

Europeiska unionens officiella tidning

C 107



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiofjärde årgången

6 april 2011

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

469:e plenarsessionen den 16 och 17 februari 2011

2011/C 107/01

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tillgång till returråvaror (järnskrot, återvinningspapper etc.) (initiativytrande) 1

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

469:e plenarsessionen den 16 och 17 februari 2011

2011/C 107/02

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken för stabilitet, tillväxt och nya arbetstillfällen: Verktyg för en kraftfullare ekonomisk styrning i EU – KOM(2010) 367 slutlig ... 7

SV

Pris:
4 EUR

(forts. på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2011/C 107/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Europeiska centralbanken: Bankavvecklingsfonder – KOM(2010) 254 slutlig	16
2011/C 107/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Europeiska centralbanken: Reglering av finansiella tjänster för en hållbar tillväxt – KOM(2010) 301 slutlig	21
2011/C 107/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2000/25/EG vad gäller bestämmelser om traktorer som släpps ut på marknaden enligt flexibilitetssystemet – KOM(2010) 607 slutlig – 2010/0195 (COD)	26
2011/C 107/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) – KOM(2010) 537 slutlig – 2010/0266 (COD)) – och om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare – KOM(2010) 539 slutlig – 2010/0267 (COD)	30
2011/C 107/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr .../... om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för unionens yttersta randområden – KOM(2010) 498 slutlig	33
2011/C 107/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om färdplan för ett energisystem med låga koldioxidutsläpp senast 2050 (förberedande yttrande)	37
2011/C 107/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Åtgärdsplan för tillämpningar för det globala systemet för satellitnavigering (GNSS) – KOM(2010) 308 slutlig	44
2011/C 107/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om användning av säkerhetsskannrar vid EU:s flygplatser – KOM(2010) 311 slutlig	49
2011/C 107/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av det första programmet för radiospektrumpolitik – KOM(2010) 471 slutlig – 2010/0252 (COD) – och meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om europeiska bredbandssektorn – investeringar i digitalt baserad tillväxt – KOM(2010) 472 slutlig	53
2011/C 107/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (Enisa) – KOM(2010) 521 slutlig	58



I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

469:E PLENARSESSIONEN DEN 16 OCH 17 FEBRUARI 2011

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tillgång till returråvaror (järnskrot, återvinningspapper etc.) (initiativytttrande)

(2011/C 107/01)

Föredragande: **Josef ZBOŘIL**

Medföredragande: **Enrico GIBELLIERI**

Den 15 juli 2010 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om

”Tillgång till returråvaror (järnskrot, återvinningspapper etc.)”.

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 januari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 88 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén uppskattar i hög grad enskilda industriförningars analyser som förklarar den nuvarande situationen och sannolika framtida scenarier som kan leda till allvarlig obalans i utbud och efterfrågan på marknaden för returråvaror.

1.2 Kommittén pekar även på att tillgången på råvaror i sig betraktas och behandlas som en strategisk fråga i vissa länder (USA, Kina). Returråvarorna är naturligtvis inte undantagna från liknande strängare ordning i dessa länder. EESK välkomnar därför att materialeffektivitet har blivit en huvudprioritering för GD Miljö.

1.3 Olika industrigrenar har mycket varierande tillgång till sina råvaror. På samma sätt varierar själva materialflödena mellan olika industrigrenar beroende på karaktär och de nödvändiga råvarornas traditionella användning. I vissa fall, bland annat

inom glasindustrin och stålindustrin, kan materialeffektivitetsmålet gynnas genom att man helt enkelt finjusterar och balanserar befintliga system och produktionsprocesser med hjälp av väldefinierade incitament. EESK framhåller att varken arbetstillfällenas antal eller kvalitet inom återvinnings- och förädlingsindustrin får äventyras av sådana incitament.

1.4 För närvarande exporteras stora mängder insamlade returråvaror trots att den europeiska bas- och förädlingsindustrin är i stort behov av dem. Denna utveckling äventyrar allvarligt sysselsättningen inom samtliga grenar av förädlingsindustrin.

1.5 Överflödiga volymer insamlat avfall från befintliga insamlingsystem gör man sig ofta av med genom att utan åtskillnad helt enkelt sälja av detta insamlade avfall utan ytterligare bearbetning och utan att säkra ett slutligt tillvaratagande inom EU.

1.6 Genom olagliga handelsmetoder kringgås tyvärr ofta den direkta kontrollen över viktiga flöden av returråvaror. Till exempel används falska tulldeklARATIONER där avfall klassificeras som begagnade varor för att kringgå förordningen om avfallstransporter för vissa flöden av returråvaror.

1.7 På detta sätt uppnår man inte de avsedda fördelarna med det avfall som samlas in för skattebetalarnas räkning i EU. Snarare minskas industrins konkurrenskraft genom att tillgången på returråvaror begränsas eller genom att returråvarorna blir onödigt dyra.

1.8 Samtidigt står det klart att många specifika återvinningsbestämmelser inte har utformats på ett enhetligt sätt. De tenderar att vara inriktade på enskilda, isolerade aspekter av insamling och återvinning och tar inte hänsyn till de marknadskrafter som verkar i systemen och processerna.

1.9 Även Reach-förordningen orsakar problem i vissa grenar av återvinningsindustrin, eftersom det inte görs någon tydlig skillnad mellan uttjänta varor (avfall) och begagnade varor. Därför har denna plan trots goda avsikter tyvärr missat sitt mål. Vissa berörda industrigrenar, bland annat pappersindustrin, har funnit en väg ut ur återvändsgränden, medan andra fortfarande söker efter fungerande lösningar. Detta är ett allvarligt exempel på bristande enhetlighet i den rättsliga ramen, vilket industrin varnade för på förhand.

1.10 Konflikten mellan marknadskrafterna och det befintliga regelverket bör analyseras ingående för att uppnå mer balanserade resultat. Ett möjligt förslag skulle kunna vara att tillämpa exporttullar för att undvika risken att förlora värdefullt material. Sådana åtgärder måste naturligtvis följa Världshandelsorganisationens (WTO) regler. EU bör eventuellt förhandla fram nödvillkor med WTO och fastslå tydliga och öppna villkor för exportrestriktioner/ exporttullar på avfall av strategisk betydelse.

1.11 Ett annat alternativ skulle kunna vara att enas om flexibla återvinningsmål beroende på den faktiska marknadsutvecklingen. Vid en marknadsnedgång (minskad efterfrågan) kan återvinningsmålen sänkas, medan de kan höjas vid en högkonjunktur med stor efterfrågan. Samtidigt måste man på ett smart sätt se till att viktiga sysselsättningsnivåer bibehålls under hela konjunkturcykeln och längs hela förädlingskedjan i berörda sektorer som förpackningsavfall, papper och så vidare.

1.12 Ytterligare ett alternativ skulle kunna vara att låta återvinningsmålen/kvoterna endast gälla avfallsvolymer som kan återanvändas inom EU, inte avfall som säljs utomlands och

som inte kan användas i anläggningar i EU. En sådan åtgärd bör dock även innebära att målen/kvoterna återställs så att de stämmer överens med EU:s faktiska återvinningskapacitet.

1.13 EESK stöder med eftertryck industrins uppmaning till EU att utarbeta en övergripande och konsekvent politik för långsiktigt hållbar råvarutillgång och resursanvändning. Denna politik bör stödja den europeiska industrin i dess strävan att använda resurserna under hela livscykeln. Återvinningen bör stödjas genom att man förbättrar insamlingsinfrastrukturen, skapar rätts säkerhet och lika villkor samt genom att man undanröjer onödig byråkrati. Detta grundkrav förutsätter en bra balans och enhetlighet mellan samtliga förordningar, direktiv och beslut.

1.14 EU:s avfallsförordningar innehåller juridiska förpliktelser för alla aktörer i avfallskedjorna, och ansvaret bör kontrolleras nogga och avkrävas av respektive myndighet. Utbildning och fortbildning av personal vid myndigheter är en central förutsättning för att man ska kunna bekämpa bedrägerier som begås av skrupelfria aktörer framför allt inom den internationella handeln.

1.15 Alla led i EU:s klimatförändringspolitik bör beakta miljövinsterna från returråvaror, och bristande överensstämmelse bör undvikas: Exempelvis tar inte EU i systemet för handel med utsläppsrätter hänsyn till de energibesparingar och minskade utsläpp som användningen av återvinningsbara råvaror inom andra industri- och byggsektorer leder till, vilket innebär ytterligare, onödigt betugande, kostnader för dessa sektorer.

1.16 Slutligen bör förvaltningen av en sådan komplex ram ske mot bakgrund av en seriös fortlöpande social dialog i syfte att främja nya arbetstillfällen av hög kvalitet längs de berörda förädlingskedjorna.

2. Inledning

2.1 En hållbar tillgång till råvaror och en hållbar användning av dem är centrala delar av EU:s hållbarhetspolitik. De utgör grunden för tillverkningsindustrins nuvarande och framtida konkurrenskraft i EU⁽¹⁾. Distributionskedjorna för råvaror – både primära råvaror och returråvaror – är genuina ekonomiska sektorer som skapar arbetstillfällen och välstånd i Europa. Återvinningen är en ekonomisk verksamhet som i hög grad bidrar till EU:s BNP. Medborgare, kommuner och offentliga myndigheter medverkar i insamlingen av använda material och produkter. De har investerat i ändamålsenliga system för att uppfylla de ökande kraven på långsiktig hållbarhet.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om Råvaruinitiativet – Att uppfylla våra kritiska behov av tillväxt och arbetstillfällen i Europa, EUT C 277, 17.11.2009, s. 92.

2.2 Att primära råvaror och returråvaror kompletterar varandra måste erkännas: Även om returråvarorna representerar ett miljöeffektivt sätt att återföra värdefulla resurser till ekonomin, räcker de vanligtvis (ännu) inte till för att tillmötesgå den växande efterfrågan på material (papper, metaller och mineraler). Båda behövs och kompletterar varandra. Förbättringen av insamlingssystemen och användningen av returråvaror i EU bidrar till att uppnå målen i Europa 2020-strategin.

2.3 Industrin uppmanar EU att utarbeta en övergripande och konsekvent politik för långsiktigt hållbar råvarutillgång och resursanvändning. Denna politik bör stödja den europeiska industrin i dess strävan att använda resurserna på ett cykliskt sätt. Råvaruinitiativet, den temainriktade strategin för förebyggande och materialåtervinning av avfall, den temainriktade strategin för hållbar användning av naturresurser och kommissionsledamot Janez Potočniks flaggskeppsinitiativ för resurseffektivitet i EU är alla besläktade initiativ som bör vara konsekventa och integrerade. Man bör även ta hänsyn till andra initiativ, exempelvis hållbar konsumtion och produktion, ramdirektivet om avfall eller andra återvinnings- och resursrelaterade strategier.

3. Identifiering av returråvarornas viktigaste materialflöden ⁽²⁾

3.1 Vissa traditionella returråvaror som järnskrot och metallskrot, papper och papp samt glas har en lång historia och tradition av återvinning i ett mer eller mindre slutet kretslopp. Dessa industrier klarar sig inte utan ett jämnt flöde av återvinningsmaterial och begagnade varor. Andra, som plast, är förhållandevis nya inom återvinningen. Jämfört med de traditionella råvarorna sker återanvändningen inte nödvändigtvis i ett slutet kretslopp.

3.2 Hur de viktigaste returråvarorna återvinns avgör deras materialflöden och vilka aktörer som figurerar i förädlingskedjan.

3.2.1 **Järn- och stålskrot:** I allmänhet omfattar återvinningen av järn- och stålskrot insamling, sortering, balning, paketering, skärning, klippning, fragmentering och/eller siktning samt smältning i stålverk. Järnskrot samlas antingen in separat eller blandat för att sedan sorteras på skrotupplaget. Det säljs till skrotbehandlingsanläggningar eller skickas direkt till ett stålverk. När skrotet kommer till skrotbehandlingsanläggningen skiljs olika metalltyper ut och förbereds för fragmentering/siktning. Fragmentering och siktning krävs ofta för separering i ett ytterligare steg. När det gäller rostfritt stål samlas större delar in separat eller sorteras på skrotupplaget före fragmentering. Mindre bitar av rostfritt stål separeras i flera steg. I stålverken läggs oftast järn- och stålskrotet direkt in i smältugnarna.

⁽²⁾ Uppgifter i första hand tagna från studier om avfall utförda av kommissionens gemensamma forskningscentrum (<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/>) samt sektorspecifik statistik.

3.2.1.1 Den europeiska stålåtervinningsindustrin är förhållandevis koncentrerad (i behandlingsskedet): Sju företag levererar uppskattningsvis 40 procent av det sammanlagda stålskrotet till stålverken. Enligt Internationella återvinningsbyrån (BIR) och European Ferrous Recovery & Recycling Federation (EFR) finns det ungefär 42 000 skrotupplag i EU-27. Enligt skrotsektorns uppskattning är ungefär 250 av dessa storföretag, 9 000 är medelstora till stora företag som hanterar mer än 120 000 ton per år, och resten – ungefär 36 000 – är medelstora eller små företag.

3.2.1.2 Insamlingssystemet kan variera beroende på produkttyp och land. Stora uttjänta produkter och produkter som frambringas i stora kvantiteter, bland annat genom byggnadsarbete och rivning, transporteras oftast direkt till skrotupplag eller skrotbehandlingsanläggningar. Både i direktivet om uttjänta fordon och i direktivet om elektriskt och elektroniskt avfall görs producenterna ansvariga för återvinningen och därmed skrotinsamlingen. Små produkter som förpackningsmaterial samlas in av de lokala myndigheterna, vilket innebär att insamlingen i detta fall inte sköts av metallskrotsindustrin, även om industrin tar vissa initiativ när det gäller använda dryckesförpackningar (UBC), bland annat genom insamlingscentrum och skrotterminaler där stål- och aluminiumburkar sorteras och balas för transport till behandlingsanläggningar eller metallverk.

3.2.1.3 Skrot är en av få returråvaror som det även fortsättningsvis lär finnas tillräckligt med och till och med ett visst överskott av i Europa. Handeln inom EU samt importen och exporten till andra länder har pågått i årtionden. Det är svårt att bedöma den sammanlagda mängden skrot som transporteras inom EU. De beräknade import- och exportsiffrorna (för 2008) är 5,3 miljoner ton per år respektive 12,9 miljoner ton per år. Den sammanlagda skrotförbrukningen var samma år 112 miljoner ton.

3.2.2 **Icke-järnhaltigt metallskrot och andra avfallsflöden med sådana metaller:** Jämfört med järn och stål uppvisar övrigt metallskrot mycket större variation när det gäller a) typer av metaller, b) tillgängliga resurser och c) de metoder som måste användas för separering och utvinning av vissa metaller ur avfallsflödena. De viktigaste metallerna med de största volymerna är aluminium, zink, bly och koppar. Även tenn och ädelmetaller kan med rätt metoder utvinnas ur avfallsflödena.

3.2.2.1 System för insamling är antingen desamma eller liknar de system som används för insamling av järnhaltigt skrot. Avancerad teknik måste användas för att återvinna metallskrot av hög kvalitet från uttjänta produkter (uttjänta fordon, elektriskt och elektroniskt avfall). Däremot utvinns de grundläggande icke-järnhaltiga metallerna i avfallsflöden med en mycket hög återvinningsgrad. Även utnyttjandegraden är mycket hög.

3.2.2.2 Även aska och slagg är viktiga för återvinningen av icke-järnhaltiga metaller, vilket kräver särskild teknik. I stort sett outnyttjade resurser av de icke järnhaltiga metallerna kan utvinna ur gamla gruvrester i EU:s malmgruvområden. Även om detta gruvavfall⁽³⁾ undantas från EU:s allmänna avfallslagstiftning, bör man rikta uppmärksamhet mot förekomsten av dessa råvaror och undersöka huruvida sådan utvinning är ekonomiskt möjlig.

3.2.3 **Återvinningspapper:** Pappersindustrin är en sektor som från början var grundad på förnybara resurser och återvinning. Insamlad lump utgjorde den första råvaran för pappersstillverkning. Pappersåtervinningen har hittills varit förhållandevis okomplicerad och dess materialutnyttjande har varit dominerande. Det finns två huvudsakliga källor (liksom för järn) – återvinningspapper från industrin (bland annat förpacknings- och tryckindustrin) och förbrukat (kommunalt) avfall. Sorterade enheter föredras. Kommunalt avfall kräver separering av använt papper och grundläggande sorteringsinsatser.

3.2.3.1 Materialflödena har allvarligt påverkats av den senaste lågkonjunkturen. Användningen av återvinningspapper minskade med 7,6 procent till 44,9 miljoner ton 2009. Insamlingen minskade för första gången med 3,6 procent till 56,6 miljoner ton, samtidigt som pappersförbrukningen minskade med 10,1 procent under samma period. Exporten av återvunnet papper till länder utanför EU, Norge och Schweiz fortsatte att öka och nådde 12,8 miljoner ton, varav 96,3 procent gick till de asiatiska marknaderna. I Asien gick det mesta av materialet till Kina (71,4 procent av den europeiska exporten). Som en följd av utvecklingen under detta undantagsår steg återvinningsgraden till rekordhöga 72,2 procent 2009 efter att ha uppgått till 66,7 procent föregående år. En tillfällig tillbakagång i motsatt riktning kan inträffa när ekonomin återhämtar sig, eftersom det är möjligt att återvinningen inte omedelbart kan hålla jämna steg med den ökade pappersförbrukningen. Efter den senaste utvecklingen när det gäller industrins struktur utgör återvunnet papper 44,2 procent och trämassa 40,4 procent av den fiber som används inom papperstillverkningen i de länder som är representerade i Europeiska pappersindustriförbundet (CEPI).

3.2.4 **Glas:** Glas kan upprepade gånger återvinnas till hundra procent för produktion av nya glasbehållare med oförminskad kvalitet. Insamlat glas används för att framställa nytt glas av samma kvalitet. Detta gör glas till ett verkligt cykliskt återvinningsmaterial. Upp till 90 procent av glasavfallet kan användas för att tillverka nya glasbehållare. Den enda egentliga begränsningen för användningen av glasavfall är för närvarande mängden återvunnet glas och tillgången på glasavfall i Europa.

3.2.4.1 Systemet för återvinning av glas är ganska enkelt: Huvuddelen av det återvunna glaset kommer från förpackningsavfall (använda glasbehållare), medan en liten mängd hämtas från byggavfall (planglas). Återvinningsinsamlingsnivån för förpackningsglas ligger i genomsnitt på 65 procent i EU-27. Nästan 11,5 miljoner ton glasförpackningar samlades in i Europa (inklusive Norge, Schweiz och Turkiet) under 2008.

3.2.4.2 Utmaningen inom glasåtervinningen är att återvinna resterande sju miljoner ton glas som släpptes ut på marknaden utan att återvinnas under 2008. Det är av yttersta vikt att förbättra återvinningen och stödja bra återvinningsystem i EU.

3.2.4.3 System för insamling och återvinning av planglas och uttjänta fordon har ännu inte utvecklats tillräckligt, och därför förblir denna värdefulla resurs snarare en belastning för miljön.

3.2.5 **Plastavfall** står för ungefär 25 procent av allt fast avfall i deponier. På grund av plastmaterialens motståndskraft mot nedbrytning tar nedbrytningsprocessen lång tid efter att plasten hamnar i deponin. Förbränning av plast för återvinning av energi måste ske under kontrollerade former i lämpliga anläggningar, på grund av de höga nivåerna av farliga utsläpp.

3.2.5.1 De största plastförbrukarna och även de största källorna till plastavfall är förpackningssektorn (38,1 procent), hem- och hushållssektorn (22,3 procent) och bygg- och anläggningssektorn (17,6 procent). Förpackningar inom distributions- och detaljhandelssektorn står för mer än 80 procent av det insamlingsbara (potentiella) plastavfallet. Att samla in och behandla plastavfall från blandat hushållsavfall är en av de mest svårhanterliga avfallsfraktionerna. Det mesta av plasten som används inom byggverksamhet är för långtidsbruk.

3.2.5.2 Vissa delar av plastavfallet lämpar sig inte för återvinning, exempelvis livsmedelsförpackningar eller plast som är blandad med andra material, eftersom den förorenade plasten genom den stora energiförbrukningen i detta fall skulle vara dyrare än värdet på produkterna. Det kan dock användas för energiåtervinning.

3.2.5.3 EU-27 är nettoexportör av plastavfall. Sedan 1999 har klyftan mellan import och export ständigt ökat. Efter en försiktig uppgång mellan 1999 och 2002 steg exporten kraftigt till 2,1 miljoner ton mellan 2002 och 2006. Mellan 1999 och 2006 steg importen från 55 000 ton till 256 000 ton.

3.2.5.4 När det gäller polyesterstapelfibrer står återanvänt PET för 70 procent av de råvaror som förädlas i EU. Tillgången till polyesterflaskor är därför av största betydelse. Tillverkare i Europa står nu inför allvarliga problem på grund av den växande trenden att exportera PET, antingen i form av flingor (strimlade flaskfragment) eller som flaskbalar, till Fjärran Östern och då i synnerhet Kina. I Kina håller man för närvarande på att avskaffa importrestriktionerna på PET-avfall för att ytterligare underlätta flödet av denna viktiga returråvara från EU.

⁽³⁾ Gruvavfall behandlas i direktiv 2006/21/EG.

4. Rättslig ram för återvinning

4.1 Direkt reglering i EU

4.1.1 Återvinningen bör stödjas genom att man förbättrar insamlingsinfrastrukturen, skapar rättssäkerhet och lika villkor samt genom att man undanröjer onödig byråkrati. Detta grundkrav förutsätter en bra balans och enhetlighet mellan samtliga förordningar, direktiv och beslut. Även om ramdirektivet om avfall (2008/98/EG) går i rätt riktning, måste det betraktas som ett första steg som kommer att kräva regelbundna kontroller och efterföljande finjustering.

4.1.2 Andra viktiga rättsakter är direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall i sin nuvarande form, direktiv 2000/53/EG om uttjänta fordon, förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall och direktiv 2002/96/EG om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE). I dessa direktiv fastslås godtyckliga återvinningsmål som snedvrider den fria marknaden för retur råvaror. Med tanke på de närmast fortlöpande ändringarna av denna ram krävs det att man ständigt är uppmärksam på effekterna.

4.2 **Indirekt reglering:** Återvinning och återanvändning regleras inte endast genom avfallsagstiftningen. Ytterligare restriktioner och kontroller följer av lagstiftning för vissa industrisektorer eller industrin som helhet. De största effekterna på detta område har Reach-förordningen (förordning (EG) nr 1907/2006) och EU:s klimatpolitik.

4.2.1 Reach-förordningen rör inte avfall, men återvunna ämnen eller blandningar kan komma att omfattas av förordningen så fort de upphör att vara avfall. Kommissionen har tagit itu med problemet, och de berörda tekniska arbetsgrupperna har lagt fram mer eller mindre nöjaktiga förslag på hur dödläget kan brytas. Det råder dock fortfarande osäkerhet. Mycket användbara studier från kommissionens gemensamma forskningscentrum och Institutet för framtidsstudier i Sevilla samt information från Europeiska kemikaliemyndigheten skulle kunna bidra till att lösa problemet. Faran för registrering är dock inte helt borta, även i fall där registreringen är helt meningslös.

4.2.2 EU:s klimatpolitik bör bidra till en rad incitament som globalt leder till en konsekvent och hållbar övergång från primära fossila energikällor till alternativa energikällor. EU:s klimatpolitik består av enskilda delar som påstås vara integrerade. Tyvärr är detta mer av ett påståande än ett faktum. Vissa delar har allvarliga effekter på återvinnings- och återanvändningsprocesserna: EU:s uppdaterade utsläppshandelssystem för perioden efter Kyoto belastar dem som driver produktionsanläggningar genom den administrativa metod som ska användas för att tilldela utsläppsrätter under perioden 2013–2020. Dessutom skulle ett gradvis infört auktioneringssystem åderlåta aktörernas ekonomiska tillgångar, vilket skulle leda till att de får ännu

mindre pengar till en framtida minskning av koldioxidutsläppen. Å andra sidan tar inte EU i systemet för handel med utsläppsrätter hänsyn till de energibesparingar och minskade utsläpp som användningen av återvinningsbara råvaror inom andra industri- och byggsektorer leder till.

4.2.3 Direktivet om förnybar energi ger upphov till ytterligare problem. På grund av den stora satsningen på förnybara energikällor och det massiva och obalanserade stödet till dessa finns en allvarlig risk för att stora mängder återvunna retur råvaror (alla typer av biomassa, återvunnet papper) från det material som återanvänds går till energi-, kraft- och värmeproduktion. Alla dessa risker bör ordentligt analyseras och tillräckligt minimeras om tillgången på returråvaror ska kunna bibehållas och om möjligt till och med ökas. Definitionen av biomassa måste granskas och eventuellt stärkas för att undvika att den tillämpas felaktigt till förmån för produktion av förnybar energi. I vissa fall händer det att även primära råvaror (trä) helt enkelt bränns på grund av subventioner som snedvrider marknaden.

4.2.4 EU:s avfallsförordningar innehåller juridiska förpliktelser för alla aktörer i avfallskedjorna, och ansvaret bör kontrolleras noga och utkrävas av respektive myndigheter. Utbildning och fortbildning av personal vid myndigheter är en central förutsättning för att man ska kunna bekämpa bedrägerier som begås av skrupelfria aktörer framför allt inom den internationella handeln.

5. Förädlingskedjor och aktörer i de viktigaste flödena av returråvaror

Det framgår tydligt i avsnitt 3 att det finns stora skillnader mellan olika flöden av returråvaror. Vissa är nästan självgående genom sina historiskt fungerande system för insamling, förbehandling och behandling (inklusive sortering) av avfall innan återvinningsmaterialet transporteras till en större anläggning. Ett antal faktorer kan sammanställas för att fastställa och undvika potentiella risker inom återvinning och återanvändningsprocesserna.

5.1 Returråvarornas kommersiella värde är en av de nyckelfaktorer som påverkar den slutliga tillgången på materialet. Avfallsflödets insamlings- och förbehandlingssteg inom koncentrerade avfallsflöden (järn, glas, papper) är förhållandevis billiga och den framställda returråvaran är förhållandevis lätt att få tag på till ett rimligt pris. Marknadsvillkor gäller under hela det slutna kretsloppet. Å andra sidan finns det ett ständigt växande återvinningssegment som inte styrs av materialens marknadspris utan rättar sig efter EU:s avfallspolitik. Det mesta av förpackningsavfallet, det elektroniska och elektriska avfallet eller det biologiskt nedbrytbara avfallet behandlas för att uppfylla målen i olika direktiv.

5.1.1 Produktionen av sådana returråvaror från dessa avfallsflöden är inte ekonomiskt hållbar på den globala marknaden. Insamlingen, sorteringen och behandlingen av avfall sker antingen för att följa reglerna om utökat producentansvar eller på grund av direkt offentlig finansiering. I båda fallen är det EU-medborgaren som betalar för konversionen, antingen som skattebetalare eller som konsument.

5.1.2 I Europa byggs det upp en reserv av returråvaror som alla globala aktörer när som helst enkelt kan få tillgång till när efterfrågan på den globala marknaden stiger. Stora mängder insamlat, obehandlat avfall exporteras, främst till Asien. Eftersom den globala marknaden är instabil är även priserna mycket instabila. När den globala marknaden råkar i kris samlas de återvunna returråvarorna på hög, eftersom återvinningsmålen måste uppnås. Denna situation leder till mycket farlig snedvridning av marknaden i EU.

5.1.3 Återvinningsföretag i EU måste investera mycket mer än sina asiatiska konkurrenter när de bygger återvinningsanläggningar, eftersom de måste ha både överkapacitet och högre teknisk standard. När de globala råvarumarknaderna sedan får ett uppsving utnyttjas inte anläggningarnas dyra kapacitet, eftersom det insamlade avfallet obehandlat skeppas ut ur Europa. Därför är det synnerligen viktigt att se till att de globala råvarumarknadskrafterna och den rättsliga ramen för avfall är i samklang i syfte att undvika marknadsstörningar och underlätta tillgången till returråvaror för EU:s industri.

5.1.4 Restriktioner när det gäller olaglig eller delvis olaglig handel med returråvaror skulle kunna baseras på stränga krav på internationellt erkända kvalitetscertifikat, exempelvis ISO-normbaserade certifikat, för mottagarländer utanför EU. Medlemsstaterna bör även vidta alla rättsliga åtgärder för att kontrollera returråvarans juridiska ursprung i tveksamma fall.

5.1.5 Eftersom råvarupolitiken är en strategisk säkerhetsfråga i många delar av världen skulle unionens stöd längs hela för-

ädlingskedjan, särskilt till returråvaror av hög kvalitet (premium quality), kunna lösa många problem i tillgången på returråvaror. Självklart är det nödvändigt att se över den europeiska specifikationen över returråvaror för att definiera denna kvalitet.

5.2 En förständig återvinning måste leda till gynnsamma miljöeffekter inom alla större industrier som använder stora volymer eller andelar returråvaror. Detta allmänna påstående gäller även vid användning av avancerad behandlingsteknik för krävande avfall. Vanligtvis minskas den sammanlagda energiförbrukningen, ibland till en bråkdel av den normala förbrukningen när det gäller behandling av utvunna/insamlade råvaror. Det leder även till minskade koldioxidutsläpp, vanligen lägre gasformiga utsläpp och så vidare. På grund av orenheter i avfallsflödena måste nya avfall hanteras. I vissa fall måste även effektiva vattenreningsanläggningar användas. Sådana svårbehandlade avfallsflöden medför även ökade förbehandlings- och behandlingskostnader, vilket gör processerna dyrare.

5.3 Konkurrerande användning av returråvaror utanför en viss industrigren utgör en stor risk för sådana industrigrenar (se 4.2.3). Konkurrensen snedvrids allvarligt genom finansiering som är inriktad på att främja ett helt annat syfte. Detta kan även leda till allvarliga störningar på råvarumarknaderna. Pappersindustrin kan inte konkurrera om både massaved (den huvudsakliga råvaran) och återvunnet papper (returråvaran) med anläggningar för kraft- och värmeproduktion från förnybara källor som får subventioner för förnybara energikällor. Lämpliga skyddsåtgärder måste vidtas för att säkra tillgången till grundläggande råvaror. Om dessa åtgärder misslyckas blir en av EU:s nyckelindustrier allvarligt hotad. Stöd till produktion av returråvaror av högsta kvalitet kommer att öka efterfrågan på arbetskraft, vilket får en positiv social effekt i kristider när det gäller förbrukning av returråvaror.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

469:E PLENARSESSIONEN DEN 16 OCH 17 FEBRUARI 2011

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken för stabilitet, tillväxt och nya arbetstillfällen: Verktyg för en kraftfullare ekonomisk styrning i EU

KOM(2010) 367 slutlig

(2011/C 107/02)

Föredragande: **Stefano PALMIERI**

Den 30 juli 2010 beslutade 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 centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken för stabilitet, tillväxt och nya arbetstillfällen: Verktyg för en kraftfullare ekonomisk styrning i EU”

KOM(2010) 367 slutlig.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 17 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 240 röster för, 2 röster emot och 14 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar att Europeiska kommissionen har insett behovet av en ökad integrering av samordningen av EU:s ekonomiska politik och placerat behovet av en kraftfullare ekonomisk styrning i EU på dagordningen.

1.2 EESK konstaterar att den nuvarande ekonomiska krisen har satt Europeiska unionens, och särskilt den ekonomiska och monetära unionens (EMU), ekonomiska, sociala och även politiska motståndskraft på svåra prov, och krisen har avslöjat svagheter i medlemsstaternas samordningsförmåga. Detta har kommit till uttryck dels i de nödtåtgärder som vidtagits för att begränsa de ekonomiska och reella effekterna av krisen, dels i försöken att omdana den övergripande strukturen – i synnerhet i euroområdet – för att undvika att vi hamnar i samma situation igen i en nära framtid. Det är för övrigt tydligt att den stora

offentliga skulden i vissa medlemsstater (som åtminstone i viss utsträckning har uppkommit i samband med de omfattande insatserna för att rädda bankerna) innebär svårigheter beträffande de offentliga investeringarna och hållbarheten i de sociala utgifterna.

1.3 EESK hoppas att en förstärkning av den ekonomiska styrningen i EU genomförs med lika stor hänsyn till kraven på stabilitet som till kraven på att få till stånd en tillväxt som kan skapa nya arbetstillfällen.

1.4 EESK har för avsikt att bidra till att skapa den breda samsyn som krävs för att effektivt förstärka den ekonomiska styrningen genom att lyfta fram dels vissa begränsningar i och risker med kommissionens arbetssätt, dels den stora potential som detta arbetssätt rymmer.

1.5 För det första gäller det att komma över det nuvarande dödläget i EU, som orsakats av problemen med den europeiska konstitutionen och utvidgningen till 27 medlemsstater med stora skillnader i fråga om historia och politiska visioner, vilket försvårar möjligheterna att fastställa de gemensamma mål på det ekonomiska, sociala och miljömässiga planet som bör ligga till grund för den ekonomiska styrningen.

1.6 Samtidigt bör de framtida reglerna grunda sig på en gemensam analys av det förflutna, i synnerhet när det gäller begränsningarna i de redan befintliga samordningsinstrumenten som har resulterat i ineffektiv tillämpning av stabilitets- och tillväxtpakten och till att de mål som fastställs i Lissabonfördraget inte har uppnåtts i tillräcklig utsträckning.

1.7 För det andra har man i fråga om den tidsmässiga planeringen beslutat att inleda den europeiska samordningsterminen den 1 januari 2011 – utan att först ha fastställt regler och innehåll, och dessutom utan att ha genomfört en effektiv samordning av förslagen mellan de olika berörda institutionella aktörerna.

1.8 Det begränsade deltagandet från de institutioner som företräder de europeiska medborgarna (parlamentet och kommittéerna) både i diskussionerna om och i genomförandet av de nya styresformerna innebär en risk för att allmänheten uppfattar skärpningen av bestämmelserna (en följd av färre politiska beslut och ökad automatisering av tillämpningen) som "bristande legitimitet" i unionens olika beslut samtidigt som förtroendet för EU enligt Eurobarometern minskar.

1.9 EESK anser att Europaparlamentet är en nödvändig anhalt för att bekräfta den demokratiska legitimiteten i samordningen av den europeiska ekonomiska politiken. EESK hoppas därför att parlamentet får spela en avgörande roll i den process som inleds med den europeiska samordningsterminen, både i kontrollfasen och i utvärderingen av de korrigerande åtgärder som presenteras i kommissionens meddelande.

1.10 Endast om man kan bibehålla samstämmigheten mellan de mål för tillväxt och ekonomisk och social utveckling som fastställs i Europa 2020-strategin (och som kräver investeringsnivåer som eventuellt inte är förenliga med budgetkraven) samt de krav på monetär och ekonomisk stabilitet som fastställts i stabilitets- och tillväxtpakten kommer det att vara möjligt att få allmänheten att acceptera budgetkraven.

1.11 I det syftet måste man också anta en lämplig uppsättning indikatorer som går bortom BNP och som omfattar de sociala och miljömässiga framstegen och förlusterna och därmed återspeglar allmänhetens verkliga oro. I detta syfte är det viktigt att genomföra de fem åtgärder som fastställts inom ramen för initiativet "Bortom BNP". Det rör sig om användningen

av indikatorer för miljö och sociala frågor, beslutsunderlag i nästintill realtid, tillförlitligare rapportering om fördelnings- och jämlikhetsfrågor, utvecklingen av en europeisk resultattavla för hållbar utveckling samt en utvidgning av nationalräkenskaperna till att även omfatta frågor om miljö och samhälle.

1.12 I linje med kommitténs roll som rådgivande organ skulle EESK kunna bidra till den europeiska samordningstermiens funktion genom att anordna ett årligt möte särskilt avsett för att diskutera rekommendationer och former för att skapa en samsyn om reformer på nationell nivå, med beaktande av de sociala följderna av de åtgärder som vidtas. Mötena skulle kunna äga rum under hösten, efter det att medlemsstaterna har antagit rekommendationerna formellt. Slutsatserna skulle utgöra basen för en diskussion med de ekonomiska och sociala råden, de nationella parlamenten och Europaparlamentet.

1.13 Den ökade uppmärksamhet som ägnas åt avtal mellan arbetsmarknadsparterna, i synnerhet i euroområdet där medlemsstaterna inte längre förfogar över devalveringsinstrumentet, innebär att förbindelserna mellan fackföreningarna och arbetsgivarorganisationerna utgör en integrerad del av kommissionens strategi. En lösning skulle kunna vara en mer intensiv och operativ användning av den makroekonomiska dialogen som innebär att regeringarna tillsammans med arbetsmarknadsparterna genomför en konkret utvärdering av den ekonomiska situationen på EU-nivå och av de åtgärder som bör vidtas, med nära koppling till den sociala dialogen på nationell nivå.

1.14 En effektiv samordning av den europeiska ekonomiska politiken kräver att alla ställer sig bakom den makroekonomiska referensramen och den preliminära makroekonomiska ramen. Följaktligen hoppas EESK att man säkerställer villkor för att Eurostat ska kunna förfoga över tillräcklig information för att kommissionen ska kunna formulera korrekta preliminära förslag och ge de övriga berörda organen konkret stöd: Europeiska centralbanken, Europeiska rådet, Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

1.15 EESK hoppas att samordningen av den europeiska ekonomiska politiken åtminstone för länderna i euroområdet kommer att bli det första steget mot en verklig gemensam ekonomisk politik och en samordning av budgetpolitiken.

1.16 Om det inom ramen för en närmare samordning av den ekonomiska politiken vid sidan av skattepolitiken och den monetära politiken blir tal om en ökad samordning av lönepolitiken inom euroområdet, måste man respektera arbetsmarknadsparternas fria förhandlingsrätt – statligt fastställda mål för löneförhandlingarna eller statliga påbud om lönesänkningar är oacceptabla och måste i detta sammanhang avvisas.

2. Förstärkningen av den europeiska ekonomiska styrningen i kommissionens meddelande ⁽¹⁾

2.1 Kommissionens meddelande utgör en vidareutveckling av de idéer som formulerades i meddelandet om "Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken" ⁽²⁾ och de riktlinjer som antogs av Europeiska rådet (EUCO 13/10), som är en uppföljning av de resultat som hittills uppnåtts i specialgruppen för ekonomisk styrning (VAN ROMPUY Task Force).

