

# Europeiska unionens officiella tidning

# C 51



Svensk utgåva

## Meddelanden och upplysningar

femtiofjärde årgången

17 februari 2011

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

### I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

#### YTTRANDEN

#### Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

#### 466:e plenarsessionen den 19–21 oktober 2010

2011/C 51/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Arbetstagarnas ekonomiska delaktighet inom EU" (initiativytttrande) .....	1
2011/C 51/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förändringar och framtidsutsikter inom metallindustrin" (initiativytttrande) .....	8
2011/C 51/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Konsekvenserna av statsskuldskrisen för EU:s styresformer" (yttrande på eget initiativ) .....	15
2011/C 51/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Transatlantiska förbindelser och främjande av den europeiska sociala modellen på internationell nivå" (initiativytttrande) .....	20
2011/C 51/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Uppdatering av gemenskapsmetoden (riktlinjer)" (yttrande på eget initiativ) .....	29

# SV

Pris:  
4 EUR

(forts. på nästa sida)

## III Förberedande akter

**Europeiska ekonomiska och sociala kommittén****466:e plenarsessionen den 19–21 oktober 2010**

2011/C 51/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 54 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen när det gäller att bilda ett aktiebolag samt att bevara och ändra dettas kapital, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga" KOM(2010) 388 slutlig – 2008/0173 (COD) .....	35
2011/C 51/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fusioner av aktiebolag" KOM(2010) 391 slutlig – 2008/0009 (COD) ....	36
2011/C 51/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet samt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – En EU-strategi för rena och energieffektiva fordon" – KOM(2010) 186 slutlig .....	37
2011/C 51/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – Att ta till vara potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn" (KOM(2010) 183 slutlig) .....	43
2011/C 51/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer och om upphävande av rambeslut 2002/629/RIF" KOM(2010) 95 slutlig – 2010/0065 (COD) .....	50
2011/C 51/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europaåret för aktivt åldrande (2012)" KOM(2010) 462 slutlig .....	55
2011/C 51/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Främjande av privata och offentliga investeringar i syfte att bidra till en ekonomisk återhämtning och långsiktig strukturanpassning: utveckling av offentlig-privata partnerskap" KOM(2009) 615 slutlig	59
2011/C 51/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, när det gäller varaktigheten för skyldigheten att efterleva miniminivån på normalskattesatsen" KOM(2010) 331 slutlig – 2010/0179 (CNS) .....	67



## I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

## YTTRANDEN

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

466:E PLENARSESSIONEN DEN 19–21 OKTOBER 2010

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Arbetstagarnas ekonomiska delaktighet inom EU" (initiativytttrande)

(2011/C 51/01)

Föredragande: **Alexander Graf von SCHWERIN**

Medföredragande: **Madi SHARMA**

Den 17 februari 2010 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om

"Arbetstagarnas ekonomiska delaktighet inom EU".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 september 2010.

Med hänsyn till kommitténs nya mandatperiod beslutade plenarförsamlingen att behandla detta yttrande vid plenarsessionen i oktober och utsåg Alexander Graf von SCHWERIN till huvudföredragande i enlighet med artikel 20 i arbetsordningen.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 170 röster för, 9 röster emot och 22 nedlagda röster:

### 1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 "Arbetstagarnas ekonomiska delaktighet" eller "ekonomiska andelssystem för anställda" (nedan kallade *ekonomiska andelssystem*) kan göra såväl företag som arbetstagare och samhället som helhet mer delaktiga i de framgångar som följer av att den ekonomiska verksamheten blir alltmer europeiserad. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vill med det här initiativytttrandet därför göra allmänheten mer medveten om detta tema. **Målet är att få EU att utarbeta en ram** som främjar den sociala och ekonomiska sammanhållningen i Europa genom att underlätta tillämpningen av ekonomiska andelssystem på olika nivåer (t.ex. vinstandelar, aktieägarsystem för löntagare och löntagarsparande).

1.2 Utvidgningen av EU har lett till att även företag, framför allt små och medelstora företag, har utvidgat sin verksamhet över gränserna. En av **prioriteringarna i Europa 2020-strategin** är genomförandet av rättsakten för småföretag (*Small Business Act*) – framför allt när det handlar om att förbättra de små och medelstora företagens ekonomiska situation. Ekonomiska andelssystem kan här fungera som en mekanism till stöd för detta mål och på så sätt **stärka konkurrenskraften hos små och medelstora företag i EU**. Oberoende av företagets storlek måste man i de ekonomiska andelssystemen ta hänsyn till lösningarna på företagsnivå och skydda arbetstagarnas rättigheter, så att hänsyn tas till skillnaderna mellan olika företag och länder.

1.3 Syftet med detta initiativytttrande är därför att

— återuppta debatten om ekonomiska andelssystem på europeisk nivå och **komma med nya impulser för en EU-omfattande diskussion,**

— **göra allmänheten medveten om detta tema** och uppmuntra arbetsmarknadsparterna, både på europeisk nivå och i medlemsstaterna, att ta sig an frågan på allvar,

- identifiera transnationella hinder för de ekonomiska andelsystemen och **visa på möjliga lösningar**,
- i lämpliga fall **uppmuntra berörda EU-institutioner** att utarbeta lösningar,
- **skapa klarhet kring öppna frågor** som behöver behandlas ytterligare.

1.4 Införandet av **de ekonomiska andelssystemen måste vara frivilligt**. De får inte ersätta befintliga ersättningar utan måste fungera som **ett komplement till ersättningssystemen**, och de får inte inverka hämmande på själva löneförhandlingarna. De måste vara begripliga för arbetstagarna och fungerar på så sätt som ett komplement till andra former av delaktighet för arbetstagarna. De ekonomiska andelssystemen borde hållas utanför pensionssystemen. De kan dock var för sig fungera som ett extra pensionssparande.

1.5 De ekonomiska andelssystemen förväntas

- **förbättra den lokala köpkraften** och på så sätt också företagens möjligheter i en region,
- som **kvalitetsfaktor för god företagsstyrning** bidra till bättre inkomster genom att arbetstagarna får ta del av företagets framgångar,
- som en **form av kapitalsparande höja motivationen** och bidra till att arbetstagarna identifierar sig mer med företaget och därmed utvecklar starkare band till det.

1.6 **EESK anser därför att det krävs en ny rekommendation från rådet** (att jämföra med exempelvis 92/443/EEG av den 27 juli 1992) om främjande av arbetstagares möjligheter att ta del av företagsvinster och resultat samt förslag om hur man ska hantera hinder för gränsöverskridande planer.

1.6.1 I och med detta bör följande åtgärder vidtas på EU-nivå:

- 1) Man bör göra det lättare att tillämpa ekonomiska andelsystem över hela EU **på grundval av gemensamma principer**.
- 2) De många och vitt skilda ekonomiska andelssystemen analyseras och skildras på ett för användarna begripligt sätt, **så att det blir lättare att tillämpa dem, framför allt i små och medelstora företag**.
- 3) **Företag med gränsöverskridande verksamhet** bör få stöd i sin strävan att övervinna de framför allt skattemässiga hinder som finns i EU- och EES-medlemsstaterna, så

att de bättre kan uppnå målen om att stärka arbetstagarnas band till och identifikation med företaget med hjälp av ekonomiska andelssystem.

- 4) Man bör utarbeta **ekonomiska andelssystem** som framför allt **förbättrar** företagets **utbud**, arbetstagarnas delaktighet, stödet till enskilt kapitalsparande, arbetstagarnas möjligheter att ta del av företagets resultat samt möjligheterna att överföra systemet från ett land till ett annat.
- 5) Berörda arbetstagare som medverkar positivt genom att utöva sin äganderätt och ta det ansvar som detta medför skulle kunna bidra till att **stärka företagsstyrningen**
- 6) **Exempel på god praxis** för ekonomiska andelssystem borde ges större uppmärksamhet så att man bidrar till att de sprids. Sådan verksamhet borde få **en egen budgetrubrik i EU:s budget**.
- 7) **Ekonomiska andelssystem som modell för arbetstagares övertagande av företag** (*employee buy-outs*) kan öka kontinuiteten i och därmed också konkurrenskraften hos europeiska företag och samtidigt binda dessa till regionen.
- 8) Arbetstagarnas löner och köpkraft har inte följt med produktivitetssökningarna och aktieägarnas ökade inkomster<sup>(1)</sup>. Den finansiella krisen kommer att få negativa konsekvenser också för arbetstagarna. De ekonomiska andelssystemen kan, beroende på hur de utformas – **delvis – kompensera köpkraftsminskningen och korrigera återkommande svängningar**. De bör dock inte ersätta löneökningar
- 9) **Man borde bygga upp informationskällor om de ekonomiska andelssystemens konsekvenser** för både företag och arbetstagare samt om möjligheterna till utbildning och rådgivning från oberoende institutioner, dvs. icke-statliga organisationer.
- 10) I de fall där det är brukligt med kollektivförhandlingar bör villkoren för de ekonomiska andelssystemen regleras inom ramen för kollektivavtalen.

## 2. Bakgrund

### 2.1 Europeiska unionens råd och kommissionen

Rådet (senare Europeiska unionens råd) formulerade redan 1992 i sin rekommendation om främjande av arbetstagares möjligheter att ta del av företagsvinster och resultat<sup>(2)</sup> **allmänna principer, som EESK stöder**, om

— att systemen ska tillämpas med viss regelbundenhet,

<sup>(1)</sup> Fler belegg för detta finns i D. Vaughan-Whitehead, *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, 2010, Edward Elgar-ILO.

<sup>(2)</sup> 92/443/EEG.

- att beräkningar ska göras enligt förutbestämda metoder,
- att systemen ska vara ett komplement till det traditionella lönesystemet,
- att graden av delaktighet ska variera beroende på företagets framgång,
- att samtliga arbetstagare ska få tillfälle att delta,
- att systemen ska kunna tillämpas i såväl privata som offentliga företag,
- att systemen ska kunna tillämpas i alla företag oavsett storlek,
- att systemen ska vara enkla,
- att arbetstagarna ska få information och utbildning om systemen,
- att införandet av och deltagandet i systemen ska vara frivilligt.

Dessa principer bekräftades i kommissionens meddelande från 2002 om "En ram för främjande av arbetstagarnas ekonomiska delaktighet" <sup>(3)</sup>.

## 2.2 Pepper-rapporterna på uppdrag av kommissionen

### 2.2.1 Resultat: De ekonomiska andelssystemen skapar en positiv dynamik

I Pepper-rapporterna bekräftas att detta tema är av varaktig betydelse för EU:s politik. I Pepper IV-rapporten <sup>(4)</sup> fastslås att **de ekonomiska andelssystemen under det senaste årtiondet blivit allt vanligare i EU-27**. Under perioden 1999–2005 ökade andelen företag som erbjuder alla sina arbetstagare att delta i ett system för andelsinnehav med 5 procentenheter från i genomsnitt 13 till 18 %, och andelen företag som erbjuder vinstdelningssystem ökade med 6 procentenheter från i genomsnitt 29 till 35 % (uppgifter från Cranet, viktade medelvärden för alla länder). Andelen arbetstagare som deltar i systemen ökade också, om än i mindre skala (uppgifter från undersökningen om arbetsvillkor i EU, *European Working Conditions Survey* (EWCS)).

### 2.2.2 Rekommendationer

I Pepper IV-rapporten föreslås att **Europeiska unionens råd utfärdar en rekommendation om en europeisk plattform för ekonomiska andelssystem**. I enlighet med principen om frivillighet omfattar den transnationella byggstensmetoden alla de former av andelssystem som tillämpas:

- 1) Vinstdelning (kontant, uppskjuten eller baserad på aktier).
- 2) Individuella andelsinnehav (personalaktier eller aktieoptioner).
- 3) ESOP-konceptet (ett kollektivt system för andelsinnehav som finansieras genom vinstdelning som ett komplement till lönen).

Detta ger samtidigt utrymme för nya ekonomiska andelssystem. **Alla former skulle kunna kombineras** till skräddarsydda lösningar.

## 2.2.3 Främjande av valfria skatteincitament

Skatteincitament är visserligen ingen absolut förutsättning för de ekonomiska andelssystemen, men de har fått entydigt positiva effekter i de länder där de införts. Trots medlemsstaternas exklusiva behörighet på beskattningsområdet kan **samordning, avstämning och ömsesidigt erkännande** bidra till att underlätta tillämpningen av ekonomiska andelssystem i företag som är verksamma över gränserna. **Beräkningen av faktiska skattesatser** för standardiserade scenarion skulle göra det möjligt att direkt jämföra EU:s 27 medlemsstater sinsemellan och därmed garantera en fortsatt harmonisering. Så länge de är valfria undviker man konflikter med nationella lagbestämmelser.

## 2.2.4 Översikt över nuläget

Arbetsmarknadens parter och de politiska beslutsfattarna behöver en tydlig och detaljerad översikt över de system som tillämpas i medlemsstaterna, vad de erbjuder och hur de utnyttjas. Det finns ännu inga nationsövergripande uppgifter från målriktade undersökningar om de ekonomiska andelssystemen. Denna brist borde åtgärdas, exempelvis genom regelbundna undersökningar.

## 2.3 Förberedelser för projekt som får stöd av kommissionen: Byggstensmetoden som utgångspunkt för en EU-strategi

2.3.1 För att knyta samman de många och vitt skilda ekonomiska andelssystem som finns i medlemsstaterna har kommissionen **stött** förberedelserna för en så kallad **byggstensmetod (Building Block Approach)** <sup>(5)</sup>. Enligt denna metod kommer man att göra åtskillnad mellan de tre huvudformerna av ekonomiska andelssystem i EU (vinstdelning, individuella kapitalandelar och ESOP-konceptet; se även bilagan).

2.3.2 Byggstensmetoden **motsvarar kommissionens krav** (öppenhet, ingen diskriminering osv.). Det finns varken krav på eller förbud mot skattefördelar. Alla delar är frivilliga för både företag och arbetstagare och kan kombineras med varandra så att de motsvarar företagets särskilda behov.

<sup>(3)</sup> KOM(2002) 364 slutlig.

<sup>(4)</sup> *The PEPPER IV Report – Assessing and Benchmarking Financial Participation of Employees in the EU-27*, Berlin, 2009; <http://www.eurofound.europa.eu/areas/participationnetwork/pepperreports.htm>. En sammanfattning på tyska, franska och engelska kan laddas ned på <http://www.intercentar.de/en/research/focus-financial-participation-of-employees/>.

<sup>(5)</sup> Se resultaten i J. Lowitzsch et al., *Mitarbeiterbeteiligung für ein Neues Soziales Europa*, Berlin/Paris/Bryssel 2008; Rom 2009, Kraków 2010; kan laddas ned på tyska, franska och engelska under <http://www.intercentar.de/en/research/focus-financial-participation-of-employees/>.

2.3.3 Pepper IV-rapporten grundar sig på antagandet att ett ekonomiskt andelssystem som kan användas i flera länder och får ett enhetligt stöd i alla EU-medlemsstater skulle bli mer attraktivt för alla berörda. Den minskade administrativa börda som ett enhetligt system innebär skulle särskilt gynna företag med verksamhet i flera länder, och det skulle samtidigt kunna överföras från land till land. Överskådliga och jämförbara enhetliga ekonomiska andelssystem skulle komma små och medelstora företag till godo.

2.3.4 **Under tiden**, innan ett sådant EU-övergripande system har utarbetats, bör man verka för ett **ömsesidigt erkännande** av de olika ekonomiska andelssystem som tillämpas i medlemsstaterna, inklusive beskattningen av dessa.

### 3. Fördelar med en spridning av de ekonomiska andelssystemen

#### 3.1 Fördelar med de ekonomiska andelssystemen för företagen

- I. Med tanke på Europa 2020-strategin kan införandet av ekonomiska andelssystem **hjälpa** europeiska företag, särskilt **små och medelstora företag, att förbättra sin konkurrenskraft**, eftersom det stärker de kvalificerade arbetstagarnas identifikation med och band till företaget, såväl i goda som i dåliga tider. De ekonomiska andelssystemen bidrar på så sätt också till att säkra företagets framtid på ett hållbart sätt.
- II. En del av företagets vinst delas ut till arbetstagarna på plats, vilket bidrar till att höja den **regionala köpkraften**.
- III. Ekonomiska andelssystem kan hjälpa till att **hantera de demografiska förändringarna**. De mest eftertraktade högkvalificerade arbetstagarna erbjuds nämligen en attraktiv plats att arbeta och leva på. Detta **främjar rekryteringen av fackkunnig personal**.
- IV. Den motivationshöjning som de ekonomiska andelssystemen leder till bidrar till att öka **företagens produktivitet och höja kvaliteten på företagsstyrningen**.
- V. Ekonomiska andelssystem kan, beroende på om de bygger på främmande eller eget kapital, höja avkastningen på egenkapitalet eller andelen egenkapital i ett företag. Detta **kan göra det lättare att skaffa fram främmande kapital och öka företagets kreditvärdighet**.
- VI. **Ekonomiska andelssystem för företagsöverlåtelser**, genom att företaget helt eller delvis säljs till sina arbetstagare, kan vara ett lämpligt verktyg för små och medelstora företag och familjeföretag som vill säkra sin fortlevnad. <sup>(6)</sup>

<sup>(6)</sup> Kommissionen framhävde denna aspekt redan i sin rekommendation om "överlåtelser av små och medelstora företag", 94/1069/EG, vilket bekräftades i kommissionens meddelande om överlåtelse av små och medelstora företag, (EGT C 93, 28.3.1998, s. 2).

#### 3.2 Fördelar med de ekonomiska andelssystemen för arbetstagarna

- I. Genom ekonomiska andelssystem **kan arbetstagarna** på frivillig basis **få extra inkomster** utöver arbetsinkomsten eller den avtalsenliga lönen.
- II. Ekonomiska andelssystem ger arbetstagarna möjlighet att **på ett enklare och mer långsiktigt sätt bygga upp tillgångar**, vilket kan komplettera löntagarnas tillgångar när de lämnat arbetslivet.
- III. Arbetstagare som kan förvärva andelar i företaget känner att de med sitt bidrag till företagets framgång blir tagna på större allvar. **De upplever att de värderas högre**.
- IV. Ekonomiska andelssystem ger arbetstagarna en möjlighet att bli självständigare på arbetsplatsen och **engagera sig i företagets framtidsstrategi**. På så sätt kan de bidra till att säkra arbetsplatsen på lång sikt.
- V. **Ekonomiska andelssystem förbättrar**, som ett komplement till den fasta inkomsten, arbetstagarnas **finansiella situation** och hjälper dem att överbygga kristider eller mer osäkra perioder i yrkeskarriären.
- VI. På en allt mer europeiserad arbetsmarknad vore det lämpligt om olika **ekonomiska andelssystem** kunde erkännas och föras över **från ett land** till ett annat vid byte av arbetsplats.
- VII. De arbetstagare som behåller sin anställning och lön kan i syfte att bevara sin arbetsplats tillfälligt stötta företaget i **sanerings- eller krissituationer** som konstateras och hanteras av kollektivavtalsparterna.

#### 3.3 Företagsöverlåtelse och andelsinnehav

3.3.1 Kommissionen <sup>(7)</sup> påpekar att en tredjedel av företagen i EU, främst de som har familjeföretag, kommer att dra sig tillbaka ur affärlivet under de närmaste tio åren som en följd av att den europeiska befolkningen åldras. Detta betyder att **antalet företagsöverlåtelser kommer att öka enormt**, vilket kommer att påverka omkring 690 000 icke-börsnoterade företag och 2,8 miljoner arbetstillfällen varje år. Småföretag och medelstora företag är de största arbetsgivarna och en betydande faktor i arbetsmarknadspolitiken. En annan fråga i detta sammanhang är om det går att bevara de företag som berörs av generationsbytet och de arbetstillfällen som de erbjuder. Med detta växande behov av företagsöverlåtelser kan ett lämpligt utformat **ekonomiskt andelssystem** tjäna som **modell för företagsöverlåtelser**.

<sup>(7)</sup> I sitt meddelande "Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram för tillväxt och sysselsättning" (KOM(2006) 117 slutlig).



3.3.2 Vid överlåtelse av företag kan framför allt **ESOP-modeller** komma till nytta (se bilagan). En av ESOP-modellens främsta aspekter är att den har utformats just för icke-börsnoterade företag. Den uppmuntrar företagsägare att överlåta sitt företag till sina arbetstagare och inte sälja det till tredje man. Enligt modellen ökar personalens andel stegvis till 100 %. Detta gör det möjligt för ägare som vill sälja att avyttra sina andelar utan att de återstående ägarna tvingas göra samma sak. Arbetstagarna behöver i detta fall inte tillföra något eget kapital eftersom deras förvärv av företaget finansieras genom vinstdelning utöver lönen. Systemet innebär därför i grund och botten inte heller någon ytterligare risk för arbetstagarna. Om ett stort andelspaket överläts på kort tid tillgrips lånefinansiering med en genomsnittlig löptid på sju år, som sedan amorteras med vinstmedel från företaget.

3.3.3 När det gäller en framtida EU-ram och företagsöverlåtelser bör man också uttryckligen nämna den beprövade **modellen för kooperativa sammanslutningar**. Det finns exempel på god praxis (se bilagan) där personalen tagit över ett företag i form av ett kooperativ och där man kunnat förhindra att ett företag lagts ned i brist på köpare. EESK anser att denna mycket speciella fråga avseende kopplingen mellan ekonomisk delaktighet och företagsöverlåtelser bör behandlas i ett separat yttrande.

#### 3.4 Företagskris och innehav av andelar

3.4.1 Företag kan också genomgå perioder med ekonomiska svårigheter. I ett sådant läge är **företagets överlevnad** den viktigaste frågan. Om kollektivavtalsparterna lotsar ett företag genom en sanering eller en kris ska ekonomisk delaktighet vara en möjlighet i dessa undantagssituationer. Man måste dock tänka på de potentiella nackdelarna med en sådan delaktighet. Det krävs i så fall en hållbar lösning, som på lång sikt låter de arbetstagare som fått behålla sin anställning och lönenivå (med hänsyn till flexicurity och perioder av arbetslöshet/omskolning) ta del i företagets återhämtning och verksamhet. Arbetstagarna har på så sätt ett intresse av företagets lönsamhet och framgång på lång sikt, och detta gynnar även företaget.

3.4.2 Ekonomisk delaktighet i det företag som man arbetar i ses ofta som en **dubbel risk**. De som är kritiska till de ekonomiska andelssystemen brukar exempelvis framhålla att arbetstagarna riskerar att förlora både sitt arbete och det kapital som de har satsat om företaget går i konkurs. Man måste dock dra en tydlig gräns mellan ett andelsinnehav som inte påverkar lönen (ett fristående komplement) och ett andelsinnehav där arbetstagares besparingar investeras i företaget. I det senare fallet borde arbetstagarnas anspråk få företräde framför övriga fordingsägare vid företagslikvidering eller konkurs. Dessutom borde man vidareutveckla sådana lösningar som **riskdelning eller återförsäkringar** i gränsöverskridande fall.

#### 3.5 Företagsstyrning och andelsinnehav

3.5.1 Vid sidan om andra former av medbestämmande och delaktighet i företagets beslutsfattande kan andelsinnehav – be-

roende på utformningen – leda till **delaktighet i beslutsprocesser, t.ex. den rösträtt som ett aktieinnehav ger**. När andelarna utgörs av aktier kan aktieägarna utöva sin rösträtt antingen individuellt eller kollektivt, t.ex. genom ett holdingbolag.

3.5.2 De företag som emitterar **personalaktier** i stor skala får en krävande men **tålmodig och trogen grupp aktieägare**, nämligen de egna arbetstagarna. Detta hjälper dem att bättre hålla stand mot det kortsiktiga perspektiv som råder på finansmarknaderna i dag. **Hållbara företagsbeslut** och hänsyn till **företagens långsiktiga sociala ansvar** i stället för överdriven riskbenägenhet hos cheferna är den sidoeffekt som man vill att denna form av ekonomisk delaktighet ska leda till.

3.5.3 Om arbetstagarna deltar som aktieägare främjar detta företagets långsiktiga intresse. Det leder sannolikt också till god **företagsstyrning**, vilket bidrar till att företaget kan överleva på lång sikt.

3.5.4 Den arbetstagare som har en andel i sitt företag vill naturligtvis också ha fullständig insyn i företagets siffror och delta i beslutsfattandet. Här finns det ett samband mellan den delaktighet som bygger på andelsinnehav och den delaktighet som grundar sig på rättigheter till information, samråd och medbestämmande.

#### 3.6 Andelsinnehav och delaktighet i beslutsfattande

3.6.1 Tvärt emot de farhågor som framför allt råder i företag som hittills inte haft något ekonomiskt andelssystem, **begränsar inte dessa system företagen i deras autonomi** utan stöder dem snarare i beslutsfattandet.

3.6.2 För företagets aktieägare är det en fördel att veta att de utöver övriga aktieägare även har företagets arbetstagare på sin sida, och att dessa strävar mot samma mål. Berörda arbetstagare som **medverkar positivt genom att utöva sin äganderätt** och ta det ansvar som detta medför kan bidra till att stärka företagsstyrningen<sup>(8)</sup>, och möjligheten att utbyta förslag i fråga om företagsstrategin skulle leda till ett rikare urval av företagsbeslut, inom de gränser som beskrivs ovan. De arbetstagare som äger aktier måste ha samma rättigheter som andra aktieägare.

3.6.3 Slutligen bör man klargöra att varken de hävdvunna medbestämmanderättigheter som finns i medlemsstaterna eller det avtalade anställningsförhållandet bör eller kan ändras genom de äganderättigheter som förvärvats genom ekonomiska andelssystem. De påverkas inte av de ekonomiska andelssystemen.

<sup>(8)</sup> I t.ex. Österrike finns det möjlighet att utforma det ekonomiska andelssystemet som ett holdingbolag.

#### 4. Ett europeiskt förfarande: Byggstenar för praktiska problem och lösningar

Det skulle få stor politisk betydelse för utformningen av EU som ekonomiskt och socialt område, om man utvecklade och främjade lättbegripliga och lätthanterliga system för arbetstagarernas ekonomiska delaktighet inom EU. I princip måste det stå arbetsgivarna och arbetstagarerna fritt att delta i sådana system. Finansieringen ska vara fristående från arbetsersättningen och/eller den avtalsenliga lönen eller ske med vinstmedel som delats ut inom ramen för ett vinstdelningssystem.

##### 4.1 En kombination av andelsinnehav och vinstdelning som framtids-trend för de ekonomiska andelssystemen

4.1.1 När det gäller aktiebaserad vinstdelning där aktierna måste innehåsa under en viss tid borde man med hänsyn till beskattningen i ett senare skede skilja på följande tre steg:

- Inledningsfasen där arbetstagarerna får ta del av företagets vinster.
- En mellanfas där de ackumulerade medlen placeras i företagsandelar.
- Slutfasen där de förvärvade andelarna överläts till arbetstagarerna som fritt får förfoga över dem.

4.1.2 Det finns redan former av andelsinnehav där förvärvet finansieras **genom en förvaltningsfond** med vinstmedel som betalats ut som ett komplement till lönen inom ramen för ett vinstdelningssystem. I sådana fall bildas vanligtvis ett självständigt holdingbolag<sup>(9)</sup>, som får förtroendet att förvalta arbetstagarernas aktier i en fond. Förvaltningen av holdingbolaget borde ge uttryck för alla arbetstagarare som innehar aktier, på demokratisk grund genom val, utan att påverkas av ledningen. Exempel på god praxis för holdingbolag är AUCHAN<sup>(10)</sup> (Frankrike), HOMAG AG<sup>(11)</sup> (Tyskland), Pfalz Flugzeugwerke PFW Aerospace AG<sup>(12)</sup> (Tyskland), Voestalpin AG<sup>(13)</sup> (Österrike), Stiftelsen Oktogonen<sup>(14)</sup> (Sverige); Herend-ESOP<sup>(15)</sup> (Ungern); Tullis Russel ESOP<sup>(16)</sup> (Storbritannien); Eircom-ESOP<sup>(17)</sup> och Aerlingus-ESOP<sup>(18)</sup> (Irland).

<sup>(9)</sup> I Kontinentaleuropa handlar det vanligtvis om ett bolag, en stiftelse eller en förening, och i de angloamerikanska länderna om en fond.

<sup>(10)</sup> Syfte: Att främja lojalitet och motivation bland arbetstagarerna; se <http://www.groupe-achan.com/emploi.html>.

<sup>(11)</sup> Syfte: Tillväxtfinansiering; <http://www.homag.com/de-de/career/Seiten/mitarbeiterkapitalbeteiligung.aspx>.

<sup>(12)</sup> Syfte: Avknoppning från EADS-koncernen; <http://www.netz-bund.de/pages/mitarbges.pdf>, s. 32 ff.

<sup>(13)</sup> Syfte: Privatisering och strategisk delaktighet; [http://www.voestalpine.com/annualreport0809/en/management\\_report/employees.html](http://www.voestalpine.com/annualreport0809/en/management_report/employees.html).

<sup>(14)</sup> Syfte: Att främja lojalitet och motivation bland arbetstagarerna; se Handelsbankens årsredovisning 2009, [http://www.handelsbanken.se/shb/inet/icensv.nsf/vlookuppics/investor\\_relations\\_hb\\_09\\_sv\\_ar\\_rev\\_las/\\$file/hb09sv\\_medfoto\\_ny.pdf](http://www.handelsbanken.se/shb/inet/icensv.nsf/vlookuppics/investor_relations_hb_09_sv_ar_rev_las/$file/hb09sv_medfoto_ny.pdf), s. 53, 56.

<sup>(15)</sup> Syfte: Privatisering och främjande av lojalitet och motivation bland arbetstagarerna; <http://www.herend.com/en/manufacturing/story/>, utan uppgifter om ESOP, se år 1992.

<sup>(16)</sup> Syfte: Företagsöverlåtelse; <http://www.tullis-russell.co.uk/group/about/>.

<sup>(17)</sup> Syfte: Privatisering och strategisk delaktighet; <http://www.esop.eircom.ie/>.

<sup>(18)</sup> Syfte: Privatisering och strategisk delaktighet; <http://www.aerlingus.com/aboutus/investorrelations/shareregister/>.

4.1.5 För att möjliggöra en ökad användning av holdingbolag bör man sammanställa de exempel som finns på god praxis (se också bilagan).

##### 4.2 Skatteincitament och ömsesidigt erkännande av ekonomiska andelssystem

4.2.1 Det finns belägg<sup>(19)</sup> för att skatteincitament inte är någon absolut förutsättning för de ekonomiska andelssystemen, men det är ändå ett **effektivt instrument för att främja dem** i de länder som erbjuder dem. Även om skatteincitament är det vanligaste stödinstrumentet skulle ett europeiskt system med obligatoriska skatteincitament dock falla utanför EU:s behörighetsområde och krocka med medlemsstaternas lagstiftningsbehörighet. Det är dock ändå ett faktum att gränsöverskridande företagsverksamhet och karriärer blir allt vanligare, och de ekonomiska andelssystem som i dag är begränsade till medlemsstaterna kan inte i önskvärd utsträckning utvidgas till hela Europa. Det enda som återstår att göra om man vill införa ett ekonomiskt andelssystem i utländska filialer är därför för det mesta att anlita dyra experter. De blir på så sätt så dyra att införa att de flesta avstår. **En frivillig, enhetlig och enkel incitamentsmodell med samma skattemässiga utformning och incitamentsnivå i hela EU** skulle kunna leda till att antalet företag som är beredda att införa ekonomiska andelssystem ökade väsentligt, eftersom systemen på så vis skulle kunna utformas för hela koncerner<sup>(20)</sup>.

4.2.2 Den modell som föreslås skulle kunna ha **beskattning i efterhand** som minsta gemensamma nämnare.

4.2.3 Innan man utformat en europeisk modell med enhetliga skatteförmåner, bör man sträva efter ett **ömsesidigt erkännande av de system** som finns i de enskilda medlemsstaterna. Detta skulle göra de ekonomiska andelssystemen mer attraktiva och lätthanterliga även utan en enhetlig europeisk lösning.

4.2.4 Vid sidan om skatteincitament kan företagen också tillhandahålla incitament i form av rabatter.

##### 4.3 Ekonomiska andelssystem i kooperativa sammanslutningar

4.3.1 **Produktionskooperativ är ett bra exempel** på ekonomiska andelssystem, framför allt i de fall där de flesta arbetstagarare också är delägare. I enlighet med de internationellt erkända värderingar och principer som gäller för kooperativ har samtliga arbetstagarare/medlemmar oinskränkt rätt att delta i beslutsfattandet.<sup>(21)</sup> När arbetstagarare äger, kontrollerar och styr sitt företag, vet vi av erfarenhet att dessa garanterade rättigheter leder till bättre ekonomiska resultat och till en bättre överlevnadsförmåga i kristider och därmed också till att deras jobb på lång sikt kommer att finnas kvar i regionen. En lagstadgad intresserepresentation kommer att stimulera arbetet med att skapa en ram för ökad ekonomisk delaktighet.

<sup>(19)</sup> Se Pepper-IV-rapporten, del I, kapitel 4, s. 56–58.

<sup>(20)</sup> Jfr Thyssen Krupp: <http://www.thyssenkrupp.com/de/investor/belegschaftsaktie.html>.

<sup>(21)</sup> Se exempelvis ILO:s rekommendation (193) om främjande av kooperativ.



#### 4.4 Arbetstagarnas ekonomiska delaktighet inom offentlig förvaltning

4.4.1 Möjligheten till ekonomisk delaktighet för arbetstagare finns framför allt i sådana företagsformer som aktiebolag eller andra bolag med begränsat personligt ansvar, eftersom systemet i sådana företag är relativt enkelt att utforma. Denna möjlighet saknas för vissa företagsformer, framför allt för icke-kommersiella företag och deras arbetstagare (offentlig förvaltning, icke-vinstdrivande företag), och för andra är det ytterst svårt att införa ett sådant system (föreningar, stiftelser etc.). På dessa

områden finns det ett stort antal företag och förvärvsarbetande där system för ekonomisk delaktighet för arbetstagarna för närvarande inte kan tillämpas.

4.4.2 Trots subsidiaritetsprincipen borde man därför ha som mål att följa en modell som möjliggör system för ekonomisk delaktighet för arbetstagarna inom **alla yrkesgrupper och alla företagsformer**. I det sammanhanget bör man också ta hänsyn till den särskilda situationen i den offentliga sektorn.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Staffan NILSSON

---

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förändringar och framtidsutsikter inom metallindustrin" (initiativytrande)

(2011/C 51/02)

Föredragande: **José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Medföredragande: **Enrico GIBELLIERI**

Den 16 februari 2010 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

*"Förändringar och framtidsutsikter inom metallindustrin".*

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 september 2010.

Med hänsyn till kommitténs nya mandatperiod har plenarförsamlingen beslutat att behandla detta yttrande vid plenarsessionen i oktober och utsett José Isaías Rodríguez García-Caro till huvudföredragande i enlighet med artikel 20 i arbetsordningen.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 72 röster för och 8 nedlagda röster:

### 1. Slutsatser och rekommendationer

#### 1.1 Strategisk betydelse

Metallsektorn har en mycket stor betydelse för övergången till en ekonomi grundad på ett effektivt resursutnyttjande och låga koldioxidutsläpp, i linje med Europa 2020-strategins målsättningar. Målet att öka effektiviteten i utnyttjandet av resurserna är en utmaning för sektorn och innebär samtidigt en affärs-möjlighet: En ekonomi grundad på ett effektivt resursutnyttjande kan inte existera utan metallindustrin. Det är en stabil sektor som ger upphov till många arbetstillfällen och som ligger till grund för ett betydande mervärde; som stärker den europeiska värdekedjan och utgör en länk i den värdekedja som leder fram till en ekonomi grundad på ett effektivt utnyttjande av resurserna.

1.2 Metallsektorn är också mycket betydelsefull eftersom den fungerar som innovatör och leverantör, framför allt i samband med initiativet "Ett resurseffektivt Europa", som har målet att hålla isär den ekonomiska tillväxten och utnyttjandet av resurserna, stödja övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp, öka användningen av förnybara energikällor, modernisera transportsektorn och främja en effektiv energianvändning.

#### 1.3 Synlighet

Bristen på synlighet är ett problem för metallindustrin.

1.4 Det är viktigt att poängtera att metallsektorn inte bör blandas ihop med sektorn för metallframställning. I en statistisk rapport från Eurostat, "European Facts and Figures", analyseras framställningen av järn, stål och järnlegeringar (Nace 27) tillsammans med tillverkningen av metallprodukter, det vill säga metallsektorn (Nace 28). Detta leder till att det är mycket svårt att utföra en korrekt analys av sysselsättningen och de industri-

ella trenderna inom metallsektorn. Bristen på synlighet blir uppenbar i konsekvensanalyserna, som knappt tar någon notis om de mycket viktiga mikroekonomiska följderna av de kommande förordningarna inom denna sektor. Det är mycket viktigt att stödja utvecklingen av dess potential, framför allt när det gäller att öka exporten, och att dra praktiska lärdomar av dess företags- och innovationskultur.

1.4.1 Mot bakgrund av detta vill EESK uppmana Europeiska kommissionen att ge denna sektor inom bearbetningsindustrin den uppmärksamhet den förtjänar inom sin organisation och vid fördelningen av personal, och att förbättra metallindustrins representation vid, och samråd med, generaldirektoratet för näringsliv och företagande och generaldirektoratet för handel. Detta på grund av metallindustrins särskilda tyngd och dess betydelse för arbetsmarknaden med sina 4,3 miljoner anställda inom EU. EESK rekommenderar därför Europeiska kommissionen att ge metallindustrin en mer omfattande formell representation inom kommissionens tjänster och verksamheter (till exempel i dialogen mellan EU och Kina).

1.5 *En bra utgångspunkt för detta kan vara att tillämpa principen att "börja med småskaligt tänkande".*

Att förse myndigheterna med den information som krävs enligt bestämmelser på lokal nivå eller på EU-nivå utgör en tung administrativ belastning för de små och medelstora företagen, vilket lägger hinder i vägen för deras verksamhet. Det allmänna investeringsklimat som råder i många länder gör också att det hela tiden blir lättare och mer praktiskt och lönsamt för företagen att förvärva en del av sina produkter utanför EU, i stället för att öka sin produktion, utveckla ny teknik och investera i innovation. På längre sikt kommer detta förfarande att äventyra den långsiktiga konkurrenskraften och skrämja bort unga tekniker.

EESK stöder idén att fullt ut följa principen att "börja med småskaligt tänkande" när man genomför Europa 2020-strategin på det industripolitiska området, i enlighet med budskapet vid Europeiska rådets möte i juni 2010, liksom i det kommande meddelandet om den industripolitiska agendan för Europa, som grundar sig på det centrala initiativet "Industripolitik för en globaliserad tid".

1.5.1 EESK anser även att det är oerhört viktigt att medlemsstaternas nationella myndigheter stöder företagare på alla nivåer, så att det blir lättare att starta företag och så att företagargendan främjas.

Socialpolitiken och arbetsmarknadspolitiken har också en stor inverkan på de allmänna villkoren för företagets verksamhet. EESK uppmanar medlemsstaterna att göra gemensamma insatser för att bidra till att, framför allt på det socialpolitiska området, förbättra förutsättningarna för utvecklingen av konkurrenskraftiga och lönsamma företag, som kan ge upphov till hållbara arbetstillfällen inom den europeiska metallindustrin. Det är viktigt att göra det möjligt för industrin att – genom social dialog och ett punktligt och effektivt informationsutbyte och samråd – förutse möjliga förändringar relaterade till företagets verksamhet, kundföretagens strategier eller produktionen av material. På det här området skulle man kunna undersöka möjligheterna att främja utbytet mellan medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter inom EU, så att dessa kan lära av varandra och identifiera verkningsfulla instrument, såsom vikten av flexicurity.

1.6 *Kvalificerad personal, adekvata prognoser för behovet av utbildning, metoder för att minska avståndet mellan metallsektorn och ungdomarna*

Med tanke på företagets genomsnittliga storlek blir tillgången till kvalificerad personal allt viktigare. Därför skulle det kunna utgöra en nyckelfråga att införa åtgärder för att bekämpa bristen på kvalificerad personal, till exempel genom välkvalificerade praktikanter, kvalificerad arbetskraft, fackmän, ingenjörer och forskare, liksom genom att tillhandahålla lämplig utbildning (både formell och yrkesinriktad).

1.6.1 EESK betonar det grundläggande behovet av att stimulera initiativ på alla nivåer för att stärka metallindustrins profil och öka ungdomarnas intresse för den. Det är av yttersta vikt att en relativt intensiv arbetskraftssektor som denna kan upprätthålla och om möjligt stärka sin personalstyrka, både vad gäller antalet anställda och deras kapacitet. EESK uppmanar kommissionen att undersöka möjligheten att genomföra en studie på europeisk nivå av de utbildningsmässiga och tekniska kvalifikationerna som krävs inom metallindustrin, för att man på så sätt ska kunna förutse behovet av utbildning. Denna studie skulle kunna utgöra ett viktigt referensdokument för ett utökat samarbete mellan metallsektorn å ena sidan och tekniska högskolor och yrkesutbildningsinstitutioner å den andra. EESK rekommenderar att man inom den nyligen inrättade europeiska sociala dialogen för metallsektorn leder och uppmuntrar denna studie.

Dessutom bör man undersöka alla de möjligheter till utbyte av information som anses lämpliga för att förbättra situationen för små och medelstora företag och deras anställda.

## 1.7 Innovation

För att nå framsteg inom forskning och utveckling är det särskilt viktigt att sektorn för metallframställning och metallbearbetningsindustrin samarbetar. På det hela taget bör fler europeiska forskningsfonder inriktas på metallframställning och metallbearbetning, inte minst materialteknik och nanoteknik, så att man kan förbättra metallernas mekaniska egenskaper genom forskning i företagets regi, vilket kan stärka och främja bilden av en konkurrenspräglad och innovativ sektor. Vid utformningen av det åttonde ramprogrammet anser EESK att de europeiska institutionerna, inte minst Europeiska kommissionen, bör göra sitt yttersta för att underlätta projektens allmänna tillgänglighet. Man bör framför allt stödja samarbetet med små och medelstora företag, eftersom dessa endast har en begränsad personalstyrka som kan samarbeta för att identifiera, föreslå och utföra möjliga innovativa projekt.

1.7.1 Industriell innovation bygger i allmänhet inte enbart på nya vetenskapliga kunskaper, utan snarare på en kombination av framsteg inom olika områden (till exempel nya metoder för logistik och marknadsföring, organisationsutveckling, nya affärsmodeller och ny produktutformning), och därför efterfrågar nu EESK en anpassning av EU:s innovationspolitik så att den i högre grad återspeglar detta.

1.7.2 Eftersom design och utveckling av produkter är moment som förflyttas mellan tidigare och senare stadier i produktionskedjan blir skyddet av immaterialrätten och frågan om förfälskningar en allt större utmaning. Även i detta avseende är det ytterst få metallföretag som kan avsätta lika stora resurser som de större företagen åt att skydda sin immaterialrätt.

## 1.8 Svag profil

Metallsektorn lider av en "svag profil". Att ge en god bild av sektorn och dess möjligheter är en uppgift som industrin behöver ta itu med, och som även skulle kunna underlättas genom stöd från myndigheternas sida. EESK rekommenderar därför de nationella och europeiska myndigheterna att analysera sektorns situation utifrån dess betydelse som industriell barometer och tillförlitlig indikator på den industriella produktionskedjans "hälso tillstånd" och att granska hur de små och medelstora företagen bidrar till detta.

Ett annat problem är den generellt sett bristande acceptansen för industrin och dess projekt, vilket är en följd av den negativa bild som har präglat sektorn i flera decennier. Ett nytt samarbete måste byggas upp mellan politiken, industrin och administrationen för att ge en mer positiv bild av de företag som uppfyller de rättsliga krav och åtaganden som åläggs dem.

## 1.9 Handelspolitiken

Både generaldirektoratet för handel och generaldirektoratet för näringsliv och företagande bör ha tillräcklig kännedom om metallindustrin och anta ett balanserat synsätt när man vidtar åtgärder som får konsekvenser för sektorns företag. EESK rekommenderar därför Europeiska kommissionen att vidta lämpliga åtgärder och att beakta allmänhetens intresse när beslut ska fattas om en specifik sektor, samt att ta hänsyn till de konsekvenser besluten får utmed hela värdekedjan och för industrins övergripande struktur. Europeiska kommissionen bör hålla fast vid principen om ömsesidighet i sina förbindelser med tredjeländer, framför allt inom handelspolitiken.

### 1.10 Grupperingar (Clusters)

Det finns ett stort intresse för att utveckla en vision för metallsektorn som utgår från de olika grupperingar (*clusters*) som finns runtom i den Europeiska unionen. De har framför allt uppstått i följande områden: Baskien (Spanien), Brescia (Italien), Flandern (Belgien), Litauen, Pays-de-la-Loire (Frankrike), Schlesien (Polen), södra Westfalen (Tyskland), Vorarlberg (Österrike) och Valencia (Spanien). Det vore dock lämpligt att genomföra fler studier för att granska följderna, de främsta tendenserna, förändringarna i den industriella strukturen och möjligheten att göra jämförande utvärderingar (*benchmark*) i de olika områdena.

### 1.11 Finansiering

EESK skulle gärna se att man fäste större vikt vid behovet att ställa likviditetsmekanismer till tillverkningsindustrins förfogande, i synnerhet när det gäller de små och medelstora företagen inom denna sektor, vilket skulle kunna leda till bättre metoder i hela Europa.

## 2. Inledning

2.1 Genom Lissabonfördraget inrättades en ny ram för EU:s funktionssätt. En ny Europeisk kommission har påbörjat sitt arbete och år 2009 inleddes en ny mandatperiod i Europaparlamentet. Samtidigt står EU i allmänhet, och den europeiska industrin i synnerhet, inför en global omvälvning och utmaningar av en typ som saknar motstycke sedan EU:s grundande.

