

Europeiska unionens officiella tidning

C 43



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiofemte årgången

15 februari 2012

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

476:e plenarsessionen den 7 och 8 december 2011

2012/C 43/01

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Industriell omvandling för att utveckla hållbara energiintensiva industrier i enlighet med målet om effektiv resursanvändning som fastställts i Europa 2020-strategin" (initiativytrande) 1

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

476:e plenarsessionen den 7 och 8 december 2011

2012/C 43/02

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om Avslutande av den första europeiska planeringsterminen för ekonomisk samordning – Vägledning för den nationella politiken 2011–2012" – KOM(2011) 400 slutlig 8

SV

Pris:
4 EUR

(forts. på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2012/C 43/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller vissa bestämmelser om riskdelningsinstrument för medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet" – KOM(2011) 655 slutlig – 2011/0283 (COD)	13
2012/C 43/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Bättre styrning av den inre marknaden genom utökat administrativt samarbete: En strategi för att utvidga och utveckla informationssystemet för den inre marknaden (IMI)" – KOM(2011) 75 slutlig och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen)" – KOM(2011) 522 slutlig – 2011/0226 (COD)	14
2012/C 43/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: En rymdstrategi för Europeiska unionen i allmänhetens tjänst" – KOM(2011) 152 slutlig	20
2012/C 43/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen – Rapport om konkurrenspolitiken 2010" – KOM(2011) 328 slutlig	25
2012/C 43/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar" – KOM(2011) 456 slutlig – 2011/0197 (COD)	30
2012/C 43/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: En EU-agenda för barns rättigheter" – KOM(2011) 60 slutlig	34
2012/C 43/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Stärkta rättigheter för brottsoffer i EU" – KOM(2011) 274 slutlig och om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer" – KOM(2011) 275 slutlig – 2011/0129 (COD)	39
2012/C 43/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (elektromagnetiska fält) i arbetet (20:e särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG)" – KOM(2011) 348 slutlig – 2011/0152 (COD)	47
2012/C 43/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till advokat i straffrättsliga förfaranden och rätt till kontakt med tredje part vid frihetsberövande" – KOM(2011) 326 slutlig – 2011/0154 (COD)	51



I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

476:E PLENARSESSIONEN DEN 7 OCH 8 DECEMBER 2011

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Industriell omvandling för att utveckla hållbara energiintensiva industrier i enlighet med målet om effektiv resursanvändning som fastställts i Europa 2020-strategin” (initiativytrande)

(2012/C 43/01)

Föredragande: **Edgardo Maria IOZIA**

Medföredragande: **Dirk JARRÉ**

Den 20 januari 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om

”Industriell omvandling för att utveckla hållbara energiintensiva industrier i enlighet med målet om effektiv resursanvändning som fastställts i Europa 2020-strategin”.

Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI), som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 17 november 2011. Föredragande var Edgardo Maria Iozia och medföredragande Dirk Jarré.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 8 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för och 7 nedlagda röster.

1. Kommitténs slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att Europa kommer att kunna svara på den ökande konkurrensen från tillväxtekonomierna endast genom att använda högt innovativa system och standarder vad avser teknik, miljö och produktion som stiger i linje med den tekniska utvecklingen. Arbetskraften bör genom lämplig utbildning i god tid skyddas mot förändringarnas konsekvenser. EU-politiken bör främja denna utveckling.

1.2 De produkter som framställs inom de energiintensiva industrierna utgör värdekedjans grund inom alla tillverkningssektorer, och där finns också en stor andel av EU:s arbetstillfällen. För dessa sektorer är stabilitet, insatser i rätt tid, kvalitet och försörjningstrygghet en garanti för deras konkurrenskraft på

den globala marknaden och en garanti för högkvalificerade arbetstillfällen inom EU.

1.3 Man bör skapa en adekvat europeisk ram för de energiintensiva industriernas gemensamma behov och huvudmålet bör vara att stärka och upprätthålla EU:s konkurrenskraft mot en bakgrund av ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. De sektorer det handlar om är av lika stor vikt och beroende av varandra.

1.4 Med tanke på dagens svåra ekonomiska klimat rekommenderar EESK dessutom att man investerar ännu mer i forskning, utveckling, resursutnyttjande och utbildning, och i den

vetenskapliga verksamhet som avser industrin. Dessa investeringar bör få tillräcklig uppbackning inom nästa ramprogram och det bör åtminstone vara möjligt att utbyta erfarenheter och resultat på EU-nivå. Europeiska och nationella program bör fokusera mer på forskning om energieffektivitet och innovationer ⁽¹⁾.

1.5 EESK anser att vi måste ha en integrerad industripolitik där de externa variablerna står under konstant övervakning och som gör det möjligt för de europeiska företagen att konkurrera globalt med andra företag, på jämställd fot och på ömsesidigt godkända villkor. För att garantera tillräcklig konkurrenskraft måste man slå fast en gemensam närings- och skattepolitik och göra gemensamma strategiska val som omfattar EU-industrin i sin helhet.

1.6 EU kan inte fortsätta hantera sin ekonomi genom att införa allt striktare begränsningar om unionen inte också vidtar de åtgärder som krävs för att göra stabila och strategiska gemensamma val för hur man styr den, så att unionen försvarar sin ekonomiska och sociala modell och säkerställer optimala resultat, inklusive miljöskydd.

1.7 Kommittén är fast övertygad om att unionen måste göra allt den kan för att skapa flexibla system i syfte att uppnå de mål som anses nödvändiga. Dessa system bör ta hänsyn till basindustrins särskilda karaktär.

1.8 EESK ställer sig frågan om importörer också borde underställas liknande åtgärder som inom det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter (ETS). Huvudmålet skulle då vara att genom ett strikt och genomförbart avtal säkerställa ett effektivt globalt system. I avsaknad av ett sådant avtal och i syfte att uppnå unionens egna mål bör det råda lika villkor (dvs. samma behandling och villkor) för varor och tjänster som saluförs på marknader inom unionens gränser som för exporterade varor och tjänster.

1.9 EESK rekommenderar starkt att man överväger möjligheten att behålla systemet med att fördela ETS-certifikat gratis till företag som redan har uppnått utmärkta nivåer och närmar sig de fysiska och termodynamiska gränserna för sin särskilda teknik. Utauktionerandet av utsläppsrätter, som ska lanseras under 2013, är definitivt bra, men bara om det kommer att antas även i andra delar av världen. EU har för avsikt att inleda handel med andra operatörer utanför EU i syfte att bygga upp en global ETS-marknad.

1.10 Vad gäller de energiintensiva företagen skulle ETS kunna leda till oöverskådlig skada för den berörda industrin, om det inte hanteras mycket försiktigt. Man borde inte bara beakta koldioxidläckage i ett framtidsperspektiv. Sådana har skett åtminstone under de senaste tio åren, sedan investeringar har omdirigerats från Europa till andra länder som USA, Kina, Indien, Brasilien m.fl. Att genomföra en djupgående undersökning av detta skulle vara oerhört värdefullt.

1.11 Energi bevarad i material bör återanvändas, och återvinningsverksamheten bör ökas på de områden där det är möjligt. Glas, järn, stål och aluminium kan bidra i betydande grad. Europa exporterar sina ädla material. Det bör i stället finnas incitament till att återanvända dem inom EU och spara den energi som finns i de olika materialen ⁽²⁾.

1.12 De energiintensiva industrierna bör uppmuntras att göra långsiktiga investeringar – och eventuellt att gå samman för att göra detta – i energisektorn (i synnerhet i förnybar energi) och ges möjlighet att köpa energi genom långfristiga kontrakt med fasta priser.

1.13 EESK anser att en stabil, effektiv och varaktig lagstiftningsram är mycket viktig. Ekonomiska investeringscykler i energiintensiva industrier brukar vara sju till tjugo år (t.ex. för masugnar) och det finns en anledning till att det gjorts mindre investeringar än förväntat i den integrerade stålcykeln under över trettio år.

1.14 Den hittills förda politiken har i allmänhet inriktats på att bestraffa dåligt uppförande, inte på att belöna ansvarstagande och investeringar. Detta tillvägagångssätt måste ändras och skatteincitament måste användas för att stödja insatser från företag som visar att de har uppnått imponerande resultat i energieffektivitet.

1.15 Man bör också framhålla de fantastiska resultat som den energiintensiva industrin uppnådde under perioden direkt innan ETS trädde i kraft. De förutsåg nya behov och nya tider, och det finns ingen anledning till att de ska bestraffas som en följd av detta och riskera att förlora en miljon mycket stabila och högkvalificerade arbetstillfällen (både direkta och indirekta).

1.16 Man måste absolut stödja spridning av bästa praxis mellan länder och mellan sektorer, samt nya pilot- och demonstrationsprojekt.

1.17 Offentliga stödåtgärder för forskning och innovation genom särskilda program har visat sig vara mycket viktiga. EESK uppmanar Europeiska kommissionen, rådet och parlamentet att förstärka dessa program som är fokuserade på energieffektivitet och diversifiering och göra dem till en permanent del av utvecklingsinitiativen.

1.18 Små och medelstora företag kan i hög grad bidra till att målen uppnås genom program som skräddarsyts för dem. Energiintensiva företag återfinns inom alla marknadssektorer. De kostnader det innebär att uppnå en hög nivå på energieffektiviteten står dock i omvänd proportion till företagets storlek. I praktiken är det de små och medelstora företagen som kan uppnå de bästa resultaten totalt sett och de bör stå i fokus för avsevärda ansträngningar och resurser.

⁽¹⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 38.

⁽²⁾ EUT C 107, 6.4.2011, s. 1 och EUT C 218, 23.7.2011, s. 25.

2. Inledning

2.1 De energiintensiva industrierna är grundvalen för alla europeiska produktionsvärdekedjor eftersom de står för grundmaterialet till framställningen av de tillverkade produkterna. Dessa industrier har en viktig ställning i utvecklingen av en ekonomi med låga koldioxidutsläpp.

2.2 Införandet av bestämmelser som syftar till att uppnå en 20-procentig minskning av konsumtionen är en utmaning som måste hanteras genom att man tar fram en ny generation produkter från energiintensiva industrier. Ett stort antal åtgärder och incitament krävs för att öppna marknaden för de nya energibesparande produkterna.

2.3 Den industriella tillverkningssektorn, som bidrar med 17,6 % till EU:s BNP, står för 27 % av den totala energiefterfrågan i EU. De främsta råvaruindustrierna, t.ex. kemikalier och petrokemikalier (18 %), järn och stål (26 %) och cement (25 %) är energiintensiva och står för 70 % av industrins energianvändning.

2.4 Önskan att minska kostnaderna för att bibehålla och om möjligt öka konkurrenskraften har fått många industrier, i synnerhet de energiintensiva, att förbättra sin energieffektivitet, vilket har inneburit att deras ekonomiska potential kommer att vara lägre än för andra sektorer 2020.

Tabell 1

Planerad utveckling och energibesparingspotential år 2020 ⁽³⁾

	2020 (PRIMES 2007) [Mtoe]	2020 (PRIMES 2009 EE) [Mtoe]	Förväntade framsteg 2020 utan ytterligare insatser [%]	2020 Ekonomisk potential [%]	2020 Teknisk potential [%]
	1	2	3 [=(2-1)/1 (*)100]	4	5
EU:s bruttoförbrukning minus annan användning än energi	1 842	1 678	- 9 %	- 20 % (EU-mål)	n.a.
Slutlig energikonsumtion, varav:	1 348	1 214	- 10 %	- 19 %	- 25 %
Industri	368	327	- 11 %	- 13 %	- 16 %
Transporter	439	395	- 10 %	- 21 %	- 28 %
Hushåll	336	310	- 8 %	- 24 %	- 32 %
Tertiär	205	181	- 12 %	- 17 %	- 25 %
Omvandling, överföring och distribution av energi	494	464	- 6 %	- 35 %	n.a.

Källor: PRIMES för kolumnerna 1, 2 och 3 och Fraunhofer Institute för kolumnerna 4 och 5.

(*) Uppgifterna om energiomvandlingssektorns ekonomiska potential är baserade på GD Energis beräkningar.

2.5 I vilket fall som helst har alla möjligheter ännu inte utretts till fullo, i synnerhet vad gäller småindustrier och t.o.m. en del medelstora industrier ⁽⁴⁾.

3. De energiintensiva industriernas tekniska utveckling

De energiintensiva industrierna utforskar och producerar ett antal produkter och tekniker som behövs för att hantera klimatförändringarna och andra globala utmaningar. En huvudförutsättning för att förbättra energi- och resurseffektiviteten är en aktiv industripolitik och innovation. FoU måste i högre grad vara fokuserat på energi- och resurseffektiva tekniska och organisatoriska lösningar. Dessutom måste företagen tillsammans med de anställda och deras företrädare förbättra energi- och resurseffektivitet som syftar till att driva på innovationen i produkter och processer.

Nedan följer en översikt över de främsta energiintensiva industrierna.

⁽³⁾ SEK(2011) 779 slutlig.

⁽⁴⁾ Handlingsplanen för energieffektivitet 2011, KOM(2011) 109 slutlig. Konsekvensanalys, se fotnot 3; EUT C 218, 23.7.2011, s. 38; EUT C 318, 29.10.2011, s. 76.

3.1 Kemisk och petrokemisk industri

3.1.1 Den kemiska industrin sysselsätter 1 205 000 personer inom 29 000 företag, och har ett produktionsvärde på 449 miljarder euro (Eurostat 2009). Omsättningen är nästan dubbelt så stor och motsvarar 1,15 % av EU:s BNP. I den kemiska industrin används bara 8 % av oljan som bränsle, medan merparten bearbetas. Bearbetningssektorn står för 18 % av industri-sektorns energikonsumtion.

3.1.2 Kemikalieindustrin omvandlar råvaror till produkter åt andra industrier och konsumenter. Basråvarorna kan indelas i organiska och oorganiska. Oorganiska råvaror är t.ex. luft, vatten och mineraler. Fossila bränslen och biomassa tillhör de organiska råvarorna.

3.1.3 Omkring 85 % av kemikalierna produceras av cirka tjugo enkla kemikalier, som kallas baskemikalier. Dessa baskemikalier framställs främst av tio råvaror och omvandlas till runt 300 halvfabrikat. Baskemikalier och halvfabrikat klassificeras som bulkkemikalier. Omkring 30 000 konsumentprodukter framställs av halvfabrikat. Dessa kemikalier utgör t.ex. 12 % av kostnaden för en bil (säten, slangar, bälten och airbags), 10 % av kostnaden för ett hus (isoleringsrör och elledningar) och 10 % av vad genomsnittshushållet konsumerar varje dag (livsmedel, kläder, skor, hälso- och hygienprodukter m.m.).

3.1.4 Kol, olja och naturgas är de främsta primärråvarorna för framställning av de flesta bulkkemikalierna. För varje stadium ökar värdet: råoljans relativa värde: 1, bränsle: 2, typisk petrokemisk produkt: 10, typisk konsumentprodukt: 50.

3.1.5 Fossila bränslen är också de viktigaste källorna till energi: olja (ca 40 %), kol (ca 26 %) och naturgas (ca 21 %).

3.1.6 Den kemiska industrin använder enorma mängder energi. Omkring 8 % av den totala mängden tillgänglig råolja används som råvara. Resten används för bränsleframställning framför allt till transporter.

3.2 Industrier där andra metaller än järn framställs

3.2.1 De industrier där andra metaller än järn framställs skiljer sig mycket åt och inbegriper produktion av olika metaller, t.ex. aluminium, bly, zink, koppar, magnesium, nickel, kisel och många andra. Totalt sett är cirka 400 000 personer direktsysselsatta inom sektorn (*Eurometaux*, juli 2011). Den största och viktigaste undersektorn är aluminium, som under 2010 hade en total arbetsstyrka på 240 000 personer och en omsättning på 25 miljarder euro. Bauxitproduktionen stod för 2,3 Mt, aluminiumproduktionen för 5,9 Mt och den totala produktionen av aluminium (primär och återvunnen) uppgick till 6 Mt (270 anläggningar). Det riktmärke som satts av Europeiska kommissionen är 1 514 kg koldioxidekvivalenter/ton för produktionen av primäraluminium.

3.2.2 Olika analyser visar att råvaror och energi är de viktigaste konkurrenskraftsfaktorerna för den del av EU:s industri som inte innefattar järn. Beroende på vilken undersektor det gäller uppgår kostnaderna för energi och råvaror till mellan

50 % och 90 % av de totala kostnaderna för produktionen av förädlad metall. Råvarukostnaderna ligger på mellan 30 % och 85 % av totalkostnaden, medan energikostnaderna kan variera mellan 2 % och 37 % av totalkostnaden. Vad gäller råvaror är skrotåtervinningen lika viktig som användningen av malm och koncentrat för EU:s metallproduktion.

3.2.3 När det gäller importberoendet hävdade EU:s metallindustri 2005 att bauxit-, magnesium-, kisel- och kopparkoncentrat var de mest känsliga råvarorna (t.ex. står Kina för 50 % av världens koksexport och Chile för 40 % av världens kopparkoncentratexport).

3.2.4 Enligt industrin finns det risk för att det uppstår brist på aluminiumskrot, kopparskrot och kopparbly, zink- och blykoncentrat, och i ett längre perspektiv på aluminium- och kopparskrot samt kopparkoncentrat och kopparbly.

3.2.5 Industrin där andra metaller än järn framställs har mycket stor elförbrukning. Detta gäller framför allt aluminium-, bly- och zinkproducenterna, som är storkonsumenter av elektricitet.

3.2.6 En stor del av EU:s konsumtion av andra metaller än järn täcks redan av import, och om man inte finner något motmedel så kommer denna procentandel att öka i takt med att de europeiska producenterna av annan metall än järn lägger ned verksamheten. Detta kommer att leda till koldioxidläckage.

3.3 Järn- och stålindustrin

3.3.1 I Europas järn- och stålindustri är 360 000 personer direktsysselsatta och den genererade 2010 en omsättning på 190 miljarder euro. Den totala energikonsumtionen uppgår till 3 700 GJ, vilket är omkring en fjärdedel av den totala energi som tillverkningsindustrin använder. Koldioxidutsläppen uppgår totalt till ungefär 350 Mt, vilket motsvarar 4 % av alla EU-utsläpp.

3.3.2 Det finns två sätt att producera stål. Det första kallas den "integrerade metoden", och baserar sig på produktion av järn från järnmalm – men i genomsnitt tillverkas 14 % av skrot även vid denna metod. Det andra sättet är genom återvinning, då man använder järnskrot som främsta järnhaltiga råmaterial och smälter det i ljusbågsugnar.

3.3.3 I båda fallen är energikonsumtionen relaterad till bränsle (främst kol och koks) och elektricitet. Återvinning har en mycket lägre energikonsumtion (runt 80 %). I den "integrerade metoden" använder man koksugnar, sinterverk, masugnar och syrgaskonverterare.

3.3.4 Nuvarande energikonsumtion för den integrerade metoden uppskattas ligga mellan 17 och 23 GJ per ton varmvalsad produkt [1][SET_Plan_Workshop_2010]. Det lägre värdet anses av den europeiska sektorn vara ett bra referensvärde för en integrerad anläggning. Ett värde på 21 GJ/ton anses vara ett genomsnittsvärde inom EU27.

3.3.5 En del av den europeiska industrins drastiska minskning av energikonsumtionen (med cirka 50 %) under de senaste fyrtio åren har berott på att återvinningsmetoden har ökat på bekostnad av den integrerade metoden (andelen har ökat från 20 % på 1970-talet till omkring 40 % i dag).

3.3.6 En eventuell övergång till återvinning är dock beroende av tillgången på skrot och vilken kvalitet det håller. I Europa består omkring 80 % av koldioxidutsläppen från den integrerade metoden av avgaser. Avgaserna används i hög grad inom samma industri och täcker omkring 80 % av dess elektricitetsbehov [EUROFER_2009a].

3.3.7 Produktionen av råstål i EU uppgick till 198 Mt år 2008, vilket står för 14,9 % av den totala världsproduktionen (1 327 Mt råstål) [WorldSteel_2009]. Tio år tidigare, med en något lägre produktion (191 Mt råstål), var samma europeiska länders andel 24,6 %.

3.4 Den keramiska industrin

3.4.1 Inom den keramiska industrin är 300 000 personer direktssysselsatta och den omfattar en bred rad produkter – allt ifrån tegel och takpannor, lerrör, vägg- och golvkakel, sanitetsvaror, bordsporslin och prydnadsaker till slipmedel, elfasta produkter och teknisk keramik ⁽⁵⁾.

3.4.2 I dessa sektorer ingår tillämpningar för konstruktion, processer vid hög temperatur, biltillverkning, energi, miljö, konsumentvaror, gruvsdrift, varv, försvar, flygsektorn, medicinska instrument och mycket annat. Den keramiska sektorn karaktäriseras av att den är beroende av både inhemska och importerade råvaror.

3.4.3 Den europeiska keramiska industrin består till stor del av små och medelstora företag, och de står för runt 10 % av de anläggningar som ingår i det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter (ETS), men för mindre än 1 % av utsläppen.

3.5 Cement

3.5.1 Under 2010 var 48 000 personer direktssysselsatta inom den europeiska cementindustrin. Den producerade 250 Mt och omsatte över 95 miljarder euro. Riktmärket för energikonsumtion motsvarar 110kWh/ton, och de totala koldioxidutsläppen motsvarade 3 % av EU:s totala utsläpp.

3.5.2 Cement är ett ytterst viktigt material vid såväl byggnation som anläggningsarbeten på mark och i vatten. Produktionen inom cementindustrin hänger direkt samman med det allmänna tillståndet inom byggsektorn och avspeglar det allmänna ekonomiska läget.

3.5.3 I EU produceras cement i första hand med hjälp av en modern så kallad "torr" process. Detta kräver cirka 50 % mindre energi än användning av den våta processen för bränning av klinker.

3.5.4 Cementproduktionen i EU-27 uppgick 2009 till cirka 250 miljoner ton, vilket utgör 8,6 % av världsproduktionen, som samma år uppgick till 3 miljarder ton ⁽⁶⁾. Asien står för den största delen av världsproduktionen (75 %), och Kina står ensam för runt hälften av den cement som produceras (54,2 %). Dessa uppgifter visar att länder som inte tillämpar principerna i Kyotoprotokollet står för en mycket stor del av världsproduktionen av cement.

3.5.5 Kännetecknande för den europeiska cementindustrin är dess höga kapitalintensiva karaktär: 150 miljoner euro per miljoner ton produktionskapacitet, och dess höga energikonsumtion: 60–130 kg per ton olja eller oljeekivalent plus ytterligare 90–130 kWh elektricitet per ton.

3.5.6 Ytterligare ett viktigt drag hos den europeiska cementsektorn är att det finns regionala cementmarknader som täcker en radie på drygt 300 km.

3.5.7 Cementindustrin är en av de största producenterna av koldioxidutsläpp. Dess koldioxidutsläpp utgör cirka 5 % av de globala utsläpp som förorsakas av mänsklig aktivitet ⁽⁷⁾. Koldioxidutsläppen från cementindustrin härrör framför allt från dekarboneringen (avkolningen) av råvaran och förbränningen av bränslet.

3.5.8 Enligt uppskattning utgör utsläppen från dekarboneringen cirka 50 % och utsläppen från bränsleförbränningen cirka 40 % av de sammanlagda utsläppen från cementfabrikerna. Koldioxidutsläppen från dessa båda processer brukar kallas direkta utsläpp. Källor till indirekta utsläpp (omkring 10 % av utsläppen från cementanläggningar) inkluderar transporter och elektricitetsproduktion för användning i cementanläggningar ⁽⁸⁾.

3.5.9 Utvecklingen inom EU:s cementproduktionssektor är i mycket stor utsträckning beroende av EU:s politik och beslut rörande koldioxidutsläpp och andra föroreningar.

3.5.10 Inom cementsektorn tillämpas ETS på produktion av cement (klinker) i roterugnar med en kapacitet på 500 ton eller mer per dag. Uppgifter från de senaste åren ⁽⁹⁾ visar att utsläppen från cementindustrin varit lägre än förväntat. De höga priserna på utsläppsrätter för koldioxid kan vara ett kraftigare incitament än att producera en större mängd cement. Utformningen av ETS kan begränsa produktionen. Innan man fördelar utsläppsrätterna bör man därför göra en analys så att man kan fastställa välvägd mål, förhindra störningar på marknaden och motivera företagen att förbättra effektiviteten i energianvändningen och på så sätt minska koldioxidutsläppen.

⁽⁶⁾ Informationsrapport om "Den europeiska cementindustrins utveckling", CCMI/040, CESE 1041/2007. Cembureau, Utvecklings- och energitrender, Cembureaus webbplats, maj 2011.

⁽⁷⁾ "Carbon dioxide emissions from the global cement industry", Ernst Worrell, Lynn Price, Nathan Martin, Chris Hendriks och Leticia Ozawa Meida, *Annual Review of Energy and the Environment*, november 2001, Vol. 26, s. 303–329.

⁽⁸⁾ Vanderborgh B., Brodmann U., 2001. The Cement CO₂ Protocol: CO₂ Emissions Monitoring and Reporting Protocol for the Cement Industry. Guide to the Protocol, version 1.6 – www.wbcscement.org.

⁽⁹⁾ Ett inlägg i Euronews i maj 2006.

⁽⁵⁾ EUT C 317, 23.12.2009, s. 7.

3.6 Glasindustrin

3.6.1 Den europeiska glasindustrin sysselsätter direkt 200 000 personer, inklusive 1 300 producenter och processföretag, och hade 2010 en total produktion om 34 Mt (30 % av världproduktionen). Återvinning av ett ton glas förhindrar koldioxidutsläpp på 670 kg. De årliga koldioxidutsläppen är ungefär 25 Mt.

3.6.2 Glas är framför allt tillverkat av glasbildande kisel (högkvalitativ sand), baser för att kiset ska övergå från fast till flytande form (framför allt soda och pottaska), stabilisatorer för att öka glasets resistens (kalciumoxid, magnesium- och aluminiumoxid), vissa raffinerande medel och små kvantiteter av andra tillsatser för att ge olika karaktär åt skilda typer av glas.

3.6.3 Den vanligaste klassificeringen av glastyp bygger på den kemiska sammansättningen, vilket ger fyra huvudgrupper: kalk-sodaglas, blyglas och kristallglas, borsilikatglas och specialglas.

3.6.4 "Förpackningsglas" är den största undersektorn i EU:s glasindustri och står för mer än 60 % av den totala glasproduktionen. Produkterna är glasbehållare (flaskor och burkar). Förpackningsglas produceras i alla EU:s medlemsstater utom Irland och Luxemburg. EU är den största produktionsregionen för förpackningsglas i världen, med ungefär 140 anläggningar.

3.6.5 Planglas är EU:s glasindustris näst största sektor och den står för omkring 22 % av totalproduktionen. Den omfattar produktion av flytglas och valsat glas. Fem tillverkare av flytglas och fem av valsat glas är verksamma i EU. De totala koldioxidutsläppen från planglassektorn var 2008 omkring 7 Mt. Cirka 6,5 Mt kom från planglasproduktionen och cirka 0,5 Mt från valsat glas (källa: CITL).

3.6.6 Ändlösa glasfiberfilament (CFGF) produceras och säljs i ett antal former: förgarn, mattor, skuren fiber, textiltgarn, tyg och slipad fiber. Den huvudsakliga slutanvändningen (ungefär 75 %) är förstärkning av kompositmaterial, framför allt hårdplaster, men också termoplast. Huvudmarknaden för kompositmaterial är byggnadsindustrin, bil- och transportsektorerna (50 %) samt el- och elektronikindustrin.

3.6.7 Några uppgifter om koldioxidfotspåren:

— Genomsnittsproduktion: 870 000 ton/år av CFGF-produkter

— Genomsnitt direktutsläpp av koldioxid: 640 000 ton

— Genomsnitt koldioxid/ton: 735 kg koldioxid/ton CFGF-produkt

3.6.8 Specialglassektorn står för omkring 6 % av glasindustrins totalproduktion och uttryckt i ton är detta den fjärde största sektorn. Huvudprodukterna är glas till tv-apparater och monitorer, belysning (lysrör och glödlampor), optiskt glas, laboratorieglass och tekniskt glas, borsilikatglas och keramiskt glas (kokkärl och hushållsutensilier för hög temperatur) och glas till elektronikindustrin (flytkristallskärmar).

3.6.9 Hushållsglassektorn är en av de mindre sektorerna inom glasindustrin och står för omkring 4 % av totalproduktionen. Denna sektor omfattar produktion av bordsglas, kokkärl och prydnadssaker, vilket inbegriper dricksglas, koppar, skålar, tallrikar, kokkärl, vaser och prydnadssaker.

4. Översikt över koldioxidutsläppen 2010 i Europa

4.1 EU:s system för handel med utsläppsrätter omfattar utsläpp från omkring 12 600 anläggningar, inklusive kraftverk, fabriker och oljeraffinaderier. Systemet täcker omkring 40 % av de totala utsläppen av växthusgaser i Europa. På grundval av uppgifter från industrin uppskattar analytiker att utsläppen steg med 3,2 % under 2010 jämfört med en minskning på nästan 11,3 % 2009 (Barclays Capital, Nomisma Energia, Idea-Carbon).

4.2 Enligt EU:s miljöbyrå var de totala utsläppen av växthusgaser i EU omkring 4,6 miljarder ton 2009. Om dessa steg lika mycket som koldioxidutsläppen från industrin förra året skulle detta innebära att EU låg cirka 300 miljoner ton över sitt mål på 4,5 miljarder ton växthusgaser år 2020. EU-tjänstemän som arbetar med klimatfrågor förutspår att EU kommer att klara detta mål om unionen uppfyller sina åtaganden om förnybar energi och energieffektivitet.

4.3 Koldioxid

EU:s utsläpp inom ramen för ETS ökade under 2010 eftersom efterfrågan på energi och industrins produktion generellt ökade. Detta innebar att företagen använde mer fossila bränslen för att generera elektricitet och värme (Sikorski).

Dessutom gjorde högre gaspriser att kraftverken tvingades använda mer kol, vilket skapar större koldioxidutsläpp.

5. Kommentarer från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

5.1 Värdekedjan är beroende av tillgången och kvaliteten på råmaterial och EU:s basindustrier tillhandahåller råmaterial av toppkvalitet. Den europeiska tillverkningsindustrin drar nytta av denna höga kvalitet och den kontinuerliga innovation som skapas av forskningen. Till exempel beror 70 % av kvaliteten inom stålindustrin på gjutmetoden. Denna kvalitet bör upprätthållas och där så är möjligt bli ännu bättre.

5.2 Utan en stark, konkurrenskraftig och innovativ industriktor kommer Europa inte att kunna uppnå några hållbara mål, t.ex. de som kommissionen satt upp när det gäller koldioxidutsläppen.

5.3 ETS är ett handelssystem med tak som har antagits som ett viktigt instrument för att nå de mål unionen själv satt upp om att minska utsläppen av växthusgaser med minst 20 % senast 2020 i jämförelse med 1990 års nivåer, och med 30 % om man når ett internationellt avtal. ETS omfattar cirka 12 500 anläggningar inom energi- och industrisektorerna, och de står tillsammans för nästan hälften av EU:s koldioxidutsläpp och för 40 % av de totala utsläppen av växthusgaser.

5.4 ETS finns för närvarande i trettio länder (de 27 medlemsstaterna plus Island, Liechtenstein och Norge). Jämfört med andra sektorer som inte ingår i systemet, t.ex. transporter, har ETS- anläggningar lyckats att väsentligen minska växthusgaserna. De energiintensiva sektorerna drivs dock av en ständig strävan att förbättra energieffektiviteten på grund av de ständigt stigande energikostnaderna. Det vore mycket önskvärt med en grundlig analys av vilka utsläppsminskningar som kan tillskrivas ETS i EU.

6. Den sociala och miljömässiga aspekten

6.1 Det enda sättet att skydda det europeiska industrisystemet, de europeiska arbetstagarna och intressena, miljön, folkhälsan och konsumenterna är att inte låta något av dessa intressen dominera, och att uppnå en optimal balans mellan miljöpolitik, socialpolitik och ekonomisk politik.

6.2 EESK ställer sig bakom målen om en hållbar miljö och ett hållbart samhälle och slår fast ett antal huvudområden där integrerade åtgärder med ett holistiskt synsätt bör vidtas.

6.3 Först och främst behöver vi effektiva program för att genom utbildning stödja den yrkesmässiga utvecklingen och skapa de färdigheter som behövs för att hantera och övervinna tekniska utmaningar och uppnå fler och bättre resultat på området för energieffektivitet. De energiintensiva industrierna kännetecknas av kontinuerliga produktionsprocesser och en hög ansvarsnivå, vilket innebär att de inte är attraktiva för unga människor. Särskilda incitament för att stödja yrkesutbildningsprogram (inkl. stipendier) behövs för att bevara den europeiska kompetensen på området.

6.4 Stimulansåtgärder behövs för att främja teknikernas och specialiserade arbetarnas rörlighet i syfte att sprida kunskaper och bästa metoder, både nationellt och internationellt.

6.5 Särskild vikt måste läggas vid övergångsperioder som garanterar tillräckligt stöd till de arbetstagare som drabbas av omstruktureringar på grund av de förändringar som krävs för att anpassa produktionen till de nuvarande behoven. Offentliga investeringar bör stödja denna process.

6.6 Ett verkligt åtagande att genomföra industriell omvandling i de energiintensiva industrierna måste ske genom lämpliga bedömningar av inverkan på samhället och arbetstagarna, så att

man undviker negativa sociala konsekvenser och i förväg förbereder sig för införandet av nya produktionsmodeller.

6.7 Det är viktigt att bygga upp kunskaper, förståelse och allmän medvetenhet om de fördelar som kan uppnås genom en högt energieffektiv industri. I linje med detta, och med att främja produktmärkning, bör det också finnas en märkning av de energieffektiva processer som används för att tillverka produkterna. Med andra ord bör det finnas en dubbel märkning: en identifiering inte bara av produkten, utan också av den fabrik som har bidragit till att upprätthålla en hög nivå på den totala effektiviteten.

6.8 De energiintensiva industrierna behöver mer stöd till forskning och innovation. EU:s nuvarande stödssystem bör innefatta särskilda instrument (t.ex. SPIRE PPP för hållbar industri) för att lämna mer utrymme till industriprojekt. De tekniska plattformarna har arbetat hårt för att ta fram en mer gynnsam miljö för industriernas användning av EU:s ramprogram. Forsknings- och teknikorganisationernas roll bör också understrykas eftersom de spelar en extremt viktig roll i innovationskedjan, och tar idén fram till den industriella tillämpningen.

7. Den internationella dimensionen

7.1 USA, Japan, Ryssland, Brasilien, Indien och – framför allt – Kina (nummer ett på utsläppslistan, med 22 % av de totala utsläppen) måste ta sitt ansvar. Dessa länder producerar tillsammans med Europa över 70 % av koldioxidutsläppen (2007). Ett avtal om klimatet och jordens välbefinnande är absolut nödvändigt om vi ska kunna hantera och övervinna utmaningarna med ökande temperaturer som vållats av människan.

7.2 EESK har vid ett flertal tillfällen gett uttryck för sitt stöd till sådan EU-politik och rekommenderat att man ska göra allt man kan för att nå ett rättvist internationellt avtal där ansvaret och kostnaderna sprids och där man tar hänsyn till en lång rad större frågor, och inte bara rena fakta och siffror.

7.3 En förutsättning för att en klimatförändringspolitik ska kunna fungera är att man vid den kommande konferensen i Durban lyckas fastställa de nya målen efter Kyoto för världens största utsläppsländer. EU har åtagit sig att uppfylla ännu mer ambitiösa mål om man uppnår ett världsomfattande avtal. EESK stöder denna ambition, förutsatt att de överväganden om hållbarhet för EU:s företag och arbetstagare som vi här gett uttryck för införlivas i avtalet och respekteras.

Bryssel den 8 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

476:E PLENARSESSIONEN DEN 7 OCH 8 DECEMBER 2011

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kommissionens meddelande till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om Avslutande av den första europeiska planeringsterminen för ekonomisk samordning – Vägledning för den nationella politiken 2011–2012”

KOM(2011) 400 slutlig

(2012/C 43/02)

Huvudföredragande: **Michael SMYTH**

Den 7 juni 2011 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Kommissionens meddelande till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén” om ”Avslutande av den första europeiska planeringsterminen för ekonomisk samordning – Vägledning för den nationella politiken 2011–2012”

KOM(2011) 400 slutlig

Den 14 juni 2011 gav kommitténs presidium styrgruppen för Europa 2020-strategin i uppdrag att svara för kommitténs beredning av ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs Michael SMYTH till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 8 december). EESK antog följande yttrande med 136 röster för, inga röster emot och 6 nedlagda röster:

1. Slutsatser

1.1 Unionen och dess befolkning genomgår nu den värsta ekonomiska, sociala och politiska krisen i sin historia. Krisen drabbar allvarligt medlemsstaterna och deras befolkning och hotar centrala landvinningar såsom den gemensamma valutan, stabilitetspakten och den inre marknaden. Under den förra finanskrisen avväjdes en långvarig lågkonjunktur genom ett snabbt och beslutsamt gemensamma agerande från Europas ledare. Europa står nu åter inför en lika allvarlig utmaning, och även denna gång krävs ett mycket starkt politiskt samarbete. Ingen enskild medlemsstat kan hantera krisen på egen hand. Det politiska valet har nu ställts på sin spets – antingen stärks den europeiska integrationen för att övervinna krisen eller också kommer krisen att allvarligt försvaga den europeiska integrationen och äventyra den.

1.2 Omedelbara åtgärder krävs för att minska skulden, konsolidera de offentliga finanserna och öka folkets och näringslivets förtroende. Men politikerna bör blicka längre framåt än den aktuella krisen. Man bör inte bara fokusera på åtgärder på kort och medellång sikt. Det finns ett uppenbart behov av långsiktiga reformer. Åtgärder som vidtas eller inte vidtas i detta hänseende kommer att få kortsiktiga och ibland omedelbara konsekvenser för medlemsstaternas uppläningskostnader.

1.3 Mot bakgrund av detta anser kommittén att Europa 2020-strategin behövs mer än någonsin eftersom den erbjuder vittomspännande reformplaner i syfte att säkerställa hållbar tillväxt och göra framtidens union mer stresstålig.

1.4 Det behövs en god balans mellan strategins olika delar, i synnerhet avseende de ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekterna. De tre prioriteringarna – tillväxt som är smart, hållbar och inkluderar alla – är kopplade till varandra och förstärker varandra ömsesidigt. Uppmärksamheten har fördelats jämnt på ekonomisk tillväxt, entreprenörskap, små och medelstora företag, konkurrenskraft, innovation, hållbarhet och miljö, sociala rättigheter, jobbskapande samt stöd till utbildning.

1.5 Mot bakgrund av den svåra ekonomiska situationen och ansträngda offentliga finanser i medlemsstaterna, består utmaningen nu mer än någonsin i att se till att strategin genomförs korrekt.

1.6 Kommittén är mycket bekymrad över att medlemsstaternas åtaganden i de nationella reformprogrammen inte räcker till för att bemöta flertalet målsättningar i strategin (utbildning, sysselsättning, forskning och utveckling, minskad fattigdom, minskade utsläpp, energieffektivitet och förnybar energi). Detta har påtalats även i den årliga tillväxtöversikten (1).

1.7 Medlemsstaterna måste anstränga sig ytterligare och vidta mer vittgående nationella justeringar för att göra det möjligt att uppnå målen fram till 2020. Fokus måste läggas på frågor som gynnar tillväxten (utbildning, innovation, energi, transportanslutningar osv.). Ett adekvat genomförande av åtagandena är en nyckelfråga.

1.8 Det organiserade civila samhällets och arbetsmarknadens parterers deltagande i genomförandet av reformer och en tillväxtstrategi kommer att vara avgörande för deras framgång och kan uppmuntra nationella myndigheter och EU att uppnå konkreta resultat. Därför kommer kommittén att fortsätta det gemensamma arbetet med sitt nätverk av nationella ekonomiska och sociala råd och liknande organisationer inom ramen för Europa 2020-strategin. Å ena sidan kommer kommittén att skapa medvetenhet i medlemsstaterna och å andra sidan kommer den att se till att de ekonomiska och sociala omständigheterna runt om i EU är kända av de politiska beslutsfattarna på EU-nivå.

2. Bakgrund

2.1 Den första europeiska planeringsterminen, en ny förvaltningsmetod som syftar till att förbättra samordningen av den ekonomiska politiken mellan EU och medlemsstaterna, lanserades i januari 2011 när kommissionen presenterade den årliga tillväxtöversikten (2) som godkändes och färdigställdes vid Europeiska rådets värmöte (3).

2.2 Mot denna bakgrund presenterade medlemsstaterna i slutet av april 2011 stabilitets- eller konvergensprogram avseende

sina offentliga finanser och nationella reformprogram, där man lade fram viktiga politiska åtgärder för att uppnå målen i Europa 2020-strategin. Dessutom har de flesta medlemmarna i europluspakten gjort särskilda åtaganden inom ramen för pakten (4).

2.3 Efter att ha bedömt dessa program och åtaganden utfärdade kommissionen landsspecifika rekommendationer samt rekommendationer för euroområdet (5). Rekommendationerna inriktades på områden inom vilka medlemsstaten behövde göra ytterligare insatser för att påskynda de strukturella reformerna. Europeiska rådet godkände dessa rekommendationer vid sitt möte i juni (6). Därmed avslutades den första europeiska planeringsterminen och en "nationell planeringstermin" inleddes.

2.4 Det föreliggande dokumentet tar sin utgångspunkt i kommissionens meddelande *Avslutande av den första europeiska planeringsterminen för ekonomisk samordning – Vägledning för den nationella politiken 2011–2012* (7), som offentliggjordes i juni 2011. Strävan är att fokusera på flera viktiga frågor såsom

— förstärkt förvaltning av strategin,

— förbättring av kommunikationen angående strategin, och

— förbättring av medlemsstaternas genomförande i praktiken.

2.5 Det kommer att vara en del av en ny "integrerad rapport" (8) som ska presenteras av det interaktiva nätverk som EESK har utvecklat med nationella ekonomiska och sociala råd och andra liknande partnerorganisationer.

2.6 Den specifika politik som omfattas av Europa 2020-strategin behandlades mer grundligt i det tidigare yttrandet om *Årlig tillväxtöversikt: vidareutveckling av EU:s samlade insatser mot*

(1) Årlig tillväxtöversikt 2012, KOM(2011) 815, 23.11.2011.

(2) "Årlig tillväxtöversikt 2011: Vidareutveckling av EU:s samlade insatser mot krisen" KOM(2011) 11, 12.1.2011, med utkast till den gemensamma sysselsättningsrapporten.

(3) Slutsatser från Europeiska rådets möte den 24–25 mars 2011, EUCO 10/1/11 Rév. 1.

(4) Bilaga I till slutsatserna från Europeiska rådets möte den 24–25 mars 2011, EUCO 10/1/11 Rév. 1.

(5) För vissa medlemsstater som åtnjuter finansiellt stöd från medlemsstaterna i euroområdet och från IMF har kommissionen endast rekommenderat ett genomförande av samförståndsavtalet, inklusive tillhörande bilagor, som fastställer villkor för den ekonomiska politiken och som är en förutsättning för utbetalning av ekonomiskt stöd. Detta finansiella stöd bör kopplas till framsteg avseende Europa 2020-strategin.

(6) Slutsatser från Europeiska rådets möte den 23–24 juni 2011, EUCO 23/11.

(7) Kommissionens meddelande till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om avslutande av den första europeiska planeringsterminen för ekonomisk samordning – Vägledning för den nationella politiken 2011–2012, KOM(2011) 400 slutlig.

(8) En första "integrerad rapport om Lissabonstrategin efter 2010" presenterades av styrgruppen i anslutning till utarbetandet av den nya europeiska strategin för perioden efter 2010. Detta yttrande utarbetades av EESK:s observationsgrupp för Lissabonstrategin och innehöll bidrag från nationella ekonomiska och sociala råd och partnerorganisationer samt EESK:s yttrande om Lissabonstrategin efter 2010 (föredragande: Wolfgang Greif).

krisen⁽⁹⁾. Faktum är att kommittén, efter samrådet om den årliga tillväxtöversikten 2011, utarbetade ett yttrande i vilket man helt och fullt stödde Europa 2020-strategin och den europeiska planeringsterminen och uppmanade kommissionen att främja den europeiska integrationen. Kommittén beklagade emellertid att man vid den första årliga tillväxtöversikten inte hade tagit tillfället i akt att lägga fram politiska förslag med sikte på att uppnå smart och hållbar tillväxt för alla. Med tanke på de starkt försämrade ekonomiska och sociala villkoren måste dessa förslag nu konkretiseras.

