genomförs på flera områden. Medlemskapets möjligheter att tillgodose såväl europeiska som svenska intressen skall tas till vara beslutsamt och i en anda av solidaritet.

Under 1997 har Sverige på ett framgångsrikt sätt kunnat föra fram sina synpunkter inom en mängd områden, inte minst i samband med förhandlingarna om Amsterdamfördraget och beslutet om att inleda utvidgningsprocessen. Sveriges inflytande står väl i nivå med det som jämförbara medlemsländer har.

EU har med Danmark, Finland och Sverige som medlemmar fått en förstärkt nordisk dimension. Detta har bidragit till större genomslag på olika sakområden för svenska och nordiska synpunkter.

Under första halvåret 1997 prioriterade Sverige det reformarbete som fördes inom regeringskonferensens ram och som resulterade i Amsterdamfördraget, vilket för närvarande ratificeras i medlemsländerna.

Under andra halvåret prioriterade Sverige arbetet inför det extra toppmötet om sysselsättningen, som hölls i november, samt förberedelserna för beslutet om att inleda utvidgningsprocessen, vilket fattades i december. Sverige fäste stor vikt vid arbetet på en reformering av EU:s jordbruks-, regional- och strukturpolitik samt vid utformning, finansiering och användning av EU:s budget. Inga avgörande beslut fattades dock om dessa senare frågor under 1997.

Sverige har på miljöområdet prioriterat arbetet med försumningsstrategin med utgångspunkt från kommissionens under året presenterade meddelande. På kemikalieområdet har betydande ansträngningar gjorts vad gäller de s.k. övergångslösningarna.

Regeringen har aktivt drivit frågor om ökad öppenhet och insyn i EU:s institutioner. Vidare skall nämnas kampen mot den organiserade brottsligheten, bl.a. narkotikabekämpning.

På konsumentområdet har bl.a. aktiva insatser gjorts beträffande hälsa och livsmedelssäkerhet.

I unionens förbindelser med omvärlden fäste Sverige särskild vikt vid den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och unionens arbete för att främja fred och utveckling i världen.

Ett omfattande arbete har lagts ner på förberedelserna av den tredje etappen av EMU, bl.a. i förhandlingarna om stabilitets- och tillväxtpakten.

I det följande ges en översikt över Europeiska rådets möten under 1997. Besluten av Europeiska rådet, som också kallas EU:s toppmöte, redovisas i avsnitten 2.2, 3.1, 11.1, 11.2. Vid Europeiska rådets möten har från svensk sida deltagit statsminister Göran Persson samt utrikesminister Lena Hjelm-Wallén. Vid mötet i Amsterdam och de båda i Luxemburg deltog även finansminister Erik Åsbrink.

1.2 Europeiska rådets möte i Amsterdam: Ny grundlag för EU

Efter över ett år av förhandlingar enades EU:s stats- och regeringschefer i Amsterdam i mitten av juni 1997 om ett nytt fördrag. Mötet hade även föregåtts av ett extra möte med Europeiska rådet i Noordwijk i slutet av maj.

Det nya fördraget kom att kallas Amsterdamfördraget och innebär nya villkor för samarbetet på en rad områden. Det gäller till exempel de av Sverige prioriterade frågorna om sysselsättningen, miljön, öppenheten, jämställdheten, konsumentpolitiken och utrikes- och säkerhetspolitiken. Viktiga reformer beslutades också när det gäller hur EU skall skapa fri rörlighet för personer inom EU och effektivare bekämpa internationell brottslighet.

Däremot kunde en mer omfattande institutionell reform inte beslutas. Förändringarna när det gäller beslutsregler och röstviktning inom EU:s institutioner vid en utvidgning av unionen blev relativt begränsade. Toppmötet beslutade därför att en ny regeringskonferens för dessa frågor skall sammankallas när antalet medlemmar i unionen överstiger tjugo.

Regeringen bedömer att Amsterdamfördraget innebär väsentliga förbättringar av samarbetet inom EU på en rad områden. Framför allt gäller det sysselsättningen, som får en betydligt mer framskjuten plats i fördraget. De svenska kraven har i stor utsträckning tillgodosetts även inom de andra områden Sverige prioriterat.

Regeringen var beredd att fatta ett mer genomgripande beslut i de institutionella frågorna, men oenigheten bland medlemsländerna var för stor. De framsteg som gjordes i det avseendet utgör dock en tillräcklig grund för EU att gå vidare i arbetet med att ta emot nya medlemmar. Amsterdammötet innebär grönt ljus för utvidgningen, vilket var dess kanske viktigaste uppgift.

1.3 Europeiska rådets extra möte i Luxemburg: Samlad strategi mot arbetslösheten

Ett extra toppmöte om sysselsättningen hölls i Luxemburg i november. Ett syfte var att i enlighet med den nya sysselsättningsavdelningen i Amsterdamfördraget utarbeta gemensamma riktlinjer för ökad sysselsättning.

De antagna riktlinjerna ligger väl i linje med svensk politik. Det gäller särskilt åtgärder för att, framför allt genom utbildning, stärka individens ställning på arbetsmarknaden och prioriteringen av frågan om jämställdhet mellan män och kvinnor.

Toppmötet enades om övergripande mål för att stödja de arbetslösa. Målen innebär bl.a. att varje arbetslös vuxen skall erbjudas någon form av åtgärd innan ett år av arbetslöshet gått. För ungdomar gäller motsvarande inom ett halvår. Vidare bör varje medlemsstat sträva efter att ett ökat antal arbetslösa erbjuds utbildning.

Ett centralt element i den nya avdelningen är en aktiv övervakning av medlemsstaternas sysselsättningspolitik.

Sysselsättningsriktlinjerna följs upp av nationella handlingsplaner, och en första avstämning av dessa sker vid Europeiska rådets möte i Cardiff i juni 1998.

1.4 Europeiska rådets möte i Luxemburg: Historiskt beslut om utvidgning

Europeiska rådets möte i Luxemburg den 12–13 december 1997 är historiskt. Vid mötet gav EU beskedet att de tio kandidatländerna från Öst- och Centraleuropa samt Cypern är välkomna att bli medlemmar så snart de uppfyllt villkoren för medlemskap. Efter hårda förhandlingar under hela hösten beslutade toppmötet även hur förhandlingsprocessen skall läggas upp.

Sverige och Danmark bedrev ett intensivt arbete för att alla ansökarländer skulle inkluderas i utvidgningsprocessen från dess start. Enligt det föreliggande förslaget från kommissionen skulle förhandlingar endast inledas med sex av kandidatländerna.

Den kompromiss som antogs vid mötet innebär att utvidgningsprocessen inleds gemensamt med alla länder. Alla länder deltar i genomgången av EU:s regelverk. Sex länder – Estland, Polen, Tjeckien, Ungern, Slovenien och Cypern – får starta de konkreta förhandlingarna först, med möjlighet för de övriga att ansluta sig. Det betyder att väsentliga element i det gemensamma förslaget från Sverige och Danmark fått gehör.

Vid toppmötet beslutades också att en europeisk konferens skall hållas med deltagande av medlemsländerna, de elva kandidatländerna samt Turkiet.

Förberedelserna för EMU fortsatte. En resolution antogs om samordning av ekonomisk politik, externa aspekter av EMU och rådets dialog med Europeiska centralbanken (ECB).

2 Regeringskonferensen 1996–1997

EU:s regeringskonferens 1996–1997 sammankallades i enlighet med artikel N 2 i Fördraget om Europeiska unionen (Unionsfördraget). Inom ramen för konferensen förhandlade medlemsländernas regeringar om ändringar och tillägg i grundfördragen. I förhandlingen deltog också Europeiska kommissionen.

2.1 Förhandlingen 1997

Under nederländskt ordförandeskap kunde de praktiska förhandlingarna i regeringskonferensen avslutas vid Europeiska rådets möte i Amsterdam den 16–17 juni.

Vårens förhandlingar var inledningsvis inriktade på att man skulle försöka nå fram till en lösning av de institutionella frågor som inte behandlades med särskilda förslag i det utkast till nytt fördrag som presenterades för Europeiska rådet i Dublin i december 1996. Under senare delen av våren kom resterande frågor återigen upp på dagordningen. Beträffande behandlingen av en del av frågorna fanns det anledning att avvakta utgången av det brittiska underhusvalet den 1 maj.

Slutfasen av konferensen blev mycket intensiv. I syfte att på ett tidigt stadium identifiera de frågor som kunde komma att utgöra problem i slutskedet hölls ett extra möte med Europeiska rådet i Noordwijk i Nederländerna den 23 maj.

Vid toppmötet i Amsterdam kunde stats- och regeringscheferna nå politisk enighet om ett nytt fördrag. Efter juridisk och språklig granskning färdigställdes det nya fördraget på unionens elva officiella språk. Till sammans med regeringskonferensens slutakt undertecknades fördraget av unionens utrikesministrar den 2 oktober i Amsterdam. Fördraget kommer

att träda i kraft när medlemsländerna har godkänt det i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser. Skr. 1997/98:60

Samråd med riksdagen

Utgångspunkten för regeringens ställningstaganden i regeringskonferensen utgjordes av skrivelsen EU:s regeringskonferens 1996 och riksdagens behandling av den (skr. 1995/96:30, bet. 1995/96: UU13, rskr. 1995/96:199). Till detta underlag lades under våren också vad riksdagen hade uttalat om regeringskonferensen i samband med behandlingen av regeringens skrivelse Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 1996 (skr. 1996/97:80, bet 1996/97:UU13, rskr 1996/97:269).

I enlighet med den ordning som etablerats fortsatte också under slutfasen av regeringskonferensen ett intensivt samråd mellan regeringen och riksdagen främst inom ramen för EU-nämnden.

2.2 Amsterdamfördraget

Det nya fördraget innebär inte någon grundläggande förändring av EU-samarbetets karaktär. EU förblir en sammanslutning av självständiga stater som inom ramen för gemenskapssamarbetet i vissa fall överlåtit beslutsbefogenheter till gemensamma institutioner. Amsterdamfördraget ändrar inte heller den grundläggande struktur för samarbetet som etablerades genom Unionsfördraget.

Amsterdamfördraget består av tre delar. Den första delen innehåller materiella ändringar i grundfördragen. Den andra delen innehåller resultatet av arbetet med att förenkla grundfördragen. Dessa bestämmelser syftar inte till att ändra de materiella reglerna. Fördragets tredje del innehåller allmänna och avslutande bestämmelser, bland vilka märks bestämmelsen om att artiklarna i Unionsfördraget och EG-fördraget skall numreras om. Regeringskonferensen enades vidare om att anta 13 protokoll, som har samma rättsliga status som de fördrag till vilka de har fogats. Regeringskonferensen antog 51 gemensamma förklaringar samt beaktade 8 förklaringar av olika medlemsstater.

De viktigaste delarna av resultatet redovisas i det följande i enlighet med den uppdelning av frågorna som tillämpades i regeringskonferensen.

2.2.1 Frihet, säkerhet och rättvisa

De grundläggande rättigheternas ställning i fördragen stärks. Det läggs fast att EU bygger på ett antal gemensamma principer, däribland respekten för de mänskliga rättigheterna, som måste respekteras av både medlemsstater och stater som aspirerar på medlemskap. Det införs en procedur som möjliggör att rättigheter som tillkommer en medlemsstat enligt fördragen tillfälligt upphävs för en medlemsstat som inte respekterar de grundläggande principerna. Endast stater som respekterar unionens grundläggande principer kan ansöka om medlemskap. EG-domstolens

rättsliga kontroll av att institutionerna respekterar Europakonventionen fördragsfästs och skall omfatta även rättsliga och inrikes frågor.

Gemenskapens befogenhet att vidta åtgärder mot diskriminering utökas. Rådet får enhälligt besluta om åtgärder för att förhindra diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder eller sexuell läggning. Medlemsstaterna är också eniga om att de funktionshindrades situation skall beaktas när inre marknadslagstiftning beslutas.

Inom ramen för målet att göra unionen till ett område av frihet, säkerhet och rättvisa lägger man grunden för att senast inom fem år besluta om sådana åtgärder som möjliggör att den fria rörligheten för personer säkerställs. Samtidigt införs bestämmelser som syftar till att stärka polis-samarbetet och samarbetet i straffrättsliga frågor för att den fria rörligheten för personer inte skall genomföras till priset av minskad säkerhet för de människor som bor i unionen. Som ett led i genomförandet av den fria rörligheten för personer överförs vissa samarbetsområden inom det nuvarande mellanstatliga samarbetet i rättsliga och inrikes frågor till gemenskapssamarbetet.

Vidare införlivas Schengensamarbetet i EU. Bestämmelserna i Schengenregelverket överförs till EU och infogas i de delar av EU:s regelverk där de enligt sitt innehåll hör hemma.

Den fria rörligheten för personer genomförs på ett sätt som innebär att den nordiska passfriheten kan bibehållas. Norge och Island garanteras samarbetsavtal med EU baserade på deras nuvarande avtal med Schengenländerna.

Samarbetet i polisfrågor och straffrättsliga frågor effektiviseras. Institutionerna och särskilt domstolen får en utökad roll, utan att samarbetets grundläggande mellanstatliga karaktär förändras. I polissamarbetet ges Europol vissa operativa uppgifter. Organisationen förblir dock ett verktyg för medlemsstaternas myndigheter och ges inte självständiga befogenheter.

2.2.2 Unionen och medborgaren

Målet om en hög sysselsättning kommer till starkare uttryck i fördragen. En ny avdelning i EG-fördraget innehåller artiklar som skapar en fast grund för ett strukturerat samarbete. Huvudansvaret för sysselsättningspolitiken ligger kvar hos medlemsstaterna. Dessas nationella politik skall samordnas inom EU. Rådet skall fastställa särskilda sysselsättningspolitiska riktlinjer och övervaka hur länderna efterlever riktlinjerna. Vid behov skall rådet avge rekommendationer till medlemsstaterna.

EG:s politik på det sociala området blir ett intresse för samtliga medlemsstater genom att bestämmelserna i det sociala avtalet blir en del av EG-fördraget.

Betydelsen av de fackliga rättigheterna lyfts fram särskilt genom hänvisningar till Europarådets och EG:s sociala stadgor. Gemenskapen får befogenhet att besluta om programsamarbete för att bekämpa social utslagning.

Jämställdhet mellan kvinnor och män blir ett grundläggande mål som även skall genomsyra all unionens politik. Gemenskapen får en uttrycklig befogenhet att vidta åtgärder för att öka jämställdheten mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden och när det gäller rätten till lika lön. Regler införs också som innebär att positiv särbehandling som ett medel för att uppnå jämställdhet uttryckligen tillåts.

På miljöområdet läggs det grundläggande målet om en hållbar utveckling fast i fördragen. Miljöskyddskraven får en viss särställning bland de intressen som skall beaktas vid utformningen av unionens politik på olika områden. Samtidigt som förutsättningarna förbättras för den gemensamma miljöpolitiken och kraven på gemenskapen att beakta miljökraven skärps, förstärks också den s.k. miljögarantin.

EG-fördragets konsumentpolitiska avdelning förstärks. Gemenskapens befogenhet att vidta åtgärder särskilt för att tillvarata konsumenternas intressen förtydligas.

Medlemsstaternas och gemenskapens skyldighet att beakta djurens välbefinnande vid utformningen av sin politik inom relevanta områden fördragsfästs genom ett protokoll.

Subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen stärks genom att de gällande politiska riktlinjerna för tillämpning av principerna fördragsfästs i ett protokoll till EG-fördraget.

På öppenhetsområdet får EU en grundläggande offentlighetsprincip som innebär att medborgare och de som är bosatta i EU skall ha rätt att ta del av parlamentets, rådets och kommissionens handlingar. Handlingsoffentlighet blir därmed huvudregel inom de tre centrala institutionerna. De närmare bestämmelserna om öppenheten, bl.a. sekretessbestämmelser, skall läggas fast i en rättsakt som beslutas av parlamentet och rådet gemensamt.

2.2.3 En effektiv och sammanhängande utrikespolitik

Samarbetet inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken fördjupas, och förutsättningarna för ett effektivt samarbete förbättras. Samtidigt behåller samarbetet sin grundläggande mellanstatliga karaktär.

Samarbetet fördjupas särskilt genom att Petersbergsuppgifterna (humanitära, fredsbevarande och fredsfrämjande insatser) görs till unionens uppgifter. Härigenom förbättras EU:s förmåga till krishantering, i enlighet med Sveriges och Finlands förslag som lades fram vid regeringskonferensen. De justerade formuleringarna i fördraget när det gäller ett gemensamt försvar och EU:s relation till Västeuropeiska unionen (VEU) innebär inte några åtaganden vare sig att successivt utveckla ett gemensamt försvar inom unionen eller att integrera VEU med EU.

Samarbetet effektiviseras genom reformer av reglerna för beslutsfattande. Rådet skall besluta med kvalificerad majoritet när det gäller beslut på grundval av enhälligt antagna gemensamma strategier från Europeiska rådet. Även beslut som syftar till att genomföra gemensamma åtgärder och gemensamma ståndpunkter skall fattas med kvalificerad majoritet. De beslut som fattas med sådan majoritet kommer alltid att baseras på ett grundläggande enhälligt beslut. Möjligheten att fatta beslut

med kvalificerad majoritet omfattar inte den s.k. försvarsdimensionen. Medlemsstaterna behåller sin vetorätt också vad gäller de beslut som skall fattas med kvalificerad majoritet. Varje medlemsstat kan motsätta sig att beslut tas på det sättet under åberopande av viktiga och uttalade skäl som rör nationell politik. Vilka frågor som påkallar att vetorätten utnyttjas bedömer varje medlemsstat suveränt.

Vid enhälliga beslut kompletteras vetorätten av en möjlighet till s.k. konstruktivt avstående. Detta möjliggör för en medlemsstat att inte bli skyldig att tillämpa ett beslut samtidigt som de medlemsstater som önskar fatta beslut inte hindras att göra det.

EU:s gemensamma analys- och planeringsfunktion stärks genom inrättandet av en särskild enhet som både skall arbeta med långsiktig planering och kunna agera med kort varsel. Enheten skall lyda under rådets generalsekreterare, som genom Amsterdamfördraget också får funktionen som s.k. hög representant för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

När det gäller de yttre ekonomiska förbindelserna innehåller fördraget endast en möjlighet för rådet att enhälligt besluta om att förfarandet enligt EG-fördraget artikel 113 skall tillämpas också när det gäller tjänster och inom immaterialrättsområdet.

Rådet kan enhälligt fatta beslut om att ingå internationella avtal som är nödvändiga för genomförandet av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Fördraget ger dock inte unionen formell status som juridisk person.

2.2.4 Unionens institutioner samt ett närmare samarbete – flexibilitet

Regeringskonferensen förmådde inte enas om en reform av röstviktningen i rådet och av kommissionens sammansättning. Genom ett protokoll beslutades att de större medlemsstaterna, som i dag nominerar två ledamöter till kommissionen, skall förlora denna möjlighet i samband med nästa utvidgning under förutsättning att en reform av röstviktningen i rådet då har genomförts. Ett år innan unionen utvidgas till att omfatta över 20 medlemsstater skall en regeringskonferens sammankallas för att göra en genomgripande institutionell översyn.

Effektiviteten i rådets beslutsfattande inom gemenskapssamarbetet ökas genom att tillämpningen av röstning med kvalificerad majoritet utökas. Kommissionens ordförande får en starkare roll inom kommissionen för att öka dess effektivitet.

Europaparlamentet får ökat medbeslutande främst till följd av att den s.k. samarbetsproceduren i princip avskaffas. Medbeslutandeproceduren förenklas samtidigt. Dessa reformer främjar sammantaget effektiviteten i beslutsfattandet.

EG-domstolen behåller sin starka ställning. Dess behörighet breddas, särskilt genom att de samsamarbetsområden som närmast berör den fria rörligheten för personer flyttas till gemenskapssamarbetet.

Revisionsrätten får en stärkt ställning. Medlemsstaternas och gemenskapens skyldigheter att bekämpa bedrägerier mot EU:s budget förstärks samtidigt.

Bestämmelser om ett närmare samarbete (flexibel integration) införs. Det blir möjligt för en mindre krets medlemsstater, dock åtminstone en majoritet, att bedriva ett närmare samarbete inom unionens ramar. Ett närmare samarbete får dock sättas i gång endast om noggrant angivna förutsättningar är uppfyllda, särskilt om samarbetet skall bedrivas inom ramen för gemenskapssamarbetet.

Domstolen får behörighet att övervaka att förutsättningarna är uppfyllda också när det gäller rättsliga och inrikes frågor.

2.2.5 Förenkling och konsolidering av fördragen

En mängd bestämmelser och delar av bestämmelser som förlorat sin rättsliga betydelse upphävs. EG-fördraget och Unionsfördraget numreras samtidigt om.

2.3 Utfallet av förhandlingarna från svensk utgångspunkt

Sverige lade i konferensen fram egna förslag när det gällde frågorna om sysselsättning, miljö, öppenhet, jämställdhet samt unionens förmåga till krishantering. Även om Sverige inte fullt ut fick gehör för alla delar av de egna förslagen måste det sammantagna resultatet betecknas som mycket gott. Det kan särskilt noteras att bl.a. de svenska förhandlingsinsatserna ledde till ett väsentligt bättre resultat på viktiga områden som miljö och öppenhet än de texter som fanns i det första utkastet till nytt fördrag som förelades Europeiska rådet i Dublin. Också när det gäller konsumentområdet var utfallet bra.

De övriga förändringar som beslutades av regeringskonferensen ligger i allt väsentligt väl i linje med svenska förhandlingsståndpunkter, även om enstaka undantag finns. Ett genomförande av en förhandling mellan femton olika regeringar förutsätter att alla parter är beredda att kompromissa. Med beaktande av detta är resultatet av regeringskonferensen mycket bra för svenskt vidkommande.

Regeringskonferensen hade två huvudmål: att inrikta samarbetet i EU mer på de frågor och problem som människor möter i vardagen, och att förbereda unionen för utvidgningen. När det gäller det första målet uppfyller Amsterdamfördraget även högt ställda förväntningar. När det gäller målet att förbereda unionen för utvidgningen var det en besvikelse att enighet inte kunde nås om en reform av röstviktningen och kommissionens sammansättning. En sådan hade utan tvivel kunnat förenkla den fortsatta utvidgningsprocessen. Samtidigt kan konstateras att det nya fördraget innehåller reformer som är av största vikt i utvidgningsperspektivet. Det gäller inte minst förstärkningen av de grundläggande rättigheternas ställning.

I och med Europeiska rådets beslut i Amsterdam och i Luxemburg har utvidgningsprocessen satts i gång. Det står genom detta klart att regeringskonferensen huvudsakligen uppnådde sina mål.

3 Agenda 2000

Vid Europeiska rådets möte i Madrid i december 1995 deklarerade rådet att de nödvändiga besluten för att starta förhandlingar med de öst- och centraleuropeiska länder som ansökt om medlemskap i EU (de s.k. kandidatländerna) skulle fattas inom sex månader efter att regeringskonferensen om en ny fördragstext avslutats. Kommissionen fick i uppdrag att avge yttranden över de enskilda kandidatländernas ansökningar och att utarbeta förslag till hur utvidgningsprocessen skulle genomföras. En rapport om utvidgningens effekter på unionen var redan påbörjad. Kommissionen fick vidare till uppgift att mot bakgrund av utvidgningen göra en detaljerad analys av EU:s finansiella system samt jordbruks- och strukturpolitiken. Resultatet blev omfattande. Kommissionen presenterade den 16 juli 1997 sitt meddelande Agenda 2000, som sträcker sig över totalt cirka 1 200 sidor och innehåller såväl en framtidsinriktad genomgång av unionens olika politikområden som en översikt av utvidgningens förväntade effekter på unionen och förslag till hur den s.k. förmedlemskapsstrategin skall förstärkas. Yttrandena över kandidatländerna utgör en bilaga och omfattar drygt 100 sidor per land.

3.1 EU:s utvidgning

Kommissionen föreslog i Agenda 2000 att förhandlingar om EU-medlemskap skall inledas med Estland, Polen, Slovenien, Tjeckien och Ungern. Enligt tidigare beslut skall förhandlingar också inledas med Cypern. En årlig genomgång av framstegen i de länder som inte ingick i den första gruppen – Lettland, Litauen, Bulgarien, Rumänien och Slovakien – får enligt kommissionens förslag avgöra när man kan inleda förhandlingar med dessa länder. En förstärkt s.k. förmedlemskapsstrategi föreslogs för att förbereda samtliga länder på medlemskapets krav.

Kommissionens bedömning baseras på de kriterier som antogs av Europeiska rådet i Köpenhamn 1993: de politiska kraven (dvs. institutioner som garanterar demokrati, rättssäkerhet, mänskliga rättigheter och skydd av minoriteter), en fungerande marknadsekonomi och förmåga att klara konkurrensen på den gemensamma marknaden samt möjlighet att påta sig medlemskapets förpliktelser. Inget kandidatland uppfyller i dag helt dessa krav och det finns uppenbara problem i alla kandidatländer t.ex. då det gäller kvaliteten på deras förvaltningar och rättssystem. Enligt kommissionens bedömning borde emellertid de länder som den föreslår förhandlingar med, på vissa villkor, kunna uppfylla kraven för medlemskap på medellång sikt, dvs. fem till sex år.

Kommissionen tog också upp de bl.a. franska förslagen om en europeisk konferens som skulle omfatta en vidare krets än kandidatländerna och

behandla breda områden av gemensamt intresse. Kommissionen föreslog att medlemsstaterna och alla europeiska länder med ambition om medlemskap och associeringsavtal med EU skall samlas i ett forum för dialog inom framför allt områdena gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP) och rättsliga och inrikes frågor. Denna konferens skulle också vara ett sätt att få med Turkiet i ett bredare samarbete.

Vid Europeiska rådet i Amsterdam i juni 1997 gavs utrikesministrarna i uppdrag att under hösten förbereda en rapport till Europeiska rådets möte i Luxemburg i december om kommissionens yttranden och Agenda 2000. Frågorna har diskuterats intensivt under hösten i rådsarbetsgrupper, i Coreper och av utrikesministrarna. Även jordbruksministrarna samt ekonomi- och finansministrarna har gett bidrag till rapporten.

Hur beslutet i Luxemburg skulle utformas påverkar förhållandet mellan Europas länder för en lång tid framöver. Sverige har därför förordat en gemensam förhandlingsstart för alla kandidatländer som uppfyller Köpenhamnskriterierna för en demokratisk stat, dvs. i dagsläget alla utom Slovakien. Sverige delar i många avseenden kommissionens bedömningar av de enskilda länderna, men det går inte att bortse från att bedömningarna i många avseenden är statiska. Utvecklingen i många kandidatländer går snabbt framåt, och på kort tid kan den inbördes rangordningen mellan länderna förändras. Genom att låta samtliga kandidatländer inleda förhandlingar samtidigt och låta dessa fortsätta efter varje lands individuella förutsättningar, beaktar man det dynamiska elementet. Processen blir heltäckande och lämnar ingen utanför. En motsatt inriktning skulle däremot kunna ge en mycket negativ reaktion i kandidatländerna och medverka till att reformprocessen bromsas. Det skulle även kunna ge direkta effekter på utländska investeringar etc.

En samtidig start innebär däremot inte att länderna samtidigt inträder som medlemmar. Inträdeskraven skall, enligt svensk uppfattning, vara rigoröst uppfyllda innan medlemskap blir aktuellt. Förhandlingstakten bör avpassas efter ländernas förutsättningar, och varje kandidatland måste behandlas individuellt och granskas utifrån objektiva kriterier.

Under hösten har en ökad förståelse för den svenska synen vuxit fram bland medlemsländerna och man har känt ett behov av att kraftigare markera att det är en gemensam process som omfattar alla kandidatländerna.

Europeiska rådets möte i Luxemburg – signal för historisk utvidgning

Europeiska rådet fattade i Luxemburg beslut om den förestående anslutnings- och förhandlingsprocessen. Resultatet stämmer i stora delar överens med det förslag som Sverige och Danmark gemensamt presenterade före toppmötet. Det innebär att anslutnings- och förhandlingsprocessen i enlighet med fördragets stadganden (artikel O) inleds samtidigt med samtliga elva kandidatländer den 30 mars 1998. För hela förhandlingsprocessen finns en gemensam ram som innefattar de elva kandidatländerna. Under 1998 får samtliga kandidatländer en av kommissionen ledd genomgång av unionens regelverk. För de sex länder som kommissionen sommaren 1997 rekommenderade för förhandlingar upprättas individuella mellanstatliga konferenser. För övriga fem kandidatländer äger genomgången rum inom ramen för den s.k. förmedlemskapsstrategin,

som syftar till att stödja samtliga kandidatländerns anpassning till de krav EU-medlemskapet ställer. Ett extra stöd om 100 miljoner ecu utfästes för de fem kandidatländer som inte får inleda mellanstatliga konferenser direkt.