2.2 Det är nödvändigt att möta dessa utmaningar med beslutsamhet för att kunna hejda den ökande arbetslösheten, företags- och industristrukturens tilltagande förfall och medborgarnas ständigt sjunkande förtroende.

2.3 Med detta initiativyttrande om den europeiska metallsektorn vill EESK lägga fram några tänkbara svar på de frågor som på sikt kommer att avgöra om man lyckas behålla den europeiska metallindustrins innovationskraft, ekonomiska motståndskraft och position i den globala konkurrensen. Det rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI) genomför en kartläggning av de utmaningar och möjligheter som uppstår för sektorns del i samband med övergången till en hållbar ekonomi och ett effektivare utnyttjande av resurserna, i enlighet med formuleringarna i Europa 2020-strategin.

2.4 Det handlar bland annat om följande frågor: Hur ska utmaningarna mötas? Vet gemenskapens institutioner vad de behöver göra? På vilka områden kan mervärde skapas? Är "Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla" rätt väg för att uppnå målen?

## 3. Metallindustrin finns överallt

3.1 Företag inom metallindustrin finns i hela EU, i praktiskt taget varje europeisk region och stad. Dessa företag är flexibla, innovativa, ofta (relativt) små, pragmatiska, inriktade på tillhandahållande av tjänster, de skapar arbetstillfällen (och ser till att de bibehålls), och de är djupt rotade i den industriella produktionskedja som vi alla känner väl till. Dessa företag är så vanliga att vi ofta tar deras existens för given. Visserligen har man, glädjande nog, tagit de första stegen, inte minst i form av en första alleuropeisk studie i ämnet som nyligen publicerades av Europeiska kommissionen, men trots att vissa företag inom metallsektorn – troligen på grund av sin storlek – präglas av mångfald, mångsidighet och uthållighet, har de, till skillnad från dem som företräder hela sektorns intressen, i stor utsträckning förblivit anonyma och ouppmärksammade inom politiken.

3.2 Denna brist på synlighet märks exempelvis i Eurostats statistiska rapport "European Facts and Figures" där framställningen av järn, stål och järnlegeringar (Nace 27) analyseras tillsammans med tillverkningen av metallprodukter, det vill säga metallsektorn (Nace 28). Detta gör att det är mycket svårt att utföra en korrekt granskning av sysselsättningen och de industriella trenderna endast för metallsektorns del.

3.3 Denna brist på synlighet är inte längre försvarbar. Metallsektorn spelar en närmast osynlig men, likväl, grundläggande och mycket betydelsefull roll inom EU:s industriella verksamhet, och trots att de individuella företagen inom sektorn ofta är relativt små uppvisar den siffror som onekligen är imponerande inom den europeiska ekonomin.

3.4 Följande uppgifter ger en kortfattad beskrivning av metallsektorns omfattning och strategiska betydelse för Europas ekonomi och arbetsmarknad:

3.4.1 Det finns ett mycket stort antal småföretag (400 000) i hela Europa, varav majoriteten (cirka 95 %) har färre än 50 anställda.

3.4.2 Metallindustrin sysselsätter 4,2 miljoner människor i hela Europa, det vill säga, ungefär 12 % av den totala arbetskraften inom industrin!

3.4.3 Det är en sektor som skapar arbetstillfällen: Det är kännetecknande att den, till skillnad från de flesta andra sektorer, har uppvisat en konstant ökande sysselsättningsgrad i Europa under de senaste tio åren, fram till den nuvarande lågkonjunkturen. Till exempel steg antalet anställda inom sektorn med ungefär 8 % från 2000 till 2006.

3.4.4 Det är en näringslivssektor av stor betydelse: Värdet av dess produktion uppgick år 2008 till 530000 miljoner euro.

3.4.5 Den spelar en central roll i EU:s industriella verksamhet i och med att den producerar komponenter till andra industrier.

#### 4. Metallsektorns strategiska betydelse

##### 4.1 En fundamental länk i leverantörskedjan

Den europeiska metallsektorn utgör en fundamental länk i den europeiska industriella leverantörskedjan, eftersom den framställer komponenter och färdiga produkter åt alla de övriga tillverkningssektorerna.

- Komponenterna levereras framför allt till bilindustrin, flyg- och rymdindustrin, transport- och maskinindustrin (särskilt maskinbyggnadsindustrin), vilket medför att denna sektor är en nyckelaktör i övergången till en ekonomi med en bättre förvaltning av resurserna.
- Formar och tunnplåtar av stål är mycket viktiga för byggbranschen (för byggnader med stålramskonstruktion, armeringsjärn, byggnadsstommar av stål, ytmaterial och övrigt material etc.).
- Behållare för bearbetningsindustrierna, till exempel livsmedelsindustrin, läkemedelsindustrin, de kemiska och petrokemiska industrierna etc.
- Produkter för montering (skruvar, muttrar och bultar) och verktyg som används både inom industrin och av konsumenter.

##### 4.2 En stabil industri

Metallsektorn har en stabil struktur som inte lider av någon större överkapacitet.

##### 4.3 En sektor som skapar arbete

Inom EU-27 skapar metallsektorn arbete åt runt 12 % av arbetstagarna inom industrin, och ungefär en femtedel av områdets tillverkningsföretag tillhör denna sektor.

##### 4.4 En sektor som skapar mervärde

Den europeiska metallindustrin svarade för 10 % av den industriella mervärdet i EU-27 och 7,4 % av industriproduktionen (år 2006). Mot bakgrund av dessa siffror är metallsektorn (brut-

toproduktion och produktionsvolym) en av de främsta i Europa på att skapa ett "mervärde", som är klart större än i andra industrisektorer.

##### 4.5 En stor sektor med många små aktörer

Den europeiska metallsektorn är en viktig, självständig industri-sektor, trots (eller kanske tack vare) att den består av många företag med varierande inriktning, varav de flesta är små <sup>(1)</sup> (mer än 90 % är små eller medelstora familjeföretag). Sektorn domineras också i många länder – Tyskland är det främsta undantaget – av mikroföretag (med 10 anställda eller färre), som utgör 80 % av sektorns företag (2006).

##### 4.6 En sektor som stärker den europeiska leverantörskedjan

4.6.1 Det är knappast troligt att metallsektorns industriella struktur har uppstått till följd av en godtycklig eller slumpmässig utveckling. Det rör sig snarare om en praktisk anpassning till marknadens behov, som med tiden har lett fram till den industriella leverantörskedja Europa har idag, och som erbjuder den flexibilitet, innovationsförmåga och specialinriktning som krävs i dagens samhälle. Att det genomsnittliga företaget inom metallindustrin är litet eller medelstort ska i detta sammanhang inte ses som en svaghet, utan snarare som en relativ styrka.

4.6.2 Ovanstående gäller framför allt eftersom studier visar att denna industri i stor utsträckning är, och kommer att förbli, en sektor bestående av små och medelstora företag. Det är till och med så att företagen, proportionellt sett, blir mindre och mindre i förhållande till sina stora partnerföretag i leverantörskedjan, som till skillnad från företagen inom metallindustrin har inlett en betydande konsolideringsprocess. Möjligheterna till konsolidering inom metallsektorn är dock – generellt sett och av strukturella orsaker – mycket begränsade.

4.6.3 Det behövs ett närmare samarbete längs leverantörskedjan. Vad gäller leverantörskedjan begär EESK att Europeiska kommissionen och medlemsstaterna granskar den viktiga frågan om att stärka partnerskapet och främja ett närmare samarbete längs hela kedjan, och, framför allt, frågan om att skapa kanaler som gör det möjligt för metallsektorn att identifiera och påverka utvecklingen av ståltyper med nya egenskaper som svarar mot marknadens behov.

<sup>(1)</sup> Europeiska kommissionen; FWC:s konkurrenskraftstudier – Competitiveness of the EU Metalworking and Metal Articles Industries, slutlig rapport, 18 november 2009, s. 91, kapitlet "Industry structure and size distribution of companies", punkt 2.7.1 "Extent and role of SMEs in the MMA sector": En granskning av sektorn för metallbearbetning och metallvaror i förhållande till företagets storlek (antalet sysselsatta) [...] visar att sektorn domineras av mikroföretag (färre än tio anställda), som år 2006 utgjorde 80 % av företagen inom sektorn för metallbearbetning och metallvaror. Samtidigt kunde runt 17 % av alla företag i denna sektor definieras som små år 2006 (10–49 anställda). Alltså hade över 95 % av sektorns företag färre än 50 anställda år 2006, medan 3 % kunde räknas som mellanstora (50–249 anställda), och endast runt 0,5 % av företagen kunde räknas som stora (250 anställda eller fler).



#### 4.7 En pressad sektor

Förhållandet mellan metallindustrin och dess kunder och leverantörer kommer, i fråga om storlek och stordriftsfördelar, att bli allt mer asymmetriskt under de närmaste åren. Detta innebär att metallindustrin befinner sig i en situation som blir allt mer pressad, och som begränsar dess möjligheter att kontrollera sin framtid och påverka sina ekonomiska förutsättningar. Denna situation leder till ett allt större tryck på de fasta utgifterna och anställningsvillkoren inom sektorn.

#### 4.8 Svar inför framtiden – grundade på noggranna analyser

Med utgångspunkt i dessa grundläggande fakta vill EESK med detta initiativyttrande formulera svar som baserar sig på verkliga erfarenheter inom metallsektorn; en sektor vars företag och grupperingar (*clusters*) utgör ett positivt bidrag i alla Europas stora regioner när det gäller arbetstillfällen, utbildning och möjligheter. Det är en föränderlig sektor, motståndskraftig och innovativ, med en extraordinär förmåga att anpassa sig och behålla arbetstillfällen under högst skiftande omständigheter, vilket skulle kunna fungera som förebild i sökandet efter lösningar på annalkande utmaningar och, inte minst, för att staka ut vägen mot framtiden.

### 5. Vilka åtgärder behöver vidtas på EU-nivå?

#### 5.1 Metallindustrin: de små och medelstora företagens förkämpe

5.1.1 Även om det finns regionala skillnader i absoluta tal (de tyska metallföretagen brukar till exempel vara större än i övriga EU) har metallsektorn ett tydligt särdrag i förhållande till företagets storlek inom andra branscher, nämligen att dess företag till övervägande delen är små och medelstora och att de återfinns praktiskt taget överallt inom unionen.

5.1.2 EESK anser att politikerna inte bör inskränka sig till att endast erkänna detta faktum i förbigående och sedan låta saken bero. Nya undersökningar har visat att detta utmärkande drag i fråga om de små och medelstora företagen inte bör ses som en marginell eller slumpartad aspekt inom metallsektorn, utan snarare som en av de grundläggande orsakerna till sektorns styrka.

5.1.3 EESK begär att EU fortsätter den uttömmande granskningen av sektorns främsta kännetecken, och klart och tydligt identifierar de aspekter som är till metallsektorns fördel och utgör dess främsta styrkor, och som följaktligen är faktorer som skapar mervärde inom EU:s tillverkningskedja.

5.1.4 Efter detta bör EU anta politiska strategier med inriktning på de små och medelstora företagen, för att tillfredsställa deras konkreta behov. Man borde också utveckla en optimal politik och god praxis, i båda fallen genom att använda verktyg för jämförande granskning (*benchmarking*), så att man tillfredsställer de särskilda behov som finns bland de små och

medelstora företagen inom den europeiska metallsektorn. På så sätt skulle man främja sektorns styrkor och fördelar, och man skulle även ge den det stöd den behöver för att förbli de små och medelstora industriföretagens förkämpe i Europa.

5.1.5 Dessutom skulle granskningar av metallsektorns starka sidor även bidra till att bekräfta dess betydelse som en av drivkrafterna bakom den industriella innovationen i Europa, för att på så sätt framhäva dess fördelar och förbättra dess framtoning, vilket är av yttersta vikt för att sektorn ska lyckas locka till sig ny arbetskraft (i synnerhet bland ungdomen). Det krävs en politisk vision för att den europeiska industrin ska kunna placeras i den politiska frontlinjen, som en källa till nya arbetstillfällen och en innovativ kraft inom den industriella kedjan.

I en tid när det, från olika administrativa instanser i hela Europa, kommer teoretiska, retoriska och inte sällan vaga löften avseende de europeiska små och medelstora företagen, skulle det vara bra att, i stället för att komma med luddiga lösningar som ska passa alla, utforma mer anpassade, välriktade, praktiska och realistiska åtgärder för att förstå, stärka och försvara denna viktiga sektor.

5.1.6 Det faktum att företagen inom denna sektor i allmänhet är små eller medelstora leder till att majoriteten av arbetstagarna inom metallindustrisektorn inte har någon koppling till de europeiska företagsråden eller liknande europeiska nätverk som företräder deras intressen. Även om majoriteten av sektorns företag verkar inom den europeiska värdekedjan, är de likväl utsatta för konkurrens av andra företag inom samma sektor med bas i länder utanför EU. Detta innebär att löner, arbetstid och arbetsvillkor många gånger är utsatta för en direkt konkurrens. För att undvika oklarheter på det informationsmässiga planet förespråkar EESK effektiv och punktlig information, såväl som samråd med arbetstagarna och främjande av dialogen mellan arbetsmarknadens parter. Med tanke på de små och medelstora företagens betydelse för sysselsättningen i Europa borde man inom EU-politiken erbjuda ett svar på dessa arbetstagares behov.

#### 5.2 Tillgången till råmaterial, i synnerhet stål

5.2.1 Att garantera tillgången till råmaterial till rimliga priser är en fråga av central betydelse för metallindustrin, eftersom råmaterialen hela tiden får allt större återverkningar på den förändrade och globaliserade marknaden.

5.2.2 På grund av sin ringa storlek kan de europeiska metallföretagen varken använda sina personalkostnader som ett konkurrensmedel inom EU eller uppnå samma stordriftsfördelar som sina leverantörer (till exempel stålverken). Därför är det nödvändigt att de får tillgång till sina insatsvaror under konkurrenskraftiga marknadsvillkor, inte minst i fråga om råmaterial och energi.

5.2.3 EESK rekommenderar även Europeiska kommissionen att hålla fast vid principen om ömsesidighet i sina förbindelser med tredjeländer, och att, med hänsyn till detta, granska en rad faktorer som bidrar till den obalans i tillgången till råmaterial som drabbar europeiska företag i förhållande till företag baserade utanför unionen, till exempel Kina, som deltar i konkurrensen om metallskrot i Europa, medan de europeiska företagen å sin sida inte har samma tillgång till det metallskrot som säljs på grund av denna marknads slutna karaktär.

5.2.4 Det är också viktigt att stödja metallföretagens förmåga att planera inför framtiden, bemöta de skiftande förutsättningarna för sin verksamhet och förbereda sig på olika tänkbara scenarier (riskhantering), liksom att hålla ett vakande öga på regelverket för den europeiska stålindustrin så att detta inte blir ett hinder för investeringar i denna sektor inom EU. Övergången från fleråriga eller årslånga kontrakt till kontrakt på ständigt kortare basis, eller avistatransaktioner, som börjar bli allt vanligare, kommer av allt att döma att snabba på denna utveckling och successivt göra det svårare för metallföretagen att planera. EESK råder EU-institutionerna att ta hänsyn till denna tendens och utforma åtgärder som gör det möjligt att reglera den ökande prisvolatilitet som de små och medelstora företagen inom metallsektorn är utsatta för. Framför allt rekommenderar EESK att man tar hänsyn till denna viktiga aspekt vid utarbetandet av det kommande meddelandet om en europeisk strategi för råmaterialen.

5.2.5 EESK vill också belysa den ökande koncentrationen inom sektorn för järnmalsbrytning och ber Europeiska kommissionen att vara uppmärksam på de risker det kan medföra för den europeiska industrin om det uppstår monopoliserande förhållanden på global nivå, vilket de europeiska branscherna för stål, konstruktion och biltillverkning visade när de intog en tydlig och medveten hållning i frågan om den planerade sammanslagningen av gruvbolagen BHP Billiton Plc och Rio Tinto Plc.

### 5.3 Energi

5.3.1 En tryggad energiförsörjning är av yttersta vikt för EU:s metallindustri, som behöver säker tillgång till energi från alla konkurrenskraftiga energikällor på marknaden.

5.3.2 Att bygga upp och finansiera infrastrukturer och nödvändiga anslutningar mellan olika länder, liksom att undanröja hinder vid landsgränserna, framför allt för elöverföringen, är avgörande för att säkra konkurrensen mellan leverantörer och distributörer av el.

5.3.3 När man fattar beslut i frågor som rör energipolitiken är det också viktigt att man lyckas åstadkomma rätt jämvikt mellan de miljörelaterade aspekterna och de ekonomiska konsekvenserna i fråga om elförsörjningens stabilitet och priser; en jämvikt som utgör en avgörande faktor för denna sektors konkurrenskraft.

### 5.4 Konkurrensen ur ett rättviseperspektiv

5.4.1 De företag som är baserade i EU är också utsatta för en starkare internationell konkurrens, både av importerade produkter på den inre marknaden och på exportmarknaderna. De starkt skiftande förutsättningarna inom EU (till exempel energipriser, förfaranden för att få tillstånd för anläggningar eller fabriker och driftsförhållanden) gör situationen än svårare. EESK uppmanar Europeiska kommissionen att se till att konkurrensen kan bedrivas under rättvisa förutsättningar, både internt inom EU och i förhållande till andra länder i den internationella konkurrensen.

5.4.2 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att se till att den internationella konkurrensen med andra länder kan bedrivas under rättvisa förutsättningar.

5.4.3 Slutligen bör de myndigheter som har till uppgift att slå vakt om konkurrensen vara mycket mer uppmärksamma på de överträdelser som äger rum på grund av denna sektors relativa storlek i förhållande till sina kunder och, inte minst, sina leverantörer.

### 5.5 Finansiering

5.5.1 De finansiella organen spelar en viktig roll för huruvida de industripolitiska målsättningarna nås, beroende på de risker de tar eller inte tar, och beroende på deras grad av tillgänglighet. Den finansiella krisen, som har kastat sin skugga över den reala ekonomins framtidsutsikter sedan slutet av år 2008, har inte lämnat metallindustrin opåverkad. Medan efterfrågan på lån var relativt svag under år 2009, som präglades av ett hårt ekonomiskt klimat, har det under år 2010 skett ett oväntat starkt uppsving som har lett till ett bristande underlag för finansiering av företag på grund av den ökande efterfrågan på lån. Sådana brister slår mer direkt mot de små och medelstora företagen, som nästan uteslutande är beroende av finansiering från bankernas sida. Metallindustrin, med sin höga andel små och medelstora företag, befinner sig än så länge under en lätt press, som dock hotar att utvecklas till en allvarlig kris.

5.5.2 Bankerna har inte visat sig ovilliga att ta risker när det handlar om att investera i hedgefonder eller andra värdepapper, men de är däremot högst motvilliga att ta risker när det handlar om att utföra det grundläggande åtagandet att bistå med finansiering inom realkonomin. Det är viktigt att understryka att finanssektorn bör vara ett medel för att uppnå ett mål. Vid denna tidpunkt samlar banknäringen kraft inför genomförandet av EU:s kapitalkravdirektiv, som kommer att leda till ett ökat tryck på bankerna att minska lånen och bli mycket mer restriktiva i sin risktagning. Det behövs en närmare granskning av regelverken så att man undviker att hela sektorns kreditillgång drabbas av negativa bieffekter.

5.5.3 EESK skulle gärna se att man fäste större vikt vid behovet av att ställa likviditetsmekanismer till tillverkningsindustrins förfogande, i synnerhet när det gäller de små och medelstora företagen inom denna sektor, vilket skulle kunna leda till bättre metoder i hela Europa.

5.5.4 Metallindustrin är en viktig sektor för den europeiska exporten. EESK skulle välkomna stödåtgärder för att utveckla dess potential, framför allt i fråga om exporttillväxten. Några

av dessa åtgärder borde utan tvivel inriktas på att öka sektorns tillgång till finansiella resurser och exportkrediter.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Staffan NILSSON

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Konsekvenserna av statsskuldskrisen för EU:s styresformer" (yttrande på eget initiativ)**

(2011/C 51/03)

Föredragande: **Michael SMYTH**

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén beslutade den 29 april 2010 att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om

*"Konsekvenserna av statsskuldskrisen för EU:s styresformer"*.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 september 2010.

Med hänsyn till kommitténs nya mandatperiod beslutade plenarförsamlingen att behandla detta yttrande vid plenarsessionen i oktober och utsåg Michael SMYTH till huvudföredragande i enlighet med artikel 20 i arbetsordningen.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för 7 emot och 5 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Statsskuldskrisen – som utlöstes av en finans- och skattekris – hotar EMU:s hela existens och kräver effektiva finansiella, ekonomiska och politiska åtgärder. Den har satt fokus på stabilitets- och tillväxtpaktens bristande förmåga att fungera som en mekanism för att garantera att medlemsstaterna tar sitt finanspolitiska ansvar.

1.2 EESK stöder de åtgärder för medlemsstater med allvarliga ekonomiska problem som rådet och ECOFIN hittills har vidtagit genom den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM) och den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF). Detta arrangemang är en tillfällig lösning, men det kan utgöra grunden för ett mer permanent förfarande och ramverk för finansiellt stöd under särskilda villkor genom att man skapar en verklig europeisk valutafond. Man skulle också kunna undersöka möjligheten att inrätta en europeisk byrå för offentliga skulder som utfärdar europeiska obligationer.

1.3 För att inte målsättningarna för den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa ska sättas på spel, rekommenderar EESK att man genomför program för minskning av statsskulden i euroområdet för att säkerställa områdets ekonomiska stabilitet. Detta bör göras på ett sätt som är förenligt med den ekonomiska återhämtningsplanen och de sysselsättningsrelaterade målsättningarna i kommissionens meddelande "Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla", som man har gjort allvarligt avkall på under krisen.

1.4 Man kan dra många lärdomar av skuldskrisen vid utarbetandet av nya EU-initiativ. De första förslagen om kontroll och sanktioner från arbetsgruppen för ekonomisk politik utgör steg i rätt riktning. EESK anser dock att det som motvikt till sank-

tionerna krävs en mycket större europeisk solidaritet vid förvaltningen av de offentliga skulderna. EESK konstaterar att det än så länge inte finns någon formell mekanism för att hantera risken att en stat inte kan återbetala sin statsskuld. Detta är fortfarande en strukturell svaghet i EMU:s uppbyggnad, som beslutsfattarna måste ta itu med. Sanktioner bör dock vara både politiska och ekonomiska för att inte ytterligare öka de berörda ländernas skuldbörda.

1.5 En stor del av skulden för statsskuldskrisen kan läggas på den oansvariga finanspolitik som bedrivits i vissa medlemsstater. En annan del kan läggas på den oförsiktiga utlåningen från bankernas sida, som bidrog till att skapa bubblor på byggnads- och värdepappersmarknaderna, och ytterligare en del kan läggas på kreditvärderingsinstitutens ovarsamma beteende. De enorma skattefinansierade åtgärderna för att rädda bankerna i vissa medlemsstater, och den efterföljande instabiliteten i det globala finanssystemet, bidrog också i hög grad till krisen. Inför framtiden måste man genomföra effektiva reformer av det globala banksystemet så att detta inte återupprepas.

1.6 EESK hoppas att den förstärkning av de ekonomiska styresformerna i EU som kommer att inledas i januari 2011 med en "europeisk termin" som innebär en bättre samordning av medlemsstaternas ekonomiska politik<sup>(1)</sup>, har som mål att värna om sysselsättningen i Europa som är allvarligt hotad av krisen.

1.7 EESK anser dock att det inte är tillräckligt att enbart samordna den ekonomiska politiken, utan att det åtminstone för länderna i euroområdet krävs en verklig gemensam ekonomisk politik samt en samordning av budgetpolitiken, åtminstone under den första etappen.

<sup>(1)</sup> KOM(2010) 367. Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken för stabilitet, tillväxt och nya arbetstillfällen. Verktyg för en kraftfullare ekonomisk styrning i EU.

## 2. Bakgrunden till krisen och en finanspolitik till stöd för Ekonomiska och monetära unionen

2.1 Finanspolitisk disciplin utgör en av den makroekonomiska stabilitetens viktigaste beståndsdelar. Detta gäller framför allt i en monetär union som euroområdet, som består av självständiga stater som fortfarande bär ansvaret för sin egen finanspolitik. I euroområdet kan de enskilda länderna inte längre ta till några nationella monetära eller växelkursrelaterade politiska instrument för att hantera sina ekonomiska svårigheter. De finanspolitiska överenskommelserna har därför en helt överordnad ställning, men de kan fungera bättre vid denna typ av ekonomiska svårigheter om de har ett sunt utgångsläge.

2.2 Åtskilliga mekanismer och arrangemang har införts för att garantera en sund finanspolitik och minska riskerna för prisstabiliteten. Dessa arrangemang omfattas av artiklarna 121, 123, 124, 125 och 126 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och inkluderar stabilitets- och tillväxtpakten (som grundar sig på artikel 121 och 126), förfarandet vid alltför stora underskott (artikel 126), förbudet mot monetär finansiering (artikel 123), förbudet mot positiv särbehandling hos finansinstitut (artikel 124) och principen att unionen eller en annan medlemsstat inte får överta en medlemsstats skulder (artikel 125).

2.3 Den grundläggande och fördragsbaserade regeln för budgetpolitiken är att medlemsstaterna ska undvika alltför stora underskott i den offentliga sektorns finanser. Grunden för efterlevnaden av detta är att medlemsstaterna bör respektera en generell årlig gräns på 3 % av BNP för underskottet i den offentliga sektorns finanser, samt se till att den totala offentliga skulden ligger på eller under en gräns på 60 % av BNP.

2.4 I undantagsfall kan skulden tillfälligt få överskrida gränsen utan att räknas som alltför stor, dock under förutsättning att den ligger nära gränsen. Beslutet om huruvida en medlemsstat befinner sig i en situation med alltför stort underskott fattas av Ekofin-rådet, som agerar utifrån Europeiska kommissionens rekommendationer. Om rådet beslutar att en medlemsstat befinner sig i en situation med alltför stort underskott, kan nödvändiga åtgärder vidtas i enlighet med förfarandet vid alltför stora underskott. Dessa åtgärder kan i sista hand medföra att sanktioner införs mot det berörda landet.

2.5 Tanken med stabilitets- och tillväxtpakten är att se till att en sund budgetpolitik bedrivs på permanent basis. I pakten ställs kravet att medlemsstaterna ska ansluta sig till målen på medellång sikt om att de offentliga finanserna ska "vara nära balans eller uppvisa överskott", såsom anges i de landsspecifika anmärkningarna. Genom att medlemsstaterna ansluter sig till dessa målsättningar är tanken att de ska kunna hantera normala, regelbundna fluktuationer utan att överträda referensvärdet på 3 % av BNP för underskottet i den offentliga sektorns finanser. I verkligheten har dock avståndet varit långt mellan, å ena sidan, de teoretiska resonemang som ligger till grund för stabilitets- och tillväxtpakten, och å andra sidan dess praktiska verkan. Som Europeiska centralbanken nyligen kommenterade:

*"De enskilda medlemsstaternas efterlevnad av budgetföreskrifterna i Maastrichtfördraget och stabilitets- och tillväxtpakten har varit ojämn. Överträdelser av referensvärdet på 3 % av BNP för underskottet i den offentliga sektorns finanser har skett vid upprepade tillfällen i vissa länder, vilket leder till slutsatsen att genomförandet av pakten åtminstone i dessa fall saknade tillräcklig disciplin och politisk vilja. Det har i olika utsträckning i de enskilda länderna skett avvikelser från de finanspolitiska planerna, till följd av överoptimistiska tillväxtprognoser, bearbetning av uppgifter lämnade i efterhand, fluktuerande inkomster och återkommande avvikelser från utgiftsmålen" (Ten years of the Stability and Growth Pact, artikel i ECB:s månadsrapport från oktober 2008. Ej officiell översättning.)*

2.6 Denna uppenbara kollaps av efterlevnaden av de finanspolitiska regler som EMU bygger på inträffade redan före den nuvarande globala krisen, men man skulle kunna hävda att riskerna med stater som deltar i den monetära unionen och som inte kan återbetala sin statsskuld utgör krisens andra fas. Efter drygt ett årtionde av okomplicerad kreditutväxt, med bubblor inom bostads- och byggsektorn som följd, drevs plötsligt vissa medlemsstater in i en ond spiral av stigande skulder på grund av sina imploderande ekonomier. Det är på sätt och vis ironiskt att regeringarna i Grekland, Spanien och Portugal inte behövde införa skattefinansierade program för att rädda sina banker under bankkrisen, men att deras statsskuldproblem nu hotar att destabilisera banker i hela EU. Detta illustrerar det faktum att skattefinansierade åtgärder för att rädda banker inte var den främsta anledningen till de ökande statsskuldena.

2.7 Under bankkrisen hävdades det ofta att några banker var "för stora för att tillåtas gå omkull", och nu talar man om att vissa medlemsstater, som kämpar med sina växande offentliga skulder, är "för betydelsefulla för att inte behöva fullgöra sina betalningsskyldigheter". Nu, när skattebetalarna just har förlitat sig med det smärtsamma behovet av att ställa upp för att rädda försufliga banker, ställs plötsligt krav från de internationella obligationsmarknaderna om att genomföra en troligen ännu smärtsammare reglering av de offentliga finanserna i vissa medlemsstater. Den osäkerhet som återbetalningsproblemen har orsakat har också börjat underminera själva euron, och leder till farhågor om att detta kan driva flera av euroområdets medlemsländer till ruinens brant.

2.8 Statsskuldskrisen är en förtroendekris för EU i allmänhet och euroområdet i synnerhet. Den kräver både en politisk och en finansiell lösning. Den leder till ett ifrågasättande av huruvida de finanspolitiska arrangemangen som beskrivits ovan är adekvata eller inte för att säkra den gemensamma valutans stabilitet. Man skulle med viss rätt kunna hävda att stabilitets- och tillväxtpakten blev ett misslyckande och att Europa nu behöver inrätta ett nytt finansiellt och monetärt ramverk som på ett effektivare sätt kan användas för att hantera allvarliga ekonomiska motgångar, eller till och med en medlemsstats ekonomiska sammanbrott. Om detta antagande är korrekt, hur kan då ett sådant ramverk se ut?



### 3. Alternativa finansiella och monetära ramverk

3.1 Under de senaste månaderna har det skett många förändringar både inom den politiska teorin och inom politikens praktiska tillämpning. Ett intressant förslag på hur man ska hantera denna statsskuldskris och problemet med stater som inte kan återbetala sina skulder går ut på att skapa en europeisk valutafond (EMF)<sup>(2)</sup>. Detta förslag grundar sig på tanken att Internationella valutafonden inte har tillräcklig erfarenhet av att hantera riskerna med att en stat inte kan återbetala sina skulder när den ingår i en monetär union, och att EU skulle ha mycket starkare mekanismer för kontroll av reglernas efterlevnad om det fanns en europeisk valutafond.

3.2 Idéerna om en europeisk valutafond bör ses som en vidareutveckling av det politiska gensvaret på det nyligen inträffade finansiella sammanbrottet, i syfte att undvika att stora finansiella institutioner gick i konkurs. I samband med att EU nu börjar resa sig ur bankkrisen har den politiska debatten främst kommit att handla om reformer för att få finansiella institutioner att återbetala sina skulder och att inrätta självfinansierande räddningsfonder för större banker med bristande betalningsförmåga. Efter att ha bringat stabilitet i de finansiella systemen lägger nu alltså de europeiska makthavarna sin energi på att se till att det hädanefter är de finansiella institutionerna, inte skattebetalarna, som får dra det tunga lasset i kristider. Förslagen till reformer av banknäringen inbegriper högre kapitalkvoter, intensivare kontroll, begränsningar av bankdirektörernas bonusar och införande av avvecklingsplaner (så kallade "living wills"). När det gäller EMU, och behovet av att skydda den gemensamma valutan, måste systemet också stärkas så att det står emot den instabilitet som riskerar att uppstå till följd av en medlemsstats betalningssvårigheter eller ekonomiska sammanbrott.

3.3 Initiativtagarna till den europeiska valutafonden hävdade att den är förenlig med fördragets idéer om utökat samarbete, och att det därför är möjligt att den inte kräver någon ändring av fördraget. En europeisk valutafond, utformad på rätt sätt, kan användas för att åtgärda de svagheter i EMU:s uppbyggnad som dels beror på stabilitetspaktens misslyckande, dels på den uppenbara bristen på respekt för principen att unionen eller en annan medlemsstat inte får överta en medlemsstats skulder.

3.4 Hur skulle en sådan fond kunna finansieras? För att minimera det moraliska problem som Tyskland och Frankrike ställs inför om de deltar i finansieringen av räddningspaketet för Grekland, skulle bara de länder som bryter mot Maastrichtkriterierna bidra till den europeiska valutafonden. Omfattningen av deras bidrag skulle beräknas utifrån två regler:

— 1 % årligen av den sammanlagda "alltför stora skulden", vilken definieras som skillnaden mellan statsskuldens faktiska nivå (vid slutet av föregående år) och Maastrichtkriteriernas gräns på 60 % av BNP. För Grekland, vars skuld

motsvarar 115 % av BNP, skulle detta innebära ett bidrag till den europeiska valutafonden motsvarande 0,55 %.

— 1 % av det alltför stora underskottet, det vill säga, den summa av underskottet under ett visst år som överskrider Maastrichtkriteriernas gräns på 3 % av BNP. Greklands underskott på 13 % av BNP skulle innebära ett bidrag till den europeiska valutafonden motsvarande 0,10 % av BNP.

För år 2009 skulle Greklands totala bidrag ha uppgått till 0,65 % av BNP – avsevärt lägre än de åtstramningskrav som nu riktas mot landet.

3.5 Utöver de ackumulerade bidragen skulle den europeiska valutafonden kunna låna på marknaderna för att få tillräckliga resurser för att kunna svara mot alla behov. Den europeiska valutafonden skulle kunna ingripa genom att ge finansiellt stöd, antingen genom att likvidera en del av sina andelar eller genom att gå i god för en medlemsstats emission av statspapper. För att illustrera detta, och med efterklokheten som stöd, skulle den europeiska valutafonden ha kunnat spara ihop en reserv på 120 miljarder euro sedan starten av EMU genom att använda den föreslagna fondmekanismen. I kombination med marknads-lån av lämplig omfattning skulle detta utgöra en tillräcklig buffert för att finansiera räddningen av någon av euroområdets mindre medlemsstater.

3.6 När det gäller att upprätthålla efterlevnaden har EU ett stort antal möjliga alternativ, till exempel att koppla bort strukturfonder, dra tillbaka nya finansieringsgarantier, eller till och med utesluta landet från euroområdets penningmarknad. Dessa bestraffningsåtgärder skulle sättas in gradvis, eftersom var och en av dem kommer att sätta ett avsevärt ekonomiskt tryck på de medlemsstater som inte genomför tidigare överenskomna reformprogram.

3.7 En av fördelarna med den föreslagna europeiska valutafonden uppges vara att den skulle kunna genomföra en ordnad återbetalning av skulderna åt ett medlemsland i euroområdet som inte följer villkoren i ett reformprogram. Till skillnad från den osäkerhet som råder vid skuldsanering på de internationella obligationsmarknaderna, skulle man genom en europeisk valutafond kunna erbjuda fordringsägarna till en skuldsatt medlemsstats statsskuld att utväxla denna skuld, efter ett schablonavdrag, mot en fordran på valutafonden. På detta sätt skulle man kunna begränsa de problem som återbetalningssvårigheterna leder till, och de finansiella institutionernas förluster skulle också minska.

3.8 Förespråkarna av den europeiska valutafonden hävdar att den erbjuder många fördelar, jämfört med om man bara vänder sig till IMF. Valutafonden skulle kunna ansvara för en ordnad återbetalning, vilket skulle minimera de negativa följdeffekterna på obligationsmarknaden och andra finansiella marknader. Precis som lärdomarna av bankkrisen visar, bör man inte bara inrikta politiken på att förebygga en framtida kris, utan även på att förbereda sig på att den kommer. Detta gäller även statsskuldskrisen. När och om den nuvarande krisen en dag är över måste Europa förbereda sig på att den kommer att upprepa sig.

(2) Detta förslag behandlas i sin helhet i D. Gros och T. Mayers "How to deal with sovereign debt default in Europe: Towards a Euro(pean) Monetary Fund". Policy Brief No 202, Centre for European Policy Studies, maj 2010. Många av ståndpunkterna i detta utkast till yttrande är hämtade från detta insiktsfulla dokument.

3.9 Andra intressanta idéer koncentrerar sig på motsättningen mellan behovet av en europeisk ekonomisk återhämtning, å ena sidan, och skuldminskning å den andra. Forskning har visat att de finanspolitiska föreskrifterna i Maastrichtkriterierna och stabilitets- och tillväxtpakten har haft en hämmande effekt på den ekonomiska tillväxten i euroområdet, jämfört med USA och Storbritannien<sup>(3)</sup>. Det ironiska är att finanskrisen startade i USA, och där reagerade makthavarna genom att sätta in ett enormt finansiellt och monetärt stödpaket. Euroområdets makroekonomiska politik har blivit stel på grund av en politisk förkärlek för monetär stabilitet hellre än tillväxt. Detta är förstäligt med hänsyn till viljan att skapa förtroende för euron och ECB, men nu kan det ses som ett potentiellt hinder för den ekonomiska återhämtningen. Det finns i själva verket anledning att hävda att en mildring av kraven i stabilitets- och tillväxtpakten skulle kunna bidra till att stimulera den ekonomiska återhämtningen och få ett slut på statsskuldskrisen.

3.10 Det hävdas att alla politiska och institutionella initiativ för att motverka statsskuldskrisen borde inriktas på att minska skulderna, utan att sätta målsättningarna för den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa på spel. Ett möjligt sätt att uppnå detta skulle kunna vara att kombinera en skuldminskingsprocess med en ökning av antalet investeringar, i syfte att stävja skuldminskningens deflationistiska effekter. Detta förslag grundar sig på Jacques Delors vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning från 1993, vars centrala idé är möjligheten till skuldöverföring. Således skulle en viss andel av varje medlemsstats statsskuld överföras till EU-obligationer. Överföringen skulle innebära att medlemsstaterna fortfarande ansvarar för sin del av skulden, men nu i form av euroobligationer. Det skulle därför inte handla om någon avskrivning av skulden, och det skulle inte heller driva medlemsstater med skuldrelaterade svårigheter att ta nya lån, utan snarare sänka servicekostnaderna för det överförda beloppet. De som stöder detta förslag hävdar att det bör kunna sammanjämkas med de existerande riktlinjerna i fördraget. Parallellt med skuldöverföringen föreslås också att Europeiska investeringsbankens (EIB) och de nationella finansinstitutionernas lån utökas för att finansiera den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa och motverka att arbetslöshet och handel sjunker till följd av aggressiv skuldminskning<sup>(4)</sup>.

3.11 Det officiella svaret på skuldskrisen offentliggjordes efter ett extra rådsmöte den 9 maj 2010. Det inkluderar inrättandet av en europeisk finansiell stabiliseringsmekanism, med utgångspunkt i artikel 122.2 (exceptionella händelser) i EUF-fördraget och en överenskommelse mellan regeringarna i euroområdets medlemsstater. Den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen har 60 miljarder euro till sitt förfogande, och dess verksamhet bedrivs under villkor som påminner om IMF:s. Utöver detta har man inrättat ett tillfälligt instrument, som härnäst kommer att benämnas den europeiska finansiella stabiliserings-

faciliteten. Detta instrument kommer att vara verksamt i tre år, och det kommer att förfoga över upp till 690 miljarder euro för att stödja medlemsstater i euroområdet som ställs inför exceptionella finansiella svårigheter. Vidare har Europeiska centralbanken (ECB) börjat agera på obligationsmarknaderna genom att köpa upp skulder som tillhör regeringar i finansiell nöd.

3.12 Dessa nya arrangemang är betydelsefulla ur åtskilliga aspekter. För det första utgör de inte någon billig finansiell lösning; all ränta och allt lånekapital kommer att återbetalas av den berörda medlemsstaten via kommissionen. Detta innebär att den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen inte är någon räddningsaktion och således förenlig med artikel 125. För det andra utgör den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen och den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten krediter, inte budgetposter, och därför håller de sig inom ramen för beslutet om egna medel. För det tredje kommer den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten att vara i kraft i tre år, men effekten av dess verksamhet skulle kunna sträcka sig ytterligare flera år framåt i tiden om den emitterar obligationer med längre giltighetstid. För det fjärde räknar man med att den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten kommer att emittera obligationer som kommer att ha garantier på upp till 120 % från alla EU:s medlemsstater, och tanken är att dessa obligationer kommer att ha kreditvärdigheten AAA, vilket medför en minimering av servicekostnaderna<sup>(5)</sup>. Slutligen är den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen ett påtagligt bevis på att EU-solidariteten utgör EMU:s viktigaste grundval.

3.13 Under de närmaste månaderna kommer det att framgå i vilken omfattning den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismens förslag kommer att leda till en effektiv hantering av den rådande skuldskrisen. Resultatet kommer dock att hänga samman med omfattningen av varje individuell medlemsstats tillämpning av de finanspolitiska justeringar som EU och IMF kräver. EU har åter bekräftat sin vilja att stärka budgetdisciplinen och skapa ett permanent ramverk för krislösning. Det sistnämnda målet har gett upphov till spekulationer om att den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen och den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten skulle kunna göras permanenta, men detta kan vara svårt att uppnå eftersom det skulle kräva ett enhälligt godkännande av alla medlemsstater. Frånvaron av konkreta förslag på hur man ska hantera eventuella återbetalningsproblem innebär att beslutsfattarna inte kommer att tillåta ett sådant scenario. Detta är fullt förstäligt, men det hindrar inte att sådana problem trots allt kan uppstå.

#### 4. Lärdomar

4.1 Det börjar framstå med allt större tydlighet att skuldskrisen hade kunnat undvikas om medlemsstaterna och EU i högre grad hade skött sina åtaganden, och det är absolut nödvändigt att de brister i offentlig förvaltning som har skett i det förflutna inte upprepas igen. I ljuset av detta har arbetsgruppen för ekonomisk politik tillkännagett en rad åtgärder för att skärpa kontrollen av de offentliga finanserna i enlighet med stabilitets- och

<sup>(3)</sup> Se Fitoussi, J.P. och Saraceno, F: "Europe: How deep is a Crisis? Policy Responses and Structural Factors Behind Diverging Performances" *Journal of Globalisation and Development*. Volym 1, första utgåvan. Berkeley Electronic Press. 2010.

<sup>(4)</sup> För en fullständig översikt av dessa förslag, se Holland, S.: "A European Monetary Fund, Recovery and Cohesion" i *Insight*, <http://www.insightweb.it/web/node/136> (hänvisning till besök på sidan den 10/06/2010).

<sup>(5)</sup> Den 21 september meddelade alla de viktigaste kreditvärderingsinstituten att de kommer att ge kreditvärdigheten AAA till de skulder som emitteras av europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten.

tillväxtpakten. Dessa åtgärder inriktar sig på en likvärdig granskning av medlemsstaternas budgetförslag, tidigare tillämpning av sanktioner med anknytning till skuldtrösklarna på 3 % och 60 %, inledning av förfarandet vid alltför stora underskott om skuldminskningen inte följer tidsplanen i tillräckligt hög grad, samt större självständighet för nationella statistikbyråer i förhållande till de nationella regeringarna.

4.2 De främsta ratinginstitutens roll och beteende under finans- och skuldkriserna har haft en minst sagt osmaklig prägel<sup>(6)</sup>. Ett förslag om ett nytt europeiskt ratinginstitut, som skulle konkurrera med de nuvarande tre stora instituten, har framförts av förbundskansler Angela Merkel<sup>(7)</sup>. Man har också föreslagit att Eurostat bör få befogenhet att utfärda kreditbetyg för medlemsstaternas offentliga finanser. Om ett sådant arrangemang redan hade varit i bruk hade Eurostat kanske kunnat ge tidigare varningar om den grekiska skuldkrisen<sup>(8)</sup>.

4.3 Kommissionen har anklagats för bristande vaksamhet och proaktivitet vid kvalitetssäkring av uppgifter om nationernas offentliga finanser. Denna punkt anknyter till bredare aspekter i fråga om kontroll, granskning och efterlevnad av regler, som leder till grundorsakerna till misslyckandet för stabilitets- och tillväxtpaktens mekanismer. Alla långsiktiga lösningar måste hantera dessa aspekter på ett effektivt sätt.

4.4 Det riktades visserligen inte några skattefinansierade räddningsinsatser mot banker i Grekland, Spanien och Portugal, men omfattningen av denna sorts insatser på andra ställen i EU och USA bidrog till att skapa ett tryck på obligationsmarknaderna som saknade tidigare motstycke, vilket bidrog till denna kris. Det är ytterst nödvändigt att det genomförs effektiva reformer av det globala banksystemet för att motverka att denna sorts finansiella, ekonomiska och sociala instabilitet uppstår på nytt.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Staffan NILSSON

<sup>(6)</sup> För en utförlig diskussion om ratinginstitutens brister, se U.S. Securities and Exchange Commission: (SEC) "Summary Report of Issues Identified in the Commission Staff's Examinations of Select Credit Rating Agencies" <http://www.sec.gov/news/studies/2008/craexamination070808.pdf> (hänvisning till besök på sidan den 10 juni 2010).

<sup>(7)</sup> Irish Times rapporterar att den tyska förbundskanslern har sagt att det nya institutet "naturligtvis inte skulle vara politiskt oberoende", men att det skulle "handla i den hållbara ekonomins anda, som inte är så inriktad på det kortsiktiga perspektivet". Irish Times. 21 maj 2010. (ej officiell översättning).

<sup>(8)</sup> Vid vårt besök på Eurostat blev vi informerade om att Eurostat hade utfärdat flera tidiga varningar om Greklands stora underskott och statsskuldkris, men ingen lyssnade på dem.

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Transatlantiska förbindelser och främjande av den europeiska sociala modellen på internationell nivå" (initiativyttrande)

(2011/C 51/04)

Föredragande: **Laure BATUT**

Den 14 juli 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttrande om

*"Transatlantiska förbindelser och främjande av den europeiska sociala modellen på internationell nivå".*

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 september 2010.