2.7 I yttrandet presenterades också flera konkreta förslag till de tio punkter som lagts fram av kommissionen: genomföra budgetåstramningar, korrigera makroekonomiska obalanser, stabilisera finanssektorn, göra det lönsamt att jobba, se över pensionssystemen, få ut de arbetslösa på arbetsmarknaden, balansera trygghet och flexibilitet, frigöra den inre marknadens potential, finansiera tillväxten med privata investeringar och skapa en kostnadseffektiv tillgång till energi.

2.8 Efter det att kommissionen publicerat den årliga tillväxtöversikten 2012⁽¹⁰⁾ planerar kommittén att inför Europeiska rådets toppmöte i mars 2012 lägga fram ett yttrande som inriktas på framstegen avseende Europa 2020-strategin.

3. Förvaltning

3.1 Europa 2020-processen bör vara en process för alla och av alla och inte vara förbehållen politiska beslutsfattare, lagstiftare och expertgrupper.

— Bidrag från alla samhällsgrupper är önskvärt för att sakkunskapen på gräsrotsnivå ska kunna tas till vara, för att de bästa möjliga metoderna ska kunna tas fram som svar på de aktuella utmaningarna, och för att nydanande lösningar ska kunna utvecklas. Ett exempel skulle kunna vara socialt entreprenörskap, som ger positiva resultat både i ekonomiskt och socialt hänseende.

— För att strategin ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt i medlemsstaterna krävs att samtliga berörda intressegrupper engagerar sig och tar ansvar. Det är därför ytterst viktigt att alla känner sig delaktiga i strategin och involveras fullt ut i syfte att skapa dynamik kring reformerna.

3.2 Det bör ske förbättringar när det gäller samråd, deltagande och mobilisering av det organiserade civilsamhället på både nationell nivå och EU-nivå.

3.3 Det organiserade civilsamhället i medlemsstaterna bör delta som aktiv partner i övervakningen och genomförandet av Europa 2020-strategin.

3.4 Arbetsmarknadsparterna och det organiserade civilsamhället i Europa måste rådfrågas om de landsspecifika rekommendationerna för varje medlemsstat. I detta sammanhang är tidsaspekten avgörande för att det organiserade civilsamhället ska få möjlighet att delta i ett tidigt skede i utarbetandet av framtida projekt för perioden efter 2011. Det är även nödvändigt att grundläggande ILO-konventioner som antagits av medlemsstaterna efterlevs, i synnerhet konvention 98 om kollektivförhandlingsrätten.

3.5 Kommittén efterlyser en förstärkt roll och profil för nationella ekonomiska och sociala råd och liknande organisationer. Detta kommer på intet sätt att lägga hinder i vägen för befintliga mekanismer för samråd med arbetsmarknadsparterna i medlemsstaterna.

3.6 Åtgärder bör vidtas för att vitalisera debatten om genomförandet av Europa 2020-strategin i medlemsstaterna, och regeringarna bör utveckla effektivare processer för återkoppling beträffande resultaten av den bredare civila och sociala dialogen om strategin.

3.7 EESK förespråkar regelbundna konferenser om övervakningen av Europa 2020-strategin i medlemsstaterna som omfattar alla intressenter och organisationer inom det civila samhället.

3.8 Kommittén rekommenderar att man etablerar permanenta dialoger i medlemsstaterna mellan nationella ekonomiska och sociala råd eller motsvarande organisationer och andra arbetsmarknadsparter och intressenter, såsom små och medelstora företag, aktörer inom den sociala ekonomin, tankesmedjor, universitet samt aktörer som arbetar för att främja social sammanhållning och lika möjligheter. Man bör på lämpligt sätt beakta de avtal och förfaranden för samhällsdialog som finns i vissa medlemsstater.

3.9 Strukturella hinder för en verklig dialog med arbetsmarknadsparter och organisationer inom det civila samhället måste undanröjas. Ett sådant exempel är att man undviker de snäva tidsfrister som faktiskt har blivit normen då man utarbetar de nationella reformprogrammen.

3.10 *Förvaltning på EU-nivå – mervärdet av en starkare europeisk dimension*

3.10.1 Det framstår allt tydligare att medlemsstaternas nationella politik i sig inte är tillräcklig, och att det politiska samarbetet på europeisk nivå måste stärkas. Asymmetrisk eller isolerad makroekonomisk, industriell eller social politik i medlemsstaterna kan undergräva EMU och den inre marknaden och kan ha negativa återverkningar på andra medlemsstater.

3.10.2 Kommittén förespråkar dialog mellan nationella ekonomiska och sociala råd samt organisationer inom civilsamhället och kommissionens företrädare om specifika nationella omständigheter. I linje med detta bör nationella ekonomiska och sociala råd delta mer aktivt i kommissionens årliga samråd.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande om den "årliga tillväxtöversikten", EUT C 132, 3.5.2011, s. 26–38.

⁽¹⁰⁾ Årlig tillväxtöversikt 2012, KOM(2011) 815.

EESK stöder detta förhållningssätt, som ligger i linje med Europaparlamentets strategi med utökat samarbete med nationella parlament, och Regionkommitténs strategi med stärkt samarbete med europeiska regionala och lokala myndigheter.

3.10.3 Tillämpningen av den europeiska planeringsterminen har kritiserats av Europaparlamentet på grund av bristande legitimitet, den underordnade roll som Europaparlamentet tilldelats, de nationella parlamentens marginella deltagande och bristen på insyn i processen. Det föreslogs att den europeiska planeringsterminen ska effektiviseras genom en regelbunden ekonomisk dialog om planeringsterminens konsekvenser. Kommittén stöder tanken på att Europaparlamentet ska inrätta ett underutskott som har hand om frågor med koppling till den europeiska planeringsterminen. EESK önskar medverka aktivt i dess verksamhet.

3.10.4 Kommittén önskar också fortsätta sitt samarbete med Regionkommittén när det gäller att verka för att göra medborgarna medvetna om Europa 2020-strategin och dess effektiva genomförande.

3.10.5 EESK anser att det organiserade civilsamhället bör bjudas in att delta i territoriella pakter⁽¹⁾ för Europa 2020-strategin.

3.11 Tillgängliga instrument för förbättrad förvaltning

3.11.1 Kommittén anser att EU:s hela uppsättning av tillgängliga instrument⁽²⁾ bör användas för att se till att Europa 2020-strategin blir framgångsrik.

3.11.2 EESK varnar för att låta den europeiska planeringsterminen bli en ersättning för de breda riktlinjerna för medlemsstaternas ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

3.11.3 Den fleråriga budgetplanen för åren 2014–2020 bör göra det lättare att uppnå Europa 2020-strategins mål.

3.11.4 Strukturfonderna under perioden 2014–2020 bör vara helt i linje med prioriteringarna i Europa 2020-strategin⁽³⁾.

3.11.5 Effektiviteten skulle förbättras om kostnaderna på EU-nivå och på nationell nivå kunde samordnas bättre.

⁽¹⁾ En territoriell pakt för Europa 2020-strategin är ett avtal mellan ett lands förvaltningsnivåer (lokal, regional och nationell). Parter som ingår en territoriell pakt åtar sig att samordna och synkronisera sina politiska dagordningar för att fokusera sina åtgärder och finansiella resurser på Europa 2020-strategins mål – Se <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/news/Pages/TPUsefuldocuments.aspx>.

⁽²⁾ Instrument såsom förordningar, direktiv, rekommendationer, yttranden och standarder samt riktlinjer, gemensamma målsättningar, gemensamma program, strukturfonder, samordning av politik och instrument inom EU:s externa åtgärder.

⁽³⁾ Se särskilt EESK:s yttrande *Europeiska socialfonden efter 2013*, EUT C 132, 3.5.2011, s. 8.

3.11.6 Offentliga investeringar i smart och hållbar tillväxt för alla, både på EU-nivå och i medlemsstaterna, skulle även kunna uppmuntra till ytterligare privata investeringar och därmed skapa en hävstångseffekt.

4. Meddelande om Europa 2020-strategin

4.1 Europa 2020-strategin bör få ökad politisk synlighet och medborgarnas medvetenhet om denna bör stärkas, särskilt vad gäller de allvarliga utmaningar som våra samhällen nu står inför.

4.2 Kommunikationen på alla nivåer (EU-nivå, nationell nivå och i synnerhet lokal nivå) bör stärkas, eftersom Europa 2020-strategin i många medlemsstater är det enda nya innovativa och politiska tillskott som står till buds för att ge människor ett visst hopp om en bättre framtid. Nyckelbudskapen i Europa 2020-strategin om tillväxt, sysselsättning och socialt deltagande behöver förklaras om och om igen.

4.3 Nationella reformprogram bör presenteras och debatteras i nationella parlament.

5. Europa 2020-strategins genomförande

5.1 Kommittén uppmuntrar kommissionen och medlemsstaterna att identifiera flaskhalsar som begränsar tillväxten på nationell och internationell nivå. Dessa flaskhalsar manifesterar sig i många former såsom

- fragmentering av den inre marknaden,
- otillräcklig tillgång för små och medelstora företag till den inre marknaden,
- behovet av att utveckla företaget,
- svagheter i företagsmiljön (inklusive lagstiftningen),
- hinder för sysselsättning och omfördelning av arbetskraft (segmentering av arbetsmarknaden),
- bristande konkurrenskraft för det europeiska näringslivet till följd av bristfällig ömsesidighet i världshandeln och i internationell offentlig upphandling,
- behovet av att öka deltagandet på arbetsmarknaden,
- otillräcklig kvalitet och effektivitet inom utbildningssystemen,
- behovet av en välfungerande, reglerad och stabil finanssektor som svarar mot behoven i realekonomin.

5.2 Sådana potentiella flaskhalsar skulle kunna kartläggas med hjälp av ovannämnda permanenta dialoger. Nya incitament för de områden som släpar efter skulle kunna föreslås.

5.3 Kommittén ställer sig positiv till att moderna offentliga administrationsverktyg används för att säkra ett effektivt genomförande av Europa 2020-strategin och ett aktivt deltagande från det organiserade civilsamhällets och arbetsmarknadsparternas sida. Dessa verktyg kan omfatta följande:

5.3.1 **Fastställande av baslinjer, mål och tidsfrister:** Kommittén är medveten om att det för närvarande i många fall saknas konkreta och mätbara mål och att tidsfristerna är för snäva. Kommittén anser att man bör fastställa tydliga, konkreta mål som åtföljs av realistiska tidsfrister för att uppnå dessa. Korrekta baslinjer är avgörande för att underlätta mätningen av Europa 2020-strategins effekter, och i detta syfte rekommenderar kommittén att ESPON används i ökad utsträckning.

5.3.1.1 Kommissionen bör övervaka framstegen och utöva sin rätt att varna när medlemsstaterna inte lever upp till de överenskomna åtagandena.

5.3.2 Användning av **jämförelser och indikatorer:** Kommittén påminner om vikten av att använda indikatorer på framsteg och framgång – resultatorienterade, kvantitativa men även kvalitativa indikatorer behövs.

5.3.2.1 En sådan jämförelse, baserad på de nationella reformprogrammets mål och inrättad av intressenter i samarbete med regeringsföreträdare, skulle tillhandahålla konkret information för att mäta de framsteg som gjorts i varje medlemsstat vid genomförandet av Europa 2020-strategin. Varje nationellt ekonomiskt och socialt råd eller motsvarande organisation skulle behöva analysera och fastställa sina egna prioriteringskriterier. Vissa nationella ekonomiska och sociala råd har redan infört sådana jämförelser med regelbundna mellanrum, med användning av statistik som finns fritt tillgänglig på Eurostats webbplats. Andra nationella ekonomiska och sociala råd skulle kunna genomföra samma process.

5.3.2.2 Kommittén uttrycker sin beredskap att låta sin webbplats (webbplatsen CESLink)⁽¹⁴⁾ vara värd för en digital plattform för utbyte av information och data.

5.3.2.3 EESK uttrycker också sin beredskap att anordna en årlig konferens där resultaten av dessa jämförelser skulle kunna analyseras.

5.3.3 **Regelbunden utvärdering av politikens genomförande och effekter:** Tack vare jämförelserna skulle intressenterna kontinuerligt kunna övervaka reformernas genomförande. Detta skulle också kunna ge tillräcklig information för översynen av de nationella reformprogrammen och underlätta identifieringen av bästa praxis i medlemsstaterna.

6. Spridning av bästa praxis

6.1 Kommittén anser att utbytet av god praxis på EU-nivå i hög grad bör främjas. EESK gör därför studiebesök i medlemsstaterna för att med aktörerna i det civila samhället diskutera utbyte av bästa lösningar och genomförandet av reformerna.

6.2 Intressenterna bör utveckla nya metoder för utbyte av bästa praxis. Genom ett nätverk på flera nivåer, med informationsutbyte mellan de olika förvaltningsnivåerna och ett närmare samarbete mellan gränsområden i två eller flera medlemsstater, skulle man kunna fastställa gränsöverskridande mål. Utöver det behövs en analys av välfungerande metoder för att de ska kunna användas i ett nationellt sammanhang i andra medlemsstater.

6.3 Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att göra en förnyad ansträngning för att främja gränsöverskridande utbyte av bästa praxis med hjälp av elektroniska kommunikationsmetoder (t.ex. databaser som innehåller exempel på bästa praxis, resultattavlor etc.). Den ovannämnda metoden beror dock på om medlemsstaterna antar en lämplig europeisk ram som skulle möjliggöra detta. Om det är nödvändigt bör skapandet av innovativa instrument övervägas.

6.4 Kommittén vill än en gång framhålla att man är villig att aktivt bidra till denna processbåde som en plattform⁽¹⁴⁾ för utbyte av information och samarbete mellan nationella ekonomiska och sociala råd, arbetsmarknadsparter, aktörer inom civilsamhället och EU-institutionerna och som en plattform för utbyte av synpunkter och erfarenheter mellan nationella intressenter. Slutligen vill kommittén ta tillfället i akt att betona att man i hög grad uppskattar de diskussionsbidrag som nationella ekonomiska och sociala råd och liknande organisationer har framfört.

Bryssel den 8 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ Se <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/>.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller vissa bestämmelser om riskdelningsinstrument för medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet"

KOM(2011) 655 slutlig – 2011/0283 (COD)

(2012/C 43/03)

Huvudföredragande: **Michael SMYTH**

Den 8 november 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 177 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 1083/2006 vad gäller vissa bestämmelser om riskdelningsinstrument för medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet"

KOM(2011) 655 slutlig – 2011/0283 (COD).

Den 25 oktober 2011 gav Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs Michael SMYTH till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 8 december 2011). EESK antog följande yttrande med 128 röster för, inga röster emot och 7 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK noterar kommissionens förslag om att ändra artiklarna 14 och 36 i förordning 1083/2006, vilket å ena sidan tillåter att riskdelningsinstrument kan förvaltas med indirekt centraliserad förvaltning och å andra sidan att medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet kan anslå en del av sina medel från de sammanhållningspolitiska målen "Konvergens" och "Regional konkurrenskraft och sysselsättning" till tillhandahållande och kapitalförsörjning till lån eller garantier till projektansvariga och andra offentliga eller privata partner, direkt eller indirekt via EIB eller andra internationella finansinstitut. De föreslagna ändringarna kommer inte att förändra maximibeloppen för de anslag som föreskrivs i de operativa programmen för programperioden 2007–2013.

1.2 Kommittén ställer sig positiv till förslaget.

2. Motivering

2.1 Genom det nu aktuella förslaget blir det lättare för EIB och andra internationella finansinstitut att bevilja lån enligt artikel 36 i förordning (EG) nr 1083/2006 för en eller flera prioriteringar i ett operativt program när sådana lån annars inte skulle vara tillgängliga på grund av nedklassningen av stats- och finansinstituts offentliga och privata kreditvärdighet i den medlemsstaten.

2.2 Kommittén instämmer i att det är mycket viktigt att stödja projekt och återhämtningen av ekonomin och stöder därför ovannämnda förslag.

Bryssel den 8 december 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 Regionkommittén – Bättre styrning av den inre marknaden genom utökat administrativt samarbete: En strategi för att utvidga och utveckla informationssystemet för den inre marknaden ("IMI")"

KOM(2011) 75 slutlig

och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen)"

KOM(2011) 522 slutlig – 2011/0226 (COD)

(2012/C 43/04)

Föredragande: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Den 21 februari 2011 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 – Bättre styrning av den inre marknaden genom utökat administrativt samarbete: En strategi för att utvidga och utveckla informationssystemet för den inre marknaden ("IMI")"

KOM(2011) 75 slutlig.

Den 13 september 2011 beslutade Europaparlamentet och den 14 september 2011 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 administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen)"

KOM(2011) 522 slutlig – 2011/0226 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 172 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens avsikt att förbättra styrningen av den inre marknaden genom ett utökat administrativt samarbete samt genom att utvidga och utveckla informationssystemet för den inre marknaden ("IMI") och skapa ett verkligt elektroniskt nät för direktkontakt mellan olika förvaltningar.

1.2 EESK välkomnar att förslaget till förordning har till syfte att fastställa regler för användningen av IMI när det gäller det administrativa samarbetet och att det tar upp aspekter som rör bland annat de olika IMI-användarnas funktioner, informationsutbyte, anmälningsförfaranden, varningsmekanismer och arrangemang för ömsesidigt bistånd.

1.3 Dessutom ställer sig kommittén positiv till att man inför skyddsmekanismer för att skydda den personliga integriteten med hänsyn till de utväxlade uppgifternas karaktär, och att man bland annat tar upp aspekter som rör tidsfrister för bevarande av uppgifter, rätten att meddelas och korrigerings.

1.4 Mot bakgrund av denna grundläggande rättsliga ram bör definitionerna i artikel 5 även omfatta begreppet "IMI-uppgifter", som är uppgifter av ekonomisk eller yrkesmässig karaktär som hänger ihop med utövandet av ekonomisk och yrkesmässig verksamhet på den inre marknaden och som utväxlas genom IMI. Dessa uppgifter har fastställts i de direktiv som med hjälp av IMI ska genomföras genom administrativt samarbete mellan statliga myndigheter.

1.5 EESK anser att IMI kan spela en avgörande roll när det gäller att förändra det administrativa samarbetet på den inre marknaden och anpassa det till medborgarnas och företagens behov och förväntningar, och till organisationerna i det civila samhället och den roll som de i framtiden kan komma att spela för systemets utveckling och funktionssätt.

1.6 Mot bakgrund av detta rekommenderar EESK att utvecklingen av systemet inkluderar en objektiv uppdelning av uppgifterna, med utgångspunkt i villkoren för utövandet av ekonomisk och yrkesmässig verksamhet i de olika medlemsstaterna, så att dessa uppgifter kan göras tillgängliga för medborgare och företag.

1.7 Enligt EESK:s mening medför det administrativa samarbete som blir följden av de direktiv som genomförs med hjälp av IMI, i grund och botten bl.a. ett krav på utbyte av information mellan olika myndigheter. Kommittén vill dock påpeka att man vid ett sådant utbyte alltid måste respektera den europeiska dataskyddslagstiftningen. Kommittén motsätter sig dock bestämt att de uppgifter som utväxlas ska kunna behandlas på det sätt som fastställs i förslaget till förordning, och detta av två anledningar: i första hand på grund av att man inte någonstans i de direktiv som ligger till grund för IMI anger att det finns ett behov av att behandla uppgifter inom ramen för det administrativa samarbete som direktiven ger upphov till, i andra hand eftersom de praktiska behov av övervakning och tillsyn av IMI-systemets funktion som kommissionen hänvisar till enligt EESK:s mening inte utgör något tillräckligt skäl för att i så pass stor utsträckning öka omfattningen av de operationer som omfattar utväxlade personuppgifter, och som skulle kunna leda till att man upprättar fristående och separata register på basis av uppgiftshanteringen.

1.8 Avslutningsvis, och med beaktande av det kvantitativa framsteg som systemet, antalet deltagare och informationsflödet innebär, skulle EESK vilja rekommendera att man inför en bestämmelse om ett grundläggande system för lösning av tvister som uppstår till följd av bristande överensstämmelse mellan de olika ländernas system. Ett system av denna typ skulle, även med en grundläggande utformning, bidra till att klargöra ansvarsförhållandena vid eventuella brister i systemets funktion eller i förvaltningen av systemet, vilket för medborgarnas del skulle innebära en starkt rättsäkerhet.

2. Bakgrund

2.1 Informationssystemet för den inre marknaden är en programvarutillämpning som nås via internet. Det är tillämpligt inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och har utvecklats av kommissionen i samarbete med medlemsstaterna med syftet att fungera som ett hjälpmedel för medlemsstaterna i samband med den praktiska tillämpningen av de krav på informationsutbyte som fastställs i EU:s rättsakter, genom att det ger tillgång till en centraliserad kommunikationsmekanism för såväl gränsöverskridande informationsutbyte som ömsesidigt bistånd.

2.2 Systemet inrättades som ett "projekt av allmänt intresse". Det är flexibelt och decentraliserat, och det kan enkelt anpassas till olika områden inom den inre marknaden där det finns bestämmelser för det administrativa samarbetet.

2.3 IMI-systemet bygger på följande grundläggande principer:

- a) Möjlighet att återanvända.
- b) Organisatorisk flexibilitet.
- c) Enkla förfaranden som antagits genom gemensam överenskommelse.
- d) Flerspråkighet.
- e) Användarvänlighet.
- f) Uppgiftsskydd.
- g) Inga databehandlingskostnader för användarna.

2.4 För närvarande används detta system för att främja det administrativa samarbetet inom ramen för direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer⁽¹⁾ och direktivet om tjänster på den inre marknaden⁽²⁾. Man kommer också att använda det på försök vid genomförandet av direktivet om utstationering av arbetstagare⁽³⁾.

2.5 IMI-systemet kan för närvarande inte användas av vare sig konsumenter eller företag. Det är ett verktyg som uteslutande är avsett för de myndigheter som har behörighet inom de specifika områden som omfattas av systemet.

2.6 EESK har redan utfärdat ett yttrande⁽⁴⁾ om kommissionens meddelande "Att förverkliga fördelarna av den inre marknaden genom förstärkt administrativt samarbete"⁽⁵⁾ och gav i detta sitt stöd till meddelandets mer decentraliserade och nätverksbaserade synsätt i fråga om det administrativa samarbetet över landsgränserna, som har till syfte att främja den inre marknadens funktion med hjälp av informationssystemet för den inre marknaden.

3. Kommissionens meddelande

3.1 För att trygga en väl fungerande inre marknad bör medlemsstaternas förvaltningar enligt kommissionen bedriva ett nära samarbete, ge varandra ömsesidigt bistånd och utbyta information.

3.2 Ett av de 50 förslagen i kommissionens meddelande "På väg mot en inre marknadsakt"⁽⁶⁾ handlade om inrättandet av ett elektroniskt nätverk för direktkontakt mellan Europas förvaltningar som bygger på en strategi om ett utvidgat IMI och ett flerspråkigt informationssystem.

3.3 IMI är flexibelt i fråga om den organisatoriska strukturen i varje medlemsstat. Nätverkets decentraliserade struktur innebär att varje deltagande land måste utse en nationell IMI-samordnare med ansvar för den övergripande samordningen av projektet.

3.4 IMI:s potential ligger i att det gör det möjligt att

- inkludera nya områden,
- utveckla nya funktioner,
- ansluta sig till andra informationssystem,
- använda systemets befintliga funktioner för nya ändamål.

⁽¹⁾ Direktiv 2005/36/EG (EUT L 255, 30.9.2005, s. 22).

⁽²⁾ Direktiv 2006/123/EG (EUT L 376, 27.12.2006, s. 36).

⁽³⁾ Direktiv 96/71/EG.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande, EUT C 128, 18.5.2010, s. 103.

⁽⁵⁾ KOM(2008) 703 slutlig.

⁽⁶⁾ KOM(2010) 608 slutlig.

3.5 I de fall då det inom ett visst lagstiftningsområde inte finns något informationssystem som underlättar det administrativa samarbetet medför möjligheten att återanvända IMI (i stället för att skapa ett nytt specifikt system) många fördelar:

- a) Bättre kostnadseffektivitet.
- b) Ökad användarvänlighet.
- c) Snabbare och mer förutsägbara lösningar.
- d) Större säkerhet.
- e) En lägre tröskel för pilotprojekt.

3.5.1 Antalet nya områden som kan komma att inkluderas i IMI-systemet är obegränsat, men det finns organisatoriska begränsningar för möjligheterna att utvidga det: dels medför en utvidgning ett behov av planering, dels måste systemets begreppsram bevaras, vilket innebär att man måste beakta följande kriterier:

- Den nya användargruppen måste ha en koppling till de nuvarande användargrupperna, eller delvis sammanfalla med dessa.
- Man måste i första hand inkludera områden som kan använda de befintliga funktionerna.
- Om man måste utveckla nya funktioner i samband med att man lägger till ett nytt lagstiftningsområde måste man göra detta på ett övergripande sätt så att den nya modulen enkelt kan anpassas till andra användargrupper.
- Kostnaderna bör vara motiverade mot bakgrund av dels det mervärde som användningen av IMI skulle medföra för nya eller befintliga användargrupper, dels de positiva effekter det skulle medföra för medborgarna och företagen.
- De nya områdena, funktionerna eller kopplingarna till andra instrument bör inte göra systemet mer komplext för användarna.

3.6 IMI-systemet bygger på principen om "inbyggda skyddsmekanismer för att skydda den personliga integriteten", vilket innebär att respekten för reglerna om uppgiftsskydd redan från början har en central plats i systemet och att man strikt tillämpar principen om ändamålsbegränsning och utför adekvata kontroller.

3.7 Utgifterna för IMI-systemet omfattar utveckling och förbättring, hosting på kommissionens datacenter, underhåll och administration, andra linjens support, utbildning, kommunikation och åtgärder för ökad medvetenhet.

3.8 Enligt kommissionen bör en utvidgning av systemet till nya områden, tillägg av nya funktioner eller skapandet av kopplingar till andra instrument inte göra systemet mer komplext för användarna. Det vore passande att se till att villkoren för det administrativa samarbetet är tillräckligt tydliga och konkreta samt att utvärdera behovet av ett IT-verktyg som kan underlätta uppgiften.

3.9 Kommissionen anser att det är absolut nödvändigt att systemet har en öppen och effektiv styrningsstruktur och att alla de som deltar i systemet är införstådda med förfarandena och medvetna om de forum som kan användas för att komma överens om projektets olika aspekter, såsom den löpande förvaltningen av systemet, strategiska beslut, rådgivning och vägledning från sakkunniga, samt utvecklingen av styrningsstrukturen.

3.10 Ett ytterligare syfte är att garantera att systemet håller hög klass ur säkerhets- och prestandasynpunkt. Vad gäller prestandan är det ytterst viktigt att man ser till att IMI-systemet fungerar på ett tillfredsställande sätt i takt med att användarantalet och datamängden ökar. Vad gäller säkerheten används IMI för att lagra och behandla personuppgifter och andra uppgifter som inte är avsedda att offentliggöras.

4. Allmänna kommentarer till kommissionens meddelande

4.1 EESK stöder kommissionens tillvägagångssätt när det gäller att utarbeta en strategi för att stärka det administrativa samarbetet genom att utvidga och utveckla informationssystemet för den inre marknaden (IMI).

4.1.1 En grundläggande förutsättning för ett mer enhetligt administrativt samarbete på den inre marknaden bör vara att det bygger på stadgan om grundläggande rättigheter – i synnerhet principerna om god förvaltning, tillgång till handlingar, uppgiftsskydd och de gemensamma allmänna rättsprinciperna som har erkänts genom domstolens praxis.

4.1.2 EESK vill i detta sammanhang erinra om att säkerhets- och skyddsåtgärderna på personuppgiftsområdet har varierande genomslagskraft beroende på om uppgifterna gäller affärsmän eller företagare i egenskap av ekonomiska aktörer.

4.1.3 Det är visserligen sant att IMI förebygger osäkerhet, men detta kommer bara myndigheterna till nytta, och inte små och medelstora företag och andra aktörer i samhället som också borde omfattas av systemet, vilket Europaparlamentet påpekade i sin resolution av den 6 april 2001.

4.2 Uppgiftsskydd är ett område som inte bara kräver konkret och riktad reglering, utan som också i enlighet med god rättssed behöver beaktas inom lagstiftningen på andra områden. Detta gäller regleringen av förfarandena för genomförandet av gemenskapspolitiken i allmänhet, och IMI-systemet (som i sig självt är ett komplext förfarande) i synnerhet.

4.2.1 Vad gäller prövningsförfarandena måste man se till att de omfattar ett system för att lösa tvister i händelse av bristande överensstämmelse mellan de olika ländernas system. Därför är det viktigt att ge snabb och effektiv tillgång till konfliktlösningsmekanismer som är okomplicerade och billiga för de berörda parterna, oavsett om det gäller enskilda medborgare eller företag.

4.3 Tillgången till systemet för att "underlätta och få tag på information" bör vara noggrant reglerad så att de nationella myndigheterna måste be om upplysningar på basis av en motiverad föregående förfrågan på ett standardiserat formulär och under förutsättning att den som ansöker om att få ta del av upplysningarna har ett legitimt intresse att göra detta.

4.4 Vad gäller samverkans effekterna med andra befintliga informationsverktyg och databaser som innehåller uppgifter om reglerade yrken och förteckningar över de yrken som regleras i varje medlemsstat, anser EESK att de förutom sådana förteckningar borde innehålla information om de krav som ställs för utövandet av olika yrken (med detta avses inte bara erhållandet av en akademisk titel utan även krav på medlemskap i en yrkesorganisation, försäkringar, licenser, etc.). Detta innebär att vissa datasökningar nästan kommer att utföras per automatik och att de skulle kunna vara tillgängliga för aktörer i det civila samhället. EESK hoppas att man beaktar dessa aspekter när man utarbetar texten till det aktuella direktivet.

4.4.1 Att det finns ett sådant behov framgår också av årsrapporten om IMI för 2010, i vilken man redogör för den utmaning som det innebär att täcka de många olika myndigheter som har behörighet på tjänsteområdet. Var och en av dessa myndigheter, med sitt särskilda behörighetsområde (åtminstone med hänsyn till den grundläggande uppdelningen mellan reglering, ingripande och tillsyn), bör finnas med på förteckningarna över reglerade yrken.

4.5 För att garantera rätts säkerheten och trygga det rättsliga skyddet av individers och aktörers personuppgifter bör man reda ut var ansvaret ligger om det skulle förekomma brister i systemets funktion eller administration, oavsett om det handlar om felaktigheter i den information som utväxlas eller korrigeringar eller oacceptabla förseningar etc. av densamma. En av EU-rättens allmänna principer, som erkänns av alla medlemsstater, är att de offentliga myndigheterna har ansvarsskyldighet vid brister i förvaltningen.

5. Förslaget till förordning

5.1 Kommissionens förslag har följande mål:

- a) Inrätta en sund rättslig ram för IMI och fastställa gemensamma regler för att säkerställa att systemet fungerar effektivt.
- b) Tillhandahålla en ram för ett omfattande skydd av uppgifter genom att fastställa regler för hanteringen av personuppgifter i IMI.
- c) Bereda vägen för eventuell framtida utvidgning av IMI till nya områden av EU-rätten.
- d) Förtydliga rollerna för de olika aktörer som deltar i IMI.

5.2 Syftet med förslaget till förordning är att sammanställa de huvudsakliga principerna för skyddet av uppgifter inom IMI, inklusive de registrerades rättigheter, i en enda rättsakt och att därmed öka insynen och förbättra rätts säkerheten. I förslaget definierar man dessutom noggrant både formen och metoderna för det administrativa samarbetet via IMI.

5.2.1 En förteckning över de EU-rättsakter som för närvarande genomförs med hjälp av IMI återfinns i bilaga I i förslaget till förordning, och i bilaga II anges vilka områden som kan komma att omfattas av IMI vid en eventuell framtida utvidgning av systemet.

5.3 Förslaget har till syfte att förbättra den inre marknadens funktionsvillkor genom att tillhandahålla ett effektivt och användarvänligt verktyg som underlättar det praktiska genomförandet av de bestämmelser i unionsrätten enligt vilka medlemsstaterna är skyldiga att samarbeta sinsemellan och med kommissionen och att utbyta information, och därmed säkerställa ett mer omfattande skydd av personuppgifter.

5.3.1 Genom förslaget fastställs vissa gemensamma regler om hur systemet ska styras och användas. I detta ingår skyldigheten att utse en nationell IMI-samordnare per medlemsstat, de behöriga myndigheternas skyldighet att lämna ett tillbörligt svar inom utsatt tid och bestämmelserna om att information som utbyts via IMI får användas för att tillhandahålla bevis på samma sätt som gäller för liknande information som har erhållits inom samma medlemsstat.

5.3.2 Förslaget omfattar även en mekanism som kan användas för att utvidga IMI till nya unionsakter, för att dels tillhandahålla nödvändig flexibilitet inför framtiden, dels säkerställa en hög nivå av rätts säkerhet och insyn. Efter en bedömning av teknisk genomförbarhet, kostnadseffektivitet, användarvänlighet och totala verkningar på systemet samt resultaten från en eventuell testfas, kommer kommissionen att när så är lämpligt få befogenheter att uppdatera förteckningen över områden i bilaga I genom att anta en delegerad akt.

5.3.3 Kommissionens roll består i att trygga säkerheten, tillgängligheten, underhållet och utvecklingen av programvaran och IT-infrastrukturen för IMI. Kommissionen kan dock även delta aktivt i IMI:s arbetsflöden på grundval av rättsliga bestämmelser eller andra arrangemang som hör samman med användningen av IMI inom ett visst område av den inre marknaden.

5.3.4 Vad gäller uppgiftshantering och säkerhet har förslaget till syfte att skapa garantier för insyn. Personuppgifter bör inte vara tillgängliga längre än nödvändigt. Därför ska en maximal längd för arkiveringstiden fastställas, efter vilken uppgifterna blockeras, och därefter raderas automatiskt ur systemet fem år efter att det administrativa samarbetsförfarandet har avslutats.

5.3.5 Vad gäller det geografiska tillämpningsområdet är IMI ett flexibelt system och det bör därför vara möjligt att införliva tredjeländer i informationsutbyte på vissa områden eller att använda systemet i ett rent nationellt sammanhang.

6. Allmänna synpunkter på förslaget till förordning

6.1 EESK välkomnar detta förslag till förordning, som har till syfte att fastställa reglerna för användningen av IMI för administrativt samarbete. Eftersom det handlar om regler som är direkt tillämpliga och fungerar som ett övergripande regelverk, lyser EESK farhågor beträffande två aspekter:

- Bristen på precision i definitionen av några av de grundläggande rättsliga begreppen.
- Den avsevärda utökningen av IMI-användarnas befogenheter i fråga om de uppgifter som utväxlas.

6.2 IMI är rent konkret en flerspråkig programvarutillämpning som sammanlänkar över 6 000 behöriga myndigheter som på rimligt kort tid utväxlar information med anknytning till villkoren för utövandet av särskild ekonomisk och yrkesmässig verksamhet i deras respektive medlemsstater.

6.2.1 Det fysiska informationsutbytet genom denna programvarutillämpning lyder under ett antal minimiregler beträffande förfarandena, som fastställs i detta förslag. Förslaget sträcker sig dock mycket längre än till detta specifika och begränsade syfte som handlar om informationsutbytet, eftersom det även legitimerar "hanteringen av personuppgifter" som utväxlas i enlighet med artikel 6 i förslaget, trots att man i de direktiv som ligger till grund för förslaget och som det är meningen att det ska utgöra ett stöd för, inte någonstans behandlar frågan om sådan "hantering". Eftersom det inte anges i direktiven att utväxlade uppgifter får hanteras anser kommittén att sådan hantering inte ska vara möjlig att utföra.

6.2.2 Följaktligen finns det anledning att ifrågasätta omfattningen av de nya befogenheter som förslaget till förordning ligger till grund för när det gäller "hanteringen av personuppgifter" i enlighet med definitionen i artikel 2.b i direktiv 95/46/EG.

6.2.3 Bortsett från att IMI-aktörerna i enlighet med denna artikel ges generell behörighet att behandla de personuppgifter som utväxlas, innehåller förslaget till förordning inte några andra bestämmelser om vare sig de syften som motiverar behandlingen eller om eventuella garantier eller begränsningar som måste beaktas.

6.2.4 Anledningen till att kommissionen nu inkluderar behandling av uppgifter i de allmänna målen för IMI framgår endast av de grunder som anges i skäl 15. EESK anser, med förbehåll för senare preciseringar och förtydliganden, att dessa grunder inte är tillräckliga för att ge behörighet till en så pass omfattande funktion. Detta gäller särskilt:

- a) *Övervakning av hur IMI-samordnarna och kommissionen använder systemet.*

6.2.5 Enligt EESK:s mening har såväl IMI-samordnarna som kommissionen redan tillgång till de uppgifter som utväxlas. Till följd av denna tillgång har de redan genomfört specifika undersökningar av systemet för att bland annat utvärdera svarstiderna och göra sektorsvisa granskningar av de deltagande myndigheterna.

6.2.6 Följaktligen, och med förbehåll för senare förtydliganden, verkar inte övervakningen av användningen av systemet föranleda något behov av specifika register över de uppgifter som utväxlas.

- b) *Insamling av information om administrativt samarbete eller ömsidigt bistånd på den inre marknaden.*

6.2.7 Denna information är redan offentlig och tillgänglig genom kommissionens rapporter om IMI-systemets funktions sätt, och den skulle kunna användas för att utvärdera det administrativa samarbetet, för vilket IMI bara är ett instrument.

- c) *Utbildning och initiativ för ökad medvetenhet.*

6.2.8 EESK anser att sådana initiativ inte kräver någon "behandling" av uppgifter (i enlighet med vad som avses med detta i direktiv 95/46/EG), utan endast "användning" av uppgifterna i systemet.

7. Den precision som EESK efterlyser gäller ett grundläggande begrepp som man vid upprepade tillfällen hänvisar till i förslaget till förordning, nämligen "personuppgifter". Detta begrepp bör tolkas på samma sätt som i direktiv 95/46/EG och är i så fall mer än tillräckligt med hänsyn till vad som är nödvändigt för driften av IMI, som när allt kommer omkring hanterar en särskild typ av personuppgifter som har en sak gemensamt: de har betydelse för utövandet av ekonomisk och/eller yrkesmässig verksamhet på den inre marknaden.

7.1 Följaktligen anser EESK att man borde förtydliga begreppets innebörd i förslaget så att kategorin "personuppgifter" endast omfattar de uppgifter som har fastställts i de respektive direktiv som med hjälp av IMI ska genomföras genom administrativt samarbete mellan statliga myndigheter, och som hänger ihop med utövandet av ekonomisk och yrkesmässig verksamhet på den inre marknaden, och därför bör denna definition ingå i definitionerna i artikel 5.

8. I skäl 12 i förslaget konstateras att IMI är ett verktyg som inte är "öppet för allmänheten" och att det gör det möjligt för "externa aktörer" att "lämna information och ta emot uppgifter". Kommittén delar inte denna åsikt eftersom den anser att viss information inom IMI-systemet bör vara tillgänglig för externa aktörer – medborgare, företag eller organisationer – under förutsättning att den inte innehåller personuppgifter. Denna tillgång skulle bland annat omfatta de administrativa krav som gäller i ett land med vilket man har för avsikt att upprätta handelsrelaterade eller yrkesmässiga förbindelser.

8.1 Att denna information görs tillgänglig skulle dock inte på något sätt innebära att man ger tillgång till andra uppgifter, och än mindre att man gör det möjligt att behandla dem, vilket man dock skulle kunna föreställa sig mot bakgrund av definitionen av "extern aktör" i artikel 5.i i förslaget.

8.2 Dessa externa aktörer bör ha rätt att lämna in en begäran till sin närmaste IMI-användare om att få ta del av information, vilket skulle innebära att den senare ålades ett krav om att gå vidare med förfrågan i systemet, under förutsättning att den berörda externa aktören kan motivera sitt intresse genom att hänvisa till sina handelsrelaterade eller yrkesmässiga förbindelser med det land för vilket informationen begärs ut.

9. Genom artikel 4 i förslaget ges kommissionen befogenhet att besluta att IMI även ska omfatta det administrativa samarbete som blir följderna av bestämmelserna i bilaga II. Dessa gäller bland annat den framtida sammankopplingen av handelsregister, men detta förslag har ännu inte antagits. Med hänsyn till omfattningen av denna eventuella åtgärd anser EESK att det är nödvändigt att precisera vilken sorts akt som bör användas för en sådan utvidgning av IMI.

10. När det gäller definitionen av "externa aktörer", och mot bakgrund av de synpunkter som redan har framförts, vill EESK föreslå följande omarbetning av denna definition:

- De bör definieras som medborgare, företag eller organisationer som inlämnar en begäran om samråd till en IMI-användare, med hänvisning till ett av målen för något av de direktiv som ingår i systemet. Användaren måste därefter gå vidare med begäran.
- De måste ges rätten att få tillgång till information i systemet som inte innehåller personuppgifter.

— Man måste uttryckligen ange att denna rätt inte omfattar behandling av den information de får tillgång till.

11. För att säkra att den inre marknaden fungerar korrekt anser EESK att det är positivt att den information som en behörig myndighet tar emot från en annan medlemsstat genom IMI har samma bevisvärde vid administrativa förfaranden.

12. Vad gäller utövandet av de registrerades rättigheter beklagar EESK att förslaget inte innehåller någon enhetlig lösning, utan hänvisar till de behöriga myndigheternas skyldigheter som på olika sätt regleras genom den nationella uppgiftsskyddslagstiftningen. På samma sätt anser EESK att möjligheten att lagra uppgifter under olika lång tid inte är lämplig med hänsyn till den inre marknads funktionssätt och utövandet av medborgarnas rättigheter.

13. När det gäller informationsutbyte med tredje land anser EESK att det är nödvändigt att reda ut om de villkor som ställs i det första stycket i artikel 22 i förslaget bör uppfyllas samtidigt eller ett i taget. I det senare fallet anser EESK att ett beslut från kommissionen, enligt vilket uppgiftsskyddet i ett tredje land är acceptabelt och likvärdigt med skyddet i EU, inte utgör ett tillräckligt skäl för att gå vidare till att utvidga IMI till att även omfatta det aktuella tredje landet. Vid andra tillfällen är det dock de direktiv som IMI bygger på, eller ett internationellt avtal, som ligger till grund för informationsutbytet med en utomstående part.

14. För att öka rättssäkerheten bör man i artiklarna i förslaget till förordning, och inte i skälen, ange vilka bestämmelser för IMI-systemets funktionssätt som upphävs och vilka som förblir giltiga.

Bryssel den 7 december 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 och Regionkommittén: En rymdstrategi för Europeiska unionen i allmänhetens tjänst”

KOM(2011) 152 slutlig

(2012/C 43/05)

Föredragande: **Edgardo Maria IOZIA**

Den 4 april 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: En rymdstrategi för Europeiska unionen i allmänhetens tjänst”

KOM(2011) 152 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 174 röster för och 8 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK betraktar rymden som en oersättlig och strategisk resurs för att uppfylla EU:s behov på det sociala, ekonomiska och säkerhetspolitiska området. Den utgör en drivkraft för tillväxt och innovation och kan skapa välstånd tack vare högt kvalificerade arbetstillfällen, innovativa tjänster och marknads-möjligheter även i andra industrigrenar, samt det stöd som den ger forskningen, som i sin tur utvecklar innovationer för industrin.

1.2 EESK noterar vikten av en konkurrenskraftig rymdindustri med en fullständig värdekedja – dvs. som omfattar tillverkning, uppskjutning, drift och följd-tjänster.

1.3 EESK konstaterar att ansvaret för rymdpolitiken delas mellan EU och medlemsstaterna, som genomför egna initiativ på detta område. Kommittén efterlyser ett förstärkt samarbete med medlemsstaterna, även med dem som inte deltar i ESA, i syfte att samordna politiken och befogenheterna på rymdområdet. Man bör också undersöka möjligheten för stater som inte är medlemmar i ESA att delta i olika samarbetsprogram, t.ex. ISS (den internationella rymdstationen).