Kommissionen kan genom regelbundna rapporter, som görs för samtliga elva kandidatländer, med början redan år 1998 rekommendera att mellanstatliga konferenser öppnas med ett eller flera av de fem återstående kandidatländerna. Beslut om en sådan övergång tas av medlemsstaterna i allmänna rådet. Endast de länder som uppfyller de politiska kriterierna får inleda mellanstatliga konferenser.

I en särskild uppmaning riktad till Cypern ombeds dess regering att i handling visa sin vilja att inkludera representanter för den turkocypriotiska befolkningen i sin förhandlingsdelegation.

Luxemburgmötet fattade beslut om att upprätta en europeisk konferens omfattande de femton medlemsstaterna, de elva kandidatländerna samt Turkiet. Konferensen skall vara helt skild från själva medlemskapförhandlingarna och i första hand ta upp frågor av allmänt intresse i syfte att intensifiera samarbetet på områden som utrikes- och säkerhetspolitik samt rättsliga och inrikes frågor. Konferensen skall hålla sitt första möte i London i mars 1998.

Europeiska rådet bekräftade att Turkiet har ett medlemskapsperspektiv på lång sikt. Mot den bakgrunden kom medlemsländerna överens om att ange en strategi för att föra Turkiet närmare unionen på alla områden. Förslaget ligger i linje med de svenska idéer om en särskild Turkietstrategi som lades fram under hösten. Europeiska rådet föreslår att strategin bl.a. bör bestå i en utveckling av de möjligheter som det s.k. Ankaraavtalet erbjuder: fördjupning av tullunionen, genomförande av finansiellt samarbete, anpassning av lagstiftningen samt deltagande i vissa gemenskapsprogram. Europeiska rådet erinrar vidare om att stärkandet av Turkiets band med EU även är avhängigt av att de politiska och ekonomiska reformer som Turkiet har inlett fortsätter.

3.1.1 Förmedlemskapsstrategin

I samband med sina yttranden över de centraleuropeiska och baltiska kandidatländerna presenterade kommissionen även ett förslag till förstärkt förmedlemskapsstrategi. Denna bygger i första hand vidare på den strategi som utformades efter Europeiska rådets möten i Köpenhamn 1993 och Essen 1994 och som syftade till att underlätta och påskynda de central- och östeuropeiska kandidatländernas EU-anpassning.

Kommissionens förslag till ny strategi består av tre delar, varav Europaavtalen alltså utgör en och utvidgat deltagande i gemenskapsprogrammen en annan. Den tredje delen består av en ram för samverkan med varje kandidatland, kallad partnerskap för anslutning (accession partnership). Ett sådant skall upprättas för samtliga berörda länder, oberoende av om de anses mogna för förhandlingar eller ej. Det finns däremot en koppling till kommissionens bedömningar av de olika länderna, så till vida att partnerskap kommer att prioritera insatser för att avhjälpa de brister i hur kraven för medlemskap uppfylls som konstateras.

rats i yttrandena. På basis av partnerskapen skall respektive land upprätta ett nationellt program för anpassning till EU:s regelverk.

Två centrala aspekter på medlemskapsförberedelserna står i centrum för den förstärkta strategin: stärkandet av den institutionella och administrativa kapaciteten i kandidatländerna samt utvecklandet av infrastrukturen i vid mening. De finansiella resurserna för den förstärkta förmedlemskapsstrategin kommer enligt kommissionens förslag att bestå av dels det redan existerande samarbetsprogrammet för de centraleuropeiska och baltiska länderna, Phare (1,5 miljarder ecu per år), dels – fr.o.m. år 2000 – två nya anslag, ett för förmedlemskapsstöd på jordbruksområdet (0,5 miljarder ecu per år) och ett för regionalpolitiskt stöd (1 miljard ecu per år).

För Phare-programmet har nya riktlinjer utarbetats. Ungefär 30 procent av insatserna förutses gå till institutionsuppbyggnad och 70 procent till investeringsstöd, men den faktiska fördelningen kommer att variera både från land till land och över tiden. Dessutom skall man, så långt möjligt, kombinera utveckling av infrastrukturen med förstärkning av institutionerna.

För åren 1998 och 1999 gäller de fleråriga indikativa program som godkänts för alla Phare-länderna. Hur resurserna skall fördelas därefter är inte helt klart. Kommissionen har dock låtit förstå att särskild uppmärksamhet skall ägnas de kandidatländer som har längst väg att gå. Samtidigt finns det villkor inbyggda i den nya strategin. Om länderna inte längre uppfyller de grundläggande politiska och ekonomiska villkoren för anslutning (Köpenhamnskriterierna), eller om de inte förmår förverkliga sina egna åtaganden i enlighet med det nationella programmet för anpassning till EU:s regelverk, kan detta leda till minskade anslag. EU:s medlemsstater kommer att spela en avgörande roll då det gäller sådana beslut.

3.2 Jordbruksreform och landsbygdsutveckling

Generell inriktning av jordbruksreformen

Jordbrukets konkurrenskraft skall, enligt kommissionens förslag, öka genom en ökad marknadsorientering med sänkta priser, vilket skall gynna konsumenterna men även underlätta utvidgningen och nästa runda med världshandelsorganisationen WTO. Prissänkningarna kompenseras i huvudsak genom direktstöd till jordbrukarna. Budgetmässigt innebär förslagen för EU besparingar på 3,7 miljarder ecu genom ett minskat prisstöd och utgiftsökningar på 12,5 miljarder ecu för direktstöd och kompletterande åtgärder. Med en ökad konkurrenskraft avser kommissionen också säkra livsmedel av hög kvalitet och en miljöanpassad produktion i vilken hänsyn tas till djurens välfärd. En skälig levnadsstandard för jordbrukarna är fortfarande en viktig utgångspunkt. Det föreslås också att miljömål integreras i den gemensamma jordbrukspolitiken.

Förslagen är ett steg i rätt riktning, då man inriktar sig på prissänkningar och inte på ytterligare produktionsbegränsningar. De är dock i flera delar inte så långtgående som Sverige skulle ha önskat. Sverige förespråkar en genomgripande reform av CAP, innebärande en marknads-

anpassning. De viktigaste inslagen i marknadsanpassningen är att prisnivån bör sänkas, liksom exportbidrag och gränsskydd, samt att kvoter och andra produktionsbegränsningar bör slopas. Övergångsåtgärder i form av tillfälliga och minskande direktstöd kan Sverige acceptera för att underlätta en genomgripande reform. Det är också angeläget att reformer påbörjas innan nya medlemsstater ansluts, så att dessa ges möjligheter att delta i jordbrukspolitiken och konkurrera på lika villkor. Målet är ett jordbruk som verkar på marknadsmässiga villkor och som samtidigt fyller högt ställda miljökrav.

Vegetabilie sektorn

Kommissionen föreslår bl.a. en sänkning av interventionspriset för spannmål med 20 procent i ett steg år 2000. Sänkningen skall delvis kompenseras med höjda arealstöd.

Förslagen är generellt sett acceptabla för Sverige fränsett att ingen avveckling av arealstödet föreslås. Prissänkningen bedöms vara rimlig och Sverige stöder kommissionens åsikt att full kompensation i form av direktstöd inte är motiverat. Produktionen kan i många fall ske konkurrenskraftigt utan stöd. Direktstöden bör dock vara tidsbegränsade och avvecklas successivt. Kommissionen föreslår inga direktstöd i nya medlemsstater och inte heller hur dessa skall inlemmas i marknadsregleringarna för vegetabilier. Kommissionen borde även lägga fram ett reformförslag för sockersektorn, där nuvarande kvotordning löper ut år 2001.

Nötkötts- och mjölksektorerna

En prissänkning med sammanlagt 30 procent föreslås för nötkött under åren 2000–2002. Som kompensation skall djurbidragen höjas. För mjölksektorn föreslås att kvotsystemen förlängs från år 2000 till år 2006, och mjölkpriset skall enligt förslaget sänkas med 10 procent under åren 2000–2006. Ett mjölkbidrag införs som kompensation.

Liksom på vegetabilieområdet vill Sverige tidsbegränsa kompensationsstöden. Men till skillnad från vegetabilieområdet föreslås full kompensation för prissänkningarna. Fränsett dessa två viktiga principer överensstämmer förslagen för nötköttssektorn i stort sett med svenska önskemål, men åtgärderna bör vidtas tidigare. Vad gäller mjölksektorn är förslagen däremot otillräckliga. Kvoterna bör avvecklas och priserna bör sänkas betydligt mer. Sverige förespråkar därför en successiv prissänkning som leder till en konkurrenskraftig mjölkproduktion inom EU och möjliggör export på världsmarknaden utan exportbidrag. Sverige eftersträvar att en avveckling av mjölkkvoterna påbörjas redan år 2000. Ett minimikrav för att acceptera att kvoterna finns kvar efter år 2000 är att en avvecklingsplan för kvoterna utarbetas.

Tak för och differentiering av direktstöd

Kommissionen föreslår ett tak för hur mycket direktstöd ett jordbruksföretag totalt får ta emot per år. Dessutom är avsikten att medlems-

staterna skall få möjlighet att differentiera direktstöden efter företagsstorlek på nationell nivå (s.k. modulering) enligt vissa gemensamma regler.

Från svensk sida finns en tveksamhet till förslagen. Skälet är att de, om de genomförs, riskerar att hindra utvecklingen av ett konkurrenskraftigt jordbruk, eftersom strukturrationaliseringen kan motverkas och konkurrensen snedvridas. Förslagen kan även innebära betydande kontrollproblem.

Miljö

Kommissionen föreslår en förstärkning och utökning av de miljöåtgärder som infördes 1992. Denna inriktning stöder Sverige, som anser att de miljötjänster som jordbrukarna utför behövs och att ersättning för dessa bör vara en allt viktigare del av politiken. Miljöåtgärderna bör svara mot de särskilda behov som miljösituationen i varje land eller region påkallar. Uppnådda miljöresultat bör följas upp och utvärderas kontinuerligt för att öka graden av genomskådlighet och möjlighet till målstyrning. Kommissionen bör även i fortsättningen ha en central roll genom att pröva programmets miljöinriktning och för att motverka att konkurrensnedvridande situationer uppstår och att miljöersättning används på ett sätt som är oförenligt med reglerna i världshandelsorganisationen WTO.

Stöden bör utformas som en ersättning för de specifika miljötjänster som jordbrukarna utför åt samhället i övrigt. Miljöersättning och andra miljöåtgärder bör vara frikopplade från marknadsordningarna, därför att riktade miljöåtgärdanden inom miljöprogrammen är mer ändamålsenliga.

Landsbygdsutveckling

Kommissionens förslag om landsbygdsutveckling innebär en integrering av åtgärder för att främja denna. De omfattar miljö- och strukturåtgärder inom jordbruket samt åtgärder för att underlätta diversifiering av jordbruksföretagen och av landsbygdens näringsliv. Kommissionen föreslår att dessa horisontella åtgärder för landsbygdsutveckling samlas i en budgetkategori. Sverige har ställt sig positivt till åtgärder som underlättar för jordbrukarna att marknadsanpassa och diversifiera sina företag i samband med en reform av den gemensamma jordbrukspolitik. Däremot har Sverige inte tagit ställning till att utgifterna flyttas från struktur- till jordbruksbudgeten.

3.3 Regional- och strukturpolitik

Nuvarande programperiod för EU:s regional- och strukturpolitiska insatser löper ut år 1999 och en ny programperiod avses påbörjas år 2000. Förslag till inriktning på nästa programperiod och förändringar av nuvarande politik presenterades av Europeiska kommissionen i juli 1997 i meddelandet Agenda 2000.

Förslagen i Agenda 2000 inriktas på att koncentrera, effektivisera och förenkla de regional- och strukturpolitiska insatserna. En geografisk kon-

centration av insatser eftersträvas liksom en reducering av antalet mål och gemenskapsinitiativ. De ekonomiskt minst utvecklade länderna och regionerna samt perifert belägna och glest befolkade regioner ges högst prioritet. Förslagen syftar också till ett ökat ansvar för medlemsländerna i enlighet med närhetsprincipen samt effektivare kontroll och uppföljning.

Den svenska regeringen ställer sig positiv till förslagen om koncentration och effektivare kontroll och uppföljning. Budgeten för regional- och strukturpolitiska insatser bör reduceras, vilket kan uppnås bl.a. genom att koncentrera, effektivisera och förenkla insatserna. Sverige anser att man så långt möjligt skall decentralisera ansvar för programarbete och genomförande, vilket ligger i linje med närhetsprincipen.

Vid Europeiska rådets möte i Luxemburg i december 1997 berördes endast regional- och strukturpolitiken så till vida att kommissionen uppmanades att snarast presentera ett förslag till nytt regelverk för strukturfonderna. Kommissionen har aviserat ett sådant förslag till mitten av mars 1998.

3.4 EU:s budget

Kommissionen föreslår i Agenda 2000 att taket för de egna medlen bör uppgå till 1,27 procent av BNI för perioden 2000–2006. Detta är samma relation till BNI som 1999, det sista året då nuvarande beslut gäller. Enligt kommissionens bedömningar skall utnyttjandet dock bli 1,22 procent för den senare delen av perioden. Jordbruksriktlinjen, som innebär att taket för jordbruksutgifterna tillåts öka med 74 procent av EU:s samlade BNI-tillväxt, föreslås bibehållas oförändrad. Strukturutgifterna föreslås bibehållas på nuvarande nivå, 0,46 procent av EU:s samlade BNI. Dessutom föreslås utgiftsnivån för strukturfonderna, liksom nu, vara ett mål i sig. I Agenda 2000 föreslås vidare åtgärder för den interna politiken öka snabbare än BNI-tillväxten i ett utvidgat EU, och för externa åtgärder föreslås budgeten öka motsvarande BNI-tillväxten i de nuvarande 15 medlemsländerna. Gemenskapens administrativa utgifter föreslås öka långsammare än BNI-tillväxten.

Sveriges åsikt om förslaget är att det i otillräcklig utsträckning beaktar en kommande utvidgning. Den svenska ståndpunkten är att taket för gemenskapens budget, även efter en fullständig utvidgning, bör vara 1,27 procent av gemenskapens samlade BNI. Utgifterna för jordbrukspolitik och för strukturpolitiken bör minska och dessa politikområden bör reformeras mer långtgående än vad kommissionen föreslår. Vidare bör budgetnivåerna inte kopplas till BNI utan fastställas i nominella termer. Därtill bör utgiftsmålet för strukturutgifterna avskaffas.

Sverige anser också att finansieringen av budgeten bör ses över. En korrigeringsmekanism bör införas för att undvika att enskilda medlemsstater får stå för en orimlig finansieringsbörda.

3.5 Svenska utredningar om utvidningens konsekvenser Skr. 1997/98:60

Regeringen beslutade i början av 1997 om sju utredningar inför EU:s kommande utvidgning för att analysera utvidningens konsekvenser inom områdena säkerhetspolitik, samhällsekonomi, jordbruk, regional utveckling, miljö, personers fria rörlighet samt samarbetet i rättsliga och inrikes frågor. Utredningarna lades fram under november och december 1997 och presenterades och debatterades vid ett seminarium ordnat av Utrikesdepartementet den 4 december.

3.5.1 Större EU – säkrare Europa

Ambassadör Sverker Åström har utrett de säkerhetspolitiska konsekvenserna av EU:s utvidgning (SOU 1997:143). Utredaren granskar motiven bakom den förestående utvidgningen och konstaterar att kandidatländernas medlemskapsansökningar inte bara grundar sig på en önskan om förstärkt europeisk identitet och integration, utan också på förhoppningar om att medlemskapet skall ge skydd mot hot eller angrepp från tredje land. Åström analyserar EU:s utrikespolitiska roll och kommer fram till att unionen, trots avsaknaden av säkerhetsgarantier mellan medlemmarna, har en sådan yttre säkerhetsfunktion. Denna funktion grundar sig på den solidaritet och det ömsesidiga beroendeförhållande som har vuxit fram mellan medlemmarna, och som vid hot mot en medlemsstat kan ta sig i uttryck i exempelvis EU-deklarationer, gemensamt agerade i FN samt ekonomiska sanktioner. Åström framhåller att det planerade EMU-samarbetet kommer att förstärka solidariteten mellan de medlemmar som delar valuta och därigenom ytterligare öka EU:s säkerhetspolitiska betydelse.

För Sverige och övriga nuvarande EU-medlemmar kommer utvidgningen att få en säkerhetspolitisk betydelse genom den politiska stabilitet och ekonomiska tillväxt som är att vänta i de nya medlemsländerna. Redan i sina förberedelser inför medlemskapet har kandidatländerna gjort stora ansträngningar för att fördjupa demokratin, förstärka marknadsekonomin och lösa utestående konflikter med grannländer. Utredaren framhåller att de baltiska ländernas EU-medlemskap kommer att vara av särskild betydelse för Sveriges säkerhetspolitiska läge.

3.5.2 Regionala konsekvenser av EU:s östutvidgning

Lars-Inge Ström, docent och forskningschef vid Statens institut för regionalpolitisk forskning, har utrett de regionalpolitiska konsekvenserna av EU:s utvidgning (SOU 1997:160). Utredningen är i grunden positiv till den förestående utvidgningen, men pekar samtidigt på ett antal problem. EU:s struktur- och regionalpolitik måste reformeras för att bana väg för en utvidgning, vilket betyder att de nya medlemsstaterna inte kan räkna med samma generösa stöd som de nuvarande medlemsstaterna får. Utredaren menar att Sverige måste räkna med minskade bidrag.

Samtidigt kommer en utvidgning av EU att leda till ökad handel mellan öst och väst. Inledningsvis kan handeln byggas på att länderna utnyttjar

sina "komparativa fördelar", vilket betyder att Sverige importerar varor från östlänternas arbetskraftsintensiva industri och exporterar den egna kunskaps- och forskningsintensiva produktionen. På längre sikt kan vissa svenska regioner möta ökad konkurrens. Det svenska näringslivet har långt drivna regionala specialiteter, och det är de lokala arbetsmarknader som till stor del består av arbetsintensiv industri som kommer att få de största omställningsproblemen.

Ström drar slutsatsen att den svenska regionalpolitiken måste reformeras. Regionalt stöd som bevarar gamla strukturer måste avvecklas. Det behövs en ökad samordning av de regionalpolitiska insatserna för att bemästra de problem som kan uppstå i vissa regioner och branscher. Regioner måste därför, enligt utredaren, utveckla sina kollektiva resurser i form av produktionsfaktorer, teknik, miljö och nätverk för att skapa attraktiva arbetsmarknader.

3.5.3 EU:s jordbrukspolitik och östutvidgningen

Överdirektör P-G Öjeheim har utrett de jordbrukspolitiska konsekvenserna av EU:s utvidgning (SOU 1997:150).

Utredaren pekar på problemen i kandidatländernas jordbruk, vilka bl.a. är låg återinvestering, bristande kunskap i företagsekonomi samt oklarhet om äganderätt av mark. Utredaren pekar också på möjligheterna i kandidatländernas jordbruk; bl.a. finns en stor rationaliseringspotential och komparativa fördelar inom spannmål, frukt och grönsaker.

Vid ett scenario med en marginell förändring av den gemensamma jordbrukspolitiken, som föreslås i Agenda 2000, gynnas nuvarande EU:s jordbrukare mer än kandidatländernas. I Agenda 2000 föreslås kandidatländernas jordbruk inte vara berättigade till direktstöd samtidigt som produktionsutvecklingen hämmas av kvoter och andra begränsningar av produktionen. Dessa faktorer ger dem en svår konkurrensnackdel. Öjeheim pekar också på att konsumenterna i kandidatländerna drabbas om deras matpriser närmar sig EU:s.

Vid ett scenario med en fullständig liberalisering kan de komparativa fördelarna utnyttjas även om kandidatländernas jordbruk har ett bräckligt utgångsläge. Budgetmässigt blir detta scenario på längre sikt billigare.

Vid ett scenario med en successiv reformering ges tidsbegränsade direktstöd som kompensation för prissänkningar för nuvarande EU:s jordbrukare. Kandidatländerna ges strukturstöd för att bl.a. höja kvaliteten på produkterna och för att öka kunskapen bland arbetskraften.

Öjeheims slutsatser är att det kan vara rimligt att ge tidsbegränsade direktstöd till jordbrukare i nuvarande EU under en kortare tid. Strukturstöd till kandidatländerna kan behövas under en längre tid, bl.a. för att möta rationaliseringar med alternativ sysselsättning i andra sektorer. Om dagens stödpriser och direktstöd tillämpas i kandidatländerna leder detta till för höga matpriser för konsumenterna och till en snedvridning av ekonomin. En liberaliserad jordbrukspolitik i EU skulle således underlätta kandidatländernas anslutning till unionen.

3.5.4 Ett större och bättre Europa

Skr. 1997/98:60

Docent Johan Torstensson har utrett de samhällsekonomiska konsekvenserna av EU:s utvidgning (SOU 1997:156). Han konstaterar att utvidgningen vad gäller samhällsekonomiska konsekvenser får klart positiva effekter. För EU-länderna blir välfärdsvinsterna på kort sikt marginella. På längre sikt kan de dock bli betydande. För länderna i Central- och Östeuropa kan klart positiva konsekvenser avläsas redan på kort sikt genom ökad handel och kraftig tillväxt. Viktigt är att en positiv ekonomisk utveckling kan förväntas öka stabiliteten och säkerheten i övriga Europa. En hög materiell levnadsstandard är också förutsättning för stabila demokratier. Det finns därmed en koppling till ökade säkerhetspolitiska vinster att hämta av utvidgningen för Sverige och övriga EU-länder.

Utredaren går igenom ett antal områden: internationell handel, migration, internationella investeringar, kort- och medelfristiga välfärdseffekter, långsiktiga tillväxteffekter, budgeten, jordbruket och regionalpolitiken. Beträffande internationella investeringar betonas att kapitalinflödet från de nuvarande EU-länderna till kandidatländerna blir betydande. Denna omfördelning av kapital ger samhällsekonomiska vinster genom att kapitalet utnyttjas där det ger störst avkastning. EU-medlemskapet ger betydande effekter på inflödet av direkta investeringar i kandidatländerna. Kapitalimport ökar i väsentlig grad efterfrågan på arbetskraft och kan därför på kort sikt ha en positiv effekt på sysselsättningen i de berörda länderna.

3.5.5 Miljön i ett utvidgat EU

Utredningen av miljökonsekvenserna av EU:s utvidgning (SOU 1997:149) har gjorts av Naturvårdsverkets generaldirektör Rolf Annerberg. Utredaren konstaterar att miljösituationen i kandidatländerna allmänt sett är problematisk, även om vissa förbättringar har skett under senare år. En av utredarens övergripande slutsatser är att EU-medlemskapet kommer att innebära förbättringar av miljön på en rad områden i kandidatländerna. Även miljön i EU som helhet, främst i de områden som gränsar till kandidatländerna, kommer att förbättras. Ett skäl för denna slutsats är att EU:s miljöpolitik står för det mest heltäckande internationella regelverket. Det innebär att samtliga medlemsstater blir skyldiga att se över och utveckla sin miljöpolitik.

För svensk del är det främst sydöstra Sverige som kommer att märka förbättringar genom minskat nedfall från luftföroreningar. Miljön i Östersjöregionen beräknas bli bättre genom EU-anpassningen av de kandidatländer som gränsar till Östersjön.

I utredningen ingår även en riskbedömning. Annerberg konstaterar att utvidgningen kommer att medföra en ökning av transporter med fordon som inte uppfyller EU:s utsläppskrav. Detta kommer att få negativa effekter. Nya fordon som säljs i de nya medlemsstaterna måste därför uppfylla EU-kraven. Det behövs också bidrag, skatter och andra ekonomiska styrmedel för att skynda på förnyelsen av fordonsparken.

Det är också viktigt att skärpa EU:s nuvarande miljölagstiftning för att motverka negativa effekter av utvidgningen.

Enligt utredaren kommer miljövinster av en utvidgning dock att vara övervägande och de kan uppnås snabbare om kommissionens förslag till kraftigt ökade resurser till kandidatländerna genomförs (3 miljarder ecu under 2 år).

3.5.6 Arbetskraftens fria rörlighet – trygghet och jämställdhet

Professor Lena Gonäs har utrett konsekvenserna av arbetskraftens fria rörlighet i ett utvidgat EU (SOU 1997:153).

Utredaren kommer bl.a. fram till att en avreglerad arbetsmarknad skulle kunna stimulera en hög invandring, vilket i sin tur medför konkurrens mellan inhemsk och invandrad arbetskraft. Detta kan få betydande effekter på löneutvecklingen för lågutbildade och på inkomstfördelningen i Sverige. Den svenska arbetsmarknadens organisation i framtiden kommer att ha stor betydelse för invandringens omfattning. De stora reallöneskillnaderna mellan länderna emellan och en möjlighet att kunna erhålla ett mer välbetalt arbete i ett rikare land kan tänkas förorsaka en s.k. sökarbetslöshet. Vidare anser Gonäs att kandidatländerna behöver mer stöd för utvecklingen av de sociala trygghetssystemen. Enligt utredaren saknar kommissionen kritisk och fördjupad analys av kandidatländernas sociala trygghetssystem, och att det finns svagheter i kommissionens länderyttrandet inom områden som jämställdhet, arbetsmiljö och social trygghet.

Gonäs föreslår att ett temporärt organ inrättas i form av en från kommissionen fristående ombudsman. Ombudsmannen skall stimulera och övervaka förberedelser ur olika synvinklar (arbetsliv, jämställdhet och socialförsäkring). Enligt utredaren är områden som jämställdhet och arbetsmiljö exempel där frågorna inte getts tillräcklig prioritet i arbetet med att anpassa de inhemska systemen till EU:s regelverk och institutioner.

Avslutningsvis menar utredaren att det måste finnas en beredskap från EU:s sida att skapa övergångsregler för den fria rörligheten av arbetskraft. Liknande övergångsregler har tillämpats vid tidigare utvidgningar (Spanien, Grekland).

3.5.7 Ett utvidgat europeiskt område med frihet, säkerhet och rättvisa

F.d. generaldirektören Rütger Croneborg har utrett konsekvenserna av EU:s östutvidgning för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor (SOU 1997:159). Samarbetet i dessa frågor omfattar bl.a. invandring och asyl, polis- och tullsamarbete, kontroll av EU:s yttre gräns, kampen mot narkotikamissbruk och organiserad brottslighet samt civil- och straffrättsligt samarbete.

Utredningen, som tar sin utgångspunkt i Sovjetväldets upplösning och järnridåns fall, är i grunden positiv till den förestående utvidgningen men pekar samtidigt på ett antal problem. I korthet anser utredaren att utvidgningen rätt hanterad innebär lösningen på ett problem och inte att ett problem uppstår. Den olagliga invandringen och den organiserade brottsligheten i kandidatländerna är ett hot oavsett utvidgningsfrågans lösning.

Det bästa sättet att komma till rätta med detta hot är att dra in kandidatländerna i en process som slutar med medlemskap i EU. Skulle processen vara framgångsrik innebär utvidgningen inte ett problem i sig utan tvärtom lösningen på problemen med olaglig invandring och organiserad brottslighet. För Sveriges del krävs det att rättsvårdande myndigheter satsar ordentligt på gränsöverskridande samarbete. Vidare förutsätter utvidgningen, enligt Croneborg, förtroende. EU måste ha förtroende för kandidatländernas förmåga att i praktiken efterleva "tredjepelarreglverket" och samarbeta med andra medlemsstater; EU kan ses som en förtroendepakt. För närvarande finns stora brister i kandidatländernas lagstiftningar och hos deras rättsvårdande och förvaltande myndigheter (domstolar, polis och tull, immigrationsmyndigheter etc.). EU – däribland Sverige – måste därför ge kandidatländerna tillräckligt stöd och bistånd. Slutligen framhåller utredningen att gräns- och utlänningskontrollen måste förstärkas. Kandidatländerna är, med något undantag, transitländer för olaglig migration västerut. I många fall är bristerna i gränskontroll påtagliga, både vad gäller personal och utrustning. En modern gränskontroll byggs nu upp med stöd av EU, Sverige och de andra medlemsstaterna. För Sveriges del innebär en utvidgning att bevakningen av Östersjökusten bör förstärkas. Vidare måste Sveriges inre utlänningskontroll bli bättre.

3.5.8 Kommerskollegiums utredningar

Kommerskollegium har under 1997 presenterat två egna utredningar om effekterna av EU:s nästa utvidgning.

Handelspolitiska effekter av EU:s utvidgning

Kommerskollegium har på Utrikesdepartementets uppdrag utrett konsekvenserna av en utvidgning för EU:s gemensamma handelspolitik enligt Romfördragets artikel 113, dvs. EU:s handel med tredje land.

De nya medlemmarna kommer automatiskt att bli involverade i hela unionens yttre ekonomiska relationer. Detta kommer, utöver vad som behövs för att administrera ländernas deltagande i den inre marknaden, att kräva kompetens för att delta i EU:s interna handelspolitiska förberedelsearbete och beslutsfattande. Effekten på hela unionen förväntas bli att beslutsprocesserna blir tyngre och spelfältet större.