Med anledning av kommitténs mandatperiodsskifte beslutade plenarförsamlingen att ta ställning till detta yttrande under plenarsessionen i oktober, och utnämnde Laure Batut till huvudföredragande i enlighet med artikel 20 i arbetsordningen.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 110 röster för, 34 röster emot och 16 nedlagda röster.

### 1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar den gradvisa integrationen av den fria marknaden mellan EU och USA och önskar se en fördjupning av förbindelserna mellan de två parterna, i synnerhet på det sociala planet, i syfte att föregripa konsekvenserna av den transatlantiska ekonomiska integrationen, så att båda samhällena – det amerikanska och det europeiska – gynnas i lika stor utsträckning och tillsammans blir mer konkurrenskraftiga, särskilt i förhållande till tillväxtekonomierna.

1.2 Med tanke på att de ekonomiska och sociala aspekter som ryms inom begreppet "den europeiska sociala modellen" utgör ett unikt system i världen, vilket har legat till grund för en positiv utveckling<sup>(1)</sup> och effektivt dämpat konsekvenserna av den pågående globala krisen för de människor som drabbats, påminner EESK om att medlemsstaterna genom att underteckna Lissabonfördraget har åtagit sig att främja denna modell. Kommittén vill att man i den transatlantiska dialogen arbetar för att stärka legitimiteten vad gäller

- 1) den europeiska identiteten,
- 2) EU:s värderingar och kultur, bland annat miljöskyddet,
- 3) EESK, som genom sina ledamöter företräder det organiserade civila samhället i EU.

1.3 De kollektiva sociala trygghetssystemen, de offentliga tjänsterna och den sociala dialogen utgör tillsammans "den eu-

ropeiska sociala modellen". **EESK uppmanar samtliga EU-institutioner att i alla sammanhang, i synnerhet i den transatlantiska dialogen, inte bara representera utan också främja denna modell som ligger medborgarna varmt om hjärtat.**

1.3.1 Om den sociala dimensionen placeras på samma nivå som EU:s allmänna prioriteringar kommer unionen dessutom att kunna delta i de befintliga dialogerna, både TEC och TALD<sup>(2)</sup>, och vara bättre rustad för denna uppgift.

1.3.2 För att öka kunskaperna i USA om EU:s sociala värderingar och för att en bättre förståelse på båda sidor av Atlanten på sikt ska kunna leda fram till en större konvergens i utvecklingen av deras sociala intressen samt för ökad social förståelse, skulle EESK vilja att EU informerar det amerikanska civila samhället om den europeiska sociala modellen. TEC och TALD skulle kunna vara bra forum för detta. EESK anser att "främjandet" av den europeiska sociala modellen<sup>(3)</sup> förutsätter att EU:s synlighet i USA ökar.

1.4 Förutom upprättandet av nya finansiella bestämmelser rekommenderar EESK att man för det euroatlantiska området även fastställer gemensamma normer för kreditvärderingsinstitutionen och nya konkurrensbestämmelser som i större utsträckning tar hänsyn till allmänhetens intressen. Kommittén förväntar sig att EU intar en fast hållning när det gäller att garantera medborgarnas levnadsstandard och att den transatlantiska dialogen leder till att man på båda sidor av Atlanten blir mer lyhörd för det civila samhället.

<sup>(1)</sup> Ökningen av medlemsstaternas BNP sedan EU skapades är ett tydligt tecken på detta. Se dessutom fotnot nr 6.

<sup>(2)</sup> TEC eller CET: Det transatlantiska ekonomiska rådet. TALD: Den transatlantiska arbetsmarknadsdialogen.

<sup>(3)</sup> EUT C 309, 16.12.2006, s. 119–125



1.5 Det handlar om att uppvärdera dialogen med det organiserade civila samhället och arbetsmarknadsdialogen, både internt och inom ramen för förbindelserna med företrädare för näringslivet, med början i de befintliga transatlantiska organen. Europeiska kommissionen, som har ökat sitt stöd till dialogen från 600 000 till 800 000 euro 2011/2012, skulle kunna främja denna process. **Kommittén är beredd att tillsammans med sina amerikanska motparter inrätta ett transatlantiskt råd för det civila samhället.** De två civila samhällena måste hitta lösningar för att ge arbetstagarna en möjlighet att göra sig hörda och för att utveckla informations- och samrådsstrukturen, i synnerhet i denna kritiska period efter finanskraschen 2008. EESK anser att man genom en mer omfattande civil och social dialog och en större öppenhet och insyn hade kunnat undvika denna kris som nu är inne på sitt tredje år.

1.5.1 Den transatlantiska dialogen måste syfta till ett ömsesidigt lärande och till att konkret bidra till att främja inte bara mänskliga, politiska och medborgarliga rättigheter utan även ekonomiska och sociala. EU måste i den transatlantiska dialogen klargöra att medborgarnas ekonomiska och sociala rättigheter är grundläggande i unionens hållning.

1.5.2 EESK anser att dialogen mellan EU och USA skulle berikas av att man behandlar sociala frågor som är grundläggande för sammanhållningen på båda sidor av Atlanten, till exempel utbildning (både grundutbildning och livslångt lärande), som är ett nationellt men också "federalt" behörighetsområde och helt avgörande för den kunskapsbaserade tjänsteekonomin i de båda samhällena. På den politiska dagordningen borde man i första hand – i syfte att skapa arbetstillfällen och höja européernas levnadsstandard – prioritera frågan om produktiva investeringar och innovation, ett område där USA har byggt upp en kapacitet för utveckling och säljfrämjande åtgärder som är långt större än Europas.

1.5.3 EESK menar att man genom att fastställa gemensamma indikatorer skulle kunna utvärdera och jämföra den sociala situationen och situationen på arbetsmarknaden hos båda parterna i dialogen.

1.6 EESK anser att migrationsfrågan är viktig för demokratiska samhällen och skulle vilja att den tas upp i den transatlantiska sociala dialogen, där det europeiska integrationsforumet eventuellt skulle kunna delta.

1.7 EESK menar att den transatlantiska dialogen skulle kunna bidra till en ökad medvetenhet om hållbarhetsfrågor och miljöskydd, och att de två civilsamhällena och deras konsumenter har en viktig roll att spela i detta sammanhang.

1.8 EESK vill hitta nyskapande metoder för att på ett institutionellt plan involvera företrädare för det organiserade civila samhället i den transatlantiska dialogen. Det är dags att EU

skapar en "europeisk dimension" på det sociala planet inom ramen för denna dialog. EESK anser att man i alla faser av den transatlantiska dialogen bör beakta den sociala dimensionen.

1.9 De två parterna har genom att anta ett samarbetsprogram och upprätta TEC<sup>(4)</sup> åtagit sig att påskynda skapandet av en verklig integration för att "uppnå en enad transatlantisk marknad senast 2015"<sup>(5)</sup>. Det finns en mängd hinder, framför allt juridiska, men målet är klart uttryckt, och EESK vill se framåt för att säkerställa att de historiska val som Europa har gjort och som har format den sociala modellen<sup>(6)</sup> inte går förlorade. Trots att det europeiska och det amerikanska samhället liknar varandra genom sina grundläggande värderingar är det ändå svårt att integrera dem socialt. Om den europeiska sidan erkänner behovet av att anpassa vissa aspekter av denna modell på grund av den aktuella ekonomiska krisen är det för att bättre kunna bevara grundprinciperna på lång sikt.

## 2. Ekonomisk integration

2.1 USA är motorn i hela den nordamerikanska ekonomi som skapats genom Nordamerikanska frihandelsavtalet (Nafta). EU:s medlemsstater och USA producerar tillsammans 60 % av världens BNP, står för 40 % av världshandeln och 62 % av direktinvesteringarna. Sju miljoner arbetstillfällen på båda sidor om Atlanten är beroende av de transatlantiska förbindelserna.

2.2 I en studie<sup>(7)</sup> som publicerades innan krisen drabbade någon av parterna uppskattade OECD att en fullständig integration av de två ekonomierna skulle kunna leda till en tillväxt på 3 % för båda parter, vilket skulle ge dem en ledande ekonomisk position framför i stort sett alla världens länder.

2.3 EESK menar att krisen skulle kunna förändra förbindelserna mellan EU och USA och att man snarast bör uppmuntra en diskussion mellan arbetsmarknadens parter om de sociala modellerna inom ramen för TEC och TALD. Krisen kan leda till att integrationen försenas, vilket skulle ge tid att gemensamt utforska olika områden som till exempel nyttan av att ha institutioner för dialog, vilket är ovanligt i USA, eller invandringsfrågor, som de två blocken kommer att tvingas förhålla sig till

<sup>(4)</sup> Avtalet undertecknades i Vita huset av George W. Bush, Angela Merkel och José Manuel Barroso.

<sup>(5)</sup> Europaparlamentet, resolution om "De transatlantiska förbindelserna efter det amerikanska valet", 26 mars 2009.

<sup>(6)</sup> Angående den europeiska sociala modellen, se ingressen till Lissabonfördraget: "som bekräftar den vikt som de fäster vid de grundläggande sociala rättigheterna såsom dessa fastställs i den europeiska sociala stadgan, som undertecknades i Turin den 18 oktober 1961, och i 1989 års gemenskapsstadga om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter"; se artiklarna 3, 6 och 32 i EU-fördraget, artikel 9 och avdelning X i EUF-fördraget, samt Lissabonfördraget – artiklarna 28, 34, 35 och 36 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

<sup>(7)</sup> OECD, avdelningen för ekonomiska frågor, 2005: "The Benefits Of Liberalising Product Markets And Reducing Barriers To International Trade and Investment: The Case of The United States and the European Union".



på både ett samhälleligt och ett sysselsättningsmässigt plan som en tillfällig lösning på problemet med en åldrande befolkning (en arbetskraftsreserv).

2.4 Det anses allmänt att Europeiska unionens och USA:s återhämtningsplaner inte är jämförbara, men att konsekvenserna av dem i båda fallen har varit desamma, nämligen en ökning av de offentliga underskotten, en förstärkning de offentliga insatserna och intensifierade krav på ökad kontroll och på en ny fördelningspolitisk inriktning. Dessa skillnader och likheter skulle kunna diskuteras inom ramen för TALD och inom den bilaterala rådgivande struktur som ska inrättas.

2.4.1 Diskussioner förs på hög nivå (toppmöten mellan EU och USA) om effekterna av krisen och om många andra frågor inom ramen för den pågående dialogen mellan kommissionen och dess samarbetspartner inom USA:s administration och institutioner med inriktning på finans, ekonomi och inre marknad. Konsekvenserna av att det saknas reglering av bankernas verksamhet och av kreditvärderingsinstitut<sup>(8)</sup> samt bristen på öppenhet och insyn på detta område drabbar det civila samhället i Europa. Det är dessutom det civila samhället som betalar priset för återhämtningsplanerna, och trots att ett av målen i fördraget är att "främja ekonomiska och sociala framsteg" för allmänheten i Europa görs nedskärningar i de sociala trygghetsystemen, som anses för dyra. Det är de finansiella systemen som har brustit och vållat realekonomin allvarlig skada. De har lett till ytterligare problem för de sociala system som redan var drabbade av bristande tillväxt och sysselsättning. Kommittén är medveten om att protektionism inte är synonymt med sysselsättning och är därför positiv till att handel och investeringar kan ske utan hinder, under förutsättning att de sociala rättigheterna inte glöms bort. Att återupprätta förtroendet är dock en högprioriterad uppgift, och för att lyckas med den behövs det nya och genomtänkta bestämmelser för finansmarknaderna. På samma sätt anser EESK att det inom ramen för den transatlantiska dialogen är viktigt att främja den sociala dimensionen inom ekonomin och handeln. EESK skulle vilja att EU:s representanter i den transatlantiska dialogen i egenskap av företrädare för medborgarna fortsätter att främja den europeiska sociala modellen i samband med frågor som rör ekonomi och handel. Kommissionen å sin sida agerar med hänsyn till fördraget och ser till att dess bestämmelser genomförs.

2.4.2 EESK anser att det skulle vara värdefullt att stärka de ekonomiska förbindelserna mellan de berörda länderna på båda sidor av Atlanten och skapa en ekonomisk solidaritet mellan EU:s medlemsstater. Kommittén menar att dessa båda steg skulle främja återgången till tillväxt och ekonomisk utveckling, på samma sätt som utvecklingen av den sociala dimensionen i

Europa. EU:s medborgare har alltså mycket att ta upp inom ramen för dialogen med de civila samhällena.

2.5 Projektet för integrering av den transatlantiska marknaden<sup>(9)</sup> är relativt okänt bland allmänheten. Erfarenheterna från den nordamerikanska integrationen i Nafta visar att sociala och miljömässiga aspekter endast gavs en underordnad roll och ingen av sidorna försökte främja sysselsättningen. I detta sammanhang krävs en utvärdering: I USA, Kanada och Mexiko har miljön försämrats, lönerna sjunkit och arbetstillfällen försvunnit till Kina. Den europeiska integrationen har å sin sida skapat välbefinnande (ökning av BNP) men också lett till nedläggningar av gruvor och skeppsvarv, en förlust av metall- och textilindustri samt omstruktureringar av hela sektorer som fiske, jordbruk och fordonsindustri. Sedan den inre marknaden upprättades har en viss kompensation skett. EESK skulle vilja föregripa och diskutera de miljömässiga (t.ex. GMO) och sociala konsekvenserna av den pågående integrationen. Vissa av dessa följder är redan ett faktum, såsom sysselsättningen inom filmindustrin eller skyddet av personuppgifter som hanteras av Swift.

### 3. Eventuella effekter av den transatlantiska integrationen

3.1 De ekonomiska strukturerna och handelsstrukturerna är relativt likartade i EU och i USA. Den första effekten som kan väntas är en ökande konkurrens, som snarare kommer att påverka kvantiteten, kvaliteten och produktdifferentieringen än kostnaderna. Tack vare dollarkursen har USA:s konkurrenskraft ökat på exportsidan. Räntorna är lägre i USA och den amerikanska centralbanken (Fed) reagerar i allmänhet snabbare än ECB. Om det inte sker en radikal förändring saknar eurozonen i dagsläget den reaktionsförmåga som krävs för att utvecklas på en stor transatlantisk marknad.

3.2 Integrationen skulle kunna gå ut över arbetskostnaderna och arbetsvillkoren och leda till en minskad anställningstrygghet, en tendens som förstärks ytterligare av att arbetsmarknaden blivit mer flexibel, löneökningarna dämpats och omlokaliseringarna ökat genom en strategi för att få ned inflationen och därigenom öka konkurrenskraften. EU-medborgarna är rädda att deras sociala normer, hälso- och miljönormer, sysselsättningsgrad och levnadsstandard pressas ner, trots att integrationen borde gynna båda parter. En förbättring av den ekonomiska tillväxten och av produktiviteten kan bidra till en lösning, men vissa av dem som förlorat sitt arbete kan inte hitta ett nytt. Medlemsstaterna, som efter kriget byggdes upp utifrån en stark

<sup>(8)</sup> Kapitel 1, EUT C 277, 17.11.2009, s. 117–124.

<sup>(9)</sup> Projektet lades fram gemensamt av kommissionsledamöterna Leon Brittan (utrikeshandel), Martin Bangemann (industri och telekommunikation) och Mario Monti (inre marknaden) i mars 1998 och rörde förbindelserna mellan EU och USA i fyra huvuddelar: ett frihandelsområde för tjänster, undanröjande av tekniska handelshinder, bland annat genom avtal om ömsesidigt erkännande, liberalisering av offentliga upphandlingar, immaterialrätt och investeringar samt eventuellt ett gradvis avskaffande av tullavgifter på industriprodukter senast 2010. Tidpunkten har sedan dess skjutits fram till 2015.

intern socioekonomisk konsensus, är redan drabbade av spänningar som bottnar i skillnaderna mellan deras olika system, vilket blev i allra högsta grad tydligt i maj 2010 i samband med spekulationerna mot den gemensamma valutan.

3.3 Mot bakgrund av en ökad fragmentering av produktionsprocesserna<sup>(10)</sup> skulle tillväxtekonomierna kunna bli de verkliga vinnarna i integreringen av den transatlantiska marknaden, eftersom detta skulle skärpa konkurrensen mellan de två största ekonomierna i OECD-området. EESK anser att detta är en av de frågor som bör prioriteras i den transatlantiska dialogen.

#### 4. Formerna för integrationen

4.1 Man kan inte skapa ett euroatlantiskt block utan att de berörda medborgarna görs uppmärksamma på detta arbete. EU skulle kunna arbeta demokratiskt och lyfta fram medborgardialogen och arbetsmarknadsdialogen, både internt och i de transatlantiska organ som inrättats i detta syfte. Kommissionen skulle kunna främja denna process genom att avsätta ännu större resurser utöver den senaste tidens ökade anslag<sup>(11)</sup>. Kommittén är också beredd att tillsammans med sina amerikanska motparter inrätta ett transatlantiskt råd för det civila samhället.

4.2 EESK anser att medborgarna, i enlighet med Lissabonfördraget, bör rådfrågas om den transatlantiska integrationen. I avsaknad av en tydlig ståndpunkt från institutionerna om beslutet om att främja den europeiska sociala modellen på internationell nivå, innebär den euroatlantiska integrationen en risk för att den europeiska "sociala pakten" urholkas, och medborgarna bör därför rådfrågas.

4.3 Kommittén vill att man i den transatlantiska dialogen arbetar för att stärka legitimiteten vad gäller

- 1) den europeiska identiteten,
- 2) EU:s värderingar och kultur, bland annat miljöskyddet,
- 3) EESK, som genom sina ledamöter företräder det organiserade civila samhället i EU.

<sup>(10)</sup> Avindustrialiseringen fortsätter i både Europa och USA, där sysselsättningen inom tillverkningsindustrin minskade med 30 % under det senaste årtiondet och USA:s andel av världshandeln har minskat från 13 % för tio år sedan till 9 % i dag. Utlokaliseringen av produktionen fortsätter i EU. Angående arbetstid se studien av Rones et al., 1997, citerad i *Revue Internationale de l'IRE* nr 54-01.2001.

<sup>(11)</sup> Kommissionens generaldirektorat för yttre förbindelser offentliggjorde 2009 en förslagsinfordran avseende 800 000 euro för projekt inom det civila samhället som främjar dialogen mellan EU och USA.

#### 5. Banktillsyn

5.1 Det krävs snabba reformer av den globaliserade ekonomin. EESK beklagar att reformen av de internationella finansinstituten går så långsamt, vilket går ut över den lojala konkurrensen och den allmänna sociala balansen.

5.2 Det är viktigt att man tillsammans omgående fastställer gemensamma normer för kreditvärderingsinstituten för att undvika att deras verksamhet får negativa konsekvenser<sup>(12)</sup>. Institutet gav de banker som orsakat krisen höga kreditbetyg och ger nu länderna låga betyg på grund av deras skulder och underskott, som uppstått genom räddningen av dessa banker och som medborgarna nu kommer att få betala. Bankernas och kreditvärderingsinstitutens verksamhet är två frågor som de civila samhällena i EU och USA skulle kunna diskutera inom ramen för den transatlantiska dialogen.

#### 6. Frihet och mänskliga rättigheter

6.1 Trots att dessa principer erkänns, respekteras de inte på samma sätt av båda parter: Rätten att röra sig fritt tillämpas fortfarande inte på samma sätt för alla EU-medborgare och amerikaner. En större harmonisering bör ske på områden som rör viseringar, pass och säkerhetskontroller utifrån en fastställd gemensam modell.

6.2 Swiftavtalet<sup>(13)</sup> är ett belysande exempel: I sin lagstiftningsresolution av den 11 februari 2010<sup>(14)</sup> motsatte sig Europaparlamentet en förnyelse av ett avtal om den behandling och överföring av finansiella uppgifter från EU till USA som företaget Swift utför. Frågan gällde huruvida man skulle ge direkt tillgång till europeiska servrar för övervakning av terrorism. Europaparlamentets nya befogenheter har gjort det möjligt för parlamentet att ifrågasätta denna bulkdataöverföring till USA av konfidentiella uppgifter om EU-medborgarnas banktransaktioner, eftersom den i praktiken innebär att medborgarna förlorar de garantier och det skydd som finns i medlemsstaternas lagstiftning och i EU:s lagstiftning. Parlamentsledamöterna ville att EU skulle lägga fram sin vision av den transatlantiska marknaden vad gäller skydd av rättigheter. Parlamentsledamöterna föredrog ett mer europeiskt system som ger Europol en ny roll och där medborgarna har rätt till skadestånd. Även om garantierna i dagsläget är ofullständiga, kommer det avtal som tecknades den 8 juli 2010 att ses över varje år. Detta ligger i linje med kommissionsledamot Michel Barniers uppfattning om att den inre marknaden måste tjäna ett samhällsprojekt som

<sup>(12)</sup> EUT C 277, 17.11.2009, s. 117–124.

<sup>(13)</sup> Swift: Society for Worldwide Interbank Financial Communications, ett amerikanskt företag som är verksamt under belgisk lagstiftning och som hanterar internationella överföringar av finansiella uppgifter mellan fler än 200 länder.

<sup>(14)</sup> PE (05305/1/2010 REV1-C7-0004/2010-2009/0190(NLE). Swiftavtalet II, Europaparlamentet 8.7.2010 (11222/1/2010/REV1 och COR1-C7-0158/2010-0178-(NLE)).

utformas gemensamt av EU-institutionerna<sup>(15)</sup>. Det är samma ståndpunkt som EESK önskar föra fram i detta yttrande, dvs. att EU bör hävda sin egen vision av den transatlantiska marknaden och främja den europeiska sociala modellen, med respekt för det stora grannlandet USA.

6.3 Såväl rätten till liv som bioetik är områden där EU har en progressiv hållning och de bör skyddas och stödjas av en gemensam överenskommelse utanför handelsavtalen.

6.4 **EESK önskar att det transatlantiska partnerskapet ska bidra till respekt inte bara för mänskliga, politiska och medborgerliga rättigheter utan även för ekonomiska och sociala.** USA har en lång tradition av att främja medborgerliga och politiska rättigheter, medan EU har utvecklat de ekonomiska och sociala rättigheterna. Det ligger i båda parternas intresse att skapa politisk vilja att se till att alla medborgare och invånare gynnas av alla rättigheter och möjligheter inom ramen för varje område.

## 7. Sociala rättigheter

7.1 EESK har redan konstaterat att den "sociala" transatlantiska dialogen har lett till få framsteg<sup>(16)</sup>. Uppfattningen tycks vara att sociala rättigheter omfattas av termen "grundläggande rättigheter", men betydelsen är i själva verket "medborgerliga och politiska" rättigheter.

7.2 EESK anser att det inte räcker att man då och då påminner sig om att USA och EU delar samma värderingar och att de två parterna förutom ekonomin också förenas av ett engagemang för att försvara frihet, demokrati och mänskliga rättigheter. EU bör i sina yttre åtgärder alltid framhålla att de andra "grundläggande" rättigheterna, dvs. de sociala rättigheterna, är fundamentala för unionens hållning. EU:s grundläggande texter innehåller en "övergripande social klausul" som föreskriver att unionen vid fastställandet och genomförandet av sin politik ska "beakta de krav som är förknippade med främjandet av hög sysselsättning, garantier för ett fullgott socialt skydd, kampen mot socialt utestängning samt en hög utbildningsnivå och en hög hälsoskyddsnivå för människor"<sup>(17)</sup>.

7.3 Det är just "välfärdsstaten", de sociala systemen och respekten för sociala rättigheter – en integrerad del av de mänskliga rättigheterna – som skiljer Europa från andra kontinenter.

Den europeiska sociala modellen förenar medborgerliga friheter, mekanismer inom den sociala marknadsekonomin och aktiva offentliga åtgärder. Den består av tre pelare: de kollektiva sociala trygghetssystemen, de offentliga tjänsterna och den sociala dialogen. Den kan sägas representera den "europeiska livsstilen". EESK beklagar att EU inte uttryckligen främjar denna modell. Alla dessa aspekter tas upp i Lissabonfördraget. Modellen måste främjas politiskt genom att man – även i de transatlantiska förbindelserna – betonar att *Europa står för välfärd för alla*. EESK anser att EU bör kräva att denna välfärdsstatskomponenter får en central ställning i diskussionerna mellan EU och USA, eftersom det annars kommer att gå ut över medborgarna, den europeiska identiteten och mångfalden.

## 8. Sociala trygghetssystem

8.1 EU-medborgarna har accepterat en viss omfördelning av det nationella välståndet genom de kollektiva sociala trygghetssystemen i medlemsstaterna, som har försvagats av den allt intensivare globaliseringen av handeln. Om EU inte försvarar den europeiska sociala modellen riskerar unionen att orsaka välfärdsstatens fall. Hela samhället gynnas av en begränsad arbetstid som gör det möjligt att tillbringa mer tid med familjen, vilket är en social pelare i Europa, av en lång betald föräldradagighet som ger barnen bättre utvecklingsmöjligheter, samt av en garanterad sjukvård och av en äldreomsorg för dem som inte kan klara sig själva. Detta ska inte ses som någon gåva från staten, eftersom tunga kostnader vid ett enskilt tillfälle kan undvikas genom att förmånstagaren under årens lopp bidragit genom avgifter och/eller skatter.

8.2 Det finns i dag en obalans på detta område i de transatlantiska förbindelserna. USA är en federation av stater utan någon välfärdsstat (varken på federal eller på delstatlig nivå) men landet överväger en social förändring (federal sjukförsäkringslag), medan det i EU finns en välfärdsstat i varje medlemsstat, men ännu ingen på "federal" nivå inom ramen för de tre pelarna. På EU-nivå rekommenderar unionen konvergensmål genom den öppna samordningsmetoden. EESK anser inte att dessa olikheter mellan EU och USA bör utjämnas genom att den europeiska sociala modellen trappas ned. Kommittén undrar om medlemsstaternas rättigheter kan upprätthållas i den transatlantiska integrationen om EU inte agerar och om det saknas en politisk vilja att främja den europeiska modellen särskilt i samband med den pågående krisen.

8.3 EESK anser att man i den transatlantiska sociala dialogen, som kommittén är en stark förespråkare för, bör ta upp den svåra frågan om öppenhet kontra säkerhet i samband med den pågående utvecklingen. Det handlar om välfärden för 300 miljoner människor på ena sidan Atlanten och 500 miljoner på den andra.

<sup>(15)</sup> Debatt anordnad den 17 mars 2010 av Euractiv.fr i samarbete med kommissionens representationskontor i Paris och med stöd från DTCC, Depositary Trust and Clearing Corporation, i publikationen "European Issues" nr 165 av den 6 april 2010, Robert Schumanstiftelsen.

<sup>(16)</sup> EUT C 288, 22.9.2009, s. 32–39.

<sup>(17)</sup> Artikel 9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

8.4 De sociala systemen i Europa betalas ofta ur medlemsstaternas budgetar. USA spenderar 16 % av sin BNP på sjukvård, vilket är mycket. I Europa erbjuds ett bättre skydd, och dessutom till lägre kostnad (genomsnittet per land för OECD-länderna: 8,9 % av BNP). Omfattningen får den reala ekonomin att fungera och dämpar på ett avgörande sätt krisens effekter för länderna och för medborgarna, om det inte handlar om individuella system och privatfinansierade fonder som påverkas av marknadens svängningar. EESK anser att det är de beslutsfattande myndigheternas skyldighet att förhindra att en fullständig konkurrensutsättning inom ramen för en integrerad ekonomisk storregion mellan USA och EU försämrar medborgarnas skydd. Mot denna bakgrund ser EESK mycket positivt på att den nya amerikanska administrationen har lyckats införa ett nyskapande sjukförsäkringssystem i USA.

#### 8.4.1 Hälsa

8.4.1.1 EU:s mål om en uppåtgående social konvergens och principen om att ingen social tillbakagång ska ske uppskattas av medborgarna och bör upprätthållas. Kvinnorna i EU skulle till exempel aldrig acceptera försämringar vad gäller rätten till mammaledighet, som är mycket kort i USA och ibland obetald.

8.4.1.2 EESK anser att dialogen mellan EU och USA skulle berikas av att man behandlar sociala frågor som är grundläggande för sammanhållningen på båda sidor Atlanten. Det amerikanska samhället är starkt splittrat om förslaget om ett socialt trygghetssystem som finansieras genom skattemedel och kontrolleras av folkvalda. EESK menar att detta kanske visar att det saknas information om den europeiska modellen, som utan att vara centraliserad på kontinental nivå erbjuder solidariska och kollektiva garantier för alla, även för utländska invånare genom de allmänna sjukförsäkringssystemen som bidrar till BNP. EESK skulle vilja att EU ser till att det amerikanska civila samhället får information om detta. Dialogen mellan de organiserade civila samhällena skulle då kunna vara ett bra forum.

#### 8.4.2 Pensioner

8.4.2.1 Liksom inom andra delar av det sociala trygghetssystemet finns här skillnader mellan EU-medborgarna, och effekterna på den allmänna ekonomin är omfattande. Av denna anledning bör företrädare för det civila samhället få komma till tals i dialogen mellan EU och USA, med tanke på de stora förändringar som kan påverka levnadsstandarden till följd av handelsavtalen mellan de båda parterna.

#### 8.4.3 Arbetslöshet

8.4.3.1 Samtliga EU:s medlemsstater har offentliga system för arbetslöshetsersättning. Integrationen av Atlantområdet medför av konkurrensmässiga orsaker en allmän risk att större flexibilitet införs utan större säkerhet. EU-medborgarna kan lik-

som de amerikanska medborgarna befara en försämring av situationen<sup>(18)</sup>. I USA har situationen för arbetstagare försämrats sedan 1970. I och med krisen har instabiliteten ökat på båda sidor av Atlanten, liksom antalet fattiga arbetstagare. Ställda inför en ekonomisk kris av historiska dimensioner fruktar medborgarna på båda sidor av Atlanten att situationen kan försämrans genom större flexibilitet. EESK anser att flexicurity ibland kan hjälpa de anställda under förutsättning att löftet om trygghet verkligen infrias, men att ingenting kan ersätta ett fast arbete med anständig lön och pension. EU har en tradition av social dialog där man tar hänsyn till deltagarnas olika intressen. EU har texter om social dialog och EU har institutioner. Detta förutsätter att arbetsgivarna och arbetstagarna har organisationer som är representativa och som har stor vana att föra förhandlingar.

### 9. Allmänna tjänster<sup>(19)</sup>

#### 9.1 Utbildning

9.1.1 Universiteten i USA, som är avgiftsbelagda, anses vara de bästa i världen och lockar många européer, både som studenter och lärare. Liksom i EU anser man i USA att morgondagens arbetstillfällen i högre grad kommer att gå till välutbildade och högkvalificerade arbetstagare:

*"De kommer att ha lättast att få välbetalda jobb och på så sätt bidra till det amerikanska välståndet.*

*Det kommer att ske en mycket snabbare ökning av arbetstillfällen som kräver en högre utbildningsnivå än av arbetstillfällen med lägre kvalifikationskrav. Den största ökningen förväntas ske inom yrken som kräver en universitetsutbildning eller en yrkesinriktad högskoleutbildning."*

*[Presidentens exekutiva byrå, USA – de ekonomiska rådgivarna (CEA), "Jobs of the Future"].*

9.1.2 Utbildning är en bro till framtiden. I EU, där utbildning i allmänhet är gratis, har nedskärningarna i den offentliga sektorn och begränsningarna i medlemsstaternas finanspolitik lett till en situation med större ojämlikheter. EU har i Lissabonstrategin rekommenderat sina medlemsstater att anpassa först och främst universitet och högskolor, men eventuellt även gymnasieutbildningar, till företagens behov.

<sup>(18)</sup> "Middle Class in America".

<sup>(19)</sup> EUT C 128, 18.5.2010, s. 97–102.



9.1.3 EESK anser att utbildning för alla, den jämställdhet som utbildningen medför och möjligheterna att förena familje- och yrkesliv bör öppna alla dörrar för medborgarna. Utbildning och livslångt lärande samt finansieringen på detta område skulle kunna vara en fråga för utbyten och dialog mellan EU och USA i syfte att säkerställa att den kunskapsbaserade tjänsteekonomin gynnar båda samhällena och att man hittar lösningar för de människor som inte har samma möjligheter till utbildning.

## 9.2 Allmänna tjänstehandelsavtalet (*Gats*)

9.2.1 EU-medborgarna har kämpat för att rädda filmindustrin och bevara den europeiska kulturens egenart inför det hot som den globala avregleringen av tjänster utgör. För att kunna försvara Europas identitet krävs en fördjupad dialog mellan kulturerna i syfte att slå vakt om den tillgång som mångfalden innebär. Många olika aspekter spelar in, till exempel sysselsättning, skydd av kulturarvet, utveckling och innovation.

9.2.2 Kulturen är inte bara en handelsvara. EESK anser att detta område måste diskuteras i den transatlantiska dialogen mellan de organiserade civila samhällena.

## 9.3 Särskilt invandring och integration

9.3.1 De två åldrande samhällena måste hantera invandringsspörsmålet. Utmaningen består i att förena befolkningens åldrande med behovet av arbetskraft och hitta en toleransnivå för den sociala sammanhållningen. Frågan måste lösas genom övergripande och långsiktiga integrationsstrategier där såväl invandrarna som värdssamhället måste anpassa sig. Det finns stora yttre och inre påfrestningar. EESK anser att frågan om invandring är viktig för demokratiska samhällen och skulle vilja att den tas upp i den transatlantiska sociala dialogen, där det europeiska integrationsforumet eventuellt skulle kunna delta på denna punkt.

## 10. Den sociala dialogen

10.1 Detta är en av de punkter där de två samhällena skiljer sig åt allra mest. Den sociala dialogen som har spelat en viktig roll i Europas historia har nu fått kulturell status. De amerikanska medborgarna har inte någon liknande dialog, vilket gör att de saknar möjlighet att framföra sina synpunkter. De två samhällena måste arbeta vidare för att ge arbetstagarna en

möjlighet att göra sig hörda och för att utveckla informations- och samrådsstrukturen, i synnerhet i denna kritiska period efter finanskraschen 2008. EESK anser att man genom att fastställa gemensamma normer skulle kunna utvärdera och jämföra den sociala situationen och situationen på arbetsmarknaden hos båda parterna, bland annat vad gäller arbetstid och sociala förmåner, för att få en tydlig bild av deras konkurrenskraft, så länge globalisering av handeln utnyttjar löner som en justeringsvariabel.

10.2 I sin resolution från 2009 övervägde Europaparlamentet ett politiskt samarbete med den amerikanska kongressen och en nära samverkan mellan EU:s och USA:s centralbanker. USA har emellertid inte ratificerat ILO:s konventioner. En studie<sup>(20)</sup> visar en amerikansk arbetsmarknad där en stor grupp arbetstagare saknar grundläggande skydd som rätten att få ut en minimilön, rätten att få betalt för övertid samt rätten att ta lunchpaus, få ersättning vid olyckor och kräva bättre arbetsvillkor.

10.3 EESK anser att företrädare för det civila samhället, i synnerhet arbetstagare, i dag ges alltför litet utrymme i den transatlantiska sociala dialogen.

## 11. Miljö

11.1 En amerikansk miljöpolitik skulle få konsekvenser för finanspolitiken och sysselsättningen. EESK anser att den transatlantiska dialogen kan bidra till en ökad medvetenhet om hållbarhetsfrågor och att de två civila samhällena och deras konsumenter har en viktig roll att spela när det gäller att göra ekonomin mer miljövänlig.

11.2 EU och USA bör tillsammans kunna utveckla nya industrier som tillgodoser behovet av förnybar energi. Kalifornien och Portugal har gjort liknande val vad gäller sol- och vindkraftens roll. EESK menar att det skulle vara katastrofalt för de båda stormakternas framtid att de utvecklar idéer och sedan utnyttjar kinesisk teknik (jämför exemplet med solceller).

## 12. På det institutionella planet

12.1 I EESK:s tidigare yttrande om de transatlantiska förbindelserna togs ett flertal utvecklingsmöjligheter inom ramen för TALD och TEC upp.

<sup>(20)</sup> Under ledning av **Annette Bernhardt**, fil.dr., en av de politiska direktörerna vid National Employment Law Project NELP (arbetsrättsprojektet).



12.2 EESK skulle vilja hitta nyskapande metoder för att på ett institutionellt plan involvera företrädare för det civila samhället i en transatlantisk dialog mellan de organiserade civila samhällena. Alla dialoger, rapporter, studier och avtal inom ramen för de transatlantiska förbindelserna bör innehålla ett kapitel om sociala konsekvenser av de planerade åtgärderna,

utöver skapande av sysselsättning. Medlemsstaterna har ännu inte försett unionen med en integrerad socialpolitik, trots att man i praktiken har en gemensam modell och att man skulle kunna främja sin ståndpunkt i dialogen med USA. EU bör främja den europeiska sociala modellen och samtidigt att höja sin profil i USA.

Bryssel den 21 oktober 2010

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Staffan NILSSON

---

## BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

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

**Punkt 1.4**

Ändra enligt följande:

*"Förutom upprättandet av nya finansiella bestämmelser rekommenderar EESK att man för det euroatlantiska området även fastställer gemensamma normer för kreditvärderingsinstitut och nya konkurrensbestämmelser som i större utsträckning tar hänsyn till samhällets förväntningar allmänhetens intressen. Kommittén anser att det är nödvändigt att man ser konkurrens-kraften som en av de viktigaste prioriteringarna på den politiska dagordningen, i syfte att skapa nya arbetstillfällen och se till att förväntar sig att EU intar en fast hållning när det gäller att garantera medborgarnas levnadsstandard inte endast bibehålls utan även förbättras och att den transatlantiska dialogen leder till att man på båda sidor av Atlanten blir mer lyhörd för det civila samhället."*

**Resultat av omröstningen**

För:	66
Mot:	76
Nedlagda röster:	21

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Uppdatering av gemenskapsmetoden (riktlinjer)" (yttrande på eget initiativ)

(2011/C 51/05)

Huvudföredragande: **Henri MALOSSE**

Medföredragande: **Georges DASSIS**

Den 17 december 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om

"Uppdatering av gemenskapsmetoden (riktlinjer)".

Underkommittén "Uppdatering av gemenskapsmetoden", som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 maj 2010 (föredragande: Henri Malosse, medföredragande: Georgios Dassis).

Med anledning av att Europeiska ekonomiska och sociala kommittén inledde sin nya mandatperiod utsåg kommittén Henri Malosse till huvudföredragande vid sin 466:e plenarsession den 19–21 oktober 2010 (sammanträdet den 21 oktober 2010), och antog följande yttrande med 187 röster för, 5 röster emot och 6 nedlagda röster:

### 1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Trots en rad betydande framgångar och ett allt större inflytande tycks EU fortfarande vara osäker på sin egen uppgift och ge upphov till tvivel från omvärlden. Den ekonomiska och monetära unionen har trots det framgångsrika införandet av euron skakats djupt av den finansiella krisen, mer än på något annat håll i världen. Lissabonstrategin har inte gjort EU världsledande inom kunskapsekonomin. Dessa svårigheter har lett till att medborgarna börjat tappa tålamodet, och många frågar sig om EU kommer att kunna hantera de stora utmaningar som vi i dag står inför: globaliseringen, klimatförändringarna och återhämtningen från den ekonomiska och finansiella krisen.

1.2 I sådana ögonblick av tvivel är det alltid nyttigt att gå tillbaka till de grundläggande principerna för EU-samarbetet. Gemenskapsmetoden, som utgjorde grunden för Europeiska unionens ljusare dagar behöver uppdateras och återlanseras.

1.3 EESK anser att gemenskapsmetoden bör tillämpas på de områden som i dag är viktiga för medborgarna: den ekonomiska återhämtningen i Europa, effektivisering av utbildningssystemen, innovation och forskning, tryggad energiförsörjning, hållbar utveckling och kampen mot klimatförändringar, främjande av lika möjligheter och företagande, fri rörlighet för personer med respekt för sociala rättigheter, utveckling av tjänster i allmänhetens intresse på EU-nivå, bland annat på områdena kommunikation, miljö, hälsa, säkerhet och civilskydd.

1.4 Återlanseringen av gemenskapsmetoden kommer endast att bli effektiv om den åtföljs av tillräckliga resurser i form av t.ex. en motsvarande ökning av EU-budgeten, utvecklingen av offentlig-privata partnerskap, en bättre samordning mellan budgetarna på nationell och på europeisk nivå och konsolideringen av en europeisk valutafond.

1.5 EESK anser också att gemenskapsmetoden år 2010 inte kan se likadan ut som på 60- eller 80-talet. I dag är det nöd-

vändigt att man engagerar medborgarna och att de deltar i processen, bl.a. inom ramen för deltagardemokratin och genom det civila samhällets aktörer. EESK kräver därför att det europeiska civila samhället får en starkare roll, inte bara när det gäller EU-politiska initiativ utan även vid utvärderingen av deras resultat i syfte att se till att de genomförs effektivt och att negativa effekter rättas till.

1.6 När gemenskapsmetoden tillämpas på aktuella utmaningar på ett sätt som motsvarar medborgarnas förväntningar och när den får effektiva resurser och uppdateras genom ett större deltagande av det civila samhället kan och bör den återigen bli det instrument som ger den europeiska integrationen ny fart.

### 2. Varför behöver gemenskapsmetoden uppdateras?

2.1 Alltsedan det europeiska projektet inleddes har det varit gemenskapsmetodens förtjänst att den europeiska integrationen varit nyskapande och framgångsrik samt utmynnat i Europeiska unionen av i dag. Gemenskapsmetoden kännetecknas av följande:

— Gemensamma resurser för att uppnå gemensamma mål.

— Projekt i allmänhetens intresse.

— Öppna och demokratiska debatter som även involverar det civila samhället.

— Majoritetsbeslut som beaktar lagstiftningen.

— En effektiv administrativ och rättslig kontroll av att besluten genomförs.

— Direkt inverkan på och kontakt med de ekonomiska och sociala intressegrupperna.

Det är framför allt tack vare gemenskapsmetoden som man nått framsteg när det gäller uppbyggnaden av Europa.

2.2 Medlemsstaterna har behållit mycket omfattande – till och med autonoma – befogenheter på de områden som inte direkt styrs av fördragen. Detta omfattar allt från traditionellt statliga frågor såsom försvar och polisväsende till andra frågor med politiska, kulturella och historiska särdrag såsom beskattning och sociala frågor. Det mellanstatliga samarbetet inom dessa områden är i sig en mycket viktig aspekt av den europeiska integrationen som också förtjänar att analyseras för att mäta den verkliga inverkan och bedöma i vilken utsträckning detta samarbete är anpassat till dagens förutsättningar och utmaningar för Europeiska unionen.

2.3 Gemenskapsstrategins framgång vad gäller de viktigaste gemensamma målen åtföljdes av ekonomisk utveckling och en politisk fördjupning av den europeiska integrationsprocessen. Dessa resultat gjorde också gemenskapen så attraktiv för andra länder på den europeiska kontinenten att ett flertal utvidgningar blev följden, först västerut samt norrut och söderut och därefter österut i och med järnridåns fall.

2.4 Under de senaste åren har gemenskapsmetoden emellertid förlorat sin styrka och sin drivkraft. Europeiska kommissionen har ibland verkat sakna båda nödvändiga resurser och vilja att ta sådana initiativ som motsvarar utmaningarna och förväntningarna. I dag står EU emellertid inför nya utmaningar med en allt mer skoningslös globalisering och en finansiell och ekonomisk kris som medför svårigheter för ett stort antal företag, särskilt små och medelstora företag, och som ökar de sociala skillnaderna, vilket leder till att ett allt större antal människor slås ut eller åtminstone drabbas av stora problem. EU-medborgarna blir mer och mer skeptiska till ett EU som i deras ögon skapar problem för dem och inte bidrar med några lösningar.

2.5 Det faktum att EU inte lyckats påverka klimatoppmötet i Köpenhamn 2009 eller ensamt kunnat hantera de finansiella svårigheterna i ett av medlemsländerna i euroområdet har också förstärkt oron både bland medborgare och på finansmarknaderna.

2.6 Mot bakgrund av den allt snabbare globaliseringen framstår EU som långsamt, och unionen tycks ha fastnat i sina motsättningar, sin komplexitet och sin tröghet. EESK rekommenderar att man utnyttjar Lissabonfördragets ikraftträdande för att uppdatera gemenskapsmetoden, vilket är en förutsättning för en nödvändig nystart för att EU ska kunna hitta sin plats på den ekonomiska och politiska arenan i världen. EESK:s rekommendationer omfattar framför allt följande viktiga frågor:

— Framhävande av den europeiska identiteten och det europeiska allmänintresset.

— Anpassning av målen till resurserna.

— Det civila samhällets engagemang.

### 3. Framhävande av den europeiska identiteten och det europeiska allmänintresset

3.1 För att man ska kunna återlansera gemenskapsmetoden måste man på ett tydligare sätt framhäva den gemensamma europeiska identiteten och låta den sträcka sig längre än nationella intressen och skillnader. Så länge begreppet "europeisk" förblir likställt med "främmande" tjänar det alltså ingenting till att införa en mängd nya rättsliga bestämmelser för att öppna marknaderna för offentlig upphandling om det inte finns några verkliga incitament för medlemsstaterna och deras nationella förvaltningar att köpa europeiska produkter, med tanke på preferenserna hos "deras" skattebetalare och trycket från "deras" företag. Vad gäller globaliseringen kommer ändå endast ett sammansvetsat EU att kunna nå de viktigaste gemensamma målen.

3.2 Detta förutsätter framför allt att man fastslår att det finns ett allmänt gemenskapsintresse. Kommissionen borde stimulera denna diskussion och inte hålla sig i bakgrunden som man gjort i samband med finanskrisen och problemen i en av medlemsstaterna i euroområdet. Kommissionen förefaller alltför ofta ta hänsyn till medlemsstaternas och de nationella förvaltningarnas omedelbara farhågor, medan gemenskapsintresset ofta hade krävt lösningar som baseras på solidaritet och gemensamt intresse.