1.4 EESK välkomnar därför insatserna för att stärka grundvalen för den europeiska rymdpolitiken genom att koppla den till EU:s grundtexter via de relevanta bestämmelserna i

Lissabonfördraget, och till den europeiska industripolitiken genom Europa 2020-strategin, samt till forsknings- och innovationssektorn via Horisont 2020-initiativet.

1.5 Eftersom det globala övervakningsprogrammet GMES utgör hörnstenen när det gäller att upprätthålla en oberoende europeisk kapacitet för insamling av data och information om jordsystemet, både i realtid och i tioåriga historiska tidsserier, i syfte att övervaka och garantera säkerheten i miljön och territoriet och för att förstå vissa mekanismer bakom klimatförändringarna, vill kommittén uttrycka allvarlig oro över att GMES-budgeten inte ingår som en post i den fleråriga budgetramen 2014–2020. Vi uppmanar kommissionen att redovisa de ekonomiska resurser som krävs för att undvika en kollaps av detta program.

1.6 EESK noterar Europeiska rymdorganisationens (*European Space Agency* – ESA) centrala roll som EU:s kompetensbank när det gäller teknik, vetenskap och förvaltning. Denna kompetens är oumbärlig för en effektiv förvaltning av rymdprogrammen.

1.7 Andra viktiga organisationer är det operativa organet Eumetsat som tillhandahåller meteorologiska data, *European Environment Agency* ⁽¹⁾ (EEA) och *European Centre for Medium-Range Weather Forecasts* ⁽²⁾ (ECMWF).

⁽¹⁾ Europeiska miljöbyrån.

⁽²⁾ Europacentret för medellånga väderprognoser.

1.8 EESK framhåller rymdens avgörande bidrag till säkerheten och försvaret. Vi understryker nödvändigheten av att ta vederbörlig hänsyn till den gemensamma försvarspolitikens krav, också i samband med utvecklingen av nya program för samarbete och infrastruktur⁽³⁾.

1.9 EESK framhåller att man måste skydda den egna rymdinfrastrukturens värde genom att utveckla systemet för övervakning av rymden: SSA (*Space Situational Awareness*).

1.10 När det gäller utforskning och utnyttjande av rymden krävs ett intensifierat samarbete med EU:s etablerade samarbetsparter, t.ex. USA, Ryssland och Japan, och eventuellt bör man försöka uppnå bilaterala avtal med tillväxtekonomier med verksamhet på rymdområdet, t.ex. Kina, Indien och Brasilien.

1.11 Det internationella samarbetet på rymdområdet är en nyckelfaktor inte bara för att främja europeisk teknik och europeiska tjänster utan även för att sprida sociala och humanitära värderingar.

1.12 Forskningen är ett grundläggande värde för Europa och har dessutom avgörande betydelse för utvecklingen av Europas oberoende kapacitet när det gäller sådan viktig möjliggörande teknik som krävs för att göra den europeiska industrin konkurrenskraftig på världsmarknaden.

1.13 EU:s investeringar i forskning måste effektiviseras genom inrättandet av en gemensam strategisk ram för finansiering av forskning och innovation.

2. Inledning

2.1 I det aktuella meddelandet beskrivs den rättsliga ramen och den ekonomiska, sociala och strategiska situationen för den europeiska rymdpolitiken. Det upprättas en förbindelse mellan den sistnämnda och grundvalarna för Europeiska unionen: bestämmelserna i Lissabonfördraget, den europeiska industripolitiken och forskningspolitiken samt den gemensamma försvarspolitik.

2.2 I meddelandet anges de prioriterade insatser som definierar EU:s rymdpolitik. Man beskriver dess internationella dimension och värderar vilka styrningsbehov som finns och förbereder därigenom utarbetandet och genomförandet av ett europeiskt rymdprogram.

⁽³⁾ "Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik ska omfatta den gradvisa utformningen av unionens gemensamma försvarspolitik. Den kommer att leda till ett gemensamt försvar, när Europeiska rådet med enhällighet har beslutat detta. Europeiska rådet ska i så fall rekommendera medlemsstaterna att anta ett sådant beslut i enlighet med sina respektive konstitutionella bestämmelser.

Unionens politik enligt detta avsnitt ska inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik och den ska respektera de förpliktelser som vissa medlemsstater, som anser att deras gemensamma försvar förverkligas genom Atlantpaksorganisationen (Nato), har enligt Nordatlantiska fördraget och vara förenlig med den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik som har upprättats inom den ramen." (fördraget om Europeiska unionen, avdelning V kapitel 2 avsnitt 2 artikel 42. 2).

2.3 I meddelandet sägs att kommissionen ska lägga fram ett förslag om ett europeiskt rymdprogram 2011 och utforma de åtgärder som krävs för att genomföra den föreslagna strategin (industripolitik, organisering av rymdverksamheten).

3. Allmänna kommentarer

3.1 Rymdindustrin står för cirka 1 % av EU:s budget och omkring 5 % av den europeiska flyg- och rymdindustrins volym.

3.2 Trots sin relativa litenhet erkänns i dag rymdindustrins ekonomiska, strategiska och sociala betydelse såväl av kommissionen som av Europaparlamentet. Det är svårt att föreställa sig ett välmående Europa utan det stöd och den stimulans som dess ledande ställning inom rymdindustrin ger och som därtill, förutom att generera positiva ekonomiska följder (i genomsnitt dubbelt så stora som investeringarna, och som i Norges fall upp till 4,5 gånger så stora [källa: OECD 2011]), leder till spin-off-effekter i form av tillämpningar som är oersättliga och har en grundläggande samhällsnytta: meteorologi, navigation, positioneringssystem, flygledning, sjöfartsövervakning, jordbruksskötsel och förvaltning av territoriet, humanitära insatser och hantering av naturkatastrofer, nationell säkerhet och gränskontroll (för att bara nämna några).

3.3 I de rådande tiderna av ekonomiska svårigheter skulle minskade investeringar i denna sektor – i relation till de helt marginella fördelarna vad gäller besparingar – få den allvarliga konsekvensen att man slösar bort det vetenskapliga kunnande och den industriella kapacitet som Europa har byggt upp under tidigare årtionden inom denna strategiska sektor.

3.4 EU:s uppbyggnad av en egen kapacitet när det gäller viktig möjliggörande teknik och dess självständiga tillträde till rymden anses vara mål av fundamental betydelse som kräver ett aktivt stöd.

3.5 I och med att nya länder som Kina, Indien, Brasilien och andra ger sig in i rymdindustrin, måste Europa utforma en strategisk plan för att bibehålla sin ledande ställning inom denna sektor och sin trovärdighet inför sina främsta samarbetsparter, särskilt USA och Ryssland.

3.6 De stora flaggskeppsprogrammen GMES och Galileo är de instrument som gör att EU även fortsättningsvis ska kunna vara ledande inom de strategiska sektorerna som är kopplade till användningen av satellitnavigeringssystem och till de tjänster som genereras av jordobservation.

3.7 En prioriterad fråga är att lösa finansieringsproblemet för GMES-programmet. Detta kan inte uppskjutas, eftersom det finns en konkret risk för att ett årtiondes investeringar i Europa på det strategiskt allt viktigare jordobservationsområdet ska gå förlorade, vilket kan leda till att Europa, den europeiska industrin och forskningen förlorar den ledande ställning man byggt upp.

3.8 Även rymdforskningsprogrammen, där man testar framtidens teknik, skulle kunna äventyras av den rådande ekonomiska krisen i EU:s medlemsstater. Därför måste man se till att denna sektor inte försvagas.

3.9 Tabell 1 visar ett icke uttömmande exempel på de totala investeringarna i rymdindustrin från några EU-medlemsstater i ESA 2009. Dessa investeringar utgör i genomsnitt en andel på mellan 0,01 % och 0,05 % av BNP (uppgifter från 2009, källa: OECD). Som jämförelse kan nämnas att stormakterna Kina, Ryssland och USA, investerar en betydligt större andel: 0,12 %, 0,20 % respektive 0,31 %. För Ryssland och Kina har denna siffra dessutom fördubblats under perioden 2005–2009. I Europa utmärker sig Frankrike genom en högre procentuell investeringsandel, motsvarande 0,1 % av landets BNP (källa: OECD).

Tabell 1

Budgetanslag till rymdindustrin 2009 från de största bidragsgivarna till ESA

(i miljoner euro)

Land	Budgetanslag till rymdindustrin (*)	Bidrag till ESA (**)
FR	1 960	(716)
DE	1 190	(648)
IT	685	(369)
UK	350	(269)
ES	190	(184)
BE	170	(161)
ESA:s totala budget 2009	3 600	

(*) Källa: OECD;

(**) Källa: ESA

3.10 ESA besitter den tekniska kunskap och den kapacitet som krävs för att utforma och genomföra rymdprogram och främja utvecklingen av ny teknik och nya tillämpningar. ESA driver på egen hand många av de system som projekteras, särskilt de som har en vetenskaplig och forskningsinriktad karaktär. När det gäller infrastruktur för större program som Galileo och GMES är det upp till Europeiska kommissionen att påta sig det operativa ansvaret.

3.11 Eumetsat är ett viktigt inslag i Europas operativa kapacitet.

3.12 Andra mellanstatliga organ är Europeiska miljöbyrån (EEA) och Europacentret för medellånga väderprognoser (ECMWF), som är parter i avtalet för utnyttjande av uppgifter och tjänster från GMES.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Den europeiska rymdpolitiken baseras på en rad pelare: regelverket och den industripolitiska kontexten, dess internatio-

nella dimension, förvaltningen, förhållandet till säkerhetspolitiken och det gemensamma försvaret, samt en adekvat och hållbar finansieringsordning.

4.2 Den rättsliga grunden för den europeiska rymdpolitiken utgörs av bestämmelserna i Lissabonfördraget.

4.2.1 Artikel 189 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) ger EU ett brett mandat att utarbeta en rymdpolitik, och i artikeln rekommenderas också att politiken på detta område omsätts i praktisk handling genom införandet av ett europeiskt rymdprogram

4.2.2 EU:s rymdpolitik och Galileoprogrammet styrs direkt av Europeiska kommissionens GD Näringsliv (GD ENTR).

4.2.3 I förordningen om inrättande av GMES-programmet ⁽⁴⁾ anges bestämmelserna för genomförandet och för budgetanslagen till programmets utveckling och inledande driftsfas under perioden 2011–2013. Den tekniska samordningen och genomförandet av GMES rymdkomponent delegeras till ESA, som om så krävs tar hjälp av Eumetsat.

4.3 Den industripolitiska kontexten

4.3.1 Rymdindustrin utgör 5 % av flyg- och rymdindustrin i Europa (dominerad av flygindustrin, som utgör 92 %). *Produktionen* inom den samlade flyg- och rymdindustrin i Europa (uppgifter från 2008, källa: *Ecoys Report to the EC*) uppgår till cirka 130 miljarder euro, varav 6 miljarder är kopplade till rymdindustrin. Antalet anställda inom flyg- och rymdindustrin är cirka 375 000; 31 000 i rymdindustrin i Europa (källa: OECD 2011). Arbetskraften karakteriseras av en hög kvalifikationsnivå och utgörs till 35 % av akademiker, ingenjörer och verksamhetsansvariga.

4.3.2 Rymdindustrin har en oerhört viktig roll när det gäller innovationsverksamheten, och särskilt för utvecklingen av ny teknik och nya material.

4.3.3 Europa 2020-strategin utgör den industriella kontext som den europeiska rymdpolitiken ingår i.

4.3.4 I flaggskeppsinitiativet för en sådan strategi, skisserad i meddelandet KOM(2010) 614 slutlig, definieras rymden som "en drivkraft för innovation och konkurrenskraft i befolkningens tjänst", med en uttrycklig hänvisning till de redan inrättade programmen **Galileo/Egnis och GMES**, som kommer att kompletteras och fullföljas efter 2013 på grundval av lagförslag som kommer att läggas fram under 2011, i enlighet med de övergripande förslagen till flerårig budgetram. Rymdinfrastrukturen betraktas som ett viktigt instrument för att trygga befolkningens säkerhet och måste därför skyddas. SSA-programmet (*Space Situational Awareness*) är det instrument som används för övervakning av rymden.

⁽⁴⁾ Förordning (EU) nr 911/2010, EUT L 276, 20.10.2010, s. 1.

4.3.5 Satellitkommunikation är en mycket viktig rymdsektor, som också bidrar till målen för den europeiska digitala agendan genom att tillgången till bredband kan ökas.

4.4 Internationellt samarbete

4.4.1 Enligt GMES-förordningen utgör detta program det europeiska bidraget till uppbyggnaden av *Global Earth Observation System of Systems* ⁽⁵⁾ (GEOSS), som utvecklats inom *Group on Earth Observations* ⁽⁶⁾ (GEO).

4.4.2 Partnerskapet med Afrika om användning av Egnos, GMES och telekommunikationsinfrastrukturen kommer att få konsekvenser inom mycket viktiga sektorer, t.ex. resursförvaltning, säkerhet, kartografi, geodesi, telekommunikationer och information.

4.4.3 Större delen av de institutionella investeringarna i rymdindustrin kommer från länderna i G7, som 2009 investerade ett belopp motsvarande 53 miljarder US-dollar (källa: OECD). USA bidrog på egen hand med så mycket som 44 miljarder US-dollar, varav 17 miljarder utgjorde NASA:s andel, medan de övriga G7-länderna (exklusive USA) stod för de övriga totalt 9 miljarderna US-dollar.

4.4.4 Vid sidan av de traditionella aktörerna inom rymdindustrin, USA, Ryssland och Japan, är betydelsen av de nya tillväxtekonomierna – Brasilien, Indien och Kina – också uppenbar. Deras anslag till denna sektor uppgår totalt till 7,2 miljarder US-dollar ⁽⁷⁾. Som jämförelse kan nämnas att Ryska federationens anslag uppgår till 2,5 miljarder US-dollar.

4.4.5 ESA:s anslag å sin sida uppgick 2009 till 3,6 miljarder euro (jfr även tabell 1).

4.4.6 Europa har en politik för "fri och öppen" spridning av data som tillämpas av ESA och som är gällande inom GMES-programmet.

4.5 Förvaltning

4.5.1 På basis av artikel 189 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska unionen "upprätta alla lämpliga kontakter med Europeiska rymdorganisationen", samt stärka samarbetet med medlemsstaterna och samordna de nödvändiga insatserna för att utforska och utnyttja rymden.

4.5.2 ESA är en mellanstatlig organisation med snart 19 medlemsstater. Medlemskap är inte reserverat för EU:s medlemsstater (t.ex. är Schweiz medlem i organisationen) eller begränsat till europeiska länder (Kanada har slutit ett samarbetsavtal med ESA). Förvaltningen av ESA:s resurser bygger på principen om geografisk fördelning ("*geographical return*"), som innebär att

medlemsstaterna erhåller industriorder i proportion till deras egen andel av anslagen till ESA. Denna princip har hittills inneburit att medlemsstaterna anslagit betydande resurser. Personalförvaltningen följer en liknande princip om *fair return* (rättvist återflöde), även om kopplingen inte är lika direkt som i fallet med industriorder, eftersom personalen i princip inte får företräda eller följa nationella intressen. Den rådande tendensen i EU är att överge principen om de samlade nationella intressena till förmån för ett europeiskt mervärde ⁽⁸⁾. I ESA:s fall, och med avseende på ett europeiskt rymdprogram, förefaller denna princip vara särskilt lämplig.

4.5.3 Samarbetet mellan ESA och EU styrs av ett ramavtal som trädde i kraft i maj 2004 (EUT L 261, 6.8.2004, s. 63). Europeiska kommissionen och ESA samordnar sina aktiviteter via ett *gemensamt sekretariat* som består av tjänstemän vid Europeiska kommissionen respektive ESA. ESA:s och EU:s medlemsstater möts på ministernivå i "rymdrådet", den gemensamma församlingen för Europeiska unionens råd och ESA:s råd. Rymdrådets sammanträden förbereds av företrädare för medlemsstaterna som samlas i högnivågruppen för rymdpolitik (*High-level Space Policy Group*, HSPG) ESA har ett sambandskontor i Bryssel med uppgift att underlätta kontakterna med EU-institutionerna.

4.5.4 Rymdrådet har fram till nu gjort det möjligt att utveckla goda relationer mellan ESA och kommissionen.

4.5.5 Eumetsat är en mellanstatlig organisation som i nuläget har 26 medlemsstater. Dess beslutande organ är rådet, som består av företrädare för medlemsstaternas meteorologiska institut. Dessa institut finansierar Eumetsats verksamhet, och vart och ett av dem bidrar med ett belopp som är proportionellt mot medlemsstatens bruttonationalinkomst. År 2010 uppgick organisationens budget till omkring 300 miljoner euro.

4.5.6 Andra mellanstatliga organ är Europeiska miljöbyrån (EEA) och Europacentret för medellånga väderprognoser (ECMWF), som är parter i avtalet för utnyttjande av uppgifter och tjänster från GMES.

4.6 Forskning och innovation

4.6.1 Forskningen är ett fundamentalt värde för den europeiska kulturen. Forskning och innovation bidrar till att skapa arbetstillfällen, välbstånd och livskvalitet. Forskningsverksamheten ligger också till grund för EU:s oberoende när det gäller möjliggörande teknik. Rymdindustrin är den viktigaste sektorn när det gäller att upprätta relationer och band mellan universitetsforskningen, de industriella innovationerna och den innovativa tekniska utvecklingen.

⁽⁸⁾ Se punkt 166 i Europaparlamentet resolution av den 8 juni 2011 om *Investering i framtiden: en ny flerårig budgetram för ett konkurrenskraftigt och hållbart Europa för alla*: "Parlamentet betonar att det sätt som systemet med egna medel har utvecklats på och det faktum att egna medel har ersatts med så kallade 'nationella bidrag', innebär att en oproportionellt hög tonvikt läggs vid nettobalansen mellan medlemsstaterna och sålunda strider mot principen om solidaritet inom EU, försvagar det gemensamma europeiska intresset och till stor del förbiser det europeiska mervärdet".

⁽⁵⁾ Det globala systemet av jordobservationssystem.

⁽⁶⁾ Gruppen för jordobservation.

⁽⁷⁾ Kina: 6,1 miljarder US-dollar; Indien: 861 miljoner US-dollar; Brasilien: 205 miljoner US-dollar.

4.6.2 Finansieringen av rymdforskningen är en del av EU:s system för finansiering av forskningen. När det gäller tillämpningar är dock den europeiska närvaron otillräcklig. Därför är det nödvändigt att agera på ett sådant sätt att den europeiska forskningen leder fram till nya och innovativa tillämpningar.

4.6.3 EU:s forskningsverksamhet finansieras främst genom sjunde ramprogrammet (2007–2013), som har en budget på 50,5 miljarder euro, varav cirka 3 % anslås till rymdforskningen (= 1,4 miljarder euro).

4.6.4 I den fjärde fleråriga budgetram som föreslås för 2014–2020 ska de medel som anslås till forskning och innovation samlas i en gemensam strategisk ram för forskning, innovation och teknisk utveckling (kallad Horisont 2020), och under den gemensamma strategiska ramens löptid (2014–2020) kommer anslagen till forskningen att öka till 80 miljarder euro.

4.6.5 EU har i Europa 2020-strategin satt upp det ambitiösa målet att 3 % av BNP ska gå till forskning.

4.7 Säkerhet och gemensamt försvar

4.7.1 Rymdinfrastrukturen tillhandahåller viktiga säkerhets- och försvarstjänster, något som framhålls i den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, särskilt i anslutning till förebyggande och hantering av kriser.

4.7.2 Rymdinfrastrukturens säkerhet äventyras av den ökande mängden rymdskrot. ESA och Europeiska försvarsbyrån har för civila respektive militära ändamål inlett olika program i anslutning till SSA-övervakningssystemet (*Space Situational Awareness*). EU håller på att utarbeta en internationell uppförandekod för verksamhet i yttre rymden (*Code of Conduct for Outer space activities*).

4.8 Det europeiska rymdprogrammet – Budget

4.8.1 I det aktuella meddelandet undersöker kommissionen möjligheten att lägga fram ett förslag till europeiskt rymdprogram inom ramen för den fjärde fleråriga budgetramen från juni

2011. Förslaget till EU-budget för perioden 2014–2020, som lades fram i juni 2011, är inriktat på genomförandet av målsättningarna i Europa 2020-strategin ⁽⁹⁾.

4.8.2 I den fleråriga budgetramen är förslaget om ett europeiskt rymdprogram inte tydligt omnämnt med detta namn, men för programmen GMES och Galileo föreslås följande bestämmelser:

— Inom FLERÅRIGA BUDGETRAMENS RUBRIK 1: *Smart tillväxt för alla* tilldelas Galileo 7 miljarder euro.

— UTANFÖR DEN FLERÅRIGA BUDGETRAMEN: GMES finansieras genom ett anslag på 5,8 miljarder euro.

Detta förslag till finansiering av GMES utanför den fleråriga budgetramen står i tydlig motsättning till rekommendationerna i kommissionens arbetsdokument SEK(2011) 868 slutlig av den 29 juni 2011, som är fogat till meddelandet "En budget för Europa 2020", och till slutsatserna från mötet i rådet (konkurrenskraft) av den 31 maj 2011.

4.8.3 Det är nödvändigt att veta hur budgeten för GMES ska kunna garanteras, för att undvika risken att mista ett program som är av avgörande betydelse för Europas framtida konkurrenskraft i en sektor av strategisk betydelse för jordobservation och som hittills har krävt ett tioårigt arbete och en totalinvestering på 3 miljarder euro. Enligt slutsatserna från det 3094:e mötet i rådet (konkurrenskraft – inre marknaden, industri, forskning och rymdfrågor) av den 31 maj 2011 "... kommer [kommissionen] att utarbeta ett förslag till finansiering av dessa flaggskeppsprogram [red. anm.: GMES och Galileo] som en del av nästa fleråriga budgetram" och "båda programmen [bör] även fortsättningsvis [...] finansieras genom EU:s budget eftersom de är europeiska program under EU:s ansvar".

4.8.4 Den strategi som skisseras i förslaget till flerårig budgetram kommer före utgången av 2011 att beskrivas ingående i lagstiftningsförslagen om de finansiella programmen och instrumenten på de enskilda politikområdena.

Bryssel den 7 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ KOM(2011) 500 slutlig, *En budget för Europa 2020*, del I.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen – Rapport om konkurrenspolitiken 2010"

KOM(2011) 328 slutlig

(2012/C 43/06)

Föredragande: **Paulo BARROS VALE**

Den 10 juni 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Rapport från kommissionen – Rapport om konkurrenspolitiken 2010"

KOM(2011) 328 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 116 röster för och 7 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén utvärderar årligen kommissionens rapport om konkurrenspolitiken, och tar i samband med detta tillfället i akt att framföra olika synpunkter och förslag som fångat myndigheternas uppmärksamhet, och har på så sätt medverkat till flera justeringar som har bidragit till den ökade effektivitet som vi har sett resultatet av. Årets utvärdering utförs i en tid då det europeiska projektet står inför stora utmaningar, eftersom den extraordinära integration som har uppnåtts genom drygt ett halvt sekels arbete nu riskerar att splittras, och, enligt mångas mening, till och med att gå helt om intet. Inom loppet av två generationer har Europas befolkning åstadkommit en enastående period av fred och välsstånd, tack vare solidariteten mellan länder och regioner och de gemensamma politiska strategier som har utarbetats genom tålmodigt arbete. Vi står därför inför valet mellan att ta ett oväntat steg tillbaka eller ett historiskt kliv framåt, och med hänsyn till detta måste vi se över de olika områdena inom den europeiska politiken, inte minst konkurrenspolitiken. En potentiell åternationalisering av politiken till följd av krisen och medlemsstaternas eventuella motstridiga intressen samt protektionistiska åtgärder från regeringarnas sida för att påverka ekonomiernas utveckling, är scenarier som skulle kunna få allvarliga konsekvenser för den inre marknaden och konkurrenspolitiken, som åtminstone på det interna planet bevisligen har ett betydande värde.

1.2 Årets rapport, som är den 40:e i ordningen, innehåller en sammanställning av de viktigaste milstolparna inom den konkurrenspolitiska utvecklingen och deras betydelse för EU:s målsättningar: genomförandet av en inre marknad som konsumenterna, för vilka den inre marknaden innebär särskilt stora fördelar, har kunnat dra nytta av samt uppbyggnaden av en konkurrenskraftig social marknadsekonomi. EESK vill härmed uttrycka sin uppskattning för den rapport som kommissionen har utarbetat och de framsteg som har gjorts under de senaste 40 åren, men vill samtidigt påpeka att rapporten närmast har karaktären av en hyllning av kommissionens arbete. Detta innebär att de aktuella frågorna hamnar i bakgrunden, vilket också påpekas i rapporten. Dokumentet har onekligen sina positiva sidor, men det hade varit mer användbart om det hade

innehållit en utvärdering och analys av styrkorna och svagheter i det arbete som har gjorts, och kanske även omfattat jämförelser mellan EU:s medlemsstater och andra länder av intresse, i stället för att enbart utgöra en självberömande historisk återblick. Detta 40-årsjubileum hade varit ett gyllene tillfälle för kommissionen att, med utgångspunkt i en saklig analys av den historiska bakgrunden, föreslå en modernisering och utvidgning av konkurrenspolitiken samt att utvärdera den utveckling som den allt snabbare globaliseringen har gett upphov till och undersöka de negativa effekter som Europa har drabbats av på grund av de förändringar och omlokaliseringar som är resultatet av en hämningslös exploatering av mänskliga, materiella och miljömässiga resurser i delar av världen där man inte har samma värderingar som i de europeiska samhällena, utan utnyttjar den köpkraft som Europa så här långt har kunnat garantera sina medborgare.

1.3 Även år 2010 kom i stor utsträckning att präglas av den ekonomiska och finansiella krisen, som dessutom kom att förvärras ytterligare av statsskuldskrisen. EESK vill framhålla att en fortsatt kris, och de tillfälliga åtgärder som har till syfte att motverka den, riskerar att leda till snedvridningar av konkurrensen, och betonar att det är viktigt att detta område står under noggrann övervakning och att man så fort som möjligt gör lämpliga justeringar. Det är ytterst viktigt att man följer genomförandet av de nationella planerna för ekonomisk återhämtning och deras återverkningar på konkurrensen genom att utvärdera de åtgärder som vidtas, eftersom man endast på detta sätt kan garantera att välgrundade beslut fattas om hur den vidare utvecklingen ska se ut när det gäller de tillfälliga åtgärder mot krisen som fortfarande är i kraft.

1.4 EESK ser positivt på utvecklingen inom området internationellt samarbete, men vill än en gång framhålla att det är viktigt att skapa garantier för en rättvis utrikeshandel och att se till att tredje länder inte drar fördel av den avreglerade handeln på ett felaktigt sätt genom att utöva social eller miljömässig dumpning. Man måste se till att de internationella reglerna för rättvis handel och de grundläggande miljöskyddsreglerna efterlevs samt att reglerna för etableringsfrihet och arbetsgivarföräring respekteras, och på detta område kan Europa spela en

framträdande roll. EU måste också se till att WTO:s regler mot alla eventuella åtgärder som riskerar att förhindra de europeiska företagens tillgång till olika marknader noggrant följs genom att man utarbetar regler som främjar lika möjligheter, oberoende av företagets storlek, lokalisering och beskattningsramar. EU:s konkurrenspolitik måste gå in i en ny fas: Man måste fastställa nya prioriteringar, utarbeta nya instrument och vidta effektivare åtgärder när det gäller handeln med länder utanför unionen. EESK vill uttrycka sin besvikelse över att kommitténs tidigare synpunkter om detta inte har lett till någon modernisering eller breddning av EU:s strategier på detta område.

1.5 Man måste säkra att ILO:s grundläggande konventioner om fackföreningsrelaterade friheter och rättigheter, barnarbete, omänskliga arbetsförhållanden och strejkrätt efterlevs strikt ur alla aspekter. På det interna planet måste man harmonisera medlemsstaternas nationella lagstiftningar i fråga om arbetsrätt och lika möjligheter för att förebygga en snedvridning av konkurrensen. Arbetsmarknaden har drabbats hårt av krisen och därför måste man fästa största möjliga vikt vid att uppnå målet om tillväxt för alla, en av Europa 2020-strategins prioriteringar, genom att främja bevarandet och skapandet av arbetstillfällen och stimulera rörlighet.

1.6 Redan nu kan man se effekter av Europa 2020-strategin, och strategins sektorsspecifika utveckling och instrument förklaras i rapporten. EESK vill framhålla att en avreglering av energisektorn medför risker som kan påverka kvaliteten, försörjningskontinuiteten och prisnivån. Vad gäller den digitala agendan betonas än en gång att det är viktigt att höja kunskapsnivån hos dem som förvaltar och använder de elektroniska kommunikationstjänsterna, eftersom man på så sätt kan dra största möjliga nytta av de satsningar som görs på detta område.

1.7 Spekulationen med råvarupriser har fått kännbara konsekvenser, men denna fråga tas inte upp i rapporten. Det är mycket viktigt att följa marknaden och att inrätta eller tillämpa instrument som kan hålla prisvolatiliteten under kontroll och minimera dess inverkan på konkurrensen.

1.8 EESK oroas av att de nationella konkurrensmyndigheterna inte kan fylla någon reglerande funktion inom vissa sektorer där priserna i hög grad påverkas av de varierande råvarupriserna och där ökade råvarupriser omedelbart och direkt påverkar slutpriset, men där sänkta råvarupriser inte får motsvarande effekt. De nationella konkurrensmyndigheterna bör genom sin närhet till marknaden vara ett centralt instrument när man vidtar konkurrenspolitiska åtgärder, och deras verksamhet bör koncentreras till de regionala marknaderna.

1.9 EESK vill betona vikten av att de nationella konkurrensmyndigheterna övervakar den storskaliga detaljhandeln, eftersom de stora koncernernas förhandlingsstyrka kan leda till allvarliga snedvridningar av konkurrensen om de missbrukar sin ledande ställning. Det står förvisso företagen fritt att bestämma hur deras produkter ska distribueras, men i praktiken finns det en påtaglig risk att avtal ingås på basis av de stora köparnas

prissättning, vilket klart och tydligt strider mot lagen och reglerna om förhandlingsbalans och gradvis undergräver såväl tillverkningssektorn som de mindre aktörerna inom grossist- och detaljhandeln.

1.10 Vad gäller initiativet i 2008 års vitbok om skadeståndstalan för brott mot EG:s antitrustbestämmelser har det fortfarande inte skett några betydande framsteg, och därför har skyddet av konsumenternas rättigheter på detta område kommit att försvagas ytterligare: Antalet kränkningar av dessa rättigheter har ökat utan att någon har ställts till svars. Man måste snarast möjligt utarbeta nödvändiga förslag till EU-lagstiftning på detta område för att garantera effektiv prövning i de fall då den skada som har vållats är av kollektiv eller omfattande karaktär. Rättvis handel och sund konkurrens är ytterst viktiga för konsumenterna. För att konsumenterna garanterat ska kunna hävda sina rättigheter måste den information som tillhandahålls om kvaliteten på varor och tjänster vara relevant, och klagomålsförfarandena måste förenklas.

1.11 EESK välkomnar det arbete som har gjorts för att införa ett europeiskt patent, ett instrument som ska göra det lättare att skydda äganderätten. Instrumentet har stor betydelse för främjandet av investeringar i forskning och innovation, och kommittén hoppas att man med bred enighet kommer att anta detta nya system för skydd av äganderätten.

1.12 Självreglering kan vara ett effektivt sätt att stimulera utvecklingen av vissa marknader som främjar rättvis handel. Detta har redan visat sig vara ett mer effektivt och flexibelt instrument än införandet av regler och lagar när det gäller att hantera konsekvenserna av marknadernas, produkternas och tjänsternas utveckling. Detta är en möjlighet som bör utvärderas och beaktas, men kommissionen tar inte upp den i sin rapport.

1.13 När det gäller EU:s randområden eller öregioner är kostnaderna för transport till de centrala marknaderna ofta ett hinder för en sund konkurrens mellan aktörer i dessa regioner och aktörer som är baserade i regioner med ett mer fördelaktigt läge. I dessa fall bör det finnas kompensation eller instrument som främjar lika möjligheter.

1.14 EESK ser positivt på att kommissionen har för avsikt att förnya utformningen av rapporten om konkurrenspolitiken genom att nu besvara ett antal frågor som har framförts av kommittén i stället för att, enligt den gamla modellen, endast rada upp punkter som innehåller allmänt kända fakta. Man bör framhålla vikten av att innehållet i dokumentet nu har en mer strategisk inriktning, vilket banar väg för en debatt som i första hand rör konkurrenspolitiken och inte konkurrenslagstiftningen.

1.15 EESK frågar sig dock varför det i Europeiska kommissionens rapport saknas en fördragsenlig hänvisning till offentliga myndigheters åliggande att efterleva konkurrensreglerna i fråga om prestationer som även är öppna för företag i den privata sektorn.

2. Innehållet i 2010 års rapport

2.1 Rapporten är indelad i sex delar: de konkurrenspolitiska instrumenten, deras tillämpning, det europeiska konkurrensnätverket och dess samarbete med de nationella domstolarna, internationell verksamhet, konsumentrelaterad verksamhet och samarbetet mellan EU-institutionerna.

2.2 Instrument

2.2.1 Uppföljning av hur ramen för temporärt krisrelaterat statligt stöd har tillämpats

2.2.1.1 Som ett svar på de svårigheter som finanssektorn har drabbats av till följd av statsskuldskrisen förlängdes de stödåtgärder som har till syfte att göra det lättare för bankerna att få tillgång till finansiering. Att utfärda statliga garantier för att underlätta denna tillgång visade sig vara en effektiv åtgärd.

2.2.1.2 Man förlängde även de stödåtgärder som har till syfte att underlätta företags tillgång till finansiering, men begränsade antalet åtgärder och inskränkte deras tillämpningsområde till att endast omfatta små och medelstora företag.

2.2.1.3 Man måste snarast möjligt utvärdera effekten av dessa åtgärder och se om de verkligen gör någon nytta. Med utgångspunkt i denna utvärdering kan man fastställa fördelarna och nackdelarna med detta slags stöd och se hur det påverkar konkurrensen samt ta ställning till om det bör ställas till förfogande även under år 2012.

2.2.2 De ekonomiska anpassningsprogrammen

2.2.2.1 Inom ramen för de ekonomiska anpassningsprogrammen för Grekland och Irland vidtog konkurrensrelaterade åtgärder. I Grekland omfattade de en reform av den nationella konkurrensmyndigheten, öppnande av reglerade yrken och ny lagstiftning på investeringsområdet. I Irland omfattade de ändringar av lagstiftningen för att avlägsna hinder för handel och konkurrens inom sektorer som för närvarande skyddas av den nationella lagstiftningen.

2.2.2.2 Nationell överskudsättning är utan tvivel en grund för snedvriden konkurrens eftersom den främjar vissa ekonomiska aktörers verksamhet. Dessutom leder den till att vissa medborgare hamnar i ett sämre läge än andra genom att de erfordras att göra ytterligare ansträngningar för att få den offentliga budgeten i balans. Stödet till Grekland och Irland, som sedan kom att följas av stödet till Portugal, bör härnäst följas med särskild uppmärksamhet så att man kan fastställa om de vidtagna åtgärderna eventuellt leder till snedvriden konkurrens.

2.2.3 Tillämpning av antitrustreglerna

2.2.3.1 Tillämpningen av antitrustreglerna intensifierades på grund av kommissionens – både vertikala och horisontella – ändringar av gruppundantagsförordningarna.

2.2.3.2 Vad gäller 2008 års vitbok om skadeståndstalan för brott mot EG:s antitrustbestämmelser beslutade man, tvärt emot EESK:s förslag i flera yttranden om att införa ett gemensamt förfarande för kollektiv talan och kompensation (grupptalan på EU-nivå), att inleda ett nytt offentligt samråd där man troligen inte kommer att lyckas identifiera de generella principer som borde tas i beaktande när man utarbetar lagförslag som gäller kollektiv talan. Man måste snarast möjligt finna lagstiftningsmässiga lösningar på detta område för att skydda konsumenterna och företagen.

2.2.3.3 Det bör påpekas att 70 företag (27 fler än år 2009) ålades straffavgifter till följd av sju kartellbeslut, och att det för första gången fattades ett kartellbeslut på marknaden för sjuk- och hälsovårdstjänster.

2.2.3.4 Kampen mot missbruk av ledande ställning ledde till fyra beslut inom energisektorn och till att man inledde ett flertal processer inom sektorn för informations- och kommunikationsteknik.

2.2.4 Koncentrationskontroll

Till följd av den ekonomiska krisen höll sig antalet företagskoncentrationer på en relativt låg nivå under år 2010. Totalt anmäldes 274 företagskoncentrationer; sexton av besluten förklarades med villkor medan inga beslut om förbud fattades.

2.2.5 Kontroll av statligt stöd

2.2.5.1 Huvuddelen av det stöd som godkändes 2010 rörde övergripande mål av gemensamt europeiskt intresse (t.ex. kultur och bevarande av kulturarvet, regional sammanhållning, miljöskydd, forskning, utveckling och innovation samt ersättning för skador orsakade av naturkatastrofer).

2.2.5.2 Av särskilt intresse är offentliggörandet av en handbok om nationella domstolars tillämpning av EU:s lagstiftning om statligt stöd. Syftet med denna är att bistå de nationella domstolarna, eftersom allt fler ärenden som har anknytning till statligt stöd prövas i nationella domstolar.

2.3 Utvecklingen inom olika sektorer

2.3.1 Vad gäller sektorn för finansiella tjänster utgjorde genomförandet av sektorns tillfälliga regelverk den främsta aktiviteten på konkurrensområdet. Ett mindre antal fusionsärenden granskades med anknytning till de omstruktureringsvillkor som gäller för beviljandet av statligt stöd. Insatserna för att skapa finansiell stabilitet är mycket viktiga och arbetet med dem måste fortsätta, men för att undvika att vi drabbas av en situation liknande den i USA får vi inte underskatta de faror som risken för marknadsspekulation medför.

Som ett resultat av det tidigare arbetet gjordes de åtaganden som Visa hade gjort i fråga om multilaterala förmedlingsavgifter rättsligt bindande av kommissionen.

2.3.2 I november 2010 lade kommissionen fram sin energistrategi för de kommande tio åren, som ett led i Europa 2020-strategin, med syftet att inrätta en inre marknad inom energisektorn. En öppen och konkurrensutsatt inre marknad inom energisektorn skulle onekligen gynna konsumenterna, men man måste fästa större vikt vid konsumenternas farhågor beträffande den energimässiga kvaliteten och försörjningskontinuiteten, framför allt i de fall då tjänsten tillhandahålls av företag som är baserade i ett annat land.

Man fortsatte att uppmuntra åtgärder med inriktning på produktion av förnybar energi, energisparande och sanering av förorenade områden, i enlighet med Europa 2020-strategins klimat- och energimål.

2.3.3 Kommissionen lanserade en digital agenda för Europa, som utgör en del av Europa 2020-strategin och har målet att inrätta en inre marknad för telekomtjänster och, mer specifikt, utjämna prisskillnaderna mellan roaming och nationella tariffer och ge alla medborgare tillgång till bredband. Frågor som utgör stora utmaningar handlar om hur man ska skapa en balanserad konkurrens mellan e-handelsaktörer och småhandeln och om hur konsumenterna ska skyddas mot otillbörliga affärsmetoder. Konsumenternas förtroende för aktörernas legitimitet, betalningarnas säkerhet och skyddet av personuppgifter måste öka.

2.3.4 Vad gäller marknaden för informations- och kommunikationsteknik koncentrerade sig kommissionen på att tillhandahålla riktlinjer för samarbetsavtal, som ett medel för att främja konkurrensen på marknaden och därmed bidra till en av Europa 2020-strategins målsättningar om tillhandahållande av effektiva produkter och tjänster. På detta område är det viktigt att även fortsättningsvis fästa vikt vid utbildningen av såväl aktörer som slutanvändare för att höja deras kompetensnivå.

2.3.5 När det gäller medierna fortsatte kommissionen sin övervakning av övergången från analoga till digitala sändningar.

2.3.6 Med hänsyn till det brådskande behovet av ett gemenskapspatent fortsätter arbetet med att införa ett enhetligt patent-system för läkemedelsindustrin inom EU. Man tillkännagav också sin avsikt att se över öppenhetsdirektivet om normer för prissättnings- och ersättningsförfaranden för läkemedel.

2.3.7 Vad gäller hälso- och sjukvårdssektorn granskades ett antal klagomål som inlämnats av privata tillhandahållare av hälso- och sjukvårdstjänster om orättvis behandling i förhållande till offentliga tillhandahållare. Det sägs dock ingenting om resultaten av dessa granskningar.

2.3.8 För transportsektorn, som drabbades hårt av krisen under år 2009, visade sig 2010 bli ett år av återhämtning och priserna kom till slut i princip att ligga på samma nivåer som före krisen.

2.3.8.1 Inom lufttransportsektorn gjordes de åtaganden som gjorts av British Airways, American Airlines och Iberia i fråga om de transatlantiska linjerna rättsligt bindande, och man godkände såväl fusionen av British Airways och Iberia som fusionen av United Airlines och Continental Airlines.

2.3.8.2 Beträffande transporter på vägar och järnvägar antogs ett förslag om att omarbete det första järnvägspaketet, som har till syfte att öka konkurrensen genom inrättandet av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde.

2.3.8.3 Vad gäller sjötransporter godkände man, på grundval av såväl riktlinjerna för sjötransport som riktlinjerna om kompletterande stöd, att stöd ska avsättas för ett projekt kallat "Hög-hastighetsleder till sjöss", som syftar till att minska vägtrafiken mellan Frankrike och Spanien. Kommissionen inledde också en undersökning med syftet att samla in information för att bättre förstå hamnarnas funktion och den offentliga finansieringen av deras infrastruktur.

2.3.9 För elva medlemsstater förlängdes tidsgränsen för det totala öppnandet av deras marknader för posttjänster, och kommissionen fortsatte att övervaka avregleringen för att se till att offentliga tjänsteleverantörer inte ges otillbörliga fördelar.

2.3.10 När det gäller bilindustrin handlar de främsta konkurrensrelaterade utmaningarna om behoven av att omstrukturera sektorn och främja utvecklingen av nya miljövänliga bilmodeller.

Det antogs en gruppundantagsförordning med inriktning på eftermarknaderna och marknaderna för försäljning av nya fordon, som gäller vertikala avtal mellan fordonsproducenter och deras auktoriserade återförsäljare, reparatörer och reservdelsdistributörer, och man godkände 15 fusioner inom bilindustrin.

2.3.11 Som ett svar på de konkurrensproblem som har uppkommit till följd av skillnaderna i förhandlingsstyrka mellan leverantörer och köpare i livsmedelskedjan inrättades högnivåforumet för en bättre fungerande livsmedelsförsörjningskedja.

Sektorn har i allt högre grad kommit att domineras av stora grupper, vilket har fått tydliga negativa konsekvenser för såväl den småskaliga handeln, som saknar möjligheter att konkurrera med hjälp av prissättningen, som de småskaliga aktörerna inom detaljhandeln, produktionen och distributionen, som ser sina handelsmarginaler pressas allt mer till följd av de stora gruppernas dominans. Detta är ett fenomen som undergräver marknaden och det finns brister i de nationella konkurrensmyndigheternas arbete för att motverka missbruk av ledande ställning inom denna sektor. Det räcker således inte att identifiera bästa praxis: Åtgärder måste inriktas på övervakning och bestraffning av metoder som leder till missbruk av ledande ställning.

2.4 *Det europeiska konkurrensnätverket och samarbetet med nationella domstolar*

Det europeiska konkurrensnätverket fortsatte sin verksamhet och visade att det har en viktig funktion att fylla när man diskuterar och utbyter exempel på bästa praxis för tillämpning av antitrustreglerna. Förutom att inrätta en arbetsgrupp för företagskoncentrationer inledde man en översyn av gruppundantagsförordningarna och de tillhörande riktlinjerna för horisontella avtal och vertikala begränsningar.

2.5 Internationell verksamhet

2.5.1 Man fortsatte satsningarna på internationellt samarbete i konkurrensrelaterade frågor, och kommissionen fortsatte att delta i det internationella konkurrensnätverket och OECD:s konkurrenskommitté. Det bedrevs ett intensivt samarbete med USA och man inledde förhandlingar med Schweiz om konkurrensrelaterade frågor. Man bör särskilt framhålla att samarbetet och överläggningarna om antimonopollagstiftningen med Kina var ett prioriterat område, liksom GD Konkurrens samarbete med Indien i frågor kring konkurrensbegränsande avtal, missbruk av dominerande ställning och kontroll av företagskoncentrationer.