2.2 Utgångspunkten för kommissionsdokumentet är det indirekta erkännandet av att effekterna av den finansiella och ekonomiska krisen har inneburit svåra påfrestningar för EU:s ekonomiska och sociala motståndskraft i allmänhet och ekonomiska och monetära unionen (EMU) i synnerhet, och avslöjat svagheter i medlemsstaternas samordningsförmåga.

2.3 Mot den bakgrunden förelägger sig kommissionen uppgiften att skapa en åtgärdsplan som kan säkerställa en bättre samordning av den europeiska ekonomiska politiken i de 27 medlemsstaterna, och i synnerhet i de 16 länderna i valutaunionen för vilka särskilda bestämmelser planeras. Den planerade strukturen syftar till att integrera stabilitets- och tillväxtpakten med Europa 2020-strategin.

2.4 I samband med förstärkningen av den europeiska ekonomiska styrningen har kommissionen för avsikt att uppnå i huvudsak tre mål.

2.4.1 Det första målet är en förstärkt samordning och övervakning av den ekonomiska politiken i syfte att

- minska de nationella obalanserna genom en kraftfullare makroekonomisk övervakning, grundad på varnings- och sanktionsmekanismer,
- göra de nationella finanspolitiska ramverken mer enhetliga genom att fastställa gemensamma minimikrav för medlemsstaterna, och övergå från årlig till flerårig budgetplanering,
- stärka stabilitets- och tillväxtpakten, särskilt genom att inrikta uppmärksamheten på skuldutvecklingen och underskotten.

2.4.2 Det andra målet är att införa förebyggande och korrigerande åtgärder, bland annat sanktioner, som EU skulle kunna tillämpa vid överträdelser från medlemsstaternas sida.

2.4.3 Det tredje målet är att införa en europeisk termin för förhandssamordning av den ekonomiska politiken. Den gäller även

⁽¹⁾ KOM(2010) 367 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2010) 250 slutlig.

de delar av strategin för Europa 2020 som handlar om strukturreformer och tillväxthöjande åtgärder.

2.5 Dessa mål har omsatts i sekundärlagstiftning genom det paket som kommissionen presenterade den 29 september 2010. Det omfattade sex meddelanden ⁽³⁾ som innehöll konkreta åtgärder för att uppnå målen. Dessa meddelanden kommer att behandlas i två särskilda yttranden från EESK: ett om reformen av stabilitets- och tillväxtpakten och ett om makroekonomiska obalanser. Föreliggande yttrande begränsar sig därför till allmänna kommentarer om det övergripande system för styrning som kommissionen föreslagit, och går inte in i detalj på lagstiftningspaketet, som alltså kommer att behandlas i de två särskilda yttranden som nämnts ovan.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK ser positivt på kommissionens beslut att inleda en process för att konkret förstärka samordningen av den europeiska ekonomiska politiken. Detta är något som många europeiska och även andra institutioner (bl.a. Europaparlamentet) har efterlyst länge. EESK har i synnerhet flera gånger i de olika yttranden som ägnats åt frågan genom åren ⁽⁴⁾ pekat på vikten av att öka integrationen av unionens styresformer.

3.2 Den finansiella och ekonomiska krisen har inneburit svåra påfrestningar för EU:s produktivitet och sociala och politiska motståndskraft i allmänhet och för ekonomiska och monetära unionen (EMU) i synnerhet ⁽⁵⁾.

3.3 De sociala och ekonomiska ramarna tycks instabila och osäkra, och det behövs därför en effektiv organisation och väl fungerande institutioner. På grund av de utmaningar som globaliseringen av tillverkningen och finanstjänsterna innebär och de genomgripande tekniska omvandlingar som pågår, blir det alltmer uppenbart att det inte går att leda alla medlemsstater i gemensam riktning om inte aktörerna i den nationella ekonomiska politiken samarbetar.

⁽³⁾ KOM(2010) 522–527. Ytterligare information finns på följande adress: http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu_economic_governance_proposals_en.htm

⁽⁴⁾ EESK:s yttranden om "Konsekvenserna av statsskuldskrisen för EU:s styresformer", EUT C 51, 17.2.2011, s. 15; "Ekonomisk återhämtning: lägesrapport och konkreta initiativ", EUT C 48, 15.2.2011, s. 57; "Finanskrisens effekter på den reala ekonomin", EUT C 255, 22.9.2010, s. 10; "En ekonomisk politik som främjar den europeiska näringslivsstrategin", EUT C 10, 15.1.2008, s. 106; "Allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och ekonomisk styrning – Förutsättningarna för ökad samordning av den ekonomiska politiken i EU", EUT C 324, 30.12.2006, s. 49; "Förstärkning av ekonomiska styresformer – Reformen av stabilitets- och tillväxtpakten", EUT C 88, 11.4.2006, s. 68.

⁽⁵⁾ Olli REHN, kommissionsledamot med ansvar för ekonomiska och monetära frågor, förklarade följande vid en hearing i Europaparlamentet den 5 juli 2010: "Krisen har visat på stora svagheter i systemet i den nuvarande ekonomiska och monetära unionen. Enkelt uttryckt behöver vi en bättre och närmare samordning av EU:s ekonomiska politik. Vi behöver också tillämpa EMU:s bestämmelser striktare. Bestämmelserna är inget värda om de inte följs." (REHN, O: Att öka det förtroendet för ekonomin i Europa, anförande inför EP:s ECON-utskott i Strasbourg den 5 juli 2010).

3.4 På grund av avsaknaden av en samordnad ekonomisk politik har krisen redan fått en rad särskilt allvarliga ekonomiska och sociala följder för EU, i synnerhet vad gäller möjligheterna till tillväxt och sysselsättning. Dessa effekter beskrivs tydligt i det förslag till betänkande om den finansiella, ekonomiska och sociala krisen som lagts fram i Europaparlamentet av föredraganden Pervenche BERÈS⁽⁶⁾.

3.4.1 Efter en svag uppgång under 2008 (+0,5 %) föll EU:s BNP under 2009 (-4,2 %) och förväntas stiga långsamt under 2010 och 2011 (enligt prognoserna +1 % respektive +1,7 %). Nedgången har varit särskilt kraftig i de tre baltiska länderna (i Lettland förväntas fram till slutet av 2011 en nedgång med 22 % av BNP i förhållande till 2007) och Irland, och något mindre i Italien, Grekland och Finland. Samtidigt har medlemsstaternas export (både till andra medlemsstater och till länder utanför EU) minskat med 12 % mellan 2007 och 2009. Den största minskningen, 15 %, drabbade Finland, Malta, Bulgarien, Sverige, Estland och Storbritannien⁽⁷⁾.

3.4.2 Följaktligen har de mål som fastställdes i Lissabonstrategin för arbetsmarknaden blivit allt svårare att uppnå för de flesta medlemsstater. Sysselsättningsgraden föll i EU från 65,4 % 2007 till 64,6 % 2009. I Estland, Irland, Spanien och Lettland var nedgångarna större än fem procentenheter. Samtidigt ökade arbetslösheten i EU från 7,1 % till 8,9 %, och till mer än 10 % i Spanien (där den nådde 18 %), Slovakien, Irland och de tre baltiska länderna.

3.5 Mot denna mycket allvarliga bakgrund, som kräver kraftfulla lösningar, kvarstår vissa frågor om kommissionens arbetsätt och tidsplan för förstärkningen av EU:s ekonomiska styresformer. Dessa är faktorer som, förutom att försvåra en så bred samsyn som möjligt om den process som inletts i EU-institutionerna och bland allmänheten, skulle kunna skymma själva målet för den föreslagna samordningen.

3.6 För det första kräver EU:s åtgärder för att stärka samordningen av den ekonomiska politiken att alla medlemsstaterna tillsammans fastställer vad man i praktiken menar med "ekonomiska styresformer" och att man gör en noggrann utvärdering av vad som under det gångna årtiondet har lett både till ineffektiv tillämpning av stabilitets- och tillväxtpakten och till att målen för Lissabonstrategin inte har uppnåtts fullt ut.

3.6.1 Å ena sidan kräver begreppet "styresformer" en decentraliserad institutionell struktur där det inte enbart är ett maktcentrum som agerar såsom i nationalstaterna, utan ett flertal aktörer, både statliga och icke-statliga, som samarbetar för att uppnå gemensamma mål. Men EU befinner sig fortfarande i

ett dödläge som orsakats av problemen med den europeiska konstitutionen och utvidgningen till 27 medlemsstater med stora skillnader i fråga om historia och politiska visioner. Detta innebär att EU-institutionerna och medlemsstaterna i praktiken måste komma överens om nya ekonomiska, sociala och miljömässiga mål, något som emellertid är svårt efter de stora satsningarna under 80- och 90-talen på inre marknaden och införandet av euron.

3.6.2 Å andra sidan tycks planeringen av framtidens bestämmelser inte grunda sig på en gemensam analys av det förflutna. Det är av stor betydelse om man kan fastställa att de svårigheter som drabbat stabilitets- och tillväxtpakten beror på fel i den ursprungliga planeringen vad avser kraven inom EMU i händelse av allvarliga kriser, eller om det rör sig om olämpliga politiska val i samband med tillämpningen, eller olika syn på målsättningarna och de strategier som krävs för att uppnå dem (låg inflation, tillväxt i ekonomi och sysselsättning, eurons roll som reservvaluta osv.)⁽⁸⁾. Även med de tidigare versionerna av stabilitets- och tillväxtpakten fanns inom unionen under mer än ett årtionde uppföranderegler för medlemsstaterna, vilket emellertid inte hindrade att det titt och tätt uppstod kritiska situationer.

3.6.3 Samtidigt skapar oförmågan att uppnå de flesta av de kvantitativa mål som fastställts i Lissabonstrategin (även om man bortser från den ekonomiska krisen) stora frågetecken i fråga om valet av indikatorer och deras förmåga att effektivt återspegla utvecklingen mot ökad konkurrenskraft och dynamik.

3.7 För det andra har man i fråga om den tidsmässiga planeringen beslutat att inleda den europeiska samordningsterminen den 1 januari 2011 – utan att först ha fastställt regler och innehåll. Man har inte heller samordnat förslagen tidsmässigt mellan de olika berörda institutionella aktörerna, dvs. Europeiska kommissionen, Europaparlamentet, VAN ROMPUYS specialgrupp för ekonomisk styrning, Europeiska centralbanken, EESK och Regionkommittén. Diskussionen kommer troligtvis att avslutas med parlamentets godkännande, som i bästa fall sker först till sommaren 2011.

⁽⁶⁾ Europaparlamentet: Förslag till betänkande om den finansiella, ekonomiska och sociala krisen: rekommendationer om åtgärder och initiativ (delbetänkande). Särskilda utskottet för den finansiella, ekonomiska och sociala krisen. Föredragande: Pervenche BERÈS, den 6 maj 2010.

⁽⁷⁾ Uppgifter från Eurostat från september 2010. De återfinns i tabell 1 och 2 i bilagan.

⁽⁸⁾ Europeiska rådets ordförande Herman VAN ROMPUY tillstod den 20 september 2010 att det fanns ett "institutionellt handikapp": "... vi måste leva med det dilemma det innebär att ha en valutaunion utan att ha någon utvecklad budgetunion. Sedan euron infördes har EU-institutionerna ansvar för valutapolitiken medan medlemsstaterna även fortsättningsvis ansvarar för den egna budgetpolitiken och samordningen av den egna ekonomiska politiken. Detta skapar spänningar som leder till de ibland tvetydiga beslut som jag talade om. Man kan beklaga detta konstruktionsfel, som vissa kallar 'eurons arvsynd'. Jag ser det mer som ett strukturellt handikapp. Då – i förhandlingarna om Maastrichtfördraget, i synnerhet mellan Tyskland och Frankrike, – var man tvungen att göra ett val. Utan denna arvsynd skulle euron aldrig ha fötts!" VAN ROMPUY H., "Inte åternationalisering av EU-politiken, utan en europeisering av den nationella politiken", anförande på inbjudan av "Notre Europe", *Grand Amphi*, Sciences-Po, Paris (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/116622.pdf).

3.8 Inför den mycket kritiska situation som uppstod under våren 2010 var kommissionen uppenbarligen mer mån om att snabbt ta EU ur krisen – vilket var viktigt med tanke på de globala finansmarknaderna och den allmänna opinionen – än att fundera över vilket resultat åtgärderna skulle få på medellång till lång sikt, inte bara på det finansiella planet utan också för produktionen och på det sociala och politiska planet.

3.9 För att komma ur krisen krävs, enligt kommissionen, strängare regler och tydligare påföljder, samt mindre politiskt manöverutrymme och mer automatik. Ingen uppsättning regler kan emellertid hantera allvarliga kriser effektivt eftersom kriserna nästan alltid orsakas av extraordinära och oförutsägbara händelser som experterna inte kan förutse och som ligger utanför det som förutbestämda regler klarar att hantera. Den utopiska föreställningen om ”styrning genom regler” – som befriar politiken från bördan att fatta beslut – kan knappast genomföras och kan tvärtom vara farlig eftersom den ger en falsk känsla av trygghet, av att vara skyddad mot osäkerhet⁽⁹⁾. Ett angreppssätt av denna typ medför dessutom två problem som måste utvärderas noggrant.

3.9.1 Det första är risken för att undervärdera fördelarna med gemenskapsmetoden, som innebär deltagande av de institutioner som i störst utsträckning representerar EU-medborgarna, till förmån för ett mellanstatligt arbetssätt, där besluten fattas i första hand i rådet och där parlamentet och kommittéerna får en begränsad roll. Det enda undantaget är Europaparlamentets deltagande inom ramen för den europeiska samordningsterminen. Kommissionen kommer att presentera den årliga tillväxtanalysen för parlamentet i januari i syfte att inleda debatten om riktlinjerna för samordningen.

3.9.1.1 Om det mellanstatliga arbetssättet får dominera kan det leda till att man undervärderar det underskott i fråga om EU-medborgarskapet som uppstod redan under Lissabonstrategin. Detta är en utmaning för den ekonomiska, sociala och politiska motståndskraften i EU på samma sätt som den globala krisen, som skulle kunna ge vind i seglen åt illusionen om att den nationella suveräniteten kan återställas genom att man lämnar euron (och möjligen unionen helt och hållet) för att inleda en föga sannolik nationell utveckling som är fri från krav och EU-teknokrater. Det är inte en tillfällighet att en uppmärksam EU-granskare – Charles KUPCHAN⁽¹⁰⁾ – varnade för risken för ”aternationalisering” av det europeiska projektet i en artikel från den 29 augusti 2010 i Washington Post: ”Europa upplever en åternationalisering av det politiska livet och länderna har börjat

återta den suveränitet som de en gång frivilligt gav upp i sökandet efter ett kollektivt ideal”⁽¹¹⁾.

3.9.1.2 Den europeiska allmänheten tycks också ge uttryck för detta minskade förtroende, inte så mycket i förhållande till EU-institutionerna själva som när det gäller nyttan av att vara en del av EU. Eurobarometerns⁽¹²⁾ undersökningar visar att andelen européer som anser att det är positivt att deras länder tillhör EU minskade från 57 % till 49 % mellan 2007 och 2010, medan andelen personer som är negativt inställda (i dag 18 %) och personer som är osäkra (29 %) har ökat. Samtidigt har andelen medborgare som anser att deras land totalt sett har gynnats av medlemskapet i EU minskat från 59 % till 53 %, medan de som anser att medlemskapet inte har medfört några fördelar har ökat till 35 %.

3.9.2 Det andra problemet är risken att man börjar använda ett traditionellt tillvägagångssätt för att lösa problemen, baserat på ekonomiska åtstramningar vad avser tillväxt, social jämlikhet och miljöfrågor trots att det i dag finns vitt spridda och övertygande innovativa argument⁽¹³⁾.

3.9.2.1 Förhållandet mellan offentliga utgifter, ekonomiska resultat och sociala mål är mer komplext än vad den alltför förenklade teorin om att man måste väga rättvisa mot effektivitet vill låta påskina. Väl utformade välfärdssystem och miljöbestämmelser gör det möjligt att öka både effektiviteten och konkurrenskraften, och de kan därför betraktas som produktionsfaktorer som bidrar till stabiliteten och den ekonomiska dynamiken i postindustriella ekonomier.

3.9.2.2 Detta gäller ännu mer i den kris som den europeiska ekonomin nu upplever. I den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa⁽¹⁴⁾ konstaterar kommissionen både att man måste ”minska den mänskliga kostnaden av den ekonomiska nedgången och dess verkningar för de mest utsatta befolkningsgrupperna” och att man måste se krisen som en möjlighet att ”påskynda övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp” genom en strategi ”som kommer att uppmuntra ny teknik, skapa nya ’miljövänliga jobb’ och öppna nya möjligheter på de snabbt växande världsmarknaderna”.

⁽¹¹⁾ KUPCHAN, C., *As nationalism rises, will the European Union fall*, Washington Post, 29 augusti 2010. Se även diskussionen om beskattning och representation i DE GRAUWE P., *Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea*, VoxEU.org, som finns på adressen <http://www.voxeu.com/index.php?q=node/5615>

⁽¹²⁾ Uppgifter från Eurobarometer 73 – preliminära resultat, se figur 1 och 2 i bilagan.

⁽¹³⁾ Om miljömässig hållbarhet, se DALY H., *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development* (”Bortom tillväxten”, ”Oltre la crescita” – Edizioni di Comunità, 2001), 1996. Om välfärd och jämställdhet, se BEGG I., FERRERA M., HODSON D., MADSEN P., MATSAGANIS M., SACCHI S., SCHELKE W., *The Cost of Non Social Policy: Literature Review* (Kostnaden för en avsaknad av socialpolitik), rapport till Europeiska kommissionen, Bryssel, 2003. Om paradigmet om mänsklig utveckling, se SEN A., *Inequality Reexamined* (”En ny granskning av ojämlikheten”, ”La diseguaglianza. Un riesame critico”, Il Mulino, 2010), 1992; se SEN A., *Development as Freedom* (”Utveckling är frihet” ”Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia”, Mondadori, 2000), 1999.

⁽¹⁴⁾ KOM(2008) 800, En ekonomisk återhämtningsplan för Europa, s. 5.

⁽⁹⁾ VEROLA N., *L'Europa e la crisi: squilibri finanziari ed equilibri costituzionali*, Paper for ASTRID, 2010, finns på följande adress: <http://www.astrid-online.it/Riforma-de/Studi-e-ri/VEROLA—L-Europa-e-la-crisi—squilibri-finanziari-ed-equilibri-costituzionali.pdf> (endast på italienska).

⁽¹⁰⁾ Direktör för Europastudier vid Council on Foreign Relations och professor vid Georgetown University.

3.9.2.3 Man bör för övrigt också komma ihåg att krisen inte uppstod i den offentliga sektorn utan i den privata, på grundval av obalanser mellan det ökade globala utbudet av varor och tjänster och den minskade ökningen av konsumenternas köpkraft⁽¹⁵⁾. En stor del av försämringen av de offentliga finanserna i medlemsstaterna i förhållande till BNP var enbart en följd av nödgärder som orsakades av en minskning i nämnaren (nationalinkomsterna) och en ökning i täljaren (de offentliga utgifterna för att rädda finans- och produktionssystemet, samt för de automatiska stabilisatorer som syftar till att begränsa de potentiellt dramatiska effekterna av krisen)⁽¹⁶⁾. FITOUSSI ger en korrekt beskrivning: "Europas budgetproblem orsakas inte så mycket av regeringarnas beslut utan är en automatisk följd av att samhället blivit fattigare, vilket får konsekvenser för de offentliga finanserna"⁽¹⁷⁾.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Det framgår inte tillräckligt tydligt vad som menas med "ekonomiska styresformer" eller vilka grundläggande mål de baseras på. Detta, tillsammans med den svaga medvetenheten om stabilitets- och tillväxtpaktens och Lissabonstrategins begränsningar, gör det nödvändigt att fastställa en strategi som medlemsstaterna och EU-institutionerna tillsammans står bakom. Denna strategi får inte begränsa sig till att fastställa formella regler och förfaranden utan bör gå in på konkreta politiska åtgärder i detalj – detta är desto viktigare mot bakgrund av det instabila läget efter krisen – för att förbättra EU-medborgarnas livskvalitet, öka sysselsättningsgraden (även bland missgynnade grupper som funktionshindrade och etniska minoriteter) och stärka det europeiska produktionssystemets konkurrenskraft (inbegripet små och medelstora företag och den sociala ekonomin).

4.2 Med det syftet kan man inte begränsa sig till de visserligen nödvändiga reglerna för sund bokföring för att kontrollera samstämmigheten mellan inkomster och utgifter. För att stärka förtroendet och allmänhetens förväntningar på EU krävs också åtgärder på medellång och lång sikt som gör det möjligt att förena den nödvändiga återhållsamheten i fråga om budgeten med den lika viktiga förmågan att ta fram och genomföra ekonomiska och sociala utvecklingsprojekt. Därför måste den europeiska medvetenheten om en union som fungerar som en politisk enhet öka, liksom ambitionen att samordna de olika nationella politiska åtgärderna mot ett verkligt gemensamt mål, så att EU blir en aktiv aktör i en globaliserad värld.

4.3 Ett mer självmedvetet EU åstadkoms genom att de institutioner som företräder medborgarna och arbetsmarknadspar-

terna – parlamentet och kommittéerna – får en större roll och en större förmåga att förstå de förändringar som pågår. Då kan den samordningsprocess som kommissionen eftersträvar få större demokratisk legitimitet och man kan öka den samsyn som tycks nödvändig för ett effektivt genomförande av denna process.

4.4 För tillfället är emellertid parlamentets roll i den europeiska samordningsterminen blygsam och begränsad till inledningsfasen i debatten och de första riktlinjerna för samordningsprocessen. Europaparlamentet skulle kunna spela en större och mer effektiv roll om det samordnade sin verksamhet med de nationella parlamenten, som ska diskutera och godkänna de enskilda medlemsstaternas budgetar. Parlamentet kan spela en viktig roll när det gäller att fastställa vilken ekonomisk styrning som unionen ska ha och när det gäller att säkerställa den demokratiska legitimiteten i de förebyggande och korrigerande åtgärderna, inbegripet ekonomiska påföljder för medlemsstaterna.

4.5 I linje med kommitténs roll som rådgivande organ skulle EESK i det sammanhanget kunna bidra till de europeiska ekonomiska styresformerna genom att anordna ett årligt möte särskilt avsett för att diskutera rekommendationer och former för att skapa en samsyn om reformer på nationell nivå, med beaktande av de sociala följderna av de åtgärder som vidtas. Det mervärde som EESK kan bidra med i sammanhanget är att kommittén företräder organisationer som på den nationella nivån kan bidra till att skapa ett samförstånd i samhället om den ekonomiska politiken, vilket skulle kunna ge EESK en möjlighet att lämna ett viktigt bidrag för att se till att inte bara politikerna utan också medborgarna i medlemsstaterna engagerar sig och tar ansvar.

4.5.1 Mötena skulle kunna äga rum under hösten, efter det att medlemsstaterna formellt har antagit rekommendationerna. Slutsatserna skulle utgöra basen för en diskussion med de ekonomiska och sociala råden, de nationella parlamenten och Europaparlamentet. Det skulle möjliggöra en utvärdering av de antagna strategierna och en spridning och samsyn på nationell nivå.

4.6 Parlamentets och kommittéernas stöd skulle minska risken för en undervärdering av målet om tillväxt och ekonomisk och social utveckling i förhållande till kraven på monetär och finansiell stabilitet, vilket skulle bidra till samstämmigheten mellan stabilitets- och tillväxtpakten och Europa 2020-strategin. Även om ekonomisk stabilitet – framför allt i kristider – är grundläggande för tillväxt och bibehållande av EU-medborgarnas levnadsstandard, får inte strävan efter ökad stabilitet drabba de enskildas inkomster och rättigheter. Ett gemensamt arbete för att reformera de ekonomiska styresformerna och Europa 2020-strategin skulle därför göra det lättare för allmänheten att acceptera budgetrestriktionerna.

⁽¹⁵⁾ ILO-IMF, *The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion* (Tillväxtens, sysselsättningens och den sociala sammanhållningens utmaningar), diskussionsdokument för den gemensamma konferensen mellan ILO och Internationella valutafonden, Oslo, 13 september 2010, s. 67–73.

⁽¹⁶⁾ Den samlade offentliga skulden i euroområdet minskade från 72 % år 1999 till 67 % år 2007 (figur 3 i bilagan), och under samma period ökade familjernas och finanssektorns skuldsättning (figur 4 i bilagan). Skuldsättningen i den offentliga sektorn ökade från 2008 (figur 5 i bilagan) när regeringarna genomförde räddningen av banksystemet och stödde den ekonomiska verksamheten under recessionen (en minskning av BNP och en minskning av skatteinkomsterna).

⁽¹⁷⁾ FITOUSSI J.P., *Crise et démocratie, le paradoxe européen*, Le Monde, 16 oktober 2010. Se även DE GRAUWE P., *What kind of governance for the eurozone?*, CEPS Policy Brief, n. 214, september 2010.

4.6.1 Även om kommissionen verkar vara mycket nogga med att jämföra de båda strategierna finns det i nuläget starka tvivel på att den faktiskt har avsikten att integrera dem, eftersom de är väl åtskilda. Det verkar snarare som om den sociala dimensionen hamnar i bakgrunden till förmån för produktionsfaktorer och flexibilitet på arbetsmarknaden, som man anser kan öka de europeiska företagens konkurrenskraft.

4.6.2 Det grundläggande antagandet är att den makroekonomiska övervakningen – tillsammans med den tematiska övervakning av det strukturella reformarbetet som kommissionen efterfrågar – skapar ett klimat som gör det lättare att säkerställa hållbar ekonomisk tillväxt, vilket gynnar både Europa 2020-strategin och stabilitets- och tillväxtpakten. Erfarenheterna från nu mer än tio år av gemensam valuta – som gör att euroområdet inte längre kan använda devalveringsinstrumentet – visar dock inga tydliga tecken på att skillnaderna i konkurrenskraft inom EU och EMU kan utjämnas på kort tid.

4.7 Europa 2020-strategin tycks gå i rätt riktning för att förbättra konkurrenskraften i fråga om kvalitet genom att den föreskriver åtgärder när det gäller kunskap, innovation och miljömässig hållbarhet. Det finns emellertid motsättningar mellan målen för Europa 2020-strategin och en förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten, inte minst i fråga om det ekonomiska och sociala klimatet i EU, som långsamt hämtar sig från krisen.

4.7.1 Om man vill uppnå de ambitiösa målen för Europa 2020-strategin – smart (på grundval av kunskaper och innovation), hållbar (effektivare, grönare och mer konkurrenskraftig) tillväxt för alla (social och territoriell sammanhållning genom sysselsättning, med särskild inriktning på missgynnade arbetstagare) – krävs tillräcklig finansiering av investeringar. Samtidigt kan sådana åtgärder, som kräver ökade direkta offentliga utgifter eller (skattemässiga) incitament för privata satsningar, visa sig vara oförenliga med budgetkraven, krav som kommissionen har för avsikt att skärpa för att ligga i linje med stabilitets- och tillväxtpakten och förbättra den ekonomiska styrningen.

4.7.2 Om man talar om BNP är det dessutom sant att sunda offentliga finanser och en solid euro utgör en nödvändig grund för en långsiktig utvecklingspolitik, även om det inte räcker att följa bokföringsreglerna för att medlemsstaternas finanser ska utvecklas positivt i längden. Enligt den "invariansprincip" som STIGLITZ, SEN och FITOUSSI⁽¹⁸⁾ utvecklat bör värdet av de

dovisningsmässiga aggregaten på nationell nivå inte variera efter skillnader i institutioner, ekonomi, sociala frågor och politik mellan olika länder, utan man bör jämföra situationer som är så lika som möjligt. För att kontrollera den långsiktiga hållbarheten i de offentliga finanserna räcker det med andra ord inte att bara övervaka underskott och skuld från år till år, man måste också beakta framtidsutsikterna för de privata marknaderna, framför allt finans-, fastighets- och sjuk- och pensionsförsäkringsmarknaderna, som i kris- och nödsituationer kan få stora återverkningar på soliditeten i de offentliga finanserna i medlemsstaterna, t.ex. genom insatser för att rädda finansinstitut och stora företag.

4.7.3 En inriktning på obalanser i konkurrenskraften innebär emellertid en fortlöpande övervakning av enhetsarbetskostnaderna, vilket i sin tur innebär ökad uppmärksamhet på kollektivavtalen mellan arbetsmarknadsparterna, i synnerhet i euroområdet där medlemsstaterna inte längre kan använda devalveringsinstrumentet. Förbindelserna mellan fackföreningarna och arbetsgivarorganisationerna bör vara en beståndsdel i kommissionens strategi. Denna viktiga beståndsdel saknas i kommissionsmeddelandet.

4.7.3.1 En lösning skulle kunna vara en mer intensiv och operativ användning av den makroekonomiska dialogen vilket skulle leda till att regeringarna och arbetsmarknadsparterna gör en konkret gemensam utvärdering av den ekonomiska situationen på EU-nivå och av de åtgärder som bör vidtas, med nära koppling till den sociala dialogen på nationell nivå. Genom att förbättra kvaliteten i dialogen skulle den kunna bli ett instrument som möjliggör ett effektivt deltagande från arbetsmarknadsparternas sida tillsammans med Europeiska centralbanken, kommissionen och rådet, och enhetligheten skulle därigenom bli större mellan gemenskapens åtgärder och de nationella politiska åtgärderna⁽¹⁹⁾.

4.8 En effektiv samordning av den europeiska ekonomiska politiken kräver att alla 27 medlemsstater enhälligt ställer sig bakom den makroekonomiska referensramen och den preliminära makroekonomiska ramen. Det är nämligen på grundval av dessa ramar som man utarbetar den ekonomiska och skattemässiga politiken i medlemsstaterna, som sedan meddelas under den europeiska samordningsterminen. I detta särskilda sammanhang har Eurostats analyser en mycket viktig roll, liksom kommissionens preliminära förslag, Europeiska centralbankens stödjande roll och Europeiska rådets och Europaparlamentets rapporter.

⁽¹⁸⁾ STIGLITZ J.E., SEN A., FITOUSSI J.P., *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress* (Rapport från Kommissionen om mätningen av ekonomisk prestanda och sociala framsteg), rapport till Frankrikes president, Paris, 2009 (s. 22–23).

⁽¹⁹⁾ WATT A., *Economic Governance in Europe: A Change of Course only after ramming the Ice*, Social Europe Journal, 30 juli 2010, finns på adressen <http://www.social-europe.eu/2010/07/economic-governance-in-europe-a-change-of-course-only-after-ramming-the-ice/>.

4.9 På grund av de starka kopplingarna mellan de ekonomiska, sociala och miljömässiga målen måste man också använda indikatorer som omfattar mer än bara BNP-tillväxt. Det finns skäl att påminna om kommissionens meddelande "Bortom BNP: Att mäta framsteg i en föränderlig värld" ⁽²⁰⁾ där man efterlyser nya mått "som inte endast indikerar BNP-tillväxt utan också ger koncisa data om sociala och miljömässiga framsteg (t.ex. ökad social sammanhållning, tillgång till överkomliga priser på basvaror och tjänster, utbildning, folkhälsa och luftkvalitet) och försämringar (t.ex. ökad fattigdom och kriminalitet och utarmning av naturresurser)", och som därför "motsvarar medborgarnas förväntningar".

4.10 Förstärkningen av styrningen kräver (för att bli effektiv och uppnå målen) ett effektivt genomförande av de fem åtgärder som planeras för att nå bortom BNP: i) användning av miljömässiga och sociala indikatorer, ii) beslutsunderlag i näs-

tintill realtid, iii) tillförlitligare rapportering om fördelnings- och jämlikhetsfrågor, iv) utveckling av en europeisk resultattavla för hållbar utveckling samt v) en utvidgning av nationalräkenskaperna till att även omfatta frågor om miljö och samhälle.

4.11 Förstärkningen av de europeiska ekonomiska styresformerna är en process som i jämförelse med andra processer i EU:s historia säkert kommer att vara komplicerad. Det rör sig om en företeelse som präglar själva unionen. Det är förvisso så som en italiensk journalist har påpekat att "Europa lider (i jämförelse med USA) av större otydlighet, vilket gör att EU allt sedan starten har varit en resa som söker sitt mål" ⁽²¹⁾. Nu behöver emellertid denna resa ett tydligt och klart mål som EU-medborgarna, deras parlament och nationella och europeiska institutioner gemensamt kommit överens om. Endast på detta sätt kan vi nå de mål som Europeiska unionen ställde upp redan vid inrättandet.

Bryssel den 17 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽²⁰⁾ KOM(2009) 433 slutlig, s. 3–4.

⁽²¹⁾ BASTASIN C., *Questo secolo può essere ancora europeo*, Il Sole 24 ore, 2 september 2010.

BILAGA

till Yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

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

Punkt 4.7.3.1 – Ändringsförslag 1 framlagt av Pálenik

Lägg till en ny punkt 4.7.4 efter punkt 4.7.3.1:

"I sin närmare analys av statskulden och hållbarheten i de offentliga finanserna fokuserar Europeiska kommissionen bland annat på implicita skuldförpliktelser, i synnerhet sådana som berör befolkningens åldrande. Denna fråga måste behandlas på ett metodiskt och konkret sätt med hänsyn till de länder som valt att reformera pensionssystemet med hjälp av fondbaserade system."

Motivering

I den tredje delen i kommissionens förslag behandlas frågan om implicita skuldförpliktelser. Kommissionen ger dock inte någon närmare förklaring avseende förslaget innehåll och tillämpning. En sådan förklaring skulle bidra till att höja kvaliteten på föreliggande förslag.

Resultat av omröstningen:

För:	69
Emot:	160
Nedlagda röster:	19

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Europeiska centralbanken: Bankavvecklingsfonder

KOM(2010) 254 slutlig

(2011/C 107/03)

Föredragande: **Lena ROUSSENOVA**

Den 26 maj 2010 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Europeiska centralbanken: Bankavvecklingsfonder”

KOM(2010) 254 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 193 röster för, inga röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 **EESK håller med kommissionen om att det allra viktigaste är att skattebetalarnas pengar inte återigen används för att täcka bankförluster, och stöder i princip inrättandet av ett harmoniserat nät av nationella *ex ante*-bankavvecklingsfonder kopplade till en uppsättning samordnade nationella krishanteringsarrangemang. Om man ska inrätta ett fungerande system för bankavvecklingsfonder anser EESK dock att medlemsstaterna först måste komma överens om att införa gemensamma metoder och enhetliga regler för att undvika snedvridning av konkurrensen.** När man ser på de rådande omständigheterna får man dock motsatt intryck. Många medlemsstater har redan inlett skatteåtgärder eller planerar sådana för att utöka sina magra budgetar eller stärka sina marknader. Detta har redan skapat orättvisa konkurrensvillkor. Om man ser realistiskt på den rådande situationen och beaktar tidigare erfarenheter är det **svårt att tro** att man snabbt ska finna en lösning. Med hjälp av en mer stegvis strategi kanske det blir möjligt att minska dessa skillnader med tiden.

1.2 När det gäller **konkurrensen** bör det främsta målet alltid vara att upprätthålla rättvisa konkurrensvillkor på nationell, europeisk och global nivå. I nuläget finns det risk för att systemet med bankavvecklingsfonder i sin nuvarande form får störande effekter på nationell nivå eftersom det endast påverkar en del av finanssektorn – på EU-nivå genom att det innebär nya avgifter för vissa nationella sektorer som redan är svaga och på global nivå eftersom det är osannolikt att samförstånd kan nås mellan G20-länderna.

1.3 **Det makroekonomiska scenariot ger upphov till stor oro.** Alla nationella och internationella myndigheter sätter press på banksektorn och kräver att den ska förbättra situationen

genom att ge mer krediter till realekonomin. EESK bedömer att nya försiktighetsregler, nya kapitalkrav och nya skatter är nödvändiga och myndigheterna bör sträva efter en rimlig balans mellan **den nationella budgetens behov av stödkapital och realekonomins behov.** För närvarande är systemet med bankavvecklingsfonder alltför löst sammansatt för att möjliggöra några exakta beräkningar och för att garantera nödvändiga investeringar i produktion, tillväxt och sysselsättning. Det är svårt att gynna båda sidor om man inte prioriterar rätt och agerar i rätt tid vid genomförandet av de olika stegen i det föreslagna systemet för bankavvecklingsfonder.

1.4 Innan några åtgärder vidtas för att införa bankavgifter bör kommissionen göra en noggrann bedömning av de kumulativa effekterna av avgifter och bankavvecklingsfonder och ta hänsyn till våra ovannämnda farhågor, i synnerhet de som nämns i punkt 1.3. För att man ska kunna fatta beslut om att införa bankavvecklingsfonder krävs en uppskattning av hur mycket hela systemet skulle kosta, i vilken omfattning det skulle påverka banksektorns utlåningspotential och hur lång tid det kommer att ta innan bankavvecklingsfonden är tillräckligt stark för att nå sin målstorlek. EESK rekommenderar att dessa uppskattningar anpassas till ett scenario med värsta tänkbara utfall, så att man ser till att systemet är realistiskt och kan fungera vid en kris när bankerna har svårt att bidra till bankavvecklingsfonderna samtidigt som det är just då som fondernas resurser behövs.

2. Inledning

2.1 Europeiska kommissionen välkomnade budskapet från G20-mötet i Pittsburgh i september 2009, nämligen att skattebetalarnas pengar inte återigen bör användas för att täcka bankförluster, och den arbetar för att uppnå detta mål på åtminstone två kompletterande sätt, nämligen

- a) genom att minska sannolikheten för bankkonkurser med hjälp av starkare **makro- och mikroekonomisk övervakning, bättre bolagsstyrning och strängare regleringsmässiga krav** och
- b) genom att se till att det finns **lämpliga verktyg, inklusive tillräckliga resurser, för ordnad avveckling inom fastställda tidsramar**, om konkurser skulle inträffa trots åtgärderna.

2.2 I KOM(2010) 254 slutlig presenterar kommissionen sin syn på hur finanssektorn kan bidra till finansieringskostnaderna för avveckling av konkursfärdiga banker inom ramen för de samlade verktygen för krisförebyggande och krishantering. Kommissionen anser att *ex ante*-avvecklingsfonder finansierade genom en avgift som tas ut av banker bör ingå i en finansiell stabilitetsram och i breda reformer av det finansiella systemet med fokus på förebyggande. De anses vara lämpliga instrument för att ingripa i och avveckla konkursfärdiga banker på ett sätt som minimerar bankkonkursernas kostnader för staten. I meddelandet presenterar kommissionen fondernas syfte, deras potentiella storlek och villkoren i samband med deras inrättande.