3.3 Kommissionen tycks emellertid få allt svårare att definiera och företräda detta europeiska allmänintresse, trots att det är just det som är institutionens roll. Kommissionen måste återfå sin initiativkraft från 60- och 80-talen. Kommissionen står inte längre ensam, och inrättandet av en ny institutionell triangel med ett förstärkt parlament och en permanent ordförande för Europeiska rådet bör uppmuntra kommissionen att utnyttja sin roll som initiativtagare och kontrollorgan fullt ut.

3.4 Europaparlamentet bör hädanefter få en dominerande roll när det gäller att fastställa det europeiska allmänintresset eftersom det företräder medborgarna. Vid sidan av parlamentet bör de två rådgivande kommittéerna (EESK och ReK) kunna få en viktig hävstångsfunktion när det gäller att främja och bidra till kommissionens initiativ. Man får inte heller glömma bort rätten till medborgarinitiativ och alla andra kontakter med det civila samhället.

3.5 Det är endast meningsfullt att uppdatera gemenskapsmetoden om man samtidigt ser över subsidiaritetsbegreppet, som endast har tolkats i en riktning, det vill säga som ett instrument för att hindra tillämpningen av gemenskapsmetoden och genomförandet av ny EU-politik. Det krävs ett nytt och dynamiskt sätt att se på detta koncept, som baseras på principen att det, av effektivitetsskäl och på grund av skalfördelar, ofta kommer att visa sig fördelaktigt att överföra de områden till EU-nivå som kräver stora resurser. Detta gäller t.ex. infrastruktur, forskning och utveckling, industripolitik, forskning, utrikespolitik, säkerhet, bekämpning av sjukdomar etc. EU-medborgarna kommer mycket väl att förstå detta om bara deras nationella politiska ledare slutar att dölja sanningen för dem.

3.6 Med tanke på den växande klyftan mellan medborgarna och EU-institutionerna är det viktigt att unionen fastställer nya områden där gemenskapsmetoden kan tillämpas och som motsvarar medborgarnas högt ställda förväntningar.

3.6.1 Det är därför dags att ta fram tjänster i allmänhetens intresse på EU-nivå på områden där utvecklingen och utmaningarna efterhand har gjort att sådana krävs: civilskydd, internationellt katastrofbistånd, tullmyndigheter, transporter, forskningscentra, bredbandsnät etc. På dessa nya grunder skulle man med hjälp av offentlig-privata partnerskap kunna främja europeiska koncessioner av allmänt intresse för att utveckla de transeuropeiska nätverken (transport, energi, telekommunikation), som förstärker EU:s sammanhållning och konkurrenskraft.

3.6.2 För att underlätta tillvaron för medborgarna och företagen och göra dem medvetna om inre marknadens funktionsätt bör man omedelbart genomföra ett antal initiativ som man sedan länge vet är av allmänt intresse. Detta omfattar bland annat en europeisk industripolitik som präglas av synergier för att hantera globaliseringen, en europeisk bolagsstadga för små och medelstora företag, europeiska stadgor för stiftelser och föreningar, en enda kontaktpunkt för skattefrågor för små och medelstora företag med gränsöverskridande verksamhet samt ett gemenskapspatent. Man måste även ta fram en rad lagstiftningsinstrument för att garantera fri rörlighet för personer med respekt för sociala rättigheter och kollektivavtal. Även andra uppslag på initiativ av medborgarna skulle kunna komma ifråga, och förmedlas av bland annat Europaparlamentet och EESK, bland annat vad gäller trygg energiförsörjning, hållbar utveckling och konsumentskydd.

3.6.3 Liksom kommittén upprepade gånger framhållit har beslutet att använda direktiv på det viktiga området offentlig upphandling varit ett mycket stort misslyckande, kanske det största i samband med genomförandet av inre marknaden. Mer än 30 år efter Europeiska enhetsakten är den offentliga upphandlingen fortfarande alltför splittrad. En uppsjö av mycket detaljerade EU-direktiv, kompletterande nationell lagstiftning samt ett stort antal undantag har lett till att detta område, som utgör 15 % av EU:s BNP, i avsaknad av ett EU-perspektiv, har förblivit avskärmat. På detta område, liksom på andra områden där det visar sig vara lämpligt, bör kommissionen prioritera en förordning som är direkt tillämplig framför direktiv vars genomförande kräver en överföring till nationell nivå.

3.6.4 Europeiska unionen bör investera mer i "kunskapstriangeln": utbildning, forskning och innovation. Europeiska unionen måste i större utsträckning befatta sig med utbildningsfrågor, som man vet har en avgörande betydelse för Europas återhämtning. Med utgångspunkt i framgångarna med Erasmus-initiativet bör man på EU-nivå skapa en grund för mer ambitiösa

program för rörlighet, utbyten som baseras på ett europeiskt universitetsnätverk, särskilda initiativ som syftar till att främja nyckelkompetens och utveckla företagandets samt åtgärder till förmån för vissa målgrupper genom en ny strategi som bygger på det allmänna bästa. Inom forskning och innovation bör EU:s åttonde ramprogram bli symbolen för det nya Europa och inriktas på områden som nanoteknik med forskningscentrum, ett verkligt europeiskt industriprojekt och tillräckliga mänskliga och ekonomiska resurser.

3.6.5 Ekonomiska och monetära unionen bör hävda sin ställning som den centrala kärnan i den europeiska identiteten och sammanhållningen. Detta är i dag långt ifrån fallet, vilket tydligt har framgått av skillnaderna i den nationella politik som medlemsländerna i euroområdet har drivit i fråga om den ekonomiska och finansiella krisen. Euomedlemmarna bör bilda ett avancerat försöksområde för den ekonomiska och finansiella integrationen och sinsemellan utveckla förstärkta samarbeten som skapar en positiv hävstångseffekt för dynamiken och effektiviteten i hela unionen. EESK stöder kommissionens förslag om att inrätta en "övervakning" av medlemsstaternas ekonomiska politik. Kommittén anser att det bör handla om något mycket mer än den rent räkenskapsmässiga roll som t.ex. OECD spelar. Man bör även ta hänsyn till EU-medborgarnas politiska prioriteringar, i synnerhet i fråga om social sammanhållning, kampen mot social utslagning, skapande av arbetstillfällen och utveckling av kreativitet och företagande.

3.6.6 EU bör också i kraft av sin gemensamma valuta tala med en röst vid internationella ekonomiska och finansiella överläggningar, bland annat inom G20, och på europeisk nivå stärka sitt deltagande i IMF och Världsbanken.

3.6.7 Förstärkningen av EU:s utrikespolitik är en mycket viktig del i Lissabonfördraget. Fördraget innebär bland annat inrättandet av en diplomattjänst, en post som unionens höga representant (som också fungerar som kommissionens vice ordförande) och delegationer för Europeiska unionen i tredjeländer, som ska ersätta Europeiska kommissionens delegationer. Det är viktigt att man genomför fördraget på ett ambitiöst sätt för att EU effektivt ska kunna tala med en röst, bedriva en mer bestämd och konsekvent utrikespolitik och samtidigt på ett strukturerat sätt ska kunna samordna sina externa åtgärder på ett politiskt, ekonomiskt och kulturellt plan, i stället för att ägna tid åt obetydliga rivaliteter som bara försvagar EU:s position.

#### 4. Säkerställa anpassningen av målen till resurserna

4.1 Det faktum att många av gemenskapsmålen endast delvis har uppnåtts beror ofta på att det saknats beslutsamhet att genomföra dem till fullo och på att det inte avsatts tillräckliga gemensamma resurser för genomförandet.



4.1.1 Vad beträffar en nystart för inre marknaden lägger Mario Monti i sin rapport<sup>(1)</sup> fram en rad mycket relevanta förslag för att äntligen säkerställa ett fullständigt genomförande av inre marknaden. Bland förslagen märks effektivisering av SOLVIT-nätverket, utvärdering av genomförandet av direktiv, deltagande av de nationella myndigheterna, de nationella parlamenten och det civila samhället, undanröjande av de kvarvarande flaskhalsarna, i synnerhet när det gäller fri rörlighet för personer. EESK rekommenderar således att denna rapport, efter vederbörligt samråd med företrädare för det organiserade civila samhället, följs av en detaljerad handlingsplan med en tidtabell för genomförandet.

4.1.2 Lämpligt budgetstöd från unionen (i form av budgetanslag, lån, offentlig-privata partnerskap osv.) är viktigt för att man ska kunna möta behoven på de nya områdena för tillämpning av gemenskapsmetoden. EKSG:s framgång 1951 byggde på en anpassning av målen till resurserna. Den nuvarande EU-budgeten (mindre än 1 % av BNP) är alltför liten för att man ska kunna förverkliga de mål som medborgarna förväntar sig på alla de områden där EU borde ingripa för att uppnå en större effektivitet. En regelbunden ökning av budgeten mellan 2013 och 2020 mot ett mål på 2 % av BNP verkar vara ett uppnåeligt mål och som, med tanke på stordriftsfördelarna, på inte sätt strider mot kravet på en minskning av medlemsstaternas statsskuld – i den mån principen om budgettransferringar från den nationella nivån till EU-nivån kan omfattas av regeringarna och förklaras på ett tydligt sätt för allmänheten. Detta skulle bl.a. göra det möjligt att finansiera behoven av investeringar och stora nätverk, stödja kunskapstriangeln (utbildning, forskning och innovation), stärka sammanhållningspolitiken och ge EU:s utrikespolitik de mänskliga och ekonomiska resurser som krävs.

4.1.3 För att finansiera allt detta fram till 2020 behöver EU egna resurser samt en bättre samordning mellan de nationella budgetarna och EU:s budget. Med tanke på de allt större underskotten i de offentliga finanserna efter finanskrisen 2008 kommer det vara lätt att visa att man kan minska skulden snabbare och utan att skada tillväxten genom att lägga ihop resurserna för att finansiera offentliga utgifter som försvar, säkerhet vid gränserna, bistånd till tredjeländ, forskning, industripolitik, osv. Medlemsstaterna bör visa politisk vilja att välja denna väg.

4.1.4 Mot bakgrund av finanskrisen skulle ett första viktigt steg i denna riktning ha varit att inrätta en europeisk monetär interventions- och stabiliseringsfond i euroområdet (ett slags europeisk "Federal reserve"), med vars hjälp man solidariskt skulle kunna möta de svårigheter som drabbar en stat som ingår i euroområdet. Först i och med eurons fall och den förvärrade krisen i en medlemsstat lade staterna i euroområdet grunden till en sådan fond och beslutade att intervensera, inte bilateralt utan gemensamt, samtidigt som man i övrigt fortsatte att be IMF om kompletterande stöd.

4.1.5 Dessutom förefaller det uppenbart att genomförandet av integrations- och sammanhållningsmålen kräver en bättre

fördelning av de europeiska resurserna, så att gränsöverskridande program får större stöd. I dag används endast 1 % av budgeten för sådana program trots att de utgör en sammanhållande länk som är nödvändig för att inre marknaden ska fungera väl. Om 2020-strategin ska lyckas, är det både en fråga om resurser och om en positiv inställning bland medborgarna till strategins mål, vilket inte är fallet i dag.

4.2 Ett EU med 27 medlemsstater kan inte längre styras på samma sätt som ett EU med 6 medlemsstater. Den institutionella triangeln ger med rätta Europaparlamentet en mer framträdande plats. Det är också viktigt att medborgarinitiativet, som bör bli ett verkligt instrument för demokrati, så fort som möjligt vinner stadga genom praxis och med hjälp av institutionerna.

4.2.1 Utvidgningen av EU:s befogenheter har åtföljts av en utvidgning av medbeslutandeförfarandet mellan Europaparlamentet och rådet. Däremot har man i de olika fördrag som infört dessa nya bestämmelser knappast alls justerat samrådsförfarandet i enlighet med detta. I dag rådfrågar kommissionen EESK då den inleder medbeslutandeförfarandet, medan kommittén egentligen borde rådfrågas i god tid före förfarandet.

4.2.2 Kommittén skulle kunna utöva sin rådgivande roll på ett effektivare sätt om den rådfrågades före medbeslutandeförfarandet, så fort den förberedande konsekvensanalysen har utarbetats. Detta skulle ge full innebörd åt begreppet förberedande yttrande, och kommitténs yttrande skulle då kunna fogas till konsekvensanalysen i det förslag från kommissionen som överlämnas till rådet och Europaparlamentet. EESK:s föredragande borde också kunna höras av det ansvariga parlamentsutskottet.

4.2.3 Kommissionen bör också se till att lämpliga samråd hålls då den planerar att dra tillbaka ett tidigare förslag, i synnerhet då förslaget direkt berör aktörerna i det civila samhället. Kommissionen borde följaktligen inte utan samråd ha dragit tillbaka sitt förslag till en europeisk föreningsstadga.

4.2.4 Vad beträffar styresformer bör EU spela en mer aktiv roll för att säkerställa att principen om jämställdhet mellan kvinnor och män respekteras och att kvinnor får samma tillgång som män till beslutscentra och rådgivande organ.

4.3 Genom Lissabonfördraget har man på nytt utvidgat tillämpningsområdet för beslut som fattas med kvalificerad majoritet, som därmed blivit normen för ett EU med 27 medlemsländer. Enhällighet kommer dock fortfarande att krävas på vissa områden som är mycket nära knutna till EU-frågor, till exempel beskattningen. Erfarenheten visar tydligt att ett sådant krav lätt blockerar unionens möjligheter att fungera på de områden där enhällighet fortfarande krävs. Det är därför minst sagt paradoxalt att unionen, trots upprepade försök från rådets sida, inte har lyckats häva blockaden mot antagandet av ett gemenskaps-patent, som fortfarande kräver enhällighet, fastän unionen haft ambitioner att bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi!

<sup>(1)</sup> "A new strategy for the Single Market – at the service of Europe's economy and society" – rapport från Mario Monti till Europeiska kommissionens ordförande, 9 maj 2010.

4.3.1 Flera tidigare fall visar emellertid att gemenskapsmetoden ibland har gjort det möjligt att kringgå det hinder som enhälligheten utgör då detta varit nödvändigt. Det sociala protokollet och stadgan om de grundläggande sociala rättigheterna kunde till exempel börja tillämpas av elva medlemsstater medan Storbritannien anslöt sig först senare. Skulle man inte kunna tillämpa en liknande flexibilitet på andra områden där en blockering i dag utgör ett problem, som till exempel gemenskapspatentet och harmoniseringen av företags skattebas?

4.3.2 EMU utgör sannolikt ett bra exempel på ett lyckat förstärkt samarbete, som inletts av ett litet antal länder men varit öppet för alla som haft kapacitet att delta. Eurogruppen har däremot fortfarande inte, trots en europeisk centralbank av federal karaktär, lyckats utveckla en gemensam ekonomisk förvaltning inom den monetära unionen. De förseningar som uppstod under 2000-talets första decennium är fortfarande oroande. Om man inte gradvis lyckas ta igen dessa förseningar under 2010-talet kommer de att äventyra sammanhållningen, konkurrenskraften och sysselsättningen i euroområdet, för att inte tala om eurons varaktighet. För att råda bot på detta är det absolut nödvändigt se över eurogruppens funktionssätt för att uppnå större effektivitet och öppenhet, bl.a. genom att se till att stats- och regeringscheferna i euroområdet möts regelbundet (och inte bara i krissituationer) och att dessa möten utvidgas till att omfatta andra ministrar som berörs av eurons stabilitet, t.ex. socialministrarna och industriministrarna.

4.4 I en union med 27 medlemsstater är frågan om en korrekt överföring av direktiven och den nationella lagstiftningens euro-kompatibilitet naturligtvis av avgörande betydelse. Det tjänar ingenting till att förenkla antagandet av direktiv om medlemsstaterna inte är benägna att genomföra direktiven inom de fastställda tidsgränserna eller om de kompletterar dem med överflödiga nationella bestämmelser.

4.4.1 Kommissionen bör utveckla sina resultatavlor för överföringen av direktiv, som gör det möjligt att utöva ett effektivt tryck på medlemsstaterna då överföringen inte har skett på ett korrekt sätt. De olika organen inom det organiserade civila samhället bör rådfrågas i dessa situationer.

4.4.2 Gemenskapsstödet bör, då detta visar sig nödvändigt, fokuseras ytterligare på att underlätta möjligheterna för medlemsstaterna att överföra och tillämpa gemenskapslagstiftningen och på att avlägsna de hinder och problem som fortfarande förekommer på dessa områden.

## 5. Främja det civila samhällets engagemang

5.1 Man har alltför ofta glömt bort målet för den europeiska integrationen, som enligt Jean Monnet inte var att skapa ett förbund av stater, utan att förena människorna. Den misstro

som de röstberättigade visat under de senaste årens samråd om EU:s framtid bör väcka frågan om formerna för det civila samhällets deltagande, som i dag är klart otillräckliga.

5.2 Gemenskapsbestämmelserna har utarbetats under villkor som är alltför främmande för medborgarna. Deras förväntningar i fråga om frihet, säkerhet och förenklighet är berättigade men sviks alltför ofta på grund av blockeringar eller alltför urvattnade kompromisser från medlemsstaternas och de nationella förvaltningarnas sida. Man bör därför öka möjligheten för företrädare för det civila samhället, framför allt användarna, att delta i förvaltningskommittéerna, i enlighet med de metoder som tillämpades i samband med SLIM-initiativet (enklare lagstiftning på inre marknaden). I detta fall bör deltagandet dock ske i inledningsskedet under utarbetandet av bestämmelserna, snarare än i slutskedet då bestämmelserna redan har antagits och man vill korrigera de största misstag som användarna har uppmärksammat!

5.3 Det är också nödvändigt att ge aktörerna i det civila samhället frihet och ansvar inom EU så att de kan fastställa gemensamma bestämmelser som rör dem själva, genom en praxis med autonom självreglering, eller närmare precisera vissa aspekter av de offentliga bestämmelserna på deras område, genom att lagstiftaren inbjuder dem till samreglering. Genom Maastrichtfördraget beviljades de europeiska arbetsmarknadsparterna fri förhandlingsrätt, på deras uttryckliga begäran. Utan att detta uttryckligen anges i fördraget har liknande förfaranden också utvecklats inom andra områden, såsom teknisk standardisering, erkännande av yrkeskvalifikationer, tillhandahållande av tjänster, handel och i synnerhet e-handel, säkerhet i samband med leveranser och betalningar, konsumenträttigheter, energi och miljö. Kommittén har behandlat dem och gett dem sitt stöd i en informationsrapport. Genom ett mellaninstitutionellt europeiskt avtal år 2003 fastställdes formerna för detta. EU:s lagstiftare måste nu i sina bestämmelser inkludera större frihet som sporrar till ett sådant förfarande, samt kontrollera det och se till att det kompletterar den egna verksamheten. Detta stöd bör också omfatta alternativa konfliktlösningsmetoder, såsom förlikning och medling.

5.4 Man kan inte vidareutveckla EU utan att uppmuntra människorna att känna sig och handla som EU-medborgare. Det här innebär att man måste ge dem gemensamma verktyg som de ännu saknar, dvs. tydligare ekonomiska och sociala rättigheter, enklare förfaranden, mer självständiga rättsliga medel, verkliga gemensamma stadgor (föreningar, företag, stiftelser). Det är i första hand på lokal nivå (medborgare, föreningar, lokalt folkvalda) som EU ska uppfattas som en nödvändighet och utvecklas till en gemensam ambition och stolthet.

5.5 Man bör därför lansera ett mångårigt program med en noggrann tidsplan som omfattar hela 2010-talet, för att ge EU-medborgarna de medel som behövs för att de själva ska kunna fungera som drivkraft. Detta är nödvändigt för att man ska kunna uppdatera gemenskapsmetoden.

5.6 EESK, ReK och de stora organisationerna i det civila samhället i EU som representeras av tre grupper inom kommittén ("Arbetsgivargruppen", "Arbetstagargruppen" och "Övriga intressegrupper") skulle, med nödvändigt stöd från Europaparlamentet, kunna inleda ett omfattande samråd om viktiga frågor

som är av allmänt intresse under det kommande decenniet och som skulle gagnas av en återlansering av gemenskapsmetoden. Man skulle med andra ord göra dessa frågor till nya gemensamma politikområden.

Bryssel den 21 oktober 2010

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Staffan NILSSON

---

## III

(Förberedande akter)

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

## 466:E PLENARSESSIONEN DEN 19–21 OKTOBER 2010

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 54 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen när det gäller att bilda ett aktiebolag samt att bevara och ändra dettas kapital, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga"**

(kodifiering)

KOM(2010) 388 slutlig – 2008/0173 (COD)

(2011/C 51/06)

Den 9 september 2010 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 50.1, 50.2 g och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 54 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen när det gäller att bilda ett aktiebolag samt att bevara och ändra dettas kapital, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga"*

KOM(2010) 388 slutlig — 2008/0173 (COD).

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 med 123 röster för och 2 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

Staffan NILSSON

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fusioner av aktiebolag"**

(kodifiering)

KOM(2010) 391 slutlig – 2008/0009 (COD)

(2011/C 51/07)

Den 16 september 2010 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 50.1, 50.2 g och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fusioner av aktiebolag"*

KOM(2010) 391 slutlig – 2008/0009 (COD).

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 med 114 röster för och 4 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Staffan NILSSON

---



**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet samt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – En EU-strategi för rena och energieffektiva fordon”**

KOM(2010) 186 slutlig

(2011/C 51/08)

Huvudföredragande: **Peter MORGAN**

Den 28 april 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet samt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – En EU-strategi för rena och energieffektiva fordon”*

KOM(2010) 186 slutlig.

Med hänsyn till kommitténs nya mandatperiod beslutade plenarförsamlingen att behandla detta yttrande vid plenarsessionen i oktober och utsåg Peter MORGAN till huvudföredragande i enlighet med artikel 20 i arbetsordningen.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 183 röster för och 14 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder utvecklingen av en EU-strategi för rena och energieffektiva fordon. Detta kommer att utgöra ett svar på EESK:s oro över att kolvätereserverna håller på att ta slut samt över utsläppen av koldioxid och andra luftföroreningar. Det är mycket viktigt att strategin får en övergripande karaktär. Det är inte möjligt att nå ett lyckat resultat om föroreningar och utsläpp endast överförs till elproduktionen och fordonstillverkningen, eller om strategier för att värna miljön leder till miljöförstöring i form av t.ex. skogsskövling. EU:s efterlevnad av Kyotoprotokollets målsättningar har äventyrats på grund av vägtransporterna, och därför är det hög tid att införa denna strategi.

1.2 Under de kommande två decennierna kommer fordon med förbränningsmotorer fortfarande att vara det viktigaste transportmedlet, så EESK förväntar sig att strategin kommer att fungera som en sporre för banbrytande teknik, både när det gäller förbränningsmotorer och mer nydanande framdrivningsmetoder. Vi befinner oss fortfarande i ett alltför tidigt skede för att kunna göra avgörande val på teknikområdet. För tillfället måste vi värna om alla tekniker och ge dem en lika god grund.

1.3 Strategin måste stärka den europeiska bilindustrins globala konkurrenskraft. Man bör genom bestämmelserna säkerställa att fordonen gradvis blir allt effektivare både i fråga om utsläpp och ekonomi, men i framtiden kommer konkurrenskraften också att vara beroende av tekniska framsteg, både i fråga om bilar, bussar och lastbilar med förbränningsmotorer och när det gäller utvecklingen av elfordon.

1.4 I mer än ett århundrade har man försökt utveckla elfordon, men flera faktorer, särskilt batteriernas livslängd, har bi-

dragit till att elfordon fortfarande inte är ett ekonomiskt hållbart alternativ till fordon med förbränningsmotor. Miljöfrågan har dock lett till nya spelregler. Ju fler elfordon som tas i bruk, desto bättre kommer tillverkarnas och användarnas miljöprestanda att bli. Under tiden kan små fordon med förbränningsmotor bidra till att minska trafikstockningarna i städerna.

1.5 I juli antog EESK ett yttrande av Frederic Adrian Osborn – CESE 429/2010 fin – ”För ökad spridning av elfordon”. Rekommendationerna i det yttrandet beaktas på ett lämpligt sätt i strategin.

1.6 Det handlar om en EU-strategi, men dess framgång beror på medlemsstaternas politik på nationell och lokal nivå, liksom deras industriella kapacitet och deras konsumenters köpkraft och attityder. Det är oundvikligt att genomförandet av strategin kommer att gå olika fort i olika medlemsstater, eftersom de har väldigt olika utgångslägen. Det är mycket viktigt att de städer och stater som har hunnit längre i processen tar upp kampen med USA och Asien.

1.7 Man behöver främja det europeiska samhällets medverkan i arbetet för att få strategin att fungera. Direktiv 2009/33/EG omfattar den offentliga sektorn. Företag inom den privata sektorn måste uppmuntras att delta genom sin miljörapportering. När enskilda personer fattar beslut om inköp av bilar, antingen för eget bruk eller för sitt företags räkning, vore det önskvärt att de fick ta ställning till finansiella faktorer som fungerar som både morot och piska och på så sätt lotsar dem fram till valet av ett rent och effektivt fordon.

1.8 Eftersom den största delen av EU-institutionernas transporter utgörs av kortare resor inom Bryssel, Luxemburg och Strasbourg anser EESK att det borde vara möjligt för EU:s institutioner att utveckla en plan för föredömligt rena och effektiva transporter.

1.9 EESK skulle vilja betona omfattningen av de investeringar i framtida distributionsnät och fysiska anläggningar som är nödvändiga för att ersätta de biljontals dollar som investerats i kolväteekonomin.

1.10 Följande rekommendationer är hämtade från punkt 5 i detta dokument:

1.10.1 EU och medlemsstaterna bör stödja forskning och utveckling som inriktas på fordon med förbränningsmotorer, särskilt i fråga om innovativa små fordon, revolutionerande produktionssystem och undanröjandet av hinder för inträde på marknaden.

1.10.2 Riktlinjer med ungefär samma räckvidd som de rådande riktlinjerna för tillverkare av bilar bör också gälla för tunga fordon.

1.10.3 Program för rena och effektiva lastbilar och bussar bör stödjas konsekvent fram till dess att fordonen är konkurrenskraftiga på världsmarknaden.

1.10.4 Eftersom man räknar med att biobränslen ska täcka 7 % av EU:s bränslebehov år 2020 kräver EESK att kommissionen antingen bekräftar detta mål eller ändrar sin politik.

1.10.5 Medlemsstaterna bör uppmuntra tillverkare och potentiella användare att finna nya vägar i fråga om alternativa gasformiga bränslen.

1.10.6 Medlemsstaterna bör främja ett tidigt godkännande av elfordon, så att EU inte halkar efter andra regioner när det gäller användningen av denna fordonstyp.

1.10.7 Större biltillverkare bör uppmuntras att både starta batteritillverkning och utöka den batteritillverkning som redan finns i Europa.

1.10.8 Kommissionen måste se till att standardiseringsorganen agerar snabbt i fråga om elfordon.

1.10.9 Kommissionen och medlemsstaterna måste arbeta tillsammans för att säkra den framtida tillgången till sällsynta jordartsmetaller och ädelmetaller.

1.10.10 Den långsiktiga strategin för bränslecellsfordon som drivs med väte bör även omfatta andra alternativ, om det skulle visa sig att bränslecellsdrivna fordon inte är ett praktiskt genomförbart alternativ.

1.10.11 Offentliga myndigheter, offentliga företag och stora företag inom både den offentliga och den privata sektorn bör

bedriva sin verksamhet i enlighet med riktlinjer och målsättningar för bränsleförbrukning och utsläpp.

1.10.12 Riktlinjer behöver fastslås för de många upphandlingskriterierna i direktiv 2009/33/EG.

1.10.13 De offentliga och privata företagens rapportering om användningen av kolväten och utsläppen av koldioxid bör anpassas så att transporternas andel framgår tydligare.

1.10.14 Den globala handlingsplanen saknar en koppling till WTO.

1.10.15 Företrädare för det civila samhället, med ett miljömässigt engagemang, bör ingå i den nya högnivågruppen CARS 21.

1.10.16 När EU anpassar sin syn på den industriella strategin bör bilindustrin vara en av de sektorer man riktar sig till i första hand. EU bör införa en stark ledningsstruktur med det brådskande uppdraget att driva förändringar av lagstiftningen och stimulerande åtgärder framåt, och att se till att nödvändiga investeringar mobiliseras och att det skapas en marknad

1.10.17 EU får inte hamna på efterkälken. De involverade kommissionsledamöterna måste ta itu med detta arbete, medan länderna, företagen och forskningsinstituterna med nödvändiga resurser måste agera skyndsamt. Denna handlingsplan måste ses som en uppmaning till handling.

## 2. Inledning

2.1 Syftet med kommissionens strategi är att utarbeta ändamålsenliga och tekniskt neutrala riktlinjer. På kort sikt rör det sig om en tvåspårsstrategi som omfattar både fordon med förbränningsmotorer och batteridrivna elfordon.

2.2 Strategin för fordon med förbränningsmotorer är i sin tur också uppdelad i två grenar. Den kräver ytterligare förbättring av konventionella bensin- och dieselmotorer, liksom införandet av alternativa bränslen (både flytande biobränslen och gasformiga bränslen). Till skillnad från biobränslena kräver de gasformiga bränslena en anpassning av fordon med förbränningsmotorer, särskilda bränsletankar i fordonen och ett lämpligt distributionsnät.

2.3 Strategin för elfordon omfattar batteridrivna elfordon (t.ex. Nissan LEAF), hybridelfordon (t.ex. Toyota Prius) och laddhybridfordon (t.ex. Chevrolet Volt). Hybridelfordon är inte elfordon i egentlig mening, eftersom de inte kan anslutas till en elektrisk strömkälla.

2.4 Om man till slut når tillfredsställande resultat inom den forskning och utveckling som inriktas på väte teknik kommer det optimala elfordonet att drivas med hjälp av vätebränsleceller – ett så kallat bränslecellsfordon.

### 3. Kommissionens handlingsplan för gröna fordon

#### 3.1 Rättslig ram

- Typgodkännande av två- eller trehjuliga fordon samt fyrhjuliga motorcykelfordon.
- Tillämpning av förordningen om koldioxidutsläpp från personbilar från och med år 2011.
- Marknadsföring av fordons miljöfördelar.
- Reglering av bränsleförbrukningen i mobila luftkonditioneringsystem.
- Ytterligare åtgärder när det gäller utsläpp av koldioxid och andra föroreningar.
- Omarbetad testcykel för utsläppsmätning.
- Kartläggning av åtgärder som ger miljöfördelar.
- Ändring av direktivet om buller.
- Hållbarhetskriterier för bibränslen.
- Strategi för rena och effektiva tunga fordon.

#### 3.2 Forskning och innovation

- Förbättring av konventionella motorer, elektriska transmissioner, batteriteknik och väteteknik.
- Förenklade regler för bidrag till forskning.
- En långsiktig forskningsstrategi.
- Stöd från Europeiska investeringsbanken.

#### 3.3 Spridning på marknaden

- Riktlinjer för ekonomiska incitament i medlemsstaterna.
- Översyn av direktivet om energiskatter.
- Vägledning för medlemsstaterna i fråga om fordonsbeskattning.
- Övervakning av tillämpningen av direktivet för rena och energieffektiva fordon.
- Forskning för att få kunskaper om konsumenternas förväntningar och köpmönster.
- Ändring av direktivet om märkning av bilar.
- Ett demonstrationsprojekt om eldrivna fordon.

#### 3.4 Internationella frågor

- Internationellt samarbete, särskilt i fråga om standardisering.

- Harmoniserade UNECE-föreskrifter.

- Råvaruinitiativet med avseende på sällsynta jordartsmetaller och ädelmetaller.

#### 3.5 Sysselsättning

- Ett branschspecifikt europeiskt kompetensråd.
- Europeiska socialfonden.

#### 3.6 Halvtidsöversyn av utsläppslagstiftningen

- Utsläppsnormer för nya personbilar, med åren 2020 och 2030 som referenspunkter.
- Minskade koldioxidutsläpp från lätta nyttofordon, med åren 2013 och 2020 som referenspunkter.

### 4. Särskilda åtgärder för eldrivna fordon

#### 4.1 Säkerhet

- Elsäkerhetskrav.
- Kollisionssäkerhetskrav.

#### 4.2 Ett standardiserat gränssnitt för laddning.

- Utveckling och införande av standarden.
- Samverkan avseende den internationella standardutvecklingen.

#### 4.3 Infrastruktur

- Infrastruktur för laddning.
- Investeringar i infrastruktur och tjänster.

#### 4.4 Energiproduktion och energidistribution

- Ett livscykelinriktat synsätt.
- Koldioxidsnåla energikällor.
- Belastningsstyrning.

#### 4.5 Batterier

- Uttjänta fordon/Återvinning av batterier.
- Batterirelaterad forskning.
- Transport av batterier.

#### 4.6 Styrning

- Förslag om att högnivågruppen CARS 21 återupptar sitt arbete för att behandla hinder för introduktion av alternativ teknik på marknaden.
- Genomförande av det europeiska klimatförändringsprogramets strategi för att minska koldioxidutsläppen.
- Vitboken om den europeiska transportpolitiken.
- Den inre marknaden – att undvika fragmentering och skapa en tillräcklig kritisk massa.

### 5. Handlingsplanen ur EESK:s perspektiv

#### 5.1 Förbättring av konventionella fordon med förbränningsmotorer

5.1.1 EESK stöder arbetet för att förbättra fordon med förbränningsmotorer, i synnerhet när det gäller åtgärderna för att reglera utsläpp av koldioxid och andra föroreningar, omarbetningen av testcykeln för utsläppsmätning, förbättringen av konventionella motorer genom forskning och utveckling, inkluderingen av skåpbilar i förordningarnas tillämpningsområde och halvtidsöversynen av utsläppslagstiftningen.

5.1.2 Avancerade material ger goda möjligheter till innovation vid utformningen och tillverkningen av småbilar. Nya revolutionerande tillverkningsprocesser, som grundar sig på användningen av dessa material, håller nu på att växa fram. Bildande av nya företag stimuleras inom bilindustrin. De utmanar de etablerade aktörerna. Sådan innovation förtjänar att backas upp genom stöd till forskning och utveckling, och nya aktörer på marknaden bör stödjas genom en strikt tillämpning av konkurrenslagstiftningen när det gäller bilindustrin.

5.1.3 EESK gläder sig åt att handlingsplanen är inriktad på bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp från tunga fordon. Alla planer måste inkludera detta marknadssegment, med utgångspunkt i bussar, tunga lastbilar och fordon avsedda för särskilda ändamål, t.ex. sopbilar. Riktlinjer med ungefär samma räckvidd som de som för närvarande gäller för tillverkare av bilar bör också gälla för tunga fordon. I likhet med riktlinjerna för bilar bör de för tunga fordon även omfatta användarna.

5.1.4 Eftersom så många fordonstillverkare har sin hemvist i Europa finns det utrymme för konstruktivt samarbete mellan användare och tillverkare, vilket kan främja utvecklingen av nya och nydanande fordon. Det finns redan exempel från Asien, Amerika och Europa på banbrytande projekt, t.ex. i fråga om bussar med låga koldioxidutsläpp som förbrukar 30 % mindre bränsle och ger upphov till 35 % mindre koldioxid. Hydrauliska hybridfordon, som alstrar kraft vid bromsning, kan vara 30 %

mer effektiva, och denna teknik kan vara väldigt lämplig för fordon som stannar och startar ofta, t.ex. sopbilar. Det finns många projekt som är inriktade på hybridteknik. Vissa medlemsstater bidrar med investeringskapital för att stödja innovation av detta slag, ofta genom att subventionera experimentella fordon. Program av denna typ bör stödjas konsekvent ända till dess att konkurrenskraftiga fordon rullar av produktionsbandet och exportorder på bilar tillverkade i Europa börjar komma in.

#### 5.2 Alternativa bränslen för fordon med förbränningsmotorer

5.2.1 Kommissionens biobränsleprogram uppges vara i oordning. Den nuvarande situationen har beskrivits som ett krig i vilket Europeiska kommissionens jordbruksexperter ställs mot dess klimatexperter, och de europeiska intressegrupperna för bilnäringen och lantbruket ställs mot miljökymparna. Debatten rör bland annat det relativt nya begreppet "indirekta ändringar av markanvändningen". Det fokuserar på de möjliga konsekvenserna för världens miljö av de ändringar av markanvändningen som är nödvändiga för att producera de grödor som EU behöver för att kunna uppnå sina målsättningar på biobränsleområdet. Eftersom man räknar med att biobränslen ska täcka 7 % av EU:s bränslebehov år 2020 kräver EESK att kommissionen antingen bekräftar att den kommer att arbeta för detta, eller att den ändrar sin politiska strategi. Strategin kan bara bli ekonomiskt bärkraftig om man till slut lyckas hitta rätt teknik för att framställa andra generationens biobränslen.

5.2.2 I kommissionens meddelande påpekar man de rådande restriktionerna för alternativa gasformiga bränslen såsom gasol, komprimerad naturgas och biogas. Fordonens motorer och bränsletankar måste anpassas, och det behöver finnas tillgängliga stationer där man kan fylla på bränsle. Dessa villkor kan dock uppfyllas på de platser där det finns en större fordonspark i omlopp inom räckhåll från en bränslestation. Vissa privata företag och många offentliga myndigheter och företag kan uppfylla dessa villkor. Utöver att kräva att offentliga myndigheter och företag inför program för rena och effektiva fordon bör medlemsstaterna uppmuntra tillverkare och potentiella användare att finna nya metoder på detta område, för att på så sätt bidra till att målsättningarna uppnås.

#### 5.3 Elfordon, hybridfordon och laddhybridfordon

5.3.1 Frederic Adrian Osborns yttrande var visionärt. Det beskrev de nödvändiga förutsättningarna för en avgörande övergång från fordon med förbränningsmotorer till elfordon på personbilsmarknaden. En sådan övergång kommer dock i praktiken inte att äga rum inom den närmaste tiden, så kampanjen för att främja gröna bilar behöver få en bredare karaktär.

5.3.2 Som Bain & Company har påpekat utgör elfordonen bilindustrins motsvarighet till iPhone. Före iPhone var batteriernas livslängd ett av mobiltelefonanvändarnas orosmoment. Eftersom iPhone-applikationerna har inneburit en revolution på marknaden accepterar användarna att deras telefoner behöver laddas varje dag. Att använda ett elfordon är så pass annorlunda jämfört med att köra ett fordon med förbränningsmotorer att de första användarna inte tros komma att bekymra sig över att de elfordon och laddhybridfordon som kommer ut på marknaden under 2011 och 2012 har en begränsad räckvidd.



5.3.3 De första användarna kommer att köpa elfordon som andrabil. De kommer att använda dem för att åka till arbetet, parkera vid järnvägsstationen och ta sig runt i närområdet. Räckvidden kommer att vara tillräcklig för en dags användning. Elfordonets batteri kan laddas under natten genom att det ansluts till ett eluttag i ägarens garage.

5.3.4 Om batteriet även laddas på arbetsplatsen kan den dagliga räckvidden förlängas ytterligare. Det behövs inga avancerade laddningsanordningar. Internationell standardisering är knappast nödvändig med tanke på de nuvarande begränsningarna av räckvidden. Belastningen på elnäten bör minimeras genom att laddningen sker under natten, vilket innebär att man utnyttjar elektricitet som annars inte kommer till användning nattetid.

5.3.5 Många medlemsstater, inklusive Storbritannien, Frankrike och Tyskland, kommer att införa generösa åtgärdsprogram för att gynna dem som köper elbilar. Visserligen kommer elfordon, trots subventionerna, fortfarande att vara dyrare än fordon med förbränningsmotorer, men teknikens attraktionskraft, i kombination med faktumet att kunden gör ett livsstilspräglat ställningstagande genom att köpa en elbil, bör räcka för att upprätthålla efterfrågan på de första volymer som produceras. Utöver detta kommer bilägarnas vilja att använda sina nya elbilar att stimuleras genom fri parkering, slopade trängselavgifter och andra fördelar i den urbana miljön.

5.3.6 EESK stöder förslaget att utarbeta riktlinjer för ekonomiska incitament i medlemsstaterna, men vill också uppmana medlemsstaterna att tillämpa dem så tidigt som möjligt, så att EU inte halkar efter andra regioner – som har liknande incitament – när det gäller användningen av elfordon.

5.3.7 När det gäller elfordon är batteriet den beståndsdel som har störst betydelse ur kostnadsperspektiv. De aspekter som har störst betydelse för användningen av dessa bilar är fordonens storlek, vikt, kapacitet, säkerhet, effektivitet, tillförlitlighet och livslängd.

5.3.8 Det främsta problemet av strategisk karaktär för EU:s del är att det inte finns några större batteritillverkare i Europa, även om Nissan planerar att starta tillverkning i Storbritannien och Portugal. Batteritekniken kommer att bli ytterst sofistikerad, och dess betydelse kommer att öka eftersom den kommer att vara den faktor som har störst betydelse för fordonens prestationsförmåga och konkurrenskraft. Europa måste delta i denna verksamhet. EESK rekommenderar att de större biltillverkarna samarbetar för att både starta upp ny batteritillverkning och utöka den batteritillverkning som redan finns i Europa. Den nya CARS 21-gruppen bör ha denna rekommendation i åtanke.

5.3.9 Det finns många batterirelaterade aspekter som man behöver ta ställning till: garantier, ersättning, utbyte och utlysning, liksom hantering av uttjänta batterier, insamling, avfallshandling och återanvändning. Företag inom EU bör delta i denna verksamhet.

5.3.10 På längre sikt kommer förare av elfordon behöva ha tillgång till nät av laddstationer. Banbrytande stadsomfattande projekt pågår t.ex. i London och Paris, och de landsomfattande projekt som pågår i Danmark och Israel bör ge värdefulla lär-

domar inför de planer som nämndes under punkterna 4.2 och 4.3 ovan. Med tanke på att Kina genomför ett projekt för att främja användningen av elfordon i fem städer är det en absolut nödvändighet att EU arbetar snabbt, framför allt när det gäller standarder.

5.3.11 Tillgången till råmaterial har en central position i handlingsplanen. Japan och Sydkorea förhandlar om koncessioner och samriskföretag i Sydamerika. Sydkorea har en investering värd 12 miljarder USD som är kopplad till stöd i Bolivia. Det finns inga tecken på att EU befinner sig i ett lika fördelaktigt läge. Kommissionen och medlemsstaterna bör, tillsammans med gruvföretag med säte i EU, arbeta för att säkra den framtida råmaterialtillgången.

#### 5.4 Bränslecellsfordon

5.4.1 EU finansierar forskning kring en framtida vätebaserad ekonomi och utvecklingen av bränslecellsfordon. EESK har i tidigare yttranden uttryckt sitt stöd för kommissionens vätestrategi. Enligt vissa observatörer är dock tankarna om den vätebaserade ekonomin inte genomförbara i praktiken. Deras främsta argument är att det varken finns någon praktisk vätekälla eller några bra sätt att lagra och leverera väte. Många av problemen med väte beror på ämnets fysiska och kemiska egenskaper. Det är möjligt att dessa problem inte går att lösa på teknisk väg. Mot bakgrund av detta bör EU:s strategi även omfatta andra alternativ, om bränslecellsdrivna fordon inte skulle visa sig vara ett praktiskt alternativ på längre sikt. Vi befinner oss fortfarande i ett alltför tidigt skede för att kunna göra val på teknikområdet. För tillfället måste vi ge alla tekniker samma förutsättningar.

#### 5.5 Den offentliga sektorn, den privata sektorn och individuellt engagemang

5.5.1 Fordonstillverkarnas verksamhet styrs av bränsleekonomiska och utsläppsrelaterade riktlinjer som gäller på samma sätt för alla de fordon de tillverkar. EESK föreslår att offentliga myndigheter, offentliga företag och stora företag inom den privata sektorn också bör bedriva sin verksamhet i enlighet med riktlinjer och målsättningar för bränsleförbrukning och utsläpp. Det skulle vara ett sätt att stimulera användningen av alternativa gasformiga bränslen, men i själva verket är möjligheterna mycket större än så.

5.5.2 EESK konstaterar med tillfredsställelse att direktiv 2009/33/EG om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon kommer att träda i kraft i slutet av 2010. EESK hade dock gärna sett att det fanns vedertagna riktlinjer för de olika upphandlingskriterierna, och även en process som innebär allt striktare kriterier efter hand. Sådana kriterier bör införlivas snarast möjligt, och EESK skulle vilja att de trädde i kraft före den planerade översynen om två år.

5.5.3 I likhet med exemplet från den offentliga sektorn skulle EESK även vilja att företagens rapportering om användningen av kolväten och utsläppen av koldioxid anpassas så att transporternas andel framgår tydligare, vilket skulle göra det möjligt att mäta de gradvisa framstegen.



### 5.6 Den internationella konkurrenskraften

5.6.1 Den internationella situationen är svår. Regeringarna i USA, Kina, Japan och Sydkorea har alla sina egna målinriktade agendor för att tillvarata denna möjlighet till rena och effektiva transporter. EU har 27 engagerade regeringar, dock med väldigt varierande industriell och ekonomisk kapacitet, och väldigt varierande välståndsnivå i sina respektive samhällen. Eftersom gröna transporter skiljer sig radikalt från tidigare transportsätt, vrids de industriella försprången i själva verket tillbaka till noll, vilket ger Kina chansen att gå om Japan, i synnerhet eftersom Kinas industri skyddas av importtullar. EU får inte hamna på efterkälken. De berörda kommissionsledamöterna måste ta itu med detta arbete, medan länderna, företagen och forskningsinstituten med nödvändiga resurser måste agera skyndsamt. Denna handlingsplan måste ses som en uppmaning till handling.

5.6.2 Punkt 3.4, Internationella frågor, är av grundläggande betydelse, men det saknas en koppling till WTO. Under dessa nya, revolutionerande omständigheter behöver EU få tillgång till en marknad utan protektionistiska hinder.