2.5.2 Det bör också nämnas att man inledde anslutningsförhandlingar om konkurrenskapitlet med Kroatien och att det turkiska parlamentet antog en lag om statligt stöd.

2.6 Dialog med konsumentorganisationer och berörda parter

2.6.1 På webbplatsen för GD Konkurrens skapades en sida med information till konsumenterna på samtliga officiella EU-språk om konkurrenspolitikens roll och de främsta konkurrenspolitiska initiativen och målsättningarna.

2.6.2 Den rådgivande europeiska konsumentgruppen (ECCG) utfärdade ett yttrande om skadeståndstalan och rådfrågades om vertikala begränsningar.

2.7 Samarbete mellan institutionerna

2.7.1 Ett nytt ramavtal mellan **Europaparlamentet** och **kommissionen** trädde i kraft i oktober.

2.7.2 **Europaparlamentet** antog resolutioner om 2008 års rapport om konkurrenspolitiken, gruppundantagsförordningen för motorfordon, horisontella avtal och rådets beslut om statligt stöd för nedläggning av kolgruvor som inte är konkurrenskraftiga.

2.7.3 Kommissionen höll **rådet** underrättat om de initiativ som utarbetades på konkurrensområdet, i synnerhet vad gäller reglerna för statligt stöd i samband med krisen.

2.7.4 EESK bidrog på det konkurrenspolitiska området genom att anta yttranden om 2008 års rapport om konkurrenspolitiken, icke-konkurrenskraftiga gruvor, varvsindustrin och gruppundantagsförordningen för motorfordon.

Bryssel den 7 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar"

KOM(2011) 456 slutlig – 2011/0197 (COD)

(2012/C 43/07)

Föredragande: **Miklós PÁSZTOR**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 1 september 2011 respektive den 13 september 2011 att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar"

KOM(2011) 456 slutlig – 2011/0197 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 8 december 2011), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, 7 röster emot och 10 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslaget till direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar, som kan anses vara ett viktigt framsteg när det gäller att uppnå EU:s gemensamma mål. Trots att direktivet handlar om en fråga av begränsad betydelse kommer ikraftträdandet att bidra till uppnåendet av flera övergripande mål, till exempel målen för konkurrenskraft och sysselsättning i Europa 2020-strategin. Förstärkningen av miljöskyddsnormerna kommer att bidra till att målen i strategierna för biologisk mångfald och luftkvalitet uppnås inom ett mycket viktigt område.

1.2 EESK anser att det är särskilt viktigt att den nya lagstiftningen stärker sektorns konkurrenskraft trots de striktare miljökraven. Lagstiftningen främjar sektorns anpassning till förväntningarna på världsmarknaden och undanröjer därmed dess konkurrensnackdelar. Kommittén hoppas att man inom allt flera områden kommer att kunna nå liknande synergier mellan kvalitetskrav och konkurrenskraft. Ett närmare samarbete med de transatlantiska partnerna är önskvärt i syfte att uppnå en likvärdig behandling av kvalitetsparametrarna.

1.3 Kommittén välkomnar kommissionens vilja att se till att de olika organen fungerar korrekt och utan problem. Samtidigt är formuleringen så generell att man kunde tillämpa samma processer och samma organ på vilken produkt som helst.

1.4 EESK håller i princip med om detaljerna i förslaget till direktiv, men rekommenderar likväl att följande punkter preciseras:

— Det är viktigt att tydligt framhålla att säkerhets- och utsläppsnormerna gäller alla vattenområden, inte bara hav.

— Säkerhetsnormerna avser alla typer av berörda vattenfarkoster.

— För små motorer kan man också införa en kortare övergångsperiod.

— När det gäller buller bör man skärpa den europeiska tillsynen av lokala lagstiftningar.

1.5 EESK uppmanar Europeiska unionen att anstränga sig för att vara en föregångare när det gäller miljöstandarder och miljöföreskrifter och att agera exempel för resten av världen.

1.6 Utifrån den erfarenhet som fåtts genom utarbetandet av direktivet uppmanar EESK kommissionen att ta med så omfattande grupper som möjligt i samråden och att se till att frågeformulären finns tillgängliga och kan besvaras på deltagarnas alla språk.

2. Sammanfattning av förslaget till direktiv

2.1 Kommissionen vill genom sitt förslag ändra bestämmelserna i direktivet om fritidsbåtar som antogs 1994 på två sätt: För det första handlar det om att skärpa miljökraven och för det andra om att ändra den rättsliga ramen.

2.1.1 Att ändra bestämmelserna om miljöskydd är önskvärt av två skäl. För det första har antalet båtar flerdubblats, vilket ökat miljökonsekvenserna. I synnerhet kväveoxidutsläppen har ökat radikalt, men man har också upptäckt en ökad mängd andra förorenande ämnen i de berörda geografiska områdena. För det andra utgör våra lägre utsläppsnormer redan nu en konkurrensnackdel på den internationella marknaden, i synnerhet i förhållande till Förenta staterna, vilket gör att exportörerna hamnar i en svår situation.

2.1.2 Till följd av antagandet av förordning (EG) nr 765/2008 och beslut 768/2008/EG måste även ett nytt direktiv om fritidsbåtar utarbetas. Dessa bestämmelser förpliktar kommissionen att harmonisera sektorslagstiftningen när det gäller de ekonomiska aktörernas skyldigheter, organen för bedömning av överensstämmelse och deras befogenheter, marknadskontrollmyndigheterna och CE-märkningen, i synnerhet i syfte att undanröja vissa oklarheter som rör konsekvensbedömningar. Detta kommer att stärka rättssäkerheten till fördel för alla parter.

2.2 Förslaget försöker ge exaktare definitioner än hittills inom den sektor som regleringen gäller. Begreppen "fritidsbåt" och "vattenfarkost för eget bruk" liksom undantagen från dem definieras. Likaså definieras de olika marknadsaktörerna.

2.3 Därefter specificerar förslaget de organ som ansvarar för bedömningen av överensstämmelse med konsumentskydds- och miljöskyddskrav samt organens funktion och befogenheter. Allmänt taget gör förslaget till direktiv det möjligt för lokala och nationella myndigheter att använda direktivets bestämmelser som utgångspunkt och att i enlighet med subsidiaritetsprincipen ta hänsyn till lokala möjligheter och behov vid genomförandet.

2.4 Bilagorna till förslaget till direktiv omfattar säkerhetskrav och hälsorelaterade krav, miljöstandarder och andra handlingar rörande förfarandena. Alla dessa bestämmelser är anpassade till de specifika säkerhetsförhållanden som gäller sjöfart. De standarder som rör utsläpp av skadliga ämnen skärps och anpassas därmed till jämförbara standarder i Förenta staterna.

2.4.1 Förslaget till direktiv rekommenderar dock inte att gränsvärdena för buller ändras. Orsaken är att buller beror på en kombination av olika faktorer som svårigen kan regleras på unionsnivå. Lokala bestämmelser spelar här en särskilt viktig roll.

2.5 Med beaktande av ärendets karaktär ger direktivet kommissionen rätt att ändra de tekniska handlingarna och förfarandena för bedömning av överensstämmelse med miljöstandarder, som återfinns i bilagorna, fränsett gränsvärdena. Detta gör det möjligt att flexibelt anpassa dem efter den vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

2.6 En viktig aspekt av direktivet är att det införs en tillräckligt lång övergångsperiod för tillverkare och återförsäljare för att de ska kunna anpassa sig till de nya bestämmelserna. När det gäller utsläppsnormerna handlar det allmänt taget om en period på tre år efter det att direktivet har trätt i kraft. För små och medelstora motortillverkare som släpper ut utombordsmotorer som arbetar enligt ottoprincipen under 15 kW på marknaden kan övergångsperioden förlängas med tre år.

3. Allmän utvärdering

3.1 Förslaget innebär att en ny lagstiftning införs för en sektor med 37 000 företag, som sysselsätter 270 000 personer och tillverkar slutprodukter, motorer och komponenter⁽¹⁾. och som därtill omfattar "båtbygge för eget bruk" som en särskild fritidsaktivitet. Enligt dokumentets tolkning är det fråga om vattenfarkoster som är minst 2,5 och högst 24 meter långa och som inte tar betalande passagerare. I den nya lagstiftningen finns en separat kategori för motorbåtar som är högst 4 meter långa, vilket korrigerar luckorna i den tidigare lagstiftningen.

3.2 EESK välkomnar kommissionens ansträngningar att skärpa kraven på miljöskydd och konsumentskydd även inom denna sektor i enlighet med de allmänna målen. Det är särskilt lyckosamt att den nya lagstiftningen trots de skärpta miljökraven faktiskt kommer att öka sektorns konkurrenskraft genom att anpassa den till förväntningarna på världsmarknaden och på så sätt undanröja konkurrensackdelarna inom detta område. Kommittén hoppas att man inom allt flera områden kommer att kunna nå liknande synergier mellan kvalitetskrav och konkurrenskraft. Kommittén rekommenderar därför ett närmare samarbete med de transatlantiska partnererna i syfte att uppnå en likvärdig behandling av kvalitetsparametrarna.

3.3 Trots att kommissionen har försökt att lösa ett stort antal problem och lyckats med det på många punkter, kan man dock fråga sig vilket geografiskt område lagstiftningen egentligen gäller. Det finns flera tecken på att den är inriktad på havssjöfart. Det skulle vara bättre om det tydligare framgick av direktivet att det omfattar vattenfarkoster som också kan användas på inre vattenvägar.

3.4 Förslaget till direktiv behandlar mycket ingående de principer som styr de institutionella strukturer som ansvarar för överensstämmelsen samt aktörerna inom området och deras skyldigheter, befogenheter och uppgifter. EESK välkomnar och uppskattar kommissionens vilja att se till att de institutionella strukturerna fungerar korrekt och utan problem. I detta hänseende uppfyller förslaget till direktiv förväntningarna.

3.4.1 Samtidigt anser EESK att texten är formulerad så generellt att den överskrider målen för regleringen av instrument som tillämpas på fritidssjöfart. Samma processer eller organ kunde tillämpas på vilken produkt som helst. De materiella bestämmelserna om vattenfarkoster finns i bilagorna. Kommittén anser att tiden är inne att anta en harmoniserad lagstiftning om konsumentskydd som täcker alla dessa processer och institutioner. En sektorsspecifik lagstiftning kunde verkligen ta hänsyn till ärenden som gäller sektorn i fråga och vara till stor hjälp för att förbättra den europeiska lagstiftningens öppenhet och klarhet samt godkännandet av den.

⁽¹⁾ En separat produkt som integreras i en annan produkt men som också kan användas självständigt.

3.5 EESK ställer sig positiv till att kommissionen tilldelas befogenheter för att kunna ändra bilagorna, under förutsättning att kommittén bibehåller rätten att yttra sig om och delta i kommissionens arbete när det gäller ändringar.

3.6 EESK anser att kommissionen inte har utnyttjat alla möjligheter att så långt som möjligt involvera alla berörda aktörer i samråden, i och med att det skriftliga samrådsförandet genomfördes endast på engelska. Kommittén uppmanar kommissionen att i framtiden göra det möjligt att få och besvara frågeformulären på alla relevanta språk.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK instämmer i kategoriseringen av vattenfarkoster och i princip också i undantagen.

4.1.1 Kommittén undrar dock om man inte också i viss mån borde reglera utsläppen från vattenfarkoster för tävlingsbruk. Detta skulle även märkbart främja den tekniska utvecklingen. Det kunde vara ändamålsenligt att fastställa utsläppsnivåer för olika prestandaklasser.

4.1.2 Också när det gäller vattenfarkoster som används i kommersiellt syfte uppstår frågor. EESK anser att säkerhets- och utsläppsnormer inte borde vara beroende av vattenfarkostens användningsändamål.

4.1.3 EESK rekommenderar att icke-motordrivna vattenfarkoster uttryckligen ska nämnas i lagstiftningen, eftersom säkerhetskraven är de samma som för motordrivna vattenfarkoster. De olika tekniska lösningarna påverkar inte kraven.

4.2 EESK godkänner utsläppsbestämmelserna och understöder skärpningen av standarderna. Kommittén anser dock att det vore viktigt att poängtera att EU i enlighet med sitt åtagande i framtiden borde vara en föregångare när det gäller att skärpa kraven i stället för att följa andra. Detta borde särskilt betonas i genomföranderapporterna, och en av kommittéförfarandets uppgifter kunde vara att sammanlänka detta direktiv med innovativa åtgärder.

4.3 EESK anser även att det är viktigt att skärpa lokala lagstiftningar för att bekämpa bullerutsläpp, samtidigt som man möjliggör övervakning på europeisk nivå i vilken även aktörerna i det civila samhället görs delaktiga.

4.4 EESK understöder övergångsperioderna för marknadsaktörerna.

4.5 EESK godkänner förslaget om organ för övervakning av överensstämmelse och hoppas att dessa inte bara kommer att öka byråkratien utan att de effektivt kommer att främja konsument- och miljöskyddet. Kommittén håller med om att det i denna typ av frågor inte räcker med självreglering eller det arbete som utförs av kommittéer som företräder berörda ekonomiska aktörer, även om deras konsultativa roll kunde stärkas.

4.5.1 Därför måste vi utnyttja de senaste informationstekniska verktygen, och det är kommissionens uppgift att uppmuntra medlemsstaterna att göra så.

4.6 EESK håller med om att alla vattenfarkoster i denna kategori, inklusive sådana byggda för eget bruk, ska omfattas av förfaranden för överensstämmelse.

Bryssel den 8 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

BILAGA

till yttrandet från europeiska ekonomiska och sociala kommittén

- a) Följande ändringsförslag, som fått mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna, avslogs under debatten (artikel 54.3 i arbetsordningen):

Punkt 1.4

Ändra enligt följande:

"EESK håller i princip med om detaljerna i förslaget till direktiv, men rekommenderar likväl att följande punkter preciseras:

- Det är viktigt att tydligt ~~are~~ framhålla att säkerhets- och utsläppsnormerna gäller alla vattenområden, ~~inte bara hav.~~
- Säkerhetsnormerna avser alla typer av berörda vattenfarkoster.
- ~~För små motorer kan man också införa en kortare övergångsperiod.~~
- När det gäller buller bör man skärpa den europeiska tillsynen av lokala lagstiftningar."

Motivering

Det anges i definitionerna i inledningen av kommissionens förslag (implicit), samt i övriga avsnitt, t.ex. i det om navigationsljus och i bilaga 1 (explicit), att reglerna ska tillämpas på alla vatten. Hav ges inte större utrymme i kommissionens text; det förefaller vara föredragandens egen uppfattning.

Det finns ingen speciell motivering till en kortare övergångsperiod. Verkställs denna tankegång kan europeiska tillverkare slås ut. Vi bör inte med administrativa åtgärder göra tillverkning omöjlig. Vi talar om ett ytterst begränsat antal företag. Inom EU tillverkar endast Selva ett brett spektrum utombordmotorer.

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för:	69
Röster emot:	78
Nedlagda röster:	13

- b) Följande text ingick i facksektionens yttrande men ströks som ett resultat av antagandet av ett ändringsförslag. Den ursprungliga texten fick dock mer än en fjärdedel av rösterna:

Punkt 1.3

Lydelse enligt sektionens yttrande:

"Kommittén välkomnar kommissionens vilja att se till att de olika organen fungerar korrekt och utan problem. Samtidigt är formuleringen så generell att man kunde tillämpa samma processer och samma organ på vilken produkt som helst. **Kommittén anser att tiden är inne att anta en harmoniserad lagstiftning om konsumentskydd som täcker alla dessa processer och institutionella strukturer. En sektorsspecifik lagstiftning skulle verkligen ta hänsyn till ärenden som gäller sektorn i fråga och vara till stor hjälp för att förbättra den europeiska lagstiftningens öppenhet och klarhet samt godkännandet av den.**"

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för:	73
Röster emot:	70
Nedlagda röster:	13

Punkt 4.4

Lydelse enligt sektionens yttrande:

"EESK understöder övergångsperioderna för marknadsaktörerna. För små motorer kunde det vara berättigat att bevilja **högst ett eller två års förlängning i stället för de föreslagna tre åren.**"

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för:	78
Röster emot:	49
Nedlagda röster:	10

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: En EU-agenda för barns rättigheter”

KOM(2011) 60 slutlig

(2012/C 43/08)

Föredragande: **Kinga JOÓ**

Den 15 februari 2011 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – En EU-agenda för barns rättigheter”

KOM(2011) 60 slutlig.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 170 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens meddelande ”En EU-agenda för barns rättigheter” (nedan kallat ”meddelandet”), som offentliggjordes den 15 februari 2011. Vi hoppas att detta kommer att utgöra startpunkten för ett fullständigt genomförande av FN:s konvention om barnets rättigheter och en så omfattande integrering som möjligt av barns rättigheter i annan politik. Meddelandet offentliggjordes efter fyra års förberedelser. Det föregicks av kommissionens meddelande *Mot en EU-strategi för barnets rättigheter* från juli 2006, som EESK har avgett ett yttrande om ⁽¹⁾.

1.2 Barnen utgör en befolkningsgrupp i EU vars välfärd och välbefinnande är av mycket stor vikt, oavsett om man ser till deras allmänna situation och deras livskvalitet eller betraktar dem som en investering i framtiden. En barndom av hög kvalitet uppbackad av rättigheter säkerställer den socioekonomiska utvecklingen och ger EU möjlighet att uppnå sina mål på alla områden. Det ska framhållas att idén att betrakta barnen som en ”investering i framtiden” måste gå hand i hand med begreppet ”lycklig barndom”, med tanke på att för både barnen och samhället är nuet lika viktigt som framtiden.

1.3 Kommittén betonar att artikel 3.3 i EU-fördraget införde skydd av barnens rättigheter som ett mål för Europeiska unionen och att detta skydd också är inskrivet i den rättsligt bindande stadgan om de grundläggande rättigheterna. Stadgan är tillämplig på samtliga EU:s institutioners och organs verksamhet, och på medlemsstaternas genomförande av EU:s lagstiftning. Alla nya förslag till EU-lagstiftning bedöms därför med avseende på deras konsekvenser för de grundläggande rättigheterna, inbegripet barnens rättigheter.

1.4 EESK noterar de blygsamma och begränsade mål som sätts upp i meddelandet. Europeiska unionen har inte ratificerat FN:s barnkonvention, men däremot FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ⁽²⁾. EU bör försöka hitta ett sätt att ensidigt ansluta sig till barnkonventionen ⁽³⁾. Medlemsstaterna bör ta fram omfattande tvåårsrapporter för att övervaka barns situation. Rapporterna bör inte bara röra barnens ekonomiska situation utan också alla andra faktorer som bidrar till deras välbefinnande, baserat på systematisk datainsamling, forskning och analyser. Detta skulle underlätta skapandet av en EU-databas och ett utvärderingsinstrument som komplement till den information som redan finns tillgänglig.

1.5 Kommittén anser att man i större utsträckning bör använda data och information, t.ex. rapporter från regeringar och civilsamhällesorganisationer som utarbetats för FN:s kommitté för barnets rättigheter. Detta skulle möjliggöra jämförelser mellan medlemsstaternas insatser för att skydda och stärka barnens rättigheter. Samtidigt bör olika internationella organisationer, t.ex. Eurostat, OECD och Världsbanken, uppmanas att samla in data som rör barnens rättigheter och att använda relevanta indikatorer genom systematisk sammanställning och analys. EESK rekommenderar att EU upprättar ett nära samarbete med Europarådet för att skapa samordningsvinster mellan sina program ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/4&format=HTML&aged=1&language=SW&guiLanguage=en>.

⁽³⁾ FN:s barnkonvention är bara öppen för undertecknande eller anslutning av stater, till skillnad från konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som ger samma möjlighet till regionala organisationer. En möjlig lösning kunde vara en ensidig anslutningsförklaring av EU, vilket i praktiken skulle ha samma följd som en anslutning utan de svårigheter som ratificering innebär.

⁽⁴⁾ Europarådets kommande strategi om barnens rättigheter 2012–2015 och andra strategier på närliggande områden.

⁽¹⁾ KOM(2006) 367 slutlig, och EUT C 325, 30.12.2006, s. 65–70.

1.6 Enligt EESK är det problematiskt att det i meddelandet saknas en effektiv genomförande- eller tillämpningsstrategi, även om de indikatorer som utformats av EU:s byrå för grundläggande rättigheter och den omfattande förteckning över utvärderingsinstrument som utarbetats för genomförandet av FN:s barnkonvention skulle kunna tjäna som tillfredsställande grundval för detta. Om det fanns en sådan genomförandestrategi skulle den kunna ge en garanti för att strategin för barnets rättigheter tillämpas och genomdrivs.

1.7 Det är nödvändigt att ge barnen utrymme att delta vid utarbetandet av beslut som rör dem och i utvärderingen av olika program. Det skulle också vara lämpligt att mäta deras tillfredsställelse och ta reda på vad de tycker. EESK välkomnar Europeiska kommissionens ansträngningar för att involvera barnen och stödja deras deltagande i alla frågor som rör dem. Det är också mycket viktigt att beakta de synpunkter som yrkessammanslutningar och yrkesverksamma som arbetar med barn har.

1.8 EESK rekommenderar att det utformas program för att säkerställa att tillämpning och skydd av barnens rättigheter samordnas och samverkar med andra EU-program (om utbildning, ungdomar, romers integration, kamp mot fattigdom, ett rättssystem som tar hänsyn till barns behov, solidaritet mellan generationerna, yttre förbindelser). Dessa program bör också tydligt framhålla frågor som rör barnens rättigheter och deras välfärd och välbefinnande. Vi anser också att det är viktigt att garantera barnens rättigheter genom en integrerad arbetsmetod, i nära samarbete och samordning mellan olika generaldirektorat inom kommissionen.

1.9 EESK rekommenderar att genomförandet av Europa 2020-strategin utvärderas inte minst med utgångspunkt i barnens rättigheter och välbefinnande, på ett sätt som ligger i linje med strategins mål, samtidigt som man skapar förutsättningar för separat utvärdering av dessa mål med utgångspunkt i långsiktig planering (med tanke på att barnen är en investering i framtiden).

1.10 EESK rekommenderar att EU riktar särskild uppmärksamhet mot att skydda och genomdriva rättigheterna för speciellt sårbara grupper av barn (barn som lever i fattigdom, långt från sina föräldrar, i institutioner; barn som hotas av eller utsätts för våld och exploatering, som lever med funktionshinder, som tillhör en etnisk minoritet eller har invandrarbakgrund; ensamkommande barn, flyktingar, barn som rymt hemifrån och barn som har lämnats av migrerande föräldrar) både på nationell och på europeisk nivå. Skyddet av barns rättigheter, liksom rätten till integritet och mänsklig värdighet, innebär att EESK fördömer allt användande av våld mot barn, även det våld som används i "uppfostringssyfte" i hemmet. Kommittén uppmanar därför alla medlemsstater att lagstifta om ett förbud mot barnaga och återupprepar kravet om en särskild representant.

1.11 Kommittén anser att det är särskilt viktigt att ge spridning åt och undervisning om barnens rättigheter i kombination med olika medel för att skydda och genomdriva dessa rättigheter. Man bör förutom att ge allmänheten högkvalitativ information rikta särskild uppmärksamhet mot att informera beslutsfattare, jurister och andra yrkesutövare samt nationella och europeiska specialister och politiker. Fokus bör också sättas på att utbilda dem som arbetar med barn och familjer tillsammans

med föräldrarna och barnen själva, inte bara för att säkerställa medvetenhet om barnens rättigheter utan också så att de inser behovet av att barn ska vara innehavare av mänskliga rättigheter – inte bara "minivuxna med minirättigheter" – och dessutom ges ett starkare skydd med tanke på deras sårbarhet, ålder och situation. Medlemsstaterna bör på alla upptänkliga sätt stödja familjerna, eftersom detta är av yttersta vikt för barnen.

1.12 Kommittén konstaterar att man måste betrakta barnens rättigheter på ett holistiskt och komplext sätt, och inte som en separat fråga, och vi rekommenderar att särskild uppmärksamhet riktas mot vissa frågor, t.ex. högkvalitativ, tillgänglig och kostnadsfri vård för mödrar under och efter graviditeten, som en aspekt av folkhälsa och barnhälsa, samt mot olika problem som behandlas i meddelandet, t.ex. ett rättssystem som tar hänsyn till barns behov, inbegripet ungdomsbrottslingar⁽⁵⁾.

1.13 För att säkerställa rättvisa som inte får negativa effekter för underåriga anser EESK att man bör möjliggöra skyddade utfrågningar av barn som utsatts för sexuella övergrepp eller som är indragna i föräldrarnas skilsmäsoförhandlingar. Vittnesmålen bör höras på ett sådant sätt att barnen inte utsätts för ytterligare trauman, och de bör därför genomföras med bistånd av särskilt utbildade experter, eventuellt på en neutral plats utanför domstolen.

1.14 Barnfattigdom, materiell nöd, diskriminering och utanförskap utgör några av de allvarligaste hindren för att genomdriva barnens rättigheter. EESK upprepar därför rekommendationen i sitt tidigare yttrande att man på dessa områden bör rikta särskild uppmärksamhet mot att genomföra, övervaka och utvärdera programmen i nära förbindelse med Europa 2020-strategins mål när det gäller minskad fattigdom och alla typer av utbildning. Adekvata resurser måste avsättas för detta. Politiska åtgärder och insatser relaterade till barn bör alltid prioriteras.

1.15 Mot bakgrund av den ekonomiska krisen, de finansiella restriktionerna och de begränsade resurserna, rekommenderar EESK att man riktar särskild uppmärksamhet på denna fråga och ser till att de rådande problemen inte förvärras och att aktuella aktiviteter till skydd och förstärkning av barnens rättigheter inte drabbas av kostnadsbesparingar.

2. Bakgrund

2.1 Samtliga EU-medlemsstater har ratificerat FN:s konvention om barnets rättigheter⁽⁶⁾ (nedan kallad "barnkonventionen"), och i de flesta av dessa länder har den integrerats i den nationella lagstiftningen; det är därför bindande att tillämpa den. Barnkonventionen är den konvention om mänskliga rättigheter som har ratificerats av flest länder i världen. Under de två senaste årtiondena har den lett till en fundamental förändring av principer och praxis beträffande barnens position, rättigheter och roll.

⁽⁵⁾ EUT C 110, 09.05.2006, s. 75.

⁽⁶⁾ Se <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.

2.2 Kommissionen prioriterade barnen högt bland de strategiska målen för perioden 2005–2009, och i juli 2006 offentliggjorde kommissionen ett separat meddelande med titeln *Mot en EU-strategi för barnets rättigheter* (7). I meddelandet planerade man en omfattande strategi för barnets rättigheter samtidigt som man skulle integrera skydd och genomdrivande av barnets rättigheter i EU:s samtliga interna och externa politikområden samt stödja medlemsstaternas insatser på detta område.

2.3 EESK har efterlyst en övergripande, sammansatt och holistisk EU-strategi för att fullt ut och effektivt garantera att barnens rättigheter genomdrivs i enlighet med barnkonventionen i EU:s interna och externa politik samt i samband med medlemsstaternas aktiviteter för att genomföra strategin för barnets rättigheter (8).

2.4 I det yttrande som publicerades 2006 menade EESK att EU i sin politik för barnets rättigheter bör utgå från FN:s barnkonvention och dess två frivilliga protokoll samt relevanta milenniemål (9) och Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. EESK har på senare tid avgett flera yttranden som handlar om olika aspekter av barnets rättigheter (10).

2.5 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, vars artikel 24 omfattar principen om skydd och främjande av barnens rättigheter, blev rättsligt bindande i och med Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009. För första gången i EU:s historia nämns uttryckligen skyddet av barnets rättigheter i EU-fördragets artikel 3 (11). "Skydd och främjande av barnets rättigheter är ett av Europeiska unionens mål. All politik och alla insatser som påverkar barnen måste utformas, genomföras och övervakas med hänsyn tagen till barnets bästa" (12).

2.6 Vi har hittat följande fyra gemensamma teman i EU:s, Europarådets och FN:s program för barnets rättigheter: fattigdom och socialt utanförskap, barnen som våldsoffer, speciellt sårbara grupper av barn, samt behovet att aktivt involvera, rådfråga och lyssna till barnen i frågor som är av betydelse för dem. Ett annat gemensamt tema för EU och Europarådet är ett rättssystem och en familjepolitik som tar hänsyn till barns behov.

(7) KOM(2006) 367 slutlig.

(8) EUT C 325, 30.12.2006, s. 65–70.

(9) FN:s generalförsamling, FN:s millenniedeklaration, 8 september 2000.

(10) EUT C 48, 15.2.2011, s. 138–144, EUT C 44, 11.2.2011, s. 34–39, EUT C 339, 14.12.2010, s. 1–6, EUT C 317, 23.12.2009, s. 43–48.

(11) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:SV:PDF>.

(12) http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/index_en.htm.

2.7 I sitt yttrande (13) från juni 2010 framhöll Regionkommittén att barnens rättigheter måste betraktas som en flerdimensionell fråga som rör alla områden. Detta kräver en flerdimensionell angreppsmetod, där barnrelaterade frågor inbegrips i all relevant politik på EU-nivå och nationell nivå.

2.8 Kommissionen har inrättat ett europeiskt forum om barnets rättigheter för civilsamhällesorganisationer. Detta forum har sammanträtt fem gånger och framfört sina synpunkter på den strategi som nu håller på att utarbetas. Dessutom har det genomförts två enkäter om vad barnen har för kunskaper om sina rättigheter och om deras åsikter på detta område. Enkätresultaten utgjorde underlag vid utarbetandet av programmet (14). I meddelandet hänvisas också till barns rättigheter enligt Europarådet, med särskild hänsyn tagen till våld riktat mot barn och satsningar på att skapa ett rättssystem som tar hänsyn till barns behov, kompletterat med relevanta rekommendationer och konventioner.

2.9 Handlingsgruppen för barns rättigheter (Child Rights Action Group, CRAG) (15) är en viktig grupp som består av olika civilsamhällesorganisationer. CRAG är en informell grupp med icke-statliga organisationer vars målsättning är att samarbeta för att följa upp och genomföra Europeiska kommissionens meddelande *Mot en EU-strategi för barnets rättigheter*.

2.10 En informell allians över partigränserna i Europaparlamentet bildades våren 2011 för att arbeta med barnens rättigheter, och den prioriterar en samordnad och enhetlig arbetsmetod i barnrelaterade frågor, särskilt de frågor som rör barnets rättigheter (16).

3. Barnets rättigheter i EU

3.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens första rapport om tillämpningen av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (17), offentliggjord den 31 mars 2011, där stadgans sex kapitel behandlas (värdighet, friheter, jämlikhet, solidaritet, medborgarnas rättigheter och rättskipning), med ett separat avsnitt om barnets rättigheter under rubriken "Jämlikhet". Stadgan om grundläggande rättigheter innebär ett fast åtagande för EU att stärka barnets rättigheter och garantera deras rätt till liv, skydd, utveckling och aktiv medverkan.

(13) EUT C 267, 1.10.2010, s. 46–51.

(14) Eurobarometer: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf.

(15) Medlemmar i gruppen är Terre des Hommes, World Vision, European Foundation for Street Children Worldwide, Save the Children (Rädda barnen), Euronet – European Children's Network, Eurochild, Plan International, SOS-Kinderdorf International, <http://www.eph.org/a/2610>.

(16) <http://www.eurochild.org/>. (http://www.eurochild.org/index.php?id=208&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1819&tx_ttnews%5BbackPid%5D=185&cHash=cc6d4444ebae436b2a844a082a0ea2a8).

(17) http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/charter-applic-report-2010_EN.pdf (se även <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0160:FIN:SV:DOC>).

3.2 EESK ser positivt på att EU:s byrå för grundläggande rättigheter, efter ett brett samråd med specialister och civilsamhällesorganisationer, har utformat indikatorer för att mäta hur barnens rättigheter genomdrivs⁽¹⁸⁾ och att man har utarbetat en studie med information om barns välbefinnande i EU. Denna studie innehåller dock endast uppgifter om materiella villkor och välfärd, men inte några sammansatta indikatorer för att mäta vare sig konkreta arrangemang eller nivå i fråga om livskvalitet och skydd av barn⁽¹⁹⁾.

3.3 Kommittén understryker att endast ett övergripande partnerskap kan lyckas med att skydda och effektivt tillämpa barnens rättigheter. I ett sådant partnerskap försöker man uppnå vissa mål genom samarbete mellan medlemsstater, olika myndighetsnivåer, nationella och internationella icke-statliga organisationer och civilsamhällesorganisationer, forum som företräder olika intressen, t.ex. barnen och de organisationer som företräder dem, samt arbetsmarknadens parter, t.ex. arbetsgivare, fackförbund och aktörer inom näringslivet.

3.4 Visserligen tar man i meddelandet upp barnfattigdom och olika speciellt sårbara grupper av barn, men man fokuserar inte på dessa frågor, trots deras avsevärda betydelse för barnens allmänna välbefinnande och för deras framtida inträde i vuxenlivet och integration i samhället, inte minst mot bakgrund av de välkända demografiska problem som Europa står inför. Särskild uppmärksamhet bör också riktas mot att även när det gäller barn förhindra alla former av könsdiskriminering.

3.5 Den ekonomiska krisen utgör en riskfaktor för barnens välfärd och välbefinnande, och den påverkar barnen på många sätt, särskilt de som lever under svåra omständigheter: I de flesta fall står de samhällsorgan och yrkesverksamma som arbetar med barn själva inför svårigheter, och fler och fler grundläggande tjänster antingen saknas eller finns att tillgå i endast begränsad utsträckning.

3.6 I sina yttre förbindelser fäster EU stor vikt vid specifika frågor som är av betydelse för att skydda och genomdriva barnens rättigheter, bl.a. gränsöverskridande förmyndarskap, försvunna barn, migrerande eller ensamkommande barn, frihetsberövade illegalt invandrade barn och utnyttjade barn samt barn som är offer för sexuella övergrepp eller sexturism⁽²⁰⁾. EU beaktar dock inte det allt allvarigare problemet med barn som lämnas kvar i ursprungslandet av migrerande föräldrar. För sådana barn utgör bristen på tillsyn medan föräldrarna arbetar i en EU-medlemsstat ett allvarligt problem, liksom när föräldrar inte kan ta med sig sina barn på grund av att villkoren är

olämpliga. I denna situation har barnen inga rättigheter och är utsatta för allvarliga risker, trots att föräldrarnas arbete behövs i ett annat land och att de betalar skatt där.

3.7 EESK anser att det är synnerligen viktigt att en första rekommendation har utformats när det gäller kopplingen mellan barnens rättigheter och näringslivet⁽²¹⁾, nämligen i samband med att Unicef, FN:s Global Compact-initiativ och Rädda Barnen lanserade en process för att utforma principer och riktlinjer i syfte att hjälpa företagen att skydda och stödja barnens rättigheter. Förutom att skapa utrymme för aktiva åtgärder, leder denna process till att man kan uppmärksamma potentiellt negativa återverkningar, särskilt i relation till reklam (som uppmuntrar barn att konsumera produkter som är skadliga för den fysiska och mentala hälsan, eller som uppmuntrar våldsamt, riskfyllt eller erotiskt-pornografiskt beteende), konsumtionsmönster, inbegripet hälsa och kostvanor, turism, barnarbete och diskriminering. Samtliga sektorer har en viktig roll på detta område och bör därför bedriva ett nära samarbete med statliga och icke-statliga organisationer, det civila samhället, näringslivsorganisationer och fackförbund, för att uppnå dessa mål både i Europeiska unionen och i medlemsstaterna.

3.8 De flesta barnrelaterade program faller inom medlemsstaternas ansvarsområde, men EESK är av den uppfattningen att det finns alltför EU-rekommendationer och aktiviteter på en rad områden (t.ex. barnomsorg, yrkesutbildning, ungdomar som lämnar skolan i förtid och försvunna barn). Dessa påverkar medlemsstaternas politik, men i hur stor utsträckning de påverkar det nationella genomförandet är ofta inte tydligt.

3.9 I olika EU-program (t.ex. om ungdomar, utbildning, livslångt lärande, integration av romerna, kamp mot fattigdomen, solidaritet mellan generationerna, balans mellan arbetsliv och privatliv, yttre förbindelser) bör möjligheterna att skydda och genomdriva barnens rättigheter prioriteras, med fokus på olika speciellt sårbara grupper av barn, bl.a. barn som lämnas kvar i sina ursprungsländer av föräldrar som arbetar utomlands.

3.10 EESK har i ett tidigare yttrande⁽²²⁾ uppmanat kommissionen att tillsätta en särskild representant för frågor om våld mot barn för att försvara barns rättigheter och uppmanat medlemsstaterna att förbjuda våld mot barn i alla dess former. EESK beklagar därför att kommissionen inte tar ställning mot barnaga. Barnaga kränker barnens rätt att inte bli slagna. Barn som blir slagna lär sig att använda våld. Skyddet av barns rättigheter, liksom rätten till integritet och mänsklig värdighet, innebär att EESK fördömer allt användande av våld mot barn, även det våld som används i "uppfostringssyfte" i hemmet. Kommittén uppmanar därför alla medlemsstater att lagstifta om ett förbud mot barnaga. Vi upprepar kravet om en särskild representant och att kommissionen och medlemsstaterna ska förbjuda barnaga i alla EU:s medlemsländer

⁽¹⁸⁾ http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-rights-child-conference2010_EN.pdf.

⁽¹⁹⁾ http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/tarki_dwb_mainreport_online.pdf.

⁽²⁰⁾ EESK:s yttrande om "Att skydda barn från personer som begår barnsexbrott utomlands" (EUT C 317, 23.12.2009, s. 43–48).

⁽²¹⁾ Children's Rights and Business Principles Initiative.

⁽²²⁾ EUT C 325, 30.12.2006, s. 65–70.

3.11 Kommittén håller med om att man genom att lyssna på barnen, rådfråga dem och involvera dem i alla frågor som är av betydelse för dem kan säkerställa att deras rättigheter går att genomdriva, samtidigt som de förbereds för ett aktivt medborgarskap. För att detta ska bli verklighet är det också viktigt att se till att det finns barnvänliga versioner av dokumenten och att också på ett barnvänligt sätt utforma och hantera broschyrer och webbplatser eller specifika sektioner inom dem, något som GD Rättsliga frågor har planerat att göra ⁽²³⁾.

3.12 För att säkerställa rättvisa som respekterar de underåriga och inte skadar dem psykiskt bör man inom alla EU:s rättsystem vidta följande åtgärder:

- När det gäller barn som utsatts för sexuella övergrepp bör man höra vittnesmålen på ett sådant sätt att man undviker att utsätta barnen för ytterligare trauman. De bör därför genomföras med bistånd av särskilt utbildade experter, eventuellt på en neutral plats utanför domstolen.
- När det gäller barn som blivit indragna i den civilrättsliga processen i samband med föräldrarnas skilsmässa bör vittnesmålen höras med samma mått av försiktighet som ovan, och man bör skydda barnen från att utnyttjas i förhandlingarna av föräldrarna eller försvarsadvokaterna.

3.13 För att på ett mer effektivt sätt sprida information om barnens rättigheter är massmedias och de sociala mediernas aktiva roll mycket viktig för att nå ut till föräldrar och yrkesverksamma och till barnen själva.

3.14 EESK förespråkar användningen av den öppna samordningsmetoden – samt andra potentiella mekanismer – eftersom denna har bevisat sitt värde när det gäller att se till att samarbetet mellan medlemsstaterna och identifieringen och användningen av bästa praxis kan bidra till att skydda och stärka barnens rättigheter i samband med att barnrelaterade frågor integreras i annan politik.

3.15 EESK är en viktig företrädare för det civila samhället och vill bidra genom att systematiskt övervaka resultaten och genom att sprida information om och stärka barnens rättigheter via kommitténs ledamöter.

3.16 För att genomdriva lagstiftningen mer effektivt anser EESK att det är både lämpligt och nödvändigt att bygga upp ett närmare samarbete och samråd än hittills mellan olika FN-organ, kommittén för barnets rättigheter, Europarådet och internationella barnorganisationer och organisationer som företräder barn, eftersom dessa organisationers mål och verksamhet bl.a. syftar till ett brett och omfattande genomdrivande av barnens rättigheter.

Bryssel den 7 december 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

⁽²³⁾ Kids' Corner på www.europa.eu.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Stärkta rättigheter för brottsoffer i EU"

KOM(2011) 274 slutlig

och om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer"

KOM(2011) 275 slutlig – 2011/0129 (COD)

(2012/C 43/09)

Föredragande: **Kathleen WALKER SHAW**

Europeiska kommissionen och rådet beslutade den 18 maj respektive den 29 juni 2011 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 och Regionkommittén – Stärkta rättigheter för brottsoffer i EU"

KOM(2011) 274 slutlig

och om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer"

KOM(2011) 275 slutlig.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén uppmanar kommissionen att bedöma hur krisen påverkar brottsoffer och att utarbeta kompletterande åtgärder på grundval av resultaten.

1.2 Kommittén är bekymrad över brottsoffrens låga förtroende för det straffrättsliga systemet och framhåller behovet av att stärka brottsoffren, särskilt dem som upprepade gånger utsatts för brott, och utveckla förtroendet för samhället för att bryta det mönster som orsakar viktimisering. Kommissionen uppmanas att överväga kompletterande åtgärder och finansiering för att stödja detta.

1.3 EESK föreslår att kommissionen ändrar definitionen av "brottsoffer" för att stärka rättigheterna för offrens familj eller företrädare och öka erkännandet av dessa.

1.4 EESK uppmanar kommissionen att göra en grundlig analys av skyddet för offer som till följd av brottsliga handlingar lider skada i arbetet och att lägga fram kompletterande åtgärder för att stödja minimirättigheter samt erkännande i hela EU, i både privat och offentlig sektor.

1.5 EESK rekommenderar att kommissionen genomför en ingående analys av offer för vägtrafikbrott och lägger fram åtgärder i syfte att säkerställa rättvisa, stöd och ersättning.

1.6 EESK anser att kommissionens förslag bör innehålla mer effektiva skyddsmekanismer mot direkt och indirekt diskriminering av brottsoffer.

1.7 EESK efterlyser en omfattande attitydförändring vad gäller att acceptera offrets roll och att detta stöds genom utbildning av olika yrkesverksamma personer på alla nivåer inom rättsväsendet och andra relevanta myndigheter samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras. Detta bör inbegripa behandling av brottsoffer i medier i allmänhet, och åtgärder för att förhindra politiskt motiverat utnyttjande av offer.

1.8 EESK medger att vissa brottsoffer är särskilt sårbara och kräver särskild behandling, men anser att kommissionen i stället för att identifiera vissa "sårbara brottsoffer" och därmed eventuellt skapa en brottsofferhierarki, bör föreslå att alla brottsoffer ska ha tillgång till särskilda åtgärder efter individuell

bedömning, i enlighet med nationella rutiner, för att avgöra deras sårbarhet mot bakgrund av deras personliga egenskaper, brottets natur och relationen till den misstänkte.

1.9 EESK efterlyser kompletterande åtgärder som ska stärka och formalisera nätverket av brottsofferorganisationer inom EU och föreslår att det får en långsiktig finansiering genom EU-budgeten. EESK rekommenderar också att brottsofferorganisationernas roll utvidgas till att stödja brottsoffer och deras familjer när de återvänder hem i de fall då brottet har begåtts utomlands. Brottsofferorganisationerna bör också vara flexibla och kapabla att kanalisera resurser regionalt till potentiellt oroliga områden.

1.10 EESK uppmärksammar den omfattande roll som civilsamhället spelar när det gäller att utveckla praktiska åtgärder för att stödja brottsoffer och uppmanar kommissionen att föreslå kompletterande åtgärder och finansiering för att underlätta detta.

1.11 Kommissionen uppmanas att göra omfattande och nödvändiga förbättringar i bestämmelserna om ersättning till brottsoffer vid den kommande översynen, där man även bör överväga ett ersättningsprogram för brottsoffer på EU-nivå. EESK skulle gärna se att kommissionen betonade för medlemsstaterna att direktivet föreskriver miniminormer och minimirättigheter, och att det finns utrymme för att tillhandahålla ökat skydd i samband med det nationella genomförandet.

1.12 EESK välkomnar förslagen om reparativ rättvisa och anser att kommissionen bör stödja finansiering av pilotprojekt för att utveckla normer för och utbildning i reparativ rättvisa inom hela EU.