2.3 Kommissionens mål är att införa en EU-strategi för bankavvecklingsfonder och att i slutändan upprätta en EU-täckande avvecklingsfond som en synnerligen önskvärd lösning. Kommissionen anser dock att det skulle vara mycket svårt att inrätta en EU-fond för avveckling **när det inte finns någon integrerad EU-ram för tillsyn och krishantering. Därför skulle ett lämpligt första steg kunna vara att inrätta ett system baserat på ett harmoniserat nät av nationella *ex ante*-avvecklingsfonder kopplade till en uppsättning samordnade nationella krishanteringsarrangemang.**

2.4 EESK välkomnar alla förslag som syftar till att stärka finanssektorn och förhindra framtida kriser och godkänner därför **i princip** kommissionens initiativ och rekommendationer om en EU-strategi för bankavvecklingsfonder i enlighet med KOM(2010) 254 slutlig, men kommittén har samtidigt vissa reservationer. EESK inser att vissa av initiativen kanske inte är tillämpliga och godtagbara för vissa medlemsstater i detta skede och att andra initiativ kräver ytterligare överväganden, analyser och klargöranden.

2.5 Målet för denna nya ram för krishantering och förebyggande är att medlemsstaterna vid omfattande bankkonkurser ska ha gemensamma verktyg som kan användas samordnat för att

skydda det övergripande finanssystemet, undvika kostnader för skattebetalarna och garantera lika villkor för alla. Dessa **gemensamma avvecklingsverktyg** förväntas garantera att avveckling under ordnade förhållanden blir ett **trovärdigt alternativ för alla banker, oberoende av storlek eller sammansättning. Dimensionen** är viktig. I princip bör "alla" konkurser under ordnade förhållanden garanteras, men det viktigaste är att **definiera begreppet "omfattande" eller "storskalig" konkurs. Mycket stora och komplexa finansinstitut** (i synnerhet internationella grupper, inte nödvändigtvis genomgående europeiska eller EU-baserade) **kan orsaka problem.** Storskaliga konkurser kan kräva annan behandling, vilket kanske innebär att man behåller den juridiska personen som en kontinuerlig verksamhet genom omstrukturering, nedskrivning av skulder eller genom att göra aktieägarnas aktier mindre värda eller värdelösa. Vissa ytterligare medel från en fond kan behövas som en del av åtgärds paketet.

2.6 Den 20 oktober 2010 antog kommissionen en färdplan där den fastställde tidsplanen, åtgärderna, verktygen och planerna för en komplett EU-ram för krishantering. Under våren 2011 ska de relevanta lagstiftningsförslagen om krishantering och avvecklingsfonder läggas fram. I detta skede kan vi således endast ha några preliminära förväntningar och anmärkningar. **Inledningsdatumet** ska fastställas genom ett direktiv, förutsatt att det godkänns. Med tanke på omständigheterna och kommissionens löfte att godkänna de relevanta lagstiftningsförslagen senast våren 2011 kan en kvalificerad gissning vara tidigast 2013–2014. Det tar tid för alla fonder att nå sin målstorlek, men eftersom denna fond kommer att inbegripa både *ex post*- och *ex ante*-finansiering skulle den rent teoretiskt kunna vara igång så snart lagstiftningen träder i kraft i medlemsstaterna. Vi bör dock komma ihåg att vissa medlemsstater har meddelat att de inte planerar att införa bankavgifter på kort sikt, eftersom deras banksektorer inte har drabbats allvarligt av krisen och fortfarande är stabila. Bankavvecklingsfonden betraktas då som ett **verktyg för att hantera finanskriser på medellång och lång sikt.**

3. Särskilda kommentarer

3.1 Strategin för bankavvecklingsfonder

3.1.1 **EESK stöder den strategi där kommissionen föreslår att man som ett första steg inrättar ett harmoniserat nät av nationella bankavvecklingsfonder kopplade till en uppsättning samordnade nationella krishanteringsarrangemang.** Samtidigt rekommenderar EESK att nätet av fonder ska inrättas **gradvis och med noggrant beaktande av varje medlemsstats särskilda förutsättningar.** Tyskland och Sverige har börjat arbeta med sina egna fonder som är tänkta att samla de pengar som kommer från avgifter/bidrag. **Båda länderna har sina egna metoder och regler för inrättandet av fonden i detta skede och EESK kan inte säga vilka regler som är att föredra.**

3.1.2 Med tanke på att vissa länder redan håller på att införa landspecifika bankavgifter, skatter och system anser EESK att **man som ett allra första steg bör diskutera och enas om vissa gemensamma grundprinciper och parametrar för avgifterna** för att undvika snedvridning av konkurrensen inom EU:s finanssektor. EESK är för en gradvis strategi som skiljer mellan mål på kort och medellång sikt⁽¹⁾. På kort sikt bör medlemsstaterna förväntas uppnå en överenskommelse om avgiftsbasen samt avgiftens storlek och omfattning, samtidigt som man tillåter en viss grad av flexibilitet med tanke på de pågående förändringarna av regelverket och utvecklingen mot större harmonisering. Efter det kan man överväga en gradvis infasning med införandet av en enkel och lämplig avgift, och därefter införandet av ett mer harmoniserat system med bankavgifter och bankavvecklingsfonder.

3.1.3 EESK anser att en gradvis strategi är lämpligare och mer realistisk, eftersom den kan avspegla både de olika sätt på vilka finanskrisen har påverkat olika medlemsstater och hur dessa har reagerat på krisen.

— De olika medlemsstaterna drabbades av krisen vid olika tidpunkter, och de har påverkats på olika sätt och i olika hög utsträckning. De tar sig ur, eller kommer att ta sig ur, krisen olika snabbt, och de kommer att kunna inrätta sina egna bankavvecklingsfonder vid olika tidpunkter.

— Vissa medlemsstaters finanssektorer har inte drabbats allvarligt av finanskrisen, och de har inte begärt stöd. I stället har den globala finansiella och ekonomiska krisen med viss fördröjning drabbat ländernas realekonomi. Även om ländernas banksektorer är sunda kämpar de fortfarande för att förhindra att en kris utbryter, samtidigt som de förväntas bidra till återhämtningen. Sådana länder kanske är motvilliga att inrätta nationella bankavvecklingsfonder även i ett läge där de flesta medlemsstater skulle vara beredda att göra det. Detta kan också bero på att vissa av dem har insättningsgarantifonder som går utöver systemen för insättningsgarantier och omfattar vissa bankavvecklingsfonder.

3.1.4 EESK välkomnar kommissionens föresats att undersöka "potentiella synergieffekter mellan insättningsgarantisystem och avvecklingsfonder", såsom anges i KOM(2010) 579 slutlig. Om man breddar den nuvarande grunden för insättningsgarantifonden anser kommittén att insättningsgarantin och bankavvecklingen bör kunna rymmas inom en enda fond utan att detta äventyrar insättningsgarantisystemets och deras fonders förmåga att uppnå sitt mål att skydda insättarna. En sådan undersökning är synnerligen lämplig för de medlemsstater vilkas insättningsgarantifond redan har vissa förebyggande och avvecklande funktioner och på så sätt förenar båda sidor i en enda utvidgad fond.

⁽¹⁾ Se Ekonomiska och finansiella kommitténs tillfälliga arbetsgrupp för krishantering, den 17 september 2010.

3.1.5 EESK förstår kommissionens argument för en EU-täckande avvecklingsfond och även kommissionens oro över problemen med att inrätta en sådan fond. Kommittén anser att det är för tidigt och ännu inte möjligt att inrätta fonden i detta skede. Mot bakgrund av både tidigare och nyligen vunna erfarenheter hyser EESK tvivel om hur effektivt en EU-omfattande avvecklingsfond kan fungera.

3.2 Finansiering av bankavvecklingsfonderna: avgiften

3.2.1 Kommittén anser att bankavvecklingsfonderna bör finansieras genom bidrag eller avgifter som betalas av bankerna. En överenskommelse nåddes i Europeiska rådet den 17 juni 2010 om att bankavgifter bör ingå i en trovärdig avvecklingsram⁽²⁾, och detta bör vara en av de principer som underbygger införandet av avgifterna.

3.2.1.1 Kommissionen förklarar i sitt meddelande att det främsta målet med avgiften bör vara att få bankerna att bidra till kostnaderna för krisen, minska systemriskerna, begränsa konkurrenssnedvridningen och inbringa medel för en trovärdig avvecklingsram, men någon tydlig definition av avgiften ges inte. I ett dokument⁽³⁾ från Ekonomiska och finansiella kommittén definieras begreppet "avgift" som en "kostnad (antingen en avgift eller skatt) för finansinstitut för att få dem att bidra till finanskrisens kostnader". En avgift betraktas som en pålaga när den riktas till en fond utanför budgeten och som en skatt när den ingår i regeringens budget. EESK förväntar sig att kommissionen ger en tydlig definition av begreppet "avgift".

3.2.2 EESK anser att kriterierna för avgiftsbasen och avgiftsnivån är ett av de största hindren för att uppnå en allmän överenskommelse, och är övertygad om att man som ett första steg bör enas om ett flertal grundprinciper. EESK delar kommissionens åsikt att avgiftsbasen bör följa de principer som anges på s. 8 i meddelandet. Det är ett faktum att de nationella finanssektorerna varierar i fråga om **storlek, styrningssystem, tillsynens effektivitet och risknivå**. På grundval av dessa olikheter bör medlemsstaterna till att börja med ges friheten att kunna överväga olika avgiftsbaser men längre fram bör avgiftsbasen harmoniseras.

3.2.3 I meddelandet framhålls att bidrag/avgifter kan baseras på tre faktorer: bankernas tillgångar, bankernas skulder och bankernas vinster och bonusar. Eftersom tillgångar och skulder i balansräkningen speglar riskmedvetenheten bättre än andra indikatorer anser EESK att bankernas vinster och bonusar är en mindre lämplig bas för bankernas bidrag. De båda första avgiftsbaserna har sina för- och nackdelar och det skulle kunna vara fördelaktigt att kombinera dem.

⁽²⁾ Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för inre marknaden och tjänster, icke-officiellt dokument från kommissionens tjänsteavdelningar om bankavgifter för diskussion vid Ekonomiska och finansiella kommitténs sammanträde den 31 augusti 2010, s. 4.

⁽³⁾ Ekonomiska och finansiella kommitténs tillfälliga arbetsgrupp för krishantering.

3.2.3.1 **Bankernas tillgångar är bra indikatorer på deras risker.** De visar både den potentiella risken för en bankkonkurs och vilket belopp som kan behövas för att klara bankens avveckling. Man kan också överväga riskviktade tillgångar som en lämplig avgiftsbas, vilket Internationella valutafonden föreslagit ⁽⁴⁾, eftersom de har den fördelen att de är internationellt jämförbara tack vare den breda acceptansen av de kapitalkrav som fastställts av Baselkommittén för banktillsyn. En avgift baserad på bankernas tillgångar skulle å andra sidan fördubbla effekten av Baselkommitténs kapitalkrav, eftersom dessa tillgångar är underställda riskviktade kapitalkrav.

3.2.3.2 **EESK anser att bankernas skulder, exklusive garantierade insättningar och bankernas eget kapital (t.ex. grupp ett-värdepapper för banker) och inklusive vissa poster utanför balansräkningen, troligtvis är den mest lämpliga basen för bankernas bidrag/avgifter ⁽⁵⁾.** De är bra indikatorer på de kostnader som kan behöva täckas när det blir nödvändigt att avveckla en bank. De är enkla, och även om man inte kan utesluta en viss överlappning skulle de inte överlappa så mycket som den tillgångsbaserade strategin ⁽⁶⁾. Andra skulder kan också exkluderas, t.ex. efterställda fordringar, skulder med statlig garanti och skuldtransaktioner inom grupper. Eftersom medlemsstaterna redan har infört landsspecifika avgiftssystem med mycket varierande avgiftsbaser, skulle ändå en första harmoniserad strategi baserad på alla skulder och tidigare kvalitativa bedömningar av dessa kunna accepteras lättare.

3.2.4 EESK stöder den uppfattning som kommissionen uttrycker i KOM(2010) 579 slutlig, nämligen att varje avvecklingsfond bör få bidrag från institut som har tillstånd att bedriva verksamhet i samma medlemsstat och att bidraget skulle omfatta deras filialer i andra medlemsstater. På så sätt skulle värdlandets avgifter gälla för dotterbolag medan ursprungslandets avgifter skulle gälla för filialer. Om alla medlemsstater tar ut skatt enligt dessa principer kan man undvika risken för dubbla avgifter och konkurrenssnedvridning.

3.2.5 **EESK betonar att man noggrant bör överväga tidpunkten för införandet av avgiften med tanke på de utmaningar som både bankerna och ekonomin för närvarande står inför.** Efter en period med svår finansiell kris är bankerna vanligtvis under ytterligare några år negativt inställda till att ta

risker och motvilliga till att låna ut pengar, trots att alla nationella och internationella myndigheter vidtar åtgärder för att uppmuntra dem att bidra till den ekonomiska återhämtningen. Samtidigt måste bankerna bära kostnaderna för nya kapital- och likviditetskrav. I linje med den bedömning som EESK rekommenderar i punkt 1.4 skulle man kunna ge finansinstituten en lämplig övergångsperiod för att stärka sin kapitalbas, anpassa sig till det nya regelsystemet och finansiera realekonomin. På medellång sikt kan vissa justeringar av avgiftens storlek vara lämpliga för att ta hänsyn till eventuella regeländringar och den EU-omfattande avvecklingsramens utformning.

3.3 Bankavvecklingsfondens räckvidd och storlek

3.3.1 **Bankavvecklingsfondens räckvidd och storlek beror på hur kommissionen definierar fondernas uppgift att finansiera avveckling under ordnade förhållanden av finansiella organ med problem, däribland banker.** EESK instämmer i kommissionens synpunkt att avvecklingsfonderna bör vara tillgängliga för avveckling av banker, medan det tydligt måste framgå att de inte får användas för att rädda institutioner. EESK anser dock att det är oacceptabelt att den krishanteringsram som kommissionen utarbetat **främst fokuserar på banksektorn**, eftersom alla finansinstitut kan vara farliga för investerarna om de tar höga risker. EESK rekommenderar att **alla banker och alla finansinstitut som står under tillsyn** (med undantag för försäkringssektorn, där kommissionen för närvarande håller på att utarbeta ett separat system) ska omfattas av avvecklingsramen ⁽⁷⁾. På så sätt kan man se till att konkurrensvillkoren är rättvisa och undvika att sända den missvisande signalen till allmänheten att endast en del av finanssektorn bär skulden för krisen.

3.3.2 I sitt meddelande har kommissionen ännu inte angett vilken storlek fonden ska ha men den har antytt att finanssektorn ska stå för alla avvecklingskostnader, om nödvändigt genom *ex post*-finansiering. Problemet kommer att vara hur man ska **beräkna den lämpliga målstorleken** land för land. Här ser EESK två problem. Det ena problemet är att **de högsta bidragen proportionellt kommer att avkrävas de svagaste systemen**, vilket väcker vissa frågor om huruvida konkurrensvillkoren är rättvisa. Det andra problemet är den tidsram som används för beräkningarna: Beräkningarna **av målgränsen grundas på rådande och förväntade förhållanden**. Innan målgränsen har uppnåtts kan situationen ha ändrats betydligt, vilket skulle göra det nödvändigt att justera både målet och bidragen. I reglerna bör man ta hänsyn till **eventuella förändringar av de ursprungliga förhållandena och beräkningarna**. Dessutom varierar riskerna över cykelns lopp, och storleken på avgiften skulle behöva justeras för att göra det finansiella systemet mindre procykliskt.

⁽⁴⁾ Internationella valutafonden, *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector*, slutrapport inför G20-mötet i juni 2010, s. 17.

⁽⁵⁾ Internationella valutafonden uttrycker en preferens för en bred uppsättning skulder, inklusive vissa poster utanför balansräkningen, men exklusive eget kapital och försäkrade skulder. Kommissionen stöder också den strategi baserad på marknadsskulder som presenteras i det icke-officiella dokumentet av den 20 augusti. Fyra medlemsstater har redan antagit en strategi som grundas på differentierade skulder.

⁽⁶⁾ Baselkommitténs förslag går ut på att ha uppsikt över bankernas likviditets- och omvandlingsrisker.

⁽⁷⁾ I KOM(2010) 579 slutlig lovar kommissionen att tillämpa EU-ramen för krishantering inom finanssektorn på alla kreditinstitut och vissa värdepappersföretag utan att ge någon klar definition på värdepappersföretag. EESK anser att avvecklingsordningen bör tillämpas på alla övervakade finansinstitutioner.

3.4 Bankavvecklingsfondernas oberoende och styrning

3.4.1 **EESK stöder kommissionens synpunkt att bankavvecklingsfonderna bör hållas separata från den nationella budgeten. EESK håller med om att fondernas funktionella oberoende från regeringen skulle utgöra en garanti för att de endast omfattar avvecklingsåtgärder och inget annat.** För närvarande tillämpar dock medlemsstaterna två olika fördelningsstrategier för medel som anskaffats från finanssektorn. Länder som Tyskland, Belgien och Sverige stöder sig på principen att en tydlig relation ska fastställas mellan avvecklingsmekanismens in- och utbetalningssidor. Andra länder tillåter att medel som inkommit från avgiften tas upp i den allmänna budgeten eftersom man inte tänker sig någon tydlig koppling till avvecklingsramen för finanssektorn. Förfaranden som skapar förväntningar om att finansinstitutionerna ska få stöd från regeringen kan äventyra syftet med den föreslagna ramen, dvs. att införa en avveckling under ordnade former av finansinstitutioner med problem utan att skattebetalarna behöver betala. EESK delar kommissionens uppfattning att inrättandet av särskilda avvecklingsfonder skulle kunna leda till att finanssektorns beroende av offentliga medel minskar och till att det moraliska problemet med institutioner som är för stora för att få gå i konkurs minskar. EESK anser att intäkterna från avgiften i likhet med insättningsgarantifonder bör kontrolleras och förvaltas av

andra myndigheter än dem som ansvarar för skattefrågor, dvs. de myndigheter som ansvarar för förvaltningen av den finansiella stabilitetsramen.

3.4.2 Innan ett slutgiltigt beslut fattas om förvaltningen av bankavvecklingsfonden måste följande frågor besvaras på ett tydligt sätt:

- Ingår fonden i den finansiella tillsynen?
- Uppfattas fonden som en skatteåtgärd i syfte att få finanssektorn att bidra till indrivningen av de offentliga medel som spenderats?
- Är fonden helt enkelt en skattemässig åtgärd som syftar till att skapa större insyn på marknaden genom att motverka finansiell spekulation?

Om kommissionen betraktar bankavvecklingsfonderna som en skattelikhande åtgärd och en del av den finansiella stabilitetsramen bör den se till att detta framgår tydligt, eftersom en korrekt förvaltning av bankavvecklingsfonden inte är möjlig så länge det är otydligt vilken typ av fond det rör sig om.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Europeiska centralbanken: Reglering av finansiella tjänster för en hållbar tillväxt

KOM(2010) 301 slutlig

(2011/C 107/04)

Föredragande: **Edgardo Maria IOZIA**

Den 2 juni 2010 beslutade 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 Europeiska centralbanken: Reglering av finansiella tjänster för en hållbar tillväxt"

KOM(2010) 301 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som berett ärendet, antog sitt yttrande den 1 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 164 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 "Mer måste göras på området för internationell tillsyn. Du kan ha världens bästa regler, men om genomförandet inte övervakas, så kommer de inte att vara till någon nytta" ⁽¹⁾.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens meddelande och ser den nya regleringen av finansmarknaderna som ett absolut nödvändigt instrument för att kunna återupprätta en hållbar ekonomi.

1.3 EESK tycker att dessa frågor får allt mindre uppmärksamhet och att man i länderna ser olika på vilka brådskande åtgärder som behöver vidtas och att man inte verkar dela samma prioriteringar.

1.4 EESK understryker och upprepar åter igen hur viktigt det är att öka ansträngningarna för att uppnå en internationell överenskommelse. Kommittén anser emellertid att det är oerhört viktigt och nödvändigt att den process som har inletts av EU-institutionerna leder till ett snabbt och positivt avslut som inte kan åsidosättas av ett ramverk av internationella överenskommelser som, vilket vi tyvärr återigen har kunnat konstatera, är långt ifrån att uppnås.

1.5 EESK ser positivt på de föreslagna åtgärderna och inväntar de förslag som fortfarande håller på att färdigställas, t.ex. den projekterade översynen av MiFID som är viktig för att säkerställa sunda och överskådliga marknader samt investerarnas förtroende, och som kommittén kommer att uppmanas att yttra sig om så småningom.

1.6 EESK stöder kommissionens strävan att avsluta lagstiftningsprocessen. Kommissionen skulle kunna ge EESK ansvaret för att lyfta fram de förslag som diskuteras samt efterföljande förslag till förordningar bland sociala och ekonomiska organisationer samt konsumentorganisationer för finansiella tjänster på nationell nivå.

1.7 USA har tagit ett stort steg framåt på detta område i och med den så kallade "Dodd-Frank Act", lagen som reglerar USA:s finansmarknader och som lade grunden för en ökad enhetlighet över hela världen. Denna lag tar upp många frågor inom en enda rättslig ram och överläter den slutliga utformningen av bestämmelserna eller detaljlagstiftning till de behöriga myndigheterna. Kommissionen har däremot redan utarbetat enskilda bestämmelserna i detalj. Båda strategierna bör leda till att samma mål uppnås till slut.

1.8 EESK välkomnar några av de innovativa lösningarna i USA:s lagstiftning och föreslår att kommissionen grundligt undersöker förslaget om att inrätta en konsumentskyddsmyndighet för finansiella tjänster. EESK anser dock att man bör överväga om det inte vore lämpligt att ge en sådan myndighet större självständighet.

1.9 Man bör även utvärdera de beslut som fattats i USA om hanteringen av institutioner som anses vara "för stora för att gå i konkurs", något som kan leda till moraliska problem vad gäller riskhanteringen. EESK ber kommissionen att överväga mycket noga om det är möjligt att vidta liknande åtgärder som kan ha en specifik och avskräckande effekt på det oförsiktiga och särskilt riskfyllda agerande som några chefer för finansiella institutioner har visat prov på och som kan vara till hjälp för att uppnå en bättre riskhantering inom dessa institutioner.

⁽¹⁾ Dominique Strauss-Kahn, Agadir den 1 november 2010.

1.10 Alla delar av den uppdaterade regleringsprocessen förväntas vara genomförda år 2011 och tillämpas från och med 2013. Detta är fullt möjligt om inga problem uppstår på vägen och alla håller sig till tidsplanen. EESK har dock sina tvivel och är orolig för att detta inte kommer att bli fallet. Kommissionen bör be Europaparlamentet och rådet att påskynda alla åtgärder som rör regleringen av finansmarknaderna. Finanskrisen bröt ut år 2007 och behovet av att vidta omfattande åtgärder för att reglera marknaderna diskuterades redan då. Sedan dess har krisen kostat mer än två tusen miljarder dollar, åtskilliga företag har gått i konkurs och minst trettio miljoner arbetstillfällen har försvunnit och ytterligare fyra hundra miljoner kan gå förlorade, enligt direktören för IMF. Bara inom själva finanssektorn har minst en halv miljon människor våldens över förlorat sina jobb. Andra riskerar fortfarande att förlora sina jobb och de är inte ensamma.

1.11 EESK efterlyser en kraftfull, omfattande, effektiv och balanserad reglering. EESK rekommenderar att man för att undvika negativa konsekvenser genomför en grundlig undersökning av de kumulativa regleringsförslagen med sikte på nödvändiga åtgärder för finanssystemet och kapitalmarknaden. Ett stabilt och effektivt system bör bidra till finansiell stabilitet och likviditet inom den reala ekonomin.

1.12 Det civila samhället på europeisk och nationell nivå måste fortsätta att pressa myndigheter och offentliga organ till att snabbt anta nya bestämmelser på finansområdet. Kommissionen skulle kunna uppdraga åt EESK att ta upp behovet av att fatta snabba och samordnade beslut om regleringen av finansmarknaderna i medlemsstaterna med hjälp av offentliga initiativ på plats som omfattar de sociala och ekonomiska aktörerna samt konsumentorganisationer för användare av finansiella tjänster.

2. Kommissionens meddelande

2.1 I sitt meddelande "Reglering av finansiella tjänster för en hållbar tillväxt" sätter kommissionen upp de mål som ska uppnås och tidsplanen för framtida lagstiftningsinitiativ och klargör de fyra grundprinciper som dess arbete utgår från: ökad öppenhet, effektiv tillsyn, förbättrad återhämtningsförmåga och ökad stabilitet samt konsumentskydd.

2.2 "Ett säkrare, sundare, öppnare och ansvarsfullare finansiellt system, som arbetar för ekonomin och samhället i dess helhet och som är i stånd att finansiera den reala ekonomin, utgör en grundförutsättning för en hållbar tillväxt. Det är ett viktigt komplement till de insatser som görs inom EU för att konsolidera statsfinanserna och åstadkomma strukturreformer som skapar en dynamisk framtida ekonomi." Det är i dessa grundprinciper som kommissionens lagstiftningsarbete har sin utgångspunkt.

2.3 I det aktuella dokumentet erinrar kommissionen om de olika faser som har lett till att ett nytt och gemensamt regelverk införts sedan den stora krisen i september 2008.

2.4 Redan i november 2008 tillsattes en grupp ledd av Jacques de Larosière och brådskande åtgärder vidtogs, som till exempel översynen av kapitalkravsdirektivet och direktivet om system för garanti av insättningar. En förordning om kreditvärderingsinstitut har också antagits och två rekommendationer om principer för ersättning har lagts fram.

2.5 Kommissionen har antagit en rad förslag i enlighet med dem som nämns i gruppens rapport. Många av dessa diskuteras fortfarande av unionens beslutsfattande politiska organ, rådet och parlamentet.

2.6 Kommissionen vill se en samordnad insats på lagstiftningsområdet för att säkerställa att alla föreslagna åtgärder genomförs och införs före slutet av år 2012.

3. Kommitténs kommentarer

3.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har uttryckt sina ståndpunkter i flera yttranden om bestämmelser som kommissionen velat införa, något som inleddes med det paket som föreslogs av Larosièregruppen och som sedan fortsatte med efterföljande enskilda bestämmelser.

3.2 Många av kommitténs förslag och kommentarer i en rad frågor har beaktats och lett till resultat som verkar vara både lämpliga och tillräckliga. Man kan dock fråga sig om allt detta kommer att återupprätta förtroendet för marknaden, tillsynsmyndigheter och offentliga myndigheter som till viss del tidigare stöttat en ultraliberal modell i sin övertygelse om att marknaden skulle reglera sig själv. Denna illusion hade inte bara de flesta medlemsstaterna utan även högt uppsatta personer inom Europeiska kommissionen. Marknader har en naturlig tendens till att fluktuera irrationellt mellan riskundvikande och risktagande handlingar. Att kontrollera dessa fluktuationer utan att skada marknaderna är ingen lätt uppgift.

3.3 Med detta meddelande medger kommissionen underfört sina tidigare misstag – misstag som EESK aldrig varit sen att påpeka – och lägger fram en sund och övergripande färdplan för att omforma strukturen för tillsyn, stabilitet och insyn på marknaderna. Detta är ett viktigt arbete och något som, vilket kommittén gärna medger, än så länge har utförts väl.

3.4 Europaparlamentet har gjort mycket för att förstärka och förbättra förslagen, i vissa fall efterlyst samma ändringar som kommittén, vilket har lett till förordningar och direktiv som verkar vara både effektiva och koherenta.

3.5 Tillämpningsfasen präglas dock av en del problem. För Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (EIOPA), som övervakar försäkringsmarknaden och pensionsfonder, är det till exempel oerhört viktigt att särdragen hos de två sektorerna erkänns och skyddas, och särskilt viktigt är det att sektorn för tilläggspensioner beaktas i samma utsträckning som försäkringsbranschen.

3.6 Rådet har, något oväntat, haft en mindre positiv roll då den tvingat kommissionen att undersöka några bra förslag igen, till exempel vad gäller tillsynsmyndigheter. Tack vare parlamentets och kommissionens arbete blev dock den överenskomna kompromissen lyckad, trots att man skulle kunna ha gjort mer tidigare om inte vissa åtgärder råkat i konflikt med inbördes veton.

3.7 Man kan dock fråga sig följande: Har allt gjorts som kunde göras och gjordes det vid rätt tidpunkt?

3.8 I USA gav man ett till synes omfattande och mer omedelbart svar på de krav som ställdes på reglering och skydd av de svagaste aktörerna på marknaden – konsumenterna – i form av den så kallade Dodd-Frank Act⁽²⁾, som antogs den 21 juli 2010. Det är självklart att man måste beakta att beslutsgången är långsammare i Europa och att europeiska åtgärder faktiskt försöker lösa de olika aspekterna i detalj, medan lagen i USA sätter upp ramen för efterföljande lagar och bestämmelser. Det är viktigt att dessa processer drivs framåt på ett balanserat sätt och i samma takt så att den nya regleringen görs på ett enhetligt sätt.

3.9 När EESK granskar kommissionens förslag kommer kommittén att jämföra de två tillvägagångssätten, bedöma de olika svaren på några särskilda frågor och att undersöka huruvida det är lämpligt att införa några delar av den amerikanska metoden i våra egna förordningar.

3.10 Något som till exempel är värt att titta närmare på är inrättandet av en federal myndighet för konsumentskydd (i USA den så kallade Bureau of Consumer Financial Protection). EESK uppmanar kommissionen att grundligt undersöka vilka möjligheter det finns att inrätta en liknande myndighet i det europeiska rättssystemet.

3.10.1 Den myndighet som inrättats i Förenta staterna lyder under den amerikanska centralbanken, The Federal Reserve, och har stora befogenheter som motsvarar en stor del av de funktioner som tidigare utförts av andra tillsynsmyndigheter på grundval av konsumentskyddslagstiftningen. Denna myndighet kommer att vara ensam behörig att övervaka efterlevnaden av bestämmelser om verksamheter av förmedlare med tillgångar på över tio miljarder dollar. Myndigheten ska dela befogenheterna med andra tillsynsmyndigheter då det handlar om förmedlare med tillgångar som ligger under detta belopp.

3.10.2 EESK anser att man i synnerhet bör granska följande:

— I USA lyder myndigheten under den amerikanska centralbanken. Detta kan vara berättigat då det finns ett behov av

att kontrollera myndighetens förvaltningskostnader, men skulle ändå kunna påverka dess självständighet och oberoende. EESK anser därför att EU bör överväga en mer självständig roll för en sådan myndighet.

— Myndighetens behörighet skulle i vissa situationer kunna komma i konflikt med behörigheten hos tillsynsmyndigheterna för finansiella förmedlare. Man måste i förväg rangordna prioriteringar som kan bidra till att hantera eventuella konflikter, eftersom även om stabiliteten bland förmedlare och marknader är mycket viktig, så är skyddet av icke-institutionella investerare lika viktigt. Behovet av ett skydd för investerare kan inte underordnas någon annan princip. I själva verket kan vi endast tala om hållbar tillväxt om de svagaste individernas behov och deras skydd står i centrum i systemet.

— Det är viktigt att fokus sätts på finansiella tjänster och produkter och inte bara på finansiella institutioner. Myndigheten måste ha sin egen jurisdiktion och kunna ingripa närhelst finansiella tjänster eller produkter erbjuds till allmänheten, även när dessa inte först och främst handlar om finansiella förmedlare som redan omfattas av andra former för tillsyn.

3.11 Något annat som man måste titta närmare på är de regler som syftar till att kontrollera den moraliska risken bland institutioner som anses vara för stora för att gå i konkurs. De åtgärder som man lagstiftat om i USA i denna fråga är både verkningsfulla och långtgående: Möjligheten att ingripa på förhand, att kräva att delar av verksamheter säljs för att undvika systemrisk, samt kravet på att ha en avvecklingsplan för koncerner med många olika verksamheter eller som är så stora att varje ingripande blir problematiskt. Samma bestämmelser ska också gälla avdelningar som är etablerade i andra länder och därmed påverkar verksamheten för några viktiga EU-aktörer.

3.11.1 Inrättandet av det europeiska systemriskrådet (ESRB) är ett steg i denna riktning. Att begränsa makten hos stora grupper har många positiva aspekter. Det minskar både systemrisken, som gör att dåligt förvaltade banker går i konkurs, samt främjar konkurrensen, som i sin tur skulle kunna kontrollera räntesatser så att kunderna lättare får tillgång till krediter. Dessa idéer har tagits upp tidigare och tillsynsmyndigheterna skulle helt klart ha uppmärksammat dem mer, särskilt med tanke på särarten hos finansverksamheten, som inte ens har fysiska begränsningar som andra produktionsverksamheter.

3.11.2 Trots att storleken har betydelse, så bör man komma ihåg att det inte är det enda som avgör systemrelevansen för en förmedlare, som även är beroende av de funktioner som den har inom systemet, hur lätt den är att ersätta och vilka kopplingar gruppen har, både nationellt och internationellt. Trots att de är onödigt stora, så skulle några förmedlare dock kunna gå i konkurs samtidigt eftersom de delar samma risker.

(²) Pub.L. 111-203, H.R. 4173.

3.11.3 När det gäller finansiell reglering betonar EESK att det krävs ett väl avvägt angreppssätt. Kommittén framhåller att det på lång sikt finns stora fördelar med en striktare reglering av finansinstitut i form av ökad finansiell stabilitet, ekonomisk tillväxt och effektivitet i den reala ekonomin.

3.12 Några av de åtgärder som omfattas av USA:s nya finansregler är följande: ett tidigt varningssystem för större systemrisk, reglering av icke-banksektorn, inrättande av ett råd för finansiell stabilitet, effektiv lagstiftning om kreditvärderingsinstitut, åtgärder i fråga om insyn och trovärdighet för icke-standardiserade instrument, häribland OTC-marknader och värdepapperiseringar med tillgångsbaserade värdepapper och hedgefonder.

Europeiska unionens första åtgärd var att reagera på krisen och uppmärksamma behovet av internationell samordning, ett grundläggande villkor för att säkerställa rättvisa konkurrensvillkor på internationell nivå.

3.13 Vi måste fråga oss själva om alla myndigheter i de olika länderna agerar på ett likartat och samlat sätt, eftersom ett av de allvarligaste problemen orsakats av bristfälligt anpassade regleringar mellan de olika finansmarknaderna.

3.14 Europa bör inte ytterligare fördröja genomförandet av reformprocessen – som bör införlivas i den nationella lagstiftningen från och med 2013 – för att inte skada företag och det europeiska finansiella systemet, som internationella investerare anser är dåligt kontrollerat på grund av skillnaderna mellan medlemsstaterna och bristande effektivitet i lagstiftningsmodellen.

3.15 Trots kommissionens alla åtgärder för att reglera den inre marknaden på ett enhetligt sätt har starka ekonomiska och politiska intressen gjort det ännu svårare att skapa ett effektivt och genomgripande europeiskt system för tillsyn.

3.16 EESK upprepade nyligen behovet av att snabbt stärka lagstiftnings- och regleringsramen och stöder därför kommissionens arbete i denna fråga. Det civila samhället på europeisk och nationell nivå måste fortsätta att pressa myndigheter och offentliga organ till att snabbt anta nya bestämmelser på finansområdet. EESK har en mycket viktig roll att spela, både direkt och genom de organisationer som dess ledamöter representerar, vilket skulle kunna främja en seriös och välinformerad diskussion i medlemsstaterna. Framtiden för en ny hållbar ekonomi och för

finansmarknader som arbetar för en balanserad utveckling och hållbar tillväxt kommer främst att bero på kvaliteten på den finansiella regleringen. Bättre och strängare regler behövs så att marknaden kan införa en etisk dimension i sin uppförandekod.

4. Särskilda kommentarer

4.1 I meddelandet står det inget om berörda parter engagemang i konsekvensanalysprocessen eller om de åtgärder som redan antagits, förutom att man nämner att denna process har genomförts. Men vilka är de berörda parterna? Avser man det vanligt förekommande elektroniska samrådet, som visserligen har involverat industrin och vissa expertgrupper (vilka dock alltid utsetts av det finansiella systemet), men endast i liten utsträckning involverat arbetstagare och konsumenter? Om detta är fallet finns det alltså fortfarande inte någon verklig balans mellan de olika intressen som bör delta i reformprocessen redan från början.

4.2 EESK uppmanar kommissionen att ta större hänsyn till organisationer i det civila samhället och att se till att de görs delaktiga på ett meningsfullt sätt. EESK uppmanar kommissionen att utnyttja sina egna resurser mer effektivt för att få en bättre internationell samordning mellan de demokratiska instanserna i EU:s alla medlemsstater. Det måste finnas ett seriöst program med tillräckliga finansiella medel för att kunna göra Europas medborgare delaktiga och informera dem om några svåra, men nödvändiga förändringar.

4.3 Det anges inte tydligt vilka samlade återverkningar de olika lagstiftningsförslagen kommer att få, också med tanke på att åtgärderna inte vidtas samtidigt och några (Basel III, kommande internationella redovisningsstandarder) kommer att skötas av en tredje part som till exempel Baselkommittén och IASB⁽³⁾.

4.4 EESK efterlyser en kraftfull, omfattande, effektiv och balanserad reglering. EESK rekommenderar att man för att undvika negativa konsekvenser genomför en grundlig undersökning av de kumulativa regleringsförslagen med sikte på nödvändiga åtgärder för finanssystemet och kapitalmarknaden. Ett stabilt och effektivt system bör bidra till finansiell stabilitet och likviditet inom den reala ekonomin. Kommissionen står inför en svår uppgift när den ska granska hela konstruktionen för regleringen av marknaderna och försöka uppnå en bra balans mellan försiktighetsåtgärder, skärpta kapitalkrav, bättre risktäckning och klassificering av risker samt ekonomisk utveckling. Detta måste nu göras i en situation då den finansiella och ekonomiska krisen har förvärrats genom olika budgetkonsolideringar.

4.5 EESK uppmanar kommissionen att intensifiera sin strävan att samarbeta med myndigheterna i de största länderna, särskilt G20-länderna.

⁽³⁾ International Accounting Standards Board.

4.6 Enligt kommissionen ska ytterligare trettio lagstiftningsförslag diskuteras och antas till och med slutet av nästa år, men de har ännu inte tilldelats någon tid på parlamentets dagordning. Kommittén är mycket bekymrad över detta och ifrågasätter huruvida programmet verkligen kommer att bära frukt. De kommande två EU-ordförandeskapen kommer att få fullt upp att göra och arbetet för unionens ordförande, som ska skapa kontinuitet och göra åtgärder effektiva, har ännu inte inletts. Kommissionen bör be Europaparlamentet och rådet att prioritera åtgärder för att reglera marknader – åtgärder som har dröjt alldeles för länge.