### 5.7 Styrning

5.7.1 Kommissionen kommer att återinföra högnivågruppen CARS 21. Den rapport som utarbetades av den ursprungliga gruppen godkändes av bilindustrin, men den kritiserades av miljöorganisationerna, som ansåg att den varken lyckades leverera en "ren" eller "kostnadseffektiv" strategi för nya bilar. Företrädare för det civila samhället, med ett miljömässigt engagemang, bör ingå i den nya högnivågruppen för att utgöra en motvikt till industrins intressen.

5.7.2 Kina, Korea och USA strävar vidare med innovation, utveckling och investeringar på detta område. Europa riskerar att hamna på efterkälken och bli ett offer för korttänkt konservatism och undfallenhet gentemot de etablerade industriella aktörerna, liksom bristande politisk klarsynthet och ledarförmåga från regeringarnas sida. För att Europas industri ska lyckas undgå detta öde måste EU lägga grunden till en stark ledningsstruktur som inkluderar progressiva ledare från företagsvärlden, politiken och det civila samhället, med det målinriktade och brådskande uppdraget att driva nödvändiga förändringar av lagstiftningen och stimulerande åtgärder framåt, och att se till att nödvändiga investeringar mobiliseras och att det skapas en marknad för detta ändamål.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Staffan NILSSON

---

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – Att ta till vara potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn"

(KOM(2010) 183 slutlig)

(2011/C 51/09)

Föredragande: **Claudio CAPPELLINI**

Medföredragande: **Jörg LENNARDT**

Den 27 april 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Grönbok - Att ta till vara potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn"

KOM(2010) 183 slutlig.

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 september 2010.

Mot bakgrund av kommitténs mandatperiodskifte beslutade plenarförsamlingen att ta ställning till detta yttrande under plenarsessionen i oktober och utnämnde Joost van Iersel till huvudföredragande i enlighet med artikel 20 i arbetsordningen.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober, antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 71 röster för och 1 nedlagd röst.

### 1. Rekommendationer och förslag

Mot bakgrund av de frågor som kommissionen tagit upp i grönboken (KOM(2010)183 slutlig av den 27 april 2010) och de rekommendationer som utarbetats av *Plattformen för den kulturella och kreativa sektorns potential* och på grundval av den dialog som inletts inom plattformen – bl.a. under särskilda hearingar – utfärdar kommittén följande rekommendationer och förslag till stöd för den europeiska kulturella och kreativa sektorn.

#### 1.1 Rekommendationer:

a) EESK uppmanar kommissionen att fortsätta att sträva efter en bättre definition och statistisk analys av sektorn med särskild hänsyn tagen till de konstnärligt verksammas sociala och ekonomiska situation. Det finns i själva verket inte någon entydig och allmängiltig definition av begreppet "den kulturella och kreativa sektorn". En sådan definition är en nödvändig förutsättning för att

i. främja erkännandet av den kulturella och kreativa sektorns speciella karaktär,

ii. analysera sektorns inverkan på den långsiktiga tillväxten, den internationella konkurrenskraften, den regionala utvecklingen och den territoriella sammanhållningen,

iii. underlätta antagandet av åtgärder som beaktar sektorns kulturella särdrag, genom ett effektivt genomförande av artikel 151.4 i EG-fördraget, numera artikel 167.4 i EUF-fördraget.

b) Kommittén rekommenderar kommissionen att fördubbla ansträngningarna för att inrätta ett "europeiskt område för kreativitet" genom att främja ett europeiskt regelverk som bygger på lika tillgång till marknaden, fri konkurrens, kamp mot missbruk av dominerande ställning, stöd till och utveckling av små och medelstora företag, främjande av kulturell mångfald, skydd av immateriella rättigheter samt kamp mot piratkopiering, särskilt med avseende på sektorns digitala möjligheter.

c) Kommittén ställer sig positiv till skattelättnader och nya modeller och instrument för att främja finansieringen av projekt inom denna sektor samt inrättande av offentlig-privata partnerskap med medborgardeltagande (Participatory Public-Private Partnerships). Med andra ord handlar det i detta sammanhang om att kombinera de traditionella modellerna för offentligt-privat partnerskap med former för direkt medborgardeltagande <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Se, i annat sammanhang, yttrandet om "Förbättrade modeller för offentlig-privata partnerskap som bygger på delaktighet för att utveckla och sprida elektroniska tjänster för alla i EU-27" (TEN/402, antaget av EESK vid plenarsessionen i september 2010, ännu ej offentliggjort i EUT).

- d) EESK understryker att den kulturella och kreativa sektorn kan bidra till de strategiska målen för den "europeiska sammanhållningen" och uppmanar de lokala myndigheterna (kommuner, regioner, osv.) att i samarbete med övriga lokala organisationer (universitet, banker, föreningar, offentliga och/eller privata innehållsleverantörer, osv.) att främja den kulturella och kreativa sektorn och dess integrering i den regionala utvecklingen.
- e) Kommittén understryker vikten av att vidta lämpliga åtgärder för att motverka sårbarheten hos företagen i sektorn, i synnerhet de små och medelstora företagen, och hos de konstnärligt verksamma, samt behovet av att främja uppkomsten av en "kritisk massa" av investeringar i sektorn genom utnyttjande av de så kallade "agglomerationseffekterna", i syfte att förhindra att sådana kulturella produkter introduceras på den europeiska marknaden som kan leda till beteendemönster som inverkar negativt på den europeiska kulturen eller till en ren och skär kulturell kolonialism.
- f) EESK framhåller att IKT (t.ex. inom ramen för EU:s initiativ om *internet i framtiden*) spelar en viktig roll för att erbjuda nya möjligheter (bredband eller andra tjänster till stöd för kreativitet, i synnerhet i missgynnade eller inkomstsvaga områden), både när det gäller att utforma kreativa produkter och tjänster, och att se till att dessa sprids och utnyttjas av slutanvändarna.
- g) EESK understryker nödvändigheten att skapa en bättre kunskap om den kreativa sektorn inom grund- och yrkesutbildningen, vilket redan påpekats på europeisk nivå i "the International Charter of Artistic Craftmanship".
- h) EESK framhåller betydelsen av att undersöka vilka instrument som är mest lämpade för att underlätta tillgången till kredit för kreativa företag och yrkespersoner inom sektorn. Därvid bör man dels lägga större vikt vid företagets förmåga att säkerställa projektets/verkens ekonomiska och finansiella hållbarhet, dels utveckla kreditinstitutens förmåga att bedöma de kulturella och kreativa projektens ekonomiska och finansiella potential.
- i) Slutligen betonar kommittén behovet att inom EU:s institutioner mer i detalj diskutera vilka sociala effekter utvecklingen av kreativa kluster har och hur man kan förbättra arbetsvillkoren för dem som arbetar inom sektorn.
- ### 1.2 Förslag
- Mot bakgrund av ovanstående anser EESK att EU:s institutioner och kommissionen i dess helhet (inte bara dess specialiserade enheter) bör uppmärksamma en rad praktiska förslag till stöd för den kulturella och den kreativa sektorn:
- a) Att inleda en "strukturerad dialog" med alla berörda parter och i samarbete med alla berörda gemenskapsinstitutioner lansera en kampanj med initiativ för diskussion och medvetenhet om den kulturella och den kreativa sektorns roll inom det "europeiska territoriet", med särskild tonvikt på missgynnade områden och territorier som är föremål för sammanhållningspolitiken. Kommittén är angelägen om att främja denna strukturerade dialog och att samarbeta med andra gemenskapsinstitutioner genom att tillhandahålla sin tekniska sakkunskap och sitt eget nätverk av förbindelser.
- b) Med utgångspunkt i pilotprojekt som inletts i vissa delar av EU skapa fysiska platser för möten och experiment av informell natur (efter förebild av "science shops", "future centers", "multimedia parks", osv.) som kan främja det direkta deltagandet av målgrupper som består av medborgare/användare/föreningar och det organiserade civila samhället. Syftet är att engagera deltagare från EU:s hela territorium för att utveckla den kreativa sektorns potential, inte bara i storstäder som ofta anses vara de enda miljöer som kan driva kreativa utvecklingsprocesser framåt. I detta sammanhang kan de lokala och regionala samhällena och de små och medelstora företagens och hantverksföretagens organisationer spela en viktig roll för att främja integrationen av den kulturella och den kreativa sektorn i den regionala utvecklingen (genom att tillämpa principen "Tänk småskaligt först" i enlighet med "Small Business Act" för Europa).
- c) Att främja den "inre marknaden" för kreativitet genom att underlätta
- i. rörlighet,
  - ii. det faktiska utövandet av etableringsrätten,
  - iii. det ömsesidiga erkännandet av yrkeskvalifikationer, meriter och kompetenser,
  - iv. utvecklingen av ett system som verkligen underlättar för sektorn (harmoniserad beskattning som skyddar dem som är verksamma inom den kreativa sektorn och för skydd av det kreativa arvet, dubbelbeskattningsavtal, osv.),
  - v. utbyte av bästa praxis och utveckling av gränsöverskridande samproduktioner och partnerskap utöver de offentlig-privata (t.ex. olika avtal mellan användare och innehållsleverantörer), även med hjälp av nya deltagandemodeller för offentlig-privata partnerskap med medborgardeltagande på regional och lokal nivå.
- d) Att intensifiera dialogen mellan institutioner på universitetsnivå och små och medelstora företag och mellan hantverksföretag och deras respektive intresseorganisationer. Att förbättra studenternas e-kompetens och tekniska kompetens. Att lansera initiativ för att skapa nya företag inom sektorn, bland annat genom olika former av "coachning från kolleger".
- e) Att stödja finansieringen av kreativiteten, dels genom utarbetade på europeisk nivå av riktlinjer för affärsplaner avseende kreativa och kulturella projekt/tjänster/arbeten, liksom specifika resultatindikatorer som kan underlätta den tekniska och ekonomiska utvärderingen av investeringarna i sektorn, dels genom krediter, blandade offentlig-privata garantifonder för små och medelstora företag och revolverande krediter samt nya former av sammanslutningar och partnerskap mellan olika intressenter i de berörda branscherna (IKT, förlagsverksamhet, filmproduktion, musik, osv.).

## 2. Vad är den kulturella och den kreativa sektorn?

2.1 Såsom man erkände i Europa 2020-strategin spelar Europas kulturella och kreativa sektor en central roll för tillväxten, konkurrenskraften och framtiden för EU och dess medborgare. Den kulturella och den kreativa sektorn skapar i sig själv innovation och arbetstillfällen och fungerar som gränssnitt mellan olika industriella verksamheter. Den skapar dessutom komparativa fördelar som inte skulle kunna återskapas någon annanstans och den fungerar som motor för den lokala utvecklingen och den industriella omvandlingen.

2.2 EESK understryker också den roll som den kulturella och kreativa sektorn spelar inom det "europeiska samhället", till stöd för pluralism och kulturell mångfald, och som ett verktyg för att främja den "europeiska identiteten". Den kulturella och kreativa sektorn bidrar dessutom till en bättre livskvalitet, till tolerans och till att förebygga beteenden som motverkar den personliga värdigheten, integrationen och beredskapen att ta emot besökare.

2.3 Det ambitiösa syftet med detta yttrande är att visa på den fulla potential i den kulturella och kreativa sektorn som, vilket även Europeiska rådet har understrukit, är en av hörnstenarna i den nya Europa 2020-strategin och en nyckelaktör inom området för industriell omvandling i Europa. Detta förutsätter i första hand tillräckliga kunskaper om de företeelser som undersöks, varvid man måste skilja mellan utformning, analys av produktions- och konsumtionsprocesserna och styresformer.

2.4 Även om man i allmänhet talar om den kulturella och kreativa sektorn, bör man emellertid göra skillnad mellan "kultur" och "kreativitet". Medan man med "kultur" i allmänhet avser alla de kunskaper, sedvanor och nivåer för konstnärlig och vetenskaplig utveckling som utmärker en viss epok eller en viss befolkningsgrupp,<sup>(2)</sup> uppfattas "kreativiteten" mer specifikt som förmågan att tänka på ett innovativt sätt, dvs. att ta fram nya idéer som på ett helt nytt sätt kombinerar delar från verkligheten (det kan handla om processer, föremål, kunskaper, osv.). Detta får i sin tur inte förväxlas med begreppet "innovation" som i allmänhet betecknar processer och produkter som utvecklats med kunskaper, tekniker och verktyg<sup>(3)</sup>.

Detta är en grundläggande distinktion eftersom den dels gör det möjligt att hålla isär begrepp som ofta förväxlas, dels påvisar de nära sambanden mellan kultur, kreativitet och innovation (se även rådets slutsatser om kulturens bidrag till regional och lokal utveckling av den 29 april 2010).

2.5 Kulturens och kreativitetens flerdimensionella natur gör det svårt att analysera ämnet från en enda synpunkt. Vissa anser att kreativiteten endast hör hemma i de kulturella verksamheterna, medan andra hävdar att alla industrier till sin natur är kreativa. Därför finns det en viss risk för godtycke när man ska

identifiera de s.k. "kreativa sektorerna", vilket kan påverka effektiviteten i åtgärderna för genomförandet av Europa 2020-strategin.

2.6 Problemet med att avgränsa sektorn är även kopplat till själva "uppfattningen" av sektorn, såväl "internt" (vissa aktörer inom sektorn uppfattar sig inte som del av en och samma specifika "industri") som "externt" (vissa samhällen erkänner inte den specifika sektorstillhörigheten för dem som arbetar i kulturindustrierna och de kreativa industrierna).

## 3. En översikt över den kulturella och kreativa sektorn i Europa

3.1 Enligt Europeiska kommissionens definition bidrar den kulturella och kreativa sektorn som helhet med ca 2,6 % av BNP i EU-27 och den ger sysselsättning åt ca 5 miljoner personer (källa: Grönbok KOM(2010) 183 slutlig). Enligt andra källor är dess andel ännu större. Olikheterna i statistiken återspeglar naturligtvis skillnader i bedömningen av de sektorsbundna sammanslutningar som omfattas av definitionen av den kulturella och kreativa sektorn (se rekommendationen, punkt 1.1.a).

3.2 År 2007 uppvisade handelsbalansen för EU-27 ett överskott på 3 miljarder euro för de viktigaste "kreativa" sektorerna. Enligt UNCTAD (*Creative economy report*, 2008) är den kreativa industrin en av de sektorer inom världshandeln som har störst tillväxt. Under perioden 2000–2005 ökade handeln med kreativitetsrelaterade varor och tjänster med nästan 9 % i hela världen, vilket bekräftade de gynnsamma prognoserna för långsiktig tillväxt.

3.3 Typiska yrkesgrupper inom sektorn är å ena sidan konstnärer, idéutvecklare, producenter, förläggare, artister, men även vanliga yrken av teknisk eller affärsmässig natur såsom hantverk fortsätter att spela en viktig roll. Det bör dock påpekas att det saknas lämpliga bestämmelser för sektorn, ett specifikt erkännande av yrkesgrupper inom sektorn och ett socialt skydd som är avsett för dessa yrkesgrupper (t.ex. bestämmelser till skydd mot mycket kortfristiga kontrakt, för socialförsäkringsfrågor eller för att underlätta internationell rörlighet).

3.4 Den kulturella och den kreativa sektorn har emellertid en betydande potential för tillväxt och sysselsättning i EU. Kreativitet betraktas faktiskt allmänt som motorn för hållbar, intelligent och inkluderande tillväxt och likaså spelar kulturen en viktig roll i utvecklingen av ett informations- och kunskaps-samhälle. Kreativitet och kultur är dessutom inte bara medel för att uppnå ett mer konkurrenskraftigt och strukturerat utbud, utan stimulerar också efterfrågan på innehåll, visar på kulturell mångfald och bidrar samtidigt till att bekämpa utslagning och diskriminering.

<sup>(2)</sup> Se EESK:s yttrande om *Kulturindustrin i Europa* (EUT C 108, 30.4.2004, s. 68).

<sup>(3)</sup> Se EESK:s yttrande *Att frigöra och stärka Europas potential avseende forskning, utveckling och innovation* (EUT C 325, 30.12.2006, s. 16, se särskilt punkterna 4.12 och fotnot 55).



3.5 Kreativitet spelar även en nyckelroll inom den internationella konkurrensen genom att tillföra "produkterna" ett "immateriellt värde" och förvandla dem till en speciell "upplevelse". Idag är det allt fler näringsgrenar som, även om de inte hör till de kreativa sektorerna i egentlig mening, satsar allt större resurser på kreativa verksamheter som *input* för sina produkter. Den kreativa sektorn är således inte enbart av avgörande betydelse för företagets internationella konkurrenskraft, utan har även positiva effekter på resten av ekonomin <sup>(4)</sup>.

3.6 En annan faktor som inte får undervärderas är sektorns bidrag till livskvaliteten i en given region, såsom dess inflytande på utbildningssystemet, på ungdomars beteendemönster, på det ökade intresset för kulturen. Den kulturella och den kreativa sektorns verksamhet utgör i detta sammanhang en fömedlande länk och bidrar därigenom till att skapa större "dynamik" i de berörda städerna och regionerna.

3.7 Slutligen bör man understryka de möjligheter som erbjuds genom användningen av ny teknik inom sektorn, vilket fenomenet med "sociala medier" visar: delning av text-, bild-, video- och audiofiler mellan användarna. Det är en sektor som kan ge upphov till intressanta idéer, produktiva dialoger och fruktbara konfrontationer (tänk t.ex. på *Wikinomics*) samtidigt som den också uppvisar administrativa svårigheter, t.ex. när det gäller immateriella rättigheter till det gemensamma innehållet. Slutligen kan den nya tekniken bidra till att bekämpa digital piratkopiering.

3.8 Sektorn är emellertid fortfarande sårbar. Å ena sidan domineras den av små och medelstora företag, å andra sidan finns det en tendens till bildande av oligopol som förstör konkurrensen (den s.k. "bestseller"-effekten). Man behöver bara tänka på de globala multimedia- och reklamkoncernerna.

3.9 De små och medelstora företagen spelar fortfarande en avgörande roll. Det är dessa entreprenörer som tar på sig den "risk" som är förknippad med icke-teknisk innovation, investeringar i nya talanger och nya estetiska former och strävan att erbjuda konsumenterna ett brett och diversifierat utbud. Det är emellertid problematiskt att skapa en "kritisk massa" av investeringar som kan hindra att produkter som innehåller beteendemönster och värderingar som är främmande för den europeiska kulturen från att slå igenom på den europeiska marknaden. I detta avseende skulle man med fördel vidta särskilda åtgärder för stöd och hjälp till främjande av "lokala system för små och medelstora företag", utveckling av "regionala kluster" och "agglomerationsekonomier".

3.10 Politiken för den kulturella och den kreativa sektorn i Europa skiljer sig fortfarande länderna emellan. I vissa medlemsstater erhåller sektorn omfattande offentliga investeringar, me-

dan det i andra stater handlar om privata investeringar <sup>(5)</sup>. Oavsett hur man ser på bedömningen av hur effektiv denna politik är, kan man inte förneka att den fragmenterade lagstiftningen och uppsplittringen av de nationella marknaderna på området de facto utgör en snedvridning av konkurrensen på den europeiska marknaden. Grönboken visar också på betydelsen av att öka ansträngningarna för att skapa större europeisk konkurrens inom sektorn och på så sätt främja den kulturella mångfalden. Ett lämpligt incitament för användning av benchmarking är dessutom även i fortsättningen avgörande för att främja en europeisk politik för sektorn.

3.11 På EU-nivå har såväl kommissionen (meddelande av den 10 maj 2007 om *en europeisk agenda för en kultur i en alltmer globaliserad värld*) som rådet (*Arbetsplan för kultur 2008-2010* av den 10 juni 2008) och parlamentet (se dess *Resolution om den kreativa industrin* från april 2008) som mål att maximalt utnyttja potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn, i synnerhet i små och medelstora företag. Bland de planerade verksamheterna kan nämnas *European Creative Industries Alliance* som kommer att lanseras 2011 som ett led i programmet för entreprenörskap och innovation inom ramen för programmet för konkurrenskraft och innovation <sup>(6)</sup>. Andra initiativ, utöver grönboken om den kulturella och den kreativa sektorn, avser inrättande av en arbetsgrupp för den kulturella och den kreativa sektorn där det också ingår experter från medlemsstaterna samt genomförande av undersökningar om kulturens bidrag till kreativitet, om den kulturella och kreativa sektorns företagsdimension och om kulturens bidrag till den lokala och regionala ekonomiska utvecklingen.

#### 4. Diskussionsämnen och prioriteringar efter samråd med aktörerna

4.1 Kommissionen har med offentliggörandet av grönboken den 27 april 2010 inlett diskussionen om den kulturella och den kreativa sektorns tillväxtpotential. Kommissionen understryker den roll som kulturell mångfald, globalisering och digitalisering spelar som drivkrafter i processen och pekar på nödvändigheten av att förse industrierna inom den kreativa sektorn med lämpliga verktyg – såsom möjligheten att experimentera och investera genom att underlätta tillgången till krediter – och främja deras utveckling genom en omläggning av regionalpolitiken.

4.2 Kommissionen kommer att arbeta med tre stora politiska ramar: *Den digitala dagordningen för Europa*, ett av de sju huvudinitiativen i Europa 2020-strategin, inom ramen för vilket kommissionen kommer att inrätta en inre marknad för digitalt innehåll och digitala tjänster, specifika insatser för att stärka den kulturella och den kreativa sektorn som katalysatorer för innovation och strukturell förändring som del av det ledande initiativet *Innovationsunionen* samt en strategi för immateriella rättigheter som ska främja den nödvändiga balansen mellan skydd för och spridning av nya affärsmodeller.

<sup>(4)</sup> I en undersökning som genomförts av KEA på uppdrag av Europeiska kommissionen (<http://www.keanet.eu/report/BISScreativeindustries.pdf>) nämns i detta sammanhang tre grundläggande kanaler: förbindelsen till lokal/regional utveckling, inomsektoriella kontakter (t.ex. mellan kreativt innehåll och IKT eller mellan kultur och turism) och kopplingarna mellan "kreativa" och "icke-kreativa" sektorer. Denna rapport utarbetades i samband med ett seminarium som anordnades i Amsterdam av GD Näringsliv, där även Amsterdamförklaringen (<http://www.europe-innova.eu/creative-industries>) utarbetades.

<sup>(5)</sup> Givetvis skulle även en noggrann undersökning av de industripolitiska modeller som används i de olika medlemsstaterna förutsätta en entydig gemensam definition av den kulturella och kreativa sektorn. De offentliga anslagen går dock i allmänhet till att främja kultursektorn (teater, film, konst, stiftelser, osv.) med en betydande påverkan på hela sektorn eftersom det råder ett nära samband mellan kulturella investeringar och den kreativa industrins utveckling.

<sup>(6)</sup> Initiativet får en budget på 7,5 miljoner euro och det förväntas få en betydande finansiell hävstångseffekt (ca 100 miljoner euro under tre år).



4.3 I grönboken ställs dock även öppna frågor i syfte att stimulera en bred diskussion med alla europeiska aktörer i den kreativa branschen (i vid mening). Med detta yttrande vill EESK ge sitt eget bidrag till den diskussion som kommissionen inlett och lägga fram konkreta praktiska förslag. I detta avseende är EESK:s viktigaste referensram även i fortsättningen rekommendationerna från *plattformen för den kulturella och kreativa sektorns potential*. Nya aspekter har dock framkommit i dialogen med de berörda parterna och under de särskilda hearingar som kommittén anordnat.

#### 4.4 "Fysiska rum" för kreativitet, kluster och deras roll i den territoriella utvecklingen

4.4.1 En första diskussionspunkt som tas upp i grönboken berör "utrymmen för experimentering, innovation och entreprenörskap i den kulturella och kreativa sektorn" och den roll som den nya informationstekniken spelar. I praktiken gäller det att skapa mötesplatser för samarbete mellan olika yrkesgrupper som också lämpar sig för att testa den kreativa industrins mest innovativa lösningar där man tillsammans med medborgarna/användarna kan utforska nya språk och uttrycksformer som t.ex. multisensorisk upplevelse av digitalt konstnärligt innehåll (*Future* och/eller *Business Centres* för den kreativa industrins varor och tjänster, *Virtual Reality* och *Multimedia Parks*).

4.4.2 Sådana fysiska platser som kännetecknas av "strävan efter förändring" kan också fungera som stimulans för att motverka den marginalisering som präglar vissa områden i förhållande till de stora centra för kreativ utveckling som ligger i städerna. Det är en allmän uppfattning att de viktigaste kreativitetsklustren ligger i storstadsområden som t.ex. l'Île de France, Inner London, provinsen Milano, Amsterdam, Madrid, osv. (7) (se *Priority Sector Report: Creative and Cultural Industries från European Cluster Observatory*).

4.4.3 Det finns en rad skäl till att industriella kluster av kreativa natur bildas, som t.ex. den ekonomiska utvecklingen i städer och regioner, utvecklingen av kunskapsekonomin, kreativ turism, produktionskedjornas effektivitet, spridningseffekterna med avseende på innovation, osv. Mot bakgrund av denna kunskap bör man inleda specifika projekt för att främja utvidgningen av sådana kluster, deras utbredning över hela EU:s territorium och skapandet av nätverk på europeisk nivå.

4.4.4 Detta hänger samman med den centrala roll som den kreativa industrin och dess nätverk och kluster spelar som drivkraft för den regionala utvecklingen (se rådets slutsatser av den 29 april 2010). *European Cluster Observatory* har i sin rapport *Priority Sector Report: Creative and Cultural Industries* empiriskt påvisat ett direkt samband mellan den kreativa industrins lokalisering och den regionala utvecklingen. Problemet är att hitta de samarbetsformer som är bäst lämpade för att främja integreringen av den kulturella och kreativa sektorn i den strategiska regionala utvecklingen.

4.4.5 En framträdande egenskap hos kulturella och kreativa kluster är att de särskilt under etableringsfasen är beroende av offentliga insatser och att de behöver positiva integrationsini-

tativ som kan engagera samtliga lokala aktörer: offentliga myndigheter, näringslivet, utbildningssystemet och universiteten, kulturarbetarna, de intellektuella yrkesgrupperna samt det civila samhället. Man får inte heller undervärdera kopplingen mellan sådana kluster och det lokala samhälle där de har sina rötter. Dessa kluster har sitt ursprung i det "allmänna vetandet" på orten och de frodas i en gynnsam miljö som inte kan återskapas och som främjar innovation och förändring (se fallstudier som Bilbao, Valencia, Amsterdam, Ruhr, osv.).

4.4.6 De lokala myndigheterna (kommuner, regioner, osv.) spelar således, i samarbete med övriga lokala organisationer (universitet, banker, föreningar, offentliga och/eller privata innehållsleverantörer, osv.), en viktig roll för integreringen av den kulturella och kreativa sektorn i den regionala utvecklingen och för att uppnå sektorns strategiska mål. EU:s sammanhållningspolitik erkänner t.ex. den kulturella och kreativa sektorns mycket varierade bidrag till de strategiska målen (konvergens, konkurrenskraft och sysselsättning, territoriellt samarbete samt inkludering av de mest utsatta grupperna i samhället), även om de specifika effekterna är svåra att påvisa.

4.4.7 Som konkreta exempel på mötesplatser för kultur och kreativitet utanför storstadsområdena, ofta i missgynnade och/eller gränsöverskridande områden, framhåller EESK, förutom de konsoliderade erfarenheterna från Valencia, även de allra senaste erfarenheterna från "stadslaboratorier" i regionen Apulien där tomma fastigheter, nedlagda skolor, övergivna historiska byggnader, f.d. kloster, slakterier, saluhallar och kaserner i hela regionen renoveras, utrustas och inreds så att de med stöd av regionen blir verkliga kulturella och kreativa "hus" för ungdomarna.

#### 4.5 En "europeisk sfär" för kreativitet: den rättsliga ramen

4.5.1 En annan viktig faktor för att motverka "marginaliseringen" är rörlighet för konstnärer och aktörer inom den kreativa industrin. Utbyte av bästa praxis är faktiskt fortfarande nödvändigt för att öppna nya perspektiv och motivera de europeiska medborgarna till att bättre känna till och förstå varandras kulturer.

4.5.2 Det finns dock många hinder för rörlighet som för det mesta hänger samman med regler för visum, skattesystem och andra förvaltningstekniska hämskor som är kopplade till skillnader i rättsliga ramar för sektorn i olika medlemsstater och ofta även mellan olika regionala myndigheter.

4.5.3 Operativa förslag för att främja rörligheten omfattar bl.a. följande: Främja europeiska samproduktioner eller utbyte av erfarenheter och kunskaper i både produktions- och planeringsfasen och både inom och mellan sektorer; säkerställa medel för översättning till mindre talade och utomeuropeiska språk; främja särskilda åtgärder för ömsesidigt erkännande av verksamhet, yrkeskvalifikationer och kompetenser; undertecknande av avtal mot dubbelbeskattning. De intellektuella yrkesgrupperna bidrar också till en "kreativ kulturell ekonomi" genom att delta i utformandet av ett nätverksprojekt som kan dra till sig kreativa bidrag även från länder utanför EU.

(7) Sådana "geografiska koncentrationer" berör huvudsakligen specifika undersektorer som databaserade medier, ljudinspelningar och videoinspelningar.

4.5.4 I det sammanhanget erbjuder IKT nya möjligheter, både när det gäller att utforma kreativa produkter och att se till att dessa sprids och utnyttjas av slutanvändarna. I maj 2010 presenterade kommissionen en ambitiös *digital dagordning för Europa* (det första av sju huvudinitiativ i Europa 2020-strategin). Bland de sju centrala målen återfinns en ny inre marknad som skulle ge möjlighet att utnyttja den digitala tidsålderns fördelar, en avsevärd ökning av snabb och supersnabb tillgång till internet för EU-medborgarna och avsikten att förse alla medborgare med IT-kompetens och tillgång till tjänster via nätet.

4.5.5 Det främsta hindret för sektorns digitala möjligheter är dock frånvaron av en regelram som skyddar immateriella rättigheter och kulturellt och kreativt innehåll i digital form (de nuvarande reglerna är ofta inriktade enbart mot de stora operatörernas behov) och användarnas/medborgarnas och småföretagens rätt att få tillgång till innehållet, i synnerhet i fråga om invånare i missgynnade områden (där bestämmelserna ofta begränsar och försvårar tillgången).

4.5.6 Frågan om immateriella rättigheter bör ses mot bakgrund av problemet med piratkopior och förfalskningar, som för den kreativa sektorn (film, tv-serier, musik och mjukvara) enbart under 2008 beräknades resultera i uteblivna inkomster i storleksordningen 10 miljarder euro och 185 000 färre arbetsplatser (se studie från TERA Consultants: *Building a Digital Economy: The Importance of Saving Jobs in the EU's Creative Industries*). Den digitala piratverksamheten är ett brott som drabbar både stora och små företag och som kräver kraftfullare och mer samordnade åtgärder på EU-nivå, även i syfte att skydda konsumenterna och motverka olaglig produktion i större skala.

4.5.7 I detta sammanhang bör man utvärdera möjligheterna med *open source* och *wikinomics* med tanke på deras särskilda förmåga att dra nytta av småföretagens arbete, som kännetecknas av den fragmenterade produktionsprocessen och de mycket individuella kreativa bidragen, variabla produktionscykler och begränsade ekonomiska resurser.

4.5.8 *CREATE project report* <sup>(8)</sup> *on ICT and CI* visar fyra huvudtendenser som IKT kan bidra med för att stärka den kulturella och kreativa sektorns ekonomiska utveckling: Digital distribution för att man lättare ska kunna sprida innehållet på internet; utveckling av visuella erfarenheter; avlägsnande av hinder och hållbar utveckling av nya företag, särskilt i EU:s missgynnade områden; förmåga att anpassa arbetsorganisationen till de resurser som finns inom territoriet och som på ett enkelt sätt sammanförs genom teknik och av dem som tillhandahåller innehåll inom ramen för offentlig-privata partnerskap med medborgardeltagande (Public Private People Partnership).

4.5.9 En annan fråga som kommissionen ställer berör främjandet av samarbetet mellan konst- och formgivningsskolor och företag, i synnerhet på hantverksområdet, samt utvecklingen av

IT-kunskaper, framför allt där sådana saknas eller ännu är bristfälliga. Redan i *EU-manifestet för kreativitet* från 2009 underströks behovet av att göra en ny översyn av utbildningen i syfte att se till att den förbereder för kunskapssamhället. Bristen på integration mellan utbildning och näringsliv utgör emellertid ett särskilt problem som har speciell betydelse för kreativitetsutvecklingen, den så kallade *e-färdigheten* (*e-skills*) och, mer allmänt, de mänskliga resursernas förmåga att anpassa sig till sektorns fantastiska utveckling.

4.5.10 Operativa förslag i sammanhanget är följande:

- a) Främja ökade kunskaper om den kreativa industrin i grundutbildningen. Främja en ökad "kreativ företaganda" och större möjligheter till samarbete mellan grundutbildning och konst- och formgivningsskolor (t.ex. praktikplatser och seminarier).
- b) Ta fram tävlingar och priser för ungdomar med talang och för de utbildningsanstalter som främjar sådana ungdomars kompetens.
- c) Främja konst- och kulturutbildning och, mer allmänt, intresset för den kreativa industrins arbete och produkter i grund- och gymnasieskola.
- d) Stödåtgärder för nyutexaminerade inom sektorn genom direkta ekonomiska stöd eller stöd till företag som anställer dem.
- e) Stödja anställbarheten genom fortbildning och erkännande av utbildningsbevis inom Europa.
- f) Utveckla IT- och teknikkunskaperna bland studenter på konst- och formgivningsskolor.
- g) Inleda partnerskap med småföretagens och hantverksföretagens olika sammanslutningar i EU i syfte att bidra effektivt till överföringen av kunskaper, företaganda och alla dessa "immateriella" värden som ligger till grund för den kreativa utvecklingen.

#### 4.6 Finansieringen av kreativiteten

4.6.1 En tredje fråga som kommissionen ställer berör finansieringen av kreativiteten, dvs. hur man kan stimulera privata investeringar och offentlig-privata partnerskap med medborgardeltagande samt förbättra tillgången till krediter för den kulturella och kreativa sektorn. I det sammanhanget bör man understryka dels att en större omsorg om den ekonomiska och finansiella hållbarheten i projekten eller arbetena från företagets sida helt säkert skulle öka tillgången till krediter, dels att kreditinstituten har otillräcklig kompetens för att kunna bedöma de ekonomiska och finansiella konsekvenserna av nya idéer.

<sup>(8)</sup> För mer information om projektet CreATe, se: <http://www.lets-create.eu/>.

4.6.2 Konkreta förslag i sammanhanget är följande:

- a) Gemensamma riktlinjer för affärsplaner avseende kreativa och kulturella projekt/tjänster/arbeten, liksom specifika ekonomiska och finansiella process- och resultatindikatorer som kan underlätta den tekniska och ekonomiska utvärderingen av investeringarna i sektorn. Detta skulle leda till att man undviker onödiga ekonomiska och administrativa bördor på småföretagen.
- b) Införa en lämplig utbildning för utvärderare, utveckla en politik och program som syftar till att stödja den kulturella och kreativa sektorn genom ett "holistiskt" arbetssätt.
- c) Säkerställa (med små resurser) stödfinansiering för planering och startskede eller för en preliminär kontroll av projektets genomförbarhet och hållbarhet (t.ex. en genomförbarhetscertifiering). Detta skulle göra det möjligt att locka ytterligare resurser för produktionsfaserna och spridningen av resultaten till ett större antal berörda företag.
- d) Anta skattesystem som inte missgynnar den kulturella och kreativa sektorn, särskilt småföretagen (enskilt eller i grupp), genom skatterabatter eller skattelättnader (t.ex. reducerad mervärdesskatt för sektorns offline- och onlineprodukter, som i USA).
- e) Ta fram olika former av förmånliga krediter genom blandade offentlig-privata garantifonder för små och medelstora företag (ett europeiskt nätverk av garantikonsortier för småföretag) och revolverande krediter.
- f) Främja nya former av sammanslutningar och partnerskap mellan olika intressenter i de berörda branscherna (IKT, musik, förlag osv.).

4.6.3 Ett sammanhängande tema är EU:s investeringsstöd till sektorn. EU:s riktlinjer och stödpolitik bör också bidra till att främja en harmonisering av de nationella och regionala bestämmelserna och av politiken för främjande av sektorn när det gäller offentligt stöd och tillgång till privat kredit och förmånliga krediter i syfte att skapa partnerskap och projekt mellan regioner på olika utvecklingsnivå (se KEA:s rapport *Business Innovation Support Services for Creative Industries*)<sup>(9)</sup>.

#### 4.7 Kreativitetens sociala dimension

4.7.1 Det bör slutligen understrykas vilka sociala effekter utvecklingen av kreativa kluster har. Det ligger i den kulturella och den kreativa sektorns natur att det finns en nära koppling mellan ekonomisk tillväxt och social tillväxt i de berörda områdena. Det vill säga att sektorn av naturliga skäl är kopplad till en viss omgivning: Klustren är avhängiga lokala socioekonomiska relationer som inte återfinns någon annanstans, nämligen den lokala förankringen hos operatörerna inom sektorn och den nära kopplingen med grundutbildnings- och yrkesutbildningssektorerna. Detta kräver en strukturerad dialog mellan den kulturella och den kreativa sektorn och de lokala förvaltningarna där den institutionella och administrativa kompetensen anpassas genom specialutformad utbildning och aktivt deltagande från lokalsamhället.

4.7.2 Kommittén betonar därför behovet att inom EU:s institutioner föra en strukturerad dialog om vilka sociala effekter utvecklingen av kreativa kluster har och hur man kan förbättra arbetsvillkoren för dem som arbetar inom sektorn. Sektorn kräver särskilda åtgärder för ökat socialt skydd med tanke på att den kännetecknas av vissa särdrag som t.ex. ökad förekomst av otrygga arbetsvillkor, korttidskontrakt (ibland mycket korta), otillräckligt skydd av immateriella rättigheter och avsaknad av bestämmelser om arbetstgares, fria yrkesutövares och konstnärers rörlighet.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

Staffan NILSSON

<sup>(9)</sup> Se fotnot 4.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer och om upphävande av rambeslut 2002/629/RIF"**

KOM(2010) 95 slutlig – 2010/0065 (COD)

(2011/C 51/10)

Föredragande: **Ionuț SIBIAN**

Den 22 juli 2010 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer och om upphävande av rambeslut 2002/629/RIF"*

KOM(2010) 95 slutlig – 2010/0065 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 september 2010.

Med hänsyn till kommitténs nya mandatperiod beslutade plenarförsamlingen att behandla detta yttrande vid plenarsessionen i oktober och utsåg Ionuț SIBIAN till huvudföredragande i enlighet med artikel 20 i arbetsordningen.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder EU:s åtagande att förebygga och bekämpa människohandel och att skydda rättigheterna för dem som utsätts för detta brott. Vi välkomnar direktivets övergripande och integrerade strategi.

1.2 Människohandel är ett allvarligt brott och en grov kränkning av de mänskliga rättigheterna. Detta brott har många olika sidor som alla måste beaktas. Den definition av människohandel som föreslås i direktivet täcker in olika typer av offer och utnyttjandeformer, däribland tiggeri och utnyttjande av brottslig verksamhet, vilka är två nya områden som omfattas av direktivförslaget. Definitionen täcker även in handel i syfte att avlägsna organ, som är en oerhört allvarlig kränkning av den fysiska integriteten och de mänskliga rättigheterna. EESK stöder till fullo denna breda definition av människohandelsbrott.

1.3 EESK anser att straffen för personer som döms för människohandel måste stå i relation till brottets betydande svårhetsgrad. Kommittén rekommenderar därför strängare påföljder och straff i kombination med beslagtagnande av tillgångar som härrör från brottslig verksamhet. En ekobrottsutredning måste vara en del av utredningsarbetet när det gäller människohandel. Det är absolut nödvändigt att man får till stånd en harmonisering av straff och påföljder mellan medlemsstaterna.

1.4 Vid sidan om att fastställa påföljder för dessa brott är en annan viktig aspekt av mycket stor betydelse när det gäller att

bekämpa dessa allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna, nämligen att se till att straffen verkligen avtjänas när domstolen avkunnat dom. EESK rekommenderar att någon omvandling av straffet inte ska vara möjlig och att personer som döms för människohandel inte ska kunna frigges i förtid.

1.5 EESK instämmer i åsikten att offer för människohandel befinner sig i en utsatt situation och bör skyddas från "sekundär viktigmisering" och ytterligare trauman under de straffrättsliga förfarandena. I detta hänseende rekommenderar kommittén att artikel 7 i direktivet som nu lyder "Medlemsstaterna ska [...] sörja för att det finns möjlighet att avstå från att lagföra eller straffa människohandelsoffer..." omformuleras och att ordet "möjlighet" byts ut mot ett starkare begrepp, så att det snarare blir regel än undantag att inte åtala och bestraffa.

1.6 Med tanke på den speciella situation som gäller offer för människohandel anser EESK att de bör erbjudas kostnadsfri juridisk rådgivning av hög kvalitet med omedelbar verkan från det ögonblick då de har identifierats som offer.

1.7 Stöd till barn som fallit offer för människohandel bör huvudsakligen bestå i att återförena barnen med sina familjer, om inte dessa har varit involverade i människohandel.



1.8 För att helt lyckas med återanpassningen av människohandelsoffer och för att undvika att offren på nytt utsätts för människohandel vid sin återkomst, bör dessa offer erbjudas en betänketid<sup>(1)</sup>, som utöver medicinsk hjälp bör innehålla utbildning och/eller arbetsträning.

1.9 Principen om förbud mot avvisning måste också tillämpas vid människohandel så att man kan skydda offren från att skickas tillbaka till sitt hemland om deras liv eller frihet kan hotas.

1.10 EESK delar åsikten att ytterligare åtgärder och beslut rörande människohandel bör omfatta förebyggande åtgärder. I detta hänseende krävs omfattande kunskaper och analyser av orsakerna till människohandel om man ska kunna bekämpa dessa faktorer på ett effektivt sätt och därmed minska förekomsten av människohandel.

1.11 Människohandel är både ett globalt och ett lokalt problem. EESK anser att en effektivt fungerande politik till grund för brottsbekämpning och lagföring kräver omfattande partnerskap som täcker icke-statliga organisationer, arbetsgivarorganisationer, den privata sektorn, fackföreningar och alla styresnivåer. En fientlig miljö måste skapas för människohandlare.

1.12 Det civila samhället spelar också en central roll när det gäller att bekämpa människohandel. Kommittén är positivt inställd till att man i direktivet uppmanar till samarbete med organisationer inom det civila samhället. Det är oerhört viktigt att dessa organ involveras i den här processens alla faser, från identifikation av offer till tillhandahållande av stöd. Organisationer inom det civila samhället kan spela en betydande roll i den sociala återanpassningen av potentiella offer, och kan därför ha en indirekt förebyggande effekt på ytterligare viktigmisering och inblandning i människohandel.

1.13 EESK ställer sig bakom uppfattningen att det saknas jämförbara uppgifter om människohandel. Därför finns ett behov av att på ett harmoniserat sätt samla in kvalitativa data om fenomenet inom EU:s medlemsstater genom att tillsätta nationella rapporteringsorgan.

1.14 Inrättandet av nationella rapporteringsorgan på området bör bli norm, och deras uppgift vara klar och tydlig. I enlighet med direktivet har medlemsstater rätt att inrätta nationella rapporteringsorgan eller motsvarande mekanismer. EESK anser att endast en typ av organ bör omnämnas och att denna nationella myndighet i respektive medlemsstater bör samordna politiken och åtgärderna på regional nivå och i samarbete med övriga medlemsstater, så att man kan undvika skillnader mellan EU:s medlemsstater.

1.15 EESK ser fram emot konsekventa, tillfredsställande och beslutsamma åtgärder till följd av den överenskommelse som nåtts mellan medlemsstaterna angående tillsättningen av en eu-

ropeisk samordnare för bekämpning av människohandel på EU-nivå.

## 2. Kommissionens förslag

Direktivförslaget bygger på Europarådets konvention och anlägger samma övergripande strategi med avseende på bl.a. förebyggande åtgärder, rättslig uppföljning, skydd av offer och övervakning. Därutöver innehåller förslaget följande viktiga inslag som utgör ett mervärde:

- Åtgärder för att påföljder ska stå i relation till hur allvarligt brottet är.
- En bredare och mer bindande regel för extraterritoriell behörighet, enligt vilken en medlemsstat är skyldig att åtala personer som är medborgare eller har sin vanliga vistelseort i denna medlemsstat och som har begått människohandelsbrott utanför medlemsstatens territorium.
- Bredare tillämpningsområde för bestämmelsen om offrens befrielse från påföljd för deltagande i brottslig verksamhet, oavsett vilka olagliga medel som använts av människohandlarna, i linje med Palermoprotokollet.
- Bättre stöd till offer, särskilt när det gäller sjukvård och skyddsåtgärder.
- Garanterat skydd i ursprungsländerna om brottsoffren sänds tillbaka dit.
- Särskilda skyddsåtgärder för barn, kvinnor och andra utsatta grupper som fallit offer för människohandel.
- Dessutom visar införandet av bestämmelser med liknande innehåll i EU:s regelverk på fördelarna med de skärpta kraven i EU:s rättsordning, det vill säga att bestämmelserna träder i kraft omedelbart och genomförandet övervakas.

## 3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK stöder EU:s åtagande att förebygga och bekämpa människohandel och att skydda rättigheterna för dem som utsätts för detta brott. Målet med direktivförslaget är att fastställa minimiregler gällande påföljder för människohandelsbrott och att effektivisera åtgärderna för att förebygga detta fenomen och skydda dess offer.

3.2 EESK välkomnar direktivets övergripande och integrerade strategi. Eftersom människohandel är en modernare form av slaveri och en ytterst lönsam verksamhet inom den organiserade brottsligheten och dessutom ökar inom Europa (baserat på Europols utvärdering från 2009), är det oerhört viktigt att EU:s strategi på området är övergripande och inriktad på mänskliga rättigheter, med fokus på yttre förbindelser, återvändande- och återanpassningspolitik, sociala frågor, social delaktighet, migration och asyl.