Utredningens slutsats är att en östutvidgning kan komma att påverka handelspolitiken i protektionistisk och återhållande riktning. Dessa risker accentueras om kandidatländerna ansluts innan de i tillräcklig grad uppfyller de ekonomiska, legala och administrativa förutsättningarna för ett medlemskap. En för tidig anslutning medför sannolikt även att antalet övergångsarrangemang kommer att öka, vilket riskerar att fragmentera handelspolitiken. Sverige bör, för att motverka en möjlig ökad protektionism, främja långsiktiga mål och klara regler på handelsområdet inom EU. Det är viktigt att EU:s mandat för den externa handelspolitiken läggs fast innan utvidgningen för att minska risken för återhållande effekter. I

kandidatländerna bör Sverige verka för och bidra med tekniskt bistånd samt även verka för en liberal handelspolitik. Skr. 1997/98:60

Effekterna för fri rörlighet för varor ur ett inre marknads- och konsumentperspektiv

Kommerskollegium har även på uppdrag av Närings- och handelsdepartementet och tillsammans med SWEDAC och Konsumentverket utrett konsekvenserna av EU:s utvidgning när det gäller fri rörlighet för varor ur ett inre marknads- och konsumentperspektiv. När det gäller konsekvenserna för den inre marknaden och konsumentskyddet vid en utvidgning är kollegiets slutsats att det redan i dag finns en mängd olösta problem. Dessa problem kommer sannolikt att förvärras om inte ansökarländerna vid medlemskapstillfället har införlivat alla relevanta direktiv samt uppnått en utvecklingsnivå och mognad som möjliggör för dem att tillämpa och efterleva det nödvändiga regelverket för en fungerande inre marknad och ett konsumentskydd. Utredningens slutsats är att eventuella negativa effekter av en utvidgning är en direkt funktion av den utvecklingsnivå/mognad som kandidatländerna har uppnått vid ett medlemskap.

4 Den ekonomiska och monetära unionen (EMU)

Redan i början av 70-talet gjordes försök att skapa en ekonomisk och monetär union, vilka misslyckades. Förnyade försök ledde i slutet av 70-talet till ett samarbete inom ramen för Europeiska monetära systemet (EMS) med dess valutakursmekanism, ERM. Det var dock först under 1980-talet som medlemsstaterna på allvar återupptog tanken på att skapa en ekonomisk och monetär union.

Bestämmelserna om EMU tillkom genom Unionsfördraget. EMU:s första etapp inleddes dock redan den 1 juli 1990. År 1995 då Sverige blev EU-medlem hade den andra etappen påbörjats.

4.1 Utvecklingen inom EU

Förberedelserna för starten av den tredje etappen av EMU intensifierades under året. Viktiga beslut kopplade till införandet av den gemensamma valutan fattades i samband med Europeiska rådets möten i juni i Amsterdam och i december i Luxemburg.

EMU-processen dominerades under det första halvåret 1997 av följande frågor:

- förhållandet mellan EU-länder som deltar i valutaunionen och länder som står utanför (ERM 2),
- säkerställandet av budgetdisciplin i den tredje etappen (stabilitets- och tillväxtpakten),
- eurons legala status.

I Amsterdam inbjöds rådet och kommissionen av Europeiska rådet att förbereda en rapport om förberedelserna inför tredje etappen till toppmötet i Luxemburg. Denna rapport innehöll avsnitt om

- samordning av ekonomisk politik (Euro-X),
- externa aspekter av euron (artikel 109),
- organisation av rådets dialog med den europeiska centralbanken.

Därutöver har bl.a. övergångsregler för senare medlemmar, euro-myntens utformande, tillsättandet av Europeiska centralbankens direktion och tidtabellen för beslut om deltagare i valutaunionen våren 1998 varit föremål för diskussion under det gångna året. Vid det informella Ekofin-rådets möte i september beslutades att samtidigt som stats- och regeringscheferna redovisar vilka medlemsstater som skall delta i valutaunionen från start så kommer de bilaterala omräkningskurserna mellan de deltagande medlemsstaternas valutor att kungöras.

4.1.1 Växelkurssystemet ERM 2

Vid Europeiska rådets möte i Madrid i december 1995 ombads Ekofin-rådet att studera relationerna mellan valutaunionen och de EU-länder som inte deltar. Denna begäran följdes av ett omfattande arbete inom rådet, kommissionen och Europeiska monetära institutet (EMI) med att utforma en växelkursmekanism som kan träda i kraft då den tredje etappen av EMU startar. En resolution om ERM 2 antogs av Europeiska rådet i Amsterdam i juni 1997.

Ett viktigt motiv till upprättandet av ERM 2 var att värna om den inre marknaden så att denna inte hotas av alltför stora växelkursfluktuationer.

ERM 2 baseras på en centralkurs och en standardbandbredd på plus/minus 15 procent inom vilken valutakursen kan fluktuera. Det finns möjlighet att bilateralt upprätta smalare band. Sådana smalare band kommer inte att påverka tolkningen av växelkurskriteriet, som ligger till grund för beslut om inträde i valutaunionen. Vid bandgränserna är interventioner från centralbankerna i princip obligatoriska. Interventionerna kan dock avbrytas om prisstabilitetsmålen för Europeiska centralbanken (ECB) eller de nationella centralbankerna hotas. Centralkurser kommer endast att finnas mot euron; inte som i det nuvarande ERM, där det finns bilaterala centralkurser mellan samtliga deltagande valutor. Centralkurser och standardbandet kan ändras genom ett förfarande som liknar det som gäller i det nuvarande ERM. Det innebär en procedur där deltagarna i mekanismen samt ECB gemensamt beslutar, efter en procedur som innefattar kommissionen och den ekonomiska och finansiella kommittén.

Deltagande i ERM 2 är frivilligt. I resolutionen anförs dock att medlemsstater med undantag kan förväntas att delta.

4.1.2 Stabilitets- och tillväxtpakten

Vid Europeiska rådets möte i Dublin i december 1996 enades stats- och regeringscheferna om huvudelementen i stabilitets- och tillväxtpakten.

De uppdrog åt Ekofin-rådet att slutföra förhandlingarna om pakten i tid till Europeiska rådets möte i Amsterdam i juni 1997. Under våren 1997 fördes omfattande förhandlingar för att lösa de resterande frågorna om pakten. Ett flertal utestående förhandlingsfrågor fick sin lösning vid det informella Ekofin-rådsmötet i Noordwijk i april 1997. Stabilitets- och tillväxtpakten antogs planenligt vid Europeiska rådets möte i Amsterdam samt vid det efterföljande Ekofin-rådsmötet sommaren 1997.

Stabilitets- och tillväxtpakten syftar till att säkerställa varaktig budgetdisciplin i tredje etappen av EMU. Pakten föreskriver både förebyggande och avskräckande åtgärder och består av två rådsförordningar och en vägledande resolution från Europeiska rådet. Den omfattar samtliga medlemsstater, med viktiga inskränkningar för dem som inte deltar i valutaunionen.

Genom rådets förordning (EG) nr 1466/97 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken inrättas ett system för tidig varning. Rådet ges möjlighet att på ett tidigt stadium varna en medlemsstat, om det anser att referensvärdet 3 procent av BNP för underskottet i den offentliga sektorns finanser kan komma att överskridas. Medlemsstaterna skall enligt förordningen presentera stabilitets- respektive konvergensprogram. I programmen skall det anges ett medelfristigt mål för de offentliga finanser som är nära balans eller överskott. Tidiga varningar i form av rekommendationer från rådet skall riktas till berörda medlemsstater vid betydande avvikelser från det medelfristiga målet eller den anpassningsbana som fastställts för att uppnå detta mål.

I rådets förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott preciseras hur bestämmelserna i artikel 104c i EG-fördraget skall tillämpas. Genom förordningen införs tidsfrister för de olika stegen i förfarandet. Det definieras närmare under vilka omständigheter ett överskridande av referensvärdet tre procent av BNP för underskottet skall räknas som "undantagsvis och övergående" och därmed inte föranleda ett beslut om ett alltför stort underskott. I förordningen klargörs vidare i vilka situationer sanktioner skall användas. Regler fastläggs för beräkning av depositions- och bötesbelopp. De medlemsstater som inte deltar i valutaunionen omfattas inte av slutstegen i underskotts-förfarandet. Till dessa stater kan det inte riktas krav på depositioner och böter.

I resolutionen från Europeiska rådet utfäster sig medlemsstaterna, kommissionen och rådet att strikt och punktligt tillämpa bestämmelserna i pakten. Medlemsstaterna åtar sig att respektera det medelfristiga målet för den offentliga sektorns finanser nära balans eller överskott.

4.1.3 Eurons legala status

Under året nåddes en överenskommelse om de två rådsförordningar som skall reglera införandet av euron. I förra årets skrivelse om verksamheten i EU redogjordes för innehållet i dessa förordningar.

Den förordning som beslutas enligt artikel 235 i EG-fördraget, och som innehåller bestämmelser om bl.a. kontraktstkontinuitet och avrundning, antogs av rådet i juni 1997, förordning (EG) nr 1103/97.

Förordningen enligt artikel 109 1.4 skall beslutas av de medlemsstater som deltar i det tredje steget av EMU från starten den 1 januari 1999. Rådet har dock redan godkänt ett utkast till förordning. Det publicerades i juli 1997 i form av en bilaga till en rådsresolution (97/C 236/04).

4.1.4 Multilateral övervakning

Under våren 1997 lade kommissionen fram en rekommendation till allmänna riktlinjer för hur den ekonomiska politiken skall bedrivas innevarande år. På grundval av denna rekommendation presenterade rådet ett utkast till allmänna riktlinjer, vilket behandlades av Europeiska rådets möte i Amsterdam i juni 1997. Slutsatserna från mötet i Amsterdam låg sedan till grund för en rekommendation som antogs av Ekofin-rådet i juli. En uppföljning av 1996 års allmänna riktlinjer skedde när man utarbetade nu gällande riktlinjer.

Enligt resolutionen om tillväxt och sysselsättning som antogs av Europeiska rådet i Amsterdam i juni 1997, skall de allmänna riktlinjerna stärkas och utvecklas vad gäller sysselsättningen (se avsnitt 11). Resolutionen uppmanar rådet att beakta de fleråriga sysselsättningsprogrammen, så som det var tänkt i Essenfördraget, när de allmänna riktlinjerna formuleras. Denna förstärkta samordning av den ekonomiska politiken skall komplettera bestämmelserna i den nya avdelningen om sysselsättning. Sverige har verkat för att sysselsättningsfrågan ges större utrymme i de allmänna riktlinjerna, vilket ligger väl i linje med synen på sysselsättningspolitiken som en integrerad del av den ekonomiska politiken i stort.

De allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik

De allmänna riktlinjerna är av stor betydelse då dessa anger inriktningen på och målen för den ekonomiska politiken för gemenskapen och medlemsstaterna under det kommande året. I riktlinjerna, vilka antogs i juli 1997, betonas vikten av en fortsatt stabilitetsinriktad politik i unionen. Uppnådda resultat i fråga om pris- och växelkursstabilitet måste befästas. Budgetkonsolideringen bör drivas vidare och utan avsteg från uppsatta mål. Ju mer budgetkonsolideringen bedrivs med sikte på de medelfristiga målen i stabilitets- och tillväxtpakten, desto mer kan penningpolitiken och de monetära förhållandena understödja tillväxt och sysselsättning. Strukturpolitiken bör ha en bred ansats och syfta till att förbättra varu- och tjänstemarknadernas funktionssätt genom att skärpa konkurrensen och stimulera innovation. I utformningen av regelverket på arbetsmarknaden måste en balans uppnås mellan att upprätthålla sammanhållningen i samhället och att skapa fler jobb.

4.1.5 Förfarandet vid alltför stora underskott i de offentliga finanserna

Skr. 1997/98:60

Medlemsstaterna rapporterade på vanligt sätt in data om de offentliga finanserna den 1 mars. På basis av rekommendationer från kommissionen och efter hörande av Monetära kommittén beslutade rådet i maj att upphäva besluten om ett alltför stort underskott i den offentliga sektorns finanser i Finland och Nederländerna, i enlighet med artikel 104c.12 i EG-fördraget. Underskottet i den offentliga sektorns finanser låg 1996 i dessa medlemsstater under det referensvärde som anges i fördraget (3 procent av BNP) samtidigt som bruttoskulden i förhållande till BNP bedömdes vara tillräcklig låg alternativt att minska i tillfredsställande takt. Sedan tidigare omfattas inte Danmark, Luxemburg och Irland av beslut om ett alltför stort underskott. Till den majoritet av EU:s medlemsstater, däribland Sverige, som alltjämt omfattas av ett sådant beslut utfärdade rådet, med stöd av artikel 104c.7 i fördraget, rekommendationer om hur den aktuella situationen enligt rådets uppfattning borde rättas till. Den rekommendation som riktar sig till Sverige har offentliggjorts på svenskt initiativ.

4.1.6 Samordning av den ekonomiska politiken samt artiklarna 109 och 109b

Europeiska rådet uppdrog i juni i Amsterdam åt ministerrådet och kommissionen att granska den ekonomiska samordningen i tredje etappen av EMU och ange hur den kan förbättras. Vid Europeiska rådets möte i Luxemburg mottogs en rapport om förberedelserna för den tredje etappen av EMU och en resolution antogs om samordning av den ekonomiska politiken samt om artiklarna 109 och 109b i fördraget.

I resolutionen slås fast att EMU kommer att stärka banden mellan ekonomierna i de länder som deltar i euro-samarbetet. Det anges i resolutionen att övergången till en gemensam valuta kräver en förstärkt övervakning och samordning från gemenskapens sida av den ekonomiska politiken i medlemsstaterna i euro-området. Det fastslås vidare att det kommer att finnas ett starkt ömsesidigt beroende mellan deltagande och icke deltagande medlemsstater eftersom samtliga ingår i den inre marknaden. Samordningen inbegriper

- övervakning av den makroekonomiska utvecklingen i medlemsstaterna för att säkerställa varaktig konvergens och av utvecklingen av eurons växelkurs,
- övervakning av den offentliga sektorns finanser och av budgetpolitiken i enlighet med fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten,
- övervakning av medlemsstaternas strukturpolitik inom arbets-, varu- och tjänstemarknaderna samt av kostnads- och pristrender, särskilt i den mån det påverkar möjligheterna att uppnå varaktig icke-inflatorisk tillväxt och skapa arbetstillfällen,
- främjande av skattereformer för att höja effektiviteten och åtgärder för att motverka skadlig skattekonkurrens.

I resolutionen fastslås att Ekofin-rådet står i centrum för samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik och att det är det enda organ som kan fatta beslut. Vid Europeiska rådet beslutades dock att ministrarna från de stater som ingår i valutaunionen får mötas informellt för att diskutera frågor som har samband med det särskilda ansvar som de delar för den gemensamma valutan. Däremot skall frågor av gemensamt intresse alltid diskuteras av ministrarna från samtliga medlemsstater. Denna uppgörelse föranleddes av långa förhandlingar. De länder som med största sannolikhet inte kommer att ingå i valutaunionen från start – Danmark, Grekland, Storbritannien och Sverige – kunde inte acceptera det ursprungliga franska förslaget som gjorde en klar distinktion mellan deltagare och icke-deltagare. Förslaget avsåg att skapa ett informellt organ (Euro-X) där finansministrarna från de stater som ingår i valutaunionen skulle träffas inför varje Ekofin-möte och diskutera en bred krets av frågor. En sådan ordning skulle ha undergrävt Ekofin-rådets roll genom att deltagarländerna redan i förväg hade diskuterat de viktigaste frågorna, och de övriga länderna skulle ha hamnat utanför betydelsefulla diskussioner om ekonomisk politik.

Vad gäller genomförandet av fördragets bestämmelser om valutapolitik (artikel 109) anges i resolutionen att växelkurser i allmänhet bör betraktas som resultatet av all annan ekonomisk politik. I undantagsfall, t.ex. vid fall av tydlig avvikelse i växelkursen, får rådet utarbeta allmänna riktlinjer för valutapolitiken i förhållande till valutor i tredje land. Dessa allmänna riktlinjer bör alltid respektera ECB:s oberoende och överensstämma med ECB:s huvudmål att upprätta prisstabilitet.

Därutöver beskriver resolutionen att den tredje etappen av EMU kommer att kräva en ”kontinuerlig och fruktbar” dialog mellan rådet och ECB för att främja en harmonisk ekonomisk utveckling (artikel 109b). Kommissionens deltagande och ECB:s oberoende skall beaktas.

4.2 Sveriges agerande i EMU-frågan under 1997

4.2.1 Riksdagens beslut om Sverige och EMU

Sverige har alltsedan frågan om EMU först aktualiserades i samband med Sveriges förhandling om medlemskap i EU intagit hållningen att frågan om svenskt deltagande i valutaunionen skall avgöras av riksdagen. Regeringen lade under hösten fram förslag till beslut i denna fråga.

Regeringen föreslog i sin proposition att Sverige inte bör införa euron då den tredje etappen av EMU inleds den 1 januari 1999, men att Sverige bör hålla dörren öppen för ett senare deltagande. Största möjliga handelsfrihet bör upprätthållas inför framtiden. Arbetet med de praktiska förberedelserna kommer att fortsätta. Vidare framförs att om regeringen senare finner att Sverige bör delta, skall frågan underställas svenska folket för prövning. Det är önskvärt att en sådan prövning sker i ett allmänt val, men det kan inte heller uteslutas att det i stället kan ske genom ett extraval eller en folkomröstning. Därefter ankommer det på riksdagen att fatta slutligt beslut.

Enligt regeringen har svensk ekonomi uppnått en tillräcklig grad av styrka och varaktig stabilitet för att kunna delta i valutaunionen. För Sve-

rige gäller dock att ett deltagande i valutaunionen måste ha stark folklig förankring. Regeringen anser att det inte finns folkligt stöd för att gå med i valutaunionen när den upprättas den 1 januari 1999.

I propositionen framhävs att Sverige har ett stort intresse av att EMU blir framgångsrikt. Det är också angeläget att Sverige fortsätter sitt aktiva engagemang i EU-arbetet och i den fortsatta integrationsprocessen.

Kraven på den ekonomiska politiken blir inte lägre om Sverige står utanför valutaunionen. Det blir minst lika viktigt att bedriva en stabilitetsorienterad ekonomisk politik, framhåller regeringen i sin proposition. Vidare framhålls det att Sverige utanför valutaunionen minst lika tydligt måste demonstrera sin strävan både att upprätthålla ett fast penningvärde och att etablera ett långsiktigt överskott i de offentliga finanserna.

Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag, prop. 1997/98:25 Sverige och den ekonomiska och monetära unionen.

4.2.2 Förberedelser för ett eventuellt införande av euron i Sverige

Praktiska förberedelser inför starten av EMU:s tredje etapp 1999 påbörjades inom Regeringskansliet under 1996 och har pågått under hela året 1997. Arbetet har bedrivits inom ramen för den samordningsfunktion med tillhörande fem arbetsgrupper som inrättades i augusti 1996 inom Finansdepartementet. I arbetet har både alternativet deltagande i valutaunionen för Sveriges del 1999 och icke-deltagande belysts. Arbetsgrupperna har arbetat med områdena lagstiftning, finansiell sektor, näringsliv, offentlig administration samt medborgarfrågor. Två rapporter har publicerats under 1997: Praktiska euroförberedelser i Sverige, del 1 och 2 (Ds 1997:9 samt Ds 1997:59). Dessa rapporter är avsedda som underlag för ställningstaganden i hithörande frågor samt vid den praktiska planeringen av förberedelserna inför starten av valutaunionen. Även om Sverige inte deltar i valutaunionen från starten den 1 januari 1999 behöver vissa åtgärder vidtagas och ett visst beredningsarbete utföras med anledning av att valutaunionen bildas. Eurotjänster förutses komma att efterfrågas, i synnerhet i den finansiella sektorn och bland storföretagen i det övriga näringslivet. Arbetet med praktiska förberedelser i Sverige kommer därför att fortsätta. Detta är också viktigt för att Sverige skall kunna upprätthålla handlingsfrihet och en hög handlingsberedskap beträffande ett eventuellt framtida deltagande i valutaunionen.

I december 1997 beslutade regeringen att inrätta en referensgrupp med chefen för Finansdepartementet, statsrådet Erik Åsbrink, som ordförande med uppgift att

- bedöma hur det svenska euroförberedelsearbetet påverkas när Sverige står utanför valutaunionen samt identifiera behovet av anpassningsåtgärder,
- identifiera behov och problem i samband med ett eventuellt senare svenskt deltagande, inklusive frågor om övergångsperiodens längd,
- utveckla dialogen med olika aktörer som påverkas av införandet av euron.

Statsråden Margareta Winberg, Anders Sundström och Leif Blomberg samt riksbankschefen Urban Bäckström skall ingå i gruppen. Härutöver skall företrädare för viktiga näringslivsorganisationer samt arbetsmarknadens parter ingå.

Den ovan nämnda samordningsfunktionen med tillhörande arbetsgrupper med uppgift att arbeta med nationella praktiska euroförberedelser skall biträda referensgruppen och ombesörja att gruppens beslut verkställs.

4.2.3 Det svenska konvergensprogrammet

Som nybliven medlem i EU presenterade Sverige i juni 1995 ett konvergensprogram för den ekonomiska politiken. Det övergripande syftet med programmet är att Sverige skall uppfylla konvergenskriterierna för deltagande i den ekonomiska och monetära unionen (EMU) oavsett om Sverige ansluter sig till valutaunionen eller inte. I konvergensprogrammet redovisades ett konsolideringsprogram för de offentliga finanserna på 118 miljarder kronor i budgetförstärkande åtgärder till och med år 1998 för att uppnå de budgetpolitiska målen. Det ursprungliga konsolideringsprogrammet utökades till 126 miljarder kronor i april 1996. Denna utökning noterades inom EU. I konvergensprogrammet angavs vidare att regeringen varje halvår skall göra avstämningar. Sådana avstämningar har lämnats vid följande tillfällen:

- i november 1995 i anslutning till propositionen En politik för arbete, trygghet och utveckling (prop. 1995/96:25, bilaga 2),
- i april 1996 i anslutning till den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1995/96:150, bilaga 2),
- i september 1996 i anslutning till budgetpropositionen (prop. 1996/97:1, bilaga 3),
- i april 1997 i anslutning till den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1996/97:150, bilaga 2),
- i september 1997 i anslutning till budgetpropositionen (prop. 1997/98:1, bilaga 3).

Den fjärde avstämningen av konvergensprogrammet, vilken gjordes i samband med den ekonomiska vårpropositionen i april 1997, visade att de offentliga finanserna förbättrats snabbare än vad som förutsattes i konvergensprogrammet, trots en svagare tillväxt. Inga nya budgetförstärkande åtgärder bedömdes behövas för att målen i konvergensprogrammet skulle uppnås. Prognosen för 1998 visade inte bara på balans i de offentliga finanserna utan till och med på ett överskott. Inom ramen för de budgetpolitiska målen fanns det därför utrymme för det åtgärdsprogram för att reducera arbetslösheten som föreslogs i den ekonomiska vårpropositionen.

Den femte avstämningen gjordes i samband med budgetpropositionen i september 1997. Även denna avstämning visar att de offentliga finanserna fortsatt att förbättras snabbare än vad som beräknades i konver-

gensprogrammet. Med ett finansiellt sparandeunderskott 1997 på 1,6 procent av BNP, beräknat enligt EU:s redovisningsprinciper, och en fortsatt fallande bruttoskuldskvot bedöms Sverige uppnå konvergenskriterierna för de offentliga finanserna. Den pågående konjunkturuppgången förväntas förstärkas i år vilket, inom ramen för målet om balans i de offentliga finanserna, ger utrymme för de åtgärder som föreslogs i budgetpropositionen för 1998.

4.2.4 Riksbankens ställning

I juli presenterades departementspromemorian Riksbankens ställning (Ds 1997:50). Promemorian byggde på en överenskommelse som träffades i maj mellan fem av riksdagspartierna (Socialdemokraterna, Moderaterna, Centerpartiet, Folkpartiet och Kristdemokraterna).

Förslagen i departementspromemorian avsåg tre områden, nämligen Riksbankens ställning, dess ledningsorganisation och beslutanderätten över valutapolitiken. Promemorian remissbehandlades, och förslagen granskades under hösten av Lagrådet och Europeiska monetära institutet (EMI).

I november överlämnade regeringen en proposition grundad på fempartiuppgörelsen till riksdagen med förslag till de lagändringar som Sverige måste göra för att uppfylla EG-fördragets krav under den andra etappen av EMU (prop. 1997/98:40 Riksbankens ställning). De föreslagna åtgärderna syftar till att stärka förtroendet för penningpolitiken och därmed hålla nere räntor och inflation.

I propositionen föreslås bl.a. att Riksbanken skall ha ett lagstadgat prisstabilitetsmål för sin verksamhet samt att en ny ledningsstruktur för banken skall införas. Vidare föreslås vissa ändringar beträffande ansvaret för valutapolitiken. Propositionen innehåller förslag till grundlagsändringar.

4.2.5 Förhandlingar i EMU-frågor

I de olika konkreta förhandlingar som fördes i olika EMU-frågor under året agerade Sverige för att uppnå svenska mål.

Under våren slutfördes förhandlingarna om stabilitets- och tillväxtpakten. Texterna om pakten antogs vid Europeiska rådets möte i Amsterdam i juni 1997 och vid efterföljande Ekofin-rådsmöte under sommaren. Slutresultatet måste betraktas som tillfredsställande. Pakten skapar goda förutsättningar att upprätthålla en varaktig budgetdisciplin i EMU:s tredje etapp. Sverige agerade aktivt under förhandlingen och fick på ett flertal punkter gehör för svenska krav.

Som framgår av avsnitt 4.1.1 antog Europeiska rådet i Amsterdam en resolution om ERM 2. Sverige lade i förhandlingarna stor vikt vid att deltagandet skulle vara frivilligt. Så blev också utfallet. Standardbredden anges i resolutionen till plus/minus 15 procent, vilket Sverige förordat. Bilateralala smalare band kan även fastställas. Sverige lade vikt vid att sådana smalare band inte får påverka tolkningen av växelkurskriteriet, som

ligger till grund för beslut om inträde i valutaunionen. Även här fick Sverige gehör för sina åsikter.

Vid toppmötet i Luxemburg december 1997 verkade Sverige aktivt för att påverka utformningen av de föreslagna informella mötena mellan euroländernas finansministrar (Euro-X). Den överenskommelse som nåddes var en kompromiss som gick i den riktning Sverige önskade. De länder som inte deltar i valutaunionen kommer sinsemellan att behandlas lika visavi de informella mötena. Ekofin-rådets centrala plats i samordningen av ekonomisk politik understryks, liksom att det endast är i det som beslut kan fattas. Frågor av gemensamt intresse skall alltid diskuteras mellan ministrarna från samtliga medlemsstater. Den krets av frågor som kommer att diskuteras endast inländerna emellan begränsas.

4.3 Verksamheten i Europeiska monetära institutet

Europeiska monetära institutet (EMI) fortsatte under året sina förberedelser av det rättsliga, organisatoriska och logistiska regelverk som skall användas i Europeiska centralbanken (ECB) och inom Europeiska centralbankssystemet (ECBS) under den tredje etappen. Förberedelsearbetet har successivt övergått från allmän planering till utarbetande av detaljerade bestämmelser och genomförande av dessa i de nationella centralbankerna.

EMI offentliggjorde under året två rapporter om utformningen av det penningpolitiska styrsystemet inom ECBS i etapp tre. Båda rapporterna redovisar relativt detaljerat vilka instrument som EMI förberett för detta ändamål, hur motparts-kretsen kan avgränsas, hur anbuds-förfaranden är avsedda att genomföras, vilka tillgångar som kan godtas som säkerhet etc. Former för inrapportering av finansiell statistik har också utarbetats. EMI publicerade även andra rapporter om förberedelsearbetet, bl.a. om betalningssystemet TARGET och om systemet för avveckling av värdepapperstransaktioner, vilka båda blir av betydelse för att genomföra penningpolitiska transaktioner och andra gränsöverskridande betalningar i etapp tre. Vidare förberedde EMI formerna för att förvalta ECB:s reservtillgångar och för det penning- och valutapolitiska samarbete som kommer att aktualiseras mellan ECB och centralbankerna i länder med undantag. Andra förberedelser inom EMI avsåg utformningen av sedlar i euro. I samarbete med centralbankerna övervakade EMI den finansiella sektorns förberedelser för införandet av euron.

EMI lade också under hösten fram en lägesrapport om i vad mån den nationella lagstiftningen för centralbankerna i EU-länderna är förenlig med fördraget. Fortlöpande avgav EMI vidare synpunkter på lagförslag som EU-rådet och nationella myndigheter remitterat till EMI för yttrande.