1.13 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att ta fram gemensamma förfaranden som innehåller tydligt definierade och begränsade tidsfrister⁽¹⁾ för transport och repatriering av kvarlevor från personer som fallit offer för brott i ett annat land. Dessa förfaranden ska ha företräde framför nationella eller regionala bestämmelser.

2. Inledning

2.1 Det paket med förslag som kommissionen lade fram den 18 maj 2011 utvidgar de befintliga åtgärder gällande brottsoffers rättigheter som antagits på EU-nivå. Förslagen syftar till att ge brottsoffren tydliga och konkreta rättigheter och att säkra erkännande, respekt, skydd, stöd och tillgång till rättvisa oavsett vilket EU-land de kommer ifrån eller är bosatta i.

⁽¹⁾ Förslagsvis inom 28 dagar vilket skulle räcka till kriminalteknisk undersökning och DNA-test utförda av två rättsläkare och inbegripa en oberoende rapport begärd av konsulatet i den avlidna personens hemland.

2.2 EESK noterar att Lissabonfördraget nu ger EU en tydlig rättslig grund för att inrätta en miniminivå av rättigheter och skydd för brottsoffer. Förslagen baseras på Stockholmsprogrammet⁽²⁾ och dess handlingsplan⁽³⁾, och ligger i linje med färdplanen från Budapest⁽⁴⁾.

2.3 EESK välkomnar att det polska ordförandeskapet har prioriterat stärkt säkerhet inom EU och välkomnar även ordförandeskapets ansträngningar för att utveckla arbetet med brottsofferpaketet i rådet.

2.4 EESK har gjort en lång rad insatser som är viktiga för denna fråga, t.ex. utarbetat yttranden om brottsofferersättning⁽⁵⁾, människohandel⁽⁶⁾, sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp och barnpornografi⁽⁷⁾, barnets rättigheter⁽⁸⁾, EU:s strategi för terrorismbekämpning⁽⁹⁾, digital integration⁽¹⁰⁾ samt it-brottslighet⁽¹¹⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK betonar att medlemsstaterna inte kan bortse från de konsekvenser den pågående ekonomiska och finansiella krisen har för denna fråga och att de behöver förstå hur brottsligheten utvecklas i detta sammanhang. De hårda åtstramningsåtgärderna leder till att många medlemsstater gör nedskärningar i fråga om polis, hälso- och sjukvård och sociala tjänster, samhällsorganisationer samt finansiering av brottsofferorganisationer och andra relaterade icke-statliga organisationer. Dessutom ökar de redan befintliga ojämlikheterna, och en stadig ökning av fattigdom och arbetslöshet kommer sannolikt att ytterligare underblåsa de sociala problemen och potentiellt vara en utlösande faktor för brottsligheten.

3.2 Siffrorna på EU-nivå när det gäller brottsoffer är alarmrande. Varje år utsätts människor direkt för över 75 miljoner brott. Det är oacceptabelt att flertalet brott drabbar samma lilla procentandel brottsoffer som viktimeras om och om igen. Typiskt sett är offren bosatta i områden med hög brottslighet där rädsan för brott är stor och andelen anmälda brott låg. Omkring 90 procent av brotten i dessa områden anmäls aldrig.

3.3 Att förbättra stödet för brottsoffer över hela EU är en grundläggande hörnsten i utvecklingen av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för EU-medborgarna. Detta är avgörande med tanke på det stadigt ökande antalet personer som reser eller förflyttar sig för att leva och arbeta i EU, en trend som med säkerhet kommer att fortsätta.

⁽²⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf.

⁽³⁾ KOM(2010) 171 slutlig.

⁽⁴⁾ Antagen av ministerrådet den 10 juni 2011.

⁽⁵⁾ EUT C 95, 23.4.2003, s. 40–44.

⁽⁶⁾ EUT C 51, 17.2.2011, s. 50–54.

⁽⁷⁾ EUT C 325, 30.12.2006, s. 60–64, EUT C 317, 23.12.2009, s. 43–48 och EUT C 48, 15.2.2011, s. 138–144.

⁽⁸⁾ EUT C 325, 30.12.2006, s. 65–70.

⁽⁹⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 91.

⁽¹⁰⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 9–18.

⁽¹¹⁾ EUT C 97, 28.4.2007, s. 21–26.

3.4 EESK välkomnar att förslagen ger medborgare som har utsatts för brott vid utlandsvistelser i en medlemsstat möjlighet att anmäla brottet i den medlemsstat där de är bosatta. Detta är särskilt viktigt i fall med allvarliga skador eller olyckor, eller för familjen i händelse av dödsfall.

3.5 EESK stöder direktivets övergripande inriktning, då det täcker in rättigheter för alla brottsoffer.

3.6 Det är viktigt att förslagen tar hänsyn till det lidande och de utmaningar som såväl brottsoffrens familj som brottsoffren själva ställs inför, men detta behöver uttryckas mer konsekvent och genomgående i förslagen.

3.7 Denna typ av händelser har förödande fysiska, emotionella och ekonomiska konsekvenser som fordrar stöd för både brottsoffren och deras familjer, som har en sådan central roll för att stödja dem, hantera kontakten med myndigheter, ordna med sjukvård, hitta rätt i den administrativa labyrinten, bidra i jakten på den/de misstänkta och söka rättvisa och ersättning.

3.8 De extra svårigheter och den extra stress som brottsoffer och deras familjer utsätts för i samband med gränsöverskridande situationer behöver uppmärksammas. De ställs i dessa fall även inför utmaningar i form av olika språk, förfaranden och kulturer som är obekanta för dem och som kan förefalla oöverstigliga.

3.9 Allmänt sett är det 50 procent av brottsoffren som inte anmäler brottet till "behörig myndighet". Det kan finnas flera olika skäl till detta, bland annat att offren inte förstår systemet för att lämna in en anmälan, eller har föga förtroende för att myndigheter ska tillhandahålla hjälp, skydd och stöd som resulterar i rättvisa och ersättning. EESK vill att förslagen omsätts i praktiska åtgärder för att ta itu med brottsoffrens brist på förtroende för rättssystemet.

3.10 Undersökningar bekräftar⁽¹²⁾ att de befintliga åtgärderna inte har lyckats råda bot på de många praktiska och tekniska problem som brottsoffer och deras familjer möter när de är som allra mest sårbara och behöver hjälp.

3.11 Dessa förslag är ett viktigt steg för att se till att brottsoffer och deras familjer kommer i första rummet, att de får erkännande, att de behandlas med värdighet och respekt och får skydd, stöd och tillgång till rättvisa, vilket också är deras rättighet. Under dessa svåra omständigheter borde de aldrig behöva känna sig ensamma.

4. Särskilda kommentarer

4.1 För närvarande råder det ganska stor inkonsekvens när det gäller hur strikta och effektiva bestämmelserna är inom EU.

Det behövs en radikal förändring för att säkra acceptabla standarder för stöd, skydd och rättigheter som EU-medborgarna kan förlita sig på, vare sig de befinner sig i hemlandet eller i en annan medlemsstat. Det är inte godtagbart att den grad av stöd som ett brottsoffer får är slumpartad beroende på var i EU de utsätts för brott.

4.2 EESK framhåller att dess ledamöter har en unik position för att bidra till att dessa förslag genomförs effektivt och uppmanar vad gäller de kompletterande åtgärder som nämns i meddelandet också kommissionen att fortsätta sitt samarbete med EESK när det gäller att uppmuntra organisationer i deras respektive valkretsar att vid behov utveckla praktiska strukturer, principer och rutiner för att tillhandahålla ett mer systematiskt och effektivt stöd för brottsoffer och deras familjer.

4.3 Erkännande och skydd

4.3.1 Räckvidden för definitionen av "brottsoffer" i direktivet omfattar endast "familjemedlemmar till en person som avlidit på grund av brott". EESK anser att detta är alltför snävt och att man bortser från att många överlevande brottsoffer är så svårt skadade att de behöver mycket stöd för att utöva sin rättshandlingsförmåga när de genomför ett klagomålsförfarande eller en rättsprocess för att uppnå rättvisa och ersättning, något som därför faller på familjemedlemmarna eller andra stödpersoner. De behöver också få erkännande. EESK föreslår att man ändrar KOM(2011) 275, artikel 2 (Definitioner) genom ett tillägg av punkt 2 a iii: "Den godkända stödpersonen, vare sig det är en familjemedlem eller en anställd, för ett offer som behöver mycket stöd för att utöva sin rättshandlingsförmåga före eller efter brottet."

4.3.2 Trots de satsningar som gjorts i fråga om efterlevnaden av bestämmelserna om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen är kommittén bekymrad över att frågan om skydd av brottsoffer som lider skada i arbetet, inklusive personer som arbetar med vägtransporter eller andra transporter, inte nämns i förslagen. Medlemsstaterna har olika förhållningssätt till vad som utgör ett brott med avseende på överträdelser av rättigheter och skydds-föreskrifter på arbetsplatsen, och detta skulle kunna underminera garantin om miniminormer inom EU. Detta får också följderna för utstationerade arbetstagare. EESK efterlyser därför en grundlig analys av denna fråga från kommissionens sida, och kompletterande åtgärder inriktade på minimirättigheter för personer som utsätts för brottslig verksamhet i arbetet. Detta ska gälla både offentlig och privat sektor.

4.3.3 Kommittén hyser farhågor för att en definition av ett brottsoffer som en "fysisk person" skulle kunna utestänga organisationer eller företag som drabbas av brott från att utöva sina rättigheter i enlighet med direktivet. EESK föreslår att kommissionen genomför en undersökning för att bedöma behovet av särskilda åtgärder på detta område, särskilt när det gäller små och medelstora företag, för att förbättra skyddet mot upprepad viktimisering.

⁽¹²⁾ KOM(2011) 274 slutlig och SEK(2011) 580.

4.3.4 EESK anser att kommissionen inte i tillräcklig grad har tagit upp det stora problemet med direkt och indirekt diskriminering av offer, inbegripet kulturell diskriminering, och föreslår att kommissionen inkluderar mer effektiva skyddsmekanismer i förslagen för att hantera denna fråga. Dubbel viktigmisering och diskriminering kan äga rum då offer utsätts för övergrepp på grund av ras, religion, trosuppfattning, sexuell läggning, funktionshinder, kön eller social bakgrund. Detta är en framträdande orsak till den extremt höga andelen oanmälda brott. Offren kan utsättas för diskriminering och behandlas på ett oacceptabelt sätt av myndigheter och rättssystemet genom att de inte blir trodda eller inte behandlas med värdighet, respekt och erkännande.

4.3.5 EESK uppmanar till en omfattande attitydförändring i riktning mot att brottsoffrens roll i rättssystemet accepteras. Ett viktigt första steg är att garantera tillräcklig utbildning för yrkesverksamma personer, samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras. EESK rekommenderar att kommissionen inriktar sig på finansieringsprogram för att uppnå denna attitydförändring inom de i sammanhanget viktigaste organen.

4.3.6 Skyddet av brottsoffer är av största vikt för förslagen. Detta är särskilt viktigt när offren och deras familjer befinner sig i närheten av eller i samma byggnad som den anklagade, antingen på sjukhus, i domstolar eller på polisstationer. Standardförfaranden behöver antas (snarare än att "gradvis" upprättas såsom det anges i förslagen) för att garantera att kontakt förhindras mellan brottsoffret eller dess familj och misstänkta genom att de inkvarteras i separata rum och använder separata anläggningar.

4.3.7 Det är också viktigt att hindra personer från att bli potentiella brottsoffer. EESK uppmanar kommissionen att stödja övervakningen av nya former av viktigmisering som uppkommer i samband med t.ex. it-brottslighet, och bedöma vilka åtgärder som behövs för att skydda och stödja offren. För att minska antalet brottsoffer är det av avgörande betydelse att man utvecklar program utifrån framgångsrika program som Daphne för att öka medvetenheten om potentiella hot och vidtar förebyggande åtgärder när hot uppstår.

4.3.8 Statistik visar att personer som utsatts för brott är långt mer utsatta för fortsatt viktigmisering. Många brottsoffer har viktigmiserats hela livet, efter att ha blivit utsatta för övergrepp som barn, antingen i hemmet eller i någon institution i statlig eller annan regi. Många upplever att det är svårt att tala om sin situation och agera för att anmäla viktigmiseringen. EESK efterlyser kompletterande åtgärder och målinriktad EU-finansiering som ska syfta till att stärka brottsoffren och dem som bevittnar viktigmisering, för att bryta det mönster som orsakar upprepade viktigmisering och stärka förtroendet för samhället, särskilt i områden med hög brottslighet.

4.3.9 Kommittén konstaterar att vissa offer är särskilt sårbara, såsom barn och personer med funktionshinder som kräver särskild behandling, men befarar samtidigt att kommissionen genom att identifiera vissa "sårbara brottsoffer" kan uppmuntra skapandet av en hierarki av offer, vilket potentiellt kan leda till diskriminering av andra brottsoffer. Alla brottsoffer är sårbara, och EESK anser att en bättre strategi kan vara att föreslå att alla brottsoffer får tillgång till särskilda åtgärder efter individuell bedömning, i enlighet med nationella förfaranden. Man bedömer då deras sårbarhet mot bakgrund av personliga egenskaper, brottets natur och relationen till den misstänkte. Det är mycket viktigt att finna metoder som erkänner, bygger på insikt om och kan ge stöd i förhållande till brottsoffrens sociala miljö och levnadsvillkor. EESK rekommenderar att artikel 18 i KOM(2011) 275 ändras så att punkterna 1, 2 och 5 stryks, medan referenserna och ordalydelsen i den resterande texten ändras i enlighet med detta. Det innebär också att ordet "andra" i rad 2 i punkt 3 stryks.

4.3.10 EESK välkomnar förslaget till förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga förfaranden och framhåller att detta utgör en nödvändig kompletterande lagstiftning till förslaget till direktiv CSL 00002/2010 om en europeisk skyddsorder (straffrättsligt). EESK noterar att en överenskommelse har nåtts mellan ministerrådet och Europaparlamentet i fråga om detta förslag. EESK anser att användningen och formatet för båda åtgärderna bör standardiseras så långt möjligt för att underlätta arbetet. Det måste införas bestämmelser för att se till att skyddsorder verkställs effektivt.

4.3.11 EESK uppmärksammar den positiva roll som medierna kan spela när det gäller att främja offrens rättigheter och erkännande och önskar se bestämmelser i förslagen som säkrar en balans mellan å ena sidan ett erkännande av denna positiva roll och skydd av brottsoffrens och deras familjers privatliv under domstolsförfaranden, och å andra sidan skydd mot påträngande och ovälkommen uppmärksamhet från medier, inbegripet politiskt motiverat utnyttjande av offren i medierna. Det händer alltför ofta att bilder, foton och personlig information offentliggörs utan medgivande, och detta är ett oacceptabelt intrång i privatlivet och familjelivet. Det är av största vikt att brottsoffren och deras familjer garanteras respekt, integritet och mänskliga rättigheter när de är som allra sårbarast. I sådana fall bör de ansvariga medierna ha en skyldighet att gottgöra kränkningen genom att erkänna den på en lika synlig plats som själva viktigmiseringen fick.

4.3.12 Kommittén vill också se hänvisningar i förslagen till ett krav på att offentliga myndigheter, i synnerhet polisen, också ska skydda brottsoffrens och deras familjers integritet. Med tanke på att polisen är mediernas främsta informationskälla, måste man uppmärksamma detta. Chockerande avslöjanden i Storbritannien som gällde hackning av brottsoffrens och deras familjers telefoner utlöste nyligen en skandal. EU måste garantera ett mer omfattande skydd för brottsoffer och familjer på detta område, både i hemlandet och utomlands.

4.4 Rätt till information, rätt att bli förstådd och rätt till tolkning och översättning

4.4.1 EESK välkomnar förslagen om att ge brottsoffer tydliga och omfattande rättigheter att i god tid få tillgång till relevant, fallspecifik information och att informeras om hur ärendet fortskrider. Alltför ofta går värdefull tid, information och bevisning förlorad, särskilt när det från början inte är tydligt huruvida det har skett ett brott, t.ex. när det gäller saknade personer, druckning, fallolyckor eller oförklarade dödsfall. Dröjsmålen kan vara större i gränsöverskridande fall, särskilt när det saknas vittnen. Detta bör inte orsaka fördröjningar i tillhandahållandet av stöd och skydd till brottsoffer. Utredningar med hjälp av Eurojust eller det bilaterala fördraget om ömsesidig rättslig hjälp är begränsade eftersom det senare endast gäller brottmål. EESK efterfrågar kompletterande åtgärder för att hitta sätt att undanröja hindren mot att begära en förundersökning eller utredning.

4.4.2 Att veta var man kan hitta information och hur man anmäler hot eller incidenter är viktigt och i gränsöverskridande situationer borde sådan information vara mer lättillgänglig via relevanta myndigheter såsom polis, konsulat/ambassader, sjukhus samt via lokala myndigheter och deras webbplatser. Sådan information bör även bifogas resehandlingar från resebyråer/flygbolag i två exemplar med en kopia som resenärer kan lämna till familjemedlemmar eller vänner.

4.4.3 Samordning och samarbete sker för närvarande inte i tillräcklig utsträckning mellan relevanta myndigheter i gränsöverskridande ärenden, där skillnader i lagar och kulturer ofta medför hinder eller ovilja från myndigheternas sida att utbyta information och samarbeta. EESK efterlyser ett utökad samarbete mellan EU:s utrikes- och justitieministerier när det gäller utveckling av ett samförståndsavtal för utbyte av information mellan olika polismyndigheter och via konsulaten för att besvara brottsoffers och deras familjers berättigade frågor om utredningar. Detta bör inkludera ett åtagande från relevanta myndigheters sida att tillhandahålla kontaktuppgifter beträffande den utredande myndigheten/tjänstemannen till en särskilt angiven kollega i en annan jurisdiktion som skulle kunna stå i kontakt med brottsoffret och dennes familj för att tillhandahålla information, vid behov med restriktioner vad gäller utlämning av information.

4.4.4 Många länder saknar kontaktsystem för familjer inom sina polisstyrkor eller utredande rättsinstanser. I stället krävs att en familj anlitar ett juridiskt ombud som företräder den innan man lämnar ut information, vilket kan bli dyrt och överstiga många familjers resurser. EESK rekommenderar att kommissionen överväger kompletterande åtgärder för att utveckla modeller för bästa praxis på detta område, som kan införas mer enhetligt inom EU.

4.4.5 Medlemsstaterna bör vara skyldiga att regelbundet och på ett omfattande sätt offentliggöra information om brottsoffers rättigheter och om var de kan få stöd. De bör även vara skyldiga att samarbeta på EU-nivå i fråga om flerspråkigt tillhandahållande av sådan information för att minimera kostnaderna.

4.4.6 Rätten att förstå och bli förstådd är central i strävan efter rättvisa. EESK föreslår att medlemsstaterna genomför en bedömning av kommunikationsbehoven hos de brottsoffer och de familjer till brottsoffer som deltar i straffrättsliga förfaranden, för att se till att de får det stöd de behöver för att förstå och bli förstådda.

4.4.7 En långtgående rätt till fri tolkning och översättning i straffrättsliga förfaranden tillhör de grundläggande mänskliga rättigheterna och är särskilt avgörande för brottsoffer och deras familjer i gränsöverskridande ärenden. EESK välkomnar att dessa rättigheter nu utvidgas till att omfatta brottsoffer. Invändningar gällande kostnaden för sådana tjänster bör inte överdrivas, eftersom många medlemsstater redan uppfyller dessa krav från brottsoffer.

4.4.8 EESK välkomnar försäkran om att brottsoffer och deras familjer har rätt att ifrågasätta alla beslut om att sådana tjänster inte behövs samt har rätt att inge klagomål om tolkningens kvalitet inte är tillräcklig för att deras rättigheter ska kunna utövas vid förfarandena. I enlighet med direktiv 2010/64/EU om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden stöder EESK inrättandet av ett nationellt register över kvalificerade tolkar och översättare och att detta ska vara den erkända resurs som används av juridiska ombud och relevanta myndigheter. Kommittén är bekymrad över att vissa medlemsstater för register, men samtidigt tilldelar kontrakt till byråer för sådana tjänster, och på så sätt kringgår registret. De motverkar därmed andan i detta direktiv. EESK anser att sådan praxis bör stoppas.

4.5 Hjälp från brottsofferorganisationer

4.5.1 I förslagen anges minimitjänster som ska tillhandahållas inom EU för att brottsoffer och deras familjer ska veta vad de kan förvänta sig i fråga om effektivt stöd i rätt tid när de bäst behöver det, oavsett var i EU de befinner sig. Det är viktigt att tjänster är kostnadsfria, konfidentiella och tillhandahålls av välutbildad personal, vare sig de tillhandahålls av offentliga eller privata inrättningar.

4.5.2 Kommittén är bekymrad över att de aktuella nivåerna och kvaliteten i stödtjänsterna till brottsoffer varierar avsevärt mellan EU-medlemsstaterna och att dessa tjänster i allmänhet inte är lika välfinansierade som tjänster för personer som anklagas eller misstänks för brott. EESK efterlyser kompletterande åtgärder för att stärka och formalisera informationen om brottsofferorganisationernas standard, kvalitet och geografiska täckning inom EU och säkerställa finansieringen på ett säkert och långsiktigt sätt med hjälp av EU-budgeten. Detta skulle bidra till att uppnå skalfördelar genom utveckling av onlinebaserade utbildningsprogram samt informations- och kommunikationsstrukturer och utbyte av bästa praxis. Det skulle också underlätta en mer strukturerad övervakning av brottsoffer samt av genomförandet och verkställandet av lagstiftningspaketet och dess effektivitet.

4.5.3 Brottsoffers rätt till stödtjänster är avgörande för att se till att de återhämtar sig och får effektiv tillgång till rättvisa. Även om den finansiella och ekonomiska krisen har ställt många medlemsstater inför allvarliga utmaningar får de inte försumma sina skyldigheter på detta område. De måste väga kostnaden för att genomföra dessa tjänster mot kostnaden för att inte genomföra dem, dvs. den ekonomiska och sociala kostnaden för offer och familjemedlemmar vars återhämtning tar lång tid eller som inte återhämtar sig från upplevelsen. Flera länder finansierar nationella stödåtgärder för brottsoffer genom de böter som utdöms för brott. EESK föreslår att Europeiska kommissionen finansierar en undersökning av sådana systems effektivitet för en eventuellt utvidgad tillämpning.

4.5.4 Kommittén noterar att antalet brottsoffer varierar mellan olika medlemsstater och regioner. Ökad befolkning under semestersäsongernas toppar, i kombination med aggression under inverkan av alkohol kan innebära högre tryck. EESK anser att stödet bör vara tillräckligt flexibelt för att kunna utnyttjas regionalt och uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att överväga att kanalisera resurser och stödåtgärder för att förbättra kommunikation och tjänster i särskilt drabbade områden. Detta är speciellt viktigt där ökningen av risken för eller hotet om våldsbrott i oproportionerlig utsträckning gäller misstänkta och/eller brottsoffer som kommer till regionen eller landet utifrån.

4.5.5 Rättsliga krav på att brottsoffer ska hänvisas till stödtjänster är avgörande, liksom krav på att dessa tjänster ska tillhandahållas. Inom EU är det i allmänhet polisens ansvar att hänvisa brottsoffer till sådana tjänster. För närvarande hänvisas dock inte den stora majoriteten⁽¹³⁾ av brottsoffer till lämpliga stödtjänster. Detta utgör det största enskilda hindret för tillhandahållandet av stöd till brottsoffer i EU.

4.5.6 Andra relevanta myndigheter som kommer i kontakt med brottsoffer, t.ex. sjukhus, ambassader och konsulat, skolor och boendetjänster, bör också ha ett visst ansvar för att hänvisa brottsoffer till stödtjänster. Det bör noteras att detta inte skulle innebära några problem i fråga om rätten till skydd av personuppgifter.

4.5.7 Befintliga brottsofferorganisationer hjälper inte rutinemässigt brottsoffer som utsatts för brott utomlands eller deras familjer när de återvänder till hemlandet. Denna brist bör åtgärdas. Det kan ta lång tid för brottsoffer att återhämta sig, de kan ha hälsoproblem som de inte hämtat sig från och mötas av rättsliga och administrativa utmaningar när de väl återvänder hem. EESK uppmanar till att brottsofferorganisationernas ansvarsområde utvidgas till att innefatta sådant stöd.

4.5.8 Kommittén efterfrågar EU-finansieringsåtgärder som ska ge resurser till och stödja samarbete och kapacitetsuppbyggnad mellan brottsofferorganisationer och polis och rättsliga

myndigheter, sjukhus, fackföreningar, icke-statliga organisationer och företag för att främja civilsamhällets deltagande i att förbättra stödet till brottsoffer och främja bästa praxis och praktiska åtgärder för ökat stöd till brottsoffer. Frivilligarbetare som lider skada orsakad av brottslig verksamhet i samband med att de erbjuder stöd och tjänster bör också erkännas och stödjas som brottsoffer.

4.5.9 EESK bekräftar att rättssystem och andra relevanta offentliga myndigheter spelar en primär roll när det gäller att skydda och stödja brottsoffer, men anser samtidigt att det finns utrymme för företag och organisationer inom relevanta sektorer (reseföretag, försäkringsbolag, flygbolag, hotell, banker, mobiltelefoniföretag och övriga telefoniföretag, biluthyrnings- och taxiföretag, fackföreningar och icke-statliga organisationer på det sociala området) att genom ett konstruktivt samarbete utveckla positiva och praktiska strategier och strukturer för att stödja offer och deras familjer i en kris. Dessa initiativ bör inte ses som bördor utan snarare som möjligheter att utveckla positiva principer för företagens sociala ansvar.

4.5.10 Kommittén föreslår att kommissionen genomför en undersökning av EU:s försäkringsindustri för att utvärdera åtgärder för täckning, skydd och ersättning för brotts- och olycks-offer i syfte att främja bästa praxis för ett rättvist och lämpligt tillhandahållande av rättsligt och administrativt stöd samt ersättning och kostnadstäckning för brottsoffer eller deras familjer så att dessa kan delta i straffrättsliga förfaranden. Hur pass tydliga avtalsvillkoren och undantagen är bör bedömas med hänsyn till den varierande graden av läskunnighet, utbildning och eventuella funktionshinder hos kunderna. Klausuler i semesterförsäkringar där försäkringsskyddet inte gäller alls eller bara delvis om försäkringstagaren har druckit alkohol och därefter bidragit till en incident bör meddelas klart och tydligt. Samtidigt bör försäkringsbolagen uppmanas att göra en balanserad bedömning med tanke på att många konsumerar måttliga mängder alkohol i samband med semestern och man bör överväga att använda etablerade metoder för att testa alkoholintaget, till exempel de test som används för att kontrollera rattonykterhet. Medlemsstaterna har fortfarande en skyldighet att lämna ersättning i enlighet med EU-direktivet om brottsofferersättning. Detta befriar dock inte försäkringsbolagen från att fullgöra sitt främsta ansvar.

4.5.11 Det bör på EU-nivå inrättas en övervakningsgrupp där brottsoffer och deras familjer, brottsofferorganisationer och relaterade icke-statliga organisationer, fackföreningar och näringslivsrepresentanter ingår, som ska främja kontinuerlig övervakning och utveckling inom utbildning samt fungera som en drivkraft för att ändra attityderna gentemot brottsoffer.

4.5.12 Där det är relevant bör stöd för brottsoffers rättigheter införlivas i annan EU-politik och i andra lagförslag. Detta skulle bidra till att säkra framstegen på detta område.

⁽¹³⁾ Enligt uppgifter från Victim Support Europe.

4.6 Rättvisa och ersättning

4.6.1 Det behövs en större balans mellan rättigheterna för de tilltalade i brottmål och brottsoffrets rättigheter. För närvarande får brottsoffren inte lika bra stöd och har färre rättigheter. Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att anta åtgärder för att ge brottsoffer effektiva utvägar om de inte får information, stöd och andra minimirättigheter enligt direktivets bestämmelser.

4.6.2 Brottsoffrets rätt att höras vid straffrättsliga förfaranden och att tillhandahålla bevis är en fråga om mänskliga rättigheter och ett effektivt rättssystem. Denna rättighet föreligger redan i vissa medlemsstater, och måste finnas tillgänglig inom hela EU. I detta sammanhang bör EU-lagstiftningen beakta och kraftfullt uppmuntra skapandet av effektiva vittnesskyddsprogram.

4.6.3 Den tilltalades rättigheter måste garanteras, men brottsoffrens och deras familjers legitima intressen måste också erkännas och stödjas. Brottsoffren bör ha rätt till samma grad av rättsligt och administrativt stöd. EESK välkomnar erkännandet av brottsoffrens rätt till rättshjälp när de är parter i förfaranden, varigenom de kan utöva sina rättigheter enligt direktivet. Detta stöd bör också finnas tillgängligt för familjen till ett brottsoffer eller för en godkänd stödperson, om brottsoffret avlidit eller behöver mycket stöd för att utöva sin rättshandlingsförmåga vid deltagandet. Kommissionen uppmanas att analysera bestämmelser om rättshjälp och rättsligt stöd för brottsoffer och deras familjer inom EU, som sedan kan ligga till grund för eventuella framtida åtgärder som ska utöka stödet på detta område.

4.6.4 EESK känner oro över vissa medlemsstaters betydande hinder för repatriering av avlidna brottsoffer. Brottsoffrens familjer förvägras ofta rätten att ta hem sina anhöriga för begravning eller måste vänta i årtal och gå igenom komplicerade rättsliga förhandlingar innan kropparna släpps. Detta försäkras oändlig smärta och frustration som läggs till familjens sorg. EESK rekommenderar att kommissionen tar fram gemensamma förfaranden som innehåller tydligt definierade och begränsade tidsfrister⁽¹⁴⁾ för transport och repatriering av kvarlevor från personer som fallit offer för brott i ett annat land. Dessa förfaranden ska ha företräde framför nationella eller regionala bestämmelser.

4.6.5 Kommittén välkomnar rätten till återbetalning av kostnader för resor, boende och uppehälle som uppkommer för brottsoffer när de närvarar vid en rättegång, antingen som vittnen eller som brottsoffer. EESK:s tolkning är att denna bestämmelse inkluderar familjen till ett mordoffer, men kommittén förväntar sig att den utvidgas till att omfatta familjer eller stödpersoner till brottsoffer som behöver mycket stöd vid utövandet av sin rättshandlingsförmåga, och att staten ska bekosta detta.

4.6.6 Skriftlig bekräftelse på anmälan av ett brott bör vara en grundläggande miniminorm. I linje med beslut från Europeiska

domstolen för de mänskliga rättigheterna bör brottsoffer även få sitt klagomål utrett av staten på korrekt sätt.

4.6.7 I fall där brott begås av en person som är misstänkt i en annan medlemsstat bör det finnas bestämmelser som säkrar att utlämningsförfaranden inte blockeras av inhemska förfaranden mot samma person om det inhemska fallet är mindre allvarligt än det fall som drivs utomlands. De inhemska förfarandena bör då påskyndas eller senareläggas till dess att de utländska förfarandena har genomförts.

4.6.8 I händelse av ett beslut om att inte väcka åtal bör det föreligga rätt till oberoende granskning av beslutet. En mer effektiv rättighet skulle vara om brottsoffret hade rätt att rådfrågas om beslut om åtal.

4.6.9 EESK framhåller att ekonomisk ersättning inte kan undanröja den skada som orsakats av ett brott och att erkännande och respekt för brottsoffret ofta är av stor vikt. Brottsoffer har en etablerad rätt till ersättning, men ofta är de inte medvetna om att de är berättigade till detta eller avskräcks av den komplicerade skadestandsprocessen. Att få ersättning för skada på grund av brott i gränsöverskridande ärenden är ofta omöjligt om inte brottsoffret eller familjen driver ett civilrättsligt förfarande i en utländsk jurisdiktion, något som är komplicerat och kostsamt. Mer måste göras för att se till att offren kan inge klagomål lättare och utan avgift. Kommissionen uppmanas att genomföra översynen av direktivet om ersättning till brottsoffer och göra omfattande och nödvändiga förbättringar på detta område, inklusive att överväga ett ersättningsprogram för brottsoffer på EU-nivå.

4.6.10 EESK uppmanar kommissionen att som en del av ovan nämnda översyn specifikt se på frågan om ersättning till offer för vägtrafikbrott. Kommittén noterar de goda exempel på ersättning och stöd till offer som föreligger i vissa medlemsstater, till exempel där en betydande del av de pengar som tas in genom böter för trafikbrott går till stöd och ersättning till brottsoffren. Med tanke på att trafikolyckor är den främsta orsaken till funktionshinder bör de organisationer som företräder funktionshindrade delta i utformningen, genomförandet och förvaltningen av dessa ersättningsprogram.

4.6.11 Man bör överväga att tillhandahålla förskottsbetalningar för att bidra till att stödja offer och deras familjer under tiden omedelbart efter händelsen, när kostnaderna kan vara särskilt höga

4.6.12 EESK välkomnar förslagen om reparativ rättvisa i direktivet, men anser att definitionen är för snäv. Man behöver betona att det finns olika sätt att söka reparativ rättvisa som inte innebär att man måste samla ett antal personer. EESK bekräftar att skyddet av offren och deras familjer samt deras önskemål alltid måste sättas i första rummet. Starka säkerhetsmekanismer är en nödvändighet, och bestämmelser för att se till att staten underlättar hänvisning till stödorganisationer med adekvat utbildad personal välkomnas. Kommittén noterar att

⁽¹⁴⁾ Se fotnot 1.

det för närvarande finns mycket få medlemsländer som tillhandahåller finansiering för reparativ rättvisa, och rekommenderar att kommissionen bör stödja finansiering av pilotprojekt för att utveckla normer och utbildning i reparativ rättvisa för att uppnå skalfördelar och stödja utbyte av goda metoder.

4.6.13 EESK konstaterar att en stor mängd "stulen egendom", som polisen inte har återfört till ägaren, säljs varje år av brottsbekämpande organ inom EU. Oacceptabla fördröjningar i återlämningen av egendom är ett annat problem ⁽¹⁵⁾. EESK anser att bestämmelserna om återlämning av egendom bör stärkas med skyldigheter för myndigheter att tillhandahålla specifik information och kontaktuppgifter gällande vem som har ansvar för egendomen och se till att egendom återlämnas inom en kort och fastställd tidsrymd

4.7 *Genomförande och verkställande*

4.7.1 Om direktivets bestämmelser inte efterlevs får det stora ekonomiska och sociala konsekvenser, inte bara för brottsoffren och deras familjer utan även för medlemsstaternas ekonomier i termer av förlorade arbetsdagar och påfrestningar på hälso- och sjukvården samt andra sociala och rättsliga tjänster. Det är därför av största vikt att dessa nya åtgärder som ska syfta till att stödja brottsoffer och deras familjer genomförs korrekt så att en bättre och snabbare återhämtning åstadkoms.

4.7.2 EESK anser att förslagen bör inkludera kraftfulla åtgärder som ska säkra att miniminormerna uppfylls inom EU. Detta kommer att fordra åtgärder som garanterar en kontinuerlig övervakning och ett effektivt verkställande, tillsammans med avskräckande påföljder som ska förhindra bristande efterlevnad.

Bryssel den 7 december 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ Brottsofferorganisationer i hela EU får ofta klagomål från brottsoffer när det gäller den tid det tar för de brottsbekämpande organen att återlämna egendom.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (elektromagnetiska fält) i arbetet (20:e särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG)"

KOM(2011) 348 slutlig – 2011/0152 (COD)

(2012/C 43/10)

Föredragande utan studiegrupp: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Den 22 juli 2011 beslutade rådet, och den 13 september 2011 Europaparlamentet, att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (vibration) i arbetet (sextonde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG)"

KOM(2011) 348 slutlig – 2011/0152 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 november 2011. Föredragande var **An LE NOUAIL MARLIÈRE**.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december 2011), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för, 45 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK rekommenderar att detta direktiv antas och snarast genomförs i medlemsstaternas lagstiftningar.

1.2 Kommittén skulle dessutom gärna se att man utan dröjsmål tar initiativ till en försiktighetsprincip som tar hänsyn till de icke-termiska biologiska effekterna av strålningen från elektromagnetiska fält. Arbetstagarnas hälsa på lång sikt måste säkerställas genom en heltäckande och hög skyddsnivå med hjälp av bästa tillgängliga teknik till ekonomiskt acceptabla kostnader. Kommittén förväntar sig att en bestämmelse om detta införs i direktivet.

1.3 Kommittén stöder kommissionens arbete med att fastställa gränsvärden för att göra försiktighetsprincipen effektiv och trovärdig, men förordar att man för största möjliga effektivitet anger fasta gränsvärden med utgångspunkt i de gränsvärden som användes vid införlivandet av direktiv 2004/40/EG (i Österrike, Tjeckien, Slovakien, Litauen, Lettland, Estland och Italien). Kommittén vill betona behovet av ett ökat oberoende för de vetenskapliga organ som deltar när man ska fastställa gränsvärden för arbetstagare som är utsatta för elektromagnetisk strålning, effekterna av strålningen och konsekvenserna av detta för folkhälsan samt vilka åtgärder som ska vidtas för att skydda exponerade arbetstagare.

1.4 Det är viktigt att sätta stopp för de intressekonflikter som finns mellan medlemmarna i dessa organ, när det gäller

såväl finansieringen av deras forskning som deras utnämning (anbudsförfaranden, anlitande av oberoende offentliga forskningsinstitut).

1.5 Kommittén medger att det krävs undantag för yrken där man använder sig av magnetisk resonanstomografi (MRT). Undantagen bör emellertid tidsbegränsas och åtföljas av ökade anslag till forskning om ny teknik för att skydda arbetstagare som utsätts för elektromagnetisk strålning och om alternativ teknik. Arbetstagare som omfattas av undantaget bör omfattas av ökade skyddsåtgärder, särskild läkartillsyn, skadeståndsförsäkring i händelse av fel i samband med genomförandet av arbetsuppgifterna orsakade av kraftig exponering för elektromagnetiska fält. Kommittén anser också att ovannämnda principer bör tillämpas inte enbart på medicinsk personal, utan också på alla andra arbetstagare som eventuellt inte omfattas av direktivets allmänna principer på grund av undantaget i artikel 3 i förslaget.

2. Inledning

2.1 Syftet med detta förslag till direktiv är att ändra Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/40/EG av den 29 april 2004 om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (elektromagnetiska fält) i arbetet, som ursprungligen skulle ha införlivats i medlemsstaternas lagstiftning den 30 april 2008. Det handlar inte om allmänhetens skydd. Till följd av de specifika frågor som MRT föranleder och behovet av att fullfölja konsekvensanalyserna av direktivet har kommissionen föreslagit och erhållit en förlängd tidsfrist fram till den 30 april 2012 för att genomföra direktivet.

2.2 Föreliggande förslag är en omarbetning av förslaget till direktiv från 2004 med ett nytt system för gränsvärden och insatsvärden för låga frekvenser, och det syftar till att ge skydd mot direkta och indirekta effekter i samband med arbetstagares exponering för elektromagnetiska fält, men endast när det gäller kortsiktiga effekter. Framför allt omfattar det inte de risker som nu omdebatteras med avseende på icke-termiska effekter av exponering för vissa fält med låg frekvens.

2.3 Med hänsyn till den specifika medicinska användningen har de medicinska sektorer som använder sig av MRT beviljats undantag. Dessutom beviljas undantag från direktivets skyddsnormer för de väpnade styrkorna, och medlemsstaterna får tillfälligt överskrida gränsvärdena "för specifika situationer".

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK rådfrågades inte direkt om direktivet från 2004, men däremot om direktivet från 2008 om förslaget att senarelägga tidsfristen för införlivandet med fyra år. Det yttrandet⁽¹⁾ innehöll bland annat följande:

— EESK erinrade om sitt yttrande från 1993⁽²⁾ och uppmanade kommissionen "att genomföra vetenskapliga undersökningar i syfte att fastställa hur stora hälsoriskerna är för arbetstagare till följd av sådana arbetsvillkor som exponering för statiska elektromagnetiska fält eller elektromagnetiska fält av mellanfrekvens (också exponering under flera år)".

— Kommittén konstaterade "att det för närvarande finns skillnader mellan de enskilda medlemsstaterna när det gäller nivån på skyddet av arbetstagarna mot risker i samband med exponering för elektromagnetiska fält. Att snarast utarbeta ett förbättrat direktiv som garanterar alla arbetstagare tillbörlig säkerhet vid exponering för elektromagnetiska fält bör betraktas som en prioritet".

3.2 Vetenskapliga studier har visat att elektromagnetiska fält har ett antal skadliga hälsoeffekter:

3.2.1 Magnetstatiska fält: hudreaktioner, EKG-förändringar (reversibla upptill en intensitet på 2 Tesla⁽³⁾), besvär som kraftigt illamående, ljusfläckar framför ögonen och yrsel (kan observeras redan vid fält med en intensitet på 1,5 T⁽⁴⁾).

⁽¹⁾ EESK:s yttrande, EUT C 204/110, 9.8.2008, s. 110.

⁽²⁾ Om rådets direktiv om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid arbetstagares exponering för risker som har samband med fysikaliska agens – EGT C 249, 13.9.1993.

⁽³⁾ Elektromagnetiska fält mäts i tesla, som betecknas med symbolen T. Tesla är alltså en enhet i det internationella systemet för magnetisk induktion och svarar mot en Weber per kvadratmeter.

⁽⁴⁾ WILÉN J 2010 – WILEN J, DE VOCHT F, 2010: *Health complaints among nurses working near MRI scanners – A descriptive pilot study*. Eur J Radiol, den 13 oktober 2010.

3.2.1.1 Lågfrekvensfält (< 10 MHz): störningar av elektrofylogiska processer i kroppen som kan leda till synrubbingar (fosfener), stimulering av nerv- och muskelvävnad, störningar i hjärtfunktionen osv.⁽⁵⁾

3.2.2 Högfrekvensfält (> à 100 kHz): överhettning, på grund av att energin absorberas av vävnaden.

3.2.3 Risk för indirekta effekter, som innebär säkerhets- och hälsorisker för arbetstagarna, t.ex. explosion eller brand förorsakad av ljusbåge, projektilrisk från ferromagnetiska föremål, felaktig funktion hos elektroniska system, negativa följder för arbetstagare som bedöms vara utsatta för särskild risk med avseende på effekterna av elektromagnetiska fält, t.ex. personer med medicinska implantat, personer med elektronisk utrustning som bärs nära kroppen, gravida kvinnor, personer som behandlas mot cancer osv.

3.3 Det förs fortfarande en grundläggande debatt om de fysiologiska, icke-termiska effekterna på medellång sikt av fält med låg frekvens.

3.3.1 Till misstänkta risker hör neuroendokrina sjukdomar (hormoner, melatonin), neurodegenererande sjukdomar (Parkinson, Alzheimer, skleroser), effekter på fortplantningen och fosterutvecklingen hos människor och/eller djur (risk för missfall, missbildningar) och ökade risker för cancer (hjärntumörer, barnleukemi).

3.3.2 Internationella centret för cancerforskning (IARC) har klassificerat lågfrekventa elektromagnetiska fält och radiofrekventa elektromagnetiska fält som möjligt cancerframkallande (klassifikation 2B) år 2001 till följd av riskerna för barnleukemi, och därefter år 2011 till följd av Interphone-studien (eventuell ökad risk för gliom, en elakartad hjärntumör).

3.4 I Huss-rapporten⁽⁶⁾ som utarbetades helt nyligen varnas för mer eller mindre skadliga, icke-termiska, biologiska effekter på växter, insekter och djur samt den mänskliga kroppen vid exponering för elektromagnetiska fält, även när det rör sig om en exponering på nivåer som är lägre än de som rekommenderas av ICNIRP⁽⁷⁾ och som till huvudsak återfinns i föreliggande direktivförslag från kommissionen.

⁽⁵⁾ ICNIRP *Guidelines for limiting exposure to time-varying electric, magnetic, and electromagnetic fields (up to 300 GHz)*. Health Physics, 74, den 4 april 1998, 494-522– <http://www.icnirp.de/documents/emfgdl.pdf>,

⁽⁶⁾ Den potentiella faran med elektromagnetiska fält och deras inverkan på miljön, 6 maj 2011 – Europarådets parlamentariska församling, utskottet för miljö- och jordbruksfrågor samt lokala och regionala ärenden Dokument 12608, s. 3 <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/D+++ocuments/WorkingDocs/Doc11/EDOC12608.htm>.