<sup>(1)</sup> Denna period för eftertanke kan vara minst sex månader, precis som i Norge.



3.3 EESK noterar att man i direktivet tar sig an den senaste utvecklingen inom fenomenet människohandel, så att definitionen av människohandel överensstämmer med internationella normer, däribland de som ingår i FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, som kompletterar FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, samt i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel.

3.4 Direktivets ingress innehåller tydliga föreskrifter angående vad termen "särskilt utsatta personer" omfattar. Eftersom barn är mer utsatta och löper större risk att råka ut för människohandel bör särskild uppmärksamhet riktas mot denna grupp av offer. EESK anser att barnens bästa måste komma i första hand, vilket också fastslås i FN:s konvention om barnets rättigheter och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

3.5 Det är dock viktigt att definitionen av människohandel täcker alla typer av offer, både kvinnor och män, så att personer i potentiellt utsatt situation blir synliga.

3.6 Alla sidor av denna brottslighet måste beaktas. Definitionen av människohandel täcker in olika typer av offer och utnyttjandeformer, däribland tiggeri och utnyttjande av brottslig verksamhet, vilka är två nya områden som omfattas av direktivförslaget. Definitionen täcker även in handel i syfte att avlägsna organ, som är en oerhört allvarlig kränkning av den fysiska integriteten och de mänskliga rättigheterna. EESK stöder till fullo denna breda definition av människohandelsbrott.

3.7 EESK anser att medlemsstaterna bör införa en bredare definition av begreppet "människohandel" (och dessutom använda ett mer övergripande språkbruk för att bekämpa människohandel) i den nationella lagstiftningen så att man kan skapa de regelverk som krävs för att komma till rätta med detta komplicerande och växande fenomen i dess olika former. Exempelvis bör man också ta hänsyn till eventuell brottslighet som använder internet och IT rent generellt.

3.8 Direktivet innebär ett stort steg framåt genom att tydliga påföljdsnivåer fastställs. Syftet med dokumentet är att få till stånd en påföljdsharmonisering mellan medlemsstaterna.

3.9 Kommittén är medveten om svårigheterna som uppstår vid utformningen av detta direktiv när det gäller att fastställa enhetliga maximistraff. Det är dock viktigt att straffen harmoniseras, eftersom det finns betydande skillnader mellan medlemsstaterna: mellan tre och tjugo års fängelse för allmänna överträdelse och mellan tio års och livstids fängelse för försvårande omständigheter. Trots skillnaderna i olika straffrättsliga system och bestämmelser anser EESK att en politik med stränga straff och med strikta åtalsgrunder är rätt metod mot den ökade förekomsten av dessa brott.

3.10 Baserat på befintliga uppgifter utsätts uppskattningsvis flera hundra tusen människor för människohandel inom EU varje år. Dessutom ökade under 2008 antalet fall av människohandel som anmäldes till Eurojust med mer än 10 % jämfört med 2007. Numera förekommer sådan handel i någon form i alla 27 medlemsstater och antalet människohandelsbrott ökar.

3.11 Påföljderna för den som drar vinning av människohandel bör stå i relation till brottets allvar och verka i tydligt avskräckande syfte. De föreslagna påföljderna kan därför göras mer kännbara, eftersom EESK anser att fem års fängelse inte riktigt återspeglar hur allvarligt brottet är. Hårdare straff skulle ligga mer i linje med detta direktiv, och straff relaterade till försvårande omständigheter bör justeras i enlighet med detta. Att få fängelsestraffet omvandlat på grund av gott uppförande eller i samband med åminnelse av nationella helgdagar eller liknande bör inte gälla för brott av detta slag.

3.12 Det måste också anses vara av yttersta vikt för medlemsstaterna att se till att straffen avtjänas. Eftersom detta är ett mycket allvarligt brott bör omvandling av straffet eller tidigare-lagd frigivning inte vara tillåtet.

3.13 Utöver de straff som presenteras i detta direktiv bör medlemsstaterna införa påföljder som beslagtagande av tillgångar, vilket skulle slå hårt mot den ekonomiska grund som denna verksamhet vilar på<sup>(2)</sup>, samt förbud att lämna landet och restriktioner gällande vissa medborgerliga och politiska rättigheter. Utredningar av människohandel bör även behandla ekonomiska aspekter.

3.14 EESK stöder åsikten att offer för människohandel befinner sig i en utsatt situation och bör skyddas från "sekundär viktigmisering" och ytterligare trauman under de straffrättsliga förfarandena. De måste kunna återropa sina rättigheter fullt ut och få tillgång till den hjälp och det stöd de behöver.

3.15 EESK instämmer till fullo i att offer för människohandel bör skyddas från åtal och straff för kriminell verksamhet kopplad till de omständigheter som råder när de utsätts för människohandel (till exempel användning av falska dokument, prostitution, illegal invandring etc.). Detta skydd är nödvändigt för att undvika ytterligare viktigmisering och för att uppmuntra offer att vittna i brottmål. Artikel 7 lyder som följer: "Medlemsstaterna ska [...] sörja för att det finns möjlighet att avstå från att lagföra eller straffa människohandelsoffer...". EESK rekommenderar att ordet "möjlighet" byts ut mot ett starkare begrepp, så att det snarare blir regel än undantag att inte åtala och bestraffa.

<sup>(2)</sup> Europols rapport från 2009 om människohandel inom EU visar att denna verksamhet omsätter flera miljoner euro om året.

3.16 Offer för människohandel bör skyddas från sekundär viktigmisering och ytterligare trauman under brottsutredningar. Därför bör möjligheten finnas för alla människohandelsoffer att vittna bakom en skärm eller i ett annat rum, så att de inte ska behöva konfronteras direkt med människosmugglarna/förövarna och bli stressade eller rädda.

3.17 EESK anser att offer för människohandel bör erbjudas kostnadsfri juridisk rådgivning av hög kvalitet med omedelbar verkan från den ögonblick då de har identifierats som offer. Denna rådgivning ligger också i statens intresse, eftersom man därigenom ser till att offret så snabbt som möjligt får det skydd som behövs och frivilligt deltar i brottsutredningar och rättsliga förfaranden.

3.18 EESK anser att det är viktigt att betona principen om förbud mot avvisning, så att offer inte skickas tillbaka till sitt hemland om deras liv eller frihet kan hotas.

3.19 EESK anser också att den regel för extraterritoriell behörighet som föreslås i direktivet kan resultera i behörighetstvister i straffrättsliga förfaranden.

3.20 Stöd till barn som fallit offer för människohandel bör huvudsakligen bestå i att återförena barnen med sina familjer, om inte dessa har varit involverade i människohandel.

3.21 För att helt lyckas med återanpassningen av människohandelsoffer och för att undvika att offren på nytt utsätts för människohandel vid sin återkomst<sup>(3)</sup>, bör dessa offer erbjudas en betänketid, som utöver medicinsk hjälp bör innehålla utbildning och/eller arbets träning. Betänketiden bör erbjudas oavsett om offret vittnar mot förövare och oavsett om offret frivilligt återvänder till sitt hemland eller inte.

3.22 EESK delar åsikten att ytterligare åtgärder och beslut rörande människohandel bör vara förebyggande, skyddande och stödjande för offren, samt innebära närmare samarbete mellan alla aktörer.

3.23 Medlemsstaterna bör beakta grundorsakerna till människohandel, såsom fattigdom och globala skillnader med avseende på rättssäkerhet. Ojämn fördelning av tillgångar, brist på utbildning, diskriminering, dålig samhällsstyrning, hög arbetslöshet, bristfälliga brottsbekämpningsystem, väpnade konflikter och korruption skapar en grogrund för människohandel. Om man bekämpar dessa faktorer bör också förekomsten av handel med människor minska.

<sup>(3)</sup> Denna period för eftertanke kan vara minst sex månader, precis som i Norge.

3.24 Direktivets definition av juridiska personer som kan hållas ansvariga för människohandelsbrott gäller inte stater och andra offentliga organ vid utövandet av offentliga maktbefogenheter, men det är viktigt att stater vidtar alla nödvändiga åtgärder för att identifiera och undanröja inblandning i eller medverkan till människohandel från den offentliga sektorns sida. Offentliga tjänstemän som är inblandade i sådan kriminell verksamhet bör åtalas och dömas utan undantag.

3.25 Medlemsstater måste beakta att människohandel också påverkas av lagen om tillgång och efterfrågan. I det här avseendet bör man vidta åtgärder för att minska efterfrågan, vilket skulle bidra till att minska människohandeln. Om medlemsstater skulle vidta lämpliga åtgärder för att stilla den efterfrågan som ligger till grund för alla former av utnyttjande och också tillgripa medel för att minimera risken att människor faller offer för människohandel, skulle ett stort steg kunna tas mot att minska förekomsten av detta brott.

3.26 Människohandel är både ett globalt och ett lokalt problem. EESK anser att en effektivt fungerande politik till grund för brottsbekämpning och lagföring kräver omfattande partnerskap som täcker icke-statliga organisationer, arbetsgivarorganisationer, den privata sektorn, fackföreningar och alla styresnivåer. En fientlig miljö måste skapas för människohandlare.

3.27 I enlighet med direktivet består de åtgärder som medlemsstaterna måste vidta av kampanjer i syfte att informera och öka medvetenheten om problemet, samt forsknings- och utbildningsprogram som där det är lämpligt samarbetar med organisationer inom det civila samhället, för att minska risken att människor, framför allt barn, ska falla offer för människohandel. EESK anser att enstaka kampanjer inte räcker och föreslår kontinuerliga utbildningskampanjer på EU-nivå.

3.28 Kommittén är positivt inställd till att man i direktivet uppmärksammar till samarbete med organisationer inom det civila samhället. Det är oerhört viktigt att dessa organ involveras i den här processens alla faser, från identifikation av offer till tillhandahållande av stöd.

3.29 Organisationer inom det civila samhället kan spela en betydande roll i den sociala återanpassningen av potentiella offer, och kan därför ha en indirekt förebyggande effekt på ytterligare viktigmisering och inblandning i människohandel. Medlemsstaterna bör ha ett nära samarbete med icke-statliga organisationer för att ge stöd. I samarbete med icke-statliga organisationer kan medlemsstaterna stödja inrättandet av en särskild telejour för information och andra metoder för att nå riskgrupper, personer som fallit offer för människohandel och deras familjer.

3.30 EESK understryker att Europeiska kommissionen<sup>(4)</sup> gick ut med en riktad inbjudan att lämna förslag inom det specifika programmet "Förebyggande och bekämpande av brottslighet", som en del av det allmänna programmet för "Säkerhet och skydd för friheter". Målet med detta är att stärka EU:s politik mot människohandel, vilket bör leda till en förbättring av icke lagstiftningsmässiga åtgärder för att bekämpa människohandel. I detta avseende innefattar de prioriteringar som fastställts för 2010 följande: förebyggande, skydd av offer, rättslig uppföljning och utredning av förövare, samordnings- och samarbetsmekanismer samt sammanställning av tillförlitliga uppgifter. Med detta program tillgängliggörs 4 miljoner euro och man avser att finansiera 12 projekt. Det är en bra början, men väldigt mycket stöd kommer att behövas till icke-statliga organisationer som bekämpar människohandel, och medlemsstaterna bör åta sig att stödja organisationer inom det civila samhället i detta avseende.

3.31 EESK anser att metoder som självreglering (t.ex. uppförandekoder), rättvisa handelsmetoder och styrning av försörjningskedjan, som införts i industrin, kan säkerställa att personer som utsatts för människohandel inte tvingas till arbete och därför inte blir inblandade i företagets produktion av varor och tjänster. För att förebygga fenomenet är det viktigt med riktlinjer för god praxis med avseende på anställning av migrerande arbetstagare och bilateralt samarbete mellan ursprungs- och mottagarländer i övervakningen av anställnings- och arbetsförhållanden för dessa arbetstagare.

3.32 Åtgärder mot människohandel kan inte begränsas till enbart införande av ny lagstiftning. Ytterligare ickerättsliga åtgärder behöver genomföras, såsom sammanställning och överföring av data, samarbete, partnerskapsutveckling och utbyte av bästa praxis. Därför betonar EESK att det krävs ett samlat och konsekvent tillvägagångssätt på europeisk nivå.

3.33 EESK ställer sig bakom uppfattningen att det saknas jämförbara uppgifter om människohandel. Därför finns ett behov av att på ett harmoniserat sätt samla kvalitativa data om fenomenet inom EU:s medlemsstater genom att tillsätta nationella rapportörer.

3.34 Inrättandet av nationella rapporteringsorgan på området bör bli norm, och deras uppgift vara klar och tydlig. I enlighet med direktivet har medlemsstater rätt att inrätta nationella rapporteringsorgan eller motsvarande mekanismer. EESK anser att endast en typ av institution bör omnämnas och att denna nationella myndighet i respektive medlemsstater bör samordna politiken och åtgärderna på regional nivå och i samarbete med övriga medlemsstater, så att man kan undvika skillnader mellan EU:s medlemsstater.

3.35 Även om människohandel tas upp i många avtal mellan Europeiska unionen och länder i tredje världen (till exempel i det strategiska partnerskapet mellan Afrika och Europeiska unionen och det östliga partnerskapet, och det är också en av prioriteringarna i de stabiliserings- och associeringsavtal som slutits mellan EU och västra Balkan), anser EESK att bekämpningen av människohandel bör bli en av de viktigaste uppgifterna i dessa avtal. EU bör aktivt arbeta för att liknande avtal ingås mellan EU och andra länder.

3.36 EESK ser fram emot konsekventa, tillfredsställande och beslutsamma åtgärder till följd av den överenskommelse som nåtts mellan medlemsstaterna angående tillsättningen av en europeisk samordnare för bekämpning av människohandel på EU-nivå.

Brüssel den 21 oktober 2010

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Staffan NILSSON

<sup>(4)</sup> Generaldirektoratet för rättvisa, frihet och säkerhet, direktorat F: säkerhet, enhet F4: ekonomiskt stöd – säkerhet.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europaåret för aktivt åldrande (2012)"**

KOM(2010) 462 slutlig

(2011/C 51/11)

Föredragande: **Renate HEINISCH**

Medföredragande: **José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Den 7 september 2010 beslutade Europeiska unionens råd och Europaparlamentet att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europaåret för aktivt åldrande (2012)"*

KOM(2010) 462 slutlig.

Den 14 september 2010 gav kommitténs presidium facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utnämnde kommittén vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 Renate HEINISCH till huvudföredragande och José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO till medhuvudföredragande och antog enhälligt följande yttrande:

## 1. Slutsatser

1.1 EESK välkomnar förslaget om att utropa år 2012 till "Europaåret för aktivt åldrande". Årets namn och konceptet bakom det visar dock inte vad detta år enligt EESK borde handla om: Det handlar inte bara om att åldras aktivt utan också om äldre personers **hälsa, värdighet** och **livsglädje**. "Aktivt" åldrande borde därför inte bara handla om möjligheter att fortsätta förvärvsarbete eller delta i samhället. Kommissionen uppmanas därför att formulera en titel som är mindre restriktiv och där hänsyn tas till dessa andra aspekter på livskvalitet.

1.2 Tidigare europeiska år har i sin hittillsvarande form inte varit helt tillfredsställande med tanke på förlopp och innehåll. De åtgärder som genomförts måste utformas så att de blir mer synliga och mer effektiva med avseende på innehållet.

1.3 I kommissionens förslag talas det inte om någon tydlig samordning på EU-nivå. Det krävs dock samordning och denna måste skötas av ett centralt och ansvarigt kontor så att initiativet framhävs och får varaktigt verkan.

1.4 Det krävs också en central samordning när budgeten skapas och medlen fördelas. EESK saknar här en konkret budgetram.

1.5 För att Europaåret 2012 ska få en positiv effekt måste begreppen "åldrande", "aktiv", "frisk" och "värdig" harmoniseras

över hela Europa. Jämförbara åtgärder förutsätter att det råder samförstånd om dessa grundläggande begrepp.

1.6 EESK välkomnar de planer på att involvera Europaparlamentet, medlemsstaterna, EESK och Regionkommittén som nämns i artikel 5. Kommittén anser sig vara särskilt lämpad att spela en banbrytande roll när det handlar om att genomföra medvetandegörande aktiviteter och leda konstruktiva diskussioner mellan arbetsmarknadsparterna och det organiserade civila samhället samt att sprida innehållet i dessa. Vi funderar framför allt på att inrätta en observationsgrupp för att följa utvecklingen på EU-nivå och nationell nivå och därmed också stödja den europeiska alliansen för ett aktivt liv i ålderdomen som vi föreslår, en allians som på så sätt skulle få i uppdrag att samordna åtgärderna på EU-nivå. Vidare skulle EESK kunna ta på sig rollen som "ambassadör för året". Dessutom borde man anordna en konferens om de viktigaste innehållsliga aspekterna av året och slutsatserna av denna borde ligga till grund för ett initiativyttrande från observationsgruppen.

## 2. Allmänna kommentarer

2.1 Både kommissionen och kommittén har i flera år diskuterat de utmaningar som den demografiska omvandlingen ställer medlemsstaterna inför. Vi har bland annat tagit upp solidariteten mellan generationerna, äldre arbetstagare, hälso- och sjukvård, äldreomsorg och långtidsvård, våld mot äldre personer, livslångt lärande, äldre människors behov och de konsekvenser som befolkningens åldrande får för hälso- och socialsystemen <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Se förteckning över yttranden under [http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/index\\_en.asp](http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp).

2.2 Förslaget om att utropa år 2012 till "Europaåret för aktivt åldrande" kom i anslutning till de senaste rådsordförandeskapens mål, Europa 2020-strategin och Europaåren 2010 (Europaåret för bekämpning av fattigdom och social utestängning) och 2011 (Europaåret för volontärarbete). EESK håller med om att årets namn – "för aktivt åldrande" – är en kärnfull kortform och att det innesluter principen om "solidaritet mellan generationerna" utan att denna uttryckligen nämns. Ändå återspeglar inte kortformen mångsidigheten hos de frågor som måste tas upp.

2.3 Världshälsoorganisationen definierar "aktivt åldrande" som en process där man skapar de bästa möjligheterna till hälsa, deltagande och trygghet i syfte att förbättra livskvaliteten hos människor som åldras<sup>(2)</sup>. Denna definition pekar på att ett aktivt åldrande i första hand handlar om att främja äldre personers hälsa och möjligheter att klara sig själva. Äldre människors möjligheter till deltagande kan i så fall för det första förbättras på arbetsmarknaden, genom bättre arbetsförhållanden, och för det andra i samhället, genom minskad social utslagning och genom möjligheter till frivilligarbete. Ett aktivt åldrande förutsätter en viss minimitrygghet. Kommittén är därför övertygad om att ett namn i stil med "Europaåret för ett aktivt, friskt och värdigt åldrande" vore betydligt mer uttrycksfullt.

2.4 Under sitt förberedande arbete med ovan nämnda yttranden<sup>(3)</sup> har EESK alltid involverat relevanta generaldirektorat i sina diskussioner. Kommittén ställer sig därför positiv till att kommissionen också inför 2012 tänker involvera alla relevanta generaldirektorat och deras strukturella och finansiella resurser. Det är dock viktigt att detta sker på ett samordnat sätt.

2.5 Kommittén ställer sig i detta sammanhang positiv till att temat för Europaåret 2012 diskuteras vidare inom både workshopen "Äldre människors hälsa: Att förbereda konsumenterna för ett aktivt åldrande"<sup>(4)</sup> och "Tredje demografiforumet"<sup>(5)</sup>.

2.6 Kommittén ställer sig också positiv till den tidsram på tre år som planeras (2011 – början av 2014). Denna längre period kommer att bidra till att frågan förankras på alla viktiga politikområden.

2.7 Kommittén välkomnar vidare de tematiska prioriteringar som nämns i förslaget. Kompletteringar som behöver göras i fråga om innehållet tas upp i avsnitt 3.3 ("Åtgärdernas innehåll").

### 3. Särskilda kommentarer

#### 3.1 Om artikel 1 – "Syfte"

3.1.1 I den allmänna debatten om den demografiska omvandlingen har befolkningens åldrande länge framställts som en börda för samhället i allmänhet och för social- och hälso-systemen i synnerhet. Detta negativa synsätt börjar sakta men

säkert ge vika. Äldre människors potential hamnar alltmer i förgrunden och man framhäver alltmer vilka möjligheter ett samhälle som åldras skapar.

3.1.2 För att den demografiska omvandlingens positiva aspekter ska bli verklighet för både de äldre människorna och samhället i stort måste människor dock kunna åldras med bibehållen hälsa och under trygga förhållanden. Endast på så sätt kan vi också aktivt utnyttja deras potential och låta dem bidra till solidariteten mellan generationerna. Endast om året fick ett namn som det som föreslås i punkt 2.3 skulle detta visa att man tar hänsyn till dessa nödvändiga förutsättningar.

3.1.3 För att Europaåret 2012 ska få en positiv effekt måste begreppen "åldrande", "aktiv", "frisk" och "värdig" harmoniseras över hela Europa. Jämförbara åtgärder förutsätter att det råder samförstånd om dessa grundläggande begrepp.

#### 3.2 Om artikel 2 – "Mål"

3.2.1 "Aktivt" åldrande borde därför inte bara handla om möjligheter att fortsätta förvärvsarbeta eller delta i samhället genom frivilligarbete. Det måste snarare handla om att erkänna och värdesätta äldre människors olika sätt att bidra till samhället som helhet och om att undvika social utslagning. Det handlar bland annat om finansiellt eller socialt stöd från yngre familjemedlemmar, vårdtjänster för partner och vänner, intellektuell och konstnärlig kreativitet och innovationsförmåga, att föra vidare erfarenheter och värden och mycket annat. Sådana aktiviteter kan naturligtvis också i viss mån bedrivas vid hälsorelaterade hinder och andra hinder. Ju svårare de omständigheter är under vilka de bedrivs desto mer värdefulla är de.

3.2.2 Kommittén välkomnar därför och stöder de mål som kommissionen nämner: i) att skapa bättre arbetsförhållanden för äldre arbetstagare, ii) att främja aktivt deltagande i samhällslivet och iii) att främja äldre personers hälsa. Ett annat mål bör enligt kommittén dock också vara att äldre människor ska kunna leva under trygga förhållanden och i värdighet.

3.2.3 De åtgärder som kommissionen planerar för att uppnå de nämnda målen är enligt EESK också lämpade. Det vore önskvärt med riktade åtgärder i följande kronologiska ordning:

— "Att skapa medvetenhet".

— "Att uppmuntra samarbete och synergieffekter mellan medlemsstaterna".

— "Att skapa förutsättningar för åtaganden och konkreta handlingar".

<sup>(2)</sup> "(...) as the process of optimizing opportunities for health, participation and security in order to enhance quality of life as people age", World Health Organisation (2002) *Active Ageing - A Policy Framework*, s. 12.

<sup>(3)</sup> Se punkt 2.1 och fotnot 1.

<sup>(4)</sup> "Healthy Ageing: Consumer empowerment for active ageing" den 18 oktober 2010.

<sup>(5)</sup> "Third Demography Forum" den 22–23 november 2010.



### 3.3 Om artikel 3 – "Åtgärdernas innehåll"

3.3.1 Kommittén anser att de åtgärder som nämns i artikel 3 i förslaget är meningsfulla. De är dock alldeles för allmänt formulerade: Formuleringarna liknar dem som använts för tidigare Europaår och passar in på alla möjliga kampanjer. Åtgärderna måste få en medborgerlig dimension och får inte bara vara en fråga för experter. Några av de förslag som framfördes under det föregående samrådet skulle kunna stärka effekten bland allmänheten. Dessutom föreslår EESK att man på grundval av tidigare yttranden tar med följande teman i den fortsatta diskussionen:

3.3.1.1 För att äldre människor ska kunna **förvärvsarbeta längre** krävs det långtgående åtgärder och förbättringar <sup>(6)</sup>.

3.3.1.2 För att underlätta och samtidigt visa uppskattning för äldre människors mångsidiga frivilliga insatser för samhället som helhet och för de yngre generationerna bör **frivilligarbete** ges samma status i hela EU. Man bör harmonisera detta koncept, ge volontärerna erkännande och utbildning <sup>(7)</sup>, och skapa ramar för detta "arbete" så att det inte påverkar yngre människors möjligheter på arbetsmarknaden negativt.

3.3.1.3 För att värna om äldre människors möjligheter till ett aktivt liv bör man arbeta mer med **förebyggande åtgärder**, **hälsofrämjande åtgärder** och **hälsoupplýsning** i alla åldersgrupper <sup>(8)</sup>.

3.3.1.4 Man bör sträva efter att **öppna det formella utbildningssystemet** för äldre människor för att stödja deras vidareutbildning och sociala integration. Man bör också ge äldre människor ur alla socialgrupper tillgång till **den nya informations- och kommunikationstekniken** (t.ex. genom EU-programmet "åldrande i informationssamhället") <sup>(9)</sup>.

3.3.1.5 Man måste ta hänsyn till att den demografiska omvandlingen också medför möjligheter. Detta gäller t.ex. nya **yrkesbanor och arbetstillfällen** inom vård, samordning av olika aktiviteter, politisk rådgivning m.m. För näringslivet är äldre människor en ny möjlighet som ny **konsumentgrupp**, t.ex.

<sup>(6)</sup> Se t.ex. EESK:s initiativytrande av den 25 mars 2009 om "Situeringen för äldre arbetstagare inför industriell omvandling – stöd och diversifiering av åldersstrukturen i EU:s branscher och företag". Föredragande: Marian Krzaklewski (EUT C 228, 22.9.2009, s. 24).

<sup>(7)</sup> Se t.ex. EESK:s yttrande av den 13.12.2006 om "Frivilligarbetets roll och inverkan i det europeiska samhället", föredragande: Erika Koller, medföredragande: Soscha Eulenburg (EUT C 325, 30.12.2006, s. 46).

<sup>(8)</sup> Se t.ex. EESK:s förberedande yttrande av den 15.7.2010 om "Konsekvenserna av en åldrande befolkning för sjukvårdssystemen och de sociala systemen", föredragande: Renate Heinisch (EUT ...).

<sup>(9)</sup> Se t.ex. EESK:s yttrande av den 13 mars 2008 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Handlingsplan för vuxenutbildning – Det är alltid rätt tid att lära sig något nytt", föredragande: Renate Heinisch, medföredragande: An Le Nouail Marlière och José Isaiás Rodríguez García-Caro (EUT C 204, 9.8.2008, s. 89).

inom "design för alla", it-stöd i hemmet (AAL: *Ambient Assisted Living*) och konsumentrådgivning. Dessutom måste konsumenterna och deras rättigheter stärkas <sup>(10)</sup>.

3.3.1.6 Vid åtgärder inom alla temaområden måste man följa en **egalitär strategi** och vända sig till alla delar av befolkningen: kvinnor och män, friska och mindre friska, invandrare och den inhemska befolkningen. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt människor som lever i fattigdom <sup>(11)</sup>.

3.3.2 För att förverkliga målen på de föreslagna områdena krävs det olika strategier och åtgärder:

3.3.2.1 Fortlöpande **kampanjer för att uppmärksamma** äldre människors potential, visa större uppskattning för dem och motivera dem till ett aktivt engagemang som medborgare på lokal, regional och nationell nivå. Detta innefattar också mediakampanjer för att skapa uppmärksamhet kring en ny form av åldrande.

3.3.2.2 Att främja **europiska projekt**, t.ex. "Transage", det europeiska nätverket "LILL" ("*Learning in Later Life*"), för att möjliggöra möten mellan och tillfällen att utbyta erfarenheter för äldre människor från olika europeiska länder och göra dem uppmärksamma på livslångt lärande (inklusive "*Learning for a long life*").

3.3.2.3 Stöd till projekt som syftar till att **generationerna ska kunna fungera bredvid varandra**, t.ex. nätverk och centrum för olika generationer, "berättarkaféer", europeiska filmfestivaler för olika generationer m.m. för att ge dem större möjligheter att lära sig av varandra och för att bekämpa äldre människors isolering.

3.3.2.4 I detta sammanhang är det särskilt viktigt att man tar hänsyn till lokala och regionala skillnader. Aktiviteter på lokal nivå har visat sig vara särskilt effektiva.

### 3.4 Om artikel 4 – "Samordning med medlemsstaterna"

3.4.1 För att de nationella aktiviteterna ska samordnas på lämpligt sätt, måste nationella samordnare utses i god tid i förväg (senast i mars 2011). Varje medlemsstat måste se till att det nationella samordningskontoret involverar ett brett spektrum av berörda aktörer på nationell, regional och lokal nivå och även mindre organisationer och aktörer och informerar dessa om ansökningsförfaranden och de stödmöjligheter som finns.

<sup>(10)</sup> Se det yttrande som omnämns i fotnot 8.

<sup>(11)</sup> År 2008 uppgick andelen äldre människor i EU-27 som hotas av fattigdom (65 år eller äldre) till 19 %. Se [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/living\\_conditions\\_and\\_social\\_protection/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/living_conditions_and_social_protection/data/database).

### 3.5 Om artikel 5 – "Samordning på EU-nivå"

3.5.1 Kommittén håller med om att kommissionen bör få de uppgifter att samordna verksamheten på EU-nivå som nämns i denna artikel. Kommittén tycker dock att det är oroväckande att kommissionen i sitt förslag inte talar om någon tydlig samordning av de olika generaldirektoraten och på EU-nivå. Det krävs dock samordning och denna måste skötas av ett centralt och ansvarigt kontor så att hela detta initiativ framhävs och får varaktigt verkan.

3.5.2 Dessutom anser vi att följande åtgärder krävs:

3.5.2.1 Man måste inrätta den **europiska allians för "ett aktivt liv i ålderdomen"** som kommittén redan föreslagit <sup>(12)</sup> med den europeiska alliansen för familjen som förebild, för att förankra frågan om "ett aktivt, friskt och värdigt åldrande" inom alla politikområden och samordna åtgärderna efter 2012.

3.5.2.2 Man bör avsätta budgetmedel för att genomföra de nämnda åtgärderna, eftersom EESK anser att det är svårt och möjligtvis inte räcker med finansiering inom ramen för befintliga fonder och program. För Europaåret för volontärbete (2011) avsattes 6 miljoner euro och för Europaåret för bekämpning av fattigdom och social utestängning (2010) 17 miljoner euro. Europaåret 2012 måste också få en tillräcklig budget. Med tanke på den ekonomiska krisen kan kommittén förstå att medlen från befintliga program måste användas till fullo. I så fall måste man dock tydligt förklara i vilken omfattning och för

vilka projekt medel från de föreslagna fonderna och programmen ska avsättas och hur dessa ska samordnas.

3.5.2.3 Kommittén är en bro mellan EU-institutionerna och det organiserade civila samhället och står beredd att spela en viktig roll under 2012. Vi funderar framför allt på att inrätta en observationsgrupp för att följa utvecklingen på EU-nivå och nationell nivå och därmed också stödja den europeiska alliansen för ett aktivt liv i ålderdomen som föreslås. Vidare skulle EESK kunna ta på sig rollen som "ambassadör för året". Dessutom borde man anordna en konferens om de viktigaste innehållsliga aspekterna av året och slutsatserna av denna borde ligga till grund för ett initiativyttrande.

### 3.6 Om artikel 6 – "Samstämmighet och komplementaritet"

3.6.1 Frågan om ett aktivt, friskt och värdigt åldrande måste bygga vidare på Europaåren 2010 och 2011 och ses i detta större sammanhang, eftersom både fattigdomsbekämpning och stöd till frivilligarbete direkt hänger samman med ett aktivt, friskt och värdigt åldrande.

### 3.7 Om artikel 7 – "Utvärdering"

3.7.1 Vi välkomnar uttryckligen planerna på en utvärdering om Europaåret som ska leda till en rapport senast i början av 2014. För detta ändamål måste man – liksom också för andra program – utveckla förfaranden för att avsluta åtgärder som visar sig sakna effekt.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Staffan NILSSON

<sup>(12)</sup> Se det yttrande som omnämns i fotnot 8.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Främjande av privata och offentliga investeringar i syfte att bidra till en ekonomisk återhämtning och långsiktig strukturanpassning: utveckling av offentlig-privata partnerskap”**

KOM(2009) 615 slutlig

(2011/C 51/12)

Föredragande: **Bernard HUVELIN**

Den 19 november 2009 beslutade Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Främjande av privata och offentliga investeringar i syfte att bidra till en ekonomisk återhämtning och långsiktig strukturanpassning: utveckling av offentlig-privata partnerskap”*

KOM(2009) 615 slutlig.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 september 2010.

Inför kommitténs nya mandatperiod beslutade plenarförsamlingen att genomföra en omröstning om yttrandet vid plenarsessionen i oktober och att utse Bernard HUVELIN till huvudföredragande i enlighet med artikel 20 i arbetsordningen.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 151 röster för, 3 röster emot och 11 nedlagda röster.

## 1. Inledning

1.1 Kommissionen offentliggjorde den 19 november 2009 ett meddelande med titeln: ”Främjande av privata och offentliga investeringar i syfte att bidra till en ekonomisk återhämtning och långsiktig strukturanpassning: utveckling av offentlig-privata partnerskap”, i vilket kommissionen fastställer prioriteringarna för sina framtida åtgärder.

Detta dokument är ett lovligt initiativ och kan anses vara en intressant grundläggande och högst aktuell reflexion om offentlig-privata partnerskap i ett läge då det är nödvändigt att upp-båda offentliga och privata investeringar, i synnerhet mot bakgrund av den finansiella krisen. Under 2009 har det dessutom noterats en avsevärd minskning av de offentlig-privata partnerskapen, avseende både antal och omfattning. Dels visar dokumentet vilka fördelar och särdrag de offentlig-privata partnerskapen har, dels innehåller det en analys av de orsaker som under de senaste åren gjort att användningen av offentlig-privata partnerskap bromsats. Man måste även beakta vissa möjliga nackdelar med offentlig-privata partnerskap samt erfarenheten från tidigare insatser (transaktionskostnader, omförhandlingsrisk, medel-/långfristig minskning av konkurrensen, ofta kostnadsökningar på lång sikt, (dolda) avtalsvillkor i den komplexa avtalstexten med långsiktiga nackdelar för den offentliga sektorn, förlust av demokratisk kontroll) liksom de problem som uppkommer genom att man undviker att redovisa budgetunderskott – i syfte att följa Eurostats bestämmelser – vilket leder till felaktiga incitament (och därmed höjda kostnader).

I dokumentet förklarar kommissionen bl.a. att man avser att hitta ”nya sätt att stödja utvecklingen av offentlig-privata partnerskap”. Meddelandet bör kompletteras med förslag från kommissionen om hur man skulle kunna vidareutveckla de institutionella ramarna för att minska problemen och nackdelarna med offentlig-privata partnerskap

Argumenten för offentlig-privata partnerskap i meddelandet är följande:

- Se till att sänka infrastrukturkostnaderna genom att dra nytta av de fördelar som fås genom den privata sektorns effektivitet, innovationsförmåga och konkurrenskraft.
- Sprida kostnaden för finansieringen av infrastruktur över tillgångens livstid.
- Förbättra riskfördelningen mellan den offentliga och privata sektorn.
- Främja de insatser som görs på områdena hållbarhet, innovation och FoU.
- Ge den privata sektorn möjlighet att spela en central och pådrivande roll i utvecklingen av större industri-, handels- och infrastrukturprogram.

- Utöka EU-företagens andel av den offentliga upphandlingen på marknader utanför EU.

Vi vill emellertid påpeka att kommissionen anser att begreppet offentlig-privata partnerskap omfattar såväl det som har att göra med koncessionskontrakt (koncessionsinnehavaren står för betalningen) som det som har att göra med offentlig-privata partnerskapskontrakt, som helt eller delvis betalas av den offentliga myndigheten.

### 1.2 Kommissionen har uppställt fem mål för 2010

Kommissionen föreslår i sitt meddelande

- att man inrättar en arbetsgrupp där berörda aktörer ska kunna diskutera problem, ge vägledning som ska hjälpa medlemsstaterna att minska den administrativa bördan och förseningar i genomförandet,
- att i samarbete med EIB öka den finansiering som finns tillgänglig för offentlig-privata partnerskap genom att utveckla eller förbättra finansieringsinstrument inom viktiga politikområden,
- att se till att ingen diskriminering förekommer vid tilldelningen av offentliga medel när gemenskapsfinansiering är involverad, oavsett om projektet förvaltas privat eller offentligt,
- upprätta en effektivare ram för innovation, som också ska omfatta en möjlighet för EU att delta i privaträttsliga organ och investera direkt i specifika projekt,
- slutligen, att överväga utarbetandet av särskilda rättsakter om koncessioner på grundval av resultaten från den pågående konsekvensanalysen.

1.3 Vid en närmare genomläsning av kommissionens dokument framgår det dock att vissa mindre positiva aspekter i vissa länder eller i vissa avtal inte behandlas. Det rör sig bl.a. om de problem som kan inträffa under genomförandet av viss verksamhet och som bör nämnas framför allt för att man ska kunna ta hänsyn till dessa i de förslag som stöds av EESK. Problemen orsakas i första hand av följande faktorer:

- Bristande transparens i vissa länder eller i vissa avtal, lönsamhetsanalyser, resultatrapporter osv. mellan den offentliga respektive privata partnern, inbegripet entreprenadavtal med andra företag, vilket innebär en begränsning av den demokratiska kontrollen.
- Eventuella incitament för politiker att genomföra vissa offentlig-privata partnerskap som orsakar kostnadsökningar, eftersom partnerskap i fråga om (infrastruktur)projekt där bygginvesteringarna i början av avtalsperioden finansieras i

första hand med privat kapital kan genomföras i förtid i jämförelse med ett konventionellt genomförande som finansieras genom den offentliga budgeten; detta på grund av de budgetmässiga riktlinjerna från Eurostat. För offentlig-privata partnerskap där ersättningen till det berörda företaget kommer från budgeten, höjer den privata finansieringen emellertid indirekt statens skuldsättning. Privat finansiering medför nämligen precis som statlig upplåning framtida betalningsåtaganden som inskränker medlemsstaternas budgetflexibilitet.

- Avsaknaden i vissa fall av en verklig förhandsbedömning som möjliggör ett objektiva val av förfarande för tilldelning av ett offentlig-privat partnerskapskontrakt och av den anbudsgivare som tilldelas kontraktet.
- I vissa fall en fördelning av riskerna mellan den offentliga och privata sektorn som inte bygger på ett äkta partnerskap mellan aktörerna.
- Till sist finns det i vissa fall brister i den kontroll som utförs av de behöriga offentliga myndigheterna.

Alla dessa punkter har beaktats i EESK:s förslag.

#### 1.3.1 EESK:s förslag bygger således på tre idéer:

1.3.2 Det gäller först och främst att vara medveten om att ett genomtänkt tillvägagångssätt från EESK:s sida gör det möjligt att få ett verkligt inflytande på ett område som är viktigt för den framtida infrastrukturen i allmänhet (och därmed på den ekonomiska tillväxten och den offentliga förvaltningen). Man får aldrig glömma, även om man måste vara kritisk i sin bedömning, att det handlar om att bidra till att utveckla ett verktyg för de offentliga uppdragsgivarna, som naturligtvis under alla förhållanden fritt kan bestämma om de vill använda detta eller inte.

EESK har ambitionen att vara en verkligt pådrivande kraft på detta område i syfte att utveckla och främja goda metoder som noteras samt minska de felaktiga incitamenten, öka medvetenheten om och lösa problemen med den demokratiska och samhälleliga kontrollen samt se till att de långsiktiga effekterna av offentlig-privata partnerskap beaktas i tillräcklig utsträckning. Mycket återstår att göra för att det föreslagna verktyget ska bli så bra som möjligt.

1.3.3 Man bör vidare ta hänsyn till goda metoder som noteras samt till de problem som uppstår i vissa fall när man föreslår tillägg till kommissionens dokument för att ge det verktyg som det offentlig-privata partnerskapet utgör en grundval som kan accepteras i alla medlemsstater. Dessutom bör man ta hänsyn till både positiva resultat och de svårigheter som man möter under genomförandet och införa bestämmelser så att dessa kan undvikas i framtiden.

1.3.4 EESK anser att tillämpningen av det offentlig-privata partnerskapets kontraktsbestämmelser bör ske med beaktande av alla arbetsmarknadsmässiga lagar och förordningar som är tillämpliga på den berörda verksamheten (utformning, konstruktion, underhåll). De behöriga myndigheterna måste få möjlighet att ta över den befintliga personalen på tidigare gällande villkor. EESK rekommenderar i detta sammanhang att de myndigheter som berörs av kontrakt om offentlig-privat partnerskap tar hänsyn till dessa arbetsmarknadsmässiga krav i sina kravspecifikationer och beaktar de svar som ges under förhandlingarna med de anbudsgivare som tilldelats kontrakt. Detta gäller även för allt det som har att göra med tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga till de installationer som uppförs inom ramen för offentlig-privat partnerskap i enlighet med de lagar och bestämmelser som gäller i hela EU.

1.3.5 Eftersom offentliga medel används i offentlig-privata partnerskapsprojekt och eftersom det måste röra sig om ett fritt beslut från den offentliga uppdragsgivaren efterlyser EESK följande:

- Att avtal för offentlig-privata partnerskapskontrakt offentliggörs.
- Att man överväger en ändring av Eurostatbestämmelserna som innebär att man vid kontrollen av huruvida budgetbestämmelserna har respekterats i tillämpliga fall betraktar det främmande kapital som investeras i offentlig-privata partnerskapsprojekt på samma sätt som offentligt kapital i ett konventionellt genomfört förfarande inom ramen för budgetfinansiering.

## 2. Ekonomiskt sammanhang och argument för offentlig-privat partnerskap i Europa

Enligt BusinessEurope utförs knappt 4 % av alla infrastrukturprojekt i världen i form av offentlig-privata partnerskap. Förenade kungariket är den medlemsstat i EU där flest offentlig-privata partnerskapskontrakt ingås (58 % av det totala antalet i Europa). Andra länder som i hög grad använder det offentlig-privata partnerskapsverktyget är Tyskland, Spanien, Frankrike, Italien och Portugal.

Med tanke på att OECD beräknar att de årliga kostnaderna för vägar, järnvägar, elektricitet och vatten 2030 kommer att uppgå till 2,5 % av världens BNP, är det absolut nödvändigt att de offentliga myndigheterna genomför alla tänkbara former av kontrakt som gör det möjligt att uppfylla förväntningarna och kraven på offentliga tjänster och infrastruktur. Det är ett obestridligt faktum att koncessionskontrakt och offentlig-privata partnerskapskontrakt spelar en historisk roll när det gäller att tackla detta problem då det har visat sig att offentlig-privata partnerskap genom att mobilisera kompetens, energi och kapital kan ge ett starkt stöd till den ekonomiska tillväxten. Detta är särskilt fallet eftersom vi måste ta med i beräkningen de förväntade nedskärningarna i investeringsbudgetarna till följd av de åtstramningsplaner som antagits i nästan alla europeiska länder.

2.1 I kommissionens dokument nämns många argument för offentlig-privata partnerskap. De misslyckanden som ibland drabbat partnerskapsprojekt framhålls emellertid inte i kommis-

sionsdokumentet. Sådana misslyckanden kan återföras på följande orsaker:

- Projekt genomförs i offentlig-privata partnerskap trots att uppgiften inte lämpar sig för det. I detta sammanhang bör det understrykas att man inte nödvändigtvis uppnår effektivitetsvinster. Effektivitetsvinster skulle kunna uppnås genom att överföra hela nivåer som skapar mervärde tillsammans med (kostnads)riskerna till privata företag, särskilt i de fall vissa förutsättningar uppfylls (mindre osäkerhet i fråga om miljön, stor optimeringspotential mellan mervärdesnivåerna, tillräcklig konkurrens, kunskaper i den offentliga sektorn när det gäller att utforma, tilldela och övervaka kontrakt osv.).
- Det har funnits offentlig-privata partnerskap som har orsakat kostnadsökningar, eftersom partnerskap i fråga om (infrastruktur)projekt där bygginvesteringarna i början av avtalsperioden finansieras i första hand med privat kapital kan genomföras i förtid i jämförelse med ett konventionellt genomförande som finansieras genom den offentliga budgeten, på grund av de budgetmässiga riktlinjerna från Eurostat. För offentlig-privata partnerskap där ersättningen till det berörda företaget kommer från budgeten kan statens skuldsättning emellertid indirekt öka. Vissa offentlig-privata partnerskap medför nämligen precis som statlig upplåning framtida betalningsåtaganden som inskränker medlemsstaternas budgetflexibilitet. Ett genomförande av offentlig-privata partnerskap bör emellertid avvisas av budgethänsyn ifall man annars kringgår grundtankarna i de budgeträttsliga begränsningarna av den offentliga upplåningen. Dessutom har politiker och andra berörda aktörer då inget intresse av att objektivt pröva den ekonomiska bärkraften.
- Bristande öppenhet i vissa av avtalen mellan de offentliga och privata parterna, inbegripet entreprenadavtal med andra företag.
- Brister i öppenhet vad gäller avtal, lönsamhetsanalyser, resultatrapporter osv. leder till olika problem med opportunism i samband med dessa långfristiga och komplexa avtal samt med förhandsfinansieringsmöjligheterna, som man varken kan hantera tillräckligt väl eller ställa under demokratisk kontroll.
- I vissa fall brist på verklig förhandsgranskning som skulle möjliggöra ett objektivt val vad gäller projektförfarande och avtalspartner.
- I vissa fall en riskfördelning mellan den offentliga respektive privata sektorn som inte bygger på ett äkta partnerskap mellan aktörerna.
- Slutligen i vissa fall bristen på kontroll från de behöriga myndigheternas sida i synnerhet vad gäller konsekvenserna för den offentliga budgeten och servicekvaliteten.

För att i sitt yttrande tydliggöra vad som bör tilläggas har EESK valt en något annorlunda presentation med en mer realistisk hierarki över för- och nackdelarna med offentlig-privata partnerskap.