5 Öppenhet och insyn

För EU-samarbetets utveckling och medborgarnas förtroende för unionen är frågorna om öppenhet och insyn av stor betydelse. Sverige har under

1997 fortsatt att verka för större öppenhet och insyn i EU:s institutioner, framför allt i samband med EU:s regeringskonferens men även i det löpande rådsarbetet och i flera mål vid EG:s förstainstansrätt. Skr. 1997/98:60

5.1 Regeringskonferensen

I regeringskonferensen drev Sverige aktivt frågan om en fördragsreglering av rätten att ta del av handlingar i EU:s institutioner. Resultatet måste bedömas som mycket tillfredsställande ur svensk synvinkel. Sverige vann visserligen inte gehör för alla sina ståndpunkter – t.ex. skyldigheten för institutionerna att ha offentliga register – men flera av de viktigaste svenska kraven blev tillgodosedda. Frågan om offentliga register avser regeringen att fortsätta att driva i kommande arbete med den övergripande rättsakt som skall beslutas med stöd av den nya artikeln om handlingsoffentlighet i Amsterdamfördraget. I det nya fördraget finns nu dels en allmän öppenhetsprincip, dels bestämmelser om handlingsoffentlighet och informationsskyldighet.

Enligt den allmänna öppenhetsprincipen skall besluten inom EU fattas så öppet som möjligt. Detta gäller inom samtliga tre samarbetsområden.

Enligt den nya artikeln om handlingsoffentlighet skall alla EU-medborgare samt fysiska personer bosatta i en medlemsstat och juridiska personer med säte i en medlemsstat ha rätt till tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar. Allmänna principer och nödvändiga sekretessregler skall beslutas av rådet i en rättsakt som skall gälla alla tre institutionerna. Rättsakten skall vara klar senast två år efter det att Amsterdamfördraget träder i kraft. Den skall beslutas enligt medbeslutandeförfarandet, vilket innebär att rådet skall fatta beslut tillsammans med Europaparlamentet på förslag av kommissionen. Varje institution skall sedan i sin arbetsordning införa bestämmelser på detaljnivå. Reglerna om handlingsoffentlighet är tillämpliga på handlingar som rör alla tre samarbetsområdena. De är givetvis tillämpliga på sådana handlingar som en institution själv har upprättat. Det är också viktigt att notera att den nya artikeln är så utformad att den även kan avse handlingar som har upprättats utanför en institution och därefter kommit in dit. I en gemensam förklaring uttalar konferensen att en medlemsstat har rätt att begära att kommissionen eller rådet inte vidarebefordrar en handling med ursprung från den staten till tredje man utan att medlemsstaten har lämnat sitt medgivande.

Enligt bestämmelsen om informationsskyldighet skall rådet när det handlar i egenskap av lagstiftare alltid offentliggöra omröstningsresultaten, röstmotiveringarna och uttalandena till protokollet.

Konferensen beslutade också att förbättra informationen till allmänheten om samarbetet i rättsliga och inrikes frågor. Enligt en till fördraget fogad gemensam förklaring skall initiativ till åtgärder från medlemsstaterna och kommissionen samt rättsakter som rådet antar inom detta samarbetsområde offentliggöras i Europeiska gemenskapernas officiella tidning i enlighet med vad som anges i rådets respektive kommissionens arbetsordning.

Fördragen har hittills saknat regler om öppenhet och insyn. Institutionerna har således för närvarande ingen fördragsenlig skyldighet att ha regler om handlingsoffentlighet. Europaparlamentet, rådet och kommissionen har dock frivilligt antagit sådana regler som komplement till sina arbetsordningar. Dessa regler kan ändras eller upphävas av institutionerna själva. Genom att en princip om handlingsoffentlighet införs i Amsterdamfördraget skapas en stabil och förutsebar ordning, enligt vilken huvudregeln är att medborgarna skall ha rätt att ta del av de tre centrala institutionernas handlingar.

5.2 EU:s institutioner

5.2.1 Rådet, kommissionen och Europaparlamentet

Rådet och kommissionen har sedan flera år tillbaka regler om handlingsoffentlighet som grundas på en gemensam uppförandekodex. Med verkan från och med den 1 oktober 1997 har Europaparlamentet antagit motsvarande bestämmelser (beslut 97/632/EKSG, EG, Euratom). Även flera av de särskilda EU-organen har antagit egna regler om handlingsoffentlighet.

5.2.2 Mål i EG:s förstainstansrätt

I målet World Wide Fund for Nature (WWF) UK mot kommissionen (T-105/95) intervenerade Sverige, dvs. deltog utan att vara part, som enda medlemsland på WWF:s sida. Frankrike och Storbritannien intervenerade på kommissionens sida. I dom den 5 mars 1997 biföll förstainstansrätten WWF:s talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut att vägra lämna ut handlingar till WWF. Domstolen fann bl.a. att kommissionens beslut inte uppfyllde EG-rättens krav på motivering av beslut.

I det s.k. Journalistenmålet (Svenska Journalistförbundet mot rådet, T-174/95) har Sverige tillsammans med Danmark och Nederländerna intervenerat till stöd för Svenska Journalistförbundet, medan Frankrike och Storbritannien har intervenerat till stöd för rådet. Svenska Journalistförbundet har yrkat att rådets beslut att inte lämna ut handlingar skall ogiltigförklaras. Som grund för sin talan har Svenska Journalistförbundet bl.a. åberopat att rådets beslut är otillräckligt motiverat och att rådet inte har gjort den nödvändiga avvägningen mellan sökandens intresse av att få tillgång till rådets handlingar och rådets intresse av att hålla sina överläggningar hemliga. Förstainstansrätten höll muntlig förhandling den 17 september 1997. Domen har ännu inte meddelats.

5.2.3 Europeiska ombudsmannens öppenhetsarbete

Europeiska ombudsmannen har tidigare uppmanat EU:s institutioner och organ att anta regler om handlingsoffentlighet (se även avsnitt 37.3). Som nämnts ovan har Europaparlamentet och flera av EU:s organ nyligen antagit sådana regler.

Flera personer som inte har fått tillgång till alla de handlingar som de begärt hos rådet har vänt sig till ombudsmannen med klagomål. Rådet har i dessa fall funnit att ombudsmannen egentligen saknar behörighet att behandla klagomål som rör handlingar med anknytning till samarbetet i rättsliga och inrikes frågor. Sverige har i särskilda röstförklaringar som sin uppfattning uttryckt att ombudsmannen är behörig att behandla klagomålen, eftersom de gäller påstådda missförhållanden vid tillämpningen av rådets beslut 93/731/EG om allmänhetens tillgång till rådets handlingar, där ombudsmannen har behörighet.

En vid kommissionen nyanställd person gjorde sommaren 1996 vissa kritiska uttalanden mot kommissionen. Han mottog därpå ett brev från kommissionen med en erinran om det krav på diskretion som enligt tjänsteföreskrifterna gäller för kommissionens tjänstemän. Ombudsmannen har i ett beslut från november 1997 riktat viss kritik mot tjänsteföreskrifterna, eftersom de felaktigt kan uppfattas så att de inte tillåter en tjänsteman att lämna någon som helst information om sitt arbete som inte redan är offentliggjord. Samtidigt rekommenderar ombudsmannen kommissionen att upprätta riktlinjer för tjänstemännen om vad som kan vara en rimlig avvägning mellan privatpersonens grundläggande rätt till yttrandefrihet och tjänstemannens ansvar och skyldigheter.

6 Schengenavtalet

Schengensamarbetet vilar på mellanstatliga överenskommelser, tillkomna i syfte att utom ramen för EU påskynda förverkligandet av den fria rörligheten för personer i enlighet med EG-fördragets regler. Tanken är att en avveckling av kontrollerna vid de inre gränserna skall kompenseras av en enhetlig yttre gränskontroll och ett utvecklat samarbete för bl.a. brottsbekämpning, med målsättningen att Schengensamarbetet skall bringa såväl frihet som säkerhet för de personer som vistas inom området.

Vad beträffar det svenska deltagandet i Schengensamarbetet har en förutsättning härför varit att den nordiska passunionen skall kunna bevaras.

6.1 Sveriges deltagande i Schengensamarbetet

Alla EU-länder utom Storbritannien och Irland deltar i Schengensamarbetet, som är ett mellanstatligt samarbete utanför EU. Samarbetet syftar till att påskynda förverkligandet av den fria rörligheten för personer i enlighet med EG-fördragets regler. Schengenavtalet ingicks av Frankrike, Tyskland och Beneluxstaterna år 1985, varefter en tillämpningskonvention (Schengenkonventionen) undertecknades år 1990. I december 1996 undertecknade Sverige, Danmark och Finland anslutningsavtal till Schengensamarbetet samtidigt som Norge och Island undertecknade samlingsavtal.

Schengenkonventionen innehåller regler om praktiska åtgärder för att genomföra avvecklingen av gränskontrollerna vid de inre gränserna samt övriga samarbetsåtgärder. Dessa s.k. kompensatoriska åtgärder gäller bl.a. polissamarbete, informationsutbyte, dataskydd, harmoniserad viseringspolitik och, inte minst, en enhetlig yttre gränskontroll. Schengensamarbetet löper parallellt med och har en nära koppling till EU, vars regler inom samma områden automatiskt ersätter motsvarande Schengenregler. I linje härmed beslutades vid Europeiska rådet i Amsterdam i juni 1997 att Schengensamarbetet skall införlivas i EU. Därför är till Amsterdamfördraget fogat ett särskilt protokoll som reglerar Schengensamarbetets införlivande i EU.

Utöver frågan om överförandet av Schengen till EU, vilken behandlas nedan, har Schengensamarbetet under 1997 dominerats av frågan om anslutningen av Italien, Grekland och Österrike till det operativa samarbetet. Ur svensk synvinkel har turerna och diskussionen kring detta varit av intresse inför den nordiska anslutningen till det operativa samarbetet, vilken beräknas ske år 2000. Det visade sig att flera av de nu operativa länderna ställde sig tveksamma till att häva gränskontrollerna framför allt i förhållande till Grekland och Italien eftersom man hade invändningar om effektiviteten av dessa länders yttre gränskontroll. I oktober 1997 träffades en överenskommelse, enligt vilken Österrike och Italien fullt ut skall delta i det operativa samarbetet senast den 29 mars 1998 medan Grekland skall delta endast delvis under 1998. I december 1998 skall frågan om Greklands fulla deltagande i det operativa samarbetet tas upp.

För den nordiska anslutningen till det operativa samarbetet var det under 1997 viktigt att snabbt lösa frågan om hur Schengens informationssystem (SIS) skall uppgraderas inför utvidgningen till de nordiska länderna. Tidtabellen för utvecklingen av det nya informationssystemet, SIS II, drog ut på tiden, men i oktober 1997 beslutades att det nuvarande informationssystemet skall uppgraderas för att rymma de nordiska länderna år 2000.

6.2 Införlivandet av Schengensamarbetet i EU

Genom ett till Amsterdamfördraget fogat protokoll skall Schengensamarbetet överföras till EU. För detta ändamål har två tillfälliga rådsarbetsgrupper inrättats; den ena arbetsgruppen skall ägna sig åt identifiering och överföring av Schengenregelverket till EU, den andra arbetsgruppen skall dels förhandla med Island och Norge om ett nytt samarbetsavtal, dels behandla frågan om hur förhållandet till Storbritannien och Irland skall regleras.

Genom Norges och Islands samarbetsavtal med Schengenländerna från december 1996 säkerställdes den nordiska passunionens fortbestånd. Avtalsförhandlingarna kännetecknades av stor förståelse för Norges och Islands önskemål om deltagande. Enligt Amsterdamfördragets protokoll om införlivandet av Schengensamarbetet i EU skall Norge och Island associeras till genomförandet av Schengenregelverket genom särskilda avtal, baserade på samarbetsavtalen från 1996. I en gemensam förklaring till Amsterdamfördragets Schengenprotokoll anges att parterna skall

vidta alla nödvändiga åtgärder för att dessa avtal skall kunna träda i kraft samtidigt med Amsterdamfördraget. Europeiska rådet uttalade i sina slutsatser från toppmötet i Amsterdam att de lösningar som uppnåtts i regeringskonferensen gör det möjligt att bibehålla den nordiska passunionen inom ramen för ett bredare europeiskt samarbete om fri rörlighet för personer. Målsättningen att avtalen med Norge och Island skall kunna träda i kraft samtidigt med Amsterdamfördraget upprepades vid Europeiska rådets möte i Luxemburg i december 1997.

Arbetet inom EU med att förbereda avtalen med Norge och Island har inletts under hösten 1997. De nordiska länderna har löpande samråd i Schengenfrågan med den samlade utgångspunkten att den nordiska passunionen skall bevaras. Från nordisk sida görs gällande att det vid toppmötet i Amsterdam gjordes ett politiskt åtagande att träffa en överenskommelse som tillgodoser detta önskemål.

7 Inre marknadens utveckling

När kommissionens vitbok om fullbordandet av den inre marknaden presenterades år 1985 innehöll den en rad förslag som då ansågs nödvändiga för att fullborda den inre marknaden, dvs. skapa fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. Flertalet av vitbokens föreslagna direktiv och förordningar var genomförda år 1993. Arbetet i EU har därefter handlat mindre om lagstiftningsfrågor och mer fokuserats till tillämpningen av de gemensamma reglerna.

7.1 Handlingsplanen för den inre marknaden

Vid Europeiska rådet i Dublin beslutades att kommissionen skulle utarbeta en målinriktad handlingsplan för att förbättra funktionen av den inre marknaden. Inre marknadsministrarna har vid ett flertal tillfällen framfört sina synpunkter på innehållet i kommissionens förslag till handlingsplan. Handlingsplanen antogs på Europeiska rådets möte i Amsterdam och innehåller fyra strategiska mål som är likvärdiga och måste fullföljas parallellt till den 1 januari 1999. Målen innebär att reglerna skall effektiviseras, orsakerna till snedvridning av konkurrensen skall analyseras, sektoriella hinder för marknadsintegration skall avskaffas och den inre marknaden skall vara till nytta för samtliga medborgare. För att man skall följa utvecklingen kommer handlingsplanen att avrapporteras vid varje Europeiskt råd fram till december 1998. Inriktningen av handlingsplanen ligger väl i linje med Sveriges syn på hur arbetet skall drivas vidare på den inre marknaden och vad som framkom av skrivelsen om Sverige och den inre marknaden (skr. 1996/97:83) som överlämnades till riksdagen i början av mars 1997.

I enlighet med handlingsplanens tidsplan inkom Sverige med underlag om genomförandeläget den 1 oktober. Dessutom har Sverige i enlighet med handlingsplanen utsett Kommerskollegium till samordningscentral som skall tillse att problem mellan myndigheter i olika medlemsstater och kommissionen blir lösta inom rimliga tidsfrister. Kommerskollegium utsågs även till central kontaktpunkt dit företag och medborgare kan vända sig med inre marknadsproblem.

7.1.1 Resultattavla för den inre marknaden

Enligt handlingsplanen för den inre marknaden skall kommissionen var sjätte månad genomföra en revision av den inre marknaden för att se hur medlemsstaterna, rådet och kommissionen uppfyller sina skyldigheter enligt planen. Informationen sammanställs i form av en s.k. resultattavla som redovisar tre huvudsakliga delar:

- genomförande av inre marknadsdirektiv i nationell lagstiftning,
- problemlösning och effektiv tillämpning i medlemsstaterna,
- genomförande av åtgärderna i handlingsplanen, gällande såväl EU:s institutioner som medlemsstaterna.

Kommissionen kommer kontinuerligt att redogöra för hur näringslivet och medborgarna i medlemsländerna upplever den inre marknaden och undersöka ett specifikt område på den inre marknaden. Det första område som tas upp är offentlig upphandling. Sverige är positivt inställt till resultatavslutningen och dess utformning såsom den presenterats i den första utgåvan. Den ger en bra överblick över den inre marknads funktion och redogör för återstående problem. Sverige har vid ett flertal tillfällen påtalat vikten av att kriterierna för redovisningen måste vara klara, objektiva och förutsebara.

7.2 Marknadskontroll

I Europa uppmärksammas alltmer vikten av en väl fungerande marknadskontroll, dvs. kontrollen av att alla produkter som säljs på den inre marknaden uppfyller gällande krav på säkerhet och funktion. Bland annat har kommissionen pekat på behovet av gemensamma principer för kontrollen. I handlingsplanen för den inre marknaden utpekades marknadskontroll som ett prioriterat område.

Gemensamma riktlinjer och ett ökat informationsutbyte mellan de marknadskontrollerande myndigheterna inom EU är ett viktigt led i strävandena att skapa en harmoniserad säkerhetsnivå inom gemenskapen, särskilt för CE-märkta produkter (europeisk standardmärkning för produkter som uppfyller säkerhetskrav enligt antagna direktiv). Detta är viktigt både för att öka allmänhetens säkerhet och för att tillverkarna skall kunna agera på lika villkor. Svag kontroll i vissa länder kan leda till att dessa blir dumpningsmarknad för osäkra produkter.

Klarläggande diskussioner har under året hållits om CE-märkets roll och status. Vidare har förekomsten av parallella nationella märken diskuterats. Nationella märken kan, även om de är frivilliga, förorsaka handelshinder då det i regel förutsätter en ny nationell ansöknings- och provomgång. I vissa fall ställer även den nationella märkningen högre krav än EG-direktiven.

Den 16–17 oktober 1997 hölls en konferens om marknadskontrollfrågor i samarbete med kommissionens representation i Stockholm. Cirka 300 deltagare från samtliga EU-länder, öst- och centraleuropeiska länder samt USA medverkade. Vid konferensen fanns en bred enighet om att dessa frågor bör ägnas ett ökat intresse. Att EU:s säkerhetsföreskrifter respekteras är fundamentalt för skyddet av liv och hälsa samt för den inre marknads funktion. Om konsumenterna inte kan förlita sig på att kraven uppfylls kan förtroendet för varor tillverkade i andra medlemsstater snabbt urholkas.

Ett särskilt brev sändes i anslutning till konferensen till samtliga konsument- och handelsministrar i EES-länderna. I brevet föreslås att en sär-

skild arbetsgrupp skall bildas för att lyfta fram frågan om marknads- Skr. 1997/98:60
kontroll. Därutöver pekas på en rad andra åtgärder som måste vidtas:

- alla medlemsländer skall införliva EU:s marknadsdirektiv som gäller hälsa, säkerhet och miljö i sina lagar/föreskrifter, samt ha en pålitlig struktur för att kontrollera produkter på marknaden,
- utbytet av information och samarbete mellan länderna måste bli bättre,
- kommissionen måste påskynda sitt arbete med gemensam lagstiftning kring produktkontroll.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) har under året givit ut en särskild handbok om marknadskontroll, vilken även finns att tillgå på engelska. Handboken utgör en vägledning för marknadskontrollerande myndigheter.

Inom det s.k. PRAQ III, som är ett delprogram på 30 miljoner ecu inom Phare (stöd till ekonomisk återuppbyggnad), lämnas teknisk assistans till 13 öst- och centraleuropeiska länder. Bland aktiviteterna finns kunskapsöverföring avseende uppbyggnad och organisation av marknadskontrollsystem.

7.3 Effektivisering och regelförenkling

EU:s metod för regelförenkling, Simpler Legislation for the Internal Market (SLIM), gick in i sin andra fas (SLIM II) under 1997. De nya områden som skall analyseras är moms, finansiella tjänster (bankväsendet), tullnomenklaturen för handel med tredje land och lagstiftningen som rör gödningsmedel. Sverige deltar med en representant i tullnomenklaturgruppen. Parallellt med SLIM II pågår arbetet med att genomföra de förslag till förenklingar som framkommit i SLIM I. Sverige har vid ett flertal tillfällen framfört att SLIM är ett viktigt initiativ och att det är angeläget att uppnå konkreta resultat. Kommissionen presenterade en sammanställning över dagsläget i sin rapport KOM (97) 618.

En särskild arbetsgrupp, Business Environment Simplification Task Force (BEST), tillsattes av kommissionen på uppmaning av Europeiska rådet i Amsterdam. Gruppens uppgift är att arbeta med regelförenkling för små och medelstora företag. Sverige representeras av en småföretagare, och gruppens slutliga rapport skall ges in till Europeiska rådets möte i juni 1998.

Kommissionen antog den 22 april 1997 en rekommendation om förbättring och förenkling av företagsklimatet för nyetablerade företag (97/344/EG). Rekommendationen, som inte har behandlats i rådet, är en uppmaning från kommissionen till medlemsländerna att anstränga sig ytterligare för att förenkla och förbättra förutsättningarna för småföretag, speciellt när de startas och under deras första år. Rekommendationens syfte är dock inte att skapa nya förpliktelser utan att stimulera utbyte av erfarenheter mellan medlemsländerna.

Under slutet av året lämnade kommissionen sin årliga rapport "Bättre lagstiftning 1997", dokument 1300/2/97 i enlighet med uppdrag från Europeiska rådet i Edinburgh 1992.

Arbetet med att utveckla resolutionen från den 8 juli 1996 om att förbättra samarbetet mellan förvaltningar för att genomföra den lagstiftning som rör den inre marknaden har fortsatt under 1997. Kommissionen avser att bygga upp en administrativ databas som skall göras tillgänglig på Internet. Databasen kommer att innehålla konkreta namn, telefonnummer och adressuppgifter till samtliga myndigheter som ansvarar för de 18 ansvarsområden som ingår i resolutionen, och fungera som ett stöd för samordningscentralerna och kontaktpunkterna i medlemsländerna.

7.5 Medborgarnas Europa

Informationssatsningen som initierades av kommissionen 1995 och formellt startade i november 1996 är nu på sitt andra år. Budgeten för fas I och II uppgår till totalt 28 miljoner ecu. Totalt har ett flertal faktablad och sex broschyrer kommit ut på 17 olika språk. Detta har resulterat i 25 olika versioner av broschyrerna och 4 000 varianter av faktabladen. Sverige har dessutom i ett särskilt projekt tillsammans med kommissionen tagit fram lättlästa broschyrer i kassettform. Årets broschyrer handlar om att köpa och sälja varor, om att resa och om jämställdhet på arbetsplatsen i EU. Projektet har starkt stöd från svenskt håll eftersom det är viktigt att sprida saklig information om de möjligheter och rättigheter som den inre marknaden erbjuder.

7.6 Offentlig upphandling

Kommissionens förslag om ändring av upphandlingsdirektiven har under år 1997 diskuterats i en rådsarbetsgrupp. Förslaget innebär att GPA-reglerna (Government Procurement Agreement) skall införlivas i upphandlingsdirektiven. Förslaget är nu färdigbehandlat i arbetsgruppen.

Kommissionen presenterade i november 1996 en grönbok om offentlig upphandling. Regeringen har i ett yttrande över grönboken framfört att det är viktigast att medlemsländerna snarast genomför upphandlingsdirektiven och att det blir en likartad tillämpning av reglerna i alla berörda länder samt att det är angeläget att kommissionen noggrant följer upp genomförandet av upphandlingsdirektiven.

I yttrandet förs också fram att regeringen anser att det finns ett stort behov av att utreda vilka miljökrav som får ställas i upphandlingssammanhang, eftersom det är viktigt att i framtiden kunna ta större hänsyn till miljön.

Kommissionen skall 1998 presentera en handlingsplan när det gäller offentlig upphandling.

7.7 Konkurrensfrågor

Konkurrenspolitiken utgör ett verktyg i gemenskapens insatser för att förbättra konkurrens klimatet i Europa. Under året har arbetet med att

modernisera och förenkla konkurrensreglerna fortsatt. Kommissionen har även försökt att koncentrera sina insatser på de viktigaste områdena.

I det internationella arbetet för en fri och öppen handel globalt finns sedan ministerkonferensen i WTO i december 1996 en arbetsgrupp för att studera frågan om sambandet mellan handel och konkurrens. Utgångspunkten är att avvecklingen av tullar och andra handelshinder inte får motverkas av nationella och internationella konkurrensbegränsningar. Enighet har rått mellan medlemsländerna i dessa frågor, vilket har underlättat EU:s roll som pådrivande i WTO-arbetsgruppens arbete. Arbetet skall redovisas vid WTO:s ministerråd i december 1998.

I fråga om EU:s förbindelser med tredje land har arbetet med ett samarbetsavtal mellan EU och Kanada om samverkan på konkurrensområdet slutförts. Avtalet innehåller, liksom tidigare avtal av detta slag med USA, bl.a. föreskrifter om anmälningsförfarande, samarbete och koordinering. Arbetet har också slutförts vad gäller ett fördjupat samarbete mellan EU och USA. Tilläggsavtalet innebär att s.k. positiv hövlighet införs i samarbetet, det vill säga att endera parten kan begära att den andra parten skall vidta åtgärder inom ramen för sin lagstiftning.

Översynen av förordningen om kontroll av företagskoncentrationer (89/4064/EEG) har slutförts. Tidigare gränsvärden behålls i flera medlemsstater. Kommissionens behörighet ökar dock genom införandet av andra gränsvärden som skall fånga upp fall där nationell anmälningsskyldighet föreligger. Kriterierna för de gemensamma företag (joint ventures) som faller under förordningen har även utökats. Vidare har bl.a. omsättningsberäkningen för finans- och kreditinstitut förändrats.

Kommissionen har antagit tre viktiga meddelanden under hösten. Meddelandet om samarbete mellan kommissionen och nationella konkurrensmyndigheter har till syfte att öka möjligheten att i enlighet med subsidiaritetsprincipen delegera ärenden som saknar gemenskapsintresse till nationell nivå. Vidare har väsentliga revideringar gjorts i det s.k. de minimis-meddelandet, som avser samverkan mellan företag som inte har märkbar effekt på konkurrensen. Ändringarna, som har gjorts bl.a. för att få meddelandet mer anpassat till ett ekonomiskt synsätt, innebär att gränsen för högsta tillåtna omsättning har tagits bort medan olika trösklar för högsta marknadsandelar förts in för horisontella respektive vertikala avtal. Små och medelstora företag får särskilda regler.

Kommissionen har också antagit ett meddelande som anger principerna som tillämpas för att fastställa relevant marknad. Denna definition skall ge vägledning vad gäller eventuella brott mot artiklarna 85 och 86 i EG-fördraget.

Under året publicerade kommissionen en grönbok om vertikala konkurrensbegränsningar, det vill säga konkurrensbegränsande avtal mellan olika handelsled. I grönboken presenterar kommissionen förslag till förändringar mot en mer ekonomiskt inriktad och flexibel hållning. Framför allt berörs vissa förordningar om gruppundantag, t.ex. för ensamåterförsäljaravtal samt franchiseavtal. Dokumentet har varit utgångspunkt för en bred debatt med medlemsstaterna och näringslivet. Kommissionen har även inlett en första undersökningsfas vad gäller horisontella konkurrensbegränsningar i syfte att även se över reglerna på detta område. Med

hänsyn till det pågående översynsarbetet har beslut tagits om förlängd giltighet för flera gruppundantag.

Kommissionen samarbetar med medlemsstaternas konkurrensmyndigheter i handläggningen av enskilda ärenden som rör prövning av konkurrensbegränsande samarbete, företagsförvärv eller missbruk av en dominerande ställning. Under 1997 mottog Konkurrensverket omkring 500 ärenden som inlämnats till kommissionen. Beslut har fattats bl.a. rörande samarbete mellan banker respektive rederier och rörande allianser på teleområdet, t.ex. Telia. Ett av de ärenden som berört Sverige rörde ett samarbete mellan Coca Cola och Carlsberg. Ett principiellt viktigt avgörande om missbruk av dominerande ställning vände sig mot Irish Sugar och gällde marknadsföring av socker på Irland. Kommissionen behandlade också ett viktigt ärende om förvärv mellan amerikanska flygplanstillverkare med effekter på Europamarknaden, nämligen Boeings förvärv av McDonnell Douglas. Förvärvet godkändes av kommissionen efter vissa åtaganden.

7.8 Statsstöd

EG:s regler om statligt stöd syftar till att förhindra att nationella stödåtgärder till företag får konkurrensnedvridande effekter som strider mot det gemensamma intresset. Bestämmelserna om stöd till olika ändamål preciseras fortlöpande av kommissionen efter samråd med medlemsstaterna. Under året behandlades frågor kring ett antal sådana reviderade eller nya riktlinjer för stöd på olika områden. Bland dessa kan nämnas riktlinjer för regionalstöd, riktlinjer för undsättnings- och omstruktureringsstöd till företag i svårigheter, rambestämmelser för stöd till motorfordonsindustrin (se även avsnitt 16.3) samt de s.k. multisektoriella rambestämmelserna för regionalt stöd till stora investeringsprojekt. Dessutom har nya riktlinjer för stöd till utbildning diskuterats.