⁽⁷⁾ International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection.

3.5 I rapporten, som grundas på en sammanfattande analys av ett större antal vetenskapliga resultat och samråd med alla berörda parter (forskare, Europeiska miljöbyrån, icke-statliga organisationer och medborgarorganisationer, företagare osv.), dras slutsatsen att EU måste anta en försiktighetsprincip av typen ALARA (*as low as reasonably achievable* – så låg som rimligen är möjligt) och effektiva förebyggande åtgärder samt revidera de nuvarande tröskelvärdena, utan att invänta samstämmiga vetenskapliga och kliniska bevis, eftersom väntan kan leda till mycket höga hälsomässiga och ekonomiska kostnader, vilket var fallet i fråga om asbest, PCB och tobak.

3.6 Mot bakgrund av rapporten antog Europarådets parlamentariska församling en resolution⁽⁸⁾ där följande påpekas: "När det gäller (...) tröskelvärdena för utsläpp av elektromagnetiska fält av alla typer och frekvenser rekommenderar församlingen att ALARA eller 'så låg som rimligen är möjligt'-principen tillämpas". Vidare framhålls att "försiktighetsprincipen (bör) tillämpas när den vetenskapliga utvärderingen inte gör det möjligt att fastställa risken med tillräcklig säkerhet" med avseende på folkhälsan. Rekommendationerna tar hänsyn till "både termiska effekter och atermiska eller biologiska effekter av elektromagnetisk strålning eller strålning". Det är viktigt att agera "med tanke på den växande exponeringen av befolkningen (...) vilket kan leda till extremt höga mänskliga och ekonomiska kostnaderna för passivitet om tidiga varningar försummas". I resolutionen betonas även att oberoende och trovärdighet hos den vetenskapliga expertisen är avgörande för att åstadkomma "en öppen och balanserad bedömning av potentiella negativa effekter på miljön och människors hälsa". I resolutionen förordas slutligen att man ska "ompröva den vetenskapliga grunden för de nuvarande normerna för exponering för elektromagnetiska fält som fastställts av Internationella kommissionen för icke-joniserande strålning och som har allvarliga begränsningar".

3.7 I de välunderbyggda synpunkter som arbetsmarknadsparterna nyligen har fört fram med avseende på det föreliggande förslaget till direktiv understryks framför allt följande:

— Vikten av att inte utesluta någon kategori av arbetstagare och behovet av att fylla luckan i den europeiska lagstiftningen med avseende på arbetstagarnas exponering för elektromagnetiska fält.

— Man sätter sig inte emot ett undantag för arbetstagare som använder MRT under förutsättning att det begränsas i tiden (vilket inte är fallet i direktivet) och att det åtföljs av en särskild medicinsk uppföljning.

⁽⁸⁾ Resolution 1815 (2011) – <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/FRES1815.htm>.

— Oron med avseende på arbetstagarnas skydd mot långsiktiga risker (som inte tas upp i förslaget till direktiv). Det föreslås att man inrättar mötesplatser för ICNIRP:s experter och nationella experter från EU:s medlemsstater.

3.8 Trots potentiella hälsoeffekter finns det i dag inte någon EU-lagstiftning som harmoniserar arbetstagarnas skydd mot elektromagnetiska fält i EU.

3.9 EESK bekräftar att det krävs skyddande lagstiftning mot effekterna av arbetstagares exponering för elektromagnetiska fält på ett område där de vetenskapliga metoderna och kunskaperna inte gett några entydiga konkreta resultat, samtidigt som resultatet av vetenskapliga studier, som visserligen uppvisat skillnader vad avser storleken på och omfattningen av de negativa effekterna på den mänskliga organismen, bekräftar att elektromagnetiska fält har negativa effekter på arbetstagarna.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Europeiska kommissionen har valt att basera sitt förslag till direktiv på ökade försiktighetsåtgärder i form av gränsvärden snarare än på en mer allmän försiktighetsprincip av typen ALARA. När det gäller folkhälsan bör alla försiktighetsåtgärder vidtas för att inte utsätta arbetstagare för risker på lång sikt. Det stora antalet vetenskapliga studier har lett till ett antal antaganden men dessa har bara avisats av de båda vetenskapsutskotten ICNIRP och SCENIHR⁽⁹⁾. Det bör understrykas att detta framför allt orsakas av den begränsade mängd vetenskapliga studier om arbetstagarnas hälsa som genomförts under de senaste åren, eftersom forskarnas huvudintresse riktats mot frågan om mobiltelefonsystemens effekter på människor.

4.2 Ett annat argument som ofta används av dessa instanser, och som leder till att effekterna på lång sikt avvisas, grundar sig på avsaknaden av kunskap om biologiska mekanismer där en exponering för elektromagnetiska fält skulle kunna få effekter på levande mekanismer. Ett sådant argument skulle snarare tala för tillämpningen av försiktighetsprincipen om man regelbundet kan iaktta effekter innan forskarsamhället kan ge detaljerade biologiska förklaringar.

4.3 Mot bakgrund av den rådande osäkerheten anser kommittén att miljöexponeringen bör reduceras så snart detta är möjligt, framför allt genom användning av bästa tillgängliga teknik till ekonomiskt acceptabla kostnader.

⁽⁹⁾ Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Risks.

4.3.1 Det är viktigt att den exponeringsnivå som tillåts enligt direktivets krav åtminstone inte överskrider de gränser som fastställts i studier som utarbetats av medlemsstaternas erkända sakkunniga, på basis av vetenskapliga uppgifter och offentliggjord i enlighet med de principer som gäller för vetenskaplig publicering.

4.4 Som hänvisning kan yttrandet från den franska arbetsmiljöbyrån, *Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail*, anges.

Den franska arbetsmiljöbyrån föreslog mot bakgrund av

- de metodologiska bristerna med avseende på typ av exponering vid testbetingelserna i samband med olika studier,
- eventuella långsiktiga effekter på särskilda patologier och behovet av bättre dokumentation med avseende på effekterna av en längre tids (kronisk) exponering,
- nyttan med fortsatt forskning om eventuella biologiska effekter när det gäller exponering på "icke-termiska" nivåer,

följande åtgärder 2009:

- 1) Säkerställa den metodologiska kvaliteten på in vitro- och in vivo-studier avseende framför allt den fysiska delen (exponeringens karakteristik och signalernas former), men även den

biologiska delen (blindtester, lämpliga kontroller, identifiering av falskt positiva resultat, upprepade tester, statistisk giltighet osv.).

- 2) Utföra studier som bland annat avser fortplantningen och utvecklingen över flera generationer djur (t.ex. på djur som är predisponerade för sjukdomar som det på förhand är känt att det finns mänskliga anlag för – neurodegenerativa sjukdomar, vissa cancerformer, autoimmuna sjukdomar), som alltid bör jämföras med normala djur och under realistiska mycket tydligt definierade exponeringsförhållanden.
- 3) Återupprepa ett par av de studier som analyseras i rapporten och som visar biologiska effekter som förmodligen är fysiologiska (bland annat avseende blodomloppet i hjärnan).
- 4) Utarbeta studier om frekvenser som är lägre än 400 MHz (särskilt ned avseende på kroniska effekter av svag styrka) och högre än 2,5 GHz ⁽¹⁰⁾.

4.5 Avseende säkerhetsprincipen kan vi med fördel hänvisa till en artikel av den 31 maj 2011 av Olivier Godard, forskningsdirektör vid CNRS, ekonometriska laboratoriet (UMR 7176), École polytechnique, Frankrike: "*Principe de précaution: un bon principe en manque d'organisation de sa mise en œuvre*" ⁽¹¹⁾ (Försiktighetsprincipen: en bra princip som saknar mekanismer för att kunna genomföras).

Bryssel den 7 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Yttrande från *Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail* om uppdateringen av kunskaperna om radiofrekvenser – http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/403036549994877357223432245780/09_10_ED_Radiofrequences_Avis.pdf.

⁽¹¹⁾ http://www.gabrielperi.fr/IMG/article_PDF/article_a1246.pdf och http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/PubOlivier_Godard-precaution-0411.pdf.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till advokat i straffrättsliga förfaranden och rätt till kontakt med tredje part vid frihetsberövande"

KOM(2011) 326 slutlig – 2011/0154 (COD)

(2012/C 43/11)

Föredragande utan studiegrupp: **Edouard DE LAMAZE**

Den 1 september 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till advokat i straffrättsliga förfaranden och rätt till kontakt med tredje part vid frihetsberövande"

KOM(2011) 326 slutlig – 2011/0154 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december (sammanträdet den 7 december 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 181 röster för, 3 röster emot och 10 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig mycket positiv till principen för ett sådant här direktiv. Antagandet av en normativ text som innefattar Europadomstolens senaste framsteg beträffande rätten till försvar skulle innebära en odiskutabel förbättring när det gäller såväl kravet på rättssäkerhet som skyddet av dessa rättigheter i de olika medlemsstaterna.

1.2 Möjligheten att bistås av en fritt vald advokat redan under det inledande skedet av det straffrättsliga förfarandet säkerställer en rättvis process. EESK håller med kommissionen om att det är viktigt att säkerställa ett effektivt utövande av denna rätt.

1.3 Av just denna anledning, och eftersom de principer som fastställs i förslaget till direktiv förefaller ambitiösa, oroar sig EESK över de svårigheter som genomförandet kommer att innebära.

1.4 EESK beklagar djupt att åtgärderna på området för rätts hjälp skjuts upp. Dessa var i rådets färdplan länkade till rätten till tillgång till advokat, och effektiviteten av de rättigheter som fastställts riskerar att påverkas.

1.5 Direktivförslagets ambitionsnivå framgår i första hand av det faktum att även misstänkta får rätt till advokat.

1.5.1 I princip bör rättigheterna vara en följd av frihetsberövandet, men EESK medger att varje person som hörs bör ha rätt till advokat när straffrättsliga åtgärder vidtagits mot honom eller henne, med hänvisning till att opartiskhet ska präglade sökandet efter sanningen.

1.5.2 Därför förefaller det logiskt att, med hänvisning till rätten att inte vittna mot sig själv, ge personer som det vidtagits rättsliga åtgärder mot tillgång till advokat; utan advokat kan inte deras egna uttalanden ligga till grund för en fällande dom.

1.5.3 Därför skulle EESK vilja förorda en terminologisk ändring som innebär att "misstänkt" ersätts med "person som det vidtagits rättsliga åtgärder mot", eftersom denna formulering minskar osäkerheten och subjektiviteten.

1.6 Direktivets ambitionsnivå framgår i andra hand av det faktum att det stärker rätten till en advokat, som ska spela en aktiv roll tillsammans med den person han eller hon bistår, framför allt i samband med förhör.

1.7 Rätten till advokat i förslaget till direktiv är enligt EESK förenlig med utredningskraven och kan till och med, genom att säkerställa att bevisen är giltiga, underlätta det straffrättsliga förfarandet under förutsättning att följande villkor respekteras:

1.7.1 För det första måste direktivet innebära att

— advokaten ska ha rätt att närvara vid utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder som den berörda personen är skyldig att närvara vid endast när det är nödvändigt för att skydda rätten till försvar,

— det finns en rimlig tidsgräns efter vilken utredningsavdelningarna kan arbeta utan advokats närvaro om man kan visa att denne vederbörligen underrättats,

— varje medlemsstat ska införa en rimlig begränsning med avseende på hur länge och hur ofta advokaten får samtala med sin klient, åtminstone före varje muntlig utfrågning,

— varje medlemsstat ska kunna genomföra förfaranden som innebär undantag från vissa principer, såväl i samband med utredningen som vid domstolsförhandlingarna, framför allt när det rör sig om mängdbrott och handlingar som inte är särskilt allvarliga och som varken bestrids eller kan bestridas,

— advokaterna måste beakta kraven på utredningssekretess,

— "rätten att låta underrätta", och inte att kommunicera med, en tredje person eller hemlandets konsulat fastställs.

1.7.1.1 Utredningsavdelningarna måste behålla kontrollen över utredningarnas tidsgränser och genomförande.

1.7.1.2 Under alla omständigheter anser EESK att det är viktigt att man fastställer ett undantag om man kan förutse att utredningen kommer att påverkas.

1.7.2 Å andra sidan är det ett villkor att medlemsstaterna planerar att fastställa strukturer för nödfall som gör det möjligt att omedelbart få tillgång till advokat om den valda advokaten inte omgående är tillgänglig.

1.8 För att säkerställa jämvikten vill EESK uppmana rådet att fastställa riktlinjer som syftar till att förbättra skyddet av offer med hänsyn till de nya rättigheter som försvaret ges. Offren bör i själva verket kunna biträdas av en advokat när de förhöras av utredningsavdelningarna, framför allt när de sammanförs med tilltalade personer som i sin tur biträds av advokat.

2. Bakgrund till och innehåll i förslaget till direktiv

2.1 Rådet har konstaterat att det hittills inte har gjorts tillräckligt på EU-nivå för att skydda enskilda personers grundläggande rättigheter i straffrättsliga förfaranden. Den 30 november 2009 antog rådet (rättsliga frågor) en resolution om en färdplan som syftar till att stärka dessa rättigheter. I färdplanen, som bifogades Stockholmsprogrammet, uppmanades kommissionen att lägga fram förslag avseende följande åtgärder:

(A) Rätten till översättning och tolkning.

(B) Rätten till information om rättigheter och om åtal.

(C) Rätten till tillgång till advokat och rättshjälp.

(D) Rätten till kommunikation med släktingar, arbetsgivare och konsulära myndigheter.

(E) Särskilda skyddsåtgärder för utsatta misstänkta eller åtalade personer.

2.2 Antagandet av direktiv 2010/64/EU om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (åtgärd A) utgör en första etapp.

2.3 Det andra steget kommer att bli ett direktiv om rätten till information⁽¹⁾, vilket det för närvarande förs förhandlingar om. I detta direktiv ska minimiregler fastställas när det gäller information om rättigheter och om anklagelsen samt rätten till tillgång till ärendeakten (åtgärd B).

2.4 Föreliggande förslag till direktiv motsvarar lagstiftningspaketets tredje åtgärd. Det återspeglar kommissionens val att samtidigt behandla rätten till advokat och rätten till kontakt med tredje part (D). Frågan om rättshjälp, som i rådets färdplan länkas till rätten till advokat, skjuts däremot upp till en senare tidpunkt (2013). Precis som när det gäller tidigare åtgärder har kommissionen beslutat att låta dessa rättigheter omfatta personer som gripits med stöd av en europeisk arresteringsorder.

2.5 Förslaget till direktiv syftar till att säkerställa tillämpningen av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt artiklarna 4, 6, 7 och 47 i denna, och bygger på artiklarna 3 och 6 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som bland annat behandlar förbudet mot tortyr och rätten till tillgång till advokat, såsom dessa tolkas av Europeiska domstolen.

2.6 Den misstänkte eller tilltalade ska ha rätt att träffa en advokat så snart som möjligt. Oavsett om det rör sig om ett frihetsberövande eller ej måste tillgång till advokat beviljas vid förhör (artikel 3).

2.6.1 Denna deltar aktivt (frågor, yttranden) vid förhör och utfrågningar och har rätt att assistera vid processuella åtgärder och bevisupptagning som kräver, eller tillåter, att den misstänkta eller tilltalade är närvarande, med undantag för de fall då de bevis som ska samlas in kan komma att ändras, avlägsnas eller förstöras under den tid som det tar för advokaten att anlända. Advokaten har tillträde till de lokaler där vederbörande hålls frihetsberövad för att kontrollera under vilka förhållanden denne hålls frihetsberövad (artikel 4).

2.7 Förslaget inbegriper även rätten till kontakt med tredje part eller vederbörandes konsulat vid frihetsberövande (artiklarna 5 och 6) i syfte att informera om kvarhållandet.

⁽¹⁾ EUT C 54, 19.2.2011, s. 48–50.

2.8 Endast i undantagsfall får undantag från de rättigheter som fastställs i förslaget till direktiv (artikel 8) medges. Beslutet ska fattas av en rättslig myndighet i det enskilda fallet och får inte uteslutande grunda sig på brottets svårhetsgrad.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK ser positivt på den politiska omorienteringen i den färdplan som antogs av rådet den 30 november 2009 för att stärka de grundläggande rättigheterna i straffrättsliga förfaranden.

3.2 Föreliggande förslag bör ses mot bakgrund av Europadomstolens framsteg när det gäller rättspraxisen, och även om det fastställer minimiregler – det står för övrigt medlemsstaterna fritt att fastställa högre normer – syftar det till en harmonisering "uppifrån" av de nationella straffrättsliga förfarandena.

3.3 De nationella lagstiftningarna ger fortfarande ett mycket varierande skydd när det gäller rätten till försvar. Att fastställa gemensamma normer som kan tillämpas i hela EU är nödvändigt för att skapa ett gemensamt rättsligt område och stärka det ömsesidiga förtroendet mellan de nationella rättsliga myndigheterna. EESK fäster särskild vikt vid att dessa mål uppfylls, eftersom de både är nödvändiga villkor för och resultat av den fria rörligheten för personer.

3.4 EESK vill även understryka att det är angeläget att minska antalet tvister som belastar Europadomstolen och leder till ekonomiska sanktioner för staterna.

3.5 EESK vill dock erinra om att sådana bestämmelser endast kan tillämpas och genomföras fullt ut om de tar hänsyn till skillnaderna i traditioner och rättssystem i medlemsstaterna (akusatoriska eller inkvisitoriska system), i enlighet med artikel 82.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Denna aspekt förtjänar enligt kommittén att granskas närmare.

3.6 Metoden och lagstiftningskalendern

3.6.1 Kommittén är inte övertygad om att det innebär ett mervärde att länka samman rätten till advokat med rätten till kontakt med tredje part. Sistnämnda ingår egentligen inte i skyddet av försvarets rättigheter.

3.6.2 EESK beklagar däremot att rätten till advokat

— inte kopplats till rätten till information i straffrättsliga förfaranden (B),

— behandlas separat i förhållande till rättshjälpen, till vilken den länkades i rådets färdplan.

3.6.3 Samtidigt som EESK förstår orsakerna till att frågan om rättshjälp har skjutits upp, ifrågasätter kommittén kommissionens val att fastställa principer innan man ser till att det finns ekonomiska resurser för att genomföra dem. De ekonomiska effekterna i sig kan visserligen inte motivera åsidosättandet av artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna – såsom denna tolkas av Europadomstolen – men det finns risk för att effektiviteten av de rättigheter som fastställts påverkas.

3.6.4 Kommittén är desto mer bekymrad eftersom man i den konsekvensanalys som åtföljer förslaget till direktiv förefaller underskatta de kostnader som tillämpningen av ett sådant direktiv innebär.

3.6.5 EESK undrar framför allt över hur man inom ramen för genomförandet av en europeisk arresteringsorder ska finansiera tillgången till två advokater (en i den utfärdande medlemsstaten och en i den verkställande medlemsstaten), även om kommittén inte ifrågasätter grunderna.

3.7 Prövning i sak

3.7.1 Rätten till advokat utsträcks till att även omfatta misstänkta personer (artiklarna 2 och 3)

3.7.1.1 Direktivförslagets största mervärde ligger i att även misstänkta får rätt till advokat.

3.7.1.2 Den senaste utvecklingen av Europadomstolens rättspraxis utgör för närvarande föremål för i vissa fall motsägelsefulla tolkningar: EESK anser att tillgången till advokat bör gälla i och med det att en person berövas sin frihet.

3.7.1.3 Undantag bör endast kunna göras när rättsliga åtgärder vidtagits mot den hörda personen, som av denna anledning (med hänvisning till principen om opartiskhet i strävan efter att fastställa sanningen) inte längre kan höras endast som vittne och som har rätt att biträdas av en advokat.

3.7.1.4 Denna inriktning förefaller stämma överens med den senaste utvecklingen inom rättspraxisen.

3.7.2 Innebörden av rätten till advokat (artikel 4)

3.7.2.1 Aktivt deltagande av advokaten i samband med förhör (4.2)

3.7.2.1.1 EESK uppskattar att man i direktivförslaget betonar effektiviteten av att biträdas av en advokat, som vid utfrågningar och förhör kan ställa frågor, begära förtydliganden och avge yttranden. Med hänsyn till de olika rättssystemens särdrag anser EESK att tillämpningen av dessa rättigheter bör kunna regleras av varje medlemsstat.

3.7.2.1.2 Kommittén anser att det även vore intressant att ge advokaten möjlighet att begära att hans eller hennes observationer bifogas förhållningsprotokollet i syfte att undvika problem med utredningsavdelningarna.

3.7.2.1.3 EESK vill dock påpeka att när det gäller misstänkta – om termen "misstänkta" ska användas – kommer rätten att ha tillgång till advokat att stöta på praktiska svårigheter, särskilt när det gäller överföringen i realtid av ärendeakten (?). När det gäller avgöranden om grupp tvister har utredningsavdelningarna inte tillgång till någon ärendeakt före utfrågningen av den tilltalade.

3.7.2.2 Advokatens rätt att närvara vid utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder i närvaro av den tilltalade (artikel 3)

3.7.2.2.1 Denna rättighet innebär en odiskutabel förbättring när det gäller skyddet av försvarets rättigheter, men enligt EESK:s uppfattning är det viktigt att göra åtskillnad mellan olika sorters åtgärder. Tillgång till advokat bör beviljas vid husrannsakan.

3.7.2.2.2 När det däremot gäller tekniska och vetenskapliga åtgärder (fingeravtryck, vävnadsprover osv.), där advokaten inte besitter någon specialistkompetens, anser EESK inte att en sådan rätt skulle innebära något mervärde. Ett formulär undertecknat av den berörda personen med information om följderna av ett avstående skulle kunna räcka.

3.7.2.2.3 Kommittén är emellertid medveten om de förpliktelser en sådan rätt kan komma att innebära för utredningen. Det är enligt kommitténs uppfattning av grundläggande betydelse att man inte inverkar negativt på förfarandet. Bevisupptagningen måste kunna ske så snabbt som möjligt, och detta ligger även i den misstänktes intresse. EESK föreslår att det i direktivet anges en tidsgräns efter vilken utredningsavdelningarna kan arbeta utan en advokats närvaro om man kan visa att denne vederbörligen underrättats.

3.7.2.2.4 I vissa fall, och endast då det inte påverkar förfarandet negativt, anser EESK att det skulle kunna åligga de nationella domstolarna att besluta om ifall bevisning som erhållits utan advokats närvaro kan godtas.

3.7.2.3 Advokatens samtal med sin klient (artikel 5)

3.7.2.3.1 Längden på och intervallen mellan mötena mellan den misstänkte eller tilltalade och dennes advokat måste vara

(2) I artikel 7 i förslaget till direktiv om rätten till information i brottmål anges att misstänkta eller tilltalade eller deras advokat ska ha tillgång till ärendeakten.

rimlig, men det faktum att inga gränser fastställs utöver den vaga och subjektiva formuleringen att mötena inte får begränsas "på något sätt som kan inverka menligt på hans eller hennes rättigheter" kommer enligt EESK:s uppfattning att ge upphov till tvister mellan advokater och polis.

3.7.2.3.2 EESK ifrågasätter i själva verket den tid som utövandet av dessa rättigheter kräver (advokatens yttrande, faktisk närvaro, kännedom om ärendeakten, samtal med klienten, närvaro vid förhör och vissa undersökningar osv.) inom ramen för en utredning som tidsmässigt begränsats så att den blivit för kort för att vara effektiv.

3.7.2.3.3 EESK anser att det är nödvändigt att varje medlemsstat inför en rimlig begränsning med avseende på hur länge och hur ofta advokaten får samtala med sin klient i syfte att undvika att utredningen störs, samtidigt som man bevarar rätten att utöva dessa rättigheter. Kommittén anser att dessa samtal åtminstone bör äga rum före varje nytt förhör.

3.7.2.4 Förhållanden under vilka den misstänkte eller tilltalade hålls frihetsberövad (artikel 4)

3.7.2.4.1 Man behöver inte framhålla betydelsen av förhållandena under vilka den misstänkte eller tilltalade hålls frihetsberövad. Av självklara skäl som rör människans värdighet vill EESK understryka att det är angeläget att avsätta nödvändiga medel för att förbättra dessa förhållanden. Även om det inte är advokatens uppgift att "kontrollera" under vilka förhållanden den berörda personen hålls frihetsberövad, bör det däremot anges att advokaten ska "konstatera" (?) vilka förhållanden som råder och kunna begära att observationerna registreras. EESK föreslår att man ska ange att advokaten så snabbt som möjligt ska få tillträde till de lokaler där personen hålls frihetsberövad.

3.7.2.5 Principen om att fritt välja advokat

3.7.2.5.1 Rätten till advokat kan inte nämnas utan att man även tar upp principen om fritt val av advokat, i enlighet med artikel 6.3 c i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna. EESK kan konstatera att denna inte nämns i direktivförslaget, och föreslår därför att man erinrar om denna princip. Ett undantag skulle kunna införas när det gäller terrorism och organiserad brottslighet, på begäran av rättslig myndighet; advokaten skulle då kunna utses av domstolens instanser.

3.7.2.5.2 I syfte att tillämpa principen om fritt val av advokat bör det i det framtida instrumentet om rätts hjälp anges att alla europeiska advokater ska kunna få ersättning via rätts hjälpen.

(3) En översättning som bättre motsvarar "to check up".

3.7.2.5.3 I syfte att säkerställa effektiviteten av de rättigheter som anges i direktivet vill EESK uppmana medlemsstaterna att omedelbart överväga att inrätta strukturer för nödfall som gör det möjligt att omedelbart få tillgång till advokat om den fritt valda advokaten inte omgående är tillgänglig.

3.7.2.6 Utredningens sekretess

3.7.2.6.1 EESK vill erinra om att advokaterna måste beakta kraven på utredningssekretess. Detta kommer enligt EESK:s uppfattning att säkerställa att en stärkning av de rättigheter som fastställs i direktivförslaget inte inverkar menligt på utredningen.

3.7.3 Rätt till kontakt med tredje part (artiklarna 5 och 6)

3.7.3.1 EESK erkänner att det är viktigt att säkerställa informationen till tredje part, men anser samtidigt att det är viktigt att undvika riskerna att rätten till direkt kontakt påverkar utredningen. Kommittén rekommenderar därför följande formulering: "rätt att låta underrätta" eller att "informera" tredje part eller sitt hemlands konsulat.

3.7.4 Tillämpningsområde (artikel 2) och undantag (artikel 8)

3.7.4.1 Kommittén är rädd att alltför höga formella krav på de straffrättsliga förfarandena kan göra utredningen mindre effektiv, och anser att det är viktigt att ge varje medlemsstat möjlighet att genomföra förfaranden som innebär undantag från vissa principer såväl i samband med utredningen som vid domstolsförhandlingarna, framför allt när det rör sig om handlingar som inte är särskilt allvarliga och mängdbrott som varken bestrids eller kan bestridas.

3.7.4.2 EESK anser att det är viktigt att inte påverka utredningen negativt och föreslår under alla omständigheter att man

fastställer ett undantag om man kan förutse att utredningen kommer att påverkas. Det föreslås att artikel 8 a ändras på detta vis (jfr de särskilda kommentarerna).

4. Särskilda kommentarer

4.1 Ersätt i hela texten till förslaget "en misstänkt eller tilltalad person" med "person som rättsliga åtgärder vidtagits mot".

4.2 Artikel 3.1 a: Lägg efter "förhör" till "eller hörande av parterna".

4.3 Artikel 4.1: Ersätt "företräder" med "biträder".

4.4 Artikel 4.2: Precisera enligt följande: "alla utfrågningar och förhör av personer som rättsliga åtgärder vidtagits mot", och lägg till "och bifogas protokollet".

4.5 Artikel 4.4: Ersätt "kontrollera" med "konstatera", och lägg efter "och för detta ändamål ha tillträde till" till "så snabbt som möjligt" och "låta registrera sina observationer".

4.6 Artikel 5.1: Ersätt "kontakta" med "låta underrätta".

4.7 Artikel 5.2: Ersätt "barn" med "minderårig".

4.8 Artikel 6: Ersätt "kontakta" med "låta informera".

4.9 Artikel 8 a: Lägg till följande i slutet: "och får inte inverka menligt på utredningen".

4.10 Artikel 8, andra stycket: Ersätt "rättslig myndighet" med "behörig myndighet".

4.11 Artikel 11.2, tredje strecksatsen: Lägg till "och låta sina observationer bifogas protokollet".

Bryssel den 7 december 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 1967/2006 om förvaltningsåtgärder för hållbart utnyttjande av fiskeresurserna i Medelhavet"

KOM(2011) 479 slutlig – 2011/0218 (COD)

(2012/C 43/12)

Föredragande: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Den 6 och 13 september beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 43 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 1967/2006 om förvaltningsåtgärder för hållbart utnyttjande av fiskeresurserna i Medelhavet"

KOM(2011) 479 slutlig – 2011/0218 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december 2011), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 166 röster för, 1 röst emot och 12 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig bakom kommissionens förslag till ändring av förordningen från 2006, vars syfte är att skapa ett hållbart fiske i området genom att förbättra utnyttjandet av levande akvatiska resurser och skydda känsliga livsmiljöer med beaktande av det småskaliga Medelhavskustfiskets särart.

1.2 Även om ändringarnas effekter inte har utvärderats, förväntar sig kommittén att de nya åtgärderna endast får begränsad effekt på de totala fiskeresurserna i Medelhavet.

2. Kommissionens förslag

2.1 Sammanfattning

Förslaget syftar till att identifiera delegerade befogenheter enligt förordning (EG) nr 1967/2006 och fastställa förfaranden för kommissionens antagande av motsvarande delegerade akter. Kommissionen ska härefter ha rätt att

— anta delegerade akter för att bevilja undantag för några av bestämmelserna i förordningen när en sådan möjlighet uttryckligen föreskrivs och under förutsättning att de bestämda villkoren i förordningen uppfylls,

— fastställa de kriterier som ska tillämpas för upprättandet och tilldelningen av kurslinjer för anordningar som samlar fisken vid fiske efter guldmakrill i förvaltningszonen på 25 sjömil runt Malta,

— fastställa närmare föreskrifter för ytterligare tekniska specifikationer när det gäller fiskeredskap,

— anta delegerade akter om ändringarna av bilagorna.

Rättslig grund

Artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF), (och artiklarna 290 och 291 i FEUF).

— Subsidiaritetsprincipen

Förslaget avser ett område där Europeiska unionen är ensam behörig.

— Proportionalitetsprincipen

Förslaget ändrar åtgärder som redan finns i rådets förordning (EG) nr 1967/2006, och därför uppstår inga problem med proportionalitetsprincipen.

— Val av regleringsform

Föreslagen regleringsform: Europaparlamentets och rådets förordning.

Övriga regleringsformer är olämpliga av följande skäl: En förordning måste ändras genom en förordning (principen om parallella former).

BUDGETKONSEKVENSER

Denna åtgärd medför inga ytterligare utgifter för unionen.

2.1.1 Förslaget utgör en översyn av rådets förordning (EG) nr 1967/2006 av den 21 december 2006 – slutlig rättakt – om fiskeresurserna i Medelhavet. Den viktigaste rättsliga grunden för denna översyn av förordningen är artikel 43 i EUF-fördraget (f.d. artikel 37 i EG-fördraget), som ger kommissionen befogenhet att lägga fram förslag som rör utformningen och genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken, och här mer specifikt den gemensamma fiskeripolitiken.

2.2 Men förslaget bygger också på artikel 290 i EUF-fördraget (f.d. artikel 202 i EG-fördraget), där en ny rättsaktkategori införs, nämligen delegerade akter ”som i detalj utvecklar eller ändrar vissa delar av en rättsakt inom ramen för ett bemyndigande som fastställs av lagstiftaren”.

2.3 Mål, innehåll, omfattning och varaktighet för delegeringen av befogenhet ska uttryckligen avgränsas i de lagstiftningsakter som omfattas av detta rättsliga förfarande (artikel 290.1 i FEUF). Den akt vars antagande delegeras till kommissionen är en icke-lagstiftningsakt och rör inte de väsentliga delarna av lagstiftningsakten, där villkoren för delegeringen uttryckligen ska anges. Delegeringen till kommissionen är alltså strikt avgränsad, och Europaparlamentet och/eller rådet får besluta att återkalla den (artikel 290.2 a i FEUF).

2.4 Den delegerade akten får dessutom träda i kraft endast om Europaparlamentet eller rådet inte har gjort några invändningar inom den tidsfrist som anges i lagstiftningsakten (artikel 290.2 b i FEUF). Adjektivet ”delegerad” ska införas i rubriken till delegerade akter.

2.5 Genom de befogenheter som tilldelats kommissionen får kommissionen dessutom möjlighet att anta enhetliga villkor för genomförandet av unionens rättsligt bindande akter (genomförandeaakter, se artikel 291.2 i EUF-fördraget).

2.6 Mot bakgrund av anpassningen av förordning (EG) nr 1967/2006 till EUF-fördragets nya bestämmelser har de befogenheter som kommissionen nyligen tilldelats av den förordningen omklassificerats till åtgärder av delegerad karaktär och åtgärder av genomförandekaraktär i förslaget till ändrad förordning av den 9 augusti 2011 ⁽¹⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén konstaterar att det endast är lagstiftaren som får avgöra om användningen av delegerade akter ska tillåtas eller ej. Detta ger lagstiftaren möjlighet att koncentrera sig på de viktigaste bestämmelserna i lagstiftningen utan att behöva gå in på de tekniska detaljerna, och att i ett senare skede eventuellt ändra vissa icke väsentliga inslag i den berörda rättsakten. Det är lagstiftaren som i förväg avgör vad som är väsentliga delar och vad som inte är det.

3.2 Europaparlamentets och rådets rätt att återkalla delegeringen ger lagstiftaren makt att i varje ögonblick återfå full lagstiftande makt. Europaparlamentet beslutar här med majoritet bland sina ledamöter och rådet med kvalificerad majoritet. Delegeringen av en befogenhet löper ut vid den tidpunkt som anges i lagstiftningsakten om en sådan tidsfristklausul har införts i den (*sunset clause*). Om så krävs får delegeringen av en befogenhet till kommissionen förnyas då delegeringen löper ut.

3.3 Den rättsliga grunden till förslaget till ändrad förordning är artikel 43.2 (ny) i FEUF, som ger EU befogenheter i fråga om den gemensamma fiskeripolitiken, och kommittén ställer sig bakom kommissionens uppfattning att förslaget uppfyller proportionalitetsprincipen, eftersom det endast innebär ändringar av inslag som redan finns i förordningen från 2006, där kommissionen ges delegerade befogenheter att uppdatera vissa icke väsentliga bestämmelser.

3.4 Kommittén konstaterar också att principen om överensstämmelse till formen är uppfylld genom lagstiftningsaktens karaktär – en förordning får endast ändras genom en förordning. Slutligen kommer genomförandet av den ändrade förordningen inte att leda till några ytterligare utgifter. Huvuddragen i den förordning som ska ändras är följande:

— Införandet av minsta maskstorlek på 40 mm för kvadratiska maskor i bottenrålar och (under vissa omständigheter) på 50 mm för nät med romboidformade maskor senast den 1 juli 2008.

— Det råder fortfarande ett generellt förbud mot att använda trålredskap inom 1,5 sjömil från kusten. Trålfiske i kustzonerna (mellan 0,7 och 1,5 sjömil) kan dock fortsätta att tillåtas på vissa villkor enligt de ändringar som föreslås.

3.4.1 Genom förslaget till ändrad förordning

— införs tekniska bestämmelser för att förbättra selektiviteten i släpnät med en nu gällande maskstorlek på 40 mm,

— skärps det rådande förbudet mot användning av släpredskap i kustområden,

— begränsas den totala storleken på vissa fiskeredskap som påverkar fiskeansträngningen,

— införs ett förfarande för att inrätta områden som är tillfälligt eller permanent fredade från vissa fiskemetoder, i både gemenskapens vatten och internationella vatten,

— föreskrivs införande av förvaltningsplaner som kombinerar förvaltning av fiskeansträngningen med tekniska bestämmelser,

⁽¹⁾ KOM(2011) 479 slutlig.

— tillåts EU:s medlemsstater att i sina egna territorialvatten och på vissa villkor själva reglera fiskeverksamhet som inte har någon större betydelse på gemenskapsnivå eller inverkan på miljön, även visst lokalt fiske som för närvarande är tillåtet enligt gemenskapslagstiftningen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 I den ändrade förordningen anges två kategorier av bestämmelser: dels förfarandebestämmelser som rör utövandet av de befogenheter som delegeras till kommissionen, dels tekniska åtgärder som rör beviljande av undantag för vissa fiskefartyg på grundval av storlek, motorstyrka och fiskeredskap samt tillåtna fiskezoner.

4.2 Kommittén konstaterar att förfarandebestämmelserna är i linje med det nya EUF-fördraget.

4.3 Kommittén undrar dock om de tekniska bestämmelser som ger möjlighet att göra undantag från de tekniska bestämmelserna i förordningen från 2006 verkligen utgör icke väsentliga bestämmelser enligt artikel 290 i EUF-fördraget, eftersom det i detta fall handlar om undantag från bestämmelser som syftar till att skydda Medelhavets fiskeresurser, vilka hotas av överfiske.

4.4 Kommittén konstaterar att dessa bestämmelser har varit föremål för långvariga diskussioner i rådet, och att en medlemsstat lade ner sin röst. Att de föreslagna ändringarna är "föga betydelsefulla" är inte klarlagt genom en konsekvensanalys som skulle motivera användningen av de nya bestämmelserna i artiklarna 290 och 291 i EUF-fördraget.

4.5 Kommittén anser dock att bestämmelserna om undantag ger möjlighet för småskaligt yrkesfiske i regionen att bättre klara den globala ekonomiska krisen och de högre driftskostnaderna, framför allt de ökade bränslekostnaderna.

Bryssel den 7 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Grönbok om säljfrämjande åtgärder och informationskampanjer för jordbruksprodukter – en strategi med stort europeiskt mervärde för att främja Europas smaker” – KOM(2011) 436 slutlig och ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 3/2008 om informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder för jordbruksprodukter på den inre marknaden och i tredjeland”

KOM(2011) 663 slutlig – 2011/0290 (COD)

(2012/C 43/13)

Föredragande: **Dilyana SLAVOVA**

Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och rådet beslutade den 14 juli, den 27 oktober respektive den 29 november 2011 att i enlighet med artiklarna 43.2 och 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Grönbok om säljfrämjande åtgärder och informationskampanjer för jordbruksprodukter – en strategi med stort europeiskt mervärde för att främja Europas smaker”

KOM(2011) 436 slutlig

och

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 3/2008 om informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder för jordbruksprodukter på den inre marknaden och i tredjeland”

KOM(2011) 663 slutlig.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december 2011), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 188 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den europeiska livsmedelsindustrins produkter är unika vad gäller kvalitet och mångfald. På en öppen global marknad räcker det emellertid inte att producera utmärkta livsmedel och drycker för att säkra en bra marknadsposition. Med hjälp av program för information och säljfrämjande åtgärder som upplyser konsumenterna om de strikta kvalitetsstandarderna för EU:s jordbruksprodukter och som stimulerar exporten, kan man hjälpa de europeiska producenterna att möta utmaningarna i en alltmer konkurrensinriktad värld.

1.2 Den nuvarande strategin för att informera om och främja jordbruksprodukter har gett goda resultat, men kommittén är övertygad om att den bör förenklas och förbättras ytterligare för att bättre motsvara kraven på den europeiska marknaden och på världsmarknaden samt möta de europeiska producenternas behov.

1.3 EESK välkomnar kommissionens ”Grönbok om säljfrämjande åtgärder och informationskampanjer för jordbruksprodukter – en strategi med stort europeiskt mervärde för att främja Europas smaker” och framhåller att strategin för säljfrämjande åtgärder för livsmedelsprodukter bör utgöra en av kommissionens politiska prioriteringar under de kommande åren, både på den inre och på den yttre marknaden.

1.4 EESK stöder två grundläggande mål för den nya säljfrämjande strategin, som är inriktade på målmarknaden: å ena sidan konsumentinformation och ökad medvetenhet bland konsumenterna på den inre marknaden i syfte att säkerställa mycket god märkning, spårbarhet och hälsosäkerhet samt höga krav när det gäller miljöskydd, djurskydd och respekt för arbetstagares rättigheter; å andra sidan främjande av export till den yttre marknaden.

1.5 Den aktuella finanskrisen medför begränsningar, men kommittén anser ändå att det är helt avgörande att öka budgeten för informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder till stöd för jordbruksprodukter på den inre marknaden och i tredjeländer. Förenta staterna finansierar till exempel sitt program för marknadstillträde (*”Market Access Program”*) med 200 miljoner US-dollar årligen fram till och med budgetåret 2012.

1.6 EESK rekommenderar en förenkling av de administrativa förfarandena för att utforma och övervaka säljfrämjande program, framför allt genom att man minskar det antal rapporter som krävs av kommissionen. Det är särskilt viktigt att minska de administrativa bördorna.

1.7 EESK anser att det är mycket viktigt med större insyn i valet av program på nationell nivå och att kommissionen bör utarbeta tydliga riktlinjer för medlemsstaterna. Utvärderingen

av programmen bör förbättras genom ett strikt utvärderings-system med konkreta indikatorer såsom marknadsökning. Urvalsprocessen bör ta kortare tid. Dessutom är det mycket viktigt att programmen har en europeisk dimension och tillför ett mervärde, inbegripet skapande av nya arbetstillfällen, och att program som omfattar flera länder och flera produkter prioriteras genom ett fördelaktigare finansieringssystem (60 % i stället för 50 %).

1.8 Flexibiliteten bör ökas så att programmen kan anpassas till förändrade marknadsvillkor under genomförandefasen. Man bör därför inte kräva att programmen har en alltför detaljerad utformning.

1.9 EESK rekommenderar att kommissionen tar hänsyn till skillnaderna i kapacitet mellan branschorganisationerna i de gamla och de nya medlemsstaterna. Bristande erfarenhet och låg kapacitet begränsar förmågan hos branschorganisationer i de nya medlemsstaterna att helt och fullt delta i de säljfrämjande åtgärderna. EESK rekommenderar att kommissionen överväger att höja förskottsbetalningarna till sådana organisationer (t.ex. 30 % av årskostnaderna).

1.10 Marknadsföringslagstiftningen bör klargöra vilken roll varumärken har och balansen mellan allmän marknadsföring och marknadsföring av ett varumärke, särskilt i länder utanför EU. För att främja öppen och fullständig information, bör det vara tillåtet att ange produkternas ursprung, även för sådana som inte har skyddad geografisk beteckning eller ursprungs-beteckning.

1.11 Kommunikationen och samordningen behöver förbättras, dels mellan medlemsstaterna och kommissionen, dels mellan medlemsstaterna själva. Bästa praxis och kunnande bör utbytas vid konferenser och seminarier.

1.12 EESK välkomnar förslaget om att skapa en europeisk plattform för utbyte av god praxis mellan branschfolk. En sådan plattform kan vara ett värdefullt verktyg för att stödja utvecklingen av marknadsföringskampanjer. En tjänst för utbyte på EU-nivå (workshopar, webbplatser etc.) som är öppen för alla som ägnar sig åt information och marknadsföring inom livsmedelsindustrin skulle särskilt gynna utformningen av väl strukturerade och samordnade program för flera länder.

1.13 Samverkans effekter måste uppnås mellan olika pågående säljfrämjande program. Kontinuiteten är avgörande för att programmen ska få avsedd effekt. Det bör vara lätt att återlansera ett framgångsrikt marknadsföringsprogram. Ett verkligt aktivt nätverk för säljfrämjande åtgärder behöver utvecklas.

1.14 EESK rekommenderar att kommissionen utarbetar en uttömmande och enkel "handbok" för att hjälpa stödmottagare att följa systemets regler och förfaranden.

1.15 Den säljfrämjande strategin måste stödja de europeiska aktörernas exportverksamhet, särskilt de små och medelstora företagens, så att man kan dra nytta av konsumtionstillväxten på tillväxtmarknaderna. Exportverksamhet innebär inte bara nya marknader utan är också en central drivkraft som förbättrar företagets resultat. Därför rekommenderar EESK att kommissionen stöder pilotprojekt för utveckling av exportstrategier som kan skapa ramar eller nätverk anpassade till företagets individuella exportstrategier och exportbehov, och därmed göra det lättare för EU:s livsmedelsprodukter att komma in på dessa marknader.