2.1.1 Vi tenderar alltför ofta att betrakta budgeten som det bästa argumentet för att eventuellt ingå ett offentlig-privat partnerskapsavtal. Vi vill inte förneka att budgeten är viktig (vi kommer tillbaka till detta längre fram), men grundliga undersökningar och de förvärvade erfarenheterna visar att detta inte är den viktigaste aspekten med hänsyn till det ekonomiska läget i sin helhet.

Det främsta argumentet för att använda offentlig-privata partnerskap är optimering av tidsfaktorn. Alla oberoende observatörer som studerat offentlig-privat partnerskapsverksamhet har konstaterat följande:

- Att användningen av offentlig-privata partnerskap gör det möjligt att lansera offentliga projekt mycket snabbare än vad som är fallet med de normala förfarandena. Denna tidsfördel ger en "sambällsnytta" som man ännu inte kan mäta, men som uppenbarligen är betydande. Denna samhällsnytta ger i allmänhet upphov till en ökning av den ekonomiska aktiviteten som i sin tur genererar skatteintäkter och minskar samhällets finansiella börda.
- Att man ofta vinner tid i förberedelse- och undersökningsstadiet i förhållande till det traditionella offentliga upphandlingsförfarandet, under förutsättning att alla val som ligger inom den offentliga uppdragsgivarens behörighetsområde har gjorts av denna part.
- Och till sist, att man bättre kan respektera tidsramarna tack vare ett större ansvarstagande från utförarnas sida.

Dessa potentiella tidsmässiga vinster kan därför betraktas som den största fördelen med ett offentlig-privat partnerskapsavtal, även om förfarandena ibland verkar vara helt annorlunda än de traditionella metoder som byggentreprenörerna nästan rutinemässigt använder sig av.

I synnerhet under perioder som präglas av stimulanspaket och krisbekämpningsplaner kan offentlig-privata partnerskap vara en oöverträffad katalysator för genomförande av tagna beslut och ett förstklassigt verktyg för att ge den förväntade uppgången en sådan fart att den ger många fler resultat.

2.1.2 Det andra argumentet för offentlig-privata partnerskap är deras naturliga förmåga att främja sammanhållningen av ett projekt och därmed maximera den ekonomiska effektiviteten för samhället.

Såsom framhålls i kommissionens text beror detta på att produktionskedjan är mer fullständigt integrerad, från utformning till underhåll och drift, inbegripet det egentliga uppförandet av den aktuella infrastrukturen.

Det ligger i sakens natur att konstruktören i detta sammanhang vet att han måste optimera produktionsmetoderna och produktionskvaliteten, eftersom han sedan på lång sikt kommer att ansvara för driften och när avtalet löper ut måste lämna över

en välfungerande infrastruktur till myndigheten i enlighet med normerna och reglerna för genomförandet. Konstruktörens överväganden är således av integrerande karaktär, vilket är mycket svårare att uppnå i det fall som är typiskt för offentliga upphandlingar och som kännetecknas av uppdelning av arbetsuppgifterna och det ansvar som är kopplat till projektet.

2.1.3 Det tredje viktiga argumentet för att använda offentlig-privata partnerskap är naturligtvis det finansieringsmässiga.

Man kan lätt föreställa sig att en offentlig beslutsfattare som är ansvarig för en budget vars begränsningar är välkända söker efter medel att genomföra ett infrastrukturprojekt som det samhälle där han är verksam har behov av. Beslutsfattaren kan i ett offentlig-privat partnerskapskontrakt finna den finansiella lösningen på ett problem som han inte kan lösa inom ramen för budgetförfarandena.

Innan vi längre fram återkommer till våra förslag om att generellt utvidga de finansiella lösningarna som det offentlig-privata partnerskapet erbjuder, kan man i en sådan situation fråga sig vilka begränsningarna – som alla har känt till under lång tid, utan att någon har vågat ta upp problemet – är för de regler för offentliga räkenskaper som finns i nästan alla europeiska länder, bl.a. den "räkenskapsmässiga" omöjligheten att sprida ut kostnaderna för en offentlig investering under dess normala brukstid.

Är finansiering genom ett offentlig-privat partnerskapskontrakt, som gör det möjligt för det offentliga att fördela utgifterna under en normal avskrivningsperiod, inte det första steget mot en förändring, som många önskar, av de regler för offentliga räkenskaper som bromsar beslut i allt högre grad och som aldrig återspeglar de egentliga förmögenhetsförhållandena, som ofta är uppenbara?

Utifrån den offentlig-privata partnerskapsmodellen skulle EU kunna inleda en politisk diskussion om detta ämne och på så sätt visa prov på en pragmatisk inställning. I vissa länder har för övrigt införandet av offentlig-privata partnerskap presenterats som ett första steg i riktning mot en nödvändig reformering av den offentliga förvaltningen och de verktyg som den använder.

2.2 Innan några långtgående politiska beslut fattas vill EESK se en övergripande konsekvensbedömning och en oberoende utvärdering av partnerskapsprojektens för- och nackdelar. Kommittén bör också höras, och eventuella förslag från arbetsmarknadsparterna, däribland organisationer som företräder småföretagen, bör beaktas. I det sammanhanget bör man undersöka tidsåtgången för proceduren samt kostnadsfrågan, tjänstens kvalitet och de sociala konsekvenserna för anställda och användare. EESK anser att det är viktigt att både små och medelstora företag får större möjligheter att delta i offentlig-privata partnerskap.

### 3. EESK:s diskussionspunkter

Förslagen bör ligga i linje med de tre argument som utvecklats ovan (tidsgräns – enhetlighet inom projektet – ekonomiska lösningar) och avspegla kommissionens förslag och den lagstiftning och det regelverk som finns.

Förslagen kommer att delas i två kategorier:

- Förslag som behandlar finansiering i allmänhet.
- Förslag som behandlar rättsliga strukturer, varvid vi här utgår från det som finns och försöker skilja på
  - sådant som bör bevaras,
  - sådant som bör ändras,
  - sådant som bör utvecklas.

Förslagen kommer också tydligt att beakta de tre grundläggande kraven för detta särskilda förfarande, på samma sätt som för alla förfaranden för offentlig upphandling, nämligen:

- Förhandsbedömning, som gör det möjligt att samtidigt genomföra den planerade investeringen och att välja det förfarande som uppdragsgivaren vill ha.
- Öppenhet i samrådet och det inledande valet samt i verksamheten.
- Kontroll, både från de ansvariga myndigheternas sida och från de folkvalda församlingarnas sida, eftersom dessa ansvarar för budgetmedlen.

#### 3.1 Finansiering

I fråga om finansieringen redovisas fyra huvudlinjer.

3.1.1 Definitionen av offentlig-privata partnerskap i Eurostats förfaranden: Dessa bör ses över, så att offentliga utgiftsåtaganden inom ramen för offentlig-privata partnerskapsprojekt kan redovisas i den offentliga skulden på samma sätt som utgiftsåtagandena i samband med klassisk kontraktstilldelning.

3.1.2 **Strukturfondernas roll** har hittills inte varit särskilt framträdande i fråga om finansieringen av offentlig-privata partnerskap. Är inte detta paradoxalt eftersom det av naturliga skäl finns en fantastisk överensstämmelse mellan målen?

Även om det redan har gjorts vissa erfarenheter på området (sju länder har utnyttjat strukturfonderna) är det troligt att man skulle kunna göra mer. Det krävs mer utbildning i de länder och de offentliga myndigheter som skulle kunna beröras så att de vidgar sin uppfattning om det verktyg som de offentlig-privata partnerskapen utgör genom att de kan utnyttja alla typer av offentlig finansiering, naturligtvis i första hand sådan som kommer från EU-instanser.

3.1.3 Kommissionen föreslår att man ska be EIB att, med sin kompetens, spela en nyckelroll i politiken för finansieringen av

offentlig-privata partnerskap i Europa, vilket borde vara en självklarhet. EIB bör ägna sig åt samordning och rådgivning i anslutning till de åtgärder som vidtas på området, men också spela en roll när det gäller att följa upp de finansiella arrangemangen, något som i den nuvarande krisen kräver allt större kompetens och kunskaper.

Inom sina behörighetsområden har EIB den dubbla fördelen att ha teknisk kompetens och den nödvändiga politiska neutraliteten. EIB skulle på det viset kunna spela en roll som permanent kontaktpunkt för de nationella eller lokala tillsynsorganen.

Detta skulle innebära att man ber EIB om särskilt stöd i följande fall:

- Den önskvärda utvidgningen av Epecs operativa roll (ett särskilt organ som inrättats inom EIB för att följa de offentlig-privata partnerskapens verksamhet i Europa), som bör utgöra basen för det EU-organ som krävs för uppföljning och styrning av den gemensamma politiken i fråga om offentlig-privata partnerskap samt när det gäller att erbjuda medlemsstaterna praktiskt stöd. Organisation och uppföljning av stödet till små myndigheter som saknar tillräckliga resurser bör ingå bland Epecs nya uppgifter.
- Inrättande och styrning av en grupp privata sakkunniga (med balanserad sammansättning: företrädare för arbetsgivare, fackföreningar och det civila samhället, inbegripet organisationer som företräder små och medelstora företag, företrädare från finanssektorn, jurister, osv.) som skulle kunna utgöra en intressant kontaktpunkt med de offentliga sakkunniga som ingår i Epec inom ramen för en samsrådsstrategi.
- Systematisk uppföljning av alla kontrakt med offentlig-privata partnerskap på europeisk nivå.
- Slutligen: inrättande av återfinansieringsinstrument för offentlig-privata partnerskap som täcker mer än den inledande perioden, bl.a. genom att mobilisera obligationsmarknaden enligt förslaget i punkt 3.1.4 nedan.

3.1.4 Granskningen av de offentlig-privata partnerskapen visar att de grundläggande kännetecknen på det ekonomiska planet (lång varaktighet, offentlig uppbackning av bästa kvalitet) gör dessa partnerskap till ett exceptionellt potentiellt verktyg för insamling av sparande på marknaden, bland annat pensions-sparande.

I vissa länder arbetar man redan aktivt för att skapa en eller flera specialiserade fonder med tillgång till finansmarknaden och inriktade på återfinansiering av de offentlig-privata partnerskapens verksamhet efter den inledande perioden (och således utan risker kopplade till förseningar och därmed sammanhängande kostnadsrisker). Det vore lämpligt att på europeisk nivå skapa ett sådant verktyg. Den tekniska förvaltningen skulle, åtminstone i inledningskedet, kunna skötas av EIB.

EESK påpekar samtidigt att flera offentlig-privata partnerskapsprojekt omfattar tjänster av allmänt (ekonomiskt) intresse. När det gäller dessa tjänster bör man säkerställa att de förutom rent finansiella kriterier uppfyller kraven på kvalitet, tillgänglighet och ekonomisk överkomlighet.

### 3.2 Den rättsliga ramen och regelverket

EESK vill verka för en långsiktig strategi som går ut på att offentlig-privata partnerskap endast bör genomföras om de – under vissa givna politiska förutsättningar (i fråga om social standard och tjänsternas kvalitet etc.) – sett på lång sikt och med beaktande av transaktioner, omförhandlingsproblem osv. – medför lägre kostnader. Samtidigt bör incitament i form av förhandsfinansiering avskaffas, vilket visar på behovet av en brådskande reform av Eurostatkriterierna. Granskningen av offentlig-privata partnerskap visar att några av dessa udgår demokratisk kontroll på grund av att de är komplexa och att insynen i vissa länder och i vissa avtal är bristfällig (vad avser avtal, lönsamhetsanalyser osv.). Därför uppmanas kommissionen enträget att göra medlemsstaterna medvetna om problemen.

Vi presenterar den nuvarande situationen nedan under tre rubriker. Vi skiljer på följande när det gäller det nuvarande regelverket:

— Vad bör bevaras?

— Vad bör ändras?

— Vad bör utvecklas?

#### 3.2.1 Vad bör bevaras i det nuvarande regelverket?

I fråga om rättsakter och bestämmelser finns det inte någon exakt definition av begreppet offentlig-privata partnerskap i bestämmelserna för offentlig upphandling, koncessioner och annat som rör infrastrukturarbeten.

Vid närmare granskning, och mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts i de många länder där man redan arbetar med offentlig-privata partnerskap, tycks det som om denna frånvaro av en snäv definition på europeisk nivå inte på minsta sätt hämmar vare sig utvecklingen av verksamheten eller EU-myndigheternas uppföljning.

Man kan av kommissionens tystnad dra slutsatsen att den inte ser något behov av en mer precis definition, och EESK bör och kan dela denna ståndpunkt, som låter medlemsstaterna behålla befogenheterna att fastställa en definition som är anpassad efter landets särskilda förhållanden och praxis.

Detta innebär att frågan om uppdateringen av vissa nu gällande texter lämnas öppen. Man kan i sammanhanget påminna om en omröstning som nyligen genomfördes i Europaparlamentet, där

parlamentet rekommenderade att man i fråga om offentlig upphandling i första hand skulle använda befintliga texter och inte utarbeta nya.

Mot denna bakgrund rekommenderar EESK att man vad gäller förfarandena för offentlig upphandling håller fast vid direktiv 2004/18, som behandlar koncessioner för byggtreprenader, utan att detta kompletteras med en definition av offentlig-privata partnerskap, vars reglering hör till de offentliga myndigheternas kompetensområde i varje medlemsstat. Där definieras *koncession för byggtreprenader* på följande sätt: "ett kontrakt av samma typ som ett offentligt byggtreprenadkontrakt med den skillnaden att kompensation för arbetet endast utgörs av rätten att utnyttja anläggningen eller av en utnyttjanderätt i kombination med rätt till ersättning".

Definitionen av tjänstekoncession är identisk (med den skillnaden att ordet "byggtreprenadkontrakt" bytts ut mot "tjänstekontrakt"), men direktivet föreskriver ingenting när det gäller tilldelningsvillkoren, trots att ett kapitel ägnas åt förfarandena vid offentlig upphandling för koncessioner för byggtreprenader.

I definitionerna ovan har man valt att inte precisera detaljerna, som ansetts falla inom den nationella behörigheten och som i praktiken skulle göra det omöjligt att enas om en gemensam text.

På grundval av pragmatiska överväganden anser EESK att det inte behövs någon mer detaljerad definition av begreppet koncession (dvs. ett långsiktigt kontrakt som omfattar utformning, konstruktion, finansiering samt förvaltning eller underhåll av ett arbete eller en tjänst av offentligt slag) eftersom den nuvarande situationen effektivt täcker alla typer av offentliga kontrakt, som skiljer sig från den klassiska offentliga upphandlingen, genom att tillhandahålla ett minimum av EU-bestämmelser för upphandlingen.

EESK anser att det är bäst att undvika att lagstifta på detta område, som snabbt kan bli extremt komplext, eftersom aktörerna i alla medlemsstater redan i vid mening har tillgång till kontrakt för offentlig-privata partnerskap, enligt sina nationella traditioner (koncessioner med privata betalningar från användaren, partnerskapskontrakt som betalas av offentliga myndigheter och andra offentlig-privata partnerskapsavtal) som på ett bra sätt löser problemen.

#### 3.2.2 Vad behöver ändras?

När det gäller direktiv 2004/18/EG föreslår kommittén emellertid, för att säkerställa överensstämmelsen med de texter som används, att man i samband med detta yttrande om offentlig-privata partnerskap överväger ett förtydligande av villkoren för tilldelning av tjänstekoncessioner, vilket saknas i direktivet trots att det innehåller en tydlig definition av tjänstekoncessioner.

I detta sammanhang vill vi även ta tillfället i akt att klargöra det svåra problemet med institutionella offentlig-privata partnerskap (IOPP) som delvis behandlades i ett tolkningsmeddelande 2008. Syftet var att påminna om att offentliga aktörer som anlitar halvstatliga företag måste respektera konkurrensreglerna.

Antingen känner de offentliga institutionerna faktiskt inte till meddelandet eller också väljer de att bortse från det. Om kommissionen fortfarande har för avsikt att fortsätta arbetet med en specifik lagstiftning för koncessioner bör denna lagstiftning även omfatta särskilda bestämmelser om inledande och förnyande av IOPP-aktiviteter, samtidigt som lagstiftningen bör förbättras för att förebygga missbruk, som det finns gott om exempel på i EU:s rättspraxis och som i vissa fall går stick i stäv med den eftersträfvade insynen.

### 3.2.3 Vad bör utvecklas?

När det gäller förfaranden rekommenderar EESK att det skapas bättre ramar för tre generella aspekter av de offentlig-privata partnerskapen, nämligen följande:

- Förhandsbedömningen, som ofta används för att beräkna de totala kostnaderna för ett offentlig-privat partnerskap i jämförelse med en traditionell offentlig upphandling. En "jämförelsemodell för den offentliga sektorn" är även den ett användbart redskap.
- Den konkurrenspräglade dialogen, som ibland spårar ur när det gäller etik, tidsfrister och krav på privata företag.
- Övervakningen av de offentlig-privata partnerskapens verksamhet för att kunna bedöma fördelarna så noggrant som möjligt och därigenom förbättra förhandsbedömningen av den fortsatta verksamheten.

#### 3.2.3.1 Förhandsbedömning

Denna inledande analys, som i princip bör göra det möjligt att motivera varför man använt ett visst förfarande hellre än ett annat, bör bli en tvingande regel när det gäller all offentlig upphandling.

För den upphandlande enheten är detta det bästa sättet att bedöma konsekvensen, eller snarare konsekvenserna, av det beslut som den håller på att fatta. Kravet på att resultaten av denna förhandsbedömning måste offentliggöras skulle i många fall vara ett betydande steg mot större öppenhet, vilket är mycket viktigt för att hitta optimala lösningar och säkra en strikt konkurrens.

Detta bör också vara ett tillfälle att bedöma effekten i förhållande till de totala kostnaderna av eventuella skillnader i finansiering mellan den sats som tillämpas av marknaden för offentliga låntagare och den sats som tillämpas för offentlig-privata partnerskapsprojekt. Denna aspekt av förhandsbedömningen är redan obligatorisk i de länder som kommit längst på området för offentlig-privata partnerskap.

I Frankrike genomförs förhandsbedömningen med utgångspunkt i fyra kriterier, nämligen den totala kostnaden, risköverföring, hållbar utveckling och kontraktets effektivitet. EESK föreslår att dessa kriterier systematiseras och att det införs ett krav på offentliggörande av kontrakt och en strikt tillämpning av de berörda ländernas sociallagstiftning enligt ovan (punkt 1.3.4).

#### 3.2.3.2 Konkurrenspräglad dialog

Denna åtgärd, som skiljer sig från den rent bilaterala förhandling som används för att slutföra de klassiska förfarandena, används för närvarande i stor utsträckning, och den är till och med obligatorisk i vissa länder vid ingåendet av offentlig-privata partnerskapskontrakt i vid mening. Den består i att man efter det att kunden gjort ett preliminärt val utarbetar ett slutligt kontrakt i dialog med den eller de båda parter som valts ut, och genom en fortlöpande process förbättrar de olika punkterna i kontraktet.

Vid en detaljerad analys av den nuvarande tillämpningen av förfarandet har emellertid följande påvisats:

- De offentliga myndigheterna har i vissa fall på grund av bristande erfarenhet startat flera dåligt förberedda konkurrenspräglade dialoger, vilket lett till att man under dialogen allvarligt ifrågasatt kontraktets olika delar, med orimligt långa tidsfrister och alltför detaljerade krav på företaget i den avslutande fasen.
- De offentliga byggherrarna frestas ibland att utnyttja förfarandet till att inte respektera de normala rättigheterna inom immaterialrätten och skyddet av innovativa idéer.

De idéer som framkommit förmodas visserligen vara skyddade genom den sekretess som gäller för anbudet, men det har i konkreta fall visat sig att så inte är fallet, och att det är lätt att skylla på ospårbara "läckor" när det i själva verket är fråga om oetiskt handlande.

Under arbetet med att till en viss grad harmonisera EU:s avtalsmässiga ramar bör man ta hänsyn till hur de immateriella rättigheterna ska skyddas, eftersom de i sig är en garant för framsteg och innovation.

### 3.2.3.3 Uppföljning av de offentlig-privata partnerskapens verksamhet

I syfte att respektera kraven på insyn och kontroll måste man systematiskt registrera de offentlig-privata partnerskapens verksamhet och övervaka hur de genomförs på nationell nivå och på EU-nivå. Detta uppdrag måste, utöver de uppdrag som anges ovan vad gäller EIB och Epec, anförtros en neutral organisation som inte har några systematiska bevekelsegrunder för att främja eller missgynna offentlig-privata partnerskap i utvärderingarna. Uppdraget kan anförtros gruppen av sakkunniga.

## 4. Sammanfattning

- Kommissionens meddelande är ett intressant och mycket aktuellt dokument med tanke på behovet att mobilisera de privata investeringarna, framför allt med tanke på den period av finansiell kris som vi befinner oss i. Det finns skäl att fortsätta att utveckla den institutionella ramen i syfte att dels utveckla de offentlig-privata partnerskapen och utnyttja de möjligheter och stora fördelar som dessa innebär, dels minska de problem som många offentlig-privata partnerskap har drabbats av, t.ex. sådana som beskrivs ovan (problem med förfinansiering och de kostnadsökningar som kännetecknar de långsiktiga avtalsförhållanden som offentlig-privata partnerskap innebär).
- Man får dock inte bortse från att offentlig-privata partnerskap kan bidra till utvecklingen av de offentliga infrastrukturerna (stora och små) och därigenom till utvecklingen av EU:s ekonomi.
- När det gäller offentlig-privata partnerskapsprojekt måste EU se till att man har de medel som behövs för att dra lärdom av de svårigheter som man stött på tidigare genom att förbättra de befintliga kontrollanordningarna och genomföra en systematisk registrering av verksamhetens slutresultat. EESK anser att det är viktigt att även de små och medelstora

företagen får större möjlighet att delta i offentlig-privata partnerskap.

- Det finns många juridiska verktyg på nationell nivå och på EU-nivå. Kommittén anser att det inte är nödvändigt att starta från noll för att bygga upp en unik och i teorin perfekt juridisk ram. Vi skulle bara använda alltför mycket tid för en begränsad vinst, som kanske till och med skulle visa sig kontraproduktiv. Aktörerna arbetar dagligen inom dessa rättsliga ramar, och att på någon punkt ifrågasätta dem kommer att försena den offentliga upphandlingen och till och med göra partnerskapsverktyget mycket instabilt. De nuvarande definitionerna i direktiv 2004/18/EG bör inte ändras, och man bör inte heller göra några tillägg till dem. Därmed står det varje medlemsstat fritt att anta en juridisk definition av offentlig-privata partnerskap som är anpassad till de särskilda förutsättningarna och de dokumenterade bästa arbetsmetoderna i den aktuella medlemsstaten.
- Vi bör alltså optimera de befintliga metoderna genom att klargöra och förbättra vissa punkter samt använda den kompetens som redan finns, särskilt Europeiska investeringsbankens plattform när det gäller finansiering och stärka Epecs och expertgruppens roll. Denna skulle kunna bidra till ökad användning av dessa kontraktstyper, sammanställning, främjande och utnyttjande av god praxis och dialog med den privata sektorn på EU-nivå genom att inrätta en referensgrupp bestående av privata sakkunniga.
- Utvecklingen mot större insyn, förhandsbedömning baserad på den totala kostnaden, analyser av framgångar och misslyckanden och respekt för lagstiftningen bör vara föremål för framtida studier.
- Vi bör överväga att inrätta ett återfinansieringsinstrument för offentlig-privata partnerskap som täcker mer än den inledande perioden, bl.a. genom att mobilisera obligationsmarknaden som används för sällan i detta syfte.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

Staffan NILSSON



**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, när det gäller varaktigheten för skyldigheten att efterleva miniminivån på normalskattesatsen"**

KOM(2010) 331 slutlig – 2010/0179 (CNS)

(2011/C 51/13)

Föredragande: **Edgardo IOZIA**

Den 24 juni 2010 beslutade rådet att i enlighet med artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, när det gäller varaktigheten för skyldigheten att efterleva miniminivån på normalskattesatsen"*

KOM(2010) 331 slutlig – 2010/0179 (CNS).

Den 13 juli 2010 gav Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Edgardo Iozia till huvudföredragande vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 och antog följande yttrande enhälligt.

## 1. Sammanfattningar och kommentarer från EESK

1.1 EESK konstaterar att den så kallade övergångsordningen om skyldigheten att tillämpa en miniminivå för normalskattesatsen på 15 %, som antogs redan 1992 och som löper ut den 31 december 2010, ska förlängas, förhoppningsvis för sista gången, med ytterligare fem år. Kommittén ställer sig positiv till att det föreslagna direktivet antas.

1.2 Om övergångsordningen inte förlängs skulle det kunna leda till en ytterligare snedvridning av den inre marknaden. Redan idag är skillnaden mellan de grundskattesatser som tillämpas i Europa mer än 10 %. Skattesatserna varierar från 15 % i Cypern och Luxemburg till 25 % i Danmark, Ungern och Sverige. Kommissionen har med all rätt redan två gånger föreslagit att en övre gräns införs, men rådet har inte gett sitt samtycke eftersom fördragen kräver enhällighet på detta område.

1.3 EESK ser mycket positivt på kommissionens beslut att senast före detta års utgång offentliggöra en grönbok om den nya mervärdesskattestrategin och möjligheten att gradvis uppnå en harmonisering av skattesatserna. Kommittén, som kommer att vederbörligen rådfrågas om grönboken, ser gärna att ett fullständigt harmoniserat europeiskt skattesystem införs så fort som möjligt och att övergångsordningen avskaffas.

1.4 EESK har i en rad yttranden i denna fråga framhållit behovet av att införa ett enkelt och harmoniserat system för indirekt beskattning som innebär färre administrativa bördor, skapar uppenbara fördelar för företag och medborgare, garanterar en rättvis beskattning, säkrar intäkter för de offentliga

finanserna, minskar riskerna för skattebedrägerier och bidrar till den inre marknads fullbordande och utveckling.

1.5 Kommittén är medveten om att kravet på enhällighet inom skatteområdet har gjort det omöjligt att uppnå ett snabbt godkännande av ett slutgiltigt system som grundas på beskattning enligt ursprungslandsprincipen. Att det inte finns någon överenskommelse om en ändring av fördragen innebär att besluten i denna fråga kommer att dras i långbänk. 43 år efter det att arbetet med ett europeiskt system för indirekt beskattning inleddes har vi på grund av enhällighetsprincipen fortfarande inte gjort några framsteg.

1.6 "Det innebär en anklagelse mot medlemsstaterna att ett begrepp som i princip godkändes för trettio år sedan fortfarande tycks vara lika långt från förverkligande som då. Mervärdesskattelagstiftningens historia i Europa är en katalog över misslyckanden, inte från kommissionens sida, som har arbetat med berömvärd konsekvens och oavbrutna kraftansträngningar i ett försök att föra situationen framåt, utan från medlemsstaterna sida, som hela tiden motverkat dessa ansträngningar"<sup>(1)</sup>. Så uttryckte sig EESK 2001, och dessa ord är lika aktuella nu som då.

1.7 EESK anser att det inte längre går att skjuta upp antagandet av ett nytt skattesystem som garanterar en effektiv kamp mot skattebedrägerier och som innebär ökade skatteintäkter för medlemsstaterna och EU, minskade administrativa bördor och utveckling av den inre marknaden.

<sup>(1)</sup> EESK:s yttrande om "En strategi för förbättring av mervärdesskattesystemets funktion inom ramen för den inre marknaden", EUT C 193/45 av den 10.7.2001.

## 2. Bakgrund

2.1 I enlighet med artikel 12.3 a andra stycket i direktiv 77/388/EEG fastställde rådet, på kommissionens förslag och efter att ha hört Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, enhälligt nivån på normalskattesatsen för mervärdesskatt.

2.2 Eftersom man inte lyckades nå den nödvändiga enhälligheten, har kommissionen sett sig tvungen att genomföra fyra förlängningar som bygger på det enda enhälliga beslutet om att fastställa **en minimiskattesats på 15 %** i direktiv 92/77/EEG. Inget förslag om en **definitiv harmonisering av skattelagstiftningen** har kunnat nå den nödvändiga enhälligheten.

## 3. Kommissionens förslag

3.1 Med tanke på nästa tidsfrist, som i enlighet med direktiv 2006/112/EG löper ut den 31 december 2010, föreslår kommissionen ännu en förlängning som ska gälla från och med den 1 januari 2011 till den 31 december 2015 och som innehåller krav på att **normalskattesatsen inte får vara lägre än 15 %**.

3.2 I punkt 9 i föreliggande förslag förklarar kommissionen att man planerar att inom kort offentliggöra en grönbok om en ny mervärdesskattestrategi, som ska utgöra startskottet för ett samråd om en framtida skatteharmonisering. Först när resultatet av detta samråd bland medlemsstaterna är klart kan kommissionen fatta ett riktigt beslut om normalskattesatsen för mervärdesskatt i EU.

## 4. Kommitténs kommentarer

4.1 Mot bakgrund av den nuvarande situationen i medlemsstaterna på skatteområdet och särskilt på mervärdesskatteområ-

det ställer sig kommittén helt bakom kommissionens initiativ som är nödvändigt rent praktiskt.

4.2 Kommittén stöder helhjärtat kommissionens beslut att utarbeta en grönbok om hela området med målsättningen att en gång för alla avskaffa övergångsordningen och inleda en process för att harmonisera djungeln av skattesatser, undantag, reducerade skattesatser, övergångsskattesatser och hela lagstiftningen på området, även om erfarenheterna från det förgångna har visat att snäva nationella intressen i praktiken har motverkat en förenkling och en perfekt fullbordning av den inre marknaden.

4.3 Omfattningen av skattebedrägerierna i Europa uppskattas ligga på mellan 200 och 250 miljarder euro. Kommittén håller med Europaparlamentet om att det är nödvändigt att bekämpa skattebedrägerier på ett mycket mer effektivt sätt, eftersom dessa "inte bara påverkar finansieringen av medlemsstaternas budgetar utan även den övergripande balansen för Europeiska unionens egna medel, såtillvida att minskningar av de egna medlen från mervärdesskatt måste kompenseras av en ökning av de egna medlen från bruttonationalprodukten" <sup>(2)</sup>.

4.4 EESK anser att det i detta syfte är mycket viktigt att medlemsstaterna agerar på ett samordnat och sammanhängande sätt som gör det möjligt att samtidigt uppnå flera mål: administrativ förenkling, ökade skatteintäkter genom en effektiv kamp mot skatteflykt, harmonisering av skattesatserna som gör det möjligt att utveckla den inre marknaden utan att skapa konkurrensmässiga fördelar eller nackdelar för någon till följd av olika skattenivåer.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Staffan NILSSON

<sup>(2)</sup> Europaparlamentets lagstiftningsresolution av den 4 december 2008 som utarbetats efter förslag i rådets direktiv som ändrar rådets direktiv 2006/112/EG om det gemensamma systemet för mervärdesskatt för att förhindra skattefusk med koppling till handelsoperationer inom gemenskapen.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Internationell klimatpolitik efter Köpenhamn: Agera nu för kraftfullare globala åtgärder mot klimatförändringen”**

KOM(2010) 86 slutlig

(2011/C 51/14)

Föredragande: **Stéphane BUFFETAUT**

Den 9 mars 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Internationell klimatpolitik efter Köpenhamn: Agera nu för kraftfullare globala åtgärder mot klimatförändringen”*

KOM(2010) 86 slutlig.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 augusti 2010.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 118 röster för, 7 röster emot och 3 nedlagda röster.

## 1. Sammanfattning

1.1 Köpenhamnsavtalet var till en början en stor besvikelse på grund av att man misslyckats med att nå ett allmänt avtal om mål och åtgärder i kampen mot den globala uppvärmningen. Vid en närmare genomläsning av avtalstexten kan man dock konstatera att den innehåller framsteg, inte bara vad gäller målet att fortsätta begränsa temperaturhöjningen till 2 °C i jämförelse med den förindustriella tiden, utan även på grund av att avtalet gör det möjligt att gå vidare både med frågan om tekniköverföring och finansiering för utvecklingsländerna och med mer specifika avtal om markanvändning och skogsbruk. Slutsatserna måste nu föras vidare till de kommande förhandlingsrundorna i Cancún och Sydafrika.

1.2 Man kan dock inte påstå att mötet var en succé för EU-diplomatin. Unionen måste fråga sig hur den diplomatiska strategin ska se ut framöver. Införandet av den nya utrikestjänsten efter antagandet av Lissabonfördraget kan innebära att de politiska uppgifterna inom kommissionen kommer att förändras. Hursomhelst fick det ensidiga åtagandet att minska unionens utsläpp med 20 %, eller t.o.m. 30 %, fram till 2020 inte den effekt man förväntade sig och det ledde inte till ett bindande avtal. Faktum är att vi har extremt pragmatiska partner som känner misstro inför allt som luktar principdeklarationer bakom vilka det döljer sig bestämmelser och eventuella hinder, även om principen att begränsa temperaturökningen till 2 °C slutligen blev antagen.

1.3 EU lyckades inte särskilt väl med att påverka Köpenhamnsförhandlingarna, delvis eftersom unionens ambitioner var för stora för många av de andra länderna i detta skede, delvis eftersom det fanns viss misstro bland de andra om huru-

vida de europeiska målen skulle gå att uppnå. EU bör därför nu koncentrera sig på hur man konkret ska uppnå de uppsatta målen om minskade koldioxidutsläpp samtidigt som man stimulerar ekonomin. Påvisbara framsteg i detta dubbla åtagande skulle stärka unionens trovärdighet och påverka de internationella förhandlingarna.

Samtidigt som man håller fast vid de beslut som redan fattats, i synnerhet om energi- och klimatpaketet, bör EU göra följande:

— I enlighet med förslaget från miljöministrarna i Tyskland, Frankrike och Storbritannien åta sig att snabbt skärpa sitt koldioxidmål för 2020 för att uppnå en minskning med 30 % vid denna tidpunkt i stället för det aktuella åtagandet på 20 %, om de ekonomiska och sociala förhållandena medger detta utan att man förlorar i konkurrenskraft och förutsatt det faktiskt åtföljs av nödvändiga åtgärder och investeringar för att uppnå målet. Det faktum att utsläppen från EU har minskat kraftigt är i sig inte en tillräcklig anledning till att eftersträva ett högre minskningsmål, eftersom utsläppen kan öka igen vid en ekonomisk återhämtning.

— Aktivera och samordna unionens och medlemsstaternas forskningsresurser vad gäller ny teknik med låga koldioxidutsläpp och på området för energieffektivitet. Syftet är att uppnå en bättre resursfördelning så att vi blir effektivare och på detta sätt visa att det bakom de politiska uttalandena och lagstiftningen finns de verktyg som krävs för att göra konkreta insatser. Det är också ytterst viktigt att säkerställa ett aktivt samarbete mellan forskare och ekonomiska aktörer såsom näringsliv och jordbruk så att lovande ny teknik snabbt kan föras ut på marknaden.

- Använda en mer nedtonad kommunikation så att våra partner inte får intryck av att vi vill packa på dem en förmodat exemplarisk europeisk modell.
- I väntan på ett globalt avtal koncentrera de diplomatiska insatserna på att få fram avtal om olika sektorer, t.ex. mark- och skogsförvaltning, tekniköverföring (utan att förlora vår komparativa fördel på detta område), ett system för uppföljning och utvärdering av åtagandena samt finansiellt stöd och hur man ska fördela det. Den internationella klimat- och skogskonferens som hölls i Oslo i maj i år är ett bra exempel på ett framgångsrikt initiativ.
- Använda en aktiv diplomati – med medlemsstaternas stöd – gentemot USA, Ryssland och Basic-gruppen, eftersom ett världsomspännande avtal inte är möjligt utan stöd från USA och de andra stora länderna.
- Vara en drivkraft i de bilaterala och multilaterala förhandlingarna i andra forum än FN, i syfte att bereda vägen för ett globalt avtal. Allt detta bör ske i en anda av öppenhet och insyn för att undvika att oroa vissa stater som kan frukta att de påtvingas lösningar som redan är avgjorda.
- Föra en ambitiös EU-politik – med tanke på de omfattande investeringar som Kina, USA och Sydkorea redan har gjort för att skapa en "grön" ekonomi – om vi vill vara drivkraften i morgondagens ekonomi och om vi vill behålla våra konkurrensfördelar och slippa bli beroende av patent, know-how och teknik som tagits fram av andra. Att sätta upp mål om minskade utsläpp kan vara ett användbart verktyg, men det kanske inte räcker för att skapa det tekniska språng som krävs för att utvecklingen verkligen ska bli hållbar.

1.4 För att stödja de diplomatiska insatserna bör EU också aktivera det organiserade civila samhället i syfte att göra allmänheten medveten om att vårt samhälle inte längre kan slösa med naturresurserna, utan att vi i högre grad måste använda förnybara resurser och förändra våra personliga attityder så att vi tar ett större samhällsansvar.

## 2. Inledning

2.1 Resultatet av toppmötet i Köpenhamn väckte vitt skilda reaktioner.

2.2 Vissa stater och deltagare i debatten såg Köpenhamnsavtalet som ett första uppmuntrande steg, eftersom många stater – bland dem Kina, Indien och USA – hade godkänt avtalet och därigenom målet att hålla sig under en temperaturhöjning med 2 °C i förhållande till förindustriell tid. Andra ansåg emellertid att det var en stor besvikelse att man inte kom fram till ett

detaljerat avtal om hur man skulle uppnå detta mål, eller om hur man skulle fördela ansvaret mellan olika länder.

2.3 Den nivå på de nationella ambitionerna och åtagandena som återspeglades i avtalet var också en besvikelse, vilket framgår av att de frivilliga nationella mål för växthusgasutsläpp som därefter har presenterats som svar på avtalet inte heller når upp till vad som krävs för att kunna begränsa temperaturhöjningen till 2 °C eller de mål som EU och andra hade hoppats på.

2.4 Konferensen var uppenbarligen ett diplomatiskt nederlag för EU och i synnerhet för kommissionen. Vårt uttalande om ett ensidigt åtagande om att minska koldioxidutsläppen med 20 %, eller t.o.m. 30 %, fram till 2020 fick inte den önskade diplomatiska effekten att uppmuntra andra utvecklade länder att göra liknande åtaganden och få fram vissa mer specifika åtaganden från utvecklingsländerna. Vi måste därför analysera varför EU:s diplomatiska strategi misslyckades och utvärdera hur vi ska omforma den så att den fungerar bättre

### 3. Ett mer pragmatiskt och ödmjukt initiativ

3.1 Även om förbindelserna mellan USA och Kina är komplicerade så verkar det som om Köpenhamnsavtalet i praktiken har stora likheter med det avtal som USA ingått med länderna i Basic-gruppen (Brasilien, Sydafrika, Indien och Kina).

3.2 Av detta kan man dra ett antal slutsatser:

- Många tillväxtländer prioriterar liksom USA och vissa andra utvecklade länder, fortfarande åtgärder för att upprätthålla (eller återställa) den kortsiktiga ekonomiska tillväxten framför kampen mot klimatförändringarna (även om en okontrollerad uppvärmning skulle kunna orsaka mycket större skador på deras ekonomier på medellång sikt om inte växthusgasutsläppen minskas). Denna grupp av länder kommer eventuellt att fortsätta att vara den dominerande falangen när det gäller att fastställa gränserna för arbetet under de kommande åren, om inte eller fram till dess att en kombination av nya klimatrelaterade händelser, eller ännu starkare vetenskapliga bevis, eller ökat tryck på de begränsade tillgångarna av fossilt bränsle får dem att ompröva sin inställning i grunden. EU måste anpassa sin strategi till denna nya globala maktbalans.

- Det amerikanska synsättet vilar på en tro på framgång inom vetenskap och teknik, och det är pragmatiskt snarare än regleringsinriktat. USA (och Kina) kommer helt klart att fokusera sina insatser under de kommande åren på att skapa framtidens världsledande industrier med låga koldioxidutsläpp. Europa måste se till att göra åtminstone en lika beslutsam insats för att omvandla den egna ekonomin i riktning mot låga koldioxidutsläpp.



— Utvecklings- och tillväxtländerna tror också att de utvecklade ländernas nit är en täckmantel för att hindra eller försena deras utveckling, och denna uppfattning understöds av det faktum att vissa utvecklade länder inte på långt när har nått sina uppsatta mål.

EU ville se sig som en förebild, men har inte lyckats övertyga resten av världen om att unionens initiativ var något att bygga på. Detta beror otvivelaktigt på att unionen har litat alltför mycket till abstrakta beräkningar av vilka utsläppsmål som krävs för de olika parterna och på sitt fortfarande bristfälliga system för handel med utsläppsrätter, samtidigt som EU inte har gjort tillräckligt rent konkret för att visa hur dessa mål ska uppnås genom tillräckliga investeringar i forskning, innovation och nydanande teknik som gör det möjligt att skapa en ny ekonomi med låga koldioxidutsläpp och hög energieffektivitet för EU och för andra. Förhoppningsvis blir Europa 2020-strategin ett användbart verktyg i detta fall. Vi måste kunna visa att en snabb övergång till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp i Europa är framgångsrik i praktiken och ger oss ökade konkurrensfördelar gentemot andra som inte har förändrat ekonomin. Detta kommer att inspirera världen mycket mer än dystert tal om till synes ouppnåeliga, krävande mål, de uppoffringar som krävs för att uppnå dem och den moraliska vikten av att fördela bördorna.

3.3 Mot den bakgrunden bör vi i det internationella sammanhanget inte sätta all vår tillit till möjligheterna att nå ett slutligt avtal på alla punkter före slutet av 2011. Det är bättre att inte ha något slutavtal alls än att ha ett som innehåller otillräckliga mål och som skulle uppmuntra likgiltighet inför det växande klimathotet. Det vore bättre att lägga fram sådana otillräckliga mål som tillfälliga eller preliminära åtgärder som är bättre än ingenting, i väntan på ett mer lämpligt avtal med mer krävande mål vid ett senare tillfälle när vissa av de ledande länderna och grupperna av länder har kommit längre i arbetet för att uppnå en ekonomi med låga koldioxidutsläpp och med större säkerhet kan åta sig mer ambitiösa och lämpliga mål, och dessutom utöva påtryckningar på andra att göra detsamma.

3.4 Eventuellt kan det även fortsättningsvis komma att saknas ett allmänt avtal, men detta bör inte få hindra det internationella samfundet från att gå vidare steg för steg med konkreta förhandlingar och arbeta fram sektorsavtal om t.ex. skogsbruk, energieffektivitet, tekniköverföring, finansiellt stöd eller samarbete vad gäller elfordon. Osloavtalet om tropiska regnskogar, som ingicks efter en internationell klimat- och skogskonferens i maj i år, är ett bra exempel på ett framgångsrikt initiativ. Det ledde till ett partnerskap där nio donatorländer (Norge, USA, Frankrike, Tyskland, Sverige, Storbritannien, Danmark, Japan och Australien) ingår, tillsammans med EU och ett fyrtiotal skogsbruksländer. Det nya partnerskapet syftar till att omgående skapa en finansiell mekanism till stöd för de stater som bevarar sina skogar. Åtaganden på fyra miljarder dollar har gjorts för perioden 2010–2012. Detta innebär att man har gett ny kraft åt mekanismen för minskade utsläpp från avskogning och skogsförstörelse i utvecklingsländerna (Redd) på grund av att skogarna har uppvärderats.

3.5 Detta tillvägagångssätt kan sammanfattas så här: "Mindre snack och mer handling", i kombination med en mer ödmjuk attityd, inte vad gäller målsättningarna, men det sätt som man presenterar dem på.

3.6 Vi måste använda Köpenhamnsavtalet i nuvarande utformning som en utgångspunkt för att få bollen i rullning, och inte fastna i ideologiska ställningstaganden. Vi måste tvärtom lägga fram förslag på konkreta projekt och samla grupper av länder som är redo att investera i dem. På detta sätt kan vi försöka undvika att Kyoto-avtalet blir en helig ko, även om vi måste ha förståelse för att många utvecklingsländer vill behålla centrala delar av arbetssättet från Kyotoavtalet.

3.7 Förutom frågan om tillväxtländerna är frågan om de fattiga länderna av avgörande betydelse. Vi kan inte låta dem tro att kampen mot klimatförändringen är ett sätt att hålla dem nedtryckta. Riktlinjerna för rättvisa i klimatfrågor, enligt den franska planen "justice-climat", måste följas så att det inte råder några tvivel om de rika ländernas engagemang och goda vilja.

3.8 Av denna anledning bör den finansiella överenskommelsen från Köpenhamn respekteras, och nya medel snarast avsätas. EU:s bidrag har fastställts till 2,4 miljarder euro per år för perioden 2010–2012. Denna finansiering måste ställas till förfogande så snart som möjligt. För USA:s del står det klart att landet bara kommer att uppfylla sina åtaganden om Kina och Indien också agerar, i synnerhet vad gäller systemet för att mäta, kontrollera och verifiera.

#### **4. För att veta vad man ska göra måste man veta var man står. Så vad ingår egentligen i Köpenhamnsavtalet, förutom ideologiska och politiska ställningstaganden?**

4.1 Under de senaste 20 åren har de internationella diskussionerna om klimatförändringarna utgått från det vetenskapliga arbete som utförts inom FN:s klimatpanel (IPCC), som har sammanfört ledande forskare från alla relevanta vetenskapsgrenar och från alla delar av världen för att granska och bedöma om det finns bevis för att människan förorsakat klimatförändringarna och vilka konsekvenser dessa får. De bedömningar som IPCC kontinuerligt gjort under årens lopp har visat på att den vetenskapliga tillförlitligheten stadigt har ökat och att det råder samförstånd om att klimatförändringarna förorsakats av människan och om vilka konsekvenser detta får.

4.2 Tyvärr har det förekommit vissa fel i förfarandet inom en del av IPCC:s verksamhet på senaste tiden, vilket massmedia och yrkesverksamma skeptiker vid tiden för Köpenhamnsmötet använde för att försöka sprida tvivel om bevisen och behovet att vidta omgående åtgärder mot klimatförändringarna. Det står helt klart att IPCC behöver förbättra sina förfaranden i syfte att se till att det råder full insyn i panelens arbete och att alla bevis och slutsatser har granskats noggrant av kollegorna på det sätt som rekommenderats av InterAcademy Council.