En fråga som har övergripande principiell och praktisk betydelse för den framtida hanteringen av statligt stöd gäller införandet av s.k. gruppundantag för vissa kategorier av statsstöd från den i dag generella förhandsanmälningsplikten enligt Romfördragets artikel 93.3. På industrirådet i november beslutades om en särskild förordning som ger kommissionen mandat att utfärda sådana gruppundantagsförordningar. Syftet med en ordning med gruppundantag är att söka koncentrera och effektivisera kontrollen på statsstödsområdet. Genom att undanta vissa klart definierade stödåtgärder från förhandskontrollen avlastas kommissionen mer rutinartade uppgifter, och större vikt kan läggas vid granskning av ärenden av mer väsentlig betydelse. Avsikten är också att åstadkomma en ökad överskådlighet och förenkling för medlemsstaterna samt att underlätta den nationella planeringsprocessen vid införandet av nya stödåtgärder.

Ett antal ärenden har också rört specifikt svenska intressen. Kommissionen har under året, med vissa smärre förändringar, godkänt två regionalpolitiska stödformer, nämligen transportbidrag och sysselsättningsbidrag. Förhandlingar pågår fortfarande om nedsatta socialavgifter som nu är den enda regionalpolitiska stödform som inte är godkänd.

Kommissionen är generellt mycket restriktiv när det gäller medlemsstaternas möjligheter att lämna driftstöd till s.k. känsliga branscher. Sverige anmälde under 1996 transportbidrag för perioden 1995–96 till Scania AB (Luleå), Saab Automobile AB (Trollhättan) och Volvo Lastvagnar AB (Umeå). Kommissionen har under 1997 godkänt stödet till Scania och till Saab Automobile. Regeringen har under året fört en dialog med kommissionen om transportbidrag till Volvo Lastvagnar i Umeå. Kommissionen inledde i september ett förfarande enligt artikel 93.2 i EG-fördraget i detta ärende. Det innebär att Sverige inte kan lämna något stöd förrän kommissionen har fattat ett positivt beslut.

Vid sidan av dessa ärenden har regeringen under året anmält ett antal nya eller ändrade stödformer för kommissionens godkännande. Det största antalet notifieringsärenden avser nya eller ändrade stöd till följd av den svenska energiöverenskommelsen. I flertalet av dessa ärenden pågår ännu kommissionens prövning.

En annan fråga av särskilt intresse för svensk del avser domstolsförfarandet kring den franska statens stöd på 28 miljarder kronor till Air France. Sverige engagerade sig som intervenient, dvs. deltagare utan att vara part, i ärendet 1995 och har framfört såväl skriftliga som muntliga synpunkter till EG:s förstainstansrätt. Förhandlingarna har slutförts, och beslut i ärendet väntas.

7.9 Bolagsrätt

Frågan om att skapa en möjlighet att bilda och registrera Europabolag, dvs. en ny gränsöverskridande bolagsform, har diskuterats sedan 1970-talet. Det senaste publicerade förslaget härrör från år 1991 (EGT nr C 176, reviderad 1993). Förslaget har efter hörande av Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén behandlats i en arbetsgrupp under ministerrådet. Något arbete i arbetsgruppen för Europabolag har dock inte ägt rum under det svenska medlemskapet, förutom ett sammanträde våren 1996.

Till förslaget är kopplat en fråga om information till och samråd med arbetstagarerna i Europabolaget. Skilda meningar hos medlemsstaterna i denna fråga har hittills blockerat förslaget till förordning om Europabolag. Kommissionen tillkännagav under hösten 1995 ett meddelande som innehöll olika möjliga lösningar av frågan om arbetstagarinflytande. I november 1996 gav kommissionen en expertgrupp under ledning av Etienne Davignon i uppdrag att lämna förslag rörande arbetstagarinflytande som kan leda till att den mångåriga blockeringen av förslaget kan hävas. Gruppen lämnade sin rapport den 13 maj 1997.

Davignongruppen drog slutsatsen att det inte är möjligt att harmonisera medlemsländernas system på detta område, eftersom de nationella systemen skiljer sig åt kraftigt. Enligt gruppen är den bästa lösningen ett arbetstagarinflytandesystem som förhandlas fram i varje Europabolag för sig. Förhandlingsvägen rekommenderas starkt. Förhandlingar om arbetstagarinflytande skall enligt gruppens förslag vara obligatoriska. Förhandlingar inleds före bildandet av ett Europabolag och skall vara slutförda inom tre månader från dess bildande. Om tidsgränsen överskrids, träder

ett system med stupstocksregler i kraft. Det innebär att för det därefter bildade Europabolaget skall gälla vissa regler om styrelserepresentation och annat arbetstagarinflytande som angetts i direktivet.

Ordförandeskapet har härefter presenterat ett kompromissförslag till direktiv om arbetstagarinflytandet i Europabolag. Förslaget har diskuterats vid flera ministerrådsmöten under hösten 1997 (se även avsnitt 10.4.3.).

Något arbete rörande de parallella förslagen om Europakooperativ, europeiska föreningar och europeiska ömsesidiga företag har inte skett under 1997.

Parlamentet har yttrat sig över kommissionens förslag till ett trettonde bolagsrättsligt direktiv om övertagandebud (KOM (95) 655 slutlig). Med anledning av parlamentets synpunkter har kommissionen presenterat ett något reviderat förslag (KOM (97) 565 slutlig). Förslaget överensstämmer i allt väsentligt med det tidigare förslaget. Det reviderade förslaget har i december 1997 behandlats i en rådsarbetsgrupp.

Under våren 1997 skickade kommissionen ut en enkät om inställningen till i vilken riktning bolagsrätten bör utvecklas inom gemenskapen. Enkäten behandlades vid en konferens i mitten av december 1997 i vilken Sverige deltog.

7.10 Redovisnings- och revisionsfrågor

Det arbete med inriktning på en internationell harmonisering av redovisningsnormerna som kommissionen inledde år 1995 har fortsatt. Redovisningsfrågor, särskilt sådana med anknytning till det arbete som sker inom International Accounting Standards Committee, har diskuterats både i EG:s s.k. kontaktkommitté för redovisningsfrågor och i en särskild teknisk underkommitté under kontaktkommittén. Sverige har deltagit i detta arbete.

Kontaktkommittén har också beslutat att bilda ytterligare en teknisk underkommitté. Den nya underkommittén skall behandla revisionsfrågor. Dess arbete innebär ett fullföljande av det arbete om revisorns roll, ställning och ansvar som kommissionen tog initiativ till år 1996. Den nya underkommittén har ännu inte hållit något sammanträde.

7.11 Bygg- och bostadsfrågor

Byggfrågor ingår i EU:s kompetensområde. Samarbetet i bostadspolitiska frågor sker informellt.

Byggfrågor

Den europeiska byggsektorn är i dag starkt nationellt baserad och består till största delen av små och medelstora företag som försörjer sin lokala marknad inom byggområdet. Det är angeläget att nationella särkrav minskar och att möjligheter skapas till en ökad konkurrens inom byggsektorn. EU-arbetet har under 1997 i huvudsak rört två direktiv, byggproduktivet och hissdirektivet.

Kommissionen har fortsatt arbetet med byggproduktdirektivet (89/106/EEG) som trädde i kraft den 27 juni 1991. Direktivet omfattar både byggnader och anläggningar och syftar till att underlätta fri handel med byggprodukter. Målsättningen är att dessa produkter skall förses med ett CE-märke, som innebär att produkten överensstämmer med en harmoniserad europeisk standard. Arbetet med mandaten har påskyndats under året och nu återstår endast ett fåtal mandat av totalt ca 40. Under 1997 har också den första produktgruppen, fästdon i betong, fått det första europeiska tekniska godkännandet, vilket gör det möjligt att CE-märka dessa produkter.

Sverige har vid flera tillfällen fört fram en europeisk bostadsmässa som en möjlighet att skynda på genomförandet av byggproduktdirektivet. En sådan mässa kan främja en europeisk samsyn på byggsektorn och även skapa förutsättningar för fortsatt utveckling av den inre marknaden. Regeringen tillkallade i december 1996 en särskild utredare som har till uppgift att i samarbete med byggsektorns aktörer arbeta för att genomföra en europeisk bostadsmässa i Sverige.

Kommissionen har även arbetat med hissdirektivet (95/16/EG). Direktivet trädde i kraft den 1 juli 1997 och är under de två första åren frivilligt. Det nuvarande arbetet består av tolkningsfrågor, tillämpning och införlivande.

Arbetet med direktivförslaget om linbanor (KOM (93) 646 slutlig) är för närvarande vilande.

Bostadsfrågor

Den 23–25 september 1997 hölls ett informellt möte mellan EU:s bostadsministrar i Amsterdam. Bostadsfrågor ingår inte formellt i EU:s kompetensområde, och ministermötena är främst avsedda som ett forum för erfarenhetsutbyte och diskussion. Vid mötet diskuterades särskilt bostadsministermötenas roll i samband med uppföljningen och genomförandet av den s.k. Habitat-agendan (FN:s världskonferens om boende, bebyggelse och stadsutveckling). Man enades om att genomförandet av de åtaganden som Habitat-agendan innebär är en viktig fråga att följa upp vid kommande bostadsministermöten. FN:s boendekommission genomförde sin 16:e session den 28 april–7 maj 1997 i Nairobi. Sverige deltog aktivt i EU-samarbetet både före och under mötet och i detta arbete drev Sverige frågan om ”rätten till ett rimligt boende”. Denna fråga är en av de viktigaste sakfrågorna som boendekommissionen kommer att arbeta med under de närmaste åren.

7.12 Överträdelseärenden

Om kommissionen anser att en medlemsstat inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt EG-fördraget eller andra rättsakter, gäller enligt artikel 169 i fördraget att kommissionen skall avge ett motiverat yttrande efter att ha givit den berörda staten tillfälle att komma in med sina synpunkter. Om inte medlemsstaten rättar sig efter det motiverade yttrandet inom den

tidsfrist som kommissionen har angivit, får kommissionen föra ärendet vidare till EG-domstolen. Skr. 1997/98:60

Motiverade yttranden

Kommissionen har under år 1997 överlämnat sex motiverade yttranden till Sverige. Samtliga dessa har gällt genomförande av direktiv. Kommissionen har påtalat att Sverige inte har anmält att åtgärder vidtagits för att genomföra direktiven. Det rör sig om direktiven 91/69/EEG och 95/25/EG rörande djurhälsoproblem m.m., direktivet 86/609/EEG rörande försöksdjur, direktiven 71/161/EEG och 74/13/EEG rörande skogsodlingsmaterial samt direktivet 92/72/EEG rörande ozonföreningar. Av de sex direktiven hade fem genomförts när tiden för att besvara respektive motiverat yttrande löpte ut. Det återstående direktivet (86/609/EEG) kommer att vara genomfört i början av år 1998.

Formella underrättelser

Det första steget i det formella överträdelseförfarandet är att kommissionen genom en s.k. formell underrättelse ger medlemsstaten tillfälle att komma in med sina synpunkter på ett påstått fördragsbrott. Under år 1997 har kommissionen inlett nya överträdelseförfaranden genom att överlämna sammanlagt 21 formella underrättelser till Sverige.

Sex av de formella underrättelserna rör offentlig upphandling. Kommissionen har gjort gällande att svenska regler på området inte överensstämmer med gällande direktiv. Kommissionen har också påtalat att Rikspolisstyrelsen upphandlat i strid mot gemenskapsreglerna. Vidare har kommissionen i en formell underrättelse haft invändningar mot att Läke- medelsinspektionen tar ut avgifter även vad avser läkemedel som redan är godkända inom gemenskapen. Ett ärende gäller att Sverige enligt kommissionen inte ställer upp sådana krav på regelbundna läkarundersökningar som föreskrivs om vissa körkortshavare i direktivet 91/439/EEG om körkort. I en annan formell underrättelse har kommissionen haft invändningar mot svenska regler om farledsavgifter.

Två olika formella underrättelser rör de krav som ställs upp i Sverige på tryckkärl respektive stegar. Ett ärende gäller att regler i utlänningsförordningen om återkallande av uppehållstillstånd och bevis om uppehållstillstånd enligt kommissionen inte överensstämmer med direktiven om rätt till bosättning. En formell underrättelse handlar om att Sverige inte skulle ha vidtagit de åtgärder som har föreskrivits till skydd mot BSE (galna ko-sjukan). Ett annat ärende gäller regler om studiebidrag till anhöriga till egenföretagare som är medborgare i en annan medlemsstat. Kommissionen har också påtalat att Sverige brutit i att anmäla tekniska regler till kommissionen enligt direktivet 83/189/EEG. Ärendet gäller Sprängämnesinspektionens föreskrifter om öppna cisterner. Vidare har kommissionen i två formella underrättelser gjort gällande att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt direktivet 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall och direktivet 92/43/EEG om bevarande av växter och djur. Slutligen har kommissionen i fyra olika formella under-

rättelser påtalat att Sverige inte anmält åtgärder för genomförande av sammanlagt 43 direktiv. Skr. 1997/98:60

I några ärenden, i vilka det formella förfarandet inleddes redan under år 1996, har diskussioner förts med kommissionen även under år 1997. Det gäller ärenden om den svenska regleringen på bilavgasområdet och det svenska förbudet mot användning av trikloretylen och metylenklorid. Syftet med diskussionerna har varit att finna lösningar som både tillgodoser svenska miljökrav och överensstämmer med EG-rätten.

8 Fri rörlighet för varor

Fri rörlighet för varor inom EU skall säkerställas genom principen för ömsesidigt erkännande av likvärdiga nationella regler eller genom att varorna uppfyller kraven i den harmoniserade lagstiftningen. De gemensamma reglerna inom tullområdet är en förutsättning för varors fria rörlighet.

8.1 Tullunionen

Tullunionen är en väsentlig del av gemenskapslagstiftningen. Inom hela området med tullagstiftning är regelverken gemensamma för samtliga medlemsländer. Utformning och tolkning av tullagstiftningen är därför av stor betydelse för såväl myndigheter som näringsliv.

8.1.1 EG:s tullagstiftning

Huvuddelen av EG:s tullagstiftning finns i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 (tullkodexen) och dess tillämpningsföreskrifter samt i rådets förordning (EEG) nr 2658/87 (tulltaxan).

En viktig fråga som diskuterats i tullkodexkommittén – sektionen för allmänna tullfrågor – under året har gällt gränsöverskridande tillstånd.

Gränsöverskridande tillstånd innebär att företag skall kunna ansöka om tillstånd för tullförfaranden eller förenklade förfaranden med giltighet i flera medlemsstater. Varor skall kunna anmälas för övergång till fri omsättning i flera medlemsstater medan den kompletterande deklARATIONEN skall lämnas i ett medlemsland, normalt i det land där företagets huvudsakliga bokföring finns.

Fortfarande återstår att lösa problem som exempelvis rör frågan om hur de 10 procent av tulluppbörden som tillfaller medlemsstaterna skall fördelas samt frågor om mervärdesskatt och handelsstatistik.

I övrigt har man under året bl.a. diskuterat frågor om

- uppkomst av tullskuld då varor smugglas genom en eller flera medlemsstater,
- möjligheten att befria företagen från att inge styrkande handlingar då tulldeklARATIONER lämnas elektroniskt,

- möjligheten att utsträcka tiden för tullens tilläggsdebitering ytterligare tolv månader utöver den nu stipulerade tiden om tre år efter det att tullskulden uppkommit,
- frizoner,
- modernisering av tullförfaranden med ekonomisk verkan.

8.1.2 Åtgärdsprogram för tullfrågor i gemenskapen – Tull 2000

Med ett gemensamt beslut av Europaparlamentet och rådet den 19 december 1996 fastställdes det strategiska åtgärdsprogrammet Tull 2000. Tullpolicykommittén, som utgörs av generaldirektörerna i EU, är programmets styrkommitté. Denna kommitté har under året arbetat med att genomföra programmet. Medlemsstaterna, däribland Sverige, har utarbetat mer än hundratalet projektförslag i detta syfte. Kommissionen har för sin del lagt fram förslag som syftar till att säkerställa finansiering av programmets datoriseringsdel. Medlemsstaterna skulle före 1997 års utgång avge interimrapporter till kommissionen om hur programmet genomförts och vilka verkningar det haft.

8.1.3 Förenkling och rationalisering av gemenskapens tullbestämmelser och tullförfaranden

Stockholmsdeklarationen, som antogs av EU:s generaldirektörer den 10 maj 1996 och sedermera bekräftades i rådets resolution den 25 oktober 1996, har positivt bidragit till att tänkandet i EU alltmer sker i termer av förenkling, rationalisering och modernisering av tullens arbete. Dessa policyinstrument följs upp i berörda kommittéer, i första hand tullpolicykommittén och tullkodexkommittén. En rad lagstiftningsförslag i dessa syften behandlas för närvarande i berörda kommittéer.

Sverige driver, tillsammans med vissa andra EU-länder, frågan om en långtgående datorisering av tullprocedurer och informationssystem. Detta är en nödvändighet för att modernisera, effektivisera och rationalisera tullförfarandena och kontrollverksamheten. Införandet av modern informationsteknik i tullens arbete är en förutsättning för ett framgångsrikt förenklingsarbete och bedöms dessutom underlätta rationalisering av materiella tullbestämmelser. Datorisering och användning av informationsteknik är också en förutsättning för att man skall kunna förverkliga målsättningen i Tull 2000-programmet och i Europaparlamentets transitrapport. Målet är att de femton tullverken inom EU skall fungera som om de vore ett enda tullverk.

8.1.4 Åtgärder för säkrare och effektivare transiteringar

Transitering innebär att varor transporteras under tullkontroll från en plats till en annan utan att de beläggs med tullar och andra pålagor eller blir föremål för handelspolitiska åtgärder. I Europa sker transitering av

varor huvudsakligen med tillämpning av gemenskapens transiteringsförfarande, eller det gemensamma transiteringsförfarandet, som tillämpas i samtliga EU- och EFTA-länder, i Polen, Ungern, Tjeckien och Slovakien, eller TIR-förfarandet, som tillämpas i ytterligare omkring tjugo länder.

Problem med bedrägerier i samband med transitering av framför allt högbeskattade produkter har rapporterats sedan 1994 (av revisionsrätten och kommissionen). Med anledning härav tillsatte Europaparlamentet en särskild undersökningskommitté för att granska påstådda överträdelser av gemenskapsrätten eller fall av missförhållanden vid tillämpningen av gemenskapsrätten inom ramen för gemenskapens transiteringsförfarande. Som en följd av undersökningskommitténs rapport lade kommissionen i maj 1997 fram en åtgärdsplan för en reformering av transiteringssystemen i Europa. Planen, som avser såväl gemenskapens transiteringsförfarande och det gemensamma transiteringsförfarandet som TIR-förfarandet, omfattar förslag dels till legala åtgärder i form av ändringar av tullkodexen och dess tillämpningsbestämmelser, dels operativa åtgärder som avser att förbättra den administrativa tillämpningen av systemen, utveckla samarbetet mellan berörda tulladministrationer och tullmyndigheter och med de ekonomiska operatörerna, allt syftande till att bekämpa bedrägerierna. En väsentlig del av reformen är datoriseringen av gemenskapens och det gemensamma transiteringssystemet. Datoriseringsarbetet har pågått sedan 1993 och baseras senast på en resolution som antogs av rådet i november 1995, där kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att anslå nödvändiga finansiella och personella resurser för ändamålet.

Arbetet rörande ändringar i tullkodexen pågår sedan september 1997 på expertnivå. Arbetet har också inletts för en reformering av det gemensamma transiteringsförfarandet.

8.1.5 Det svensk-norska gränstullsamarbetet

Avtalet mellan EG och Norge om gränstullsamarbete, som nu utgör den EG-rättsliga grund som gör det möjligt att behålla det nästan 40-åriga gränstullsamarbetet mellan Sverige och Norge även efter Sveriges inträde i EU, undertecknades i Bryssel den 10 april 1997 och trädde formellt i kraft den 1 juli 1997.

Det första mötet med den gemensamma kommitté som upprättas av avtalet ägde rum den 11–12 september i Narvik på norsk inbjudan. Utöver kommissionen och Norge var inte mindre än nio medlemsländer representerade vid mötet, vilket återspeglar det stora intresse avtalet väckt; det är nämligen det enda i sitt slag som ingåtts av gemenskapen.

Vid mötet dryftades samarbetets praktiska tillämpning liksom vissa institutionella aspekter (förvaltningsöverenskommelser, arbetsordning). Vid studiebesök på tullkontoret i Björnfjäll, som ligger på svensk mark men permanent bemannas av norska tulltjänstemän, demonstrerades hur samarbetet fungerar i verkligheten.

Administrativt tullsamarbete inom ramen för gemenskapskompetensen mellan EU-medlemsländerna och kommissionen regleras i rådsförordning (EG) nr 515/97. Däri finns materiella föreskrifter som i stort motsvarar tidigare gällande regler. Dessa innebär att en tullmyndighet på begäran skall lämna upplysningar till ett annat EU-medlemsland eller till kommissionen, övervaka bl.a. transportmedel samt inleda administrativa undersökningar för att säkerställa att tull- och jordbrukslagstiftningen efterlevs inom EU. Nyheten är de regler som krävs för att inrätta och förvalta det gemensamma tullinformationssystemet, vilket tillkommit för att kompensera för bortfallet av kontrollen vid de inre gränserna i EU:s inre marknad genom effektivare och snabbare information i arbetet med att ingripa mot grövre överträdelser av EU:s tull- och jordbrukslagstiftning.

Under året har tullsamarbetsavtal med USA, Korea, Färöarna samt Schweiz trätt i kraft. Förhandlingar har inletts med sammanlagt 23 länder. Exempel härpå är Sydafrika, Mercosur, Chile samt ASEAN-länderna. Gällande förhandlingsmandat innefattar dessutom bl.a. Hongkong, Kina samt Japan.

8.2 Metoder att minska tekniska handelshinder

8.2.1 Harmoniserade tekniska föreskrifter

Från och med den 1 januari 1997 måste all elektrisk utrustning som omfattas av lågspänningsdirektivet (73/23/EEG) vara CE-märkt. Lågspänningsdirektivet har genom en ändring (93/68/EEG) blivit utformat enligt den s.k. nya metoden, vilket innebär att produkterna dels måste uppfylla direktivets krav, dels vara CE-märkta för att få släppas ut på marknaden. Rådet har under året antagit ytterligare ett direktiv enligt den nya metoden omfattande tryckbärande anordningar (97/23/EG). Tillämpningen av direktivet blir obligatorisk den 29 maj 2002. Arbetet med att få byggdirektivet (89/106/EEG) praktiskt tillämpligt har fortsatt.

Under året har beslut fattats om certifieringsförfaranden för ett antal produkter fattats. Den första CE-märkta byggprodukten väntas finnas på marknaden under 1998. Det kan också nämnas att kommissionen förelagt rådet ett förslag till direktiv om teleutrustning som planeras ersätta teleterminaldirektivet (91/263/EEG). Enligt förslaget skall, förutom teleterminalutrustning, även radioutrustning omfattas av bestämmelserna.

Reviderings- och kompletteringsarbetet på produktområden som inte är reglerade enligt den nya metoden har fortsatt. Inom motorfordonsområdet har ett nytt direktiv om massa och dimensioner för vissa kategorier av motorfordon och släpvagnar till dessa antagits under året (97/27/EG). Kommissionen har också förelagt rådet ett förslag till direktiv om bussar. Ett direktiv om återstående komponenter och karakteristiska egenskaper hos två- eller trehjuliga motorfordon har antagits under året (97/24/EG). När direktivet träder i kraft möjliggörs helfordonsgodkännande för två- och trehjuliga fordon i likhet med vad som redan gäller för bilar. Även livsmedels-, läkemedels- och kemikalieområdena regleras ännu enligt

den "äldre" harmoniseringsmetoden. Här kan nämnas att en förordning om nya livsmedel och livsmedelsingredienser har antagits (258/97). Skr. 1997/98:60

Ett förslag till direktiv om tillämpning av god klinisk sed vid kliniska prövningar av humanläkemedel har förelagts rådet. Det s.k. begränsningsdirektivet om farliga ämnen och preparat (76/769/EEG) har ändrats, varigenom ämnen som klassificeras som cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska samt preparat som innehåller dessa ämnen från den 1 mars 1999 inte får släppas ut på marknaden (97/56/EG).

8.2.2 Provning, certifiering, marknadskontroll och avtal med tredje land

Frågor om standardisering, provning och certifiering diskuteras i en rådgivande kommitté anknuten till kommissionen, High Officials Group for Standardization Policy (HOGS). Kommitténs uppgift är dels att ge kommissionen råd i dessa frågor, dels att skapa ett gemensamt synsätt i frågorna.

EU har en helhetssyn på hur provning och certifiering skall genomföras inom unionen. HOGS har under året fortsatt genomgången av de grundläggande policydokumenten på området. Det kan avse krav på s.k. anmälda organ, dvs. organ som utför provning och certifiering enligt EG:s harmoniseringsdirektiv, eller krav på de organ som utvärderar kompetensen hos de anmälda organen.

Avtal om ömsesidigt erkännande

Förhandlingar har under året fortsatt om avtal om ömsesidigt erkännande (Mutual Recognition Agreements, MRA) som EU förhandlar om med vissa tredje länder (främst USA, Kanada, Australien och Nya Zeeland). Enligt dessa avtal skall provorgan i EU kunna utföra föreskriven provning och certifiering mot de krav som gäller i det land som varan skall exporteras till. En förutsättning för dessa avtal är att myndigheterna i importlandet har förtroende för den provning som utförts i tillverkningslandet.

Förhandlingarna med USA intensifierades under året vilket ledde till parafering av avtalet i juni. Avtalet gäller teleterminaler, radiosändare, elektriska och elektromagnetiska krav samt läkemedel och medicinteknisk utrustning. Ett avtal har även paraferats med Kanada inom samma sektorer. En särskild avsiktsförklaring, som anger att en lösning skall nås innan årets slut för området industriella fästordningar, är fogad till avtalet med USA. Sverige har aktivt, inte minst inom den transatlantiska dialogen, arbetat för att en lösning skall nås på detta område. Detta är viktigt för bl.a. svensk bilindustri.

Förhandlingarna med Japan har återupptagits och befinner sig i ett skede av identifikation av möjliga sektorer.

I de redan 1996 paraferade avtalen med Australien och Nya Zeeland ingår samma sektorer som med USA med undantag för fritidsbåtar och med tillägg av maskiner och tryckkärl. I avtalet med Australien ingår

även bilkomponenter. Diskussioner har pågått under året om ackrediteringsformer.

Under året paraferades även avtalet med Israel som avser god laboratorised.

Avtal med liknande innebörd mellan EU och de central- och östeuropeiska länderna (s.k. ECAA, European Conformity Assessment Agreements – europeiska avtal om ömsesidigt erkännande av bedömning om överenskommelse) förutsätts bli en övergångslösning inför medlemskap. Under hösten har det pågått förhandlingar med Tjeckien och Ungern om sådana europeiska avtal om ömsesidigt erkännande. Med Polen har ett särskilt protokoll till Europaavtalet antagits vilket innehåller ett interim-sarrangemang inför ett ECAA-avtal.

Förhandlingarna med Schweiz som gäller ett stort antal sektorer är blockerade av att en lösning för hela förhandlingspaketet inte kunnat nås.

I början av året behandlades ett meddelande från kommissionen om EU:s handelspolitik rörande tekniska regler. Dokumentet är indelat i fyra delar och rör WTO, MRA, teknisk assistans och samarbete på föreskriftsområdet. Rådsslutsatser om meddelandet har antagits.

8.2.3 Standardisering

HOGS har under året diskuterat de dokument om den europeiska standardiseringen som kommissionen presenterade under 1996. Under året har vidare en studie om standarders legala roll i medlemsstaterna genomförts av kommissionen.

Bakgrunden till diskussionerna är standardernas viktiga roll i harmoniseringsarbetet samt att standardiseringsarbetet visat sig ta längre tid än vad man ursprungligen förväntade sig. Vidare har standardiseringsfrågor också tilldragit sig intresse i översynen av WTO:s överenskommelse om tekniska handelshinder.

Inre marknadsrådet antog under året ett danskt förslag om att kommissionen och medlemsstaterna tillsammans med standardiseringsorganen skall studera varför standardiseringsarbetet inte helt motsvarar förväntningarna.

8.2.4 Informationsprocedurer inom det icke harmoniserade området (föreskrifter)

I informationsproceduren för förslag till tekniska föreskrifter enligt direktiv 83/189/EEG anmäldes under året 900 nationella förslag. Det innebär en kraftig ökning av anmälda förslag. Detta är troligen en följd av domen i målet C-194/94 (se nedan). För svensk del anmäldes 22 förslag och mottogs reaktioner gällande förslag till föreskrifter om byggregler, hissar, fordon, fartyg, brandfarliga gaser och vätskor, kosttillskott och belastningsergonomi.

Sverige avlämnade detaljerade utlåtanden (allvarliga kommentarer) till ett tyskt förslag om radiokommunikation och ett danskt förslag till frivilligt kvalitetsmärkningssystem för svinbesättningar. Svenska kommentarer lämnades till ett tyskt förslag om förpackningar, ett franskt förslag om

brandfarliga möbler, ett danskt förslag om hissar, ett franskt förslag om textilprodukter (azofärgämnen), ett spanskt förslag om varuhissplattformar och ett österrikiskt förslag om hissar.