1.16 Förteckningen över de produkter som omfattas av lagsiftningen bör utvidgas. Syftet är att främja alla produkter som förmedlar eller kan stärka det europeiska budskapet om produktion av hög kvalitet. Man bör också finna en lösning för andra produkter, t.ex. startkulturer.

1.17 EESK skulle vilja att man lägger stark tonvikt på produkternas näringsmässiga fördelar och på sunda matvanor. Man bör därför anlägga ett hälsoperspektiv och ett näringsmässigt perspektiv på de europeiska livsmedelsprodukterna. Initiativ som främjar mer balanserade matvanor bör införas. I detta avseende skulle fokus kunna läggas på att främja centrala hälso-budskap och framhålla produkternas kvalitet.

1.18 Kommittén anser att befogenheten att anta delegerade akter och genomförandeakter, i enlighet med kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 3/2008 (KOM(2011) 663 slutlig), kommer att leda till mer samstämmiga och enhetligt genomförda informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder till stöd för jordbruksprodukter. EESK rekommenderar att kommissionen håller regelbunden kontakt med berörda aktörer och förslagsställande organ och bemöter deras förslag på ett adekvat sätt.

2. Inledning

2.1 EU:s säljfrämjande program för livsmedelsprodukter är en övergripande strategi som omfattar alla livsmedelssektorer och framhäver den gemensamma jordbrukspolitikens (GJP) allmänna karaktärsdrag och mervärde. Programmet kompletterar privata och offentliga säljfrämjande insatser på medlemsstatsnivå.

2.2 Europeiska kommissionen avsätter årligen ca 50 miljoner euro till stöd för kampanjer för att främja de europeiska livsmedelsprodukterna och produktionsmetoderna. Detta stöd ges normalt till producentorganisationer eller producentssammanslutningar som främjar strategier för europeiska livsmedelsprodukter av hög kvalitet.

2.3 Marknadsföringskampanjerna belyser kvaliteten, näringsvärdet och säkerheten hos EU:s jordbruksprodukter och riktar uppmärksamheten mot det stora mervärde som uppnås bland annat genom produktionsmetoderna, märkningen, djurskyddet och respekten för miljön.

2.4 Kampanjer kan föras inom EU eller utanför unionens gränser för att öppna nya marknader. Mellan åren 2000 och 2010 medfinansierade EU 458 säljfrämjande program, och alla medlemsstater gynnades av denna åtgärd. Exempel på säljfrämjande åtgärder är reklamkampanjer i medier, marknadsföring på försäljningsstället, deltagande i utställningar och mässor och en rad andra aktiviteter.

2.5 EU-finansieringen täcker upp till hälften av de totala kampanjkostnaderna. Den förslagsställande organisationen borde bidra med minst 20 % och den återstående delen kan tillhandahållas av nationella myndigheter eller andra källor.

2.6 Programmen bör i första hand vara fleråriga och tillräckligt omfattande för att ha en betydande inverkan på målmarknaderna. Prioritet ges åt program som föreslås av organisationer från flera medlemsstater eller program som omfattar flera medlemsstater eller tredjeländer.

2.7 Över två tredjedelar av de informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder för europeiska livsmedel som godkänts under de senaste fem åren har varit riktade mot den inre marknaden. Endast 8 % av de godkända programmen gäller flera länder och mer än hälften av alla ansökningar under perioden 2006–2010 har avslagits.

2.8 Sedan det säljfrämjande programmet inrättades har det regelbundet övervakats via kommissionsrapporter till rådet och Europaparlamentet. Europeiska revisionsrätten kom också med rekommendationer för att förbättra programmet i en särskild rapport från 2009.

3. Sammanfattning av meddelandet

3.1 Trots sina stora framgångar står det europeiska jordbruket och den europeiska livsmedelsindustrin inför stora utmaningar. Det arbete som EU:s producenter har gjort på områdena hälsa, miljö och djurskydd uppmärksammas inte alltid. Nya konkurrenter har tillkommit, både på EU:s traditionella marknader och på de framväxande marknaderna. Slutligen har EU ett ytterst mångfasetterat kulinariskt kulturarv som behöver lyftas fram i sin helhet.

3.2 Den pågående reformen av den gemensamma jordbrukspolitik efter 2013 syftar till att den gemensamma jordbrukspolitik direkt ska kunna bidra till Europa 2020-strategin genom att stödja ett jordbruk som skapar tryggad livsmedelsförsörjning, hållbar användning av naturresurser och mer dynamiska landsbygdsområden. Parallellt med reformen av den gemensamma jordbrukspolitik har kommissionen inlett ett omfattande samråd med berörda aktörer, i syfte att fastställa formerna för en mer målinriktad och ambitiös säljfrämjande strategi för den europeiska jordbruks- och livsmedelssektorn.

3.3 De specifika målsättningarna för de lokala, europeiska och globala marknaderna fastställs vid en senare tidpunkt, så att målgrupperna för de åtgärder som ska vidtas på respektive marknad kan väljas med större omsorg. Den förnyade strategin för information och säljfrämjande åtgärder kommer bland annat att ha följande allmänna målsättningar:

— Lyfta fram den europeiska jordbruksproduktionen på ett bättre sätt och befästa det europeiska jordbrukets ställning på marknaderna.

— Lyfta fram EU:s ytterst stränga hälso-, miljö- och djurskyddsregler och ge konsumenterna bättre information om den europeiska produktionsmodellen.

— Hjälpa konsumenterna att upptäcka nya produkter och lyfta fram mångfalden hos det europeiska utbudet.

— Öka kunskaperna om kvalitetssystem och produkter med stort mervärde.

3.4 Grönboken är indelad i fyra delar, där man diskuterar och ställer frågor om olika aspekter av strategin för information och säljfrämjande åtgärder: dess mervärde för Europa, mål och åtgärder för den inre marknaden (inklusive lokala och regionala marknader) och för yttre marknader samt mer allmänna aspekter gällande innehåll och förvaltning.

3.5 I grönboken betonas de regionala och lokala marknadernas underutnyttjade potential. Det bör finnas åtgärder för att finansiera grundläggande tjänster, t.ex. för att skapa affärscentrum, butiker eller marknader. Ett Leader-instrument som är bättre integrerat i GJP efter 2013 skulle kunna spela en större roll i främjandet av småskaliga distributionsnät.

3.6 Samarbetet mellan medlemsstaterna skulle kunna stödjas för att se till att de olika medlemsstaternas och/eller den privata sektorns informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder kompletterar varandra samt för att stimulera samverkans effekter.

3.7 För närvarande kan förslag lämnas av branschorganisationer och branschövergripande organ som representerar de berörda sektorerna i en eller flera medlemsstater eller på europeisk nivå. I grönboken föreslås att även andra strukturer än branschorganisationer, såsom företag eller handelskamrar, ska ges möjlighet till tillträde. Syftet är att få med sektorer som inte är systematiskt organiserade på grundval av branschorganisationer i alla medlemsstater.

3.8 Programmen avser för närvarande specifika produkter eller kvalitetssystem (till exempel information om mjölk och dess näringsvärde). I grönboken föreslås en ny, mer flexibel ansats som kanske skulle få bättre genomslag. Tanken är att man först framhåller vissa nyckelbudskap på europeisk nivå och därefter bygger vidare på dem och illustrerar dem med produkter för att visa hur mångfasetterat och rikt det europeiska utbudet är och hur de olika produkterna kompletterar varandra.

3.9 I grönboken understryks att åtgärderna bör genomföras genom enkla förfaranden. Urvalsprocessen är dubbel (medlemsstaterna och Europeiska kommissionen) och lång (sju månader mellan sista dagen för att lämna in förslag och kommissionens beslut), vilket begränsar möjligheten att utarbeta pragmatiska och reaktiva kampanjer.

3.10 Kommissionen har också lagt fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 3/2008, för att anpassa denna till artiklarna 290 och 291 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I förslaget beskrivs kommissionens befogenheter att anta delegerade akter och genomförandeakter enligt rådets förordning (EG) nr 3/2008 och förfarandet för antagande av dessa akter fastställs. Förslaget innebär också att vissa av de befogenheter som kommissionen hittills har utövat införlivas i förordning (EG) nr 3/2008.

4. Allmänna kommentarer

4.1 De främsta utmaningarna för Europas jordbrukspolitik är knutna till klimatförändringarna, den finansiella och ekonomiska krisen, ojämlikheten mellan gamla och nya EU-medlemsstater och de spänningar som uppstår på grund av orättvis konkurrens dem emellan, de förutsättningar för prisdumpning som uppstår när den gemensamma jordbrukspolitiken tillämpas samt otrygg anställning och instabila marknader med stora svängningar. Med tanke på dessa utmaningar blir det allt viktigare att främja EU:s livsmedelsprodukter för att bidra till att de får erkännande som produkter med stort mervärde samt att upprätthålla EU:s ledande ställning som livsmedelsleverantör.

4.2 EU:s strategi för säljfrämjande åtgärder framhäver de fördelar som europeisk produktion har, särskilt när det gäller kvalitet, hygien och livsmedelssäkerhet tack vare ett avancerat märknings- och spårbarhetssystem, tillsammans med respekt för arbetstagares rättigheter, djurskydd och miljön. Detta kräver ett fortlöpande finansiellt stöd.

4.3 Livsmedelskedjan uppfyller höga standarder för livsmedelssäkerhet, växt- och djurhälsa, djurskydd och miljöskydd. Informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder utgör ett effektivt och verkningfullt sätt att uppmärksamma de ansträngningar som görs av jordbrukare, tillverkare och köpmän. Strategin för säljfrämjande åtgärder bör därför ha två grundläggande mål i detta avseende:

— Att främja och sälja europeiska livsmedelsprodukter på de yttre marknaderna (främjande av export, särskilt för små och medelstora företag, eftersom de utgör drivkraften för sektorns ekonomiska återhämtning).

— Att informera konsumenterna på den inre marknaden, i synnerhet om särskilda system för kvalitet, säkerhet och spårbarhet, näringsvärde, respekt för miljön, djurskydd, arbetsvillkor etc. Strategin bör särskilt syfta till att öka konsumenternas medvetenhet – redan barn i skolåldern bör få lära sig vad ansvarsfull konsumtion innebär – och främja

erkännandet av de ansträngningar som livsmedelsproducenterna – jordbrukarna och industrin – har gjort för att uppfylla EU:s höga standarder ⁽¹⁾.

4.4 Strategin för säljfrämjande åtgärder bör omfatta nya medier (bl.a. webbsidor) med hjälp av vilka man kan informera konsumenterna om lokalproducenters initiativ och om tillgång till direktförsäljning av produkter. Utvecklingen av "korta livsmedelskedjor" uppfyller nya förväntningar som uppstått i samhället.

4.5 Revisionsrätten har rekommenderat att producenterna erbjuds målinriktat tekniskt stöd på följande sätt:

— Större samverkans effekter mellan producenter och program. EU:s åtgärder bör stimulera små och medelstora företag att gå samman så att de uppnår den kritiska massa som krävs för att sälja på den yttre marknaden. Utvecklingen av nätverk skulle kunna bidra till detta och skapa samverkan mellan producenter på EU-nivå.

— Stöd till nya medlemsstater genom att även låta förberedande insatser komma i fråga för finansiering (till exempel en ettårig försökskampanj eller en marknadsundersökning).

4.6 När det gäller kommissionens förslag om att fler aktörer ska kunna få stöd genom de säljfrämjande programmen, anser EESK att branschorganisationerna bör prioriteras, eftersom det är dessa som sammanför företaget och medfinansierar insatser.

4.7 EESK anser att vissa traditionella produkter, varumärken eller ursprungs beteckningar skulle kunna öppna dörrar till marknader för ytterligare europeiska produkter, särskilt på yttre marknader. Det europeiska hos produkter som ingår i säljfrämjande program föreslagna av branschorganisationer eller branschövergripande organ skulle kunna framhävas utan att man tvingar dessa att avstå från att ange ursprungs beteckningar eller varumärken. Samtidigt skulle det vara nödvändigt att garantera att det europeiska budskapet är tydligt överordnat varumärket. För att främja öppen och fullständig information, bör det vara möjligt att ange en produkts ursprung, även för sådana produkter som inte har skyddad geografisk beteckning eller ursprungs beteckning.

4.8 Enligt artiklarna 290 och 291 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) kommer kommissionen att ha större befogenheter. Kommittén anser att befogenheten att anta delegerade akter och genomförandeakter, såsom fastställs i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 3/2008 (KOM(2011) 663 slutlig), kommer att leda till mer samstämmiga och enhetligt genomförda informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder till stöd för jordbruksprodukter. EESK rekommenderar att kommissionen håller regelbunden kontakt med berörda aktörer och förslagsställande organ och

⁽¹⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 114, och EUT C 218, 23.7.2011, s. 118.

svarar på ett lämpligt sätt på deras förslag om en förenklad och smidig process för informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder till stöd för livsmedelsprodukter på den inre marknaden och i tredjeländer.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK föreslår att kommissionen erkänner EU:s sektorsorganisationer som förslagsställande organisationer.

5.2 Främjandet av EU:s jordbruksprodukter i tredjeländer skulle hjälpa EU:s jordbrukare och förädlingsföretag att komma in på större marknader såsom Brasilien, Ryssland, Kina, Indien, Nordamerika, Australien och Mellanöstern. En väl riktad europeisk säljfrämjande strategi i tredjeländer skulle kunna ge en kraftig ökning av försäljningen av EU:s livsmedelsprodukter utanför EU.

5.3 De ekonomiska förutsättningarna på de yttre marknaderna under 2010 är av central betydelse för hur väl EU:s företag ska lyckas.

5.4 För att stärka EU:s konkurrensställning föreslår EESK att kommissionen

- stöder öppnandet och utvecklingen av marknader – särskilt i samband med förhandlingar om internationella avtal – för att ge de europeiska producenterna fler tillfällen att exportera sina produkter,
- underlättar lösningen av exportproblem och stöder exportörer genom information och ett eventuellt "paraply" eller allmänna EU-åtgärder på ett visst område.

5.5 För att EU på bästa sätt ska komma in på den yttre marknaden rekommenderar EESK att man

- tillhandahåller relevanta uppgifter om export, lands- och kontaktinformation, exportvägledning etc. för återförsäljare och grossister,
- uppmuntrar exportfrämjande åtgärder för kompletterande produkter och uppmuntrar sektorsöverskridande samarbete för ökat inflytande och effektivitet,
- uppmuntrar små och medelstora företag att gå samman så att de kan uppnå den kritiska massa som krävs för att marknadsföra sig på den yttre marknaden,

— stöder pilotprojekt i tredjeländer som syftar till insteg på nya marknader.

5.6 EESK uppmanar kommissionen att tillhandahålla stöd under och efter hälsokriser till sektorer i svårighet för att återupprätta förtroendet och stimulera konsumtionen. Dynamiska och omedelbara informations- och kommunikationskampanjer anpassade till situationen kan vara till mycket stor hjälp när det gäller att återupprätta konsumenternas förtroende.

5.7 EESK anser att branschorganisationer som framgångsrikt har genomfört säljfrämjande program bör ges möjlighet att ansöka om stöd genom ett förenklat förfarande, i egenskap av stödmottagare och verkställande organ.

5.8 Kommissionen uppmanas att lansera evenemang och kampanjer för att ytterligare uppmuntra branschorganisationer från EU:s medlemsstater att vara mer aktiva i fråga om ansökningar som rör säljfrämjande program utanför EU, för att presentera det bästa av smak, traditioner och kvalitet vad gäller de europeiska livsmedelsprodukterna. Program som omfattar flera länder och flera produkter borde prioriteras genom en fördelaktigare finansiering (60 % i stället för 50 %), eftersom det är de som ger programmet en europeisk dimension och som har behov av EU-stöd. Länder bör också prioriteras utifrån deras marknadspotential. EESK föreslår att kommissionen ökar sitt bidrag när det gäller program i tillväxtekonomier.

5.9 EESK rekommenderar att kommissionen spelar en nyckelroll genom att underlätta och främja små EU-producenters och förädlingsföretags tillträde till tredjeländers marknader.

5.10 Programmen för den inre marknaden måste ha en europeisk dimension och tillföra ett mervärde bortom det strikt nationella. Ju fler produkter och marknader som omfattas, desto bättre är programmet. Programmen måste dessutom komplettera eller samverka med andra nationella eller regionala program, så att överlappande åtgärder eller motstridiga budskap undviks. Potentialen på utbildningsområdet och hälsoområdet kan och måste utnyttjas för att öka effekterna av informationsåtgärderna. Slutligen bör sysselsättningseffekterna beaktas när säljfrämjande åtgärder och informationsinsatser för livsmedelsprodukter utformas och genomförs i framtiden.

Bryssel den 7 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 64/432/EEG vad gäller databaser som är en del av medlemsstaternas övervakningssystem"

KOM(2011) 524 slutlig – 2011/0228 (COD)

och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1760/2000 vad gäller elektronisk identifiering av nötkreatur och avskaffande av bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött"

KOM(2011) 525 slutlig – 2011/0229 (COD)

(2012/C 43/14)

Föredragande: **Henry BRICHART**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 14 och 20 september 2011 respektive den 13 september 2011 att i enlighet med artikel 43 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 64/432/EEG vad gäller databaser som är en del av medlemsstaternas övervakningssystem"

KOM(2011) 524 slutlig – 2011/0228 (COD)

och

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1760/2000 vad gäller elektronisk identifiering av nötkreatur och avskaffande av bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött"

KOM(2011) 525 slutlig – 2011/0229 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 180 röster för, 3 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén noterar det stora arbete som gjorts inom nötköttssektorn för att återvinna konsumenternas förtroende efter BSE-krisen (bovin spongiform encefalopati, "galna ko-sjukan").

1.2 Det system för identifiering och registrering av nötkreatur som inrättats ger möjlighet att säkerställa öppenhet och full spårbarhet med stor precision och reaktionsförmåga.

1.3 Denna förmåga att lokalisera och identifiera djuren ger bl.a. viktigt stöd i kampen mot infektionssjukdomar.

1.4 Införandet av de olika tekniker som används medför emellertid en stor ekonomisk kostnad för produktionskedjorna.

1.5 De tekniska framsteg som gjorts sedan 1997 kan vara till stor hjälp för aktörerna, särskilt den elektroniska identifieringen.

1.6 Man kan dock konstatera att teknikens direkta kostnader och fördelar inte fördelas jämnt över livsmedelsproduktionskedjan: Kostnaderna bärs framför allt av jordbrukarna, medan aktörerna längre ned i kedjan får en större del av de ekonomiska fördelarna.

1.7 Av detta skäl anser EESK att man inte bör göra det elektroniska identifieringssystemet för nötkreatur obligatoriskt på EU-nivå – det är föga troligt att marknaden ska kompensera de mycket höga kostnaderna för denna teknik. Dessutom innebär systemet inte någon verklig ytterligare fördel för konsumenterna.

1.8 Om aktörerna i livsmedelsproduktionskedjan i en medlemsstat accepterar att systemet tillämpas bör det ändå vara tillåtet för denna medlemsstat att göra systemet obligatoriskt inom landet.

1.9 EESK anser också att de djuruppfödare som vill använda elektronisk identifiering bör få göra detta.

1.10 För att undvika en snedvridning av konkurrensen som skulle kunna hota inre marknaden, bör ett land där märkning har gjorts obligatorisk självt bekosta den elektroniska märkningen av de djur som förs in på dess territorium.

1.11 EESK anser för övrigt att all elektronisk märkning bör utnyttja samma teknik, i syfte att harmonisera den praktiska tillämpningen. Det är därför nödvändigt att tekniken harmoniseras med hjälp av internationella normer.

1.12 EESK ställer sig alltså bakom huvuddragen i kommissionens förslag, på villkor att särskild uppmärksamhet ägnas åt inre marknadens funktion och åt konsekvenserna för de olika länkarna i produktionskedjan.

1.13 När det gäller frivillig märkning av nötkött motsätter sig EESK inte att man avskaffar unionens bestämmelser, förutsatt att aktörerna på etiketterna får ange extra uppgifter som de anser vara viktiga.

2. Bakgrund

2.1 I förordning (EG) nr 1760/2000 stipulerades att alla medlemsstater skulle inrätta system för identifiering och registrering av nötkreatur i form av individuell identifiering av djur genom öronmärken, register på alla anläggningar, individuella pass för alla djur med uppgift om alla förflyttningar samt rapportering av alla förflyttningar till en databas för att möjliggöra snabb spårning av djur och identifiering av kohorter vid sjukdomsutbrott. Genom detta system har man lyckats uppnå målet att återställa konsumenternas förtroende för nötkött genom öppenhet och full spårbarhet för nötkreatur och nötköttsprodukter samt att lokalisera och spåra djur för veterinära ändamål, vilket är av avgörande betydelse vid bekämpning av infektionssjukdomar.

2.2 Förordningen angavs i meddelandet från kommissionen till rådet och Europaparlamentet "Åtgärdsprogram för minskade administrativa bördor i Europeiska unionen" som ett informationskrav av särskild vikt med tanke på den börda detta medför för företagen. Enligt handlingsplanen för EU:s nya strategi för djurhälsa ska kommissionen förenkla informationskraven i samband med införandet av elektronisk identifiering av nötkreatur.

2.3 När de gällande bestämmelserna om identifiering av nötkreatur antogs 1997 var elektronisk identifiering tekniskt sett ännu inte tillräckligt utvecklad för att kunna tillämpas på nötkreatur. Elektronisk identifiering baserad på radiofrekvensidentifiering (RFID) har utvecklats betydligt under de senaste tio åren och möjliggör en snabbare och tillförlitligare avläsning av enskilda djurs koder direkt till databehandlingssystem. Användningen av elektroniska identifierare skulle kunna bidra till att minska den administrativa bördan och pappersarbetet, t.ex. när anläggningarnas register förs i elektronisk form (såsom är fallet

på en allt större andel jordbruksföretag). Dessutom kommer ett snabbare och tillförlitligare system att möjliggöra bl.a. snabbare och tillförlitligare avläsning än klassiska öronmärken, vilket underlättar rapporteringen av djurförflyttningar till den centrala databasen, något som i sin tur möjliggör bättre och snabbare spårbarhet för smittade djur och livsmedel.

2.4 Elektronisk identifiering har redan införts i unionen för flera djurarter. Flera EU-medlemsstater har börjat använda elektronisk identifiering av nötkreatur på frivillig basis. Eftersom det inte fastställts några harmoniserade tekniska standarder på EU-nivå finns det risk för att olika typer av elektroniska identifierare och avläsare med olika RFID-frekvenser används på olika platser, vilket sannolikt skulle leda till bristande harmonisering och äventyra det elektroniska utbytet av data, och fördelarna med elektronisk identifiering skulle gå förlorade.

2.5 I en konsekvensanalys drogs slutsatsen att införandet av frivillig elektronisk identifiering av nötkreatur som ett verktyg för officiell identifiering skulle ge aktörerna tid att bekanta sig med systemet. Å andra sidan skulle införandet av obligatorisk elektronisk identifiering kunna påverka vissa aktörer på ett ekonomiskt ofördelaktigt sätt.

2.6 I förordning (EG) nr 1760/2000 fastställs också ett frivilligt system för märkning av nötkött. Kommissionen har i det sammanhanget noterat vissa brister, t.ex. en oproportionerlig administrativ börda, stora kostnader och bristande enhetlighet i tillämpningen i medlemsstaterna.

3. Kommissionens förslag

3.1 I kommissionens förslag (KOM(2011) 525 slutlig) beaktas resultaten av samråden med berörda parter och en konsekvensanalys. Kommissionen föreslår att man på frivillig grund börjar genomföra elektronisk identifiering av nötkreatur. Med frivilligt införande av elektronisk identifiering skulle

— nötkreatur kunna identifieras genom två konventionella öronmärken (det nuvarande systemet) eller genom ett konventionellt, synligt öronmärke och en elektronisk identifierare som överensstämmer med harmoniserade standarder på EU-nivå,

— medlemsstaterna få möjlighet att välja att göra elektroniskt identifiering obligatorisk på sitt territorium.

3.2 Genom förslaget upphävs också de krav på anmälan av kompletterande märkningsuppgifter som fanns i systemet för frivillig märkning, på grund av de alltför stora kostnaderna och administrativa bördorna.

3.3 Genom förslaget anpassas förordning (EG) nr 1760/2000 till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

3.4 I och med systemet för elektronisk identifiering av nötkreatur måste rådets direktiv 64/432/EEG ändras vad gäller databaser som är en del av medlemsstaternas övervakningssystem. Hittills anges inte i direktiv 64/432/EEG att uppgifterna i databasen ska komma från elektroniska identifieringsmetoder. På grundval av detta läggs två förslag fram i samma lagstiftningspaket (KOM(2011) 524 och KOM(2011) 525).

Bryssel den 7 december 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för aromatiserade vinprodukter"

KOM(2011) 530 slutlig – 2011/0231 (COD)

(2012/C 43/15)

Föredragande: **José María ESPUNY MOYANO**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 14 september 2011 respektive den 15 september 2011 att i enlighet med artikel 43 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för, aromatiserade vinprodukter"

KOM(2011) 530 slutlig – 2011/0231 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 186 röster för, 4 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar förslaget till förordning om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för, aromatiserade vinprodukter. Förslaget förenklar, uppdaterar och ersätter EU:s specifika lagstiftning om dessa produkter (rådets förordning (EEG) nr 1601/91 om allmänna bestämmelser för definition, beskrivning och presentation av aromatiserade viner, aromatiserade vinbaserade drycker och aromatiserade drinkar baserade på vinprodukter⁽¹⁾, samt kommissionens förordning (EG) nr 122/94 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EEG) nr 1601/91 om definition, beskrivning och presentation av aromatiserade viner, aromatiserade vinbaserade drycker och aromatiserade cocktails av vinprodukter⁽²⁾).

1.2 EESK konstaterar att förslaget till förordning huvudsakligen är begränsat till en förenkling och modernisering av dessa bestämmelser, som möjliggjort en korrekt behandling av produkterna på den inre marknaden och säkerställt korrekt information till och skydd av konsumenterna. Syftet med förslaget är att anpassa lagstiftningen till utvecklingen av bestämmelserna för kvalitetspolitiken för vin, till WTO:s regler och till bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat "fördraget") genom att det införs vissa ändringar av teknisk karaktär som framför allt möjliggör följande förbättringar:

- Göra unionslagstiftningen om aromatiserade vinprodukter lättare att tillämpa, mer lättläst och tydligare.
- Stärka och uppdatera kvalitetspolitiken för dessa produkter, och öka det erkännande och förbättra den kvalitet som produkterna har uppnått både på den inre marknaden och

på världsmarknaden; med utgångspunkt i redan gällande definitioner uppdatera vissa varubeteckningar och göra det tillåtet att i större utsträckning använda vin i stället för att direkt tillsätta jordbruksalkohol; samt säkerställa att konsumenten erhåller korrekt information.

- Anpassa bestämmelserna för framställning av dessa produkter till nya tekniska krav och möjligheter.
- Anpassa unionens bestämmelser till WTO:s krav, inklusive Trips-avtalet.
- Uppdatera kriterierna för erkännande av nya geografiska beteckningar.

2. Inledning

2.1 Europeiska kommissionen föreslår att man ska uppdatera de gällande bestämmelserna om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för aromatiserade vinprodukter i syfte att öka det erkännande och förbättra den kvalitet som produkterna har uppnått både på den inre marknaden och på världsmarknaden. Bestämmelserna bör ta hänsyn till tekniska framsteg, marknadsutveckling och konsumenternas förväntningar samtidigt som de traditionella produktionsmetoderna bevaras.

2.2 Kommissionen föreslår att förordningen ska omfatta alla aromatiserade vinprodukter som säljs på den inre marknaden oavsett om de framställts i en medlemsstat eller i ett tredjeland. På så sätt skyddas konsumenternas intressen, liksom de produkter av denna typ som framställs inom EU för export, vilket kan stärka de aromatiserade vinprodukternas anseende på världsmarknaden.

⁽¹⁾ EGT L 149, 14.6.1991, s. 1.

⁽²⁾ EGT L 21, 26.1.1994, s. 7.

2.3 I förslaget bibehålls huvudsakligen de traditionella definitionerna av aromatiserade vinprodukter som framställts enligt traditionella kvalitetsmetoder, vilka emellertid uppdaterats och förbättrats på grundval av de teknologiska framstegen. Detta gör det möjligt att i högre grad använda vin i stället för att direkt tillsätta jordbruksalkohol. När det gäller vissa produkter inom kategorin aromatiserade vinbaserade drycker föreslås en kraftig sänkning av den lägsta tillåtna alkoholhalten, eftersom konsumenterna i allt större utsträckning efterfrågar produkter med lägre alkoholhalt. De tekniska framstegen gör det möjligt att framställa en produkt av samma kvalitet som man tidigare endast har kunnat uppnå med en högre alkoholhalt. Förslaget innehåller även vissa särskilda åtgärder för beskrivning och presentation av dessa produkter. Detta utgör ett komplement till EU:s övergripande lagstiftning om märkning av livsmedel i syfte att undvika att andra produkter, som inte omfattas av kraven i denna förordning, felaktigt använder de aromatiserade vinprodukternas varubeteckningar.

2.4 I förslaget anges att aromatiserade vinprodukter bör framställas i enlighet med vissa bestämmelser som garanterar att konsumenternas förväntningar på kvalitet och produktionsmetoder uppfylls. För att uppfylla de internationella normerna på detta område i linje med vad som fastställts för vinprodukter bör bestämmelserna rent allmänt baseras på de rekommendationer som har offentliggjorts av Internationella vinorganisationen (OIV).

2.5 Förslaget innehåller specifika bestämmelser om skydd av de geografiska beteckningarna för de produkter som inte omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning nr XXXX/20YY, [KOM(2010) 733 slutlig] om kvalitetsordningar för jordbruksprodukter, Europaparlamentets och rådets förordning nr XXXX/20YY, [KOM(2010) 799 slutlig] om upprättande av en gemensam organisation av jordbruksmarknaderna och om särskilda bestämmelser för vissa jordbruksprodukter ("förordningen om en samlad marknadsordning") samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 110/2008 om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för, spritdrycker, samt om upphävande av rådets förordning (EEG)

nr 1576/89. I förslaget fastställs ett EU-förfarande för registrering, efterlevnad, ändring och eventuell avregistrering av tredjeländers och unionens geografiska beteckningar i linje med bestämmelserna för produkter inom vinsektorn.

2.6 Förslaget innehåller även de ändringar som är nödvändiga beträffande de befogenheter som tilldelats kommissionen enligt förordning (EEG) nr 1601/91 och förordning (EG) nr 122/94 med avseende på artiklarna 290 och 291 i fördraget.

2.7 Förslaget påverkar inte unionens budget.

3. Kommentarer

3.1 EESK välkomnar förslaget till förordning om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för, aromatiserade vinprodukter.

3.2 Aromatiserade vinprodukter är viktiga för konsumenterna, producenterna och jordbrukssektorn i unionen. Av världens totala produktion framställs 90 % inom EU (cirka 3 miljoner hl per år), som konsumerar cirka 2 miljoner hl per år. De viktigaste producentländerna inom EU är Italien, Frankrike, Spanien och Tyskland, men det finns traditionella produkter med rötter i många andra medlemsstaters kultur, såväl i Nordeuropa som i Central- och Östeuropa. För den europeiska vinsektorns värdekedja representerar produkterna dessutom en mycket viktig marknad, både vad gäller kvantitet och kvalitet, eftersom det finns en stabil avsättning för den europeiska vinproduktionen, särskilt vita viner. Detta bidrar till jämvikten på vinmarknaden och stärker konkurrenskraften, vilket är ett av huvudmålen för EU:s jordbrukspolitik för denna sektor.

3.3 De föreslagna åtgärderna bidrar till att öka det anseende som produkterna uppnått både på den inre marknaden och på världsmarknaden, samtidigt som de traditionella framställningsmetoderna bevaras. Dessutom kan produkterna anpassas till konsumenternas efterfrågan och de tekniska innovationerna när detta bidrar till att förbättra kvaliteten, vilket säkerställer en hög konsumentskyddsnivå samt förbättrad öppenhet på marknaden och förhållanden som bidrar till en rättvis konkurrens mellan aktörerna.

Bryssel den 7 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk”

KOM(2011) 555 slutlig – 2011/0239 (COD)

(2012/C 43/16)

Föredragande: **Anna BREDIMA**

Den 30 september 2011 beslutade rådet och den 28 september 2011 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 100.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk”

KOM(2011) 555 slutlig – 2011/0239 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 176 röster för, 3 röster emot och 10 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 En förbättrad maritim utbildning är av avgörande betydelse för sjöfartygsyrkenas attraktionskraft i EU och en väg mot större sjösäkerhet och sjöfartsskydd. Maritima kunskaper är strategiskt betydelsefulla för att EU ska kunna upprätthålla sin världsledande ställning inom sjöfarten.

1.2 EESK stöder förslaget till direktiv om anpassning av direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk efter Manilaändringarna (2010) i den internationella konventionen om normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (STCW-konventionen) från 1978.

1.3 Det är av avgörande betydelse att EU-medlemsstaterna antar förslaget till direktiv eftersom utbildningen av sjöfolk från 2012 kommer att underordnas nya regler vad gäller kunskaper, yrkesprofil, säkerhet och certifiering på global basis i och med att Manilaändringarna i STCW-konventionen träder i kraft.

1.4 EESK stöder inte den föreslagna ordalydelsen i artikel 15.11, dvs. att ”medlemsstaterna [får] tillåta eller registrera kollektivavtal som tillåter undantag från de fastställda vilotimmarna [för sjöfolk]”. EU-direktivet bör inte avvika från formuleringarna i befintlig internationell lagstiftning och EU-lagstiftning, närmare bestämt ILO:s konvention nr 180, ILO:s konvention från 2006 om arbete till sjöss samt direktiv 1999/63/EG. Detta direktiv, om arbetstidens organisation för sjömän, slutfördes efter långa och svåra förhandlingar mellan arbetsmarknadsparterna, och EU-institutionerna bör respektera resultatet av parternas dialog.

1.5 EESK föreslår att man i förslaget till direktiv specificerar det standardiserade formatet för att registrera vilotimmar och arbetstimmar. Det standardiserade formatet skulle kunna knyta an till IMO:s/ILO:s riktlinjer för utveckling av tabläer med beskrivning av organisationen av sjöfolkets arbete ombord och format för registrering av arbetstimmar och vilotimmar.

1.6 STCW-konventionen träder i kraft den 1 januari 2012, men EESK noterar att förslaget till direktiv inte träder i kraft förrän i juli 2012 på grund av förberedande lagstiftningsförfaranden i rådet och Europaparlamentet. EESK betonar att det kommer att bli problem med hamnstatskontrollen utanför EU när det gäller de nya arbetstimmarerna för sjöfolk, och att EU:s sjöfolk inledningsvis inte kommer att ha STCW 2010-certifiering. Ett rättsligt klargörande behövs.

1.7 När det gäller bedömningen av tredjeländer i syfte att erkänna deras utbildningsinstitut och certifikat, anser EESK att förlängningen av de aktuella tre månaderna till arton månader är realistisk med hänsyn till den tunga arbetsbördan för sjöfartygländer och bristen på resurser i icke-sjöfartygländer.

1.8 EESK välkomnar att EU-medlemsstaterna blir skyldiga att lämna standardiserad information till Europeiska kommissionen om certifiering av manskap för statistisk analys.

1.9 EESK föreslår att man i förslaget till direktiv inkluderar en definition av fartygselektriker i enlighet med bestämmelserna i STCW-konventionen.

1.10 Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att snarast undersöka utbildningen i hantering av piratangrepp för sjöfolk med hänsyn till det ökande antalet piratangrepp runtom i världen. Denna utbildning bör baseras på FN:s bästa förvaltningspraxis och Internationella koden för sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (ISPS-koden).

2. Inledning

2.1 Nyckeln till lönsam sjöfart ligger i kvaliteten på den utbildning som ges till sjöfolk. Också i tider av global ekonomisk oro bör den maritima utbildningen ses som en investering och inte som en kostnad. Maritim utbildning är en väg mot större sjösäkerhet och sjöfartsskydd.

2.2 Konventionen om normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (STCW), som 1978 antogs av Internationella sjöfartsorganisationen (IMO), gäller huvudsakligen krav på utbildning av befäl. STCW ändrades först 1995 och senare i juni 2010 genom Manilaändringarna.

2.3 EESK har i tidigare yttranden⁽¹⁾ betonat vikten av maritima kunskaper i Europa, EU-direktivens överensstämmelse med STCW-konventionen samt förbättrad maritim utbildning som en av huvudåtgärderna för att locka ungdomar till karriärer inom sjöfart (konferensen om att öka attraktionskraften för sjöfartssyrken, anordnad av EESK den 11 mars 2010). Det är av största vikt att EU bibehåller den resurs som unionens 250 000 sjömän utgör. Om dessa jobb går förlorade riskerar också de övriga drygt två miljoner människor som arbetar inom EU:s sjöfartskluster att förlora sina jobb. Därför är en förbättrad maritim utbildning av strategisk betydelse om EU ska kunna upprätthålla sin världsledande ställning inom sjöfarten.

2.4 Förslaget till direktiv om ändring av direktiv 2008/106/EG har två syften: för det första att anpassa EU-lagstiftningen efter internationella regler genom att till den överföra IMO:s reviderade STCW-konvention (1978) som antogs vid Manilakonferensen (2010), och för det andra att införa krav på att EU-medlemsstaterna lämnar information om certifikat

samt förlänger perioden för erkännande av tredjeländers utbildningssystem. De nya internationella normerna kommer att gälla från den 1 januari 2012. Den föreslagna tidsfristen för genomförandet på EU-nivå är den 31 december 2012. Slutmålet är att se till att EU-medlemsstaterna enhetligt tillämpar den uppdaterade STCW-konventionen och att sjöfolk som arbetar på fartyg med EU-flagg och som har certifikat utfärdade av länder utanför EU har rätt utbildning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Från 2012 ska utbildningen av sjöfolk omfattas av nya regler vad gäller kunskaper, yrkesprofil, säkerhet och certifiering. Utbildning och certifiering är av största vikt för sjösäkerheten eftersom olycksrisken ökar vid bristfällig utbildning och avsaknad av korrekt certifiering. IMO:s STCW-konvention är en av världens fyra viktigaste sjöfartskonventioner. De övriga tre är Internationella konventionen om säkerhet för människoliv till sjöss (SOLAS), Internationella konventionen om förhindrande av havsföroreningar från fartyg (MARPOL) och Konventionen om arbete till sjöss (MLC). Eftersom EU-medlemsstaterna också har undertecknat konventionen är det viktigt att internationell och europeisk lagstiftning överensstämmer. Dessa ändringar medför högre normer beträffande hälsokrav, lämplighet för tjänsten och alkoholmissbruk. De medför också nya yrkesprofiler som "matros" och "elingenjörer", säkerhetsrelaterad utbildning för alla sjömän samt enklare och tydligare typer av certifikat. Förslaget till direktiv innehåller förbättringar som gäller förfaranden (t.ex. kommittéförfarandet och erkännandet av skolor i tredjeländer) och ett krav på att medlemsstaterna ska tillhandahålla statistik om utbildning för sjöfolk.

3.2 EESK stöder förslaget som syftar till att anpassa direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk i enlighet med Manilaändringarna i STCW-konventionen. Kommittén föreslår att Europeiska kommissionen ser till att medlemsstaterna korrekt genomför STCW-direktivet, och insisterar på att STCW-konventionen respekteras vid bedömning av tredjeländer i syfte att erkänna deras utbildningsinstitut och certifikat. Även om förslaget i stor utsträckning är en ordagrann överföring av Manilaändringarna till EU-lagstiftningen föreslås också mindre ändringar av befintliga europeiska bestämmelser om erkännandet av certifikat för sjöfolk.

3.3 Europeiska kommissionens arbetsgrupp för anställning och konkurrenskraft till sjöss (GD Transport och rörlighet) (juli 2011) har rekommenderat att Manilavtalet beträffande STCW-konventionen införlivas i EU:s lagstiftning. En standardisering av utbildningen på global nivå innebär att europeiska fartyg kan ha välutbildat sjöfolk oavsett var besättningen får sin utbildning. Siim Kallas, kommissionsledamot med ansvar för transportfrågor, har sagt att det också är mycket viktigt att på internationell nivå fastställa miniminormer för utbildningen eftersom sjötransporterna är en global bransch.

⁽¹⁾ EUT C 168, 20.7.2007, s. 50–56.
EUT C 211, 19.8.2008, s. 31–36.
EUT C 255, 22.9.2010, s. 103–109.
EUT C 248, 25.8.2011, s. 22–30.
EGT C 14, 16.1.2001, s. 41.
EGT C 80, 3.4.2002, s. 9–14.
EUT C 133, 6.6.2003, s. 23–25.
EUT C 157, 28.6.2005, s. 42–47.
EUT C 157, 28.6.2005, s. 53–55.
EUT C 97, 28.4.2007, s. 33–34.
EUT C 151, 17.6.2008, s. 35.

3.4 I sitt yttrande om transportvitboken (yttrande om "Vitbok – Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem" – CESE 1607/2011 av den 26 oktober 2011, föredragande Pierre-Jean Coulon, medföredragande Stefan Back) framhöll EESK nyligen än en gång att EU:s lagstiftning bör ligga helt i linje med internationell lagstiftning, särskilt Internationella sjöfartsorganisationens kod för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (STCW-koden).

3.5 Den senaste tidens forskning ger belägg för att det finns ett oroväckande problem med förfalskade certifikat, särskilt vad gäller manskap, på den internationella arbetsmarknaden, vilket väcker tvivel om giltigheten hos deras certifiering. Dessutom kan manskap från länder utanför EU ofta inte anlitas för att råda bot på arbetsmarknadens brist på EU-manskap, på grund av kulturella skillnader, språkproblem och anställningsrestriktioner⁽²⁾.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Artikel 15.9 (standardiserat format för registrering av dagliga vilotimmar)

4.1.1 I artikel 15.9 anges inte något standardiserat format för registrering av vilotimmar och arbetstimmar, vilket administrationerna är skyldiga att tillämpa. Avsnitt A–VIII/1, punkt 7, i STCW-konventionen, såsom ändrat genom Manilaavtalen, hänvisar till IMO:s/ILO:s riktlinjer för utveckling av tablåer med beskrivning av organisationen av sjöfolkets arbete ombord och format för registrering av sjöfolks arbetstimmar och vilotimmar. En hänvisning till ett standardiserat format vad gäller arbetstimmar och vilotimmar finns också i regel 2.3 – standard A2.3, punkterna 10 och 11, i ILO:s konvention från 2006 om arbete till sjöss.

4.1.2 EESK föreslår att man i förslaget till direktiv specificerar det standardiserade formatet för registrering av vilotimmar och arbetstimmar. Det standardiserade formatet bör ha koppling till IMO:s/ILO:s riktlinjer för utveckling av tablåer med beskrivning av organisationen av sjöfolks arbete ombord och format för registrering av sjöfolks arbetstimmar och vilotimmar.

4.2 Artikel 15.11 (vilotimmar)

4.2.1 I artikel 15.11 i dess reviderade form anges att "medlemsstaterna [får] tillåta eller registrera kollektivavtal som tillåter undantag från de fastställda vilotimmarna [för sjöfolk]". Detta innebär en avsevärd insnävning av formuleringarna i befintlig internationell och europeisk lagstiftning, särskilt den reviderade STCW-konventionen och ILO:s konvention nr 180 (och därmed ILO:s konvention om arbete till sjöss).

4.2.2 Ordalydelsen i artikel 15.11 avviker från direktiv 1999/63/EG av den 21 juni 1999 om det avtal om arbetstidens organisation för sjömän som ingåtts av European Community Shipowners' Association (ESCA) och European Transport Workers' Federation (EFT). Denna typ av avtal är resultatet av långa och svåra förhandlingar mellan arbetsmarknadsparter. Slutresultatet av sådana förhandlingar innebär en fin balansgång. All ändring eller modifiering av ordalydelsen i avtal mellan arbetsmarknadsparter bör ske genom diskussioner och förhandlingar mellan parterna. Den nya – snäva – ordalydelsen i artikel 15.11 avspeglar inte någon diskussion eller förhandling mellan arbetsmarknadsparter. Den har införts av Europeiska kommissionen utan föregående samråd med parterna på arbetsmarknaden. EESK uppmanar kommissionen att respektera den ordalydelse som fastlagts i direktiv 1999/63/EG om arbetsmarknadsparternas avtal om arbetstidens organisation för sjömän.