4.3 Ingen av IPCC:s granskningar har inneburit att det uppstått något tvivel om de grundläggande slutsatserna, och trots bristerna i förfarandena verkar det internationella vetenskapliga samförståndet om bakgrunden till klimatförändringarna och dess konsekvenser att växa stadigt. Regeringar från alla delar av världen är övertygade om att detta är grundförhållandet, och de åtog sig i Köpenhamnsavtalet att uppfylla målet om att begränsa höjningen av den globala temperaturen till mindre än 2 °C. EESK stöder kraftfullt denna slutsats och politiska viljetrytning.

4.4 Genom Köpenhamnsavtalet fastställs också en ram för registrering av nationella åtaganden för att minska växthusgasutsläppen och planer för att uppfylla åtagandena. Efter Köpenhamnsrådet har många länder lämnat information om delar av sina nuvarande planer och åtaganden. Detta är värdefullt som ett tecken på att åtgärder vidtas eller föreslås i många delar av världen, men de åtaganden som hittills gjorts kommer inte att räcka för att hålla temperaturökningen under 2 °C. Även om man räknar högt skulle de åtaganden som den utvecklade världen har gjort hittills endast åstadkomma en minskning med 18 % fram till 2020, vilket inte ens ligger i den nedre delen av den minskning på 25–40 % som enligt IPCC:s bedömning krävs fram till 2020. EESK anser att EU därför bör gå in i de internationella förhandlingarna med den inställningen att de nuvarande nationella åtagandena endast kan betraktas som en startpunkt, och unionen bör sträva efter att förtydliga och skärpa åtagandena där så är möjligt.

4.5 FN-processen i sin nuvarande funktion riskerar att gå runt i cirklar. Andra instanser eller andra multilaterala förhandlingar, t.ex. G20 och multilaterala avtal, kan vara viktiga på kort sikt, eftersom de kan ge ny kraft åt FN-förhandlingarna genom solidare och mer realistiska grunder. Det handlar absolut inte om att ersätta FN, utan om att använda dessa instanser för att bereda vägen för FN-avtal. Det handlar om att nå fram till konkreta avtal som kan omvandlas till åtgärder och politik, även om avtalen inte täcker mer än en aspekt av klimatförändringen eller av innovationer för ren energi eller energi med låga koldioxidutsläpp. Inom denna ram skulle EU kunna spela en viktig roll genom att se till att förhandlingarna präglas av insyn och öppenhet och genom att stå för en aktiv diplomati gentemot utvecklingsländerna och de små länderna.

4.6 I detta sammanhang är det viktigt att uppmärksamt följa det konkreta genomförandet av de åtaganden som staterna gjort inom ramen för Köpenhamnsavtalet, den kinesiska femårsplanen och eventuell amerikansk lagstiftning.

4.7 Detta bör leda till att EU ändrar attityd, i synnerhet för att inte ge intryck av att unionen vill införa ett bindande avtal för andra som innebär samma åtaganden som unionen själv tagit på sig. Man kan för övrigt fråga sig hur ett sådant avtal

skulle se ut. Ett bindande avtal förutsätter att det går att använda tvång för att se till att det respekteras, men det är ju uppenbart att vi inte har de verktyg som behövs för att göra det och att våra partner inte vill ha ett bindande avtal. Det vore utan tvivel bättre att tala om ett avtal som innehåller exakta och kontrollerbara åtaganden.

4.8 Det står helt klart att det finns ett antal stora länder som ännu inte är redo att godta ett bindande avtal om generella mål. Att i stället successivt diskutera exakta och kontrollerbara åtaganden skulle otvivelaktigt vara mer godtagbart för dessa länder.

4.9 Utan tvivel bör man gå över till sektorsvisa avtal som är mer konkreta och tekniska. Det bör vara avtal om vetenskapligt och forskningsrelaterat samarbete och om tekniköverföring och bistånd till mindre utvecklade länder, som ingås med respekt för deras oberoende, men som också innehåller en garanti om att de medel och det bistånd som beviljas ska användas på ett bra sätt.

## 5. Hur kan EU på ett effektivt sätt förbereda sig för konferensen i Cancún?

5.1 För det första behöver Europa få ordning på hemmaplan och visa hur man på ett ekonomiskt framgångsrikt sätt snabbare kan gå över till ett hållbart och koldioxidnålt samhälle. Nu finns det risk för att programmen för att främja de förnybara energikällorna och verka för energieffektivitet inom alla sektorer tappar tempo och att våra innovativa nya industrier inom dessa sektorer tappar mark till utländska konkurrenter, vilka får stor uppmuntran i bland annat Kina och Sydkorea. Europa behöver mer kraftfulla åtgärder för att våra viktiga koldioxidsnåla industrier ska få den stimulans och de investeringar de behöver för att fortsatt kunna hävda sig i den globala konkurrensen. Denna sektor bör få särskilt stöd i genomförandet av 2020-strategin och i de nationella återhämtningsprogrammen.

5.2 Kommissionsledamoten med ansvar för klimatförändringar samt miljöministrarna i Tyskland, Frankrike och Storbritannien har rekommenderat EU att ensidigt åta sig att snabbt skärpa sitt koldioxidmål för 2020 för att uppnå en minskning med 30 % vid denna tidpunkt i stället för det aktuella åtagandet på 20 %. Syftet med detta är främst att på ett politiskt plan skapa vilja och engagemang för att vidta nödvändiga åtgärder och göra nödvändiga investeringar i förnybara energikällor och energieffektivitet. Enligt EESK:s åsikt är det faktum att utsläppen från EU på grund av den ekonomiska krisen har minskat kraftigt, i sig inte en tillräcklig anledning till att eftersträva ett högre minskningsmål, eftersom utsläppen kan öka igen vid en ekonomisk återhämtning. EESK skulle dock stödja ett mål med en minskning på 30 %, om de ekonomiska och sociala förhållandena medger detta utan att man förlorar i konkurrenskraft och förutsatt att det faktiskt åtföljs av nödvändiga åtgärder och investeringar för att uppnå målet. EU måste framför allt vara trovärdigt. Målen för minskade koldioxidutsläpp behöver vara ambitiösa och de behöver genomföras i praktiken.

5.3 Internationellt är det viktigt att det sker ett intensivt förberedande arbete i olika organ, t.ex. G20, där de länder som står för 90 % av utsläppen ingår, så att man har skapat en grund för ett avtal i förväg. Resultatet av dessa diplomatiska insatser kan sedan användas i arbetet inom FN. Denna process måste vara insynsvänlig och de minst utvecklade länderna måste vara mer delaktiga.

5.4 Därefter är det lämpligt att under FN:s överinseende försöka skapa en mindre komplicerad förhandlingsprocess. Som vi vet var förhandlingarna i Köpenhamn mycket komplicerade. De fördes i sex olika sessioner, och sammanträdena löpte ofta parallellt.

5.5 Det är absolut nödvändigt att ha en enkel förhandlingsstruktur, och att om så behövs överge hänvisningarna till Kyoto-protokollet, som i vilket fall som helst inte omfattar mer än 30 % av utsläppen. Detta måste förstas läggas fram och förklaras på ett diplomatiskt sätt och utan att ge intryck av att de länder som står för de största utsläppen försöker lasta över sina åtaganden på andra.

5.6 Man måste koncentrera sig på huvudfrågorna: att begränsa och minska utsläppen genom tydliga mål, att ge vetenskapligt, tekniskt och finansiellt bistånd till de minst utvecklade länderna, att följa upp tidigare avtal och att ta upp de särskilda frågorna om skogsbruket, utan att fastna i snåriga juridiska labyrinter som avskräcker vissa parter och gör att förhandlingarna bryter samman.

5.7 EESK instämmer också i de specifika förhandlingsmål som anges i punkterna 3.2 och 3.3 i kommissionens meddelande om att bygga upp en fast och öppen redovisningsram för utsläpp och resultat, mobilisera snabbstartfinansiering under den närmaste framtiden och säkerställa långsiktig finansiering för utvecklingsländerna, utvidga och stärka den internationella koldioxidmarknaden och se över mekanismen för ren utveckling, som just nu inte leder till nöjaktiga resultat.

5.8 Meddelandet om den internationella klimatpolitiken innehåller dock mer relevanta och realistiska förslag. Kommissionen insisterar med all rätt på att man måste genomföra Köpenhamnsavtalet. Kommissionen understryker att Europa 2020-strategin har en "hållbar" inriktning och hållbar tillväxt är den prioritering som står i centrum av visionen om ett resurseffektivt Europa som skapar nya gröna arbetstillfällen och kraftfullt främjar energieffektivitet och oberoende energiförsörjning.

5.9 Kommissionen understryker också att det är viktigt att fortsätta arbetet med att utforma systemet för uppföljning, kontroll och verifikation, trots att vi vet att denna punkt har förorsakat stora problem under förhandlingarna, i synnerhet med Kina. Det är sålunda lämpligt att försöka skapa en tydlig och insynsvänlig ram som inte skadar känslan av oberoende och nationell värdighet. EU skulle kunna spela en viktig roll genom att förmedla metoder för hur man ska använda mätinstrument och kontrollverktyg för de berörda tredjeländerna.

5.10 De omedelbara finansiella åtgärder som ingår i Köpenhamnsavtalet måste vidtas så snart som möjligt. Detta vore det bästa sättet att visa de utvecklade ländernas goda vilja gentemot utvecklingsländerna, och vid behov skulle de kunna utgå från redan befintliga initiativ.

5.11 Vad gäller den långsiktiga finansieringen bedömer kommissionen att den kan ta några olika resurser i anspråk:

— De som skapas av den internationella utsläppsmarknaden, även om den har varit något av en besvikelse hittills, dels för att den inte är världsomspännande, dels för att det är en artificiell marknad eftersom koldioxid inte har något reellt värde, och eftersom det finns risk för att den kan förvandlas till en spekulativ marknad för "rättigheter att förorena".

— Bidrag från sjötransport- och flygsektorerna.

— Offentliga medel, även om vi alla känner till hur medlemsstaternas offentliga finanser ser ut.

Men trots detta och trots alla svårigheter är det också ett tecken på förtroende gentemot tredje land, och i synnerhet gentemot de fattigaste länderna, att vi håller fast vid våra finansiella åtaganden. Vad som sedan återstår är det mycket kniviga problemet med hur man ska fördela dessa medel och hur projektens relevans och framgångsrika slutförande ska bedömas.

5.12 Man måste också satsa mer på forskning och utveckling i fråga om förnybar energi, och på att främja energieffektivitet, inte minst på grund av att de flytande och gasformiga fossila tillgångarna (olja och gas) ständigt minskar. Det handlar om att uppnå en bättre fördelning av de finansiella resurserna i syfte att bli mer effektiv och på detta sätt visa att de verktyg som krävs för konkreta insatser verkligen existerar bakom de politiska uttalandena och lagstiftningen. Det är mycket oroande att så viktiga framtidsprojekt som Galileo och ITER har svårigheter med finansiering inom unionen.

5.13 För att stödja de diplomatiska insatserna bör EU också aktivera det civila samhället i syfte att göra allmänheten medveten om att vårt samhälle måste sluta upp med att

slösa bort naturresurserna och i stället använda förnybara resurser, och att vi alla måste ta på oss ett större samhällsansvar.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Staffan NILSSON

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om läget för genomförandet av en integrerad produktpolitik"**

KOM(2009) 693 slutlig

(2011/C 51/15)

Föredragande: **Josef ZBOŘIL**

Den 21 december 2009 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Rapport från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om läget för genomförandet av en integrerad produktpolitik"*

KOM(2009) 693 slutlig.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 juli 2010.

Vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens rapport om genomförandet av en integrerad produktpolitik (IPP) och den detaljerade redogörelsen för hur man ska tillämpa IPP-principerna. Rapporten ingår i den bredare ram som skapats genom handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik (handlingsplanen för SCP/SIP).

1.2 Strategin baseras på ett integrerat synsätt och hänsyn tas till subsidiaritetsprincipen och varje medlemsstats särdrag. EESK vill fästa uppmärksamheten på det faktum att de praktiska insatserna främst görs på subsidiaritetsnivå och att de är ett resultat av marknadsinteraktionen mellan leverantör och konsument.

1.3 Samtidigt som marknadskraftsaspekterna ingår i den integrerade produktpolitiken anser EESK att det fortfarande finns mycket att göra när det gäller användningen av marknadsinstrument, t.ex. miljöskatter och stimulansåtgärder, för att man på ett samordnat sätt ska kunna förbättra deras tillämpbarhet. Kommittén föreslår att man i högre grad ska beakta utbytet av erfarenheter mellan medlemsstaterna och att ett särskilt fokus sätts på stimulansåtgärder och hur de genomförs, samt på den roll som långsiktiga frivilliga avtal kan spela.

1.4 Kommittén är övertygad om att standardisering skulle vara till nytta för ett stort antal produkter, eftersom det bland annat skulle få positiva följder för möjligheterna att återvinna produkter, göra dem effektivare och öka deras miljöprestanda samt även få andra positiva effekter. I genomförandet av direktivet om ekodesign spelar standardisering en avgörande roll och denna roll bör stärkas i framtiden.

1.5 EESK anser att om de två miljöledningssystemen kopplades närmare till varandra (Emas bör närmas till ISO 14001) skulle detta bidra till att garantera att Emas-ordningen genomförs mer systematiskt som en del av handlingsplanen för SCP/SIP.

1.6 Alla bestämmelser, alla instrument och all politik bör utarbetas och antas på ett sådant sätt att konkurrensmiljön eller den inre marknadens funktion inte skadas och principen om bättre lagstiftning och hållbarhetsmålet till fullo respekteras. Detta gäller även för genomförandet av SCP/SIP-handlingsplanen. Det är mycket viktigt att se till att en ny politik som antas av praktiska orsaker inte överlappar eller står i konflikt med de EU-instrument som redan finns och den befintliga EU-politiken.

1.7 Kostnadseffektivitet är också av stor betydelse för om SCP/SIP-handlingsplanen ska bli en framgång. Den första konsekvensanalysen bör kompletteras med analyser av de makro- och mikroekonomiska effekterna, som ofta ser helt annorlunda ut i den ekonomiska verkligheten.

1.8 I bedömningsförfarandet bör man också ta hänsyn till de viktigaste värdekedjorna på tidigast möjliga stadium och med full insyn. Befintlig lagstiftning om ekodesign och märkning får inte bli ett hinder för europeiska produkter, utan den bör i stället bidra till att de europeiska produkterna blir framgångsrika både på den inre marknaden och på världsmarknaden. Alla initiativ, särskilt de som rör märkning av produkter och de som syftar till att ändra konsumtionen, bör vila på en stadig och välunderbyggd vetenskaplig grund och bara användas på områden där man kan förändra konsumtionsmönstren.

1.9 Kommittén stöder IPP-begreppet och SCP/SIP-handlingsplanen, som syftar till att främja utvecklingen av mer hållbara produkter och produktionsprocesser, vilket också är i linje med de yttranden som kommittén tidigare har utarbetat på detta område<sup>(1)</sup>. Detta tillvägagångssätt kommer att skapa ett ökat mervärde både för miljön och för den europeiska ekonomins konkurrenskraft.

1.10 Kommittén är övertygad om att man därför bör prioritera befintliga EU-program, t.ex. SET-planen (Strategisk EU-plan för energiteknik), ETAP-planen (Handlingsplan för miljöteknik) eller insatser inom tekniska plattformar. Särskild vikt bör läggas vid god samordning och en tillräckligt hög ambitionsnivå.

1.11 Ett bättre samarbete mellan de parter som är involverade i forskning och utveckling inom eko-innovation, den ekonomiska sektorn och företagen, forskningscentra och högre utbildning borde leda till innovation inom sektorn, något som är absolut nödvändigt.

1.12 Om man i framtiden endast arbetar enligt IPP-begreppet utan att ta hänsyn till SCP/SIP-handlingsplanen skulle detta kunna leda till att onödiga rättsliga brister och osäkra förhållanden uppstår. EESK instämmer därför fullständigt i att alla kommande IPP-åtgärder nu bör utvärderas och vidtas inom ramen för SCP/SIP-handlingsplanen.

1.13 Genomförandet av IPP och handlingsplanen för SCP/SIP bör vara en dynamisk process som bygger på en ständig dialog och samarbete mellan de inblandade parterna (från företag och ansvariga politiker till konsumentorganisationer och icke-statliga organisationer som är engagerade i miljöfrågor) i syfte att stärka verktygen för kommunikation med konsumenterna, ren produktion och främjande av hållbara offentliga inköp och hållbar offentlig upphandling.

## 2. Kommissionens dokument

2.1 Den 18 juni 2003 antog kommissionen meddelandet "Integrerad produktpolitik – Miljöpåverkan ur livscykelperspektiv"<sup>(2)</sup>. IPP-begreppet bygger på följande iakttagelser:

- Större delen av den generella negativa miljöpåverkan orsakas av tillverkningen och användningen av varor och tjänster (dvs. produkter). Situationen blir allt sämre på grund av det ständigt ökande antal produkter som konsumeras i EU och i övriga delar av världen.

<sup>(1)</sup> EUT C 80, 30.3.2004, s. 39–44, och EUT C 218, 11.9.2009, s. 46.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 302 slutlig.

- Produkters miljötryck och miljöpåverkan inträffar i olika stadier av deras livscykel (längs produktionskedjan, under användningsfasen och vid bortskaftet av uttjänta produkter). Åtgärder för att förhindra detta måste utformas så att de inte leder till att miljöbelastningen bara flyttas till andra stadier i livscykeln eller till andra geografiska områden.

- Eftersom mångfalden av produkter och deras påverkan är så stor kan man inte med hjälp av ett enda styrmedel åtgärda alla problem. Det lämpligaste styrmedlet eller en kombination av styrmedel måste i varje enskilt fall väljas och tillämpas på ett samordnat sätt, ofta inom flera olika politikområden.

2.2 Dessutom fastställs IPP-målen och fem huvudprinciper för produktpolitiken, dvs. 1) livscykelperspektiv, 2) samarbete med marknaden, 3) bred samverkan med berörda parter, 4) ständiga förbättringar av produkterna, och 5) samordnad användning av olika styrmedel. IPP skulle genomföras med hjälp av tre strategiska insatser med följande funktioner:

- Att bidra till övergripande politiska åtgärder, särskilt EU:s strategi om hållbar utveckling<sup>(3)</sup>, Europeiska gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram<sup>(4)</sup> och de tioåriga ramprogrammen för hållbar konsumtion och produktion<sup>(5)</sup>.

- Att komplettera befintliga produktstrategier genom att tillhandahålla en ram inom vilken miljöproblem kan behandlas med hänsyn till produkternas livscykel.

- Att förbättra samordningen och samstämmigheten mellan den miljöorienterade produktpolitikens olika styrmedel.

2.3 IPP-principerna har med framgång inordnats i den övergripande ramen för handlingsplanen för **hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik (SCP/SIP)** genom **2008 års handlingsplan för SCP/SIP**<sup>(6)</sup>, där man effektivt integrerar och vidareutvecklar den process som inleddes med meddelandet om integrerad produktpolitik.

2.4 Direktivet om **ekodesign för energianvändande produkter** införlivar principerna för IPP i lagstiftningen om produktutformning. Direktivets tillämpningsområde utvidgades 2009 inom ramen för handlingsplanen för SCP/SIP till att omfatta fler produktgrupper (energirelaterade produkter)<sup>(7)</sup>.

<sup>(3)</sup> Förnyad strategi om hållbar utveckling, dokument nr 10117/06, av den 9 juni 2006.

<sup>(4)</sup> KOM(2001) 31 slutlig.

<sup>(5)</sup> Se [http://www.un.org/esa/dsd/dsd\\_aofw\\_scpp/scpp\\_tenyearframprog.shtml](http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_scpp/scpp_tenyearframprog.shtml).

<sup>(6)</sup> KOM(2008) 397 slutlig.

<sup>(7)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energianvändande produkter.



2.5 I det nya **ramdirektivet om avfall** <sup>(8)</sup> görs flera delar av den integrerade produktpolitiken rättsligt bindande, bland annat kravet att varje materials hela livscykel ska beaktas i utformningen av avfallspolitik.

2.6 De **temainriktade strategierna** för ett hållbart nyttjande av naturresurser och för förebyggande och materialåtervinning av avfall stödjer livscykelperspektivet och kravet på ständiga förbättringar <sup>(9)</sup>, samt principen om samarbete med marknaden <sup>(10)</sup>. Ett exempel på detta är avfallsstrategins krav på starka återvinningsmarknader i EU.

2.7 Kommissionen började omedelbart efter antagandet av meddelandet om integrerad produktpolitik att utveckla den **europiska plattformen för livscykelanalyser** (LCA), en kvalitetskontrollerad europeisk referensdatabas för livscykelanalys och en handbok för livscykelanalys.

2.8 Sammantaget har stora framsteg mot en miljödriven produktpolitik gjorts i EU. Eftersom IPP är en process snarare än ett slutgiltigt tillstånd finns det dock fortfarande brett utrymme för ytterligare aktiviteter.

2.9 Begreppet produktpolitik kan också tillämpas på miljöförbättring av **icke-industriella produkter och på tjänster**. **IPP-styrmedlen för skatter och subventioner** har ännu inte tillämpats på gemenskapsnivå.

2.10 Genomförandet av IPP är med avseende på integration av styrmedel svårt att dokumentera eftersom nya politiska åtgärder sällan vidtas med uttrycklig hänvisning till den integrerade produktpolitiken. Generellt har dock stora framsteg gjorts när det gäller centrala branschers och beslutsfattares användande av livscykelperspektivet. Dessutom har tillgången till livscykeldata och samförståndet om metoden blivit mycket större. Goda framsteg har även gjorts när det gäller att identifiera de produkter som har störst förbättringspotential och möjliga förbättringsåtgärder.

2.11 Konsumentinformation, lagstiftning om ekodesign, ren produktion och grön offentlig upphandling/gröna inköp är nu kärnan i handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik. Genom handlingsplanen går man vidare med den process som inleddes med meddelandet om integrerad produktpolitik. Syftet är att frigöra ytterligare marknadsmöjligheter för fler hållbara produkter och att främja smartare konsumtion. Den översyn av handlingsplanen som är planerad till 2012 kommer att erbjuda en utmärkt chans att gå vidare med bedömningen av den integrerade produktpolitikens utveckling.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens rapport om genomförandet av en integrerad produktpolitik (IPP) och de tillhörande arbetsdokumenten, där kommissionens tjänstemän ger en detaljerad redogörelse för hur man ska tillämpa IPP-

principerna. Redogörelsen omfattar inte bara initiativen och hur de konkret utformats av kommissionen, utan den innehåller också en användbar jämförelse mellan medlemsstaternas situation och deras särdrag. Rapporten ingår i den bredare ram som skapats genom handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik (handlingsplanen för SCP/SIP).

3.2 Det ursprungliga meddelandet om IPP, som kommissionen publicerade 2003, bidrog i hög grad till den givande debatt som då inleddes. I meddelandet utvärderades EU-institutionernas, medlemsstaternas och andra berörda parter roll och syftet var att uppnå en maximal minskning av produkternas miljöpåverkan. Debatten har senare lett till en ändrad uppfattning om frågan i sin helhet. Debatten har bidragit till att ihärdiga ansträngningar har gjorts för att ta fram lämpliga politiska och rättsliga instrument som kan minska produkters miljöpåverkan över hela linjen.

3.3 Syftet var att inrätta en begreppsmässig ram baserad på principen om bedömning av en produkts livscykel, vilket kan bidra till att förbättra samordning och överensstämmelse mellan de olika policyinstrument som berör produkters miljöpåverkan.

3.4 I generella termer har de fem huvudprinciperna i den integrerade produktpolitiken på ett framgångsrikt sätt införlivats i arbetet inom de administrativa och lagstiftande organ och parter som berörs. Principerna bildar också grunden för SCP/SIP-handlingsplanen, som har blivit den logiska följden av den process som inleddes genom kommissionens meddelande om IPP.

3.5 EESK välkomnar det faktum att alla de fem huvudprinciperna har formaliserats i EU-direktiv och politiska dokument: 1) livscykeltänkandet har legat till grund för direktivet om ekodesign, 2) handlingsplanen för SCP/SIP och stimulansåtgärder har föreslagits för att öka samarbetet med marknaden på nationell och europeisk nivå, 3) berörda parter medverkan, både på europeisk och nationell nivå, sker genom en rad initiativ, 4) fortsatt förbättring av produkternas funktionalitet är också en integrerad del av handlingsplanen för SCP/SIP, och slutligen 5) samordning och överensstämmelse mellan instrumenten har medverkat till att säkerställa att de potentiella synergier som SCP/SIP-handlingsplanens integrerade synsätt innebär utnyttjas till fullo.

3.6 Strategin baseras på ett integrerat synsätt och beaktar i vederbörlig ordning subsidiaritetsprincipen och de särskilda förhållanden som råder i varje medlemsstat. Den syftar också till att inte skada konkurrensen på den inre marknaden. EESK vill fästa uppmärksamheten på det faktum att den rådande tillämpningen av principerna och de politiska instrumenten främst görs på subsidiaritetsnivå och att de är ett resultat av marknadsinteraktionen mellan leverantör och konsument. Detta bör avspeglas i en användning av effektiva instrument som generellt accepteras av alla berörda parter.

<sup>(8)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv.

<sup>(9)</sup> KOM(2005) 670 slutlig.

<sup>(10)</sup> KOM(2005) 666 slutlig.

3.7 Även om den integrerade produktpolitiken har burit frukt och genomförts via ett antal konkreta politiska instrument, anser EESK att det nu är dags att titta närmare på hur effektiv tillämpningen av IPP är. I synnerhet bör man utvärdera hur framgångsrikt genomförandet har varit, vilka hinder som uppstått och var man har misslyckats, så att man vid översynen av SCP/SIP-handlingsplanen 2012 kan göra de eventuella justeringar som behövs för att garantera den effektivitetsnivå som krävs.

3.8 Kommittén är dessutom övertygad om att de fulla effekterna av en sådan produktorienterad politik endast kan uppnås om åtgärderna vidtas på global nivå, med hänsyn tagen till alla ekonomiska och kulturella skillnader. Det allmänna preferenssystemet, som fokuserar på regionala handelsavtal och utvecklingsländernas insatser för att skapa en hållbar utveckling, är ett bra exempel på hur man på ett effektivt sätt kan genomföra de fem IPP-principerna på global nivå.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 Samtidigt som IPP inkluderar marknadskraftsaspekterna, som är av avgörande betydelse för IPP:s och andra instruments framgång, anser EESK att det fortfarande finns mycket att göra när det gäller användningen av marknadsinstrument, t.ex. miljöskatter och stimulansåtgärder, för att man på ett samordnat sätt ska kunna förbättra deras tillämpbarhet. EU:s roll i detta sammanhang blir dock otvivelaktigt mindre än medlemsstaternas. Den grönbok som kommissionen antog 2007 och det breda samrådet med berörda aktörer har till viss del fäst uppmärksamheten på marknadsinstrumentens roll. Kommittén föreslår dock att man i högre grad ska beakta utbytet av erfarenheter mellan medlemsstaterna och att ett särskilt fokus sätts på stimulansåtgärder och hur de genomförs, samt på den roll som långsiktiga frivilliga avtal kan spela.

4.2 Produkter och deras miljöpåverkan hör också nära samman med frågan om standardisering. Kommittén är övertygad om att standardisering inte bara är till nytta för utsläppsstandarder för motorfordon, utan även för ett stort antal andra produkter. Till exempel skulle standardisering kunna få positiva följder för möjligheterna att återvinna produkter och öka deras miljöprestanda, samt även påverka andra miljöfaktorer positivt. Även vid genomförandet av direktivet om ekodesign spelar standardisering en avgörande roll och denna roll bör stärkas i framtiden. Standardisering ger den fördelen att alla berörda parter kan involveras.

4.3 Miljöledningssystemen Emas och ISO 14001 är frivilliga instrument som stödjer IPP-begreppet och politik som hör samman med det. Emas striktare krav på administration och revision uppmuntrar inte till en mer utbredd användning och kraven blir kostsamma för små och medelstora företag. ISO 14001 används i högre grad, delvis på grund av att det har ett brett tillämpningsområde, men särskilt eftersom det är det lämpligaste verktyget för företag som verkar på världsmarknaden. EESK anser att om de två miljöledningssystemen kopplades

närmare till varandra skulle detta bidra till att garantera att Emas-ordningen genomförs mer systematiskt och som en del av SCP/SIP-handlingsplanen.

4.4 Alla bestämmelser, alla instrument och all politik bör utarbetas och antas på ett sådant sätt att det inte skadar konkurrensmiljön eller den inre marknads funktion och till fullo respekterar principen om bättre lagstiftning och hållbarhetsmålet, och detta gäller även för genomförandet av SCP/SIP-handlingsplanen.

4.5 Ett antal politiska instrument har redan genomförts och de ger resultat som innebär ett positivt steg framåt mot hållbar konsumtion och produktion i EU. Det är därför nödvändigt att se till att ny politik inte överlappar eller strider mot befintlig EU-politik och befintliga EU-instrument. I annat fall kan EU:s ekonomiska konkurrenskraft bli avsevärt lidande: det slutgiltiga beslutet bör alltid ligga hos den välinformerade konsumenten.

4.6 Kommittén är övertygad om att endast en enhetlig och konsekvent politik, som är fri från meningslös byråkrati och administrativt krångel, kan ge en rättslig ram som gynnar investeringar inom EU. Det är endast med en sådan ram som nya arbetstillfällen kan skapas och befintliga behållas, och som trycket på miljön systematiskt kan reduceras. Den rättsliga ramen för kemiska substanser och byggnadsmaterial samt bestämmelserna om elektriska och elektroniska varor medför en risk för åtgärder som står i strid med varandra. Det finns en betydande rättslig osäkerhet och bristande samstämmighet i dessa fall, och man bör hantera detta försiktigt. Vid nästa översyn av Reach<sup>(1)</sup> ges ett gyllene tillfälle till att skapa bättre enhetlighet och överväga om man ska slå samman ett antal sektorsvisa åtgärder i EU:s nyligen antagna horisontella rättsliga ram för kemikalier.

4.7 Kostnadseffektivitet är också av avgörande betydelse för SCP/SIP-handlingsplanen. Den inledande analysen av effekterna och fördelarna bör kompletteras av studier om vilken potential som finns, både i hela den ekonomiska sektorn och i enskilda företag, eftersom resultaten av makro- och mikroekonomiska analyser ofta blir mycket olika i den ekonomiska verkligheten.

4.8 I bedömningsförfarandet bör man också ta hänsyn till de viktigaste värdekedjorna på tidigast möjliga stadium och med full insyn. Gällande lagstiftning om ekodesign och märkning får inte bli ett hinder för europeiska produkter när det gäller konkurrens från andra ekonomiska regioner eller otillräckligt marknadsgensvar för mer hållbara produkter. I stället bör lagstiftningen bidra till att europeiska produkter når framgång både på den inre marknaden och på världsmarknaden. Alla initiativ, särskilt de som rör märkning av produkter och de som syftar till förändra konsumtionen, bör vila på en stadig och välunderbyggd vetenskaplig grund. Märkning har begränsade fördelar när det gäller försäljning mellan företag. Produktmärkning är också ett verktyg för att informera konsumenterna om produkters miljöprestanda. Andra informationsverktyg, inklusive internationella standarder, bör också utredas.

<sup>(1)</sup> Förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier. Kommissionen har möjlighet att se över och ändra bilagorna till Reach enligt artikel 131, och ett flertal översyner har särskilt mandat genom artikel 138 eller andra bestämmelser i Reach-förordningen.

4.9 Man måste se till att den ekonomiska sektorn är tillräckligt flexibel för att garantera att produktutvecklingen styrs mot att bättre uppfylla konsumenternas behov i en klart definierad marknadsmiljö. En tillämpning av principer om hållbar utveckling inom hela EU vilar i grunden på ett frivilligt engagemang från den ekonomiska sektorn.

4.10 Kommittén vill därför ge sitt uttalade stöd till den integrerade produktpolitiken och till SCP/SIP-handlingsplanen, som syftar till att stödja utvecklingen av mer hållbara produkter och produktionsprocesser. Detta tillvägagångssätt kommer att skapa ett ökat mervärde både för miljön och för den europeiska ekonomins konkurrenskraft. Nya marknader kan också bli resultatet, både inom EU och över världen. Dessa nya marknader skulle kunna gynna eko-innovation och vara effektiva, något som förutom nationella offentliga investeringar även kommer att kräva EU-finansiering i syfte att stödja forskningen och utvecklingen på området för hållbar teknik. Man bör överväga att kanalisera inkomster från de koldioxidrelaterade finansinstrumenten till investeringar i hållbar teknik.

4.11 Kommittén är övertygad om att man därför bör prioritera befintliga EU-program, t.ex. SET-planen (Strategisk EU-plan för energiteknik), ETAP-planen (Handlingsplan för miljöteknik) eller verksamhet inom tekniska plattformar. Det krävs dock större finansiella ansträngningar för att uppnå den önskade marknadsförändringen. Man bör lägga särskild vikt vid en god samordning och vid att garantera tillräckligt höga ambitioner, i synnerhet när det gäller åtgärder som finansieras av offentliga medel som kommer från lokala och regionala myndigheter eller EU.

4.12 Den europeiska rundabordskonferensen om hållbar konsumtion och produktion av livsmedel är ett framgångsrikt initiativ, där kommissionen är medordförande, och den stöds av

FN:s miljöprogram (UNEP) och Europeiska miljöbyrån. Att aktörer på europeisk nivå deltar gör det möjligt för konferensen att ha en harmoniserad syn på livscykel och det underlättar en öppen och resultatutriktad dialog om hela livsmedelskedjan. Syftet är att verka för ett vetenskapligt baserat och enhetligt synsätt och att se till att livsmedelskedjan ger ett betydande bidrag till hållbar konsumtion och produktion i Europa, och hänsyn tas även till den globala SCP-agendan<sup>(12)</sup>.

4.13 Genomförandet av IPP och handlingsplanen för SCP/SIP bör vara en dynamisk process som bygger på en ständig dialog och samarbete mellan de inblandade parterna (från företag och ansvariga politiker till konsumentorganisationer och icke-statliga organisationer som är engagerade i miljöfrågor) i syfte att stärka verktygen för kommunikation med konsumenterna, ren produktion och främjande av hållbara offentliga inköp och hållbar offentlig upphandling.

4.14 Ett bättre samarbete mellan de parter som är involverade i forskning och utveckling inom eko-innovation, den ekonomiska sektorn och företagen, forskningscentra och högre utbildning borde inte bara leda till nödvändig innovation inom sektorn. Det bör även bidra till att säkra kunskapsöverföring när det gäller immateriella rättigheter, kunskapsutveckling och nya färdigheter. Utan detta kommer IPP att förbli en önskedröm.

4.15 Om man i framtiden endast arbetar enligt IPP-begreppet utan att ta hänsyn till SCP/SIP-handlingsplanen skulle detta kunna leda till att onödiga rättsliga brister och osäkra förhållanden uppstår. EESK instämmer därför fullständigt i att alla kommande IPP-åtgärder nu bör utvärderas och vidtas inom ramen för SCP/SIP-handlingsplanen.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

Staffan NILSSON

---

<sup>(12)</sup> [www.food-scp.eu](http://www.food-scp.eu)

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 708/2007 om användning av främmande och lokalt frånvarande arter i vattenbruk"**

KOM(2010) 393 slutlig – 2009/0153 (COD)

(2011/C 51/16)

Huvudföredragande: **José María ESPUNY MOYANO**

Den 2 september 2010 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 708/2007 om användning av främmande och lokalt frånvarande arter i vattenbruk"*

KOM(2010) 393 slutlig – 2009/0153 (COD).

Kommitténs presidium gav den 14 september 2010 facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 466:e plenarsession den 21 oktober 2010 José María Espuny Moyano till huvudföredragande och antog följande yttrande med 177 röster för, 2 röster emot och 10 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar den nya och tydligare definitionen av så kallade "slutna vattenbruksanläggningar", som är baserad på resultaten av Impasse-projektet (ett gemensamt forskningsprojekt om miljömässiga konsekvenser av användningen av främmande arter i vattenbruk), liksom preciseringen av det avstånd som krävs mellan sådana anläggningar och öppet vatten, samt andra förbättringar av ordalydelsen av förordning (EG) nr 708/2007, som i stora drag motsvarar EESK:s rekommendationer i yttrandet CESE 453/2010.

1.2 Om man vidtar de åtgärder som krävs för att undvika störningar i ekosystemen och skador på den biologiska mångfalden kan vattenbruksanläggningarna fortsätta att utnyttja fördelarna med att införa främmande arter och omplantera lokalt frånvarande arter i EU, samtidigt som denna åtgärd bidrar till en hållbar utveckling av denna verksamhet.

1.3 Kommittén vill understryka vikten av att tydligt fastställa vilka villkor som slutna vattenbruksanläggningar bör uppfylla i syfte att minska den administrativa bördan.

1.4 EESK stöder således ändringarna i förordning (EG) nr 708/2007 till följd av Lissabonfördragets ikraftträdande, vars huvudsakliga syfte är att möjliggöra ändringen av bilagorna I–IV genom kommittéförfarandet.

## 2. Inledning

2.1 Vattenbruk är en verksamhet som ständigt utvecklas och som bör kunna erbjuda en lösning på marknadens efterfrågan, bland annat genom en utökning av det antal arter som odlas och marknadsförs.

2.2 Tidigare har det europeiska vattenbruket, liksom övrig jordbruks- och uppfödningverksamhet, berikat samhället genom att införa främmande arter. För närvarande kan fyra av de tio viktigaste arterna som odlas i vattenbruk inom EU anses som främmande (regnbåge, japanskt jätteostron, vanlig karp och japansk venusmussla), men de betraktas nu som både vanliga och nödvändiga.

2.3 Införandet av invasiva främmande arter anses emellertid i dag som en av de främsta orsakerna till störningar i ekosystemen på global nivå. De icke önskvärda, främmande, vattenlevande djurarterna kommer in i EU huvudsakligen via stora fartygs ballastvatten, sportfiske och akvarier. Klimatförändringarna har medfört att främmande arter även tar sig hit på egen hand.

2.4 Förordning (EG) nr 708/2007 om användning av främmande och lokalt frånvarande arter i vattenbruk har nyligen ändrats på vissa punkter, vilket kommittén redan utarbetat ett yttrande om (CESE 453/2010, föredragande: Valerio SALVATORE). Yttrandet antogs med stor majoritet och är fortfarande tillämpligt. Vissa av förslagen i yttrandet, som begäran om en tydlig angivelse av att slutna vattenbruksanläggningar alltid ska vara belägna på land, säkerhetsavstånd, skydd mot rovdjur, etc. finns nu med i förslaget till ändring (ändringar av artikel 3), vilket visar att EESK:s rekommendationer var adekvata.



### 3. Allmänna kommentarer

3.1 Europeiska unionen bör anpassa lagstiftningen om vattenbruksmetoder när det gäller främmande och lokalt frånvarande arter samt andra associerade icke-målarter såväl till följd av Lissabonfördragets ikraftträdande som på grundval av bidrag och förslag från andra organ, däribland EESK.

3.2 Syftet med denna rättsliga ram bör vara att minimera risken för negativa effekter för den biologiska mångfalden, särskilt för arterna, livsmiljöerna och ekosystemens funktion. Bestämmelserna bör baseras på försiktighetsprincipen, innefatta förfaranden för utvärdering av potentiella risker och omfatta fastställande av beredningsplaner.

3.3 De främmande arter inom vattenbruket, som funnits inom EU en lång tid och som normalt odlas, bör särbehandlas på ett sätt som underlättar den fortsatta odlingen. De bör inte påläggas ytterligare administrativa bördor, förutsatt att det inte i samband med förflyttningen av dessa arter överförs associerade icke-målarter.

3.4 Genom förordning (EG) nr 708/2007 fastställdes en ram för hantering av främmande och lokalt frånvarande arter i vattenbruket i syfte att bedöma och minimera dessa arters eventuella påverkan på akvatiska livsmiljöer.

3.5 För att kunna minska miljöriskerna krävs det att man inför åtgärder, som exempelvis handlingsplaner för mottagningsanläggningar, förhandsbedömningar av miljörisker och karantän.

3.6 En korrekt riskhantering vid användandet av främmande och lokalt frånvarande arter kräver att de olika aktörerna, särskilt medlemsstaterna, tar sitt ansvar.

3.7 Man bör dra nytta av de ökade kunskaperna om användningen av främmande arter inom vattenbruket för att förbättra lagstiftningen på detta område, särskilt de nya vetenskapliga rön som framkommit genom de forskningsinitiativ som finansieras av EU, bland annat Impasse-projektet.

### 4. Särskilda kommentarer

4.1 Förordning (EG) nr 708/2007 om användning av främmande och lokalt frånvarande arter i vattenbruk bör anpassas till de nya bestämmelserna i artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt om delegerade befogenheter och till artikel 291 om genomförandebefogenheter. Därigenom blir

rådets förordning (EG) nr 708/2007 förenlig med det beslutsförfarande som införts genom det nya fördraget.

4.2 Slutna vattenbruksanläggningar bör bland annat kunna undantas från kravet på att i förväg genomföra miljökonsekvensbedömningar, eftersom de anses säkra och risken för att arter tar sig ut är mycket liten.

4.3 Med tanke på de undantag som kommer att göras för slutna vattenbruksanläggningar är det särskilt viktigt att fastställa kriterier för biosäkerheten i dessa anläggningar.

4.4 När kraven på slutna vattenbruksanläggningar fastställs bör vattnet i anläggningarna inte betraktas som den enda möjliga rymningsvägen för de odlade arterna. Man bör även väga in aspekter som anläggningens placering på land, skydd mot rovdjur, konsekvenser av eventuella översvämningar, skydd mot stöld och vandalism, barriäreffekt mot patogener och hantering av döda organismer.

4.5 Förteckningar över slutna vattenbruksanläggningar i hela EU bör när som helst kunna konsulteras av medlemsstaterna. Dessa förteckningar bör omedelbart upprättas, regelbundet uppdateras och finnas tillgängliga på internet.

4.6 Transport av främmande och lokalt frånvarande arter från och till slutna vattenbruksanläggningar är ett kritiskt moment som bör genomföras på ett sätt som förhindrar utsläpp av enskilda exemplar.

4.7 Flyttning av främmande arter genom djuraffärer, trädgårdscentrum, trädgårdsdammar och akvarier kan innebära samma risk för den biologiska mångfalden som vattenbruk och bör därför underkastas lika stränga bestämmelser och kontrollåtgärder som de som gäller för vattenbruk.

4.8 Även om det rör sig om en fråga som inte behandlas i förordning (EG) nr 708/2007 vill kommittén påpeka att det inte är korrekt att definiera "öppen vattenbruksanläggning" som en anläggning där vattenbruk bedrivs i ett vatten som inte är avskilt från naturligt vatten med hjälp av barriärer som förhindrar utsläpp av odlade exemplar. I öppna vattenbruksanläggningar finns det faktiskt fysiska barriärer som säkrar att de odlade exemplaren inte kan ta sig ut. Vad som däremot saknas är en mycket hög säkerhet som garanterar att enstaka exemplar under vissa omständigheter (storm, översvämning, rovdjur, etc.) inte kan ta sig ut i öppet vatten.

Bryssel den 21 oktober 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

Staffan NILSSON









<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2011/C 51/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Internationell klimatpolitik efter Köpenhamn: Agera nu för kraftfullare globala åtgärder mot klimatförändringen" KOM(2010) 86 slutlig .....	69
2011/C 51/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om läget för genomförandet av en integrerad produktpolitik" KOM(2009) 693 slutlig .....	75
2011/C 51/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 708/2007 om användning av främmande och lokalt frånvarande arter i vattenbruk" KOM(2010) 393 slutlig – 2009/0153 (COD) .....	80



## PRENUMERATIONSPRISER 2011 (exkl. moms, inkl. frakt och porto)

<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	1 100 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, pappersversion + årsutgåva på dvd	22 officiella EU-språk	1 200 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	770 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, månatlig (kumulativ) utgåva på dvd	22 officiella EU-språk	400 euro per år
Tillägg till <i>Europeiska unionens officiella tidning</i> (S-serien), meddelanden och offentliga kontrakt, dvd, 1 nummer per vecka	flerspråkig: 23 officiella EU-språk	300 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , C-serien – allmänna uttagningsprov	Antal språk beroende på uttagningsprov	50 euro per år

*Europeiska unionens officiella tidning* (EUT) ges ut på EU:s officiella språk, och det går att prenumerera på den i 22 olika språkversioner. Den består av två serier: L (lagstiftning) och C (meddelanden och upplysningar).

Varje språkversion kräver en separat prenumeration.

Enligt rådets förordning (EG) nr 920/2005 som offentliggjordes i EUT L 156 av den 18 juni 2005 är Europeiska unionens institutioner under en övergångsperiod inte skyldiga att avfatta och offentliggöra alla rättsakter på iriska. Den iriska utgåvan av EUT säljs därför separat.

En prenumeration på tillägget till EUT (S-serien: meddelanden och offentliga kontrakt) omfattar en flerspråkig dvd med alla de 23 officiella språkversionerna.

Prenumeranter på EUT kan på begäran få de olika bilagorna till tidningen. När en bilaga ges ut meddelas prenumeranterna detta genom ett "meddelande till läsarna" i *Europeiska unionens officiella tidning*.

## Försäljning och prenumeration

Prenumerationer på olika tidskrifter, såsom *Europeiska unionens officiella tidning*, kan beställas från någon av våra kommersiella distributörer. En lista över dessa finns på följande Internetadress:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_sv.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm)

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) har du kostnadsfritt direkt tillgång till Europeiska unionens lagstiftning. På webbplatsen kan du söka i *Europeiska unionens officiella tidning* samt i fördrag, lagstiftning, rättspraxis och förberedande rättsakter.

Mer information om Europeiska unionen finns på <http://europa.eu>



Europeiska unionens publikationsbyrå  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

SV