Den ständiga kommittén för tekniska standarder och föreskrifter – 83/189-kommittén – sammanträdde tre gånger under 1997. Två möten inställdes på grund av påstådd resursbrist. Bristen åsterspeglades även i inskränkningar i den omfattande aktiviteten att översätta anmälda förslag till alla EG-språk.

Ett antal standardiseringsmandat behandlades av kommittén. Särskilt kan nämnas ett rammandat för barnomsorgsprodukter. Vidare har utlösta skyddsklausuler och återkallande av harmoniserad status för standarder, dvs. ytterst ansvaret för brister i standarder enligt nya metoden-direktiv, diskuterats.

Följderna av EG-domstolens dom i målet C-194/94 med innebörd att tekniska föreskrifter som ej anmälts i enlighet med direktiv 83/189/EEG ej gäller har åskådliggjorts och diskuterats i kommittén liksom behovet av riktlinjer för anmälningsskyldighet enligt direktivet.

Rådet antog den 27 november en gemensam ståndpunkt till kommissionens förslag om att ändra direktiv 83/189/EEG så att även informationssamhällets tjänster omfattas av direktivet. Ändringen innebär att föreskrifter om bl.a. elektronisk handel måste anmälas på förslagsstadiet till kommissionen, som cirkulerar anmälningarna till övriga medlemsstater.

Sverige stödde förslaget i rådet. Informationssamhällets tjänster, däribland elektronisk handel, kommer att bli en viktig ekonomisk faktor. Transparens för de nationella reglerna på området liksom direktivets instrument för att undvika handelshinder välkomnas därför.

Den 1 januari 1997 började beslut 3052/95 gälla. Beslutet innebär en meddelandeplikt för nationella åtgärder som stoppar varor som lagligen marknadsförts i ett annat medlemsland. Diskussionerna har under året främst handlat om den praktiska hanteringen. Under året anmäldes 26 åtgärder. 21 av dessa rör meddelanden från Frankrike om stoppade reagenser (medicintekniska produkter). I ett fall berördes produkter från Sverige.

9 Fri rörlighet för tjänster och kapital

EG-reglerna på tjänsteområdet syftar till att förbättra möjligheterna för medborgare och företag att fritt kunna utöva näringar inom tjänstesektorn i andra medlemsländer på lika villkor som landets egna medborgare och företag.

9.1 Finansiella tjänster

Det finansiella tjänsteområdet omfattar bank-, försäkrings- och värdepappersfrågor. Under år 1997 var aktiviteten – liksom föregående år – stor inom EU på dessa ämnesområden. Nedan följer en redogörelse under

9.1.1 Bank- och kreditväsendet

I januari antogs ett direktiv om gränsöverskridande betalningar. Syftet med direktivet är att betalningar över gränserna skall bli snabbare och säkrare. Av direktivet följer en skyldighet för banker och andra institut som bedriver gränsöverskridande betalningsförmedling att informera kunderna om villkoren för en sådan förmedling. Det skall få ta högst sex dagar för en betalning att komma fram till betalningsmottagaren. Betalningsavsändaren skall ha rätt att få tillbaka sina pengar om de förkommer under betalningsförmedlingen, s.k. återbetalningsgaranti. Direktivet omfattar betalningar upp till 50 000 ecu (ca 425 000 kronor). Återbetalningsgarantin har dock begränsats till 12 500 ecu. Regeringen anlidade i mars justitierådet Torkel Gregow för att utreda och föreslå hur direktivets bestämmelser skall införas i svensk lag. Han lämnade sitt förslag (PM angående betalningsöverföringar till och från andra stater inom EU m.m) i december, varefter det sändes ut på remiss).

Kommissionen har under året arbetat med ett utkast till direktivförslag om elektroniska pengar. Förslaget innebär att näringsrättsliga regler införs för institut som ger ut elektroniska pengar. Tillståndsgivning och tillsyn skall gälla för dessa institut, och detaljerade investeringslimiter införs för mottagna medel. En särskild förenklad tillsynsordning kommer dock att kunna tillämpas på företag med relativt små system för elektroniska pengar efter godkännande av tillsynsmyndigheten. Kommissionen avser att lägga fram ett direktivförslag i rådet inom kort, troligtvis under våren 1998. Sverige anser att det är för tidigt att införa en reglering på EU-nivå och att det omfattande regelverk som föreslås kan leda till att den tekniska utvecklingen på området hämmas.

Kommissionen har under hösten arbetat fram ett utkast till direktiv om distansavtal om finansiella tjänster mellan leverantörer och konsumenter (se avsnitt 23.6).

Vidare lade kommissionen under året fram ytterligare ett direktivförslag på kapitaltäckningsområdet KOM (97) 71, allmänt kallat CAD II. Förslaget innebär huvudsakligen att kapitaltäckningskrav införs avseende marknadsrisker för positioner i råvaror och råvaruderivat samt att s.k. egna modeller får användas av kreditinstitut och värdepappersföretag vid beräkningen av kapitaltäckningskraven. För närvarande behandlas alltså tre direktivförslag om kapitaltäckning i rådet. Utöver det redan nämnda förslaget även förslaget KOM (95) 709, som behandlar riskviktning av fordringar med säkerhet i kommersiella fastigheter och riskviktning av värdepapper med säkerhet i panträtter (Mortgage Backed Securities), samt förslaget KOM (96) 183, vari bl.a. föreslås utvidgad möjlighet till informationsutbyte mellan myndigheter, lägre riskviktning för fordringar på kyrkor som har rätt att uppbära skatt, förfinat sätt att beräkna kreditrisker i derivat, kapitaltäckningskrav för kreditrisker i råvaruderivat, och möjlighet att undanta kontrakt som handlats utanför börs (OTC), men som clearats genom en clearingorganisation, från kapitaltäckning i likhet

med det som gäller för börshandlade kontrakt. Sverige var pådrivande för detta undantag och lyckades få gehör för det i en principöverenskommelse i rådet som omfattar samtliga tre direktiv. Skr. 1997/98:60

9.1.2 Försäkringsväsendet

Kommissionen lade i oktober 1995 fram ett förslag till direktiv om kompletterande tillsyn över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp, KOM (95) 406 slutlig. EG:s nuvarande solvensregler för försäkringsföretag tar endast sikte på det enskilda företaget. Det föreslagna direktivet är avsett att komplettera den tillsyn som genomförts genom EG:s tidigare försäkringsdirektiv. Direktivförslaget innehåller regler för beräkning av "jämkad" solvens för försäkringsföretag i en försäkringsgrupp. Vid beräkningen skall dubbel användning av kapitalbaselement mellan försäkringsbolag (s.k. double gearing) samt kapital som skapats internt inom gruppen tas bort. Förslaget innehåller vidare regler om informationsplikt för försäkringsföretag, övervakning av affärstransaktioner inom gruppen samt samarbete och utbyte av information mellan tillsynsmyndigheter. De föreslagna reglerna är ägnade att öka försäkringsföretagens stabilitet och försäkringstagarnas trygghet. Sverige stödjer därför i huvudsak direktivförslaget. Luxemburg prioriterade – liksom Irland och Nederländerna före det – frågan och höll möten i rådsarbetsgruppen med täta intervaller. Europaparlamentet slutförde första läsningen av kommissionens förslag och avgav sitt yttrande i oktober. Direktivförslaget behandlades i november i Coreper I. Där fick man till stånd en politisk överenskommelse om ett kompromissförslag som sedan bekräftades av inreklamrådet. Närmast väntar man nu på att kommissionen skall färdigställa ett ändrat direktivförslag.

Luxemburg gjorde under sin ordförandeperiod ett försök att blåsa liv i kommissionens direktivförslag från 1987 om samordning av bestämmelser om likvidation och konkurs av försäkringsföretag som bedriver direkt försäkringsverksamhet, KOM (86) 768. Förslaget – som ändrades 1989, KOM (89) 394 – hade inte varit föremål för behandling i rådsarbetsgruppen sedan våren 1995. Två möten hölls under hösten, ett i oktober och ett i december. Det är osäkert om Storbritannien kommer att fortsätta arbetet under sin ordförandeperiod.

Kommissionen inledde under hösten ett arbete med att göra en översyn av 1976 års försäkringsförmedlardirektiv. Det skall först undersökas i vilken utsträckning 1991 års rekommendation om försäkringsförmedlare har genomförts och därefter övervägas om ytterligare åtgärder behöver vidtas för att stärka konsumentskyddet och underlätta för förmedlare att driva verksamhet över gränserna. Ett första möte i en kommissionsarbetsgrupp hölls i oktober, då bl.a. frågan om en utvidgning av försäkringsförmedlardirektivet diskuterades. Kommissionen planerar att fortsätta arbetet under våren.

Kommissionen höll dessutom under hösten två möten om översyn av solvensmarginalen. Mötena har varit på expertgruppnivå.

En gemensam ståndpunkt beträffande kommissionens direktivförslag KOM (96) 193 om slutgiltig avveckling i system för överföringar av betalningar och värdepapper antogs enhälligt av ministerrådet (Ekofin) den 13 oktober. Som framgår av det nya namnet på direktivförslaget omfattar det numera även avveckling av värdepappersaffärer, helt i enlighet med den svenska ståndpunkten.

Kommissionen lade under år 1994 fram ett direktivförslag (KOM (94) 329) om ändringar i 1985 års direktiv om fondföretag (85/611/EEG). Direktivet innehåller regler för värdepappersfonder. Sedan enighet om ändringsförslaget inte kunnat uppnås i en av rådets arbetsgrupper har kommissionen beretts tillfälle att presentera ett reviderat ändringsförslag. I oktober presenterade kommissionen utkast till två nya direktivförslag. Det ena utkastet innehåller ändringar i 1985 års direktiv och det andra utkastet är ett förslag till ett helt nytt direktiv om förvaltning av finansiella tillgångar och reglering av fyra nya typer av fonder som inte omfattas av 1985 års direktiv. Sverige har i huvudsak ställt sig positivt till de presenterade förslagen.

Beträffande direktivförslaget om inrättande av en värdepapperskommitté (KOM (95) 360), där Europaparlamentet och rådet inte har lyckats ena sig om innehållet, initierades förlikningsförhandlingar i slutet av året (jfr skr. 1995/96:190 s. 70 f.). Värdepapperskommittén är tänkt att handlägga ändringar av teknisk natur i kapitalkravsdirektivet och investeringstjänstedirektivet.

9.2 Telekommunikationer

Förberedelserna för en avreglering av telemarknaden inom EU fr.o.m. år 1998 har pågått sedan slutet av 1980-talet. Sverige har sedan inträdet i unionen deltagit aktivt i denna process och är i princip positivt inställt till det gemensamma regelverk som utformas. Den svenska telelagen (1993:597) är i stort sett i överensstämmelse med EG:s regelverk, men vissa justeringar kan komma att bli nödvändiga med anledning av de senast antagna direktiven och med hänsyn till de direktiv som kan förväntas antas inom den närmaste framtiden.

Under året har det hållits tre rådsmöten. Däremellan har frågorna beretts i rådets arbetsgrupper samt i den s.k. ONP-kommittén, som är ett rådgivande organ till kommissionen. Under året har ministerrådet behandlat ett antal förslag som syftar till att anpassa nuvarande regelverk till en liberaliserad marknad fr.o.m. den 1 januari 1998.

Europaparlamentet och rådet har bl.a. antagit ett direktiv om samtrafik (97/33/EG). Direktivet preciserar de skyldigheter som skall gälla för att medlemsländerna skall öppna de allmänt tillgängliga telenäten för samtrafik med andra telekommunikationsföretag, såväl från det egna landet som från andra medlemsländer. Principer anges för hur kostnader för samtrafik skall beräknas, samt även hur eventuella kostnader för samhällsomfattande tjänster skall fördelas.

Europaparlamentet och rådet har vidare antagit ett direktiv (97/51/EG) om ändringar i det s.k. ONP-ramdirektivet (90/387/EG). Ändringarna i

direktivet innehåller bl.a. reviderade definitioner och krav på en effektiv strukturell separering mellan den reglerande funktionen och alla aktiviteter som är förknippade med ägarskap eller kontroll i de fall staten bibehåller ett visst mått av ägande i telebolag. I samma direktiv ingår även ändringar i rådets direktiv 92/44/EEG om tillhandahållande av öppna nät för förhyrda förbindelser. Dessa ändringar fastställer att inga tekniska restriktioner får finnas för anslutning av olika förhyrda förbindelser till varandra eller till ett allmänt tillgängligt telenät. Ändringarna syftar bl.a. till att säkerställa att alla användare, under harmoniserade villkor, har tillgång till förbindelser från åtminstone ett telekommunikationsföretag. Vidare betonas ytterligare principen om icke-diskriminering. T.ex. skall samma villkor skall för såväl externa som interna kunder inom teleorganisationen.

Under året har Europaparlamentet och rådet antagit direktiv 97/13/EG om gemensamma ramar för tillståndsgivning på telekommunikationsområdet. Direktivet syftar till att skapa ett övergripande regelverk för allmänna auktorisationer och individuella tillstånd att bedriva televerksamhet. Dock finns, med subsidiaritetsprincipen som grund, viss valfrihet för medlemsstaterna att utforma sina egna tillståndsgivningssystem inom ramen för regelverket.

Under våren 1997 antog Europaparlamentet och rådet beslut 710/97/EG om åtgärder på området för personliga satellitbaserade mobila teletjänster (S-PCS). Syftet med beslutet är att harmonisera frekvenskoordineringen för dessa tjänster på europeisk nivå för att Europa skall följa med i utvecklingen av satellitbaserad telekommunikation.

Europaparlamentet och rådet har antagit beslut om ett antal riktlinjer för transeuropeiska nät på teleområdet (1336/97/EG). Riktlinjerna skall ange hur bidrag skall fördelas till projekt på teleområdet, såsom förstudier och utredningar kring teleapplikationer, utveckling av nät, användarutveckling inom universitet och forskningscentrum, distansarbete och distansundervisning. Bidrag skall fördelas enligt rådets förordning (EG) nr 2236/95.

Europaparlamentet och rådet har vidare antagit direktiv 97/66/EG om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet. Direktivet syftar till att fastställa vissa rättigheter och skyldigheter för abonnenter respektive telekommunikationsföretag när det gäller vilka data och personuppgifter som får publiceras.

Rådet har också enats om en gemensam ståndpunkt om kommissionens förslag till ändringar i samtrafikdirektivet med avseende på nummerportabilitet och förval av telekommunikationsföretag (KOM (97) 480 slutlig). Förslaget innebär att införandet av nummerportabilitet vid byte av fastnätsföretag (dvs. abonnenten tar med sig sitt telefonnummer vid byte av telekommunikationsföretag) tidigareläggs till den 1 januari 2000 (tidigare gällde den 1 januari 2003). Vidare skall förval (dvs. abonnenten kan på förhand bestämma att en viss typ av samtal skall ske genom ett visst företag) införas senast den 1 januari 2000 åtminstone hos fastnätsföretag med en betydande ställning på marknaden.

I slutet av året enades rådet och parlamentet om ett nytt taltelefonidirektiv. Direktivet avser i första hand att göra det tidigare direktivet (95/62/EG) tillämpligt på alla telekommunikationsföretag på en liberali-

serad telemarknad samt att förtydliga innehållet av samhällsomfattande tjänster i takt med utvecklingen på området. Direktivet innehåller bl.a. bestämmelser om att ett fast, allmänt tillgängligt telenät och en taltelefonitjänst skall tillhandahållas inom medlemsstaten. Vidare skall medlemsstaten säkerställa att det finns bestämmelser för abonnemangsavtal, taxe- och debiteringsprinciper, kostnadsredovisning, nummerupplysningstjänster och telefonautomater.

Rådet har vidare enats om slutsatser beträffande kommissionens meddelande (KOM (97) 513 slutlig) om strategi och policy för den vidare utvecklingen av mobil och trådlös kommunikation (UMTS, Universal Mobile Telecommunications System). I slutsatserna uppmanas kommissionen att återkomma tidigt under år 1998 med ett förslag till beslut om vissa frågor rörande den tredje generationens mobiltelefoni.

9.3 Post

Den 26 juli 1995 beslutade kommissionen att lägga fram ett förslag till direktiv om gemensamma regler för utvecklingen av posttjänster i gemenskapen och för förbättring av servicekvaliteten. Vid Europeiska rådet i Dublin den 13–14 december 1996 uppmanades telekommunikationsrådet att fortsätta sin granskning av förslaget till postdirektiv och att fatta beslut före årets slut. Den 18 december 1996 antog rådet en gemensam ståndpunkt om förslaget som i korthet innebär att medlemsstaterna kan behålla sitt monopol fram till år 2003. Vidare diskussioner om en stegvis avreglering skall återupptas under år 2000. Rådet antog gemensam ståndpunkt med kvalificerad majoritet. Sverige, som ansåg att förslaget inte gick tillräckligt långt för att effektivisera posttjänsterna, röstade tillsammans med två andra medlemsstater mot förslaget. I den föregående diskussionen framförde Sverige att det behövdes klara och tydliga regler för marknaden och dess företag. Rådet gav Coreper i uppgift att slutföra arbetet med direktivet under våren 1997. Parlamentet beslutade efter den andra läsningsen under hösten 1997 att lägga fram fem ändringsförslag. Av dessa var det ett som medlemsländerna inte kunde acceptera. Förslaget innebar en strykning av ett undantag som ger medlemsstaterna möjlighet att bevilja avsteg från kravet på dörr-till-dörr-utdelning. En förlikning mellan parlamentet och rådet förbereddes och ett nytt förslag till direktiv lämnades den 7 november 1997. Förslaget godkändes av båda parter och undantaget bibehölls därmed i direktivet. Vid telekommunikationsrådet den 1 december 1997 godkändes det slutliga förslaget till direktiv.

Kommissionen har också lämnat ett förslag till riktlinjer för tillämpningen av EG-fördragets konkurrensregler på postområdet. Riktlinjerna är inte bindande utan skall tjäna som vägledning för medlemsländerna, postföretag, kunder m.fl. De första reaktionerna på förslaget blev kraftiga och det beslutades att det slutliga tillkännagivandet skulle skjutas upp tills ett beslut fattats om direktivet. Någon vidare information angående denna fråga har inte lämnats från kommissionen.

Kommissionen lade i juni 1996 fram ett förslag till rådsbeslut om ett första flerårigt program till stöd för europeisk turism (1997–2000) – Philoxenia. Förslaget till program har sedan dess diskuterats men inget beslut har kunnat fattas. Ordförandeskapet lade i september 1997 fram ett reviderat förslag. Förslaget har behandlats vid rådsarbetsgruppsmöten och det har rått delade meningar kring behovet av ett sådant program. På mötet den 26 november 1997 fattade rådet beslut om att inte genomföra Philoxenia.

Vid sistnämnda rådsmöte redovisade kommissionen en rapport om gemenskapsåtgärder som berör turismen (1995–1996). Vidare diskuterades ett meddelande från kommissionen (november 1996) om kampen mot turism där barn utnyttjas sexuellt. Rådet antog ett uttalande om kampen mot sexturism riktad mot barn. En redogörelse lämnades av ordförandeskapet för resultatet av en konferens om sysselsättning och turism i Luxemburg den 4–5 november 1997. Rådet antog de slutsatser om turism och sysselsättning som bl.a. pekade på turistnäringens viktiga roll som sysselsättningsskapare.

10 Fri rörlighet för personer samt arbetsmarknadsfrågor och sociala frågor

Den fria rörligheten för personer är en betydelsefull rättighet som gör det möjligt för EU-medborgare att flytta inom unionen. Varje EU-medborgare har även rätt att bedriva ekonomisk verksamhet och tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat. En grundläggande förutsättning för bl.a. den fria rörligheten är att varje EU-medborgare som flyttar inom unionen inte skall diskrimineras på grund av sitt medborgarskap. Frågor om social trygghet och etableringsrätt är av stor betydelse för den fria rörligheten för personer.

10.1 Den sociala dimensionen

Den sociala dimensionen är ett sammanhängande begrepp för åtgärder som syftar till att motverka negativa sociala effekter på den inre marknaden samt att främja en positiv social utveckling. Den sociala dimensionen omfattar i princip medborgare i deras egenskap av arbetstagare. Arbetskraftens fria rörlighet, socialförsäkringsskydd för den som flyttar och ömsesidigt erkännande av examina utgör centrala beståndsdelar av den sociala dimensionen. Minst lika viktigt är samarbetet på jämställdhets-, arbetsrätts- och arbetsmiljöområdena samt utvecklingen av dialogen med arbetsmarknadens parter. Därutöver inrymmer den sociala dimensionen åtgärder kopplade till strävan att minska de regionala obalanserna inom gemenskapen samt även åtgärder till stöd för ungdomar, äldre och funktionshindrade på arbetsmarknaden.

Inom många områden som omfattas av den sociala dimensionen fattas beslut i huvudsak på nationell nivå. Endast då de föreslagna målen inte kan uppnås av medlemsländerna själva förs besluten upp på gemenskapsnivå. EU kan besluta om lagstiftning, främst på arbetsmiljö-, arbetsrätts- och jämställdhetsområdena. Sysselsättningspolitik och sysselsättningskapande åtgärder är av nationell kompetens och skall inte finansieras av EU-budgeten. Det finns dock inga hinder för att medel tas från EU-budgeten för att finansiera samarbetsprojekt, erfarenhetsutbyte och dylikt.

Genom avtalet om socialpolitik, i anslutning till Unionsfördragets sociala protokoll, gavs arbetsmarknadens parter och de kollektivavtal dessa sluter en förstärkt roll. Om parterna så önskar kan de sluta avtal på Europainivå med stöd av avtalet om socialpolitik.

10.1.1 Den sociala dialogen

Genom EG-fördraget skapades Ekonomiska och sociala kommittén, (ESK). I ESK ingår bl.a. företrädare för arbetsmarknadens parter. På Jacques Delors initiativ inleddes år 1985 den s.k. Val Duchesse-dialogen mellan den europeiska fackliga samorganisationen EFS och arbetsgivarorganisationerna UNICE och CEEP och kommissionen. Dessa överläggningar har därefter formellt förankrats genom artikel 118b i EG-fördraget. Med stöd av denna artikel skall kommissionen sträva efter att utveckla dialogen mellan arbetsgivare och arbetstagare på europeisk nivå så att den, om parterna så önskar, kan leda till "avtalsreglerade relationer".

Parterna har under året aktivt medverkat i EU-arbetet på sysselsättningsområdet. Vid ett möte med sociala dialog-kommittén den 13 november 1997 antog UNICE, CEEP och EFS en deklaration inför toppmötet om sysselsättning den 21 november 1997.

10.1.2 Sociala avtalets införlivande i EG-fördraget

Ett viktigt resultat av regeringskonferensen är att det sociala protokollet avskaffas och innehållet i avtalet om socialpolitik integreras med fördraget. De nya bestämmelserna i avdelning VIII av fördraget bygger på innehållet i avtalet om socialpolitik, till vilket fogats merparten av de delar i de existerande artiklarna 117–122 som inte innefattats i avtalet. Sverige har på ett framgångsrikt sätt verkat för att integrera avtalet med fördraget i förhandlingarna.

Genom Amsterdampfördraget skapas en enhetlig fördragsmässig grund för EU-ländernas samarbete på det sociala området, ett samarbete som kommer att omfattas av samtliga medlemsländer. Kommissionen åläggs nu i enlighet med artikel 118a att alltid samråda med arbetsmarknadens parter innan kommissionen presenterar socialpolitiska förslag. Detta innebär en väsentlig förstärkning av arbetsmarknadsparternas roll i EU-arbetet på dessa områden.

10.2.1 **Kommittén för sysselsättnings- och arbetsmarknadsfrågor**

I december 1996 beslutade rådet att inrätta en kommitté för sysselsättnings- och arbetsmarknadsfrågor (rådsbeslut 12404/96). Kommittén skall fungera som stöd- och beredningsorgan för arbetsmarknads- och socialministrarna i arbetet med sysselsättningsfrågor. Kommittén skall

- följa utvecklingen på sysselsättningsområdet i gemenskapen,
- övervaka medlemsstaternas sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitik,
- underlätta informations- och erfarenhetsutbytet mellan medlemsstaterna samt med kommissionen,
- sammanställa rapporter och utarbeta förslag till rådet.

Kommitténs arbete skall samordnas med det arbete som bedrivs inom ramen för ekonomisk-politiska kommittén och även upprätthålla erforderliga kontakter med den permanenta sysselsättningskommittén. Kommittén skall bestå av två ordinarie ledamöter och två suppleanter per medlemsstat samt två ledamöter och två suppleanter från kommissionen. Kommissionen skall tillhandahålla kommitténs sekretariat, och mötena organiseras av rådssekretariatet.

Under 1997 avhölls tio möten i kommittén. Arbetet i kommittén har under året koncentrerats till att upprätta och utveckla instrument för en effektiv övervakning och utvärdering av sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitik samt att identifiera goda exempel. Utvecklingen av gemensamma indikatorer och upprättandet av s.k. benchmarking har varit centralt i arbetet. Kommittén har särskilt studerat benchmarking som metod för att utvärdera situationen för ungdomar, långtidsarbetslösa och kvinnor.

Kommittén har vidare haft en central roll i upprättandet av interimrapporten inför Europeiska rådets möte i Amsterdam samt den gemensamma rapporten om sysselsättning inför Europeiska rådets extra möte om sysselsättning i Luxemburg. Kommissionens förslag till riktlinjer för sysselsättningen har behandlats i kommittén, och inför behandlingen av riktlinjerna i rådet för arbetsmarknads- och socialministrar avgav kommittén ett yttrande över förslaget till riktlinjer.

10.2.2 **Rådsbeslut om gemenskapens verksamhet för forskning, analys och samarbete på sysselsättningsområdet**

Rådet beslutade den 15 december 1997 att anta ett gemenskapsprogram, som skall främja forskning, samarbete och uppföljning på sysselsättningsområdet. Programmet skall bidra till att identifiera goda exempel och ge metodologiskt stöd till sådana projekt som syftar till att informera om efterföljansvärda praktiska lösningar, framför allt vad gäller ungdomar, långtidsarbetslösa och särskilt utsatta grupper.

Programverksamheten skall övervakas av en blandad kommitté med företrädare för medlemsstaterna och kommissionen. Arbetsmarknadens parter skall på lämpligt sätt knytas till kommitténs arbete. Budgeten uppgår till 30 miljoner ecu för perioden 1998–2000. Rådsbeslutet togs med stöd av artikel 235 i Romfördraget, vilken kräver att medlemsländerna är enhälliga vid beslutstagandet.

10.2.3 Informationssamhällets sociala och arbetsmarknadspolitiska dimension

I grönboken med titeln "Leva och arbeta i informationssamhället – Människan i centrum", KOM (96) 389, tog kommissionen upp frågor om vad det framväxande informationssamhället innebär för det framtida arbetslivet, för tillväxt och sysselsättning samt för levnadsförhållandena och den sociala sammanhållningen. Avsikten var att skapa ett underlag för riktlinjer för informationssamhället på europeisk nivå. Synpunkter på grönboken inhämtades under senare delen av 1996. Synpunkter lämnades från svensk sida genom ett yttrande i december 1996.

I juli 1997 följde kommissionen upp grönboken med ett meddelande om informationssamhällets sociala och arbetsmarknadspolitiska dimension, KOM (97) 390 slutlig. I meddelandet angavs grundläggande mål och avsedda åtgärder inom olika delområden. Ett av dessa gäller distansarbete, där kommissionen avser att bl.a. ta upp berörda frågor med arbetsmarknadens parter inom ramen för den sociala dialogen.

10.3 Arbetsmiljö- och arbetslivsfrågor

10.3.1 Kemiska ämnen

EG-kommissionen lade redan år 1993 fram ett första förslag om ett nytt rådsdirektiv om skydd av arbetstagare mot risker vid användning av kemiska ämnen i arbetet. Förslaget reviderades år 1994.

Det föreslagna direktivet avses ersätta rådets direktiv 80/1107/EEG om skydd för arbetstagare mot risker för exponering för kemiska, fysikaliska och biologiska agenser, rådets direktiv 82/605/EEG om skydd mot risker vid exponering i arbetet för blymetall och dess joniska föreningar samt rådets direktiv 88/364/EEG om arbetarskydd genom förbud mot vissa agenser och arbetsmoment. Det föreslagna direktivet kommer därigenom att bli ett omfattande och centralt arbetsmiljödirektiv om användningen av kemiska ämnen i arbetet. Det blir om det antas det fjortonde särdirektivet till ramdirektivet, direktiv 89/391/EEG, vilket innehåller allmänna bestämmelser om arbetsmiljön och avser miljöarbetet.

I oktober 1996 förde det irländska ordförandeskapet upp frågan i rådsarbetet. Frågan om en gemensam ståndpunkt har därefter behandlats i rådsarbetsgruppen vid ett flertal möten under hösten 1996 samt 1997. Den 7 oktober antog 1997 rådet den gemensamma ståndpunkten rörande direktivet. Ståndpunkten har överlämnats till Europaparlamentet för yttrande vid dess andra läsning.