4.7 EESK är beredd att stödja kommissionen i denna process och att bidra till en bättre reglering genom sina yttranden och det pågående direkta samrådet. Kommissionen skulle kunna ge EESK i uppdrag att i medlemsstaterna lyfta fram de förslag som diskuteras samt efterföljande förslag till förordningar som berör

sociala och ekonomiska organisationer samt konsumentorganisationer för användare av finansiella tjänster på nationell nivå. EESK kan tillsammans med nätverket för nationella och internationella ekonomiska och sociala råd i hög grad bidra till att denna process lyckas med åtgärder som inriktas på

- att ständigt uppmärksamma denna fråga,
- att förbättra den europeiska och internationella samordningen,
- att sprida de förslag som diskuteras i den europeiska debatten,
- att dela med sig av sin egen erfarenhet och kompetens.

Bryssel den 16 februari 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2000/25/EG vad gäller bestämmelser om traktorer som släpps ut på marknaden enligt flexibilitetssystemet

KOM(2010) 607 slutlig – 2010/0195 (COD)

(2011/C 107/05)

Föredragande utan studiegrupp: **Virgilio RANOCCHIARI**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 10 november respektive den 24 november 2010 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2000/25/EG vad gäller bestämmelser om traktorer som släpps ut på marknaden enligt ett flexibilitetssystem"

KOM(2010) 607 slutlig – 2010/0301 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för och 5 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) är övertygad om att en minskning av skadliga utsläpp av kolmonoxid, kväveoxider, kolväten och partiklar från motorer avsedda för jordbruks- eller skogsbrukstraktorer är nödvändig för att bidra till att uppnå EU:s mål om luftkvalitet.

1.2 Kommittén är också övertygad om att det särskilt i en tid med global kris på det finansiella, ekonomiska och sysselsättningsmässiga området är nödvändigt att tillförsäkra de europeiska företagen som tillverkar jord- eller skogsbrukstraktorer den flexibilitet som krävs för att utveckla nya traktorer utan att drabbas av onödigt betungande kostnader, vilket inte vore acceptabelt under den rådande konjunkturen.

1.3 EESK stöder således kommissionens förslag om att inom flexibilitetssystemet öka andelen traktorer från 20 till 50 % och att proportionellt höja det fasta antalet som särskilt avser små och medelstora företag.

1.4 EESK bedömer att miljöpåverkan av en större flexibilitet inte beror på själva systemets varaktighet, men rekommenderar ändå att man fastställer en tidsfrist för de steg som fortfarande saknar en sådan. Enligt kommittén är det därför nödvändigt att för alla effektkategorier i steg III B och kommande steg fastställa en gemensam fast varaktighet på antingen tre år eller själva stegets varaktighet, om denna är kortare.

1.5 Kommittén anser att de flexibla anpassningsmekanismerna och tidsplanen för övergången mellan de olika stegen

är särskilt betungande och krävande för små och medelstora företag, eftersom de beräknade kostnaderna för att installera nya motorer i jord- eller skogsbrukstraktorer, och i synnerhet kostnaderna för FoTU och bedömning av överensstämmelse, naturligtvis är mycket mer betungande för ett mindre företag än för stora industrianläggningar.

1.6 EESK stöder följaktligen förslaget om att bevilja undantag för ett fast antal motorer endast för små och medelstora företag.

1.7 Kommittén anser att det är angeläget att göra en gemensam insats på europeisk och internationell nivå för att utarbeta entydiga och allmänt erkända tekniska normer i syfte att främja världshandeln inom denna sektor genom att allt mer harmonisera utsläppsnormerna i EU med de normer som tillämpas eller planeras i tredjeland.

1.8 EESK anser att det lämpligaste organet för denna harmoniseringsinsats är Förenade nationernas ekonomiska kommission för Europa, särskilt inom ramen för det globala harmoniseringsavtalet från 1998.

1.9 Enligt EESK är det nödvändigt att kontrollera utsläppen från jord- och skogsbrukstraktorer under verkliga användningsvillkor och inte enbart genom teoretiska tester i provbänk. Vi anmodar därför kommissionen att snarast lägga fram förslag om planer för kontroll av överensstämmelse under "bruksförhållanden" (*in-service conformity*).

1.10 De elektroniska systemen spelar en central roll för kontrollen av motorernas funktion och av de efterbehandlings-system som krävs för att uppfylla miljömålen.

1.11 Kommittén föreslår därför att kommissionen antar bestämmelser som förbjuder manipulering av kontrollprogrammen och inför system som minskar jordbrukstraktorernas prestanda om efterbehandlingsystemen inte hanteras på rätt sätt.

2. Inledning

2.1 Direktiv 2000/25/EG avser förbränningsmotorer med kompressionständning med en effekt på över 18 kW men högst 560 kW som ska monteras i jordbruks- och skogsbrukstraktorer. Det innehåller gränsvärden för kolmonoxid, kväveoxider, kolväten och partiklar. Enligt direktivet ska utsläppskrav med successivt snävare gränser införas stegvis vid vissa datum för anpassning av gränsvärden för utsläpp av avgaser och partiklar. Nästa steg som redan fastställts benämns III B (från och med 1 januari 2011) och IV (från och med den 1 januari 2014). Inga krav har fastställts för motorer med en effekt mellan 37 och 56 kW för steg IV, och för motorer med en högre effekt har det ännu inte fastställts något steg efter IV. Om man beaktar att ett stegs varaktighet gäller tiden mellan det obligatoriska genomförandet av kraven i steget och den tidpunkt när kraven i de efterföljande stegen träder i kraft kan man utgå från att några steg (i förhållande till vissa effektkategorier) i dag har en oberoende varaktighet.

2.2 Bestämmelserna om utsläpp av föroreningar från motorer avsedda för jord- och skogsbrukstraktorer ändrades 2005. Genom denna ändring infördes flexibilitetssystem som gör det möjligt att anta och snabbt tillämpa mycket ambitiösa utsläppsgränser i nivå med gränsvärdena i USA, men det skapades också, om än delvis och något förenklat, flexibilitetsmekanismer i linje med den lagstiftning som syftar till att lätta på tillverkningsföretagens börda för personal och ekonomiska resurser. Andra lagstiftningar på detta område, till exempel i Kina, Indien och Brasilien, omfattar inte dessa mekanismer, men tidsplanerna för genomförandet sträcker sig över mycket längre tid.

2.3 Det system som EU har infört gör det möjligt för tillverkare av jord- och skogsbrukstraktorer att under en övergångsperiod från motorleverantörer köpa ett begränsat antal motorer som överensstämmer med det föregående steget. Antalet motorer fastställs en gång för alla vid ansökningen utifrån följande två kriterier:

- En procentandel av de senaste fem årens genomsnittliga försäljning.
- Ett fast antal, för små och medelstora företag som tillverkar små volymer av motorer.

Antalet motorer som omfattas av flexibilitetssystemet är således oberoende av systemets varaktighet.

2.4 Kommissionen har i sin strävan efter rättslig förenkling nyligen i sitt direktiv 2010/26/EU av den 31 mars 2010, om ändring av direktiv 97/68/EG om utsläpp av föroreningar från motorer som ska monteras i mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg, förenklat det administrativa förfarandet för ansökningar och kontroller inom ramen för flexibilitetssystemet.

2.5 Kommissionens föreliggande förslag tar hänsyn till den mycket stora börda som tillverkningsföretagen tvingas bära inom steg III B, som allmänt inför efterbehandlingssystem för motorföroreningar. Dessa teknologier, som är väl kända och används inom lastbilssektorn, måste ses över i grunden för att ta hänsyn till de svåra driftförhållandena för jord- och skogsbrukstraktorer. Därefter måste man grundligt se över konstruktionen av själva traktorerna för att kunna tillämpa efterbehandlingssystemen.

2.6 Den europeiska industrin för tillverkning av jord- och skogsbrukstraktorer har dessutom sedan 2009 drabbats hårt till följd av den globala ekonomiska och finansiella krisen. Trots de första statistiska tecknen på en återhämtning har krisen fortfarande svåra konsekvenser på det sociala planet och framför allt för sysselsättningen.

2.7 Förslaget om att öka flexibiliteten gäller bara steg III B, som sammanfaller med den svåraste perioden under den globala krisen.

2.8 Kommissionen fastställer i sitt förslag en enda tidsgräns för flexibilitetssystemen i steg III B, vilket strider mot principen om ett gradvis ikraftträdande av stegen för de olika motorkategorierna.

2.9 Även om det vore rimligt att fastställa en tidsgräns för flexibilitetssystemens upphörande för effektkategorier med oberoende varaktighet (se punkt 2.1) så är det olämpligt att fastställa en varierande varaktighet från tre till endast ett år för de andra effektkategorierna. Ett sådant val motiveras i normala fall av strävan att minska miljöpåverkan. I realiteten fastställs dock det totala antalet motorer som omfattas av ett flexibilitetssystem i början av systemets införande utifrån tillverkarens genomsnittliga försäljning under åren som föregår dennes ansökan, eller så beviljas ett fast antal som inte varierar med systemets varaktighet. I allmänhet ansöker tillverkaren om detta antal, vilket gör det möjligt att bedöma miljöpåverkan av denna åtgärd. Flexibilitetssystemets varaktighet har alltså ingen senare miljöpåverkan eftersom antalet undantagna motorer fastställs på förhand.

2.10 För att undvika omotiverade skillnader mellan effektklasser bör flexibilitetssystemens varaktighet vara enhetlig för alla motorkategorier och man bör, genom en ändring av kommissionens förslag, utsträcka denna ansats till att gälla alla steg som inte redan har en fast varaktighet, däribland steg IV.

2.11 För att säkerställa utvecklingen av industrin med hänsyn till kraven på miljöskydd är det nödvändigt att göra följande:

- Bibehålla konkurrenskraften i den europeiska industri som tillverkar jord- och skogsbrukstraktorer genom att minska det direkta trycket från den ekonomiska krisen.
- Ge industrin möjlighet att fortsätta att finansiera FoTU-insatser till gagn för alla typer av produkter under steg III B, särskilt för nischprodukter.
- Begränsa utsläppen från fordonsparken genom att uppmuntra ersättning av föråldrade jord- och skogsbrukstraktorer med traktorer som har liten miljöpåverkan och som är säkrare för operatörerna. Möjligheten att införa bestämmelser om eftermontering när det gäller skadliga utsläpp ger bara små fördelar beträffande skadliga utsläpp och innebär ingen förbättring av säkerheten.

3. Förslaget till ändring av direktivet

3.1 Enligt förslaget ska direktiv 2000/25/EG ändras enligt följande:

3.2 Under steg III B är det tillåtet att öka antalet motorer som används i jord- och skogsbrukstraktorer och släpps ut på marknaden enligt flexibilitetssystemet i varje motorkategori. En ökning av det antal som beviljas undantag från 20 till 50 % av årsförsäljningen av de tillverkade traktorerna eller, alternativt, en proportionell anpassning av det fasta antalet motorer som får släppas ut på marknaden omfattas också av flexibilitetssystemet.

Tidsfristerna för dessa åtgärder löper ut den 31 december 2013.

3.3 Den föreslagna lösningen innebär således en förstärkning av det gällande flexibilitetssystemet. Denna lösning befanns vara den bästa eftersom den skapar balans mellan miljönytta och den ekonomiska nyttan tack vare en minskning av kostnaderna för marknads anpassning till de nya gränsvärdena för utsläpp. Det bör påpekas att en ökning av flexibiliteten redan fanns som alternativ genom artikel 4.8 i direktiv 2000/25/EG.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK stöder kommissionens strävan att säkerställa en större flexibilitet vid tillämpningen av de olika stegen i införandet av gränsvärdena för utsläpp av kolmonoxid, kväveoxider, kolväten och partiklar från motorer som ska monteras i jord- och skogsbrukstraktorer.

4.2 EESK delar kommissionens önskan att skydda konkurrenskraften och sysselsättningsnivån i den europeiska industrin som tillverkar jord- och skogsbrukstraktorer från återverkningarna av den internationella ekonomiska och finansiella krisen, samtidigt som det är nödvändigt att eftersträva en hög nivå för miljöskyddet och EU-medborgarnas välfärd.

4.3 EESK stöder följaktligen kommissionens förslag om att höja flexibilitetsandelen till 50 % för de sektorer som redan omfattas av flexibilitetsmekanismer, som för steg III B införs genom direktivet från 2000 om föreningar från motorer avsedda för jord- och skogsbrukstraktorer och genom senare ändringar.

4.4 Kommittén anser mer allmänt att det är angeläget att göra en gemensam insats på europeisk och internationell nivå för att utarbeta entydiga och allmänt erkända tekniska normer och för att främja världshandeln i syfte att allt mer harmonisera utsläppsnormerna i EU med de normer som tillämpas eller planeras i tredjeland. Det lämpligaste organet för denna harmoniseringsinsats är Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa i Genève.

4.5 De små och medelstora företagen inom sektorn förtjänar särskild uppmärksamhet. Kommittén anser att de flexibla anpassningsmekanismer och tidsplanen för övergången mellan de olika stegen är särskilt betungande och krävande för dessa företag, eftersom kostnaderna för att anpassa maskiner och motorer alltid är mycket mer betungande för ett mindre företag än för stora industrialäggningar. Det är därför nödvändigt att ge de små och medelstora företagen möjlighet att få ett fast antal motorer som omfattas av undantag.

4.6 EESK framhåller att man för att uppnå målen inte bara måste fastställa stränga gränsvärden utan också provförfaranden som överensstämmer med de verkliga förhållandena genom de program för kontroll av motorernas utsläpp som utförs av motortillverkarna eller tillsynsmyndigheterna i enlighet med system för överensstämmelse under "bruksförhållanden" (*in-service conformity*).

4.7 Kommittén är medveten om att de mest ambitiösa nivåerna för att minska utsläppen kräver att man inför efterbehandlingssystem och ser det därför som ett nödvändigt krav att dessa system inte kan manipuleras och att operatörerna utför ett korrekt underhåll för att garantera effektiviteten under hela tidsgränsen som gäller för traktorer. I annat fall skulle motorerna producera mer skadliga utsläpp än motorer som omfattas av föråldrade faser. I dag omfattar direktivet minimiregler för underhållet men inga regler för att förhindra manipulation av

systemen och framför allt den operativa programvaran. EESK rekommenderar att kommissionen snarast antar bestämmelser för att förhindra användningen av jord- eller skogsbrukstraktorer om efterbehandlingssystemen inte underhålls korrekt, och dessutom för att förhindra att tredje part, som inte uttryckligen har tillstånd från tillverkarna, får tillträde till den programvara som övervakar en korrekt användning och kontroll av utsläppen.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)

KOM(2010) 537 slutlig – 2010/0266 (COD)

och om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare

KOM(2010) 539 slutlig – 2010/0267 (COD)

(2011/C 107/06)

Föredragande: **Gilbert BROS**

Den 11 november och den 13 oktober 2010 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 42, 43.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)”

KOM(2010) 537 slutlig – 2010/0266 (COD).

Den 11 november och den 19 oktober 2010 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 42, 43.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare”

KOM(2010) 539 slutlig – 2010/0267 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 96 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Anpassningen av förordningarna 73/2009 (direktstöd) och 1698/2005 (landsbygdsutveckling) till Lissabonfördraget innebär att man ersätter det nuvarande kommittéförfarandet med en åtskillnad mellan delegerade akter och genomförandeakter. EESK stöder en samrådsprocess med de berörda parterna och medlemsstaterna i samband med att gemenskapsakter utarbetas, och anser att samrådet ska bibehållas.

1.2 Gränsen mellan delegerade akter och genomförandeakter tolkas olika av rådet respektive kommissionen. EESK anser därför att valet av vilket förfarande som ska användas för olika akter ska ske på grundval av tydliga kriterier.

1.3 EESK anser att delegationen för delegerade akter absolut ska begränsas tidsmässigt. De bör dessutom reserveras för områden där det är nödvändigt att fatta snabba beslut.

1.4 Genomförandeakter bör användas i de fall då man önskar att genomförandet ska harmoniseras mellan medlemsstaterna. Denna harmonisering är särskilt önskvärd på vissa områden, där man vill undvika en snedvridning av konkurrensen. EESK anser därför att de akter som t.ex. innehåller särskilda bestämmelser för genomförandet av den andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken eller de akter som är kopplade till genomförandet av miljöåtgärder bör klassas som genomförandeakter, i motsats till vad kommissionen föreslår.

1.5 Kommittén ser positivt på att kommissionen utnyttjar översynen av förordningarna till att lägga till förenklingsåtgärder. Förenklingsinsatserna berör emellertid huvudsakligen administrationen trots att de framför allt borde kunna förenkla jordbrukarnas verksamhet.

1.6 EESK anser att medlemsstaterna regelbundet bör redovisa framstegen i fråga om landsbygdsutvecklingen. Kommittén vill rikta uppmärksamheten på att förslaget om att medlemsstaterna ska skicka in färre rapporter om framstegen i genomförandet av de strategiska planerna kan innebära en risk för att det finns mindre information tillgänglig på detta område.

1.7 EESK ser positivt på åtgärder som syftar till att undanta mycket småjordbruk från kravet på att deklarerera alla arealer. Gränsvärdet på 1 hektar borde kunna höjas.

1.8 När det gäller jordbruksrådgivningssystemet är kommittén positivt inställd till den förenkling som kommissionen föreslår. Den kommer att göra det möjligt för medlemsstaterna att inrätta rådgivningstjänster till jordbrukarna som är mer anpassade och inte enbart begränsade till tvärvillkoren.

2. Bakgrund till yttrandet

2.1 I Lissabonfördragets artiklar 290 och 291 föreslås en förändring i kommissionens, rådets, och Europaparlamentets beslutsprocess när det gäller genomförandebestämmelserna för EU-lagstiftningen.

2.2 I kommissionens förslag om ändring av förordningarna 73/2009 (direktstöd) och 1698/2005 (landsbygdsutveckling) föreskrivs två typer av förändringar:

- Ändringar i syfte att anpassa förordningen till Lissabonfördraget.
- Ändringar i syfte att förenkla de befintliga förordningarna på olika områden.

2.3 I de nu gällande bestämmelserna utgör f.d. artikel 202 i fördraget den rättsliga grunden för kommittéförfarandet, enligt vilket rådet i de rättsakter som rådet antar ger "kommissionen befogenhet att genomföra de regler som rådet beslutar. Rådet får uppställa närmare villkor för utövandet av denna befogenhet. Rådet kan också, i särskilda fall, förbehålla sig rätten att direkt utöva befogenheten att genomföra reglerna."

2.4 På grundval av rådets beslut 1999/468 (beslutet om kommittéförfarandet) ska således för närvarande fyra typer av kommittéer uttala sig om kommissionens textförslag:

- De rådgivande kommittéerna.
- Förvaltningskommittéerna.
- De föreskrivande kommittéerna.
- Kommittéerna för föreskrivande förfarande med kontroll.

2.5 Med Lissabonfördragets ikraftträdande försvann den f.d. artikel 202 och man införde i stället två typer av akter: delegerade akter och genomförandeakter.

2.6 Delegerade akter (artikel 290): Det rör sig om en ny kategori akter, "lagstiftningsliknande åtgärder" som kompletterar eller ändrar vissa "icke väsentliga" delar av en lagstiftningsakt. Befogenheterna delegeras av den lagstiftande myndigheten till kommissionen. Det finns ännu ingen akt för genomförandet av denna artikel. Enligt fördraget ska delegeringen i varje lagstiftningsakt ske i form av ett delegerat mandat. Om Europaparlamentet eller rådet invänder mot en delegerad akt ska den inte träda i kraft.

2.7 Genomförandeakter (artikel 291): Akter som antagits av kommissionen, eller av rådet i särskilda, vederbörligen motiverade fall och när det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), i syfte att skapa enhetliga villkor för genomförandet av unionens rättsligt bindande akter.

2.8 Villkoren för medlemsstaternas deltagande i genomförandebesluten kommer alltså att förändras i grunden. Dels begränsas det klassiska kommittéförfarandet (där medlemsstaterna har förhandlingsrätt) till endast de fall där en harmonisering mellan medlemsstaterna av genomförandet av en lagtext är helt nödvändig. Dels kommer andra texter, som för närvarande behandlas av kommittéerna (oftast lagstiftning) att behandlas av kommissionen ensam.

3. Allmänna kommentarer om konsekvenserna av artiklarna 290 och 291 för de två förordningarna

3.1 Kommissionens förslag ändrar i hög grad kommissionens, medlemsstaternas och Europaparlamentets befogenheter i genomförandet av EU-texter.

3.2 EESK förespråkar samråd med de berörda parterna i samband med att gemenskapsakter utarbetas. När det gäller delegerade akter är det viktigt att medlemsstaternas sakkunniga rådfrågas, även om de inte har någon beslutsrätt. Detta skapar bättre acceptans för bestämmelserna i ett tidigt skede och en möjlighet att lösa eventuella problem.

3.3 Även om det inte direkt berör anpassningen till Lissabonfördraget vill EESK dessutom påminna om de rådgivande gruppernas betydelse som forum för samråd med berörda parter i det civila samhället. Dessa diskussionsforum får inte äventyras eftersom de har en mycket viktig roll när det gäller att överföra sakkunskap och information om ståndpunkter till kommissionen. De underlättar också större acceptans i tidigt skede bland de parter som berörs av den lagstiftning som utarbetas.

3.4 När det gäller tidsgränsen för delegeringen i delegerade akter anser EESK att den alltid bör anges.

3.5 EESK konstaterar att gränsen mellan delegerade akter och genomförandeakter tolkas olika av rådet respektive kommissionen. EESK anser därför att valet av vilket förfarande som ska användas för olika akter ska ske på grundval av tydliga kriterier. Tre kriterier föreslås i punkterna 3.6, 3.7 och 3.8.

3.6 För vissa akter krävs en harmonisering av genomförandet i medlemsstaterna eftersom skillnader i tillämpningen skulle kunna leda till en snedvridning av konkurrensen som i hög grad skulle skada inre marknaden för jordbruksprodukter. Denna harmonisering av genomförandet är särskilt önskvärd på vissa områden. Man kan bland annat fråga sig om inte t.ex. de akter som innehåller särskilda bestämmelser för genomförandet av den andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken (artiklarna 20 och 36 i förordning 1698/2005) eller miljöåtgärder (t.ex. artikel 38 i förordning 1698/2005 om särskilda villkor rörande utbetalning av stöd på grund av svårigheter i samband med genomförandet av ramdirektivet för vatten) borde klassas som genomförandeakter, i motsats till vad kommissionen föreslår.

3.7 Andra beslut kan behöva ett föregående samråd med medlemsstaterna för att skapa god ömsesidig förståelse. Detta ger också kommissionen möjlighet att dra nytta av medlemsstaternas sakkunskap. I det fallet är klassificering som genomförandeakt motiverad.

3.8 På vissa områden är det nödvändigt att besluten kan fattas snabbt när det krävs en reaktion. I det fallet är klassificering som delegerad akt önskvärd.

4. Särskilda kommentarer till förslaget till förenkling i ändringen av förordning 1698/2005 (landsbygdsutveckling)

4.1 Kommissionen planerar att minska antalet rapporter som begärs in från medlemsstaterna om framstegen i genomförandet av de strategiska planerna. Detta kan innebära en avsevärd förenkling för medlemsstaternas förvaltningar. EESK vill emellertid rikta uppmärksamheten mot vikten av att bibehålla kravet på medlemsstaterna att regelbundet redovisa framstegen i genomförandet.

4.2 När det gäller att underlätta en mer specialanpassad användning av rådgivningstjänsterna utgör den ändring som kommissionen föreslår en verklig och relevant förenkling genom att villkoren för att få tillgång till hjälpen lättas upp, samtidigt som det fastställs att rådgivningen inte behöver röra samtliga tvärvillkor. Ett av de största hindren för utvecklingen av en effektiv

jordbruksrådgivning har hittills varit att man varit begränsad till att kontrollera tillämpningen av tvärvillkoren för stödet. Lantbrukarna har därför ofta betraktat jordbruksrådgivaren som en inspektör.

4.3 När det gäller att underlätta för medlemsstaterna att använda betalningar för att göra Natura 2000-nätverket mer ekologiskt sammanhängande, anser kommittén att det bör göras en klar koppling mellan de föreslagna specifika åtgärderna och de krav som prioriterade arter och livsmiljöer ställer på nationell och europeisk nivå

5. Särskilda kommentarer till förslaget till förenkling i ändringen av förordning 73/2009 (direktstöd)

5.1 EESK anser att förenklingsinsatserna inte bara bör beröra administrationen, utan att de framför allt borde kunna förenkla jordbrukarnas verksamhet.

5.2 Europeiska revisionsrätten har kritiserat politiken i fråga om tvärvillkor för stöd i en särskild rapport som offentliggjordes 2008. Revisionsrätten rekommenderade särskilt en förenkling av den rättsliga ramen. EESK stöder denna rekommendation.

5.3 Kommissionen avser att inte kräva att jordbrukarna deklarerar alla sina jordbruksarealer om jordbruksföretagets samlade areal understiger 1 hektar. EESK ställer sig bakom detta förslag till förenkling som skulle gynna mycket små jordbruksföretag för vilka kostnaderna för kontrollerna kan vara oproportionerligt höga. Gränsvärdet på 1 hektar skulle emellertid kunna justeras uppåt.

5.4 EESK anser också att de metoder som används för att kontrollera jordbruksföretagen borde tillåta viss flexibilitet. Tidpunkten för kontrollen och den tid inspektören tillbringar ute på jordbruksföretaget bör i vissa fall anpassas till jordbrukarens möjligheter. Det är särskilt oacceptabelt att jordbrukaren drabbas av ekonomiska förluster på grund av kravet att vara disponibel för en inspektion som fastställts till ett olämpligt datum.

Bryssel den 16 februari 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr .../... om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för unionens yttersta randområden

KOM(2010) 498 slutlig

(2011/C 107/07)

Föredragande: **José María ESPUNY MOYANO**

Den 7 oktober och den 19 september 2010 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 43.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr .../... om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för unionens yttersta randområden"

KOM(2010) 498 slutlig.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16 och 17 februari 2011 (sammanträdet den 17 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 182 röster för, 9 röster emot och 11 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén föreslår att även artikel 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska anges som rättslig grund tillsammans med artiklarna 42.1 och 43.2, eftersom det inte är tillräckligt att enbart hänvisa till artiklarna om den gemensamma jordbrukspolitikerna för att anta särskilda åtgärder till förmån för unionens yttersta randområden.

1.2 Kommittén anser att uttrycket "volymer" i artikel 18.2 e bör strykas, och att formuleringen av artikel 18.2 e bör förtydligas i enlighet med artikel 18.4, i syfte att säkerställa att planeringen av åtgärderna och insatserna är tillräckligt flexibel. "Volymer" bör ersättas med en hänvisning till finansieringsöversikten för varje åtgärd, och omnämmandet av begränsningar av varje insats bör strykas, eftersom de kommer att fastställas på åtgärdsnivå.

1.3 Kommittén anser att åtgärden för att bevara landskapet och jordbruksmarkens traditionella karaktär, i synnerhet de stenmurar som stöttar terrasserna, bör utsträckas till att även omfatta andra randområden, så att dessa kommer i åtnjutande av samma flexibilitet som Madeira beträffande den fördubbling av det högsta årliga belopp som kan beviljas i form av unionsstöd enligt bilaga I i förordning (EG) nr 1628/2005.

1.4 Kommittén anser att en ny punkt bör införas i artikel 22, där det fastställs att storföretag som etablerat sig i de yttersta randområdena undantas från förbudet att motta statliga bidrag för att teckna jordbruksförsäkringar.

1.5 Kommittén förespråkar att anslagen till banansektorn ska höjas via Poseiprogrammen (de särskilda programmen för de yttersta randområdena på grund av deras avlägsna geografiska läge och ökaraktär). Detta skulle mildra de negativa effekter som den planerade minskningen av tullen på bananimport till EU har på EU-producenternas inkomster.

1.6 Kommittén anser att den särskilda försörjningsordningen för respektive region ska utformas med hänsyn till den lokala jordbruksproduktionen, vars utveckling inte får begränsas av ett alltför högt stöd till försörjningen avseende produkter som även produceras lokalt.

2. Bakgrund

2.1 Europeiska unionens yttersta randområden åtnjuter särbehandling i enlighet med artikel 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, där det anges att man på grund av dessa regioners särdrag och särskilda begränsningar måste vidta specifika åtgärder när det gäller att fastställa villkoren för hur fördragen ska tillämpas på dessa områden, inklusive den gemensamma politiken. För närvarande anges nio regioner i tre medlemsstater i artikel 349 i FEUF:

— Guadeloupe, Franska Guyana, Martinique, Réunion, Saint-Barthélemy och Saint-Martin (Frankrike)

— Azorerna och Madeira (Portugal)

— Kanarieöarna (Spanien).

2.2 När det gäller den gemensamma jordbrukspolitiken omfattas de yttersta randområdena av de specifika åtgärderna i Poseiprogrammen, vars viktigaste instrument är följande:

- Åtgärder för att stödja lokala produkter.
- Den särskilda försörjningsordningen, som syftar till att minska kostnaderna för anskaffning av vissa baslivsmedel.
- Kompletterande åtgärder som huvudsakligen syftar till att anpassa jordbrukspolitiken till de yttersta randområdenas speciella villkor.

2.3 Första gången särskilda åtgärder för jordbruket i de yttersta randområdena infördes var 1991, först för de franska utomeuropeiska departementen (Poseidom) och sedan för Kanarieöarna (Poseican) samt Azorerna och Madeira (Poseima) 1992. År 2001 reformerades Poseiordningen. Genom reformen ändrades den särskilda försörjningsordningen, särskilt beräkningsgrunden för stödet. I och med denna reform infördes nya stödåtgärder för att främja lokal produktion, och de befintliga åtgärderna ändrades.

2.4 Poseiordningen genomgick en genomgripande reform 2006, då de tre Poseiprogrammen sammanfördes till en enda förordning, nämligen rådets förordning (EG) nr 247/2006. I denna förordning fastställdes en ny metod för programplanering, som innebar att ansvaret för att fastställa och ändra Poseiprogrammen samt för att förvalta och övervaka dem överfördes till medlemsstaternas behöriga myndigheter. Den nya ordningen innebar en flexiblarare förvaltning som i högre grad var anpassad till de lokala behoven, samt förenklade förfaranden vid ändringar av programmen. Denna anpassning av Poseiordningen är även en följd av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 2003 med avseende på systemet för direktstöd till jordbrukare. Jordbruket i de yttersta randområdena omfattades nämligen inte av moduleringen och frikopplingen av stödet, eftersom denna reform tog hänsyn till dess särdrag.

2.5 Sedan den antogs har rådets förordning (EG) nr 247/2006 ändrats flera gånger för att ta hänsyn till reformerna av socker- och banansektorn 2006, hälsokontrollen av den gemensamma jordbrukspolitiken (genom vilken budgeten för direktstödsåtgärder som tidigare förvaltades enligt rådets förordning (EG) nr 1782/2003 fördes över till Posei) samt andra överföringar av direktstöd under 2007 och 2008.

2.6 För de yttersta randområdena motsvarar Poseiprogrammen i dag den gemensamma jordbrukspolitiken första pelare, och det är nödvändigt att behålla dessa ordningar samt bevilja tillräckliga ekonomiska medel.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Denna ändring av rådets förordning (EG) nr 247/2006 är en följd av att den måste anpassas till den senaste utvecklingen av lagstiftningen, framför allt Lissabonfördragets ikraftträdande och införandet av medbeslutandeförfarandet inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Man måste följaktligen göra en klar åtskillnad mellan de befogenheter som delegeras till kommissionen när det gäller att anta akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter (delegerade akter) och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av en lagstiftningsakt i enlighet med artikel 290, och de befogenheter som kommissionen tilldelas när det gäller att anta genomförandeakter i enlighet med artikel 291.

3.2 Syftet med denna ändring av förordningen är att göra en omarbetning och en omstrukturering av lagtexten för att den ska bli klarare och tydligare och bättre anpassas till hur Poseiordningen för jordbruket verkligen fungerar.

3.3 I den nya förordningen anges tydligare vilka huvudsakliga mål som ska uppnås genom Poseiförordningen, och Poseiprogrammens centrala roll framhävs. I förordningen har dessutom införts vissa bestämmelser om programplanering i syfte att programmen lättare ska kunna anpassas till behoven i de yttersta randområdena.

3.4 En rad mycket konkreta ändringar föreslås:

- Möjligheten att återsända produkter som bearbetats lokalt genom användning av basprodukter som omfattas av den särskilda försörjningsordningen utan att återbetala stödet utvidgas till att även omfatta de franska utomeuropeiska departementen.
- Det årliga taket för finansiering av den särskilda försörjningsordningen för Frankrikes och Portugals yttersta randområden har höjts utan att det totala budgetanslaget ökat.
- Enligt förordningen blir det obligatoriskt att i programmen ange hur stödbeloppen för åtgärderna till förmån för lokal jordbruksproduktion fastställs.

3.5 Vidare anges att den särskilda försörjningsordningen för respektive region ska utformas med hänsyn till den lokala jordbruksproduktionen, vars utveckling inte får begränsas av ett alltför högt stöd till försörjningen avseende produkter som även produceras lokalt.

3.6 Det nya förslaget till förordning medför inga förändringar i fråga om finansieringskällor och inte heller EU-stödets intensitet. Det innebär inte heller några större förändringar av innehållet, men däremot i fråga om förordningens struktur.

4. Allmänna synpunkter

4.1 Jordbruket i de yttersta randområdena utgör fortfarande en stor del av den lokala ekonomin, framför allt inom sysselsättningen, och det är också ett viktigt stöd för den lokala jordbruksbaserade livsmedelsindustrin, som är den viktigaste delen av industriproduktionen i dessa områden.

4.2 Jordbruksproduktionen i de yttersta randområdena är emellertid extremt känslig, framför allt beroende på de problem som uppstår på grund av deras avlägsna belägenhet, de lokala marknadernas storlek och utspriddhet, de besvärliga klimatförhållandena, jordbruksföretagens ringa storlek samt den ringa graden av diversifiering av grödor. Alla dessa faktorer bidrar till att denna produktion är betydligt mindre konkurrenskraftig än produktionen på fastlandet. Det lokala jordbruket är dessutom starkt beroende av omvärlden, både när det gäller leverans av insatsvaror och försäljning av produkter, samtidigt som det ligger mycket långt från både leverantörer och marknader.

4.3 I merparten av de yttersta randområdena kännetecknas jordbruksproduktionen av en skarp kontrast mellan dels ett exportinriktat jordbruk, dels ett jordbruk som försörjer de lokala marknaderna. Den produktion som är avsedd för export måste emellertid konkurrera med produktionen i övriga länder på världsmarknaden (Medelhavsländerna, Latinamerika, etc.) som också exporterar sin produktion till det europeiska fastlandet, till allt lägre priser och på allt förmånligare villkor för marknadstillträde till följd av den gradvisa liberaliseringen av handelsordningen för jordbruksprodukter inom EU.

4.4 Det som sker inom gemenskapens banansektor är ett exempel på en oroväckande tendens att skyddet för de yttersta randområdenas viktigaste produkter gradvis tas bort. Europeiska unionen undertecknade ett multilateralt avtal om handeln med bananer inom ramen för Världshandelsorganisationen den 15 december 2009. Enligt avtalet sänks tullsatserna till 176 euro per ton, och de kommer att minska ytterligare till 114 euro per ton mellan 2017 och 2019. Dessutom har man undertecknat associeringsavtal med Colombia, Peru och länderna i Centralamerika, och troligen kommer man inom kort att underteckna ett avtal även med Ecuador. I dessa associeringsavtal fastställs en ännu större sänkning av tullsatsen, till endast 75 euro per ton från och med 2020.

4.5 Reformen av Poseiordningen 2006 har visat sig vara mycket positiv, eftersom ordningen bättre kan anpassas till särdragen hos jordbruket i de yttersta randområdena. Detta beror på att de nationella och regionala myndigheterna har fått större befogenheter vid utarbetandet av programmen så att de berörda aktörerna kan delta mer aktivt i utformningen av stödåtgärderna.

4.6 Den föreslagna ändringen innebär att förordningens bestämmelser i högre grad anpassas till hur systemet fungerar för

närvarande och medger större flexibilitet när det gäller att anpassa programmen till varje regions behov.

4.7 Med avseende på anpassningen till Lissabonfördraget har kommissionen gjort en betydande ansträngning för att fastställa fördelningen mellan delegerade akter och genomförandeakter, samtidigt som man försöker att inte ändra gällande ordningar för att säkerställa att det nuvarande systemet även fortsättningsvis kan fungera. Förslaget är emellertid lite förhastat, eftersom all information inte finns tillgänglig på grund av att man ännu inte vet något om innehållet i förordningen om de nya kommittéförfarandena.

5. Särskilda kommentarer

5.1 För närvarande har Poseiförordningen en dubbel rättslig grund, dels de båda artiklarna om den gemensamma jordbrukspolitiken i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (f.d. artiklarna 36 och 37), dels den särskilda artikeln om de yttersta randområdena (f.d. artikel 299.2). I förslaget till ändring av förordningen begränsas emellertid den rättsliga grunden till de nya artiklarna 42 och 43.2 om den gemensamma jordbrukspolitiken, medan den nya artikeln 349 om de yttersta randområdena saknas. Det är inte tillräckligt att enbart hänvisa till artiklarna om den gemensamma jordbrukspolitiken för att anta åtgärder som enbart gäller de yttersta randområdena. Den specifika artikeln utgör den rättsliga grunden för alla bestämmelser som berör dessa områdens exceptionella situation.

5.2 I artikel 18 föreslås nya bestämmelser om vilka uppgifter som Poseiprogrammen måste innehålla då de läggs fram av de behöriga nationella myndigheterna. Vissa av dessa bestämmelser ger emellertid upphov till tolkningsproblem. Artikel 18.2 e bör strykas, eftersom den dels är oklar, dels överflödigt då den är en upprepning av punkt 18.4. Villkoren för stöd och produkter måste i vilket fall som helst specificeras för varje insats. Att ange att åtgärdsprogrammet måste innehålla "volym" utgör en komplikation snarare än en hjälp. Varje åtgärd består av flera insatser, och därför finns det ingen praktisk nytta med att ange volymer i beskrivningen av åtgärden. I artikel 18.4 krävs det inte att man anger en övre gräns för varje insats, vilket skulle göra förvaltningen av programmet mindre flexibel, eftersom det individuella stödet och stödmottagarna i vilket fall som helst måste fastställas.