10.3.2 Cancerframkallande ämnen (carcinogener)

Skr. 1997/98:60

Den 27 juni 1997 antog rådet ett direktiv om ändring av direktivet 90/394/EEG om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för carcinogener i arbetet. Ändringarna i direktivet innebär framför allt att ett gränsvärde för bensen och en definition av gränsvärde förs in i direktivet samt vissa tillägg när det gäller definitionen av carcinogener och upptag genom huden.

Direktivet innebär ett steg på vägen när det gäller att utveckla bindande gränsvärden på europeisk nivå. Antagandet av direktivet underlättade möjligheterna att komma i gång med arbetet med direktivet om kemiska ämnen.

I samband med antagandet av ändringsdirektivet uppmanade rådet kommissionen att under 1997 se över och komma med förslag till ytterligare ändringar av direktiv 90/394/EEG vad avser mutagena ämnen, trädamm och motsvarande ämnen samt införlivande av bestämmelser om vinylklorid och asbest. Detta arbete har påbörjats och ett förslag till ett andra ändringsdirektiv förväntas inom kort.

10.3.3 Grönbok om partnerskap för en ny arbetsorganisation

Kommissionen lade i april 1997 fram en grönbok om ett partnerskap för en ny arbetsorganisation, KOM (97) 128 slutlig. I grönboken tar kommissionen upp olika frågor om arbetsorganisationens betydelse för sysselsättningen, konkurrenskraften, arbetsmiljön m.m. Den syftar till att stimulera en europeisk debatt om nya former av arbetsorganisation. Synpunkter har inhämtats under senare delen av 1997. Ett svenskt yttrande över grönboken har lämnats. Sverige välkomnar kommissionens initiativ och anser det vara ett viktigt bidrag och incitament för att utveckla en europeisk debatt och dialog om alla aspekter av en god arbetsorganisation. Sverige delar åsikten att utvecklingen av moderna och flexibla arbetsorganisationer är av grundläggande betydelse för tillväxten och sysselsättningen samt att detta är nära kopplat till individens trygghet i arbetslivet.

10.4 Arbetsrätt

10.4.1 Vitbok om arbetstid

Rådets direktiv 93/104/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden – det s.k. arbetstidsdirektivet – skall tillämpas inom alla arbetsområden med undantag för luft-, järnvägs-, väg- och sjötransporter, havsfiske och annat arbete till sjöss, samt det arbete som utförs av läkare under utbildning. Undantaget omfattar såväl mobila som icke-mobila arbetstagare. Inte heller egenföretagare omfattas av arbetstidsdirektivet.

I samband med andra läsningen av förslaget till vad som skulle bli arbetstidsdirektivet åtog sig kommissionen att så snart som möjligt ta initiativ vad gäller de sektorer som undantagits från direktivet och att förbe-

reda dessa initiativ med de europeiska parterna. Kommissionen har återkommit till åtagandet i det medelfristiga sociala handlingsprogrammet 1995–1997.

Vitboken innehåller bakgrund och analys av de undantagna sektorerna, en beskrivning av olika alternativa åtgärdsvägar samt förslag till förfarande och slutsatser.

Kommissionen föreslår ett differentierat tillvägagångssätt, som innebär att arbetstidsdirektivet utvidgas till att omfatta alla icke-mobila arbetstagare, låter vissa principiellt viktiga bestämmelser i arbetstidsdirektivet, t.ex. bestämmelsen om fyra veckors betald semester, omfatta även mobila arbetstagare, samt skapar en särskild sektorsvis lagstiftning om arbetstid och vilotider för mobila arbetstagare.

10.4.2 Deltidsarbete

I oktober 1996 inleddes förhandlingar på gemenskapsnivå mellan arbetsmarknadens parter (UNICE, CEEP och EFS) enligt avtalet om socialpolitik i syfte att åstadkomma regler på gemenskapsnivå om deltidarbete, visstidsanställning och andra s.k. atypiska anställningsformer. Förhandlingarna avslutades med att det mellan parterna slöts ett ramavtal innehållande regler om icke-diskriminering av deltidarbetande och främjande av möjligheterna för deltidarbete. Parterna ansåg att frågan om deltidarbete skulle prioriteras och deklarerade sin avsikt att överväga behovet av liknande arrangemang för andra s.k. atypiska arbetstagare. Parterna har därefter överlämnat ramavtalet till kommissionen med begäran om att det skall genomföras genom ett rådsbeslut enligt artikel 4.2 i avtalet om socialpolitik. Den 23 juli 1997 överlämnade kommissionen ett förslag till direktiv om ramavtalet till rådet för beslut. Europaparlamentet har beretts tillfälle att yttra sig över förslaget och godkände det den 19 november. Vid rådsmötet den 15 december 1997 antogs direktivet enhälligt.

Sverige är positivt till att förfarandet enligt avtalet om socialpolitik används i en fråga av detta slag och har stött den utformning det kom att få. Det är viktigt att direktivet begränsar sig till sådana bestämmelser som är absolut nödvändiga för att genomföra det till direktivet bifogade ramavtalet och inte tillför eller ändrar något i avtalet.

10.4.3 Arbetstagarinflytande

Under år 1995 inledde kommissionen ett arbete som syftar till att genomföra de sedan tidigare vilande förslagen om olika europeiska associationsformer genom att söka lösa frågan om arbetstagarinflytandet, vilken varit den stora stötestenen. Som ett led i detta arbete tillsatte kommissionen i november 1996 en expertgrupp under ledning av Etienne Davignon. Gruppen fick i uppdrag att lämna förslag om arbetstagarinflytande som kan leda till att den mångåriga blockeringen av förslagen till europeiska associationsformer (framför allt de s.k. Europabolagen) kan hävas. Gruppen lämnade sin rapport den 13 maj 1997. Den var inriktad på frågan om arbetstagarinflytande i Europabolagen, medan övriga associationsformer

lämnades åt sidan. Davignonrapporten, som den kommit att kallas, för-
anledde under sommaren ett förslag från ordförandeskapet till ändring av
kommissionens förslag rörande ett direktiv om arbetstagarinflytandet i
Europabolag. Det nya förslaget bygger i stor utsträckning på det gällande
direktivet om europeiska företagsråd (94/45/EG), men innebär därutöver
att arbetstagarna har rätt att – om inte annat överenskommits – utse repre-
sentanter i Europabolagets styrelse.

Sverige har välkomnat Davignonrapporten som ett mycket konstruktivt
bidrag till den pågående diskussionen. Rapporten betonar starkt förhand-
lingar och avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare som huvudregel,
samtidigt som den föreslår regler som blir tillämpliga först om förhand-
lingarna misslyckas. Denna inriktning har stötts från svensk sida, liksom
förslaget om styrelserepresentation för arbetstagarna. Förslaget från ord-
förandeskapet har diskuterats i rådet under hösten 1997.

Kommissionen har under hösten i enlighet med förfarandet i det s.k.
sociala protokollet inlett ett samråd med arbetsmarknadens parter på Eu-
ropanivå. Samrådet rör innehållet i ett förslag till gemenskapsregler om
information till och samråd med arbetstagare på nationell nivå.

10.4.4 Överlåtelsedirektivet

Rådets direktiv 77/187/EEG, det s.k. överlåtelsedirektivet, innehåller
föreskrifter om skydd för arbetstgares rättigheter vid överlåtelse av fö-
retag, verksamheter och delar av verksamheter. Direktivet är genomfört i
svensk rätt (se prop. 1994/95:192, bet. 1994/95:AU4, rskr. 1994/95:123).

Kommissionen presenterade 1994 ett förslag till ändring av direktivet.
Syftet med omarbetningen var i huvudsak att precisera tillämpningsom-
rådet, särskilt såvitt avser entreprenadsituationer, att göra direktivet mer
flexibelt vid överlåtelser i insolvenssituationer och att samordna lydelsen
med ändringar som gjorts i andra direktiv.

Kommissionen lade, efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommit-
tén, Regionkommittén och Europaparlamentet, i februari 1997 fram ett
nytt förslag till direktiv. Kommissionens nya förslag innehåller ett tiotal
förslag till förändringar. Förslaget innebär bl.a. att den tidigare föreslagna
definitionen av vad som är en överlåtelse utgår, dvs. ingen förändring av
direktivets tillämpningsområde. Kommissionen har som skäl för detta
anfört bl.a. den kritik som de övriga institutionerna riktat mot förslaget.
1997 års förslag har behandlats tre gånger i rådsarbetsgruppen under
hösten 1997.

Sveriges huvudståndpunkt har varit att inte motsätta sig att direktivet
omarbetas. Omarbetningen får dock inte medföra att direktivets tillämp-
ningsområde inskränks i förhållande till vad som gäller i dag.

10.4.5 Utvidgning av direktiven om föräldraledighet och europeiska företagsråd

Kommissionen presenterade den 23 september 1997 två direktivförslag
som en uppföljning av överenskommelsen vid Europeiska rådet i Ams-
terdam, enligt vilken Storbritannien skulle sätta i kraft de direktiv som

antagits enligt avtalet om socialpolitik. Genom att ha ställt sig vid sidan av det sociala protokollet omfattas inte Storbritannien av de två direktiv som antagits med stöd av avtalet om socialpolitik, som fogats till sociala protokollet. Vid rådsmötet den 15 december 1997 antogs båda direktiven.

Rådets direktiv om utvidgning av rådets direktiv 94/45/EG av den 22 september 1994, om inrättande av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information och samråd med arbetstagare, innehåller regler som innebär att direktivet anpassas tekniskt i två hänseenden: dels höjs det maximala antalet arbetstagarrepresentanter i det särskilda förhandlingsorganet från 17 till 18, dels ges de nya företag som kommer att omfattas möjlighet att innan ikraftträdandet träffa avtal som ersätter direktivets regler. Storbritannien beviljas en period på två år efter antagandet för att genomföra direktivet.

Rådets direktiv angående utvidgning av rådets direktiv 96/34/EG av den 3 juni 1996 om ramavtalet om föräldraledighet, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS, till att omfatta Storbritannien, innehåller i sak endast ett tillägg till föräldraledighetsdirektivet om att slutdatumet för att genomföra detta direktiv för Storbritanniens del skall vara två år efter antagandet.

10.5 Jämställdhet mellan kvinnor och män

10.5.1 EU:s handlingsprogram för jämställdhet

En styrkommitté följer tillämpningen av rådets handlingsprogram för jämställdhetsarbetet inom EU för åren 1996–2000 som antogs den 22 december 1995. Programmet syftar främst till erfarenhetsutbyte, spridande av goda exempel i jämställdhetsarbetet och stöd till projekt. Programmet prioriterade områden är bl.a. jämställdhet på arbetsmarknaden och i ekonomin, förvärvsarbete och föräldraskap, könsfördelningen i beslutande organ, förbättrade möjligheter för kvinnor att utnyttja sina rättigheter enligt EG-rätten på jämställdhetsområdet, samt metoder och modeller för integrering av ett jämställdhetsperspektiv på alla politikområden.

I styrkommittén ingår representanter från medlems- och EES-ländernas regeringar, och kommissionen är ordförande. Kommittén har bl.a. till uppgift att fatta beslut om de samarbetsprojekt mellan medlemsländerna som skall beviljas medel med anledning av programmet.

Under år 1997 fick tre svenska projekt stöd från programmet. Av dessa fick två projekt från år 1996 förlängt stöd: Sveriges Radio (ett samarbetsprojekt med Danmarks Radio och Grekland) om jämställdhet inom medier samt Länsstyrelsen i Östergötlands län (ett samarbetsprojekt med Storbritannien, Tyskland och Italien). Ett nytt projekt fick stöd: Sydkraft AB om att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden inom energisektorn (i samarbete med Irland). Flera svenska organisationer och myndigheter har även deltagit som samarbetspartner i projekt som startats i andra medlemsländer. Det blir en ny projektomgång för perioden 1 juli 1998 till 1 juli 1999.

10.5.2 Positiv särbehandling

Skr. 1997/98:60

Efter den av EG-domstolen den 17 oktober 1995 meddelade domen i målet C-450/93 Eckard Kalanke mot Frei Hansestadt, Bremen, har frågor om positiv särbehandling av underrepresenterat kön vid bl.a. rekrytering diskuterats i olika forum inom EU under 1997. Vid rådsmötet den 2 december 1996 beslutade ministrarna att inte genomföra den av kommissionen föreslagna ändringen i det s.k. likabehandlingsdirektivet (76/207/EEG). Kommissionens förslag hade föranletts av utslaget i den s.k. Kalanke-domen och syftade till att klargöra att vissa former av positiv särbehandling kunde, trots domen, förenas med EG-rätten. Skälet till att rådet inte ville genomföra den föreslagna ändringen var bl.a. att man i första hand ville avvakta resultatet av EU:s regeringskonferens (se nedan) samt ytterligare en dom i EG-domstolen i samma ämne, den s.k. Marschall-domen.

Domen i Marschall-målet (C-409/95/EEG) kom den 11 november 1997 efter en muntlig förhandling i vilken flera medlemsländer deltog, bl.a. Sverige. Sverige hade även tidigare lämnat ett skriftligt yttrande till domstolen i vilket man klargjorde sin inställning att den i målet aktuella bestämmelsen om positiv särbehandling inte kunde anses strida mot likabehandlingsdirektivet.

I domen klargjorde domstolen bl.a. att likabehandlingsdirektivet inte hindrar nationella regler om positiv särbehandling av kvinnor i fall då sökande av olika kön har likvärdiga meriter om det inte på grund av omständigheter som hänger samman med en manlig sökandes person finns övervägande skäl för att välja denne.

10.5.3 Bevisbördans placering i mål om könsdiskriminering

Ett förslag i frågan om bevisbördans fördelning i mål om könsdiskriminering lades första gången fram av kommissionen år 1988. Något beslut fattades emellertid inte den gången eftersom man inte kunde uppnå enhällighet i rådet.

Den 20 september 1996 presenterade kommissionen ett nytt förslag till direktiv. Den 10 april 1997 avgav Europaparlamentet sitt yttrande över förslaget. Yttrandet innehöll ett tjugotal förslag till förändringar. Med anledning av parlamentets yttrande lade kommissionen den 14 maj 1997 fram ett reviderat förslag till direktiv.

Den 24 juli 1997 antog medlemsstaterna en gemensam ståndpunkt i frågan. De två viktigaste artiklarna gäller dels en definition av begreppet indirekt diskriminering, dels fördelningen av bevisbördan i könsdiskrimineringsmål. Bestämmelserna överensstämmer i stort med de svenska reglerna i jämställdhetslagen.

Europaparlamentet yttrade sig över den gemensamma ståndpunkten i november 1997.

Den 15 december 1997 beslutade arbetsmarknads- och socialministrarna att direktivet skulle antas i enlighet med texten i den gemensamma ståndpunkten. Sverige ansåg texten vara tillfredsställande, men gjorde dock tillsammans med Finland en skriftlig markering om att det hade

varit önskvärt att den träffade överenskommelsen kunnat säkerställa att käranden inte skall behöva visa att svaranden haft ett diskriminerande syfte för att det skall vara fråga om könsdiskriminering. Skr. 1997/98:60

10.5.4 Jämställdhetsfrågor i Amsterdamfördraget

I oktober 1997 undertecknades Amsterdamfördraget av EU:s utrikesministrar. Fördraget innehåller en väsentlig förstärkning av jämställdhetsfrågorna, bl.a. som en följd av att Sverige drivit den frågan under förhandlingarna. Jämställdhet mellan kvinnor och män skrivs nu in som ett av EU:s grundläggande mål. Även den s.k. mainstreamingprincipen, dvs. att ett jämställdhetsperspektiv skall anläggas och främjas i gemenskapens alla aktiviteter, skrivs in i fördraget. Det nuvarande lönediskrimineringsförbudet i artikel 119 skärps och omfattar även lönediskriminering vid likvärdigt arbete. Artikel 119 byggs även ut och anger nu uttryckligen att EU skall fatta beslut för att öka jämställdheten på arbetsmarknaden och för att säkra att likalönsprincipen iakttas. Det klargörs även att det är tillåtet att använda s.k. positiv särbehandling av underrepresenterat kön i syfte att åstadkomma jämställdhet i praktiken på arbetsmarknaden.

Att den sistnämnda frågan, i vilken Sverige särskilt engagerat sig, nu fördragsfästs, innebär att det framöver blir tillåtet för medlemsländerna att använda positiv särbehandling om de så önskar. Det är en viktig markering efter domstolens dom i det s.k. Kalankefallet (se avsnitt 10.5.2).

10.6 Social trygghet

För att underlätta den fria rörligheten av personer har EU regler för samordning av medlemsstaternas sociala trygghetssystem. Det innebär i stort att en arbetstagare med familj har rätt att ta med sig de sociala förmåner som intjänats vid arbete i en medlemsstat i de fall vederbörande flyttar till en annan medlemsstat samt rätt till sociala förmåner i värdlandet.

10.6.1 Samordning av social trygghet för migrerande arbetare

För att underlätta den fria rörligheten inom EU för arbetstagare och egenföretagare finns ett regelverk, i huvudsak i förordning (EEG) nr 1408/71 om samordning av medlemsländernas system för social trygghet.

Rådet antog den 27 juni (EGT nr L 176) en ändring av förordningen som bl.a. innebär en utökad rätt till sjukvårdsförmåner för försäkrade som studerar i en annan medlemsstat.

Kommissionen har under året (EGT nr C 161) lagt fram ett förslag till ändring av sitt tidigare förslag (EGT nr C 68) om samordning av arbetslöshetsförmåner. Förslagen har inte lett till något beslut av ministerrådet.

Kommissionen har vidare lagt fram ett förslag (EGT nr C 290) till vissa tekniska ändringar av förordningen föranlett av vissa ändringar i medlemsstaternas nationella lagstiftningar om social trygghet. Parlamentet har ännu inte yttrat sig i ärendet.

I rådsarbetet har under året ett flertal arbetsgruppssammanträden ägt rum för att diskutera kommissionens förslag från år 1991 (EGT nr C 46) om utvidgning av förordningens personkrets att omfatta alla försäkrade. Någon enighet har ännu inte kunnat uppnås. De problematiska frågorna är i första hand vissa medlemsländers speciella försäkringssystem för offentliganställda och i andra hand de nordiska ländernas folkpensions-system.

10.6.2 Modernisering och nydaning av social trygghet i Europeiska unionen

I mars 1997 presenterade kommissionen ett meddelande om modernisering och nydaning av social trygghet i Europeiska unionen (KOM (97) 102 slutlig). Meddelandet bygger på den debatt som hölls året innan om den sociala trygghetens framtid. Det nya meddelandet kan ses som ett handlingsprogram för kommissionens arbete kring åtgärder i syfte att stödja medlemsstaternas ansträngningar att modernisera och förbättra sina sociala trygghetssystem. En debatt har ägt rum i ministerrådet (arbetsmarknads- och socialministrarna), vilken fokuserade kring frågor om social trygghet som en produktiv faktor samt den europeiska dimensionen med utgångspunkt i den påverkan integrationen kan ha på nationell politik. Sverige har särskilt framhållit förhållandet mellan trygghetssystemens utformning och deras möjlighet att underlätta flexibilitet och stödja sysselsättning.

10.6.3 Kompletterande pensionskydd

Kommissionen har lagt fram en grönbok om kompletterande pensionskydd på den inre marknaden, KOM (97) 283 slutlig. Grönboken täcker in flera aspekter på tilläggspensioner och tar bland annat sikte på två olika områden där direktiv diskuteras eller har diskuterats. Det gäller dels det år 1994 tillbakadragna förslaget till pensionsfundsdirektiv (KOM 93/171), dels ett förslag till direktivet om skydd för tjänstepensionsrättigheter vid flyttning till annat land i EU.

Pensionsfundsdirektivet syftar till enhetliga liberaliserade regler för förvaltning av pensionsfonder i Europa.

Inriktningen på förslaget till direktiv om skydd för tjänstepensionsrättigheter vid flyttning till annat land i EU, KOM (97) 486 slutlig, är principen om "lika behandling" av personer som byter anställning inom ett och samma medlemsland och personer som byter arbetsgivare och medlemsland.

10.7 Etableringsrätt och erkännande av kompetensbevis

Inom gemenskapen finns det ett stort antal direktiv som syftar till att uppnå fri rörlighet för arbetstagare, etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster, sammanlagt närmare femtio direktiv. Huvuddelen av direktiven omfattar särskilda yrkesområden och innebär en harmonisering

av lagstiftningen; de flesta direktiv är mycket gamla. De två senaste direktiven är antagna med hänsyn till subsidiaritetsprincipen och är mer generella till sin karaktär.

Syftet med dessa bestämmelser är att undanröja de hinder för den fria rörligheten för personer som medlemsländernas olika krav på kompetensbevis för utövande av en viss yrkesverksamhet utgör. Den form av hinder som dessa personer kan möta är att ett annat land har särskilda restriktioner för ett visst yrke som innebär att yrkesutövaren måste ha ett särskilt nationellt behörighets- eller kompetensbevis.

När det gäller de äldsta s.k. etableringsdirektiven berör de i stort sett inte alls svensk lagstiftning eftersom dessa yrkesområden inte är reglerade i Sverige, med undantag för elinstallatörer och arbetare i byggbranschen. Svenska medborgare som vill arbeta utomlands möter däremot en mängd krav, bl.a. krav på att uppvisa intyg på svensk kompetens (yrkesutbildningsbevis) samt – för självständiga näringsidkare (t.ex. hårfrisörer) – bevis på yrkesverksamhet enligt vissa principer. Direktiven har införlivats i svensk rätt genom att de handelskammare som auktoriserats av Kommerskollegium skall utfärda sådana intyg om faktiskt utövande av yrkesverksamhet som kan behövas för att få idka näring enligt direktiven. Dessa direktiv berör huvuddelen av hantverksyrkena och en stor del av serviceyrkena.

Vidare finns särskilda direktiv för enskilda yrkesområden, som är antagna enligt harmoniseringsprincipen och som alltså innebär att länderna skall godkänna behöriga yrkesutövare från övriga länder. Detta gäller följande yrken: läkare, sjuksköterskor, barnmorskor, tandläkare, apotekare, veterinärer och arkitekter. De två generella direktiven berör alla andra yrken, som inte omfattas av de tidigare nämnda. Högskoleverket har till uppgift att vara informationscentral för de generella direktiven.

10.7.1 Etableringsrätt för advokater

Ministerrådet beslutade den 15 december 1997 om ett direktiv som ytterligare skall underlätta för advokater att bedriva verksamhet i andra medlemsländer än den där auktorisation erhållits. Innan direktivet blir formellt antaget krävs ett godkännande av Europaparlamentet, vilket beräknas ske inom kort.

Det finns i dag två direktiv som underlättar för advokater att arbeta utomlands: dels ett direktiv som rör advokaters rätt att erbjuda tjänster, dels ett generellt direktiv om erkännande av examens- och kompetensbevis. Syftet med ett ytterligare advokatdirektiv är att underlätta en advokats tillträde till, eller rätt att stadigvarande utöva, advokatycket i ett annat medlemsland än det där han eller hon fick sin behörighet.

Direktivet ger möjlighet för advokater att verka i ett annat medlemsland (värdlandet) än det där de har erhållit sin behörighet/advokattitel. En utländsk advokat tillåts att verka i värdlandet, använda sitt hemlands yrkestitel och utöva samma typ av verksamhet som värdlandets advokater. Vidare underlättas integrering i värdlandets advokatorganisation för den som önskar det. En kontroll av yrkeskvalifikationerna görs av värdlandets behöriga myndighet.

Direktivet ger vidare utländska advokater rätt att utöva advokatverksamhet i advokatgrupp (i bolag eller andra sammanslutningar) under gemensamt namn. Världlandet har dock rätt att hindra advokatgrupper som kontrolleras av andra än advokater. En advokat som arbetar under sitt hemlands titel får verka som anställd vid offentliga eller privata organ, om världlandets "egna" advokater har rätt till det.

Direktivet skall införlivas av medlemsstaterna inom två år från ikraftträdandet.

10.7.2 Läkardirektivet

Under året har en ändring i det så kallade läkardirektivet (direktiv 93/16/EEG om underlättande av läkares fria rörlighet och ömsesidigt erkännande av deras utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis) trätt i kraft. Avsikten med ändringen är att införa ett kommittéförfarande för att möjliggöra en smidig uppdatering av förteckningarna över medicinska specialiteter och längd på utbildning genom att beslutanderätten läggs på kommissionen (EGT nr L 219).

10.7.3 Erkännande av utländska examina

Hösten 1997 inleddes beredning i en rådsarbetsgrupp om ett förslag att sammanföra ett 35-tal direktiv som möjliggör för medborgare i ett medlemsland att etablera näringsverksamhet, tillhandahålla tjänster samt arbeta som anställda i annat medlemsland i en verksamhet som är reglerad i världlandet till ett generellt samlingsdirektiv. Huvudprincipen är att världlandet vid sin prövning om tillstånd i princip skall godta erhållen yrkesutbildning, yrkeserfarenhet samt intyg om konkursfrihet, god vandel och ekonomisk ställning som medborgaren erhållit i hemlandet eller i senaste hemvistlandet.

10.8 Handikappfrågor

Sverige deltar sedan i februari i Europeiska kommissionens högnivågrupp för handikappfrågor. Detta organ är tänkt att vara ett forum där medlemsstaterna kan upprätthålla en dialog sinsemellan och gentemot kommissionen i handikappfrågor.

Sverige har i gruppen bl.a. presenterat AMS-projektet "Unga handikappade" som syftar till att hjälpa unga funktionshindrade att komma in på arbetsmarknaden.

Sverige stödde i IGC-förhandlingarna, som sommaren 1997 utmynnade i Amsterdamfördraget, det förslag som ledde till att artikel 13, som bl.a. möjliggör att rådet enhälligt kan vidta nödvändiga åtgärder för att bekämpa diskriminering baserad på funktionshinder, kunde införas i fördraget. Förslaget om en deklaration till artikel 95 (f.d. 100a), som uppmanar staterna att beakta funktionshindrade vid standardisering och samordning av varor som har producerats inom den inre marknaden, stöddes likaledes av Sverige.

10.8.1 Parkeringstillstånd

Skr. 1997/98:60

Rådet antog i december en gemensam ståndpunkt om en rekommendation om parkeringstillstånd för funktionshindrade personer.

10.9 Folkhälsa

Inom EU pågår samarbete inom folkhälsoprogram vad avser cancer, aids och vissa andra smittsamma sjukdomar, narkotika samt hälsofrämjande aktiviteter. Ett program för hälsoövervakning antogs i början av året. Socialstyrelsen är svensk koordinator för programmet.

Frågan om hälsorelaterad statistik lyftes under året fram, då kommissionen presenterade en rapport om könsrelaterad hälsostatistik. En resolution antogs därefter av rådet i december om att könsrelaterad hälsostatistik bör beaktas inom EU:s program inom folkhälsoområdet.

10.9.1 Folkhälsoprogram

En gemensam ståndpunkt vad avser ett epidemiologiskt nätverk för övervakning av smittsamma sjukdomar inom gemenskapen har antagits. Kommissionen har under året presenterat tre nya program på folkhälsoområdet avseende sällsynta sjukdomar, förebyggande av personskador samt miljörelaterade sjukdomar.

Vid ministerrådet den 4 december träffades en politisk överenskommelse om folkhälsoprogrammet om sällsynta sjukdomar. Folkhälsoprogrammen om förebyggande av personskador respektive miljörelaterade sjukdomar har inte hunnit lika långt i beredningen.

10.9.2 Tobak

Den 4 december 1997 träffade Hälsoministerrådet en politisk överenskommelse om att förbjuda direkt och indirekt tobaksreklam. Kommissionens förslag till ett direktiv har tidigare diskuterats under flera år utan att det har kunnat nå någon kvalificerad majoritet i rådet för ett sådant direktiv.

10.9.3 Svenska initiativ rörande alkohol

Socialminister Margot Wallström skrev i juni 1996 till kommissionsledamoten Pádraig Flynn för att föreslå att kommissionen skulle ta initiativ till att göra jämförande undersökningar och analyser av alkoholproblemens omfattning i samtliga EU-länder. Detta har resulterat i att Sverige tillsammans med Finland i september 1997 har inlämnat två ansökningar om medel från kommissionen för att göra jämförande studier om EU-ländernas alkoholpolitik samt om alkoholkonsumtionen och dess effekter på folkhälsan i EU:s medlemsstater.

Vid hälsoministermötet i juni 1997 reste statsrådet Wallström frågan om alkoholens skadeverkningar, i synnerhet vad gäller ungdomar, och

vilka gemensamma åtgärder som eventuellt kunde vidtas inom EU. Inom ramen för kommissionens expertarbetsgrupp Alkohol och hälsa hölls ett möte i november 1997 som enbart ägnades åt diskussioner om ett förslag till rådsrekommendation om tillämpningsregler för alkoholisk. Arbetet i gruppen fortsätter.