5.3 I vissa av de yttersta randområdena finns det behov av att uppmuntra bevarandet av landskapet och jordbruksmarkens traditionella karaktär, i synnerhet de stenmurar som stöttar terrasserna. Det är mycket viktigt att säkerställa att det traditionella landskapet och jordbruksmarken bevaras på ett tillfredsställande sätt, beroende på den svåra terrängen och markens beskaffenhet. I artikel 21.1 bör följaktligen anges att även andra randområden kan komma i åtnjutande av samma flexibilitet som Madeira beträffande den fördubbling av det högsta årliga belopp som kan beviljas i form av unionsstöd enligt bilaga I i förordning (EG) nr 1628/2005.

5.4 Avtal om gruppförsäkringar som omfattar en hel sektor är mycket viktiga för vissa av de yttersta randområdena. Det faktum att storföretagen inte är berättigade till statligt stöd för att ingå avtal om gruppförsäkringar fördyrar premien för de små och medelstora producenterna och gör försäkringssystemet mindre hållbart. Man måste ta hänsyn till att de yttersta randområdena är små till ytan, och att man i vissa av dem tillämpar specifika försäkringsnivåer för sina grödor. Det vore därför lämpligt att se till att varje undersektor i sin helhet kan teckna en relevant gruppförsäkring.

5.5 Den sänkning av tullsatserna som fastställdes i Genève i det multilaterala avtalet om handeln med bananer har redan fått

negativa konsekvenser för försäljningspriset för bananer och följaktligen för EU-producenternas inkomster. Denna negativa inverkan kommer att förstärkas genom den ytterligare sänkning av tullsatsen som fastställts i de bilaterala avtal som undertecknats med de andinska och centralamerikanska länderna. För att lindra den minskade konkurrenskraften hos EU:s banansektor till följd av den betydande sänkningen av tullsatsen är det mycket viktigt att fastställa utjämningsåtgärder för att minimera de negativa konsekvenserna. Det är nödvändigt att öka anslagen till banansektorn via Poseiprogrammen i syfte att trygga EU-producenternas inkomster.

Bryssel den 17 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om färdplan för ett energisystem med låga koldioxidutsläpp senast 2050 (förberedande yttrande)

(2011/C 107/08)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Den 12 maj 2010 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Energi utan utsläpp av koldioxid – Färdplan för 2050”

(förberedande yttrande).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 17 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 193 röster för, 3 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att det är mycket viktigt att utforma en verklig, integrerad europeisk energipolitik och att i det sammanhanget fastställa en gemenskapsstrategi på medellång och lång sikt i form av en färdplan för 2050. Man måste på ett konkurrenskraftigt och hållbart sätt minska koldioxidinnehållet i den energi som produceras för att på ett globalt plan ta itu med de utmaningar som klimatförändringarna utgör samt tillgodose EU:s samhälleliga och industriella behov.

1.2 För att kunna skapa en gemensam energipolitik i ett globalt sammanhang anser kommittén att man måste skapa en ”integrerad energigemenskap”, i enlighet med artikel 194 i fördraget.

1.3 EESK anser att man i färdplanen för ett energisystem med låga koldioxidutsläpp senast 2050 ska kunna

- samla olika möjliga utvecklingsvägar för produktion och användning av energi i Europa,
- undersöka samförståndsbaseade vägar för ekonomisk omvandling,
- fastställa formerna för den fortlöpande dialogen om färdplanen på olika nivåer,
- identifiera de åtgärder som krävs för en bättre förståelse av de strategiska besluten,
- utforma ekonomiskt rimliga system som tar hänsyn till konkurrensen och som accepteras av samhället,
- påvisa vilka inslag av flexibilitet som behövs för att snabbt kunna anpassa sig till klimatförändringarna, till ny teknik och till den globala ekonomins utveckling.

1.4 EESK anser att EU måste skaffa sig en policymix som omfattar

- åtgärder för energieffektivitet,
- säkra system för avskiljning och lagring av koldioxid (CCS),
- solida mekanismer för handeln med utsläppsrätter,
- konkurrenskraftig utveckling av förnybara energikällor,
- omställning av kraftverk för lägre koldioxidutsläpp,
- omställning till hållbara transportmedel,
- tillräcklig teknisk standardisering på internationell nivå.
- åtgärder för att bygga ut en högeffektiv kraftvärmeproduktion (Combined heat and power production (CHP)).

1.5 Enligt kommittén bör man i förberedelserna för färdplanen för 2050 ta hänsyn till fyra nyckelvariabler:

- Allt snabbare vetenskapliga och tekniska framsteg.
- Åtagande från alla länder och alla berörda sektorer i riktning mot ett klart ansvarstagande.
- En hållbar och långsiktigt stabil finansiell ram.
- Mätbara delmål och möjligheter att anpassa dessa till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen.

1.6 Vad beträffar den integrerade europeiska energimarknadens "verktygslåda" anser EESK att det är nödvändigt att snarast möjligt och i samförstånd planera investeringarna på följande områden:

- Intelligent nät och förbättringar av näten för energitransporter.
- Forskning och utveckling av gemensamma program på områdena hållbar energi, nanovetenskap och nanoteknik, IT-tillämpningar för makrosystem som nät och mikrosystem som IT-stöd i boende.
- Förmågan att styra komplexa system och säkerställa en stabil referensram för industrin och de offentliga och privata operatörerna.
- Förstärkning av en strukturerad och interaktiv dialog med arbetsmarknadsparterna, konsumenterna och allmänheten.
- En stabil ram för samråd och internationellt samarbete som omfattar nya och gamla industriländer i syfte att uppnå överenskomna och kontrollerbara mål.

1.7 När det gäller de mål som ska ställas upp bör fokus enligt kommittén på kort sikt ligga på

- åtgärder för energieffektivitet, särskilt för byggnader och transporter, med större uppmärksamhet på de europeiska direktiven,
- snabba och allmänna förbättringar av mekanismerna för handeln med utsläppsrätter,
- konkreta system för successiva minskningar av koldioxidutsläppen i samband med elenergi, snabbare tempo och bättre spridning i fråga om pågående pilotprojekt,
- ökat stöd till försök att utveckla teknikportföljer för låga koldioxidutsläpp med begränsade kostnader,
- ökat utnyttjande av alternativa energikällor genom skattemässigt och finansiellt stöd,
- förbättrade utbildningssystem inom naturvetenskaperna som bygger på integration över ämnesgränserna,
- utveckling av energiinfrastrukturer och transeuropeiska nät samt ökad användning av standardiserade intelligenta nät genom europeiska standardiseringssystem,
- en fungerande ram för internationellt samarbete.

1.8 På medellång sikt bör man enligt kommittén säkerställa

- en global marknad för teknik med låga koldioxidutsläpp till låga kostnader och med gemensamma tekniska normer på internationell nivå,
- noggrann kontroll av delmålen för att säkerställa ansvarstagande inom EU och på den globala marknaden,
- uppdatering av målen mot bakgrund av förändringar, vetenskapliga upptäckter och förändringar i världens ekonomiska och handelsmässiga utveckling,
- en eventuell omprövning av vilka strategier som krävs för att minska växthusgasutsläppen med 60–80 %,
- en konkret spridning av de gemensamma instrumenten för förvaltningen av näten och knutpunkterna för lagring och överföring av energi,
- förbättring av mekanismerna för förvaltning, metoder för att nå samförstånd och skapa en interaktiv dialog mellan alla berörda aktörer,
- utveckling av fissionsenergi av tredje och fjärde generationen i de medlemsstater som fortfarande vill utnyttja denna teknik samt utveckling av teknik för återanvändning av det mesta av materialet,
- stöd till fusionsforskningen på grundval av det europeiska avtalet om fusionsutveckling (EFDA) och i synnerhet forskningen i EU:s fusionsforskningsanläggning JET (Joint European Torus), ett projekt som stöds av kommissionen, som efter 2020-talet kommer att fungera som språngbräda för Iter,
- ökade satsningar på att bekämpa energifattigdomen som riskerar att utestänga allt större samhällsgrupper och hela länder.

1.9 Kommittén anser att man inledningsvis bör eftersträva

- ett politiskt engagemang för ett integrerat EU-system för energi med gemensamma regler,
- ett harmoniserat och stabilt regelverk,
- tekniska gemenskapsnormer,
- europeiska kraftverk med förenliga standarder för driftskompatibilitet,
- gemenskapssystem för enhetlig utbildning av personal,
- effektiva mekanismer för utbyte av bästa praxis och information om tillgänglig teknik,

- interoperativa datasystem för övervakning och säkerhet,
- en utbredd politisk kultur för hållbar energi.

1.10 Det är av grundläggande betydelse att utveckla och stärka en enhetlig kommunikationspolitik på europeisk nivå med budskap som är effektiva, trovärdiga och lättillgängliga för olika berörda kategorier och, framför allt, den breda allmänheten.

2. Inledning

2.1 Att klimatet globalt sett förändras erkänns allmänt. Åsikterna går däremot isär när det gäller klimatförändringarnas art och omfattning.

2.2 EU måste besluta vilket Europa vi vill ha 2020 och därefter. Kommissionen föreslår en hållbar tillväxt genom en energistrategi 2011–2020 som åtföljs av en färdplan (*Roadmap*) som syftar till att uppnå energi "utan utsläpp av koldioxid" senast 2050.

2.3 Kommissionen har bitt EESK att utarbeta två olika förberedande yttranden om utvecklingsmöjligheterna på medellång och lång sikt, det ena inför 2020, det andra med inriktning mot 2050. I detta förberedande yttrande behandlas det långsiktiga perspektivet.

2.4 EESK anser att man i färdplanen för ett energisystem med låga koldioxidutsläpp senast 2050 ska kunna

- samla olika möjliga konkurrenskraftiga utvecklingsvägar för produktion och användning av energi i Europa i linje med EU:s långsiktiga klimatmål och samhälleliga och industriella behov,
- undersöka samförståndsbaseade vägar för ekonomisk omvandling, för dagens och morgondagens energipolitiska beslut, som kan godkännas av arbetsmarknadens parter och det civila samhället genom en fortlöpande interaktiv dialog,
- fastställa formerna för den fortlöpande dialogen om färdplanen på olika nivåer, mellan politiska beslutsfattare, offentliga myndigheter, energiförvaltare och energibolag, industri, fackföreningar, miljöorganisationer, handel och tjänstesektor, användare av el-, bostads-, tjänste- och transportsektorn, forskare och tekniker och utbildningsinstitutioner, finans- och creditsystem, jordbrukare, konsumenter och medborgare,
- identifiera de åtgärder som krävs för en bättre förståelse av de strategiska beslut som är nödvändiga för att det ska bli möjligt att uppnå målen för minskning av växthusgasutsläppen med 60–80 %, i synnerhet genom att i stor skala införa ny energiteknik för att på lång sikt stabilisera den atmosfäriska koncentrationen av koldioxid på en nivå under 450 ppmV (ppmV: miljondelar per volymenhet),

- utforma ekonomiskt hållbara system som tar hänsyn till konkurrensen och som accepteras av samhället, för offentlig och privat finansiering, beskattning och budgetplanering,

- påvisa att inslag av flexibilitet är nödvändiga på grund av att det sker, ibland plötsliga, förändringar i den vetenskapliga forskningen, den ekonomiska utvecklingen och utvecklingen av den sociala kulturen.

2.5 I alla de hittills tillgängliga scenarierna som har som mål att minska utsläppen med 80 % senast 2050 bör enligt EESK:s uppfattning en central komponent utgöras av en *policy mix* som omfattar

- åtgärder för energieffektivitet,
- system, spridda över hela landet, för avskiljning och lagring av koldioxid (CCS) samt förstärkta mekanismer för handel med utsläppsrätter,
- en kraftig ökning av andelen energi från förnybara energikällor,
- utveckling av fissionsenergi från tredje till fjärde generationen samt stöd till fusionsforskningen,
- en kraftig ökning av andelen el som produceras med koldioxidsnåla energisystem,
- viktiga bidrag för att påskynda omställningen av väg-, luft- och sjötransporterna och för att minska energikonsumtionen i bostadshus och inom tjänstesektorn,
- investeringar i forskning, teknisk utveckling och demonstration (FTD) samt i överföringar med avseende på marknadsinnovationer,
- ett påskyndande av den tekniska standardiseringen på EU-nivå och internationell nivå,
- åtgärder för att bygga ut högeffektiv kraftvärme (Combined heat and power production (CHP)).

2.6 Vad beträffar den integrerade europeiska energimarknadens "verktygslåda", som är nödvändig oavsett vilken *policy mix* som antas och vilka upptäckter som görs, anser EESK att investeringar krävs för att

- utveckla intelligenta nät och nätverkskonfigurationer som utvecklar teknik för lagring av el och värme,
- inom det europeiska energiområdet för forskning och innovation operativt integrera olika program för FoTU och teknisk innovation,
- skapa solida och stabila politiska förhållanden så att alla berörda aktörer kan agera med ett rimligt mått av säkerhet,

- vidta kraftfulla åtgärder för kapacitetsuppbyggnad för att utforma ett system för effektiva förvaltningsnivåer,
- identifiera stabila och tillförlitliga kanaler för internationellt samarbete.

2.7 På global nivå beskriver rapporten från IEA (Internationella energioorganet) och andra internationella organisationer en rad scenarier som visar att den nuvarande energiförvaltningen på sikt skulle kunna vara ohållbar från flera synpunkter, t.ex. från miljömässig, ekonomisk och social synpunkt.

2.8 På global nivå bör alla länder förbinda sig att senast 2011 anta strategier för en koldioxidsnål utveckling inom sektorer med stora utsläpp. Det finns annars en risk att de europeiska energiintensiva industrierna inte kommer att kunna bevara sin konkurrenskraft på den globala marknaden och därför kommer att flytta sin produktion (koldioxidläckage) utanför Europa utan någon minskning av koldioxidutsläpp. Dessa strategier bör bl.a. också inbegripa en snabb minskning av avverkningen av regnskog.

2.9 G20 har fastställt två centrala åtgärdsområden globalt, varav det ena fokuserar på det korta tidsperspektivet och det andra på det medellånga.

2.9.1 Det första området omfattar åtgärder som syftar till att främja efterfrågan och stödja inkomsterna, exempelvis följande:

- Förbättring av energieffektiviteten.
- Förbättring av infrastrukturen så att den blir koldioxidsnål.
- Marknadsstöd genom ren teknik.

2.9.2 På medellång och lång sikt syftar åtgärderna till att få investerare och privata företagare att stanna kvar i sektorer som kommer att bli hörnstenar för en miljövänlig utveckling. Dessa åtgärder innefattar bland annat:

- Pilotprojekt, i synnerhet för lagring av koldioxid (CCS).
- Incitament för forskning på internationell nivå.
- Incitament för investeringar i teknik med låga koldioxidutsläpp.

2.10 Enligt vissa prognoser skulle utsläppen på global nivå kunna minska med 50 % före 2050. Fyra huvudfaktorer kommer att bidra till detta:

- Energieffektivitet – mer än hälften av minskningen.
- Förnybara energikällor – ca en femtedel.

- Avskiljning och lagring av koldioxid – ca en femtedel.
- Resterande minskning: kärnenergi.

I själva verket är några av teknikerna i detta scenario ännu inte tillgängliga, eller så behöver de förbättras på väsentliga punkter och göras billigare.

2.11 Den teknik som ska användas föreslås omfatta avskiljning och lagring av koldioxid och utveckling av elfordon.

2.11.1 Betydande tekniska framsteg förväntas inom området elfordon när det gäller

- batteriernas laddningskapacitet,
- laddning med el från förnybara energikällor som är sammankopplade i intelligenta nät (smart grid),
- mellanlagringsteknik, för att avhjälpa den bristande kontinuitet som präglar vissa förnybara energikällor, och magasinering och lagring av energi,
- standardiseringsprocesser så att man snabbt ska kunna byta batterier i fordon vid särskilda stationer.

2.12 Stora framsteg förväntas även när det gäller utvecklingen av vätgasdrivna bränslecellfordon, sannolikt efter 2020.

2.13 För elfordon saknas det för närvarande en lämplig rättslig ram på EU-nivå och kommissionen avser att avhjälpa denna brist så fort som möjligt (KOM(2010) 186 slutlig).

2.14 EESK anser att kraftproduktion utan koldioxidutsläpp skulle kunna innebära stora möjligheter att minska utsläppen i slutanvändarsektorerna (t.ex. genom att gå över från uppvärmning med fossila bränslen till effektiva gasdrivna värmepumpar).

2.15 Detta "goda" scenario som skulle göra det möjligt att väsentligt minska utsläppen i atmosfären består av en kombination av olika åtgärder (bl.a. en produktmix som innefattar förnybara energikällor och kärnkraft, energieffektivitet, investeringar i ny teknik och avskiljning och lagring av koldioxid). För att halvera utsläppen uppskattar man (2010 ETP report – Scenarios and strategies to 2050) att "de statliga anslagen för forskning, teknisk utveckling och demonstration bör vara mellan två och fem gånger högre än de nuvarande nivåerna" och det kommer att bli nödvändigt att "tillämpa bästa praxis när det gäller utformning och genomförande".

2.15.1 I IAE:s rapport från 2010 om *Energy Technology Perspectives* analyseras och jämförs olika scenarier där huvudalternativen för en tryggare och mer hållbar energiframtid presenteras.

2.16 EESK anser att man måste ta hänsyn till att många utmaningar på energiområdet har en oerhörd stor påverkan på det lokala samhället. Människorna där önskar hitta lösningar som är anpassade till deras specifika levnadsförhållanden och är oroliga över att deras levnadsstandard och utvecklingsmöjligheter ska minska eller begränsas.

2.17 De framsteg som ska göras och/eller planeras inom ramen för färdplan 2050 i riktning mot en verklig energirevolution som bygger på teknik med låga koldioxidutsläpp, omfattar flera alternativ som bygger på följande fem nyckelvariabler:

- Allt snabbare vetenskapliga och tekniska framsteg.
- Åtagande från alla länder och alla berörda sektorer i riktning mot ett klart ansvarstagande.
- En hållbar och långsiktigt stabil finansiell ram.
- Mätbara delmål och möjligheter att anpassa dessa till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen.
- De olika aktörernas beteenden inför den "aviserade politiken" och risken för felaktig information, som antingen är alltför optimistisk eller alltför svartmålande.

3. Scenarier och alternativ

3.1 Det finns redan flera scenarier och alternativ som föreslagits av offentliga och privata internationella organ och av icke vinstdrivande organisationer och som syftar till att "erbjuda" grunden till strategier, politiska åtgärder och operativa instrument.

3.2 I grundscenariot för dessa övningar utgår man nästan alltid från att regeringarna inte inför någon ny energi- och klimatpolitik.

3.3 Den största skillnaden mellan de **målinriktade scenarierna** ligger inte så mycket i effekternas omfattning som i den tidpunkt då dessa börjar verka. I dessa scenarier utgår man från målet att senast 2030 minska de energirelaterade koldioxidutsläppen med 30 % och halvera dem senast 2050 (jämfört med 2005). Man tittar också på de billigaste och snabbaste sätten att uppnå målen genom att sprida ekonomiskt överkomlig teknik med låga koldioxidutsläpp:

- Jämfört med grundscenariot måste man investera 36 biljoner euro (1 euro = 1,28 USD) (+ 17 %) mer, men besparingarna på bränslekostnaderna uppgår till 87 biljoner euro.
- CCS-tekniken används för att avskilja 9,4 Gt koldioxid från elverk (55 %), industrianläggningar (21 %) och anläggningar för omvandling av bränslen (24 %).

— Koldioxidutsläppen från bostads- och tjänstesektorn kan minska med två tredjedelar tack vare koldioxidsnål el, effektivare energianvändning och övergång från teknik med låga utsläpp till teknik utan koldioxidutsläpp.

— Nästan 80 % av försäljningen av lätta fordon utgörs av laddhybridfordon, elfordon eller vätgasdrivna bränslecellfordon.

— CO₂-utsläppen från elproduktion minskar med 76 % och koldioxidintensiteten sjunker till 67 g CO₂/kWh.

— Industrins koldioxidutsläpp minskar med ungefär en fjärdedel huvudsakligen tack vare en ökad energieffektivitet, övergång till andra bränslen, återvinning av förbrukat material, energiåtervinning och CCS-teknik.

3.3.1 För att uppnå dessa mål behövs ett utbud av kostnads- mässigt överkomlig energiteknik med låga koldioxidutsläpp. Det finns inte bara en enda teknik eller en begränsad grupp innovativa tekniker som kan leda till en förändring av den omfattning som krävs.

3.4 Det är av största vikt att skapa en elsektor som släpper ut mindre koldioxid. Detta måste innebära en betydande ökning av andelen förnybar energi, och även av kärnkraft i de medlemsstater som beslutat att utnyttja kärnkraft, samt användning av system för avskiljning och lagring av koldioxid och utbyggnad av kraftvärmeproduktion i kraftverk som drivs med fossila bränslen.

3.5 De ansträngningar som görs inom området forskning och demonstration samt tillämpning av ny teknik på marknaden är av stor betydelse under förutsättning att de är förenliga med de föreslagna målen om utfasning av fossila bränslen.

3.6 Scenario kopplat till utvecklingen av kärnfusion

Fusionsenergi är solens och stjärnornas energikälla. Här på jorden ger fusionsenergin möjlighet till långsiktig, säker och miljövänlig energiförsörjning som uppfyller energibehovet för världens växande befolkning. Inom ramen för europeiska avtalet om fusionsutveckling (EFDA) arbetar nu forskare med hundratal miljoner grader varm plasma i fusionsanläggningar i industriell skala. Den största är JET (Joint European Torus). På grundval av dessa och andra framsteg runt världen håller nu försöksreaktorn Iter (världens största energiforskningsprojekt), på att byggas i Frankrike. Den fusionsenergi som framställs där motsvarar energiproduktionen från en medelstor reaktor (500–700 MW). Iter är bron till ett första demonstrationskraftverk och därefter till en kommersiell reaktor med en genomsnittsproduktion på cirka 1,5 GW. (Ett elkraftverk med kärnfusion drar mycket lite bränsle. Ett kraftverk på 1 GW behöver cirka 100 kg deuterium och 3 ton litium per år för att fungera, och genererar då ca 7 miljarder kWh. För att generera samma mängd energi i ett kolkraftverk skulle man behöva 1,5 miljoner ton fossila bränslen (källa: <http://fusionforenergy.europa.eu>)).

3.6.1 Den primära reaktionen, grunden för kärnfusionen, åstadkommer inget kärnavfall (Visserligen blir reaktionskammarens väggar radioaktiva, men radioaktiviteten försvinner under reaktorns livstid (med lämpligt valda material) på några årtionden. Efter 100 år kan allt material återanvändas i en ny reaktor (källa: www.jet.efda.org)) och inga nedsmutsande utsläpp. Reaktionen är en sammanslagning av atomer av ett slag som är mycket vanlig i naturen, särskilt i havsvatten. Processen är desutom till sin natur säker.

3.6.2 De atomslag som ingår i primärreaktionen är deuterium, tritium, litium och helium. Sammanslagningen av atomer av dessa slag frigör en stor mängd energi i form av värme (550–650 °C) till en värmväxlare (i en fissionsreaktor är genomsnittstemperaturen 700 °C). Om man kan utveckla avancerade material skulle man kunna uppnå temperaturer på 1 000 °C. Den ånga som produceras driver en turbin (rotor), som genererar ström genom induktion (via statorn).

3.6.3 En deuteriumkärna (1 proton + 1 neutron) slås samman med en tritiumatom (1 proton + 2 neutroner). Ur denna fusion uppträder en heliumkärna (2 protoner + 2 neutroner), och en neutron frigörs. Denna neutron slås samman med en litiumatom (3 protoner + 3 neutroner), och en heliumatom (2 protoner + 2 neutroner) och en tritiumatom (1 proton + 2 neutroner) skapas. I reaktionskammaren (torus) befinner sig materia i ett särskilt tillstånd, ett s.k. plasma, där genomsnittstemperaturen är 200 miljoner °C.

3.6.3.1 Den energi som krävs för att åstadkomma plasma är ca 50 MW i Iter. Den energi som erhålls genom fusionsprocessen är tio gånger större än den som krävs för att starta processen: $Q > 10$.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK vill framhäva följande frågor vad gäller färdplan 2050:

- **Kostnader och avkastning på investeringarna:** Att gå från ett årligt genomsnitt på ca 130 miljarder euro under de senaste tre åren till ett genomsnitt på 600 miljarder per år.
- **Att finna medel till investeringarna:** Att tillhandahålla en stabil ram för investeringarna, lämpliga system för avkastning på investeringar samt finansiellt stöd och skattelättnader.
- **Att minska koldioxidutsläppen i elsektorn:** Det krävs en radikal förändring av energipolitiken och betydande investeringar för att bryta beroendet av fossila bränslen.
- Utveckling, drift och utbyggnad av elnät, varvid flexibiliteten hos intelligenta nät och transformatorstationer säkerställs för att bättre kunna hantera toppbelastningar och på ett rationellt sätt samla in och omfördela olika former av energi

(Inmatning av förnybara energikällor med hjälp av intelligenta mätare kommer att förändra energioverföringssystemet.).

- **Program för energieffektivitet,** i synnerhet för att minska industrins koldioxidutsläpp (22 % av de totala utsläppen).
- **Minskning av de direkta och indirekta globala utsläppen** från byggnadssektorn (40 % av de totala utsläppen) varvid alla strukturella faktorer bör beaktas.
- Vad beträffar transportsektorn (38 % av de totala utsläppen), om vilken EESK håller på att utarbeta ett särskilt yttrande, förutsätter betydande minskning av koldioxidutsläppen att man använder mindre traditionella bränslen, att man ökar andelen etanol och biodiesel, att bättre gasformiga bränslen (LPG, CNG (komprimerad naturgas) och biogas) finns på marknaden och att tekniska upptäckter och innovationer görs.
- **Internationell samordning:** Europa, USA, Japan, Kina, Indien och Brasilien bör, med vederbörlig hänsyn till de särskilda förhållandena i vart och ett av dessa områden när det gäller ekonomisk utveckling och tillgång på naturresurser, fastställa gemensamma mål för perioden 2030–2050.

4.2 Målen för koldioxidminskning med 20 % senast 2020 har redan fastställts: EESK håller på att utarbeta ett yttrande i denna fråga.

4.3 Med avseende på framtidsutsikterna för färdplan 2050 vill EESK lyfta fram följande viktiga frågor:

- Allt snabbare vetenskapliga och tekniska framsteg: Ökning av anslagen och av antalet program, inte bara för forskning om klimat och energikällor, utan också och framför allt om användning och bevarande av strategiska naturresurser.
- Åtagande från alla berörda länder, sektorer och aktörer att klart identifiera och ta på sig ansvar inom EU.
- En långsiktig och hållbar finansiell ram i förhållande till EU:s budget, stabilitets- och tillväxtpakten och medlemsstaternas budgetpolitik.
- Mätbara delmål och möjligheter att anpassa dessa till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen.
- De olika aktörernas beteenden inför den "planerade och aviserade politiken" och risken för felaktig information.
- Stöd till den vetenskapliga och tekniska kulturen samt kulturella och finansiella incitament för öka antalet studenter vid de tekniska högskolorna.

- En striktare efterlevnad och verkställighet från medlemsstaternas sida av EU-direktiv om energieffektivitet och energisparande (t.ex. avseende de förseningar som har uppstått i genomförandet av direktiv 2002/91/EG om byggnaders energiprestanda).
- Stärkande av utbildning och fortbildning inom de naturvetenskapliga ämnena: Ingenjörsutbildningar, fysik, grundläggande kemi, arkitektur, stads- och anläggningsplanering, med särskild tonvikt på utformning av integrerade systemomfattande modeller, i synnerhet inom området nanovetenskap, nanoteknik för energisystem som är lämpade för koldioxidsnål energiproduktion.
- Ett politiskt engagemang för ett integrerat gemenskapsystem för energi med gemensamma regler, ett harmoniserat och stabilt regelverk, tekniska gemenskapsstandarder, standardiserade europeiska kraftverk, gemenskapssystem för enhetlig utbildning av personal, utbyte av bästa praxis och information om BAT (bästa tillgängliga teknik), interoperativa datasystem för övervakning och säkerhet.

4.4 Till de fyra näringslivsinitiativ som lanserades i juni 2010 (vindkraft, solenergi, CCS, intelligenta nät) kan läggas bioenergi och fissionsenergi, förutom det europeiska teknikinitiativet för bränsleceller och vätgas och den internationella termonukleära experimentreaktorn Iter för fusionsenergi.

4.5 EESK anser att det är mycket viktigt att främja större effektivitet i användningen inte bara av energi utan av alla naturresurser, i synnerhet vattenresurser.

4.6 EESK anser det viktigt att "prioritera utvecklingen av alternativa bränslen och alternativ teknik för drivmedel, uppvärmning och belysning. Den bästa strategin för klimatförändringarna är att utveckla alternativa energikällor" (se CESE 766/2010).

4.7 Kommittén pläderar för ökade insatser för att bekämpa energifattigdomen som riskerar att utestänga allt större sam-

hållsgrupper (gröna alternativ kan vara dyra eftersom de innebär höjda avgifter och/eller skatter, i synnerhet för de mest utsatta befolkningsgrupperna), och det är nödvändigt att kartlägga de europeiska erfarenheterna när det gäller skapandet av nya "gröna" (effektiva, hållbara och konkurrenskraftiga) arbetsplatser och minska ojämlikheten ⁽¹⁾ genom att garantera "medborgarna i deras roll som konsumenter tillgång till energitjänster och arbetstillfällen som skapas tack vare en ekonomi med låga koldioxidutsläpp" ⁽²⁾.

4.8 Elproduktionen utgör enligt EESK:s mening ett prioriterat åtgärdsområde där man kan öka andelen förnybara energikällor och produktion med fissionsenergi från tredje till fjärde generationen (med mycket lite avfall) genom att investera i avfallshandlingsteknik och studera återanvändningsmöjligheterna inom ramen för nanovetenskapen.

4.9 Kommittén anser att CCS-systemen har stor betydelse för minskningen av utsläppen och därför "bör man påskynda utvecklingen av denna teknik och sträva efter att börja använda den så snart som möjligt" ⁽³⁾ (till ett rimligt och konkurrenskraftigt pris) och inte bara inom de fem pilotprojekten.

4.10 EESK anser att det är av avgörande betydelse stimulera den inre energimarknaden, "med fokus på dess infrastruktur, regler för offentlig upphandling, principer för en korrekt fungerande marknad och skydd av konsumenterna. Det grundläggande behovet för skapandet av en inre energimarknad består i att utveckla den energimässiga infrastrukturen och de transeuropeiska näten" ⁽⁴⁾.

4.11 EESK anser att en integrerad energigemenskap i enlighet med artikel 1 i EUF-fördraget ⁽⁵⁾ är av största vikt i en integrerad europeisk referensram som präglas av konkurrenskraft, väls-tånd och nya arbetstillfällen för EU-medborgarna.

Bryssel den 17 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽¹⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 65.

⁽²⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 81.

⁽³⁾ EUT C 27, 3.2.2009, s. 75.

⁽⁴⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 81.

⁽⁵⁾ EUT C 83, 30.3.2010, s. 47.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Åtgärdsplan för tillämpningar för det globala systemet för satellitnavigering (GNSS)

KOM(2010) 308 slutlig

(2011/C 107/09)

Föredragande: **Thomas McDONOGH**

Den 14 juni beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Åtgärdsplan för tillämpningar för det globala systemet för satellitnavigering (GNSS)"

KOM(2010) 308 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 112 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens meddelande om "Åtgärdsplan för tillämpningar för det globala systemet för satellitnavigering (GNSS)". Att de europeiska GNSS-programmen når goda resultat är mycket viktigt för EU:s framtida välbefinnande och säkerhet. Vi uppmanar rådet, parlamentet, kommissionen och medlemsstaterna att i tillräcklig grad uppmärksamma potentialen hos denna viktiga infrastruktur och att stödja denna med den finansiering och de resurser som behövs för att resultaten ska uppnås.

1.2 Ett europeiskt GNSS är avgörande för att uppnå den vision om en smart och hållbar tillväxt för alla som behandlas i Europa 2020-strategin⁽¹⁾. Tillväxten, innovationen och välbefinnandet i Europa kommer att påverkas av programmets resultat. GNSS har konkreta fördelar för transportsystemen men är också mycket viktigt för den digitala agendan⁽²⁾ och för tillämpningar såsom kontextmedvetna datorsystem, intelligenta nät och säkerhets Internet.

1.3 Kommittén beklagar att det försenade färdigställandet av Galileo har kostat Europa möjligheten att göra ett europeiskt GNSS till den dominerande tekniken i och utanför Europa. Det amerikanska GPS-systemet är nu globalt sett tekniskt ledande inom GNSS-lösningar. Denna fördröjning fortsätter att stå Europa dyrt i termer av förlorad inkomst från försäljning av teknik

och tjänster men även i termer av allmännyttan – mer intelligenta transportsystem och energisystem samt bättre flygräddningstjänster.

1.4 Europa har behov av att tillhandahålla europeiska GNSS-tjänster på en egen infrastruktur vars tillförlitlighet inte är beroende av amerikansk, rysk eller kinesisk militär.

1.5 Med tanke på GPS-systemets spridning uppmanar kommittén EU:s industri att fokusera på att göra Galileo och GPS kompatibla, eftersom tillämpningar som använder båda satellitkonstellationerna kan innebära ökad exakthet och bättre tillgång till signaler.

1.6 Egnos-systemet har redan varit i drift i över ett år. Desvärre är EU redan sent ute med marknadsföringen och innovationen i detta sammanhang. Kommissionen behöver öka takten i marknadsutvecklingen och innovationen, särskilt med tanke på den kostnad som ett försenat Galileo medför (upp till 3 miljarder euro per år) och den ökande konkurrensen från USA, Ryssland, Kina och Japan.

1.7 Den långsamma utvecklingen av GNSS-baserade tillämpningar nedströms innebär förluster i fråga om innovation, välbefinnande och marknadsställning. En blomstrande marknad för tillämpningar av ett europeiskt GNSS skulle medföra betydande ekonomiska, sociala och miljömässiga vinster, både uppströms och nedströms.

⁽¹⁾ Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla, KOM(2010) 2020.

⁽²⁾ En digital agenda för Europa, KOM(2010) 245 slutlig.

1.8 Kommittén gratulerar kommissionen och Europeiska tillsynsmyndigheten för GNSS (GSA) till det arbete som hittills har gjorts med mycket begränsade resurser. När det gäller dessa resurser har meddelandet en logisk prioritering av områden och de strategier som beskrivits för varje område är också väl uttänkta.

1.9 Det europeiska GNSS har för närvarande en låg andel av den globala marknaden för GNSS-produkter och -tjänster. Nu behövs en detaljerad affärsplan för att kraftigt öka marknadsandelen och ett första klassens team av personer med god näringslivskompetens för att uppnå målen. Kommittén rekommenderar att ett expertföretag anlitas, under ledning av kommissionen och GSA, för att marknadsföra ett europeiskt GNSS.

1.10 Meddelandet identifierar med rätta egenskaperna precision och integritet hos Egnos/Galileo som viktiga faktorer för konkurrensmässig differentiering på marknaden för globala GNSS-tjänster, men denna faktor för differentiering försvagas snabbt allteftersom konkurrenter investerar och uppgraderar sina system. Det behövs kontinuerliga investeringar i uppgraderingen av Egnos och Galileo-systemen för att behålla det tekniska försprånget. Kommittén uppmanar kommissionen att identifiera ytterligare faktorer för strategisk differentiering och att investera i att utveckla en hållbar konkurrensfördel.

1.11 Det faktum att Galileo överraskande nog inte nämndes i den digitala agendan visar på bristande samordning i tänkandet på politisk nivå inom kommissionen. Kommittén framhåller vikten av att kommissionen pekar på synergier mellan de europeiska GNSS-programmen, den digitala agendan och flaggskeppsinitiativen inom innovationsunionen, särskilt med avseende på innovation, kompatibla tillämpningar, marknadsföring och budgetar. Ett samarbete för att utveckla smarta tillämpningar och tjänster skulle kunna ge stora fördelar och ömsesidiga målsättningar skulle kunna uppnås till minimal kostnad.

1.12 Rådet uppmanas att brådskande ta itu med utmaningen att finansiera Egnos/Galileo. Den aktuella situationen undergräver insatserna för att skapa en stark europeisk kommersiell GNSS-plattform.

1.13 EESK tror fullt och fast att Europa bör utnyttja Galileos unika ställning som världens första helt icke-militära civila GNSS för att öka marknadsandelen i alliansfria länder, särskilt i Afrika och Sydamerika. För att uppnå detta bör kommissionen spela en mycket aktiv ledande roll i FN:s internationella kommitté för GNSS ⁽³⁾.

⁽³⁾ <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/SAP/gnss/icg.html>

1.14 Kommittén betonar vikten av en märkesstrategi och ett kvalitetsmärke ⁽⁴⁾ för teknik och tjänster inom Egnos/Galileo. Kommittén uppmanar kommissionen att utveckla båda dessa verktyg, som är viktiga för att nå framgång på marknaden. Resurser och insatser kommer att gå till spillo om det inte finns någon tydlig märkesstrategi som stöd för marknadsföringen. Dessutom kan anseendet skadas permanent om man släpper dåligt utformad, tekniskt bristfällig eller illa implementerad Egnos/Galileo-teknik.

1.15 Kommittén hänvisar kommissionen till EESK:s tidigare yttranden om Galileo, Egnos, Europa 2020 och den digitala agendan ⁽⁵⁾.

2. Bakgrund

2.1 Vi har blivit så beroende i vardagen av tjänster som använder satellitnavigering att om en tjänst skulle begränsas eller stängas av, skulle den potentiella störningen för företag, banker, transporter, flygtrafik, kommunikation, etc. (för att bara nämna ett fåtal områden) vara mycket kostsam (t.ex. beträffande företags intäkter, trafiksäkerhet, etc.).

2.2 GPS (USA), Glonass (Ryssland) och de andra system som utvecklats av Indien, Japan och Kina är militära system under militär kontroll – de tillhandahåller visserligen civila tjänster men dessa tjänster kan stängas av eller göras mindre exakta om så önskas, t.ex. i händelse av en konflikt.

2.3 Programmen Egnos (European Geostationary Navigation Overlay System) och Galileo inleddes i mitten av 1990-talet i syfte att inrätta ett oberoende europeiskt system för global satellitnavigering (GNSS). Egnos är ett regionalt satellitbaserat signalförbättringssystem för Europa som förbättrar de signaler som kommer från befintliga satellitnavigeringssystem såsom GPS. Galileo utvecklas nu för att bli Europas globala system för satellitnavigering.

2.4 Det gemensamma företaget Galileo (GJU) – ett organ i offentlig-privat partnerskap som inrättades 2003 och avvecklades 2006 – fick i uppgift att övervaka Galileos tekniska utveckling men enligt Europeiska revisionsrätten hindrades det gemensamma företaget Galileo "i stor utsträckning av styrningsfrågor, en ofullständig budget, förseningar och det faktum att utvecklings- och valideringsfasen var industriellt organiserad".

⁽⁴⁾ Med "kvalitetsmärke" avser kommittén ett varumärkessystem med licensiering av godkända teknikleverantörer för Egnos/Galileo som säljer teknik och lösningar som uppfyller högt ställda tekniska kvalitetsstandarder. Ett sådant varumärkessystem används till exempel mycket framgångsrikt av den globala WiFi-alliansen för att påskynda marknadsframgången med trådlös LAN-teknik. Se http://en.wikipedia.org/wiki/Wi-Fi_Alliance

⁽⁵⁾ EUT C 221, 8.9.2005, s. 28.; EUT C 317, 23.12.2009, s. 103–104 och EUT C 54, 19.2.2011, s. 58.

2.5 Efter misslyckandet med det offentlig-privata partnerskapet antog EU 2008 en förordning för att helt ta över kontrollen och ägandet av Egnos- och Galileo-programmen. Enligt förordningen är kommissionen ansvarig för förvaltningen av programmen, alla frågor som gäller systemens säkerhet och förvaltningen av de medel som tilldelats programmen. Europeiska tillsynsmyndigheten för GNSS ansvarar för programmets säkerhet, den hjälper till med att förbereda systemens marknadsföring och genomför även andra programrelaterade uppgifter som den tilldelats av kommissionen.

2.6 Budgeten för programmets genomförande mellan den 1 januari 2007 och den 31 december 2013 uppgår till 3,405 miljarder euro. Denna tillfälliga finansiering har dock visat sig vara otillräcklig och det har inte gjorts något detaljerat åtagande till programmets framtida finansiering. Detta finansieringsproblem har kraftigt hämmat utvecklingen.

2.7 Handlingsplanen för GNSS-tillämpningar syftar till att ge den europeiska industrin en tät position där den genom Galileo och Egnos kan dra full nytta av den globala nedströmsmarknaden, vars värde uppgår till omkring 100 miljarder euro. Kommissionen anser att den europeiska industrin bör dra maximal nytta av de investeringar som görs i programmen. Kommissionen kommer att genom samordnade åtgärder i medlemsstaterna i största möjliga mån uppmärksamma behovet av att investera i forskning, garantera största möjliga spridning av viktig information och optimera informationsåtgärderna. Därigenom kan man undvika motstridiga standarder och dubbelarbete på medlemsstatsnivå.

2.8 Handlingsplanen för GNSS-tillämpningar är också viktig för att maximera det värde som skapas i Europa genom Europa 2020-strategins huvudinitiativ "en digital agenda för Europa". Ett europeiskt GNSS skulle till exempel kunna ersätta amerikansk, rysk eller kinesisk teknik som då skulle kunna användas för sakernas Internet.

2.9 Med Galileo har Europa också möjlighet att utnyttja satellitnavigeringens möjligheter i mycket högre grad än vad som annars skulle vara möjligt. Galileo kommer att hjälpa Europa att bibehålla och utveckla sitt kunnande inom sektorerna rymd, mottagare och tillämpningar och säkra ekonomiska intäkter och arbetstillfällen. Oberoende undersökningar och marknadsprognoser ger vid handen att detta tillsammans med externaliteterna i termer av allmännytta (nya tillämpningar som gör transporter mer effektiva, bättre vägförvaltning, mindre förorenande trafik, mer effektiva räddningsinsatser, etc.) är värt upp till 90 miljarder euro under de första tjugo åren.

2.10 Det är dock så att man försöker etablera det europeiska GNSS i en industri som redan domineras av det amerikanska GPS-systemet. När det gäller det ryska Glonass-systemet sker dessutom en snabb utveckling och uppgradering av de offentliga tjänsterna samtidigt som det kinesiska Compass-systemet förväntas erbjuda tjänster från och med nästa år.

2.11 Kina håller på att expandera sitt regionala Beidou-navigeringssystem till det globala Compass-systemet med uttrycklig avsikt att erbjuda konkurrenskraftiga civila tjänster internationellt. I denna process har landet tagit den del av radiospektrumet

met i anspråk som tilldelats Galileo. Eftersom Europa inte använde denna del av spektrumet ansåg sig Kina ha rätt att ta det. EU försöker nu att lösa frågan på högsta diplomatiska nivå.

3. Allmänna synpunkter

3.1 För att säkra de ekonomiska och kvalitetsmässiga potentialerna hos ett europeiskt GNSS måste Galileo och Egnos utgöra Europas GNSS-standard, som är GPS-kompatibel och förhindrar att andra (Kina, Ryssland, etc.) kommer in på marknaden.

3.2 EU:s industri måste inse att kompatibilitet mellan Galileo och GPS är en fördel, eftersom tillämpningar som använder båda satellitkonstellationerna kan dra nytta av ökad exakthet och bättre tillgång till signaler.

3.3 Egnos- och Galileo-programmen behöver ett tydligt ledarskap och ett otvetydigt och helhjärtat stöd från EU för att reparera den skada på marknadsförtroende som orsakades av sammanbrottet av det offentlig-privata partnerskapet GJU.

3.4 Att man skapar och utnyttjar konkurrensfördelarna med ett europeiskt GNSS är en förutsättning för framgång. Även genom reglering och andra marknadsåtgärder kan EU verka för detta.

3.5 En framgångsrik marknadsstrategi måste ta hänsyn till produkten/marknaden/värdekedjan för var och en av de sektorer som är knutna till den europeiska GNSS-industrin: elektronik, mjukvara, mobil kommunikation, radio, hårdvara, satellit och tjänster.

3.6 Samtidigt som man respekterar den globala konkurrenslagstiftningen bör EU också fastställa inom vilka sektorer ny reglering kan införas för att utnyttja fördelarna med GNSS, särskilt Egnos och Galileo. Kanske EU kan lagstifta på särskilda områden, såsom flygtekniska navigationssystem, så att användning av Galileo-mottagare blir obligatorisk i tillämpningar och produkter (liksom Ryssland redan har gjort för Glonass). Kanske kan EU även ställa upp minimistandarder gällande precision och integritet för vissa tillämpningar, för att utnyttja Galileos fördelar och försvåra för konkurrenterna.

3.7 Mottagande chipsets⁽⁶⁾ har en mycket viktig roll i en strategi för marktäckning och utveckling av tillämpningar och därför är utveckling till låg kostnad av chipsets med dubbel mottagning (GPS + Galileo) avgörande. FoU-utgifter bör vara särskilt riktade mot detta mål.

⁽⁶⁾ Ett chipset eller chip set avser en grupp av integrerade kretsar, eller chips, som är gjorda för att fungera tillsammans. De marknadsförs normalt som en enhetlig produkt. Ett chipset är vanligtvis gjort för att fungera med en särskild klass av mikroprocessorer. Eftersom det kontrollerar kommunikationen mellan processorn och externa enheter, är chipsetet av central betydelse för hur systemet fungerar.

3.8 Konsekvenserna av erfarenhetskurvan vid produktion av stora volymer spelar en viktig roll för tillverkningen av mottagande chipsets till låg kostnad. Man bör särskilt undersöka hur EU kan se till att Galileo-mottagarnas komponenter når tillräckligt stora tillverkningsvolymer för att konkurrera med mottagare som enbart har GPS.

3.9 När det gäller frågan om hur man utvecklar tillämpningsindustrin för ett europeiskt GNSS bör kommissionen spela en ledande roll i skapandet och utvecklingen av innovationskluster.

3.10 Kommissionen skulle kunna bidra till att stimulera utvecklingen av tillämpningar, produkter och tjänster för GNSS genom att anlita stora bolag som projektansvariga. Dessa bolag kunde kanske leda utvecklingen av kluster av små och medelstora företag inom specifika tillämpningsområden eller produkt- och marknadsområden.

3.11 Uppmuntran och stöd till entreprenörskap och innovation kommer att vara avgörande för små och medelstora företags deltagande i utvecklingen av marknaden för GNSS-tillämpningar. Programmet för entreprenörskap och innovation bör användas för att främja små och medelstora företags deltagande.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Strategi

4.1.1 Galileo och Egnos måste bli den grundläggande GNSS-standarden i Europa.

4.1.2 EU bör snabbt passa på att utvidga Egnos till att omfatta alla betydande flygplatser i Afrika. Detta skulle vara strategiskt intelligent på längre sikt och det bör göras innan våra konkurrenter agerar, särskilt Kina.

4.1.3 Egnos har redan varit i drift i över ett år. När det gäller programmen för marknadsföring och innovation bör processen skyndas på ytterligare.

4.1.4 Kommissionen och GSA har gjort ett utmärkt jobb med en svår uppgift och mycket begränsade resurser. Kanske man snart borde anlita ett expertföretag för att sköta marknadsföringen av ett europeiskt GNSS. Den kommersiella utvecklingen av Egnos och Galileo är avgörande för att nå framgång på lång sikt och alltför lite energi har hittills lagts på denna viktiga och komplexa utmaning.

4.1.5 EU behöver en kraftfull strategi för marknadsutveckling som leds av ett högkvalificerat team utifrån tydliga och mätbara mål.

4.1.6 Ett tydligt ledarskap och ett helhjärtat stöd från EU behövs för att undanröja all den osäkerhet som kringgärdar GNSS.

4.1.7 Förtroendet för GNSS-programmens ledning och förvaltning behöver främjas inom EU och på marknaden. Dagens lednings- och förvaltningsstrukturer bör undersökas för att se om några förändringar behöver göras.

4.1.8 Man bör kunna hitta ytterligare finansiering för marknadsförings- och innovationsprogram genom att kreativt och synergistiskt samarbeta med andra initiativ, till exempel den digitala agendan och innovationsunionen.

4.1.9 En strategi för marknadsföring och innovation som baseras på värdekedjor, produkter eller marknadssegment behövs för alla delar av industrin nedströms: elektronik, mjukvara, mobil kommunikation, radio, hårdvara och tjänster.

4.1.10 Kommissionen bör utreda inom vilka sektorer nya regleringar kan införas för att utnyttja de fördelar som ges av tillämpningar och teknik för ett europeiskt GNSS.

4.1.11 Man bör fastställa vilka regleringsåtgärder som främjar valet av Egnos/Galileo-teknik i stället för mindre utvecklad teknik, särskilt i fråga om tillämpningar som kräver förtroende för tjänsternas kontinuitet eller en hög grad av precision och integritet, eller när det gäller säkerhetsaspekter.

4.1.12 EU bör agera kraftfullt i olika forum för europeisk industri (transport, flyg, jordbruk, etc.) för att främja en positiv inställning till Egnos/Galileo-teknik och uppmärksamma den befintliga kompatibiliteten mellan Galileo och GPS.

4.1.13 En viktig strategisk prioritering bör vara att pressa kostnaden för mottagande chipsets för Egnos/Galileo så att den blir lägre än för chipsets med enbart GPS. Konsekvenserna av erfarenhetskurvan vid produktion av stora volymer är avgörande för tillverkning av mottagande chipsets till låg kostnad, så att de därmed kan komma att användas av lösningsleverantörer.

4.1.14 Stora insatser bör göras för att uppnå synergier med initiativ inom den digitala agendan och innovationsunionen, med samarbetsprogram för innovation och marknadsföring.

4.1.15 Särskild uppmärksamhet bör ges åt att stimulera och stödja entreprenörskap bland små och medelstora företag så att de mobiliseras för att tillhandahålla GNSS-tillämpningar.

4.1.16 Ett genomtänkt program för utveckling av innovationskluster bör genomföras så att man täcker in alla produkt- och marknadsmöjligheter för Egnos och Galileo.

4.1.17 En värdekarta bör skapas för att visa alla firmor och organisationer som skulle eller borde involveras i att skapa teknik, tillämpningar och tjänster för Egnos/Galileo. Värdekartan skulle visa befintliga och potentiella kopplingar mellan en mångfald aktörer. Den skulle vara ett kraftfullt strategiskt verktyg för att identifiera möjligheter, analysera problem och ta fram planer.

4.1.18 Stora bolag bör identifieras och anlitas för att formellt stödja och leda utvecklingen av GNSS-tillämpningar i Europa.

4.2 Innovation

4.2.1 Den teknik och de tjänster för Egnos/Galileo som förs ut på marknaden måste alltid uppfylla högsta möjliga kvalitetsstandarder. Den tekniska utvecklingen och genomförandet på slutanvändarnivå måste omfattas av en sträng kvalitetskontroll.

4.2.2 Nya faktorer för differentiering utöver precision och integritet bör hittas, till exempel genom att införa nya affärsmodeller som skapar bättre erbjudanden i kombination med annan teknik och andra tjänster.

4.2.3 Smarta produkter och tjänster, som använder integrerade tekniska lösningar och tjänster, bör uppmuntras i samarbete med program inom den digitala agendan och innovationsunionen.

4.2.4 Tillämpningsforumet bör söka efter deltagare utanför de aktuella områdena för teknik och tjänster. Ett sådant deltagande skulle stimulera innovation och kreativt tänkande från andra utgångspunkter än de som nu beaktas.

4.2.5 Utvecklingen av dubbla chipsets (GPS/Egnos/Galileo) till låg kostnad bör prioriteras.

4.2.6 En strategi behövs för att i tillräcklig mån ta vara på konsekvenserna av erfarenhetskurvan vid produktion av stora volymer. Detta är en förutsättning för att kunna tillverka mottagande chipsets till låg kostnad, så att Egnos/Galileo-chipsets kan konkurrera kostnadsmissigt med chipsets med enbart GPS.

4.3 Marknadsföring

4.3.1 Att utveckla marknaden för GNSS-tillämpningar bör vara en uppgift för personer med marknadsföringskompetens. Nuvarande strukturer och personalresurser bör ses över mot bakgrund av detta krav. Kanske behöver man anlita ett expertföretag som arbetar under ledning av kommissionen och GSA för att få detta att fungera.

4.3.2 En grundlig, väl uttänkt och fullständigt finansierad marknadsföringsplan är nödvändig för att framgångsrikt genomföra åtgärdsplanen.

4.3.3 Mål som uppfyller SMART-kriterierna (Specific, Measurable, Attainable, Relevant, Time-bound) bör sättas upp för att öka den globala andelen av GNSS-relaterade intäkter nedströms. Mål bör sättas utifrån segment av målmarknaden/värdekedjan.

4.3.4 En global märkesstrategi bör utvecklas för Egnos/Galileo för att anpassa målsättningarna, framhäva marknadsvärdet, förenkla marknadskommunikationen och bringa klarhet i marknadsföringsmässiga prioriteringar.

4.3.5 En välfinansierad och lämpligt inriktad kampanj för offentlig kommunikation och information bör inledas för att främja medborgarnas uppfattning av Egnos/Galileo. Detta bör enbart göras i anslutning till en lämplig märkesstrategi.

4.3.6 Ett kvalitetsmärke bör utvecklas för all Egnos/Galileo-godkänd teknik så att Egnos/Galileo-märkets anseende kan skyddas.

4.3.7 Förespråkare bör anlitas för att informera och rekrytera små och medelstora företag till utvecklingsverksamheten.

4.3.8 Förespråkare och personer med inflytande bör identifieras och uppvakts på alla målmarknader, särskilt inom stora företag.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om användning av säkerhetsskannrar vid EU:s flygplatser

KOM(2010) 311 slutlig

(2011/C 107/10)

Föredragande: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Den 15 juni 2010 beslutade 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 och rådet om användning av säkerhetsskannrar vid EU:s flygplatser"

KOM(2010) 311 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén instämmer i att flygsäkerheten är ett rättsligt område som kräver skydd, men anser att kommissionen bör se frågan mer ur ett helhetsperspektiv eftersom "ökat underrättelseutbyte och analyser av den mänskliga faktorn" spelar en nyckelroll i systemet – inte enbart i samband med användningen av teknik som innebär allvarliga tvivel och risker som i dagsläget fortfarande inte är tillräckligt utredda.

1.2 Användningen av denna sorts skannrar riskerar att komma i konflikt med skyddet av de grundläggande rättigheterna, i synnerhet när det gäller aspekter såsom den mänskliga värdigheten, den personliga integriteten och dataskydd, på grund av risken för att bilder lagras, trycks, överförs eller sparas otillbörligen och därmed kan spridas i efterhand. EESK anser att man under rådande omständigheter bör ge passagerarna rätten att välja om de vill genomgå denna sorts kontroll eller inte och att oavsett vad de väljer bibehålla rätten att resa. I vilket fall som helst bör man fastställa tydliga regler som garanterar att de personer som väljer att utnyttja denna möjlighet inte åläggs ytterligare besvär såsom förseningar i köerna vid säkerhetskontrollen eller ingående undersökningar.

1.3 När det gäller hälsoskyddet uppmanar EESK kommissionen att lägga fram tillförlitliga studier om vilka hälsoeffekter användningen av denna typ av utrustning kan få för passagerarna och för den personal som på grund av sitt arbete ofta kommer i kontakt med den. Om tvivel föreligger bör man hellre använda en annan sorts utrustning.

1.4 EESK påminner kommissionen om att meddelandet inte innehåller någon information om det effektiva rättsmedel som

bör skydda den svagare parten, det vill säga passageraren som använder flygbolagen och flygplatserna. Individens rättigheter kan inte garanteras utan fastställda rättssäkerhetsgarantier.

1.5 Kommittén anser att andra alternativ än säkerhetsskannrar respektive kroppsskannrar bör övervägas noga. Ett alternativ kan vara att använda tekniska system för schematisk lokalisering och detektering av möjliga hot, som kan utredas närmare genom manuell kontroll.

2. Inledning och sammanfattning av meddelandet

2.1 I kommissionens meddelande behandlas frågan om säkerhetsskannrar, vars användning, som regleras på nationell nivå, nu börjar öka på EU:s flygplatser.

2.2 Enligt kommissionen kan bara gemensamma europeiska luftfartsskyddsregler tillhandahålla den ram som krävs för att garantera en harmoniserad användning av säkerhetsskannrar på flygplatserna.

2.3 Enligt kommissionen står luftfartsskyddet i dag inför nya hot som vi inte kan skydda oss mot på ett lämpligt och effektivt sätt med hjälp av den traditionella tekniska utrustning som är i bruk på våra flygplatser. I ljuset av detta har några medlemsstater börjat testa och installera säkerhetsskannrar på sina flygplatser, med följden att man i nuläget tillämpar olika regelverk i olika delar av EU.

2.3.1 Säkerhetsskanner är den allmänna beteckning som används för teknik som kan upptäcka föremål som bärs under kläder. Flera former av strålning, som skiljer sig genom våglängden och den energi som avges, används för att identifiera föremål som är skilda från den mänskliga huden.

2.4 Enligt EU:s lagstiftning kan medlemsstaterna börja använda säkerhetsskannrar vid sina flygplatser antingen i) genom att utöva sin rätt att tillämpa säkerhetsåtgärder som är strängare än gällande EU-krav eller ii) genom att tillfälligt utöva sin rätt att göra försök med nya tekniska förfaranden eller metoder under maximalt 30 månader.

2.5 När det gäller hälsa och i synnerhet användningen av joniserande strålning fastställer EU-lagstiftningen – mot bakgrund av Euratomfördraget – tröskelvärden för stråldoser (för enskilda fall och per år). Enligt denna lagstiftning krävs det också ett legitimt berättigande innan människor exponeras för strålning samt skyddsåtgärder som garanterar att exponeringen är så låg som möjligt.

2.6 Kommissionen påpekar att huvudprincipen för både de europeiska och de internationella reglerna är att riskföremål såsom vapen, knivar och sprängämnen ("förbjudna föremål") inte får tas med ombord på luftfartyg.

2.6.1 Detta gemensamma regelverk möjliggör "one-stop security" som redan används i några EU-medlemsstater, dock ännu inte i full omfattning, och i framtiden kommer detta att utgöra den viktigaste underlättande faktorn både för industrin och för passagerarna.

2.7 EU:s nuvarande lagstiftning om luftfartsskydd ligger till grund för en förteckning över metoder och teknik för säkerhetskontroll och undersökning. Från denna måste medlemsstaterna och/eller flygplatserna välja de komponenter som är nödvändiga för att de ska kunna utföra sina luftfartsskyddsuppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

2.7.1 Som kommissionen påpekar medger inte gällande lagstiftning att flygplatser systematiskt ersätter någon av de erkända metoderna eller tekniska lösningarna för säkerhetskontroller med säkerhetsskannrar. Enbart ett beslut från kommissionen, med hänsyn till kommittéförfarandet och med medlemsstaternas och Europaparlamentets stöd, kan utgöra en grund för att tillåta säkerhetsskannrar som ytterligare en godkänd metod för luftfartsskydd.

3. Kommentarer

3.1 EESK har allvarliga och betydande invändningar mot synsättet i kommissionens meddelande. I princip motsätter vi oss att man antar och tillämpar en kommande förordning som riskerar att bli en betungande börda för enskilda personer och som kan äventyra deras möjligheter att utöva sina grundläggande rättigheter. Med tanke på att tekniken utvecklas mycket

snabbt skulle kommittén föredra ett system för säkerhetskontroller som bygger på en mindre påträngande teknik, under förutsättning att det är helt tillförlitligt och inte inkräktar på de grundläggande rättigheterna eller medför risker för människors hälsa.

3.1.1 Mer konkret har vi identifierat åtminstone några aspekter i meddelandet som innebär allvarliga juridiska brister.

3.1.2 För det första är det tveksamt om den aktuella rättsaktens huvudsyfte (ett allmänt införande av så kallade säkerhetsskannrar på alla EU:s flygplatser) är det bästa sättet att åstadkomma maximal luftfartssäkerhet. Enligt kommissionen skulle visserligen införandet av sådana skannrar vara frivilligt, men passagerarna skulle inte ha möjlighet att välja om de vill gå igenom denna typ av säkerhetskontroll eller inte. Innan en åtgärd av denna storleksordning vidtas bör man genomföra ett "proportionalitetstest" och undersöka om behovet av att vidta den uppväger andra faktorer, t.ex. potentiella kostnader för att införa dessa säkerhetsskannrar. Det är i nuläget alltför dyrt för statsfinanserna att införa dessa system (kostnad för inköp av basutrustning och för den kompletterande programvara som krävs) på alla EU-flygplatser, med tanke på de allvarliga tvivlen beträffande deras tillförlitlighet folkhälsan och de grundläggande rättigheterna. Eftersom marknaden är stadd i snabb utveckling anser EESK att det är mer logiskt att invänta andra mer avancerade former av teknik som är mindre påträngande och bättre uppfyller det uppställda målet, nämligen luftfartssäkerhet. Enligt kommittén bör man allvarligt överväga alternativ till användningen av säkerhetsskannrar och kroppsskannrar. Ett alternativ kan vara att använda tekniska system för schematisk lokalisering och detektering av möjliga hot, som kan utredas närmare genom manuell kontroll.

3.1.3 På samma sätt tycks man inte ha ägnat tillräcklig eftertanke åt den allvarliga inskränkning av de grundläggande rättigheterna som blir följden av en framtida tillämpning av förordningen. Vid en domstol i Florida där man använder millimetervågsteknik sparade kontrollanterna beklagligt nog 35 000 bilder som sedan spreds via internet, vilket innebar att tusentals människors grundläggande rättigheter kränktes.

3.1.4 Slutligen kan man ifrågasätta kommissionens val av typ av rättsakt, liksom förfarandet för dess antagande.

3.2 I ljuset av de kriterier som sedan länge är etablerade i rättspraxis från EU-domstolen och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna förefaller det kort sagt som om kommissionens meddelande inte fullt ut överensstämmer med de tre kriterierna nödvändighet, proportionalitet och laglighet, trots att dessa kriterier alltid måste vara uppfyllda när åtgärder vidtas av myndigheterna i en union (eller stat) som respekterar rättsstatsprincipen, så att dessa åtgärder inte begränsar eller inskränker utövandet av medborgarnas rättigheter och friheter.

3.2.1 I fråga om den första aspekten råder det stort tvivel om sambandet mellan den föreslagna åtgärden (införandet av säkerhets-skannrar) och möjligheten att uppnå högre luftfartssäkerhet.

3.2.2 I samband med utvärderingen av resultatet av införandet av nya metoder och tekniker efter de många incidenter som har inträffat på flygsäkerhetsområdet under de senaste åren, medger kommissionen själv uttryckligen i sitt meddelande att detta tillvägagångssätt visar sig vara "alltmer ineffektivt" och förespråkar i stället "ett mer helhetsorienterat synsätt (...) där ökat underrättelseutbyte och analyser av den mänskliga faktorn (...) skulle kunna utgöra centrala framtida inslag".

3.2.3 Denna bedömning sammanfaller knappast av en slump med den europeiska datatillsynsmannens ståndpunkt. På kommissionens begäran utarbetade denne en särskild rapport om det omdiskuterade regelverket och han har på liknande sätt försvarat denna strategi i alla sina yttranden om tillämpningen av säkerhetsåtgärder på europeisk nivå för att bemöta terrorhot.

3.2.4 Man måste uppnå en balans mellan behovet av en icke-diskriminerande EU-strategi på flygsäkerhetsområdet och det slutliga införandet av en "one-stop security" som respekterar de grundläggande rättigheterna, framför allt när det gäller att möjligheten att frivilligt genomgå kontroller där denna teknik används.

3.2.5 Den arbetsgrupp som inrättas genom artikel 29 i direktiv 95/46/EG intar en ännu starkare ståndpunkt. I en rapport som antogs den 11 februari 2009 hävdade arbetsgruppen att dessa skannrar inte utgör något alternativ till de metoder som redan används för att upptäcka föremål som hotar luftfartssäkerheten, och den drog till och med slutsatsen att det hittills inte finns några föremål som gör det nödvändigt att ersätta flygplatsernas nuvarande kontrollmetoder med skannrar av denna typ.

3.3 Utöver detta vill kommittén också ifrågasätta de betydande konsekvenser som tillämpningen av kommissionens förslag riskerar att leda till när det gäller utövandet av de grundläggande rättigheterna.

3.3.1 De grundläggande rättigheter som påverkas står i kontrast till den omfattande utvärdering av de ekonomiska kostnaderna för installation av skannrar på flygplatserna som genomförts för att framhålla fördelarna med dessa.

3.3.2 Det gäller att göra en adekvat avvägning mellan frihet och säkerhet, vilket av flera skäl ställer krav på en noggrann tolkning av regelverket.

3.3.3 Å ena sidan ingår nästan alla de rättigheter och friheter som påverkas i störst omfattning i det som Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har förklarat som den allmänna ordningens fasta, okränkbara kärna enligt den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna.

3.3.4 Följaktligen bör varje inskränkning av dessa fri- och rättigheter endast tillåtas i undantagsfall och får inte leda till att de rättsliga ramarna urvattnas. Dess genomförande måste stå under överstatlig kontroll och den måste vara förenlig med seder och bruk i ett avancerat demokratiskt samhälle. För att förhindra eventuella kränkningar av de grundläggande rättigheterna bör kommissionen i den kommande förordningen under alla omständigheter lämna utrymme för snabba, förenklade och prioriterade förfaranden, eller hänvisa till dem som redan tillämpas i medlemsstaterna.

3.3.5 Å andra sidan, såsom generaladvokat Eleanor Sharpston påpekar i sina slutsatser i målet C-345/06 (Heinrich), som också gäller antagandet av en rättsakt från kommissionen om luftfartssäkerhet, kan man i EU inte acceptera argument som rättfärdigar att man upphäver eller begränsar garantierna för de grundläggande rättigheterna i syfte att förebygga hot mot den allmänna säkerheten i svåra tider eller svåra situationer, inte ens vid tidpunkter då dessa hot är mycket stora.

3.4 Kommittén är särskilt bekymrad när det gäller hälsoeffekterna för passagerarna och för den personal som kommer i kontakt med utrustningen i sitt arbete. I detta sammanhang kräver kommittén att upprepade användning av denna avancerade utrustning måste anförtros kvalificerad personal. Det är därför viktigt att införa goda arbets- och lönevillkor. Om kvalificerad personal används skulle antalet upprepade och hälso-skadliga kontroller med säkerhetsdetektorer kunna minskas.

3.5 EESK hoppas att kommissionens förslag ska fastställa en högre nivå för hälsoskyddet på grundval av vederbörligen verifierade, övertygande och tillförlitliga vetenskapliga undersökningar och utlåtanden som är tillfredsställande ur passagerarnas synpunkt, och vars grundförutsättning är att passagerarna i minsta möjliga utsträckning ska riskera att drabbas av eventuella skadliga effekter. Dessutom bör man lämna utrymme för särskilda regler för speciellt sårbara och/eller utsatta passagerare, såsom gravida, barn, funktionshindrade eller personer som lider av särskilda sjukdomar som gör det olämpligt att genomgå denna typ av kontroll.

3.6 Avslutningsvis finns det inga slutgiltiga bevis på att användningen av skannrar inte medför några risker för människors hälsa, och man har ännu inte antagit någon uppförandekod som uppfyller kraven i fråga om skydd av personuppgifter med tanke på möjligheten att dessa skannrar blir allmänt förekommande. I ljuset av detta bör kommissionen fördjupa innehållet i de protokoll som har utarbetats, så att de innehåller adekvata svar som kan stilla oron gällande de grundläggande rättigheterna, och därefter sprida dem på ett lämpligt sätt så att passagerarna får information om dem – framför allt om det faktum att användningen av dessa skannrar är helt frivillig och aldrig obligatorisk.

3.6.1 Man bör under alla omständigheter erbjuda alternativet att inte genomgå en skannerkontroll. Vidare bör man fastställa tydliga regler som garanterar att de personer som väljer att utnyttja denna möjlighet inte åläggs ytterligare besvär såsom förseningar i kontrollköerna eller ingående undersökningar, två villkor som inte finns med i kommissionens meddelande.

3.7 En annan aspekt som orsakar en viss förvirring i kommissionens förslag är terminologin och framställningen av ämnet.

3.7.1 Kommissionen använder den nya termen "säkerhetskannrar", som ersätter benämningen "kroppsskannrar" som tidigare användes inom det offentliga samråd som kommissionen genomförde i samma fråga på grundval av kraven i Europaparlamentets resolution av den 23 oktober 2008.

3.7.2 Denna ändring av terminologin är ett utslag av viljan att göra meddelandet mer attraktivt ur politisk synvinkel med hänsyn till dess eventuella antagande, vilket också framgår av kommissionens ställningstagande för införandet av denna utrustning som en av de luftfartssäkerhetsåtgärder som måste tillämpas på flygplatserna i EU:s medlemsstater.

3.7.3 Till exempel hävdas i punkt 34 i kommissionens meddelande att skannrarna helt och hållet kan ersätta all annan luftfartssäkerhetsteknik som är i bruk.

3.7.4 På liknande sätt uppges i punkt 45 i meddelandet att det, med hänsyn till den teknik som finns till hands i dag, är "tydligt att" denna utrustning kan maximera sannolikheten att upptäcka hot och ge en "betydligt bättre" förebyggande kapacitet.

3.7.5 I punkt 82 betonas på nytt att en allmän användning av denna utrustning skulle ge de stora flygplatserna "större flexibilitet och potential att ytterligare stärka luftfartsskyddet".

3.7.6 Eftersom användningen av denna utrustning är osäker ur flera avseenden, och med tanke på att den får odiskutabla konsekvenser för de medborgerliga fri- och rättigheterna, skulle det vara lämpligare att utarbeta en mer nyanserad text som ger en mer objektiv bild av den aktuella situationen och de möjliga alternativen i frågan.

3.7.7 Kommissionens sätt att framställa ämnet i meddelandet påverkar den sista av dessa aspekter, som berör den typ av

rättsakt (förordning) som valts och lämpligheten i det antagandeförfarandet (ett kommittéförfarande) som valts.

3.8 Kort sagt ger meddelandet upphov till allvarliga tvivel, inte vad gäller dess laglighet men när det gäller dess legitimitet.

3.8.1 Kommissionen kan visserligen agera på detta område på grundval av sina befogenheter i enlighet med artikel 4.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 300/2008 av den 11 mars 2008.

3.8.2 Icke desto mindre borde kommissionen ha gått betydligt försiktigare fram vid utarbetandet av ett så pass kontroversiellt förslag, i synnerhet i ljuset av den senaste tidens erfarenheter då kommissionen efter en juridisk tvist tvingades ändra sina egna rättsakter på just detta område.

3.8.3 Under dessa omständigheter förefaller det mer lämpligt att välja formen av ett beslut riktat till alla medlemsstater, eller till och med att utforma en rekommendation för att på så sätt ge de behöriga myndigheterna större handlingsutrymme och göra det lättare att under en längre (frivillig) försöksperiod använda dessa skannrar.

3.8.4 På liknande sätt bör man understryka att det kommittéförfarande som kommissionen följer för att anta det framtida lagstiftningsförslaget visserligen har rättslig giltighet men likväl är alltför snävt och oklart för utarbetandet av en såpass specifik rättsakt.

3.8.5 Detta gäller inte minst med tanke på att den nya artikel 290 i EUF-fördraget bildar underlag för en ny mekanism för kommissionens utövande av de befogenheter som delegeras till den av rådet och parlamentet, enligt vilken dessa institutioner får återkalla delegeringen utan närmare motivering (se punkt a i det andra stycket i artikel 290 i EUF-fördraget). Mot denna bakgrund bör kommissionen noga överväga om den stora inverkan på medborgarnas rättigheter som förordningens ikraftträdande skulle medföra inte borde tas upp inom en bredare institutionell ram med en offentlig debatt som är öppen för alla berörda parter, där det finns utrymme för en politisk debatt mellan representativa politiska partier (vilket kännetecknar den parlamentariska demokratin). I en sådan en sådan debatt om grundläggande rättigheter bör dessutom Europaparlamentet spela en huvudroll, vilket inte är fallet när kommittéförfarandet används.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av det första programmet för radiospektrumpolitik

KOM(2010) 471 slutlig – 2010/0252 (COD)

och meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om europeiska bredbandssektorn – investeringar i digitalt baserad tillväxt

KOM(2010) 472 slutlig

(2011/C 107/11)

Föredragande: **Thomas MCDONOGH**

Den 7 oktober 2010 beslutade Europaparlamentet och rådet att i enlighet med artikel 114 och artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentet och rådets beslut om inrättandet av det första programmet för radiospektrumpolitik"

KOM(2010) 471 slutlig – 2010/0252 (COD).

Den 20 september 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: Europeiska bredbandssektorn – investeringar i digitalt baserad tillväxt"

KOM(2010) 472 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för och 2 nedlagda röster:

1. Slutsatser

1.1 EESK lyckönskar kommissionen till samtliga tre dokument i detta bredbandspaket. De kommer i rätt tid och är väl underbyggda och heltäckande.

1.2 Kommittén är mycket positiv till den digitala agendans mål att skapa ekonomiska och sociala fördelar utifrån en digital inre marknad baserad på snabbt och ultrasnabbt internet och stöder helt det ambitiösa bredbandsmålet som ingår i detta huvudinitiativ⁽¹⁾. Kommittén tror emellertid att man inom

några år måste ställa upp ännu ambitiösare mål för internetanslutningarna för att Europa ska kunna bevara konkurrenskraften globalt sett⁽²⁾.

1.3 Kommittén har med oro konstaterat att arbetslösheten fortsätter att stiga i Europeiska unionen, i synnerhet bland ungdomar (under 25 år)⁽³⁾. Kommittén anser att ett framgångsrikt genomförande av bredbandspaketet är av avgörande betydelse när det gäller att bekämpa arbetslösheten med hjälp av smart och hållbar tillväxt för alla, vilket är ett av målen i Europa 2020-strategin.

⁽¹⁾ KOM(2010) 245 slutlig/2: Senast 2020 ska alla i Europa ha tillgång till internethastigheter på över 30 megabit per sekund (Mbps) och minst 50 % av alla europeiska hushåll ska abonnera på över 100 Mbps. I den digitala agendan upprepas även det av Europeiska rådet godkända målet att alla i Europa ska ha tillgång till grundläggande bredband senast 2013.

⁽²⁾ Sydkorea har utarbetat en nationell plan för allmänt införande av anslutningar på 1000 Mbps senast 2012. Regeringen uppmanar företagen att investera de 300 biljoner Won (23 miljarder euro) som behövs för att genomföra planen. Som jämförelse kan nämnas att beloppet ungefär motsvarar landets årliga utbildningsbudget. http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/click_online/9093991.stm.

⁽³⁾ Eurostat news release: Euro indicator - 5/2011, 7 januari 2011: I november 2010 låg ungdomsarbetslösheten (under 25 år) på 20,7 % i **euroområdet** och 21,0 % i **EU27**. I november 2009 låg den på 20,1 % respektive 20,5 %.

1.4 EESK konstaterar med tillfredsställelse att regleringsprinciperna i bredbandspaketet överensstämmer med den uppdaterade rättsliga ramen för elektronisk kommunikation ⁽⁴⁾.

1.5 EESK anser att principen om nätneutralitet ⁽⁵⁾ är ytterst viktig för de framtida internettjänsterna i Europa. Vi har tagit del av kommissionens rapport om det offentliga samrådet om ett öppet internet och nätneutralitet ⁽⁶⁾, och vi välkomnar att kommissionens vice ordförande Neelie Kroes stöder principen ⁽⁷⁾. Kommittén är dock oroad över att tjänsteleverantörer med en stark marknadsposition har starka kommersiella incitament att handla i strid med principen om nätneutralitet och mot medborgarnas intressen. EESK anser att det kan behövas ytterligare ändringar av bestämmelserna i telekomramen ⁽⁸⁾ för att förstärka de nationella tillsynsmyndigheternas befogenheter att se till att tillgången till internet förblir öppen i hela Europa och att tjänsteleverantörerna till fullo respekterar principen om nätneutralitet.

1.6 EESK fäster kommissionens uppmärksamhet vid en rad EESK-yttranden där EESK framhåller sitt stöd för informations-samhället, Europa 2020-strategin och den digitala agendan, liksom yttranden där EESK kommenterat behovet av att göra snabba internetanslutningar av hög kvalitet tillgängliga för medborgarna i hela EU och att genomföra en balanserad regleringsmiljö för kommunikationstjänster som ger tjänster av hög kvalitet till överkomliga priser ⁽⁹⁾.