10.9.4 Narkotika

Utgångspunkten för EU:s narkotikapolitik är att narkotikahandel och narkotikamissbruk är ett flerdimensionellt problem som kräver åtgärder inom en rad olika samhällssektorer och politikområden. En framgångsrik narkotikastrategi måste därför inriktas mot att minska både utbudet och efterfrågan och är därmed en fråga för samtliga tre pelare. Artikel 129 i Romfördraget utgör grunden för narkotikasamarbetet på folkhälsoområdet. Kommissionen presenterade i juni 1994 ett förslag till åtgärdsprogram för gemenskapen för att förebygga narkotikamissbruk inom ramen för verksamheten på folkhälsoområdet (1995–2000). Programmet antogs vid hälsoministerrådet den 12 november 1996.

10.9.5 Narkotikafrågor utanför folkhälsoområdet

En global narkotikastrategi antogs vid Europeiska rådets möte i Cannes i juni 1995. Insatserna på narkotikaområdet avrapporterades till Europeiska rådet i Luxemburg i december 1997. Bland insatserna under året kan nämnas att ett varningssystem för nya syntetiska droger har beslutats och är under uppbyggnad. Ett antal konferenser har avhållits under året, bl.a. om syntetiska droger, forskning om syntetiska droger och utbildning och träning inom narkotikaområdet.

EU har inrättat ett särskilt europeiskt centrum för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk i Lissabon. Syftet är att samla och bearbeta information om narkotika och narkotikaberoende i medlemsstaterna för att ta fram tillförlitliga och jämförbara data om narkotikaproblemen. Centret har under 1997 presenterat sin andra årsrapport.

10.9.6 Horisontella narkotikaarbetsgruppen

Den horisontella narkotikaarbetsgruppen inrättades i januari 1997 med syfte att inom rådet ta hand om de övergripande narkotikafrågor som rör flera områden. Under året har arbetsgruppen bl.a. berett frågan om varningssystemet för syntetiska droger. Vidare har frågor som rört Karibien och Västindien stått på dagordningen. Det är också den horisontella arbetsgruppen som ansvarat för narkotikarapporten till Europeiska rådet (CORDROG 74) liksom en rapport om uppföljning av en gemensam åtgärd om tillnärmning av narkotikalagstiftning. Arbetsgruppen har också förberett FN:s generalförsamlings särskilda session om narkotika som skall hållas i juni 1998 (se även avsnitt 33.3).

Ungdom för Europa

EU:s samarbete på ungdomsområdet omfattar enligt fördraget främst stöd till ungdoms- och ungdomsledarutbyte. Huvuddelen av aktiviteterna sker inom programmet Ungdom för Europa, där det nuvarande programmet sträcker sig över perioden 1995–1999 och har en budget på sammanlagt 126 miljoner ecu. Drygt 2 000 svenska ungdomar har deltagit i programmet under 1997. Under samma år har Ungdom för Europa, liksom övriga program inom utbildnings- och ungdomsområdet, öppnats för deltagande från flera av de associerade länderna i Öst- och Centraleuropa. En halvtidsutvärdering av programmet Ungdom för Europa har genomförts i syfte att identifiera åtgärder för att utveckla programmets genomförande. Sverige har i detta sammanhang verkat för att öka programmets användarvänlighet genom att förenkla och decentralisera hur det genomförs.

Därutöver har kommissionen i november lämnat ett meddelande till rådet om inriktningen på framtida program inom utbildnings- och ungdomsområdet (se avsnitt 25.3).

Europeisk volontärtjänst för ungdomar

Kommissionen påbörjade under 1996 en försöksverksamhet med europeisk volontärtjänst för ungdomar, som har fortsatt under 1997. I januari 1997 lade kommissionen fram ett förslag till program för europeisk volontärtjänst för ungdomar under perioden 1998–2002. Genom programmet föreslås att ekonomiskt stöd ges för att ungdomar i åldern 18–25 år skall kunna tjänstgöra som volontärer i ett annat land inom ramen för olika typer av utbildande projekt med samhällsnyttig verksamhet. Sedan parlamentet lagt fram sina ändringsförslag antog rådet i oktober en gemensam ståndpunkt i frågan. Rådets inställning är att programmet bör begränsas till två år och att budgeten bör sänkas från kommissionens förslag om 60 till 35 miljoner ecu. Rådets inställning ligger väl i linje med den ståndpunkt Sverige drivit.

Vid rådsmötet i oktober antogs även en förklaring om kampen mot rasism, främlingsfientlighet och antisemitism inom ungdomsrådet (se avsnitt 36.1).

10.11 Idrott

Idrott omfattas inte av fördraget och härigenom har inte heller någon gemenskapspolitik förutsatts. EG-domstolen har dock i vissa domar fastställt principen att idrotten bör underkastas gemenskapsrätten i de fall den utgör en ekonomisk aktivitet inom ramen för den inre marknaden. Den senaste domen av stor betydelse på idrottsområdet meddelades i december 1995 i det s.k. Bosman-fallet (mål C-415/93). Domen har för idrotten i Sverige medfört att olika specialidrottsförbund genomfört vissa förändringar i sina tävlingsbestämmelser.

Under det nederländska ordförandeskapet har diskussioner förts om olika frågor kring idrotten och EU. Detta har resulterat i en särskild deklARATION som antogs av stats- och regeringscheferna vid Europeiska rådets möte i Amsterdam. Idrottens sociala betydelse betonades, särskilt för att skapa identitet och gemenskap människor emellan. Konferensen uppmanade därför Europeiska unionens organ att beakta synpunkter från idrottssammanslutningar när det gäller viktiga frågor som rör idrott. I samband därmed bör särskild uppmärksamhet ägnas det som är särskilt kännetecknande för amatör-idrotten.

För att skapa större förståelse mellan Europas folk har kommissionen utarbetat ett idrottsprogram, det s.k. Eurathlonprogrammet. Syftet med detta är att främja den roll som idrotten spelar för den sociala integrationen, hälsomedvetandet och solidariteten människor emellan. Bidrag kan ges till idrottsföreningar för projekt som omfattar minst tre medlemsländer. Under 1997 har stöd utgått till bl.a. genomförandet av de europeiska olympiska vinterspelen för ungdomar i Sundsvall i februari.

11 Tillväxt och sysselsättning

Under senare år har sysselsättningsfrågan fått en alltmer framskjuten position i EU:s arbete. Steg mot stärkt samarbete om sysselsättning togs i Bryssel 1993 då man antog en handlingsplan baserad på kommissionens vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. Vid Europeiska rådets möte i Essen i december 1994 var sysselsättningen ett huvudtema, och konkreta steg togs mot en mer systematisk övervakning av sysselsättningspolitiken. Samarbetet har utvecklats genom Europeiska rådets möten i Madrid (december 1995), Florens (juni 1996) och Dublin (december 1996). Sysselsättningsfrågan var under 1997 föremål för intensivt arbete i EU, dels inom ramen för regeringskonferensen, dels i det reguljära rådsarbetet. Vid Europeiska rådets möten i Amsterdam i juni och i Luxemburg i november 1997 stärktes EU:s sysselsättningssamarbete ytterligare.

11.1 Resultatet av Europeiska rådets möte i Amsterdam

Vid Europeiska rådets möte i Amsterdam i juni 1997 enades EU:s stats- och regeringschefer om fördragsändringar som stärker grunden för EU-ländernas samarbete inom sysselsättningsområdet. Främjandet av en hög sysselsättningsnivå blir ett uttryckligt mål för Europeiska unionen, och en ny avdelning om sysselsättning förs in i EG-fördraget. Ett annat viktigt inslag vid mötet utgjordes av att Europeiska rådet antog en separat resolution om tillväxt och sysselsättning vid sidan av resolutionen om stabilitets- och tillväxtpakten.

Bakgrund

Ett övergripande mål i den regeringskonferens som föregick Amsterdamfördraget har varit att förändra Europeiska unionen så att den bättre motsvarar medborgarnas förväntningar. Den fortsatt höga arbetslösheten i Europa blev en särskilt viktig fråga i detta sammanhang.

Målet att främja en hög sysselsättningsnivå finns inskrivet i artikel 2 i EG-fördraget. Frågor som rör sysselsättning behandlas även i andra artiklar i EG-fördraget, t.ex. artikel 118 och avtalet om socialpolitik, som har fogats till EG-fördraget genom det s.k. sociala protokollet. Fördraget har emellertid hittills saknat en samlad och tydlig grund för EU-ländernas samarbete på sysselsättningsområdet. Exempelvis har övervakningen av sysselsättningspolitiken inte givits samma tyngd och klara formulering som övervakningen av övrig ekonomisk politik.

Den svenska regeringen har prioriterat sysselsättningsfrågan mycket högt i det europeiska samarbetet. Därför blev sysselsättning en mycket viktig fråga för Sverige också i regeringskonferensen. I september 1995 tog Sverige ett första initiativ i frågan. I juni 1996 konkretiserades de svenska idéerna i regeringskonferensen och i september samma år lade Sverige fram ett förslag till fördragsändringar i syfte att stärka grunden för samarbetet om sysselsättning.

Resultatet av regeringskonferensen är en betydande framgång för svensk del. Enighet nåddes om att förstärka målformuleringarna om sysselsättning i fördragen och att föra in en ny avdelning om sysselsättning i EG-fördraget, i vilken en procedur för samordning och övervakning av sysselsättningspolitiken läggs fast. Förhandlingsresultatet har stora likheter med det svenska förslaget.

Mål

Målen i fördragen stärks, dels genom att artikel B i Fördraget om Europeiska unionen och artiklarna 2 och 3 i EG-fördraget ändras, dels genom målangivelser i den nya avdelningen.

Ändringarna innebär bl.a. att medlemsstaterna och gemenskapen skall arbeta för en samordnad strategi för sysselsättning. Sysselsättningen skall beaktas vid utformningen och genomförandet av all gemenskapspolitik. Frågan ges därmed en mer framträdande plats i gemenskapens arbete.

Samordning och övervakning

I en central formulering i den nya avdelningen slås det fast att medlemsländerna skall betrakta främjandet av sysselsättningen som en fråga av gemensamt intresse och samordna sina åtgärder på området inom rådet. Gemenskapen skall medverka till att målen om en hög sysselsättningsnivå uppnås genom att uppmuntra samarbete mellan medlemsstaterna samt stödja och vid behov komplettera deras åtgärder, samtidigt som de enskilda medlemsstaternas befogenheter skall respekteras. Fördragsändringen innebär inte att sysselsättningspolitiken skall harmoniseras på ge-

menskapsnivå. Huvudansvaret för sysselsättningspolitiken kommer fortsatt att ligga hos medlemsstaterna.

Därmed behandlas sysselsättningspolitiken på ett sätt som motsvarar andra delar av den ekonomiska politiken. Detta ligger i linje med regeringens uppfattning att övervakningen av sysselsättningspolitiken skall ges samma tyngd och konkretion som den som tillämpas på övrig ekonomisk politik.

Det fördragsfästa förfarandet ålägger Europeiska rådet att en gång om året ge sysselsättningsfrågan en grundlig behandling. Europeiska rådets överväganden skall baseras på en gemensam rapport från rådet och kommissionen om sysselsättningsläget i gemenskapen.

Rådet skall årligen på grundval av Europeiska rådets slutsatser lägga fast riktlinjer för sysselsättningspolitiken. De skall stämma överens med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken enligt artikel 103.2 i EG-fördraget.

Med utgångspunkt från sysselsättningsriktlinjerna skall rådet på grundval av medlemsstaternas rapporter och kommentarer från sysselsättningskommittén utvärdera hur sysselsättningspolitiken genomförts i medlemsstaterna. Om rådet efter denna granskning bedömer att så är lämpligt kan det på rekommendation av kommissionen lämna rekommendationer till enskilda medlemsstater.

Stödåtgärder

Rådet skall även kunna besluta om så kallade stödåtgärder för att främja samarbete mellan medlemsstaterna och stödja deras arbete på sysselsättningsområdet. Stödåtgärderna åsyftar främst informations- och erfarenhetsutbyte, särskilt genom pilotprojekt. Vad som avses är tämligen begränsade insatser och inte finanspolitiska stimulanser eller gemensamma åtgärder i sysselsättningskapande syfte. Inte heller skall någon harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra författningar äga rum. Varaktigheten av dessa åtgärder skall inte överstiga fem år.

Sysselsättningskommitté

En rådgivande sysselsättningskommitté med två representanter från varje medlemsstat respektive kommissionen skall inrättas för att främja en sammanhållen syn på och en bättre samordning av sysselsättningspolitiken mellan medlemsstaterna. Kommittén skall samråda med arbetsmarknadens parter.

11.1.2 Resolutionen om tillväxt och sysselsättning

Europeiska rådets möte i Amsterdam antog en resolution om tillväxt och sysselsättning. Resolutionen innehåller följande huvudelement:

- förstärkt samordning av sysselsättningspolitiken i de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik,

- omgående tillämpning i så stor utsträckning som möjligt av förfarandena i den nya avdelningen om sysselsättning,
- en granskning av all relevant befintlig gemenskapspolitik från sysselsättningssynpunkt,
- ytterligare ansträngningar för att fullborda den inre marknaden,
- Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden utvidgar sin verksamhet till områden som bedöms viktiga för sysselsättningen.

För att bibehålla dynamiken när det gäller att främja ekonomisk tillväxt och bekämpa arbetslösheten beslutade Europeiska rådet att hålla ett extra möte om sysselsättning under det luxemburgska ordförandeskapet hösten 1997. Vidare riktade Europeiska rådet en uppmaning till rådet att söka se till att relevanta bestämmelser i den nya avdelningen om sysselsättning omedelbart börjar tillämpas.

11.2 Resultatet av Europeiska rådets extra möte i Luxemburg i november 1997

Resultaten av sysselsättningstoppmötet visar redan nu betydelsen av de nya fördragsbestämmelserna om sysselsättning. Redan innan fördraget träder i kraft har förutsättningar skapats för att bestämmelserna skall få genomslag i praktiken. Bl.a. antog Europeiska rådet slutsatser om sysselsättningsriktlinjer för 1998 och angav en konkret uppföljning av dessa. Europeiska rådet ställde sig också bakom Europeiska investeringsbankens sysselsättningsinitiativ.

11.2.1 Tillämpningen av den nya avdelningen om sysselsättning i fördraget

Överenskommelsen vid sysselsättningstoppmötet i Luxemburg gör det möjligt att i praktiken genomföra en ordning motsvarande Amsterdamfördragets bestämmelser om samordning av medlemsstaternas sysselsättningspolitik i förtid med början 1998. Denna samordning skall ske på grundval av gemensamma riktlinjer för sysselsättningen. Riktlinjerna bygger på erfarenheterna från den multilaterala övervakningen av den ekonomiska politiken. Vid samordningen skall hänsyn tas till skillnader mellan förhållandena i EU:s medlemsstater.

Riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik 1998

Den 1 oktober 1997 presenterade kommissionen ett förslag till riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik. Innan förslaget förelades Europeiska rådets möte i Luxemburg var det föremål för behandling i Ekofin-rådet och rådet för arbetsmarknads- och socialministrar. Europeiska rådet i Luxemburg ställde sig i stora delar bakom kommissionens förslag och enades kring målformuleringar för medlemsstaternas syssel-

sättningspolitik. Riktlinjerna för denna politik kan delas in i fyra huvudområden: Skr. 1997/98:60

- Att förbättra anställbarheten genom att angripa ungdomsarbetslösheten och förebygga långtidsarbetslösheten samt att gå från passiva till aktiva åtgärder, bl.a. genom kraftfulla satsningar på utbildning.
- Att utveckla företagargandan – det skall bli lättare att starta och driva företag genom att skapa klara, stabila och tillförlitliga bestämmelser. Skattesystemen skall bli gynnsammare för sysselsättningen.
- Att uppmuntra företagens och de anställdas anpassningsförmåga genom att främja moderniseringar av arbetsorganisationen och arbetsformerna.
- Att stärka jämställdhetspolitiken genom att angripa diskriminering mellan män och kvinnor samt att göra det möjligt att förena yrkesliv och familjeliv. Funktionshindrade personers inträde i yrkeslivet skall främjas.

Den 15 december antog rådet för arbetsmarknads- och socialministrar en resolution på förslag av kommissionen. Resolutionen anger riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik för 1998 i linje med ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Luxemburg.

11.2.2 Europeiska investeringsbankens handlingsprogram

Vid Europeiska rådets möte i Amsterdam i juni uppmanades Europeiska investeringsbanken (EIB) att öka sina ansträngningar för att skapa sysselsättning i unionen genom ökade investeringar. Resultatet blev Amsterdam Special Action Programme som innebär att banken vidgar sitt utlåningsmandat. De nya sektorerna man därmed ges möjlighet att investera i är utbildning och sjuk- och hälsovård. Därutöver kommer banken att öka sitt engagemang i projekt som är miljöskyddande samt i de stora infrastrukturprojekt som ingår i de transeuropeiska näten. Som en tredje komponent kommer EIB, tillsammans med Europeiska investeringsfonden, att bli aktiva på riskkapitalmarknaden i medlemsländerna. Detta handlingsprogram möjliggör en ökad utlåning på 10 miljarder ecu under en femårsperiod. Kostnaderna finansieras med bankens egna resurser.

11.2.3 Transeuropeiska nät (TEN)

Utbyggnaden av de transeuropeiska näten är ett av de främsta medlen för att stärka den europeiska konkurrenskraften och därmed sysselsättningen. I syfte att stimulera genomförandet av TEN redovisade en grupp bestående av transportministrarnas personliga representanter samt företrädare för banker och industri en rapport med förslag till åtgärder för att underlätta privat medfinansiering (s.k. Private-public partnerships, PPP) av infrastrukturprojekt inom transportområdet. Rapportens förslag kommer att

11.2.4 Rapporter om sysselsättningen 1997

Den gemensamma rapporten om sysselsättning

Vid Europeiska rådets möte i Essen i december 1994 fastställdes förfaranden för övervakning av medlemsstaternas sysselsättningspolitik. Länderna ombads utarbeta fleråriga nationella sysselsättningsprogram som underlag till en gemensam rapport. Den gemensamma rapporten om sysselsättning sammanställs årligen av kommissionen och rådet i dess sammansättning av ekonomi- och finansministrar respektive av arbetsmarknadsministrar för att följa sysselsättningsutvecklingen och övervaka medlemsstaternas politik på området. Varje år läggs rapporten fram för godkännande inför Europeiska rådets möte i december. Hittills har tre gemensamma rapporter om sysselsättning presenterats. Den första lades fram i Madrid i december 1995. Den andra rapporten om sysselsättning presenterades vid toppmötet i Dublin i december 1996 och den tredje vid toppmötet i Luxemburg i december 1997. Inför Europeiska rådets möten i Florens i juni 1996 och i Amsterdam i juni 1997 framlades interimrapporter.

Årets gemensamma rapport om sysselsättning vilken förelades Europeiska rådets extra möte i Luxemburg har även baserats på underlag från EU:s stats- och regeringschefer ställda till Luxemburgs premiärminister Jean-Claude Juncker. Utifrån de nationella sysselsättningsprogrammen och breven ställda till Juncker beskrivs och utvärderas medlemsstaternas politik. Därtill presenteras goda exempel på sysselsättningspolitik i syfte att belysa framgångsrika åtgärder och möjligheten att genomföra dem i andra medlemsstater. Rapporten betonar behovet av att bedriva en enhetlig och samordnad politik i sysselsättningsfrågan. I enlighet med Europeiska rådets slutsatser från Madrid (1995) framhålls vikten av att bekämpa långtidsarbetslösheten och ungdomsarbetslösheten samt att skapa lika villkor för kvinnor och män på arbetsmarknaden. För att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt omnämns i första hand en omallokering av resurser till aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Andra viktiga inslag är effektivisering av skattesystem och lönepolitik. Rapporten framhåller vikten av flexibilitet för att bemöta strukturella förändringar samt pekar på den växande rollen för lokala initiativ.

Rapport från högnivågruppen för konkurrenskraftsfrågor

I slutsatserna från toppmötet i Essen i december 1994 slog Europeiska rådet fast att särskild uppmärksamhet skulle ges åt Europas konkurrenskraft och välkomnade kommissionens ambition att inrätta en högnivågrupp för konkurrenskraftsfrågor. Gruppen fick ett tvåårigt mandat från 1995 till 1996 och ordförandeskapet innehades till en början av Carlo Ciampi och senare av Percy Barnevik. Den 21 maj 1997 erhöll gruppen ett förnyat tvåårigt mandat. Ordförande är Jean-Claude Paye, tidigare generalsekreterare i OECD. På uppmaning från Europeiska rådet

i Amsterdam presenterade gruppen en rapport – Konkurrenskraft för sysselsättning – vilken förelades toppmötet i Luxemburg den 20–21 november. Rapporten uppmärksammade frågor kring kompetensutveckling och innovationer, minskad byråkrati och effektivisering av den offentliga sektorn samt genomförandet av den inre marknaden.

Komplement till nationella sysselsättningsåtgärder

Kommissionen antog den 12 november ett meddelande vilket presenterades inför toppmötet om sysselsättning i Luxemburg. Meddelandet behandlar åtgärder på EU-nivå vilka kan komplettera nationella initiativ för ökad sysselsättning.

Regelförenkling för små och medelstora företag

I ordförandeskapets slutsatser från Amsterdam slås fast att Europeiska rådets möte om sysselsättning under det luxemburgska ordförandeskapet bl.a. skulle granska framstegen i genomförandet av initiativen rörande sysselsättningsskapande möjligheter för små och medelstora företag. Den s.k. BEST-gruppen (Business Environment Simplification Task Force) inkom med en rapport om gruppens initiala arbete till toppmötet i Luxemburg. Gruppens arbete koncentreras på hur man kan förbättra företagsklimat genom att förenkla regelverk och administration för företag.

Europaparlamentets resolution samt finansiella initiativ

Parlamentet antog den 21 oktober 1997 en resolution om sysselsättning inför toppmötet i Luxemburg den 20–21 november. Resolutionen syftar framför allt till att utveckla rådande idéer och definiera en aktiv arbetsmarknadspolitisk strategi som kan genomföras med kort varsel på både unionsnivå och nationell nivå. Resolutionen förespråkar konkreta målsättningar, som medlemsstaterna förpliktar sig att följa på samma sätt som konvergenzkriterierna. Vidare förespråkas en ökad samordning av den ekonomiska politiken och en omedelbar sänkning av momsens på den arbetskraftsintensiva sektorn.

Europeiska rådet i Luxemburg uttalade sitt stöd för ett initiativ som är ett resultat av en överenskommelse mellan Europaparlamentet och rådet om att under en treårsperiod avsätta medel från EU-budgeten för att bl.a. hjälpa små och medelstora företag att skapa varaktig sysselsättning (europeiskt sysselsättningsinitiativ). Under denna budgetpost skall det anslås 450 miljoner ecu, fördelat över de tre närmaste åren.

Arbetsmarknadens parter bidrag till toppmötet

Arbetsmarknadens parter bidrog på olika sätt med underlag till Europeiska rådets möte den 21 november. UNICE (Arbetsgivarnas organisation på Europainivå) och EFS (Europeiska fackliga samorganisationen) antog vid sitt toppmöte med sociala dialog-kommittén den 13 november en deklARATION inför sysselsättningsmötet.

Ekonomiska och sociala kommittén avgav två yttranden: det ena utgjorde en kommentar till själva toppmötet om sysselsättning; det andra behandlade kommissionens förslag till riktlinjer.

På nationell nivå har LO, TCO och SACO lagt fram en gemensam skrivelse till statsministern med anledning av toppmötet. I skrivelsen poängterades bl.a. behovet av investeringar i infrastruktur inom EU i kombination med satsningar på utbildning och kunskapslyft.

Storbritanniens sysselsättningsinitiativ "Att sätta Europa i arbete"

Storbritanniens finansminister Gordon Brown offentliggjorde den 3 juni 1997 ett sysselsättningsinitiativ – Att sätta Europa i arbete – i syfte att intensifiera EU:s verksamhet på sysselsättningsområdet. Inom ramen för detta initiativ presenterade Storbritannien den 11 september en handlingsplan (the UK Employment Action Plan), vilken lyfte fram åtgärder som prioriteras i Storbritannien. Sunda statsfinanser och låg inflation, investeringar i humankapital, åtgärder för särskilt utsatta grupper samt förbättring av produkt- och tjänstemarknadernas funktionssätt står i centrum för sysselsättningspolitiken.

11.3 Sveriges agerande i sysselsättningsfrågan

Den svenska regeringen har prioriterat sysselsättningsfrågan mycket högt i det europeiska samarbetet både inom ramen för regeringskonferensen och i det reguljära rådsarbetet.

11.3.1 Sveriges sysselsättningsprogram

Vid Europeiska rådets möte i Essen i december 1994 lyfte stats- och regeringscheferna fram fem huvudområden för sysselsättningsåtgärder som borde prioriteras. Ett inslag i det nya samarbetet skulle vara en förstärkt övervakning av medlemsstaternas sysselsättningspolitik. Medlemsstaterna anmodades att utarbeta fleråriga nationella sysselsättningsprogram utifrån rekommendationerna på de fem områdena. Vid Europeiska rådets möte i Madrid i december 1995 bekräftades att kampen mot arbetslöshet skall vara den viktigaste uppgiften för unionen. Det beslutades att ansträngningarna bör ökas till förmån för unga, långtidsarbetslösa och kvinnor, som är särskilt hårt drabbade av arbetslösheten. Detta beslut ligger i linje med slutsatserna från Europeiska rådets möte i Essen.

I det svenska fleråriga sysselsättningsprogrammet, som upprättades 1995, redovisades utvecklingen utförligt för dessa tre grupper och de insatser som den svenska regeringen vidtagit för att bekämpa arbetslösheten bland dem.

År 1996 utarbetade Sverige en uppföljning av sysselsättningsprogrammet och liksom i 1995 års program betonades att den svenska politiken på detta område är en integrerad del av den ekonomiska politiken. Politiken på sysselsättningsområdet är inriktad på en långsiktigt hållbar utveckling, som bygger på en god produktivitetsutveckling och tillväxt.

Sverige lägger särskild vikt vid åtgärder inriktade på att underlätta expansion och nyanställningar samt på att öka flexibiliteten, bl.a. genom att stärka arbetskraftens kompetens och konkurrensförmåga. Vidare utvecklades beskrivningen av regeringens insatser för unga, långtidsarbetslösa och kvinnor ytterligare.

I syfte att öka jämförbarheten i uppföljningsrapporterna av de fleråriga sysselsättningsprogrammen antog kommittén för sysselsättnings- och arbetsmarknadsfrågor under våren 1997 ett gemensamt ramverk för medlemsstaternas upprättade rapporter över hur deras sysselsättningsprogram hade genomförts. Sverige presenterade sin rapport upprättad enligt den gemensamma mallen i augusti 1997. Rapporten koncentrerades kring de prioriteringar som fastställts i det fleråriga sysselsättningsprogrammet med fokus på utvärdering av genomförda åtgärder.

Den 18 november antog kommissionen ett meddelande om miljö och sysselsättning (COM(97) 592 final). Meddelandet presenterades för ministrarna på ministerrådsmötet den 16 december. Det behandlar möjligheterna att integrera målen för miljö och sysselsättning både inom arbetsmarknads- och skattepolitikens områden och lämnar några konkreta förslag till hur detta skall ske.

11.3.2 Sveriges agerande inför toppmötet om sysselsättning i Luxemburg

Inför toppmötet den 20–21 november uppmanade Luxemburgs premiärminister Jean-Claude Juncker EU:s medlemsländer att identifiera tre-fyra åtgärder som visat sig framgångsrika när det gäller att bekämpa arbetslösheten. I statsminister Göran Perssons brev till Juncker betonades bl.a. vikten av sunda statsfinanser, genomförandet av den inre marknaden och en väl fungerande och flexibel arbetsmarknad. Vidare framhölls att utvidgningen av EU skall ses som en möjlighet och inte ett hot mot sysselsättningen.

Sverige uttalade tidigt sitt stöd för kommissionens förslag till sysselsättningsriktlinjer och idén att i riktlinjerna formulera kvantitativa mål för ländernas politik. Kommissionens riktlinjer ligger väl i linje med svensk politik, inte minst vad gäller tonvikten på ”positiv flexibilitet”, som uppnås genom åtgärder som syftar till att stärka individens ställning på arbetsmarknaden. Sverige uppskattade särskilt att jämställdhet mellan kvinnor och män prioriteras i kommissionens riktlinjer för sysselsättningen.

På svenskt initiativ formulerades ett gemensamt yttrande inför toppmötet i Luxemburg av statsminister Göran Persson tillsammans med Italiens premiärminister Romani Prodi och Storbritanniens premiärminister Tony Blair. I yttrandet vilket tillställdes Luxemburgs premiärminister Juncker betonades vikten av att toppmötet i Luxemburg kunde enas kring konkreta åtgärder som stärker företagets konkurrenskraft och arbetskraftens anställbarhet.