1.7 Bredbandsstrategin

1.7.1 EESK anser att ett effektivt genomförande av EU:s bredbandsstrategi är viktigt för alla medborgares framtida ekonomiska och sociala välfärd. Eftersom de ekonomiska förhållandena kommer att vara svåra under många år framåt är kom-

mitten dock oroad över att det kommer att bli en stor utmaning för EU att uppnå bredbandsmålen. EESK uppmanar rådet, kommissionen, medlemsstaterna samt lokala och regionala myndigheter att göra allt som står i deras makt för att stödja uppnåendet av bredbandsmålen i den digitala agendan.

1.7.2 EESK anser att allmän tillgång till höghastighetsbredband är av avgörande betydelse för att främja social och territoriell sammanhållning ⁽¹⁰⁾. Vi välkomnar planerna på att utöka användningen av struktur- och landsbygdsfonderna till att stödja utvecklingen av en kommersiellt livskraftig infrastruktur för bredband. Det är dock viktigt att medborgarna får nytta av investeringarna i form av tjänster av hög kvalitet och en betydande kostnadsänkning för alla slutanvändare. Kommittén uppmanar också medlemsstaterna och de lokala och regionala myndigheterna att tillhandahålla kostnadsfria WiFi-uppkopplingszoner på offentliga platser som stöd för den digitala agendan.

1.7.3 EESK fäster kommissionens uppmärksamhet vid multiplikatoreffekten för ekonomin och livskvaliteten om kostnaderna för tillhandahållande av bredbandsinfrastruktur i Europa sänks. Vi uppmanar kommissionen, medlemsstaterna samt lokala och regionala myndigheter att göra allt vad de kan för att sänka dessa kostnader.

1.7.4 Samtidigt som EESK välkomnar åtgärderna för att stimulera och stödja investeringar i bredbandsinfrastruktur anser vi att alla investeringar bör ske på ett sätt som förstärker konkurrenskraften. Det vore bekymmersamt om stödet på ett oproportionerligt sätt skulle gynna tjänsteleverantörer med en stark ställning på marknaden.

1.7.5 Kommittén är dock besviken över hur långsamt medlemsstaterna utnyttjar de medel som är tillgängliga för stöd till bredbandsutbyggnaden ⁽¹¹⁾. Den planerade vägledningen för medlemsstaterna om hur dessa kan skynda på programmen och utnyttja tillgängliga medel välkomnas.

1.8 Radiospektrumpolitiken (RSP)

1.8.1 Det gläder EESK att man inom ramen för radiospektrumprogrammet kommer att lagstifta för att sörja för att ett för trådlös bredbandsteknik tillräckligt och lämpligt spektrum avsätts och görs tillgängligt för att uppnå det mål som fastställts för 2020. Kommittén välkomnar också att bredbandsutvecklingen ytterligare kommer att förstärkas med konkurrensfrämjande åtgärder, såsom införandet av spektrumhandel och åtgärder för att förhindra potentiella snedvridningar när befintliga licenser ändras.

⁽⁴⁾ Direktiv 2009/140/EG och direktiv 2009/136/EG.

⁽⁵⁾ Enligt principen om nätneutralitet bör internetleverantörer och myndigheter inte begränsa innehåll, webbplatser, plattformar, vilken slags utrustning som får anslutas och de tillåtna kommunikationssätten. Om en användare betalar för en viss nivå av internetåtkomst och en annan användare betalar för samma åtkomstnivå, ska de båda användarna kunna ansluta till varandra med den åtkomstnivå som de abonnerar på. Farhågor har framförts om bredbandsleverantörernas möjlighet att använda sin lokala infrastruktur för att spärra internet-tillämpningar och innehåll (t.ex. webbplatser, tjänster, protokoll), särskilt konkurrenternas, eller ändra sina affärsmodeller för att minska kvaliteten och omfattningen av den åtkomst som olika användare åtnjuter. Sådana ändringar av affärsmodellerna skulle kunna resultera i diskriminering vad gäller priser och kvaliteten på tjänsterna. En eventuell lagstiftning om internetneutralitet har varit föremål för en intensiv diskussion.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/doc/library/public_consult/net_neutrality/report.pdf.

⁽⁷⁾ SPEECH/10/643, anförande vid Europeiska kommissionens och Europaparlamentets toppmöte om ett öppet internet och nätneutralitet i Europa.

⁽⁸⁾ Direktiv 2009/140/EG och direktiv 2009/136/EG.

⁽⁹⁾ Se EUT C 120, 20.5.2005, s. 22; EUT C 28, 3.2.2006, s. 88; EUT C 318, 23.12.2006, s. 222; EUT C 97, 28.4.2007, s. 27; EUT C 324, 30.12.2006, s. 42; EUT C 151, 17.6.2008, s. 25; EUT C 44, 16.2.2008, s. 50; EUT C 224, 30.8.2008, s. 50; EUT C 77, 31.3.2009, s. 60; EUT C 175, 28.7.2009, s. 87; EUT C 175, 28.7.2009, s. 8; EUT C 182, 4.8.2009, s. 56; EUT C 218, 11.9.2009, s. 41; EUT C 317, 23.12.2009, s. 103; EUT C 255, 22.9.2010, s. 116; EUT C 44, 11.2.2011, s. 178; EUT C 54, 19.2.2011, s. 58.

⁽¹⁰⁾ EUT C 175, 28.7.2009, s. 8.

⁽¹¹⁾ Endast 18 % av de planerade anslagen för 2007–2013 hade tagits i anspråk i september 2009.

1.8.2 EESK välkomnar att radiospektrumprogrammet har som uttryckligt mål att det digitala bandet 800 MHz ska göras tillgängligt för att ge bredbandstäckning, framför allt i landsbygdsområden, senast 2013. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att göra detta spektrum tillgängligt så fort som möjligt.

1.8.3 Kommittén noterar också planerna på att använda satellitbredband till överkomliga priser för att nå ut till avlägsna områden som inte kan nås med markbaserade system.

1.8.4 EESK ställer sig bakom kommissionen i uppmaningen till medlemsstaterna att bidra till ett snabbt uppnående av bredbandstäckningsmålet genom att omedelbart vidta politiska åtgärder för att

- göra tillräckligt mycket spektrum tillgängligt ⁽¹²⁾,
- snabbt tilldela användarrätter,
- öka flexibiliteten och konkurrensen,
- tillåta sekundärhandel för anpassning till marknadsutvecklingen.

1.9 Nästa generations accessnät

1.9.1 Nästa generations accessnät är mycket dyra att tillhandahålla och innebär betydande risker för investerarna. Vi konstaterar att man i förslagen är medveten om dessa risker och ger utrymme för införandet av en riskpremie i de reglerade accesskostnaderna.

1.9.2 EESK uppskattar kommissionens kreativa strategi med ett starkt stöd till saminvesteringssystem, vilket kan minska den risk som tas av varje enskilt företag.

1.9.3 EESK är medveten om att ett framgångsrikt genomförande av accessbestämmelserna för nästa generations accessnät kommer att vara starkt beroende av att alla medlemsstater inrättar nationella tillsynsmyndigheter. EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att ge allt tänkbart stöd till de nationella tillsynsmyndigheterna och till organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation (Berec), så att de kan klara av sin svåra uppgift.

2. Rekommendationer

2.1 För att se till att internet fortsätter att vara öppet och för att värna om nätneutraliteten bör kommissionen och de nationella tillsynsmyndigheterna noga övervaka den teknik som ope-

⁽¹²⁾ Det är viktigt att spektrum som utses också görs tillgängliga i praktiken. Detta måste göras genom att man både öppnar nya spektrum (såsom 2,6 GHz och 800 MHz) och frisläpper användningen av befintliga spektrum (t.ex. 900/1 800 MHz-bandet, se det ändrade GSM-direktivet och 900/1 800 MHz-beslutet).

ratörerna använder för att hantera dataflödena i sina nät och de potentiella konsekvenser dessa kan få för internetanvändarna.

2.2 Mot bakgrund av gjorda erfarenheter bör kommissionen överväga om telekomramen är tillräcklig för att hantera det hot som tjänsteleverantörerna kan utgöra mot ett öppet internet och nätneutralitet.

2.3 De nationella bredbandsplanerna bör snarast uppdateras så att de inbegriper projektplaner för tillhandahållande av snabbt och ultrasnabbt bredband.

2.4 Nationella bredbandsplaner bör följa bästa praxis för projektplaner och innehålla uppgifter om vilka resurser som behövs för att uppnå målen samt hålla de tidsgränser som fastställts för delmålen.

2.5 EU bör regelbundet se över de nationella bredbandsplanerna och uppmärksamma resursbrister och andra planeringsproblem.

2.6 De nationella bredbandsplanerna bör innehålla uppgifter om alla direkta offentliga program för och investeringar i infrastruktur och anläggningsarbeten som ska göra det lättare att uppnå målen i den digitala agendan.

2.7 EESK uppmanar kommissionen att ägna särskild uppmärksamhet åt konkurrens-effekten i medlemsstaterna för att kontrollera hur kostnadssänkningarna på bredbandsnät genomförs.

2.8 Kommissionen bör genom lämpliga mekanismer se till att prissättningen på radiospektrumet alltid ligger på en lämplig nivå så att det är ekonomiskt lönsamt att tillhandahålla konkurrenskraftiga tjänster.

2.9 För att stimulera den digitala ekonomin bör medlemsstaterna och de regionala myndigheterna främja kostnadsfria WiFi-uppkopplingszoner på offentliga platser.

2.10 När medlemsstaterna och regionala myndigheter ska genomföra samfinansierade och offentlig-privata infrastrukturprojekt måste de se till att den sunda marknadskonkurrensen inte kommer till skada ⁽¹³⁾.

2.11 I takt med att radioteknik och -tjänster utvecklas är det viktigt att prioritera allmänhetens oro för eventuella skadliga följder som elektromagnetiska fält kan få och se till att allmänheten lugnas med hjälp av åtgärder för att övervaka dessa följder.

⁽¹³⁾ Se EUT C 48, 15.2.2011, s. 72.

2.12 När lokala myndigheter godkänner utvecklingen av trådlösa nät måste de enligt EESK:s mening noga se till att miljö- och hälsoskyddsbestämmelser efterlevs, så att tjänster som helt uppfyller bestämmelserna kan tillhandahållas snabbt och kostnadseffektivt.

2.13 För att se till att bestämmelserna om nästa generations accessnät genomförs på samma sätt i hela EU och för att identifiera eventuella resursproblem bör kommissionen föreslå att de nationella tillsynsmyndigheterna undergår regelbunden granskning. Denna granskning kan eventuellt ske genom ömsesidig utvärdering under överinseende av Berec.

2.14 EU bör överväga att anslå medel till Berec för att

- skapa en reserv av experter som vid behov kan komplettera de nationella tillsynsmyndigheternas sakkunskap,
- finansiera utbildningsprogram för de nationella tillsynsmyndigheternas personal,
- finansiera en enhet för granskning och bästa praxis som kan bidra till att upprätthålla en jämn och hög kvalitet i genomförandet av bestämmelserna i EU.

3. Bakgrund

3.1 Dagens utveckling av höghastighetskommunikationsnät har samma revolutionerande konsekvenser som utvecklingen av el- och transportnäten hade för ett sekel sedan. Även om Europa är en av de regioner i världen som har de mest utvecklade näten⁽¹⁴⁾ har många delar av EU fortfarande inte grundläggande internetjänster, och även i tätbebyggda områden är höghastighetsförbindelser sällsynta.

3.2 Medborgare och företag runt om i världen kräver allt oftare mycket snabbare nästa generations accessnät. I detta avseende ligger Europa fortfarande efter några av våra viktigaste internationella motparter: 30 % av européerna har fortfarande aldrig använt internet och täckningsgraden för fiberbaserade höghastighetsnät är endast 1 % i Europa medan den är 12 % i Japan och 15 % i Sydkorea.

3.3 Ambitiösa mål för bredbandsanslutning har ställts upp för Europa i den digitala agendan⁽¹⁵⁾ – ett av huvudinitiativen i Europa 2020-strategin⁽¹⁶⁾ för en smart och hållbar ekonomi för alla: Senast 2020 ska alla i Europa ha tillgång till internethastigheter på över 30 megabit per sekund (Mbps) och 50 % eller fler av de europeiska hushållen ska abonnera på internetförbindelser på över 100 Mbps. I den digitala agendan upprepas även det av Europeiska rådet godkända målet att alla i Europa ska ha tillgång till grundläggande bredband senast 2013. För att uppnå

dessa ambitiösa mål är det nödvändigt att utarbeta en heltäckande politik som bygger på en blandning av olika typer av teknik och noga följa upp utvecklingen över tiden⁽¹⁷⁾.

3.4 Bredbandspaketet som behandlas i detta yttrande består av dokument från kommissionen som har utarbetats för att förverkliga anslutningsmålen i den digitala agendan och omfattar följande:

- En rad förslag som syftar till att möta kraven på planering och finansiering för att uppnå anslutningsmålen – KOM(2010) 472 slutlig, "Europeiska bredbandssektorn – investeringar i digitalt baserad tillväxt".
- Ett lagstiftningsförslag för att inrätta det första programmet för radiospektrumpolitik, som är nödvändigt för att reglera och harmonisera den trådlösa infrastruktur som krävs som stöd för målen i Europa 2020-strategin – KOM(2010) 471 slutlig, "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av det första programmet för radiospektrumpolitik".
- En rekommendation om hur de nationella tillsynsmyndigheterna i EU bör reglera tillgången till nästa generations accessnät som krävs för de snabba och ultrasnabba anslutningar som planeras i den digitala agendan – C(2010) 6223/3.

4. Kommentarer

4.1 Bredbandsstrategier

4.1.1 Ambitionerna i Europa 2020-strategin och den digitala agendan kan endast förverkligas om medlemsstaterna utvecklar och genomför effektiva nationella bredbandsplaner. Även om alla medlemsstater nu har en bredbandsstrategi måste denna inom kort uppdateras med planer för ultrasnabba nätverk, inklusive konkreta mål och angivande av genomförandeåtgärder.

4.1.2 Planeringen och genomförandet av de nationella bredbandsstrategierna är av avgörande betydelse för ett framgångsrikt resultat. Det är också viktigt att medlemsstaterna bygger ut nästa generations accessnät på ett sådant sätt att ingen region i EU lämnas på efterkälken, i annat fall kommer den digitala klyftan att börja öppnas igen och leda till försenad ekonomisk utveckling i missgynnande regioner som inte kan delta i den framväxande digitala ekonomin.

4.1.3 Utvärderingen av de nationella bredbandsplanernas genomförbarhet skulle underlättas om man i dessa angav vilka resurser som krävs för genomförandet (personal och andra resurser) samt de viktigaste milstolparna för projekten. Genomförandet av projektplanerna måste sedan följas upp och planerna kontinuerligt uppdateras.

⁽¹⁴⁾ World Economic Forum – *Global Information Technology Report 2009–2010*, <http://www.networkedreadiness.com/gitr>.

⁽¹⁵⁾ *En digital agenda för Europa*, KOM(2010) 245 slutlig/2.

⁽¹⁶⁾ *Europa 2020. En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla*, KOM(2010) 2020 slutlig.

⁽¹⁷⁾ För att vara på rätt väg mot 100 Mbps-målet kan man exempelvis förvänta sig att omkring 15 % av de europeiska hushållen år 2015 ska ha abonnemang med sådana hastigheter.

4.1.4 Kvaliteten på nätverken, kostnaderna för att tillhandahålla dessa och konkurrenskraftiga slutanvändarpriser är viktiga förvaltningskriterier i utbyggnadsprogrammen. Eftersom upp till 80 % av kostnaderna för nätinfrastrukturen kan hänföras till anläggningsarbeten är det viktigt att de nationella och lokala myndigheterna arbetar för kraftigt sänkta kostnader genom effektiv samordning av infrastrukturprojekten.

4.1.5 God information underlättar god planering och förvaltning. De nationella bredbandsplanerna bör innehålla uppgifter om alla planerade direkta offentliga program och investeringar, inklusive anläggningsarbeten, som kan underlätta utbyggnaden av infrastrukturen.

4.1.6 Om inte de nationella tillsynsmyndigheterna hanterar problemen på ett kompetent sätt kan den dominerande ställning som innehas av tjänsteleverantörer med stark marknadsposition skada konkurrensutvecklingen och utbyggnaden av infrastrukturen.

4.1.7 Det är viktigt att privata infrastrukturleverantörer samarbetar och delar resurser för att uppnå effektivitet, ett snabbt genomförande, miljömässig hållbarhet och konkurrenskraftiga priser för slutanvändarna.

4.1.8 Tyvärr tycks konkurrenter ha svårt att samarbeta om de inte är tvingade till det. Kommittén noterar med tillfredsställelse att bredbandspaketet kommer att kräva att privata infrastrukturleverantörer ger ut god information om befintlig och planerad infrastruktur så att god planering och effektiv resursanvändning underlättas.

4.1.9 Det är av största vikt att kostnader och prissättning av kommunikationstjänster är öppna för insyn för att garantera att medborgarna drar nytta av den investering som EU, medlemsstaterna och regionala myndigheter gör i bredbandsinfrastrukturen.

4.1.10 Kommittén är imponerad över omfattningen på och mångfalden av de finansieringsstöd som finns tillgängliga för att medverka till att de allmänna bredbandsmålen i den digitala agendan uppnås. EESK välkomnar även planerna på nya finansieringsinstrument i nästa fleråriga budgetram.

4.2 Radiospektrumpolitiken

4.2.1 Att programmet för radiospektrumpolitik är så viktigt beror på den genomgripande roll som trådlös kommunikation

spelar i den smarta och hållbara ekonomi för alla som är visionen i Europa 2020-strategin. Förutom för mänsklig kommunikation och internetanvändning är trådlös teknik grundläggande för framtida tillämpningar inom hela samhället – från smart energimätning till intelligenta transportsystem och "Sakernas Internet" (*the Internet of Things*).

4.2.2 EESK konstaterar särskilt att programmet för radiospektrumpolitik är särskilt viktigt för utbyggnaden av intelligenta nät i hela Europa, vilket kommer att vara av största vikt för att uppnå hållbar tillväxt.

4.2.3 EESK konstaterar att mobilt bredband har den snabbaste tillväxttakten på EU:s bredbandsmarknad. Användningen har mer än fördubblats under det senaste året. Trådlös teknik blir således allt viktigare när det gäller att tillgodose behovet av tjänster för bredbandskommunikation.

4.2.4 Elektromagnetiska fält kan eventuellt få negativa följder för medborgarnas hälsa. Kommittén ser positivt på att radiospektrumpolitiken beaktar behovet av att kontinuerligt övervaka spektrumanvändningens följder för hälsan.

4.3 Nästa generations accessnät

4.3.1 Förslagen om reglerad tillgång till nästa generations accessnät avspeglar kommissionens mångåriga erfarenhet av att nå rätt balans mellan att främja nätinvesteringar och bevara konkurrensen. Förslagen ger även kommunikationsbranschen välbehövlig klarhet om de bestämmelser som kommer att påverka deras investeringsbeslut och planer för nästa generations accessnät.

4.3.2 Det är möjligt att en del nationella tillsynsmyndigheter varken har kompetens eller kapacitet att klara det arbete som ska utföras. De nationella tillsynsmyndigheterna skulle kunna stödjas i sin svåra uppgift av en central reserv av experter, som eventuellt skulle kunna organiseras och administreras via Berec.

4.3.3 De nationella tillsynsmyndigheternas kompetens och kapacitet skulle kunna förstärkas via Berec om denna organisation tillhandahöll ett utbildningsprogram för sina medlemmar och stöd när det gäller att införa bästa praxis.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (Enisa)

KOM(2010) 521 slutlig

(2011/C 107/12)

Föredragande: **Peter MORGAN**

Den 19 oktober 2010 beslutade rådet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (Enisa)"

KOM(2010) 521 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 17 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 173 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är mycket medveten om hur beroende det civila samhället i dag är av tjänster som tillhandahålls via internet. Kommittén är också medveten om det civila samhällets relativa okunskap om sin egen nätsäkerhet. EESK anser att Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (Enisa) ska vara den byrå som ska hjälpa medlemsstaterna och tjänsteleverantörerna att höja den allmänna säkerhetsnivån så att alla internetanvändare vidtar åtgärder för att garantera sin egen personliga nätsäkerhet.

1.2 EESK stöder därför förslaget om att vidareutveckla Enisa för att bidra till en hög nivå av nät- och informationssäkerhet i EU samt öka medvetenheten om dessa frågor och utveckla en nät- och informationssäkerhetskultur i samhället som gynnar medborgarna, konsumenterna, företagen och den offentliga sektorns organisationer i Europeiska unionen och på så sätt bidra till att den inre marknaden fungerar väl.

1.3 Enisas uppdrag är nödvändigt för att nätinfrastrukturen för EU:s förvaltning, industri, handel och det civila samhället ska utvecklas på ett säkert sätt. EESK förväntar sig att Europeiska kommissionen fastställer mycket höga prestandakrav för Enisa och övervakar genomförandet med tanke på de föränderliga och framväxande hoten mot nätsäkerheten.

1.4 De nätstrategier som tagits fram av Nato, Europol och Europeiska kommissionen är alla beroende av ett effektivt samarbete med medlemsstater som själva har en bred uppsättning inhemska byråer som hanterar nätsäkerhet. Natos och Europols strategier anses vara både förebyggande och funktionella. I Europeiska kommissionens strategi är Enisa helt klart en viktig del

i det komplexa pussel av byråer och uppdrag som hanterar skydd av kritisk informationsinfrastruktur. Fastän det inte finns något förslag i den nya förordningen om att ge Enisa några operativa uppgifter, så ser EESK fortfarande Enisa som den byrå som är främst ansvarig för skyddet av den kritiska informationsinfrastrukturen i EU:s civila samhälle.

1.5 Medlemsstaterna har det operativa ansvaret för nätsäkerheten på nationell nivå, men de 27 medlemsstaterna har mycket olika standarder för skyddet av kritisk informationsinfrastruktur. Enisas uppgift är att hjälpa de mindre välutrustade medlemsstaterna att komma upp till en godtagbar nivå. Byrån måste se till att medlemsstaterna samarbetar med varandra och hjälpa dem att tillämpa goda metoder. Vad gället gränsöverskridande hot, så måste Enisas roll vara att varna och förebygga.

1.6 Enisa måste också delta i internationellt samarbete med länder utanför EU. Sådant samarbete kommer att vara ytterst politiskt och omfatta många EU-institutioner, men EESK anser att Enisa måste agera på den internationella arenan.

1.7 Kommittén anser att Enisa kan spela en mycket viktig roll genom att bidra till och inleda forskningsprojekt på säkerhetsområdet.

1.8 I samband med konsekvensanalysen kommer EESK inte i nuläget att fullt ut stödja genomförandet av alternativen 4 och 5, vilket skulle göra Enisa till en operativ byrå. Nätsäkerhet är ett så stort problem och ett område där hotbilden ständigt förändras att medlemsstaterna måste upprätthålla förmågan att bekämpa hot på ett förebyggande sätt. När EU:s

operativa byråer utvecklas leder detta vanligtvis till kunskapsförluster i medlemsstaterna. På området för nätsäkerhet är förhållandet det omvända – medlemsstaterna måste få större kunskap i ämnet.

1.9 EESK förstår kommissionens tanke med att ge Enisa ett väl avgränsat och kontrollerbart uppdrag med därtill anpassade resurser. Trots detta är kommittén bekymrad över att Enisas fastställda mandatperiod på fem år kan begränsa långsiktiga projekt och äventyra utvecklingen av mänskligt kapital och kunskap inom byrån. Denna byrå kommer att vara ganska liten till sin storlek, men hantera ett stort och växande problem. Räckvidden av och storleken på Enisas uppgifter innebär att byrån måste anlita grupper av experter. Byråns uppgifter kommer att vara blandade och bestå av både kortsiktiga uppdrag och långsiktiga projekt. EESK skulle därför föredra att Enisa fick ett dynamiskt och inte tidsbegränsat mandat som löpande godkänns genom regelbundna bedömningar och utvärderingar. Medel skulle då kunna omfördelas successivt när så behövs.

2. Inledning

2.1 Detta yttrande avser förordningen om att vidareutveckla Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (Enisa).

2.2 Kommissionen lade fram sitt första förslag till en politisk strategi för nät- och informationssäkerhet i ett meddelande från 2001 (KOM(2001) 298 slutlig). Daniel Retureau utarbetade ett utförligt yttrande ⁽¹⁾ som svar på detta meddelande.

2.3 Kommissionen lade sedan fram ett förslag till en förordning om inrättandet av Enisa (KOM(2003) 63 slutlig). EESK:s yttrande ⁽²⁾ om denna förordning utarbetades av Göran Lagerholm. Byrån inrättades slutligen genom förordning (EG) nr 460/2004.

2.4 När internetanvändningen fortsatte att öka exponentiellt blev informationssäkerheten ett allt större problem. År 2006 publicerade kommissionen sitt meddelande om en strategi för ett säkert informationssamhälle (KOM(2006) 251 slutlig). Antonello Pezzini utarbetade EESK:s yttrande ⁽³⁾.

2.5 Man oroade sig allt mer över informationssäkerheten och år 2009 lade kommissionen fram ett förslag om skydd av kri-

tisk informationsinfrastruktur (KOM(2009) 149 slutlig). Thomas McDonogh utarbetade yttrandet ⁽⁴⁾, som antogs av EESK:s plenarförsamling i december 2009.

2.6 Enligt föreliggande förslag ska Enisa stärkas och förbättras för att bidra till en hög nät- och informationssäkerhet i EU, öka medvetenheten om dessa frågor och utveckla en kultur av nät- och informationssäkerhet som gynnar medborgarna, konsumenterna, företagen och den offentliga sektorns organisationer i EU och därmed bidra till att den inre marknaden fungerar väl.

2.7 Enisa är dock inte den enda planerade säkerhetsbyrån i EU:s cyberrymd. Att reagera på cyberkrigföring och -terrorism hör till militärens ansvarsområden. Nato är den viktigaste organisationen på detta område. Enligt Natos nya strategiska koncept, som lades fram i Lissabon i november 2010 (tillgänglig via <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>), kommer Nato att "fortsätta att utveckla sin förmåga att förebygga, upptäcka, försvara sig mot och återhämta sig från IT-attacker, bland annat genom att använda Natos planeringsprocess för att förbättra och samordna nationella cyberförsvarskapaciteter, införliva alla Natoorgan i ett centraliserat IT-skydd, samt se till att medlemsländerna införlivar Natos IT-medvetenhet och varnings- och reaktionssystem".

2.8 Efter IT-attacken mot Estland år 2007 inrättades Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (CCD COE) formellt den 14 maj 2008 för att förbättra Natos försvarsförmåga på IT-området. Centrumet har sitt säte i Tallinn, Estland, och är ett internationellt samarbete som för närvarande stöds av Estland, Lettland, Litauen, Tyskland, Ungern, Italien, Slovakien och Spanien.

2.9 Elektronisk brottslighet på EU-nivå hör till Europols ansvarsområde. Nedanstående text är ett utdrag ur ett skriftligt underlag från Europol till det brittiska överhuset (se <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/ld/eucom/68/68we05.htm>):

Det är helt klart så att brottsbekämpande organ måste hålla jämna steg med de kriminellas teknologiska utveckling för att kunna garantera att brott kan förebyggas eller upptäckas på ett effektivt sätt. Högteknologins gränslösa natur innebär dessutom att kapaciteten måste hålla lika hög standard i hela EU så att inga "svaga punkter" uppstår där högteknologiska brott kan begås ostraffat. Denna kapacitet ser långt ifrån likadan ut inom EU. I verkligheten är utvecklingen tydligt asymmetrisk – några medlemsstater kämpar sig fram och gör stora framsteg på vissa områden, medan andra medlemsstater släpar efter på det tekniska planet. Detta gör att det behövs en centraliserad tjänst som kan hjälpa alla medlemsstater att samordna gemensamma aktiviteter, främja standardiseringen av metoder och kvalitetsnormer samt fastställa och dela bästa metoder. Detta är det enda sättet att kunna säkerställa ett enhetligt arbete bland de brottsbekämpande organen i EU för att bekämpa högteknologisk brottslighet.

⁽¹⁾ EGT C 48, 21.2.2002, s. 33.

⁽²⁾ EUT C 220, 16.9.2003, s. 33.

⁽³⁾ EUT C 97, 28.4.2007, s. 21.

⁽⁴⁾ EUT C 255, 22.9.2010, s. 98.

2.10 Det högteknologiska centrumet för brottsutredning (High Tech Crime Centre, HTCC) inrättades vid Europol år 2002. Det är en relativt liten enhet, men den förväntas växa i framtiden eftersom den anses vara en av Europols viktigaste verksamheter på detta område. Det högteknologiska centrumet för brottsutredning har en viktig funktion vad gäller samordning, operativt stöd, strategisk analys och utbildning. Utbildningsfunktionen är särskilt viktig. Dessutom har Europol inrättat en europeisk plattform för IT-brottslighet, den s.k. European Cyber Crime Platform (ECCP). Följande ämnen står i fokus:

- varningsplattformen Internet Crime Reporting Online System (I-CROS),
- analysregistret (Cyborg),
- Portalen för internet- och rättsvetenskaplig expertis (I-FOREX).

2.11 EU:s strategi för nätsäkerhet beskrivs i kapitlet "Tillit och säkerhet" i En digital agenda för Europa. Utmaningarna beskrivs på följande sätt:

Internet har hittills visat sig vara anmärkningsvärt säkert, motståndskraftigt och stabilt, men IT-näten och slutanvändarnas terminaler är

fortfarande sårbara för en stor mängd föränderliga hot: På senare år har mängden skräppost ökat till den grad att det blir e-posttrafikstoppningar på Internet. Det finns beräkningar som visar att mellan 80 och 98 % av alla e-meddelanden utgörs av skräppost, som även sprider olika typer av virus och sabotageprogram. Identitetsstölder och online-bedrägerier börjar bli ett allt större problem. Attackerna blir mer och mer sofistikerade (t.ex. trojaner och botnät) och drivs ofta av ekonomiska motiv. De kan också ha politiska motiv, vilket yttrar sig i senare tids cyberattacker mot Estland, Litauen och Georgien.

2.12 Agendan omfattar följande åtgärder:

Nyckelåtgärd 6: Under 2010 lägga fram åtgärder för **en stärkt politik för nät- och informationssäkerhet på hög nivå**, bl.a. lagstiftningsinitiativ som en modernisering av Enisa och andra åtgärder för att möjliggöra snabbare insatser vid cyberattacker, inklusive en incidenthanteringsorganisation (Cert) för EU-institutionerna.

Nyckelåtgärd 7: Lägga fram åtgärder, inklusive lagstiftningsinitiativ, för att **bekämpa cyberattacker mot informations-system** senast 2010 och bestämmelser om jurisdiktion i cyberrymden på EU-nivå och internationell nivå senast 2013.

2.13 I ett meddelande från november 2010 (KOM(2010) 673 slutlig) driver kommissionen agendan framåt genom att skissera EU:s strategi för den inre säkerheten. Den består av fem mål och det tredje målet är att förbättra säkerheten för medborgare och företag på internet. Tre åtgärdsprogram är planerade och detaljerna för åtgärderna anges i följande tabell (hämtad från kommissionens meddelande via http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/archive/internal_security_strategy_in_action_en.pdf).

MÅL OCH ÅTGÄRDER	ANSVARIG	TIDSPLAN
MÅL 3: Förbättra säkerheten för medborgare och företag på internet		
<i>Åtgärd 1: Bygga upp kapacitet inom brottsbekämpningen och rättsväsendet</i>		
Inrätta ett EU-centrum mot IT-brottslighet	Med förbehåll för kommissionens genomförbarhetsstudie 2011	2013
Vidareutveckla kapaciteten att undersöka och lagföra IT-brottslighet	MS med Cepol, Europol och Eurojust	2013
<i>Åtgärd 2: Samarbeta med industrin för att aktivera och skydda medborgarna</i>		
Göra det möjligt att anmäla IT-brottslighet och tillhandahålla vägledning för medborgarna om IT-säkerhet och IT-brottslighet	MS, COM, Europol, Enisa och den privata sektorn	Pågår
Samarbetsriktlinjer om hur olagligt material på internet ska hanteras	KOM med MS och den privata sektorn	2011
<i>Åtgärd 3: Förbättra förmågan att möta IT-attacker</i>		
Inrätta en organisation för incidenthantering (Computer Emergency Response Team) i varje medlemsstat och en för EU-institutionerna och kontinuerliga nationella beredskapsplaner samt reaktions- och återställningsövningar.	MS och EU-institutionerna med Enisa	2012
Inrätta ett EU-system för informationsutbyte och varningar (Eisas)	MS med KOM och Enisa	2013

2.14 De internetstrategier som tagits fram av Nato, Europol och Europeiska kommissionen är alla beroende av ett effektivt samarbete med medlemsstater som själva har en rad inhemska byråer som hanterar frågor som rör nätsäkerhet. Natos och Europols strategier anses vara både förebyggande och funktionella. I Europeiska kommissionens strategi är Enisa helt klart en viktig del i det komplexa pusslet av byråer och uppdrag som hanterar skydd av kritisk informationsinfrastruktur. Fastän det inte föreligger något förslag i den nya förordningen om att ge Enisa några operativa uppgifter, så ser EESK fortfarande Enisa som den byrå som är främst ansvarig för skyddet av den kritiska informationsinfrastrukturen i EU:s civila samhälle.

3. Enisa-förslaget

3.1 Följande sju problemkällor ska hanteras av Enisa:

- (1) Fragmentering av de många olika nationella strategierna.
- (2) Begränsad europeisk kapacitet för tidig varning och incidenthantering.
- (3) Brist på tillförlitliga data och begränsade kunskaper om framväxande problem.
- (4) Låg grad av medvetenhet om risker och problem förknippade med nät- och informationssäkerhet.
- (5) Den internationella dimensionen av nät- och informationssäkerhetsproblem.
- (6) Behov av samverkansmodeller för att garantera tillfredsställande genomförande av politiken.
- (7) Behov av effektivare åtgärder mot cyberbrottslighet.

3.2 Enisa-förslaget skapar en kontaktpunkt för både existerande bestämmelser och de nya initiativ som lagts fram i EU:s digitala agenda.

3.3 Följande existerande politiska initiativ stöds av Enisa:

- (i) Ett EU-forum för medlemsstaterna som ska främja diskussion och utbyte av god praxis syftande till gemensamma politiska mål och prioriteringar för IKT-infrastrukturens säkerhet och motståndskraft.
- (ii) Ett offentlig-privat EU-partnerskap för motståndskraft (EP3R), som är en flexibel europeisk ram för IKT-infrastrukturens motståndskraft. Partnerskapet ska främja samarbete mellan offentlig och privat sektor i säkerhets- och motståndskraftsfrågor.
- (iii) Stockholmsprogrammet, som antogs av Europeiska rådet den 11 december 2009, som främjar strategier för att garantera nätsäkerhet och möjliggöra snabbare reaktioner vid IT-attacker i EU.

3.4 Enisa stöder bland annat följande nya utvecklingsområden:

- (i) Intensifierad verksamhet i EU-forumet för medlemsstater (EFMS).
- (ii) Det offentligprivata EU-partnerskapet för motståndskraft (EP3R), genom att diskutera innovativa åtgärder och instrument som ska förbättra säkerheten och motståndskraften.
- (iii) Den praktiska tillämpningen av säkerhetskraven i regelverket för elektronisk kommunikation.
- (iv) Främjande EU-täckande beredskapsövningar avseende IT-säkerhet.
- (v) Inrättande av en IT-beredskapsenhet för EU-institutionerna.
- (vi) Mobilisering av och stöd till medlemsstaterna när det gäller att färdigställa och om nödvändigt inrätta nationella/statliga incidenthanteringsorganisationer för att skapa ett väl fungerande nätverk av sådana som täcker hela Europa.
- (vii) Åtgärder för att öka medvetenheten om nät- och säkerhetsutmaningar.

3.5 Fem olika alternativ undersöktes innan detta förslag färdigställdes. Varje alternativ var knutet till olika uppdrag och resurser. Det tredje alternativet valdes. Detta alternativ innebär att utöka de uppgifter som finns fastställda i dag för Enisa samt att rättsvårdande myndigheter och myndigheter som ansvarar för skydd av personlig integritet blir intressenter i byrån.

3.6 Enligt alternativ 3 skulle en moderniserad byrå för nät- och informationssäkerhet bidra till följande:

- Reducera fragmenteringen av de nationella strategierna (problemkälla 1), öka data- och kunskaps- eller informationsbaserade politiska åtgärder och beslut (problemkälla 3) och öka den allmänna kunskapen om riskerna och problemen med nät- och informationssäkerhet och hur man hanterar dem (problemkälla 4) genom att bidra till
 - större effektivitet i medlemsstaternas insamling av relevant information om risker, hot och sårbarhet,
 - ökad tillgång till information om dagens och morgondagens utmaningar och risker när det gäller nät- och informationssäkerhet,
 - högre kvalitet i medlemsstaternas politiska bestämmelser på nät- och informationssäkerhetsområdet.

- Förbättra det europeiska systemet för tidig varning och incidenthantering (problemkälla 2) genom att
 - hjälpa kommissionen och medlemsstaterna att genomföra alleuropeiska övningar och därigenom uppnå stordriftsfördelar genom att hantera incidenter på EU-nivå,
 - underlätta för offentlig-privata partnerskap för motståndskraft (EP3R) att fungera, vilket i slutändan skulle kunna leda till ökade investeringar i gemensamma politiska mål och EU-standarder för säkerhet och motståndskraft.
- Främja ett gemensamt världsomspännande synsätt på nät- och informationssäkerhet (problemkälla 5) genom att
 - öka utbytet av information och kunskap med länder utanför EU.
- Bekämpa cyberbrottslighet på ett mer ändamålsenligt och effektivt sätt (problemkälla 7) genom att
 - delta i icke operativa insatser när det gäller nät- och informationssäkerhetsaspekter av brottsbekämpning och rättsligt samarbete, såsom utbyte av information och utbildning i båda riktningarna (t.ex. genom samarbete med Europeiska polisakademin (Cepol).

3.7 Enligt alternativ 3 skulle Enisa få alla de resurser som krävs för att utföra sina arbetsuppgifter på ett tillfredsställande och grundligt sätt, dvs. så att genomslagskraften verkligen märks. Med mer resurser⁽⁵⁾ skulle Enisa kunna inta en mer proaktiv roll och ta fler initiativ för att stimulera aktivt deltagande av berörda parter. Denna nya situation skulle också ge byrån större flexibilitet och förmåga att reagera snabbt på ändringar i den ständigt föränderliga nät- och informationssäkerhetsmiljön.

3.8 Alternativ 4 innebär att bekämpande av cyberattacker och reaktion på cyberincidenter läggs till byråns uppgifter. Utöver de ovanstående uppgifterna skulle byrån ha operativa funktioner, såsom en mer aktiv roll i EU:s skydd av kritisk informationsinfrastruktur, t.ex. när det gäller att bekämpa och reagera på incidenter. Den skulle fungera dels som en incidenthanteringsorganisation (Cert) inom EU för nät- och informationssäkerhet, dels som EU:s "Storm Centre" för att samordna nationella Cert för nät- och informationssäkerhet, både när det gäller det löpande arbetet och hantering av nödsituationer.

3.9 Alternativ 4 skulle utöver de verkningar som alternativ 3 innebär ge större genomslagskraft på operativ nivå. Genom att fungera som EU:s incidenthanteringsorganisation (Cert) och genom att samordna nationella Cert skulle byrån bidra till ekonomiska stordriftsfördelar genom att hantera incidenter på EU-nivå och minska drifriskerna för företag, till exempel genom högre säkerhets- och motståndskraftsnivåer. Alternativ 4 skulle inne-

bära en kraftig ökning av byråns budget och personal, vilket skulle vålla bekymmer vad gäller byråns absorptionsförmåga och verkliga budgetanvändning i förhållande till de fördelar man vill uppnå.

3.10 Alternativ 5 innebär att byrån ska stödja ordningsmakten och rättsliga myndigheter i bekämpandet av cyberbrottslighet. Utöver uppgifterna i alternativ 4 skulle detta innebära följande funktioner för byrån:

- Stöd i processrätt (jfr konventionen om cyberbrottslighet): t.ex. insamling av datatrafik, avlyssning av datainnehåll, övervakning av dataflödet vid överbelastningsattacker.
- Utgöra ett kunskapscentrum i brottsutredningar där nät- och informationssäkerhetsaspekter ingår.

3.11 Alternativ 5 skulle vara effektivare när det gäller att bekämpa cyberbrottslighet än alternativen 3 och 4, eftersom operativa funktioner tillförs för att stödja brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheter.

3.12 Alternativ 5 skulle kräva en kraftig ökning av byråns resurser och återigen vålla bekymmer när det gäller absorptionsförmåga och effektiv användning av budgetmedel.

3.13 Även om både alternativ 4 och 5 skulle ha större positiv inverkan än alternativ 3 anser kommissionen att det finns många anledningar till att inte verka för dessa alternativ:

- Alternativen skulle vara politiskt känsliga för medlemsstaterna med tanke på deras skyldigheter när det gäller skydd av kritisk informationsstruktur (dvs. ett antal medlemsstater skulle inte vara positiva till centraliserade operativa funktioner).
- En utökning av mandatet enligt alternativen 4 och 5 skulle kunna göra byråns roll tvetydig.
- Att tillföra dessa nya och helt annorlunda operativa uppgifter till byråns mandat skulle kunna innebära stora svårigheter för byrån på kort sikt och det finns en stor risk att byrån inte skulle kunna utföra denna typ av uppgifter på ett tillfredsställande sätt inom en rimlig tidsperiod.
- Sist men inte minst är kostnaderna för att genomföra alternativen 4 och 5 oöverkomligt höga – den budget som skulle krävas är fyra eller fem gånger så stor som Enisas nuvarande budget.

⁽⁵⁾ Referensen till ökade resurser är beroende av om Enisa-förslaget godkänns i sin nuvarande form.

4. Förordningens bestämmelser

4.1 Byrån ska bistå kommissionen och medlemsstaterna för att uppfylla kraven i lagar och andra förordningar avseende nät- och informationssäkerhet.

4.2 Styrelsen ska fastställa de allmänna riktlinjerna för byråns arbete.

4.3 Styrelsen ska bestå av en företrädare för varje medlemsstat, tre ledamöter som utses av kommissionen samt en representant var från IKT-branschen, konsumentgrupper och akademiska världen inom nät- och informationssäkerhet.

4.4 Byrån ska ledas av en oberoende verkställande direktör som kommer att ha ansvaret för att utforma byråns arbetsprogram som ska godkännas av styrelsen.

4.5 Den verkställande direktören har även ansvaret för att utforma den årliga budgeten utifrån arbetsprogrammet. Styrelsen måste lägga fram både budgeten och arbetsprogrammet för godkännande av kommissionen och medlemsstaterna.

4.6 Styrelsen ska på förslag av den verkställande direktören inrätta en ständig intressentgrupp bestående av experter som företräder informations- och kommunikationstekniksbranschen, konsumentgrupper, den akademiska världen, rättsvärdande myndigheter samt myndigheter med ansvar för skydd av personlig integritet.

4.7 Eftersom förordningen ännu befinner sig på förslagsstadiet är siffrorna fortfarande något osäkra. I dag har byrån 44–50 anställda och en budget på 8 miljoner euro. Man kan tänka sig att alternativ 3 medför att byrån får 99 anställda och en budget på 17 miljoner euro.

4.8 I förordningen föreslås det att mandatperioden ska vara fem år.

Brussels den 17 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för att stödja den fortsatta utvecklingen av en integrerad havspolitik

KOM(2010) 494 slutlig – 2010/0257 (COD)

(2011/C 107/13)

Föredragande: **Jan SIMONS**

Den 20 oktober 2010 beslutade rådet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för att stödja den fortsatta utvecklingen av en integrerad havspolitik"

KOM(2010) 494 slutlig – 2010/0257 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 111 röster för och 11 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén ser föreliggande förslag som ett naturligt led på vägen mot en integrerad havspolitik och ställer sig bakom förslaget i stora drag.

1.2 När det gäller befogenhetsfördelningen noterar kommittén med glädje att kommissionen i förslaget konstaterar att ansvaret för frågan är fördelat mellan olika nivåer, med undantag av de frågor som rör biologiska havstillgångar för vilka kommissionen har exklusiv behörighet.

1.3 Kommittén skulle gärna se att kommissionen preciserar den rättsliga grunden för ärendet. Kommittén undrar i vilken utsträckning artiklarna 74 och 77, som inte följer det tillämpliga lagstiftningsförfarandet, är förenliga med den rättsliga grund som utgör grundvalen för övriga artiklar och som ligger i linje med gängse lagstiftningsförfarande.

1.4 Åtgärdernas sektorövergripande och gränsöverskridande art och de synergieffekter som kan uppstå mellan olika sektorspolitiska områden motiverar enligt kommitténs uppfattning i tillräcklig utsträckning åtgärder som bidrar till en integrerad havspolitik. Kommittén anser därför att förslaget ligger i linje med subsidiaritetsprincipen.

1.5 Detta gäller också bedömningen av huruvida förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen. Dock finns det inte tillräckliga resurser tillgängliga för att finansiera åtgärderna under den resterande programperioden 2011–2013.

1.6 Kommittén anser att den förhandsutvärdering som kommissionen gör i förslaget är något svag, delvis med beaktande av

den svåra finansiella situation som unionen befinner sig i för tillfället. Kommittén skulle gärna se att kommissionen bygger förslaget på en mer solid grund, i synnerhet när det gäller valet av konkreta ämnen och åtgärder.

1.7 Kommittén påpekar att det inte framgår tydligt i förslaget vilka former av driftsstöd som avses eller planeras i första meningen i artikel 5.2. Det vore lämpligt att i motiveringen påpeka att finansiering av havsinfrastruktur (häribland kusthamnar) inte omfattas av förslaget.

1.8 Som bekant är kommittén förespråkare för ett sektorövergripande perspektiv på havspolitik. Även om föreliggande förslag inte handlar om själva innehållet i politiken tar kommittén, precis som i tidigare yttranden, i punkten "Särskilda kommentarer" ändå upp frågor som man bör uppmärksamma inom ramen för en integrerad havspolitik.

2. Bakgrund

2.1 Den 29 september 2010 offentliggjorde kommissionen sitt "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för att stödja den fortsatta utvecklingen av en integrerad havspolitik" (KOM(2010) 494 slutlig) och bad i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om förslaget.

2.2 Kommittén utarbetar gärna ett sådant yttrande, eftersom förslaget är ett naturligt led i utvecklingen mot en integrerad havspolitik som har sitt ursprung i offentliggörandet av den så kallade blåboken, ett meddelande från kommissionen av den 10 oktober 2007.

2.3 I meddelandet förklarade kommissionen att det fanns ett behov av att utveckla och genomföra ett integrerat, enhetligt och samordnat beslutsfattande i frågor som rör hav, kustområden och havsrelaterade sektorer.

2.4 Ett sektorsövergripande perspektiv på havspolitik är grundtanken i den integrerade havspolitik där tyngdpunkten ligger på synergieffekterna mellan politikområdena miljö, sjötransporter, energi, forskning, näringsliv, fiske och regionalpolitik.

2.5 Blåboken åtföljdes av en handlingsplan i vilken kommissionen föreslog ett antal åtgärder för att ge konkret form åt den integrerade havspolitik.

2.6 Vid sitt möte den 14 december 2007 gav Europeiska rådet sitt stöd till principen med en integrerad EU-politik för havsfrågor, och den 15 oktober 2009 antog kommissionen en lägesrapport om frågan.

2.7 I lägesrapporten anges vilka åtgärder som vidtagits i handlingsplanen från 2007. Dessutom ges anvisningar för kommande genomförandefas.

2.8 Rådet (allmänna frågor) konstaterade i sina slutsatser av den 16 november 2009 hur viktigt det var med finansiering för den fortsatta utvecklingen och genomförandet av den integrerade havspolitik, och uppmanade kommissionen att lägga fram de förslag som behövs för att man inom ramen för nuvarande budgetplan ska kunna finansiera åtgärder som rör den integrerade havspolitik, så att dessa kan träda i kraft under 2011.

2.9 Nu drar kommissionen slutsatsen att den fortsatta utvecklingen och genomförandet av den integrerade havspolitik äventyras, eftersom det inte finns tillräckligt med resurser för att finansiera de åtgärder som behövs under den återstående perioden (2011–2013). Enligt kommissionen krävs det finansiellt stöd för att man ska kunna uppnå målsättningarna i blåboken som godkändes i rådets (allmänna frågor) slutsatser den 16 november 2009.

2.10 Eftersom inte alla prioriteringar och målsättningar inom den integrerade havspolitik kan införlivas i någon annan budgetpost, bör ett program inrättas för att stödja den fortsatta utvecklingen av en integrerad havspolitik.

2.11 Enligt kommissionen bör genomförandet av programmet även i tredjeländer bidra till mottagarlandets utvecklingsmål och vara förenligt med EU:s andra samarbetsinstrument och EU-politikens mål och prioriteringar.

2.12 Målsättningarna i föreliggande förslag till förordning kan enligt kommissionen inte uppnås i tillräcklig utsträckning av de enskilda medlemsstaterna på grund av omfattningen och effekterna av de åtgärder som ska finansieras genom programmet. Genomslagskraften blir större på EU-nivå med åtgärder

som kan vidtas i linje med subsidiaritetsprincipen och med utgångspunkt i artikel 5 i EU-fördraget och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

2.13 När det gäller proportionalitetsprincipen anser kommissionen att förslaget till förordning inte går längre än vad som är nödvändigt för att förverkliga målsättningarna.

2.14 Målet med föreliggande förslag till förordning är att inrätta ett program för att stödja den fortsatta utvecklingen av en integrerad havspolitik.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén har i tidigare yttranden⁽¹⁾ ställt sig positiv till kommissionens tillvägagångssätt för att uppnå en integrerad havspolitik. Föreliggande förslag är ett naturligt led i denna process.

3.2 I förordningen fastställs bland annat programmets allmänna och specifika mål, de åtgärder som ska finansieras och möjliga finansieringsalternativ. I förordningen föreskrivs också att en efterhandsutvärdering ska vara färdigställd senast 2014. Vidare föreslås att en rådgivande kommitté inrättas som ska bistå kommissionen vid utarbetandet av de årliga arbetsprogrammen. När det gäller genomförandet av programmet 2011–2013 fastställer kommissionen finansieringsramen till 50 miljoner euro. Kommittén anser att dessa åtgärder är nödvändiga.

3.3 Kommissionens förslag ska betraktas som ett ramförslag med ett antal tekniska instrument, och är inte på något sätt avsett som ett förslag med politiska instrument. Syftet är heller inte att täcka finansiering av havsinfrastruktur (häribland hamnar). Kommittén rekommenderar att man uttryckligen påpekar detta även i förslaget, till exempel i motiveringen.

3.3.1 I första meningen i artikel 5.2 i förslaget framgår att bidrag inom programmet kan beviljas både för åtgärder och som driftstöd. Kommittén påpekar att även om den bifogade finansieringsöversikten visserligen ger en fingervisning om programmets ram, så framgår det inte med någon större tydlighet vilken form av driftstöd om avses eller planeras.

3.3.2 Kommittén rekommenderar att kommissionen uttryckligen tar upp denna fråga i själva förslaget för att undvika risken att konkurrensbestämmelserna i fördraget överträds av kommissionen själv med tanke på att det i stort sett alltid handlar om gränsöverskridande konkurrens när det gäller havsrelaterade frågor. Därvid bör man också se till att de aktuella medlemsstaterna även i fortsättningen har möjlighet att främja sjöfarten.

⁽¹⁾ EUT C 44, 11.2.2011, s. 173.
EUT C 255, 22.9.2010, s. 103.
EUT C 306, 16.12.2009, s. 46.
EUT C 277, 17.11.2009, s. 20.
EUT C 211, 19.8.2008, s. 31.
EUT C 168, 20.7.2007, s. 50.

3.4 Kommittén kan med glädje konstatera att det rör sig om ett förslag som bygger på delat ansvar, med undantag av frågor som avser bevarandet av biologiska tillgångar i havet, ett område där kommissionen har exklusiv behörighet.

3.5 Kommittén skulle gärna se att kommissionen preciserar valet av rättslig grund för ärendet. Artiklarna 74 och 77 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt följer inte det sedvanliga lagstiftningsförfarandet. Kommittén är osäker på i vilken utsträckning de rättsliga underlag som kommissionen utgår ifrån är förenliga med övriga rättsunderlag som följer sedvanligt lagstiftningsförfarande. I det avseendet bör även nämnas att de förfaranden som anges i artiklarna 74 och 77 inte är att betrakta som lagstiftningsförfaranden på samma sätt som artikel 289 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

3.6 Enligt kommitténs uppfattning kan verksamhetens gränsöverskridande karaktär och synergieffekterna mellan sektorövergripande politikområden motivera åtgärder inom ramen för en integrerad havspolitik såsom forskning, bidrag till pilotprojekt och EU-insatser för att främja och stimulera en integrerad havspolitik i medlemsstaterna.

3.7 Underlaget för kommissionens förhandsutvärdering utgör enligt kommitténs uppfattning inte förslagens starkaste del. Underlaget för valet av alternativ 2, dvs. ett blygsamt bidrag från EU för att kunna fortsätta att undersöka olika alternativ och genomföra den integrerade havspolitikerna i takt med att den utvecklas, förefaller delvis mot bakgrund av övriga alternativ relativt svagt. Kommittén rekommenderar att kommissionen utarbetar ett mer solitt underlag, i synnerhet när det gäller valet av konkreta ämnen och åtgärdsområden.

3.8 Kommittén anser att de åtgärder som kommissionen anger i förslagets artikel 4 är en alltför fri tolkning av de målsättningar som fastställs tidigare i förslaget. I de fall det finns behov av ökad samordning och klarare direktiv om ansvarsfördelning och befogenheter skulle kommissionen i enlighet med subsidiaritetsprincipen kunna fastställa tydligare riktlinjer.

3.9 Kommissionen ska lämna en efterhandsbedömning till Europaparlamentet och rådet senast den 31 december 2014. Kommittén ställer sig positiv till detta, men vill framhålla behovet av en tydligare förhandsutvärdering för att man i efterhandsbedömningen ska kunna bedöma huruvida de fastställda målsättningarna verkligen har uppnåtts.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Som bekant är kommittén förespråkare för en ett sektorövergripande perspektiv på havspolitikerna. I detta sammanhang är det av största vikt att alla berörda parter medverkar. Enligt kommitténs uppfattning är ett aktivt deltagande från alla intressenter en förutsättning för att åtgärderna ska kunna genomföras med framgång. Denna uppmaning om deltagande och spridning

av information om resultaten av den integrerade havspolitikerna inom och mellan medlemsstaterna är av avgörande betydelse för att målsättningarna ska kunna uppnås.

4.2 Även om föreliggande förslag inte handlar om själva innehållet i politiken vill kommittén, precis som i tidigare yttranden, peka på följande frågor som man bör uppmärksamma inom ramen för en integrerad havspolitik.

4.2.1 Det krävs en balanserad bedömning av, å ena sidan, miljöproblemen i EU:s kustområden och, å andra sidan, behovet av internationell handel som återspeglas i de tilltagande sjötransporterna.

4.2.2 Med tanke på de två stora fartygskatastroferna Erika (1999) och Prestige (2002), som fick stor uppmärksamhet, anser kommittén att man bör utarbeta strategier för katastrofskennarier. Trots det omfattande lagstiftningspaketet med ca 15 nya förordningar och direktiv släpar medlemsstaterna fortfarande efter på två viktiga områden:

- Säkerställa tillräckligt effektiva mottagaranläggningar i hamnar för oljerester från fartyg som fortfarande förorsakar oljeutsläpp i haven.
- Säkerställa tillräckligt många nödhamnar för fartyg i nöd och reda ut oklarheter när det gäller ansvar och befogenheter vid katastrofer.

Åtgärder för att komma till rätta med dessa problem bör tas upp i förteckningen över stödberättigade mål.

4.2.3 Förutom själva ratificeringen av Unclos (United Nations Convention on the Law of the Sea), som för övrigt redan har gjorts av samtliga EU-medlemsstater, krävs övervakning av genomförandet av konventionen. När det gäller haven mellan EU:s medlemsstater och icke-medlemsstater anser kommittén att icke-medlemsstater som har undertecknat associationsavtal med EU eller har inlett anslutningsförhandlingar med EU, bör anmodas att ratificera och därefter genomföra Unclos-konventionen, som ingår som en del i gemenskapens regelverk.

4.2.4 För att säkerställa nödvändiga framsteg föreslår kommittén att man åtminstone en gång per år anordnar ett ministermöte om den integrerade havspolitikerna mellan EU-ministerna med ansvar för Medelhavsområdet. Kommittén hoppas att det inom en snar framtid även ska omfatta andra havsområden som Östersjön, Nordsjön, Atlanten och Svarta havet.

4.2.5 För att stärka den integrerade havspolitikernas internationella dimension anser kommittén att kommissionen bör fästa större vikt vid insatser för att förbättra arbetsvillkoren till sjöss, säkerheten och fartygens miljöprestanda.

4.2.6 För att få till stånd en verkligt integrerad sjöfartsmarknad är det av central betydelse att medlemsstaternas nationella tillsynsorgan, kustbevakningar och flottor samarbetar närmare, helst via den europeiska sjösäkerhetsbyrån.

4.2.7 För detta krävs ett gemensamt instrument för informationsutbyte på sjöfartsområdet och ett system för integrerad kustbevakning. I sitt yttrande på området ⁽²⁾ konstaterar kom-

mittén att ett sådant system måste utformas på ett sådant sätt att noggrann, aktuell och kostnadseffektiv information av hög kvalitet sprids på ett hållbart sätt.

4.2.8 Kommittén vill också påpeka att man i ett tidigare yttrande ⁽³⁾ sagt sig vara beredd att på ett eller annat sätt delta i genomförandet av en havspolitik, exempelvis när det gäller insatser på området fysisk planering. Kommittén vill gärna upprepa denna ståndpunkt.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽²⁾ EUT C 44, 11.2.2011, s. 173.

⁽³⁾ EUT C 211, 19.8.2008, s. 31.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr [.../...] om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå

KOM(2010) 611 slutlig – 2010/0303 (COD)

(2011/C 107/14)

Föredragande: **Jan SIMONS**

Den 22 och den 10 november 2010 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr [.../...] om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå"

KOM(2010) 611 slutlig – 2010/0303 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 114 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén ställer sig positiv till den roll som Europeiska sjösäkerhetsbyrån spelar när det handlar om att förbättra sjösäkerheten i medlemsstaterna. Också i framtiden är det enligt kommittén mycket viktigt att byråns uppgifter och befogenheter utökas på ett ansvarsfullt sätt.

1.2 Med formuleringen "på ett ansvarsfullt sätt" vill kommittén betona att byråns uppgifter, ansvarsområden och befogenheter måste formuleras och fastställas på ett tydligare sätt än hittills, så att det inte kan uppstå några missförstånd om ansvarsfördelningen mellan byrån, kommissionen och medlemsstaterna.

1.3 När det gäller proportionalitetsprincipen vill kommittén påpeka att kommissionen i sitt förslag i vissa delar föregriper den roll som byrån skulle kunna spela i framtiden. Först måste denna fråga bli föremål för beslutsfattande på EU-nivå.

1.4 Kommittén är förvånad över att det i artikel 2.2 d plötsligt talas om "inlandssjöfart". Detta utvecklas inte vidare, vare sig de i den befintliga lagstiftningen som, vilket framgår av själva titeln, endast avser maritima transporter, eller i motiveringen, konsekvensbedömningsrapporten eller övervägandena kring ändringsförslaget i fråga. Inte en enda gång talas det om skäl, behov, räckvidd, tekniskt genomförande eller om hur man ska hantera skillnaderna i politiken på sjöfartens och inlandssjöfartens område och de helt olika styrnings- och förvaltningsinstitutioner som finns på nationell och internationell nivå. Bara detta är skäl nog för att utelägna detta ord. Ett annat, innehållsligt argument är att de båda transportsättens mycket olika egenskaper redan föranlett separata sjötrafikinformationstjänster.

1.5 Kommittén kan däremot tänka sig att det så snabbt som möjligt skapas en rättslig grund, och därmed också utrymme i budgeten, för att byrån ska kunna bistå kommissionen med relevant och väldefinierad kompetens och sakkunskap som den skaffat sig genom sin verksamhet på sjöfartsområdet. Detta bör i så fall inte bara gälla alla transportsätt utan också andra politikområden än transportområdet.

1.6 Kommittén instämmer för övrigt i förslaget om att låta den ursprungliga förordningen knyta bättre an till EU-bestämmelserna i det tredje sjösäkerhetspaketet.

1.7 Kommittén anser att man bör förtydliga byråns, kommissionens, medlemsstaternas och styrelsens roll, framför allt när det handlar om att anordna inspektioner.

1.8 Kommittén ställer sig därför positiv till kommissionens förslag om att Europeiska byrån för luftfartssäkerhet bör ses som en förebild när man fastställer Europeiska sjösäkerhetsbyråns operativa arbetsmetoder vid inspektioner.

1.9 Kommittén anser att byrån, eftersom den redan bevisat sitt mervärde, måste få de personal- och budgetresurser den behöver för att även i framtiden kunna fortsätta fullgöra sin roll på ett tillfredsställande sätt. Att fortsätta med regelbundna externa utvärderingar är ur kommitténs synpunkt ett led i detta.

2. Bakgrund

2.1 Den 28 oktober 2010 offentliggjorde kommissionen förslaget till förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå (KOM(2010) 611 slutlig). Kommissionen beslutade också att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt uppmana Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att yttra sig om detta förslag.

2.2 Kommittén tillmötesgår gärna detta önskemål eftersom den betraktar detta förslag om ändring av förordning nr 1406/2002 som ytterligare ett viktigt steg i riktning mot ökad sjösäkerhet.

2.3 Man måste konstatera att det politiska intresset för sjösäkerheten inte väcktes på allvar förrän olyckan med oljetankern "Erika", där oljeutsläppen orsakade allvariga skador.

2.4 Kommissionen lade i slutet av 2000 fram ett förslag till förordning om att inrätta en europeisk sjösäkerhetsbyrå. Byrån skulle fungera som ett tekniskt organ med uppgift att säkra en hög, enhetlig och effektiv sjösäkerhetsnivå i EU och förhindra föroreningar från fartyg.

2.5 Förordningen trädde i kraft i augusti 2002 och Europeiska sjösäkerhetsbyrån inledde sin verksamhet i mars 2003. Sedan dess har förordningen ändrats tre gånger.

2.6 Den första ändringen, genom förordning nr 1644/2003, handlade framför allt om finansiella förfaranden och budgetförfaranden och syftade till större öppenhet.

2.7 Den andra ändringen, genom förordning nr 724/2004, som föranleddes av olyckan med "Prestige" 2002, innebar att byrån fick ett antal nya uppgifter. Det handlade framför allt om dess reaktionsförmåga och bekämpning av föroreningar. Vid denna översyn tog man också hänsyn till hur EU:s befogenheter på sjösäkerhetsområdet utvecklats.

2.8 Byrån uppmanades vid denna översyn att ge tekniskt stöd vid de inspektioner som kommissionen var skyldig att genomföra enligt förordning nr 725/2004, för att uppnå bättre sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar.

2.9 Dessutom uppmanades byrån att ge kommissionen stöd vid bedömningen av certifieringsförfaranden och undervisningsanstalter för sjöfolk i länder både inom och utanför EU. Det handlar här om de normer för utbildning, certifiering och vakthållning som fastställts i Internationella sjöfartsorganisationens konvention.

2.10 Den tredje ändringen ägde rum 2006 med förordning nr 2038/2006. Detta innebar att Europeiska sjösäkerhetsbyrån fick en budgetram på 154 miljoner euro för insatser vid föroreningar från fartyg under perioden 2007–2013.

2.11 Utvecklingen står dock inte still. För att byrån ska kunna fortsätta verka på ett effektivt och ändamålsenligt sätt är det aktuella förslaget till en fjärde ändring av förordning nr 1406/2002 en nödvändighet.

2.12 Syftet med kommissionens ändringsförslag är å ena sidan att förtydliga byråns nuvarande uppgifter och roll och å andra sidan att utvidga byråns ansvarsområde till nya områden som håller på att växa fram på internationell och/eller europeisk nivå.

2.13 När det gäller dagens verksamhet ger byrån medlemsstaterna och kommissionen tekniskt och vetenskapligt stöd för att hjälpa dem att på ett korrekt sätt tillämpa EU-lagstiftningen på området för sjösäkerhet, sjöfartsskydd och förhindrande av föroreningar från fartyg, att bevaka genomförandet av denna lagstiftning, att utvärdera befintliga åtgärders effektivitet samt att hjälpa till vid utarbetandet av nya åtgärder.

2.14 Kommissionen förklarade i sitt meddelande "Strategiska mål och rekommendationer för EU:s sjöfartspolitik fram till 2018" att den avsåg att se över mandatet för byrån och dess verksamhet för att ytterligare förbättra byråns tekniska och vetenskapliga stöd till medlemsstaterna och kommissionen.

2.15 I sina slutsatser av den 30 mars 2009 uppmanade rådet kommissionen att utarbeta åtgärder för att inför de förestående utmaningarna stärka byråns arbete med att bistå medlemsstaterna och kommissionen med tekniskt och vetenskapligt stöd.

2.16 På begäran av Europaparlamentet och rådet genomförde kommissionen en undersökning där den kom fram till att byråns insatser skulle kunna ge större samverkan på EU-nivå inom kustbevakningsverksamheten. Detta skulle kunna uppnås genom att utöka byråns arbetsuppgifter, särskilt när det gäller övervakning av vattenvägar för sjötrafik och sjöfart och stöd till medlemsstaterna i samband med spårning av misstänkta förorenare.

2.17 I enlighet med förordning nr 1406/2002 beställde byråns styrelse 2007 en oberoende extern utvärdering av förordningens tillämpning. I rapporten från denna utvärdering förklaras att det finns utrymmer för förbättringar och förtydliganden på vissa områden, men den allmänna slutsatsen är att byrån har bidragit positivt till sektorn i allmänhet och framför allt till dess båda huvudaktörer, medlemsstaterna och kommissionen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén har i tidigare yttranden ⁽¹⁾ ⁽²⁾ uttalat sig positivt om den roll som Europeiska sjösäkerhetsbyrån spelar när det handlar om att förbättra sjösäkerheten i medlemsstaterna. Med tanke på den kontinuerliga utvecklingen på sjösäkerhetsområdet och det åtföljande behovet av inspektioner och bekämpning av föroreningar är det enligt kommittén mycket viktigt att byråns uppgifter och befogenheter utökas.

3.2 Den utökning av befogenheterna som föreslås avser bland annat följande: stöd från byrån inom internationella organisationer, t.ex. Internationella sjöfartsorganisationen, den roll som operativa tjänster såsom SafeSeaNet spelar för att bidra till en integrerad havsövervakning och för att få system att fungera tillsammans, bekämpning av föroreningar vid oljeborring till havs, tekniskt samarbete med tredjeländer och stöd till kommissionen vid säkerhetsinspektioner.

3.3 Ändringen av förordningen grundas framför allt på det tredje sjösäkerhetspaketet, de nya teman som tas upp i byråns femårsstrategi för 2010–2014 och de rekommendationer som byråns styrelse utfärdat i fråga om den externa utvärderingen av byrån.

3.4 Byråns uppgifter måste avgränsas tydligare och fastställas mer noggrant när det gäller det stöd som byrån ska ge kommissionen och medlemsstaterna, framför allt mot bakgrund av den senaste tidens utveckling, t.ex. det tredje sjösäkerhetspaketet, EU:s integrerade sjöfartspolitik, övervakning till havs och möjligheterna till en europeisk kustbevakning.

3.4.1 Kommittén är förvånad över att det i artikel 2.2 d plötsligt talas om "inlandssjöfart". Detta utvecklas inte vidare, vare sig i den befintliga lagstiftningen som, vilket framgår av själva titeln, endast avser maritima transporter, eller i motiveringen, konsekvensbedömningsrapporten eller övervägandena kring ändringsförslaget i fråga. Det talas inte alls om skäl, behov, räckvidd, tekniskt genomförande eller om hur man ska hantera skillnaderna i politiken på sjöfartens och inlandssjöfartens område och de helt olika styrnings- och förvaltningsinstitutioner som finns på nationell och internationell nivå. Bara detta är skäl nog för att utelämna detta ord. Ett annat, innehållsligt argument är att de båda transportsättens mycket olika egenskaper redan föranlett separata sjötrafikinformationstjänster.

3.4.2 Kommittén kan däremot tänka sig att det så snabbt som möjligt skapas en rättslig grund, och därmed också utrymme i budgeten, för att byrån ska kunna bistå kommissionen

med relevant och väldefinierad kompetens och sakkunskap som den skaffat sig genom sin verksamhet på sjöfartsområdet. Detta bör i så fall inte bara gälla alla transportsätt utan också andra politikområden än transportområdet.

3.4.3 I artikel 2.1 anges de områden där byrån ska bistå kommissionen. De olika formuleringarna i artikel 2.2 om att denna stödverksamhet ska falla inom byråns ansvarsområde är förvirrande och ibland (under bokstav e) otydliga. Lösningen är att stryka dessa tillägg i artikel 2.2 eftersom de redan följer av artikel 2.1.

3.5 När det gäller proportionalitetsprincipen instämmer kommittén i förslaget om att låta den ursprungliga förordningen knyta bättre an till EU-bestämmelserna i det tredje sjösäkerhetspaketet. Kommittén vill emellertid påpeka att förslaget i vissa delar föregriper den roll som byrån skulle kunna spela i framtiden, t.ex. när det handlar om att inrätta regionala centrum, trots att denna fråga ännu inte varit föremål för något beslutsfattande.

4. Särskilda kommentarer

4.1 När det gäller styrningsaspekterna påpekar kommittén i förslaget att man bör förtydliga byråns, kommissionens, medlemsstaternas och styrelsens roll, framför allt när det handlar om att anordna inspektioner.

4.2 Medlemsstaternas företrädare i styrelsen kan hamna i en intressekonflikt. Å ena sidan ska de besluta om byråns verksamhet och medel, bland annat om inspektionspolitiken. Å andra sidan företräder de nationella myndigheter som själva är föremål för byråns inspektioner för kommissionens räkning, vars syfte är att kontrollera hur nationell lagstiftning och praxis överensstämmer med EU-lagstiftningen.

4.3 Kommittén stöder därför den anpassning av texten i artikel 3 som avser byråns inspektioner och instämmer i kommissionens förslag om att Europeiska byrån för luftfartssäkerhet bör ses som en förebild när man fastställer byråns operativa arbetsmetoder vid inspektioner (kommittéförfarande).

4.4 Fördelen med detta är att alla berörda aktörer, byrån, kommissionen och medlemsstaterna involveras, samtidigt som man respekterar de berörda parternas ansvarsområden och befogenheter.

4.5 Kommittén anser också att man bör uppmärksamma sjöfolks levnads- och arbetsförhållanden, i synnerhet vad gäller genomförandet av ILO-konventionen om arbete till sjöss (MLC ILO), i den mån denna fråga ligger inom byråns befogenheter.

⁽¹⁾ EUT C 28, 3.2.2006, s. 16.

⁽²⁾ EUT C 108, 30.4.2004, s. 52.

4.6 Kommittén har en kommentar till den ändring som föreslås i artikel 5.3 i förslaget. Den föreslagna ändringen innebär att de lokala kontor som ska inrättas inte enbart behöver koncentrera sig på frågor som rör övervakning av sjötrafik. Kommittén vill framhålla att insatsernas effektivitet förutsätter entydiga överenskommelser mellan medlemsstaterna och byrån om vem som har ansvar och befogenheter för vad.

4.7 Övriga ändringar i artiklarna 10–19 avser framför allt befintliga eller nya organ inom byrån, deras ansvarsområden och befogenheter, ökade personalresurser och finansieringskällor.

4.8 Kommittén anser att byrån i de fall där den redan visat sig kunna bidra med ett stort mervärde också måste ges förutsättningar att fortsätta fullgöra dessa och nya uppgifter i framtiden på ett tillfredsställande sätt. En inskränkning av personal- och budgetresurser som leder till att byråns möjligheter att fullgöra vissa uppgifter minskar måste alltid vägas mot de – negativa – konsekvenser som detta medför i form av utebliven verksamhet.

4.9 Slutligen instämmer kommittén i rekommendationen från Europeiska sjösäkerhetsbyråns styrelse om att en oberoende extern konsultfirma regelbundet bör göra en extern utvärdering av byråns verksamhet.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upphävande av vissa obsoleta rådsrättsakter inom området för den gemensamma jordbrukspolitiken

KOM(2010) 764 slutlig – 2010/0368 (COD)

(2011/C 107/15)

Den 18 januari 2011 och den 27 januari 2011 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 42 första stycket, artikel 43.2 och artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upphävande av vissa obsoleta rådsrättsakter inom området för den gemensamma jordbrukspolitiken”

KOM(2010) 764 slutlig – 2010/0368 (COD).

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari 2011) med 128 röster för och 1 nedlagd röst att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till rådets direktiv om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater (omarbetning)

KOM(2010) 784 slutlig – 2010/0387 (CNS)

(2011/C 107/16)

Den 25 januari 2011 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 ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater” (omarbetning)

KOM(2010) 784 slutlig – 2010/0387 (CNS).

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i sitt tidigare yttrande om ”Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater”, EUT 2009/C 182/18 s. 77, som antogs den 14 januari 2009, beslutade EESK vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) med 115 röster för, inga röster emot och 3 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget och hänvisa till ståndpunkterna i ovannämnda dokument.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om montering, placering, manövrering och märkning av manöverorgan på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul (kodifiering)

KOM(2010) 717 slutlig – 2010/0348 (COD)

(2011/C 107/17)

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 17 januari 2011 respektive den 16 december 2010 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om montering, placering, manövrering och märkning av manöverorgan på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul”

KOM(2010) 717 slutlig – 2010/0348 (COD).

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) med 114 röster för, inga röster emot och 4 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bromsutrustning på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul (kodifiering)

KOM(2010) 729 slutlig – 2010/0349 (COD)

(2011/C 107/18)

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 17 januari 2011 respektive den 16 december 2010 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bromsutrustning på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul"

KOM(2010) 729 slutlig – 2010/0349 (COD).

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) med 111 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 16 februari 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förarutrymme, tillträde till förarplats samt dörrar och fönster på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul (kodifiering)

KOM(2010) 746 slutlig – 2010/0358 (COD)

(2011/C 107/19)

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 17 januari 2011 respektive den 16 december 2010 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förarutrymme, tillträde till förarplats samt dörrar och fönster på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul"

KOM(2010) 746 slutlig – 2010/0358 (COD).

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet det 16 februari) med 108 röster för och 6 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 16 februari 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

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

KOM(2011) 6 slutlig – 2011/0007 (CNS)

(2011/C 107/20)

Den 26 januari 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 148 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik”

KOM(2011) 6 slutlig – 2011/0007 (CNS).

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i yttrande CESE 763/2010 som antogs den 27 maj 2010 ⁽¹⁾, beslutade EESK under sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) med 119 röster för, inga emot och 3 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget och hänvisa till ståndpunkterna i ovannämnda dokument.

Bryssel den 16 februari 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om riktlinjer för sysselsättningspolitiken, EUT C 21, s. 66, 21.1.2011.

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2011/C 107/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för att stödja den fortsatta utvecklingen av en integrerad havspolitik – KOM(2010) 494 slutlig – 2010/0257 (COD)	64
2011/C 107/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr [.../...] om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå – KOM(2010) 611 slutlig – 2010/0303 (COD)	68
2011/C 107/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upphävande av vissa obsoleta radsrättsakter inom området för den gemensamma jordbrukspolitiken – KOM(2010) 764 slutlig – 2010/0368 (COD)	72
2011/C 107/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till rådets direktiv om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater (omarbetning) – KOM(2010) 784 slutlig – 2010/0387 (CNS)	73
2011/C 107/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om montering, placering, manövrering och märkning av manöverorgan på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul (kodifiering) – KOM(2010) 717 slutlig – 2010/0348 (COD)	74
2011/C 107/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bromsutrustning på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul (kodifiering) – KOM(2010) 729 slutlig – 2010/0349 (COD)	75
2011/C 107/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förarutrymme, tillträde till förarplats samt dörrar och fönster på jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med hjul (kodifiering) – KOM(2010) 746 slutlig – 2010/0358 (COD)	76
2011/C 107/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik – KOM(2011) 6 slutlig – 2011/0007 (CNS)	77



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

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