4.3 Det nya direktivets ikraftträdande

4.3.1 Manilaändringarna i STCW-konventionen träder i kraft den 1 januari 2012. Mot bakgrund av det ordinarie lagstiftningsförfarandet i ministerrådet och Europaparlamentet har emellertid Europeiska kommissionen förutsett följande: "Eftersom detta förslag vid den tidpunkten [dvs. 1.1.2012] ännu inte har antagits, är det tänkt att det föreslagna direktivet ska träda i kraft så snart som det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*."

4.3.2 Eftersom antagandet av direktivet dröjer kommer det att uppstå en rättslig paradox, dvs. en konflikt mellan Manilaavtalet beträffande STCW-konventionen och det reviderade STCW-direktivet, särskilt vad gäller datumet för ikraftträdandet. Antingen kommer medlemsstaterna inte att uppfylla sina internationella skyldigheter den 1 januari 2012 eller också, om de ratificerar konventionen, kommer de inte att efterleva det befintliga STCW-direktivet. Medlemsstaterna kommer troligen att invänta det slutliga resultatet rörande direktivet innan de ratificerar Manilaavtalet. Under tiden kommer fartyg med EU-flagg att fortsätta användas i handeln till och från tredjeländer som redan kan ha ratificerat Manilaavtalet. Detta skulle skapa ett allvarligt problem för fartyg med EU-flagg eftersom EU:s flagg-stater ännu inte skulle följa Manilaavtalets regler.

4.3.3 EESK framhåller att det kommer att bli problem med hamnstatskontrollen utanför EU, särskilt när det gäller de nya bestämmelserna om vilotimmar. Detta gäller tillämpningen av de nya kraven på vilotimmar. Man bör inse att vissa fartyg med EU-flagg kan få problem med hamnstatskontrollen i hamnar utanför EU. Det är möjligt att sjöfolk från EU förlorar sin konkurrenskraft eftersom de inledningsvis inte kommer att ha STCW 2010-certifiering. Dessutom kommer det att bli problem med certifikatens giltighet och konsekvenserna för giltighetstiden för godkännanden som utfärdats till sjöfolk från EU av länder utanför EU. Med tanke på ovanstående behövs ett rättsligt klargörande.

⁽²⁾ EUT C 80, 3.4.2002, ss. 9–14.

4.4 Erkännandet av tredjeländers system för utbildning och certifiering

4.4.1 När det gäller bedömningen av tredjeländer i syfte att erkänna deras utbildningsinstitut och certifikat förlängs den aktuella tidsfristen på tre månader till arton månader genom förslaget. Vissa medlemsstater vill ha en längre tidsfrist på grund av den tunga arbetsbörda detta medför för sjöfartsnationer (t.ex. Malta) eller på grund av brist på resurser i icke-sjöfartsländer. EESK noterar att förlängningen är realistisk för att hänsyn ska kunna tas till sjöfartsnationernas tunga arbetsbelastning.

4.5 STCW – IS

4.5.1 Kommissionen beklagar att det förekommer felaktiga uppgifter om certifikat. Den föreslår att man på ett harmoniserat och konsekvent sätt sammanställer den information som finns i nationella register. EESK välkomnar att EU-medlemsstaterna kommer att vara skyldiga att lämna standardiserad information till Europeiska kommissionen om certifiering av manskap för statistisk analys. Användning av sjösäkerhetsbyråns "STCW Information System" som plattform för att samla in den information som krävs skulle hjälpa branschen att beräkna utbud och efterfrågan på sjöfolk, såväl i den aktuella situationen och som utifrån framtidsprognoser.

4.6 Fartygselektriker

4.6.1 Förslaget till direktiv hänvisar till regel III/7, men definitionen av fartygselektriker, såsom den fastställts i regel I/1 (36), har inte lagts till i det nya förslaget till direktiv.

4.6.2 EESK föreslår att förslaget till direktiv bör inkludera definitionen av fartygselektriker i regel I/1 (36) i STCW-konventionen, enligt vilken fartygselektriker innebär manskap med de kvalifikationer som anges i regel III/7 i konventionen.

4.7 Utbildning i hantering av piratangrepp

4.7.1 EESK räknar med att utbildning för sjöfolk i hantering av piratangrepp kommer att krävas snarast, mot bakgrund av att piratangrepp har blivit vanligare och hur detta påverkar sjöfolket. Kommissionen uppmanas därför att i samarbete med medlemsstaterna undersöka denna fråga, med hänsyn till relevanta bestämmelser i FN:s bästa förvaltningspraxis (om sjöröveri) och Internationella koden för sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (ISPS-koden).

Bryssel den 7 december 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 Regionkommittén: Handel, tillväxt och världspolitik: Handelspolitiken – en hörnsten i Europa 2020-strategin”

KOM(2010) 612 slutlig

(2012/C 43/17)

Föredragande: **Evelyne PICHENOT**

Den 9 november 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Handel, tillväxt och världspolitik: Handelspolitiken – en hörnsten i Europa 2020-strategin”

KOM(2010) 612 slutlig.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 185 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I slutet av 2010 offentliggjorde Europeiska kommissionen ett nytt meddelande i en tid av sådana genomgripande förändringar i världshandeln att den nuvarande globaliseringsfasen ser helt annorlunda ut jämfört med den förra. EU:s handelspolitik är den externa delen av Europa 2020-strategin⁽¹⁾, och består i att se till att handeln bidrar till hållbar tillväxt, något som nu saknas i arbetet med att komma ur krisen, samtidigt som den sociala marknadsekonomin säkerställs och övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp prioriteras.

1.2 Kommittén noterar med intresse att ”den nya handelspolitiken”, som presenteras i meddelandet ”Handel, tillväxt och världspolitik”⁽²⁾, utgör ett steg på vägen och bidrar till att klargöra de handelsrelaterade prioriteringarna i anslutning till Europa 2020-strategin:

— Ett öppnande av handeln som beaktar den geografiska förskjutningen av handeln mot Asien.

— Den avgörande kopplingen till försörjningstryggheten i fråga om råvaror och energi.

— Den stora betydelsen av hinder för handel och investeringar (icke-tariffära eller lagstiftningsmässiga) också i fråga om tillgång till offentlig upphandling.

⁽¹⁾ Se punkt 3.3: Utnyttja våra utrikespolitiska instrument i ”Europa 2020 En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla”, KOM(2010) 2020 slutlig, 3.3.2010.

⁽²⁾ ”Tillväxt, handel och världspolitik”, KOM(2010) 612 slutlig.

— Kravet på ömsesidighet i de multilaterala och bilaterala förhandlingarna med unionens strategiska ekonomiska partner, också vad gäller immateriell äganderätt.

— Användningen av handelspolitiska skyddsåtgärder.

1.3 I vissa frågor anser kommittén att man bör klargöra nuvarande rättsregler, särskilt när det gäller statliga subventioner och statligt stöd, och även hävda unionens värderingar och normer. Om så krävs bör mekanismerna för WTO:s tvistlösningsorgan utnyttjas, så att rättspraxis stämmer bättre överens med målsättningen om en rättvis konkurrens, framför allt i förhållande till tillväxtländerna.

1.4 De allt fler svåra bilaterala förhandlingarna får inte leda till att EU minskar sina krav vad gäller sociala frågor och miljö. Dessa båda områden bör i stor utsträckning beaktas på samma sätt som de ekonomiska frågorna i förhandlingarna. Kommittén ägnar därför särskild uppmärksamhet åt innehållet i och uppföljningen av kapitlet om hållbar utveckling. Vi understryker att utarbetandet av detta kapitel är nära kopplat till kvaliteten i konsekvensanalyserna och relevansen i stödåtgärderna.

1.5 EESK rekommenderar att FN utarbetar en internationell stadga med minimirättigheter, i likhet med ILO:s sociala grundskydd. En sådan stadga skulle kunna antas i samband med den översyn av FN:s millenniemål som planeras till 2015. Stadgan skulle också utgöra en referenspunkt i linje med åtagandena på handels- och utvecklingsområdena. Först måste ILO emellertid få status som observatör inom WTO och successivt integreras i dess mekanism för översyn av handelspolitiken (Trade Policy Review Mechanism, TPRM).

1.6 EESK anser att större uppmärksamhet bör ägnas utvecklingsamarbete, global solidaritet och diskussionen om millennieutvecklingsmålen. Kommittén föreslår att år 2015 utnämns till "utvecklingens och samarbetets år" (preliminär benämning). Eftersom EU och dess medlemsstater också är fast beslutna att uppnå dessa mål senast 2015 föreslår kommittén att man drar nytta av det europeiska året för att öka medvetenheten hos varje enskild person, i det civila samhället samt på nationell och europeisk nivå, och främja en attityd präglad av ett gemensamt ansvar för att uppnå de mål som redan har fastställts och de nya mål som kommer att fastställas för perioden efter 2015.

1.7 Världshandeln är både problemet och lösningen på frågor kring livsmedelssäkerhet på internationell nivå. Världshandelsreglerna bör främja livsmedelstryggheten, särskilt i de minst utvecklade länderna, och säkerställa att dessa får tullfri tillgång till marknaderna i de utvecklade länderna och dessutom i tillväxtländerna, i enlighet med principen om särskild och differentierad behandling.

1.8 För att utveckla en grön ekonomi i den globala konkurrenssituationen och behålla sitt ledarskap på området bör EU i eget intresse och för klimatets skull stå fast vid sina ambitiösa mål när det gäller en minskning av växthusgasutsläppen. Kommittén föreslår att konsekvensanalyser görs (med avseende på konkurrenskraft, sysselsättning och miljö) och att offentliga debatter anordnas som förberedelse inför de omvandlingar som måste göras under perioden 2020–2050 och som en åtgärd för att stabilisera prognoserna hos de ekonomiska aktörerna och medborgarna.

1.9 På längre sikt bör unionen bidra till en reform av WTO, som ska stå för en multilateral styrning av globaliseringen i den bemärkelse som avsågs med den ursprungliga Internationella handelsorganisationen (ITO) enligt definitionen i Havannastadgan från 1948. Detta innebär en tydlig koppling mellan sysselsättning och investeringar.

1.10 Kommittén vill understryka den växande betydelsen av att engagera det civila samhället i genomförandet och uppföljningen av EU:s handelsavtal, särskilt kapitlen om hållbar utveckling, samt i fråga om det frihandelsavtal som nyligen tecknades med Sydkorea. Kommittén är beredd att bidra aktivt till tillämpningen av bestämmelserna i detta avtal och i kommande handelsavtal. EESK skulle kunna bidra till uppföljningsmekanismen genom att till årsrapporten samla in kommentarer från det civila samhället i Europa, inbegripet alla berörda parter. Vi föreslår också att EESK bidrar genom att underlätta det arbete som genomförs gemensamt av det civila samhället i partnerländerna i syfte att öka medvetenheten om de konkreta följderna av avtalen. EESK anser att ett snabbt införande av de första avtalens uppföljningsmekanismer avsevärt skulle öka trovärdigheten för arbetet med att utveckla en ny handelspolitik. Detta skulle kunna bidra till ett klimat av förtroende mellan parterna, och dessutom underlätta det civila samhällets deltagande i de pågående handelsförhandlingarna.

2. Att förutse de stora omvälvningar som kan följa av globaliseringen

2.1 En rättvis och öppen världshandel är en global kollektiv nytthet värd att bevara och stärka. För varje land och union av länder handlar det om att bidra till en hållbar reglering av denna nytthet grundad på ömsesidighet med fördelar i förhållande till vars och ens insatser. Detta är grunden för EU:s engagemang i frågan om en liberalisering av handeln i en multilateral miljö, som WTO i dag står för. I linje med detta stöder EESK sedan 2006 EU:s handelspolitik⁽³⁾.

2.2 I slutet av 2010 offentliggjorde Europeiska kommissionen ett nytt meddelande i en tid av sådana genomgripande förändringar i världshandeln att den nuvarande globaliseringsfasen ser helt annorlunda ut jämfört med den förra. Utmaningen för EU:s handelspolitik, som är en del av Europa 2020-strategin, är att se till att handeln bidrar till hållbar tillväxt samtidigt som den sociala marknadsekonomin säkerställs och övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp prioriteras.

2.3 Inför en analys av de förändringar som nu pågår till följd av globaliseringen vill kommittén betona följande fem större trender under det senaste decenniet, som bör vara vägledande för debatterna inom forumen för det civila samhället vid WTO respektive generaldirektoratet för handel och som bör syfta till att ge EU:s handelspolitik en mer strategisk och långsiktig karaktär.

— **En utvidgning av det område som är konkurrensutsatt.** Den nya tekniken – alltifrån informations- och transportområdet till den kommande gröna tekniken – förändrar det sätt på vilket välstånd produceras och förädlingsvärdet fördelas samt ökar konkurrensen mellan länderna. Den nya tekniken ökar rörligheten för varor, tjänster och produktionsfaktorer, i synnerhet kapital⁽⁴⁾, och innebär därmed att fler ekonomiska sektorer och samhällsområden öppnas för internationell konkurrens.

— Kunskap och innovation är fortfarande drivkrafter för tillväxt, men dessa faktorer har i dag kullkastat den uppfattning om världshandeln som vi hämtat från de klassiska teorierna. Länderna byter inte längre vin mot lin, som på Ricardos tid. Sedan ungefär tio år tillbaka specialiserar sig länder på uppgifter där deras arbetskraft har komparativa fördelar gentemot konkurrenterna, ibland till priset av social och skattemässig dumpning. En "**handel med arbetsuppgifter**" ökar gradvis vid sidan av handeln med industrivaror, som fortfarande är dominerande. **Tjänstesektorns** andel av handeln (20 %) blir allt större, vilket också stämmer bättre överens med den betydelse som denna sektor har för ländernas nationella tillgångar (70 % av EU:s BNP).

⁽³⁾ Se EESK:s yttranden i EUT C 211, 19.8.2008, s. 82; EUT C 318, 29.10.2011, s. 150 och EUT C 255, 22.09.2010, s. 1.

⁽⁴⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 150.

- Att allt fler yrken och ekonomiska aktörer utsätts för konkurrens stimulerar innovationer och ökar de ekonomiska möjligheterna, och därmed den globala effektiviteten. Samtidigt medverkar detta till att **klyftorna** ökar inom länderna. Möjligheterna och lönerna ser olika ut för rörliga respektive icke-rörliga, utbildade respektive utbildade arbetstagare och mellan dem som har kapital och dem som bara har sin arbetskraft att erbjuda, mellan anställda inom varu- och tjänstehandeln och dem som arbetar inom andra sektorer.
- Världshandeln gör verksamheter och resurser beroende av kostnader och priser och fungerar på så sätt som ett försörjningsglas som blåser upp ett lands kvaliteter men samtidigt framhäver dess svagheter. Handelspolitiken kan därför inte ses separat från EU:s övriga politikområden, t.ex. omställnings- och anpassningsåtgärderna inom arbetsmarknadspolitiken, insatserna för att minska utsläppen av växthusgaser, politiken för social och territoriell sammanhållning, politiken för inre marknaden och politiken för utveckling och samarbete.
- I en värld där knappa resurser återigen är en realitet har **försörjningstryggheten** ⁽⁵⁾ blivit en lika viktig fråga som den traditionella frågan om stabil tillgång till externa marknader. Det fortsatta trycket på energi- och livsmedelsresurserna och den ökade konkurrensen om tillgången till naturresurser har blivit avgörande faktorer i handels- och säkerhetspolitiken.

3. Huvudpunkterna i ett nytt, öppet handelssystem och en rättvis övergång

3.1 Att verka för en framtida reform av WTO

3.1.1 De stora förändringar som hänger samman med globaliseringen och deras följder för unionen är inte bara en handelspolitisk fråga, utan utmaningar som berör hela EU. Unionen bör därför ta initiativ till framtidsstudier och öppna för en offentlig debatt om villkoren för en rättvis övergång. EESK stöder i detta sammanhang reflektionsgruppens bidrag till Europeiska rådet om EU:s framtid 2030 ⁽⁶⁾, där det "strategiska konceptet" och de långsiktiga prioriteringarna för EU:s externa verksamhet definieras och revideras.

3.1.2 Europa bör se sin handelspolitik som en källa till inflytande i samband med den framtida reformen av WTO. EESK stöder kommissionens förslag att "tillsätta en grupp experter från både industri- och utvecklingsländer för att utarbeta oberoende rekommendationer som underlag för den europeiska synen på vilka frågor WTO ska arbeta med och hur organisationen ska fungera efter det att Doharundan har avslutats". Kommittén vill delta i detta arbete och kommer att utarbeta ett förberedande yttrande i frågan.

⁽⁵⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 15; EUT C 54, 19.2.2011, s. 20.

⁽⁶⁾ *Projekt Europa 2030: Utmaningar och möjligheter*, rapport överlämnad till Herman Van Rompuy den 9 maj 2010: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/sv_web.pdf.

3.1.3 Enligt EESK bör unionen ha som långsiktigt mål att bidra till att förändra bilden av WTO och omorganisera den multilaterala ordningen i linje med den ursprungliga tanken. I enlighet med Havannastadgan från 1948 skulle Internationella handelsorganisationen (ITO) vara en multilateral organisation som ägnar sig åt alla aspekter av världshandeln – utan undantag – dvs. även sysselsättnings- och investeringsfrågor.

3.1.4 Dödläget i Doharundan och förseningarna i förhandlingarna om avtal om ekonomiska partnerskap gör att Europa måste se över kopplingarna mellan utveckling och handel. EESK vill peka på utvärderingen av initiativet "Allt utom vapen" och avtalen om ekonomiska partnerskap som en ny grund för vår strategi för handel och utveckling. Handelspolitiken utgör en helhet och kommittén välkomnar det kompletterande arbete som genomförts i anslutning till det aktuella meddelandet om reformen av det allmänna preferenssystemet och ett kommande meddelande om handel och utveckling.

3.2 Att prioritera livsmedelssäkerheten

3.2.1 Kommittén har i flera olika yttranden ⁽⁷⁾ gett förslag på hur en mer strategisk syn på handelspolitiken kan utvecklas. Vid en konferens om livsmedelstrygghet i maj 2011 presenterade EESK dessutom slutsatser som utgör ett bidrag till G20-gruppens arbete. Kommittén anser att världshandeln är en av de avgörande faktorer som kan garantera livsmedelstryggheten och säkerställa att livsmedelstiftningen tillämpas. I slutsatserna från denna konferens ⁽⁸⁾ redovisas konsekvenserna av handeln för livsmedelssäkerheten och utvecklingen:

3.2.2 Garantera att världshandelsreglerna främjar livsmedelstryggheten

3.2.3 Se till att man i samband med handelsreformer och handelsförhandlingar tar vederbörlig hänsyn till att vi måste bidra till att minska otryggheten på livsmedels- och näringsområdet för de mest utsatta grupperna i utvecklingsländerna.

3.2.4 Kraftigt minska statliga stöd som snedvrider handeln och se till att exportstöden avskaffas.

- Bättre klargöra när och hur det ska vara möjligt att införa exportbegränsningar och samtidigt stärka samråds- och anmälningsförfarandena. Särskilt utvärdera vilka negativa effekter sådana åtgärder kan få för andra länders livsmedelstrygghet.

⁽⁷⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 150; EUT C 248, 25.8.2011, s. 55; EUT C 218, 23.7.2011, s. 25; EUT C 21, 21.1.2011, s. 15; EUT C 255, 22.9.2010, s. 1; EUT C 128, 18.5.2010, s. 41; EUT C 211, 19.8.2008, s. 82.

⁽⁸⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/food-for-everyone-conclusions-en.pdf>.

— Undanröja hinder för export, omlastning och import av humanitärt livsmedelsbistånd i mottagarländerna och deras grannländer.

3.2.5 Se till att utvecklingsländerna gynnas mer av handelsreglerna.

— Göra det möjligt för och uppmuntra utvecklingsländerna att i tillräcklig utsträckning utnyttja bestämmelserna för särskild och differentierad behandling så att de lättare kan skydda sina livsmedelsmarknader. Särskilt i multilaterala, regionala och bilaterala sammanhang måste det bli lättare för utvecklingsländerna att använda sig av skyddsåtgärder, så att de kan agera om det sker en stor ökning av sådan import som kan äventyra den lokala livsmedelsproduktionen.

— Garantera att utvecklingsländerna får bättre tillgång till industriländernas marknader för sina jordbruksprodukter. Övriga industriländer bör följa EU:s exempel och införa ett system som liknar initiativet "Allt utom vapen". Det vore lämpligt att starkt minska tullavgifterna på förädlade produkter från utvecklingsländer, så att uppbyggnaden av lokala förädlingsinfrastrukturer kan främjas.

— Se till att ordna ytterligare resurser för "Aid for Trade"-initiativet (handelsrelaterat bistånd), för att stärka utvecklingsländernas kapacitet att handla internationellt med livsmedelsprodukter och dra nytta av denna handel. Det vore också bra att stärka det tekniska stödet för att hjälpa utvecklingsländerna att leva upp till befintliga regler och normer på jordbruks- och livsmedelsområdet.

— Uppmuntra regional integration samt handel och samarbete mellan länderna i syd, genom att främja regionala ekonomiska grupperingar. EU, med sina värdefulla erfarenheter, och även världssamfundet bör stödja en sådan process.

3.2.6 Kommittén önskar att dess förslag ska beaktas av kommissionen i arbetet med meddelandet om handel och utveckling.

3.2.7 För att framhäva dessa rekommendationer och se till att större uppmärksamhet riktas mot områdena utvecklingssamarbete, global solidaritet och diskussionen om millenniemålen föreslår vi att år 2015 utnämns till "utvecklingens och samarbetets år" (preliminär benämning). Eftersom EU och dess medlemsstater också är fast beslutna att uppnå dessa mål senast 2015 föreslår kommittén att man drar nytta av det europeiska året för att öka medvetenheten hos varje enskild person, i det civila samhället samt på nationell och europeisk nivå, och främja en attityd präglad av ett gemensamt ansvar för att uppnå de mål som redan har fastställts och de nya mål som kommer att fastställas för perioden efter 2015.

4. Att skapa effektiva instrument för en lojalare konkurrens

4.1 När det gäller konkurrens uppvisar världsordningen allvarliga brister. Frågan om konkurrens behandlas på ett ofullständigt och otillfredsställande sätt inom WTO. Organisationen har ingen behörighet när det gäller problemen med privata monopol, missbruk av dominerande ställning och icke-tariffära hinder som grundar sig på privata initiativ (normer och standarder). När det gäller dumpning och statliga subventioner och stöd görs den handelsrättsliga tolkningen utifrån rättspraxis inom WTO:s tvistlösningsorgan.

4.2 Eftersom unionen inte ensam kan få bukt med världsordningens brister bör man verka för ett klagörande av befintliga regler och framhålla EU:s värderingar och normer i samband med de instrument som ska skydda och garantera en lojal konkurrens, genom att

— arbeta tillsammans med WTO:s sekretariat för att stärka utvärderingen av konkurrensvillkoren vid export inom ramen för mekanismen för översyn av handelspolitiken (Trade Policy Review Mechanism, TPRM),

— uppmuntra fortsatt arbete med den årliga rapporten om hinder för handel och investeringar,

— stödja olika initiativ som syftar till att de så kallade Singaporefrågorna (investeringar, offentlig upphandling och konkurrens) inkluderas, och insistera på förenklade handelsprocedurer inom ramen för en ny multilateral dagordning; framför allt måste man återigen peka på hur viktigt det är med ett multilateralt avtal om offentlig upphandling, vid behov med hjälp av "morötter" (t.ex. tekniköverföring) eller "piskor" (begränsat tillträde till offentliga upphandlingar inom EU),

— begränsa konkurrensnedvridningarna mellan EU-medlemsländerna när deras respektive företag försöker slå sig in på externa marknader, med hjälp av en harmonisering av politiken och åtgärderna för att främja exporten, och ge garantier och krediter på exportområdet och en ökad integration av medlemsländernas handelskamrar och av deras representationer i tredjeländer; stärka och utveckla europeiska centrum för stöd till små och medelstora företag i tredjeländer ("European Business Centre" ⁽⁹⁾) och se till att marknadstillträdesgrupperna (Market access teams) ⁽¹⁰⁾ fungerar operativt fullt ut, vilket skulle ge EU effektiva verktyg,

— se till att den immateriella äganderätten respekteras inom ramen för WTO:s avtal om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (Trips-avtalet), avtalet mot varumärkesförfalskning (Acta-avtalet) och i samband med bilaterala avtal,

⁽⁹⁾ I Kina, Thailand, Indien och Vietnam.

⁽¹⁰⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 25.

— vid behov utnyttja mekanismerna inom WTO:s tvistlösningsorgan för att bidra till en förstärkning av en rättspraxis som stämmer överens med unionens vision och värderingar.

5. Att se till att handeln stöder en strategi som gynnar alla och främja handelns sociala dimension

5.1 Frågan om globaliseringens sociala dimension kvarstår och bör på sikt få en lösning som förhandlas fram i multilaterala forum, främst WTO. En förutsättning i nuläget är att ILO får status som observatör vid WTO, och EU måste fortsätta sitt arbete för att övertyga de länder som fortfarande motsätter sig detta. Dessutom skulle ILO successivt kunna integreras i WTO:s mekanism för översyn av handelspolitiken (Trade Policy Review Mechanism, TPRM) och bidra med information om socialpolitiken i de berörda länderna.

5.2 Enligt EESK bidrar EU med konstruktiva erfarenheter av att ta hänsyn till den sociala dimensionen inom handeln. Denna erfarenhet kan användas som ett konkret exempel på det internationella planet, utan att EU riskerar att kritiseras för förklädd protektionism. Kommittén månar ständigt om värdet av att det i alla avtal finns med ett avsnitt om hållbar utveckling, där även den sociala dimensionen ingår, att hänsyn tas till ILO:s grundläggande konventioner i det sociala kapitlet, att villkor har införts i "allmänna preferenssystemet" (GSP) och att Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter har inrättats.

5.3 Utöver denna dynamiska utveckling på senare tid har det även gjorts konsekvensanalyser med hjälp av en ny metod som gör det lättare att förutse konsekvenserna för sysselsättningen och bättre förbereda stödåtgärder⁽¹¹⁾. EESK vill särskilt uppmärksamma att det enligt de handelsavtal som EU undertecknat ska inrättas övervakningskommittéer så att avtalens sociala och miljömässiga dimension kan bevakas.

5.4 Unionen och medlemsstaterna bör fortsätta att finansiera främjandet och tillämpningen av ILO:s åtta grundläggande konventioner, samtidigt som vi måste vara klara över att dessa konventioner inte räcker för att problemen med konkurrenskraft och sysselsättning omedelbart ska kunna undanröjas i Europa. EU och medlemsstaterna bör också uppmärksamt följa ILO:s initiativ om att införa ett socialt grundskydd och stödja program som främjar anständiga jobb, eftersom detta initiativ erbjuder nya möjligheter att koppla ihop handel med sysselsättning. EESK förväntar sig att G20-gruppen – i samarbete med IMF och Världsbanken – undersöker hur ett sådant socialt grundskydd skulle kunna finansieras.

5.5 I konsekvensanalyserna bör EU fästa större vikt vid de sektorsvisa sociala dialogerna för att kunna utforma de anpassningsåtgärder som krävs p.g.a. de handelspolitiska val som EU gör. EU:s handelspolitik bör också tydligt omfatta den övergripande sociala klausulen⁽¹²⁾ i Lissabonfördraget. Vid förhandlingarna om den kommande budgetramen bör Europeiska socialfonden bibehållas och inriktas på frågor om omställningar i näringslivet som hänger samman med industriell omvandling och omstrukturering. Villkoren för tillgång till Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter bör bli flexibla, så att fler arbetstagare som drabbats av de omvandlingar som skett inom såväl industrin som jordbruket kan få stöd. Denna fond bör även främja försöksverksamhet på det sociala området.

5.6 EESK förordar att mänskliga rättigheter införlivas i avtalens avsnitt om hållbar utveckling. Avtalens stödåtgärder bör utformas i linje med det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDMR). En bättre tillämpning av FN:s vägledande principer kan bidra till att unionens mål uppnås i specifika frågor som hänger samman med de mänskliga rättigheterna. I enlighet med meddelandet om företags sociala ansvar (oktober 2011)⁽¹³⁾ kan dessa principer spela en väsentlig roll inom handel och utveckling.

6. Att förverkliga miljömålen i handelspolitiken

6.1 Förhandlingarna om miljövaror och miljö tjänster inom ramen för Doharundan kan bidra till EU:s mål om att förbättra tillgången till miljövänliga varor och miljövänlig teknik. För många produkter – inte minst på området för förnybar energi – är tullhindren obetydliga eller åtminstone begränsade, samtidigt som de icke-tariffära hindren utgör ett allvarligt hinder för att dessa varor och tjänster ska kunna spridas. Ett nytt förslag från kommissionen, som EESK stöder, är att genom en snabb och isolerad överenskommelse trygga ett WTO-avtal om miljövaror och miljö tjänster som reglerar såväl tariffära som icke-tariffära former av handelsskydd.

6.2 För att utveckla en grön ekonomi i den globala konkurrensituationen och behålla sitt ledarskap på området bör EU i eget intresse och för klimatets skull stå fast vid ambitionen att minska utsläppen av växthusgaser med 80 % fram till 2050, med exempelvis ett delmål på 40 % mellan 2020 och 2030. Kommittén föreslår att konsekvensanalyser görs (med avseende på konkurrenskraft, sysselsättning och miljö) och att offentliga debatter anordnas som förberedelse inför de omvandlingar som måste göras under perioden 2020–2050 och som en åtgärd för att stabilisera prognoserna hos de ekonomiska aktörerna och medborgarna.

⁽¹²⁾ EESK:s yttrande "Stärkt sammanhållning och socialpolitisk samordning inom EU" (ännu ej publicerat i EUT).

⁽¹³⁾ KOM(2011) 681 slutlig, Meddelande från kommissionen om "En förnyad EU-strategi 2011–2014 för företagens sociala ansvar".

⁽¹¹⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 19.

6.3 När detta delmål fastställs bör det samtidigt införas regler och skattebestämmelser som främjar omfattande investeringar i forskning och utveckling på området för ren teknik. Åtgärder för "koldioxidjustering" vid gränserna bör strikt begränsas till de fall där konkurrenskraft gått förlorad och där koldioxidläckage konstaterats samt ske i enlighet med WTO:s regler, något som också kommissionen framhåller i sin analys ⁽¹⁴⁾.

6.4 På grund av att planerna för att skapa en världsmarknad för handel med utsläppsrätter framskrider så långsamt och är osäkra kommer EU:s medlemsstater under flera år framöver att tillhöra de få länder som har satt ett pris på koldioxid. Med tanke på att det finns risk för att koldioxid "läcker" från ett antal europeiska sektorer som omfattas av EU:s utsläppshandelsystem rekommenderar kommittén, som komplement till kommissionens nuvarande kostnadsfria tilldelning av utsläppskvoter, en betydande ökning av de långsiktiga investeringar som syftar till att fasa ut fossila bränslen från ekonomin, liksom förutsebara och stabila incitament för innovation, forskning och utveckling när det gäller sådan ren teknik som ännu inte har blivit kommersiellt gångbar.

6.5 När det gäller transportområdet stöder EESK de internationella målen i FN:s ramkonvention om klimatförändringar

som innebär att utsläppen från lufttransporter ska minska med 10 % och utsläppen från sjöfarten med 20 %. Beslutet att gemensamt svara för utsläppsminskningarna ska även gälla transportsektorn, eftersom luftfarten kommer att bli allt mer integrerad i EU:s utsläppshandelsystem från och med 2012. Ett europeiskt initiativ för att sätta upp mål för energieffektiviteten när det gäller den oceangående sjöfarten skulle bidra till denna satsning.

6.6 När det gäller bedömningar av konsekvenserna för en hållbar utveckling upprepar EESK sina rekommendationer från ett tidigare yttrande ⁽¹⁵⁾ om att det nuvarande systemet bör ändras. Framför allt bör man förbättra informationen om handelspolitikens miljökonsekvenser genom att verka för närmare samarbete mellan sekretariaten för de multilaterala miljöavtalen.

6.7 Om miljönormer och miljö- eller hållbarhetsmärkningar ska kunna fortsätta vara decentraliserade och en fråga för den privata sektorn inom EU krävs det en gemensam ram för bedömning och utvärdering som bör falla under kommissionens eller en särskild byrås ansvarsområde.

Bryssel den 7 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ *Trade as a driver of prosperity* (ej översatt till svenska), SEC(2010)1269 http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146940.pdf.

⁽¹⁵⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 19.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006"

KOM(2011) 451 slutlig – 2011/0196 (COD)

(2012/C 43/18)

Föredragande: **Jan SIMONS**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 1 september respektive den 29 september 2011 att i enlighet med artiklarna 91 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 (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006"

KOM(2011) 451 slutlig – 2011/0196 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 136 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar i stort förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 om körtider och viloperioder för förare, i synnerhet eftersom det bidrar till att förbättra trafiksäkerheten och förarnas arbetsvillkor, och till mer rättvisa konkurrensvillkor mellan vägtransportföretagen.

1.2 Kommittén ställer sig positiv till kommissionens förslag om sammanslagning av förarkort och körkort vilket skulle bidra till att öka säkerheten och minska den administrativa bördan i fall då detta är möjligt i praktiken. Detsamma gäller även den möjlighet som öppnas genom artikel 6 att integrera digitala färdskrivare i intelligenta transportsystem (STI) och därmed tillåta att övriga STI-tillämpningar lättare kan ta del av uppgifter som registrerats och producerats av färdskrivaren.

1.3 Kommittén välkomnar också de möjligheter till kommunikation på distans för kontrolländamål som skapas genom detta ändringsförslag och som kan bidra till att förare som följer gällande lagstiftning kan undvika riktade vägkontroller.

1.4 Kommittén ställer sig positiv till de föreslagna artiklarna 7–16 om typgodkännande. Kommittén betraktar dem som föredömliga, eftersom de klart och tydligt fastställer hur medlemsstaterna ska utföra de uppgifter som ankommer på dem enligt EU:s lagstiftning.

1.5 I artikel 19 föreslår kommissionen att man i hela Europa ska begränsa marknadstillgången beträffande färdskrivare från transportföretag som driver egna verkstäder till andra fordon än de egna, för att undvika intressekonflikter. Kommissionen påvisar emellertid inte att sådana konflikter föreligger. Framför allt på grund av de ökade extrakostnaderna bör denna begränsning i enlighet med artikelns första stycke eventuellt fastställas av de enskilda medlemsstaterna genom att man låter oberoende auktoriserade organ utfärda ett överensstämelseintyg för reparationer och kalibrering.

1.6 Kommissionen föreslår att transportföretaget ska vara ansvarigt för överträdelse av förordningen, men att man bör beakta möjligheten att transportföretaget kan hävda att det inte rimligtvis kan hållas ansvarigt för den överträdelse som begåtts. Kommittén anser att detta är rimligt.

1.7 Kommittén anser att den kommitté som omnämns i artikel 40 och arbetsmarknadens parter bör göras delaktiga i samband med framtida ändringar av förordningen och dess bilagor.

1.8 Kommittén tror att kommunikation via den europeiska satelliten i framtiden möjligen kommer att bana vägen för andra kontrollmekanismer som på sikt är mindre kostsamma, mer tillförlitliga, tar mindre plats i förarutrymmet och underlättar tillsynen. Kommittén uppmanar kommissionen att undersöka om man med särskilt utformade mjukvaror till de navigations-system som redan finns i flera lastbilar inte kan uppnå samma eller kanske till och med högre kvalitet beträffande de målsättningar som satts upp för de digitala färdskrivarna.

2. Inledning

2.1 Den 19 juli 2011 offentliggjorde kommissionen sitt "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006", KOM(2011) 451 slutlig. Europaparlamentet och rådet har i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt uppmanat EESK att utarbeta ett yttrande om ärendet.

2.2 Kommittén yttrar sig gärna i frågan, eftersom man i likhet med kommissionen anser att en förbättring av färdskrivarsystemet och kontrollen av det är av betydelse av följande skäl.

2.3 Det förbättrar trafiksäkerheten eftersom det ger bättre inblick i körtider och viloperioder för förare inom vägtransportsektorn.

2.4 Det bidrar till bättre arbetsvillkor för förarna.

2.5 Det bör leda till rättvis konkurrens mellan vägtransportföretagen.

2.6 Att göra färdskrivarna mer kostnadseffektiva ligger i linje med kommissionens strategi för att ytterligare integrera marknaden för godstransporter på väg och göra vägtransporterna säkrare, mera effektiva och konkurrenskraftiga, i enlighet med vitboken om transport av den 28 mars 2011.

2.7 I praktiken använder de ca 6 miljoner förarna fortfarande två typer av färdskrivare: I fordon som togs i bruk före den 1 maj 2006 används analoga färdskrivare sedan 1985, medan fordon som togs i bruk efter den 1 maj 2006 måste vara utrustade med digitala färdskrivare.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén välkomnar i stort förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 om körtider och viloperioder för förare. Det är i synnerhet målsättningarna som tittalar kommittén, eftersom förslaget till ändring av förordningen främjar trafiksäkerheten, förbättrar förarnas arbetsvillkor och skapar rättvis konkurrens mellan vägtransportföretagen.

3.2 I artikel 27 i förslaget till ändrad förordning föreslår kommissionen en sammanslagning av förarkort och körkort, vilket skulle bidra till att öka säkerheten i systemet och minska den administrativa bördan avsevärt. Förarna skulle bli mindre benägna att använda körkortet på ett bedrägligt sätt. Avsikten är att den begränsade anpassningen av körkortsdirektivet (direktiv 2006/126/EG) antas på samma gång som föreliggande förslag till förordning. Kommittén stöder detta förslag i fall där det kan genomföras i praktiken.

3.3 Kommittén ställer sig också positiv till de föreslagna artiklarna 7–16 om typgodkännande. Kommittén betraktar

dem som föredömliga, eftersom de klart och tydligt fastställer hur medlemsstaterna ska utföra de uppgifter som ankommer på dem enligt EU:s lagstiftning.

4. Särskilda kommentarer

4.1 När det gäller tillämpningsområdet (artikel 3) hänvisas inte enbart till tillämpningsområdet för förordning (EG) 561/2006 och de däri fastställda sociala bestämmelserna. Medlemsstaterna får genom stycke 4 möjlighet att införa krav på färdskrivare i alla fordon, således även i fordon under 3,5 ton. Kommittén ställer sig bakom det förslaget.

4.2 Genom den föreslagna förordningen möjliggörs kommunikation på distans med färdskrivaren för kontrolländamål varigenom kontrollmyndigheterna får en indikation på bestämmelsernas efterlevnad innan fordonet stoppas för vägkontroll. Företag som uppfyller kraven kommer att kunna undvika riktade vägkontroller. Kommittén stöder de argument som kommissionen framför i artikel 5.

4.2.1 EESK riktar uppmärksamhet mot dataskydd, som är en nyckelfråga som lyftes fram av Europeiska datatillsynsmannen (EDPS/11/9) den 6 oktober 2011. Avsikten är att förebygga att sektorn vidtar åtgärder som äventyrar privatlivet eftersom det saknas tydliga regler för användning och lagring av föraruppgifter i väntan på att de tekniska specifikationerna ska uppdateras.

4.3 Automatisk registrering av exakta lokaliseringssuppgifter genom ett globalt system för satellitnavigering (GNSS) sker 48 månader efter det att denna förordning trätt i kraft. Enligt kommissionen kommer denna bestämmelse att ge tillsynsmyndigheterna mer information så att de kan bedöma kontrollen av efterlevnaden av sociallagstiftningen. Denna möjlighet anges i artikel 4. EESK kan föreställa sig att den kommitté som nämns i artikel 40 (kommitté i linje med förordning (EU) nr 182/2011) i samarbete med kommissionen kan spela en viktig roll i sammanhanget.

4.4 Kommittén ser positivt på den möjlighet till en integrering av de digitala färdskrivarna med intelligenta transport-system (ITS) som anges i artikel 6, så att andra ITS-tillämpningar lättare kan få tillgång till uppgifter som registrerats och tagits fram av färdskrivaren.

4.5 I artikel 19.4 vill kommissionen öka verkstädernas tillförlitlighet genom att stärka den rättsliga ramen för godkännande av verkstäder. Ett av förslagen innebär att större transportföretag som har egna verkstäder för att reparera och kalibrera egna färdskrivare inte kommer att kunna göra det för sina egna fordon i framtiden. En eventuell intressekonflikt skulle härigenom kunna förhindras. Med tanke på de ökade kostnaderna kan dylika begränsningar i enlighet med första satsen i artikel 19.4 eventuellt fastställas av varje medlemsstat genom att låta oberoende auktoriserade organ utfärda ett överensstämmelseintyg för reparationer och kalibrering.

4.6 I artikel 29 föreskrivs att transportföretaget ska vara ansvarigt för överträdelse av förordningen som begåtts av företagens förare, samtidigt som utrymme ges för möjligheten att transportföretaget inte rimligtvis kan hållas ansvarigt för den överträdelse som begåtts. Kommittén ställer sig bakom en sådan ansvarighetsklausul.

4.7 Kommittén stöder den text som kommissionen föreslår i artiklarna 30–36 där bestämmelser fastställs för bland annat användning av förarkort och diagramblad, och andra dokument som föraren måste medföra samt utbildning av kontrolltjänstemän. I synnerhet denna sistnämnda aspekt ser kommittén positivt på, eftersom det kan bidra till att man på ett mer harmoniserat och effektivt sätt kan säkerställa efterlevnaden av EU:s lagstiftning.

4.8 I artikel 37 föreslår kommissionen bestämmelser beträffande påföljder. I stycke tre konstaterar kommissionen att de påföljder som medlemsstaterna fastställer för mycket allvarliga överträdelse enligt definitionen i direktiv 2009/5/EG ska vara de högsta som medlemsstaten tillämpar för överträdelse av vägtransportlagstiftningen. Kommittén stöder detta.

4.9 I artiklarna 38–40 föreslås att kommissionen ska ha behörighet att anpassa bilaga 1, 1B och 2 till de tekniska framsteg som görs. Kommittén anser att den kommitté som omnämns i artikel 40 bör föreslå anpassningar och att arbetsmarknadens parter inbjuds att delta vid denna kommittés sammanträden.

4.10 Kommitténs ställer sig positiv till kommissionens förslag i artikel 41 att inrätta ett forum om färdskrivare med medlemsstaternas experter och experter från tredjeländer som använder färdskrivare enligt den europeiska överenskommelsen om arbetsförhållanden för fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR). Därigenom kan lagstiftningen och det tekniska genomförandet i EU-länderna och AETR-länderna samordnas.

4.11 Med föreliggande förslag fortsätter kommissionen på det spår som man har slagit in på genom förslag till tekniska förbättringar avseende digitala färdskrivare. Kommittén undrar om kommunikation via den europeiska satelliten i framtiden möjligen kommer att bana väg för andra kontrollmekanismer som på sikt är mindre kostsamma, tillförlitligare, tar mindre plats i förarutrymmet och underlättar kontrollen. Kommittén föreslår att kommissionen undersöker om man med särskilt utformade mjukvaror till de navigationssystem som redan finns

i flera lastbilar inte kan uppnå samma eller kanske till och med högre kvalitet när det gäller de målsättningar som satts upp för de digitala färdskrivarna. Kommittén föreställer sig en lösning där man i förarutrymmet i lastbilen via en enda apparat kan kombinera alla de olika uppgifter som lagstiftningen eller företagspraxis medför.

4.12 Det förefaller som man trots förordning 561/2006, som är direkt tillämplig i medlemsstaterna, och därefter ytterligare cirka sex icke-bindande vägledande PM (*guidance notes*) om olika tolkningar som utarbetats av och för tillsynsinstanserna, ändå inte har kunnat undanröja de skilda tolkningar som finns rörande tillsynsinstansernas genomförande av förordningen. Kommittén skulle gärna se att man kom till rätta med dessa tolkningsskillnader, helst innan den nya förordningen träder i kraft, vilket sannolikt inte är under de två närmaste åren, så att ett enhetligt genomförande kan säkerställas.

4.13 Kommittén vill framföra tre synpunkter som visserligen faller utanför de i dagsläget två, och i framtiden tre, ändrade förordningarna, men som ändå kan omnämnas i föreliggande yttrande.

4.13.1 Genom att installera viktsensorer kan man upptäcka överbelastning, vilket såväl speditören som tillsynsinstanserna kan dra fördel av.

4.13.2 Inom kommittén har förslag framförts om att den digitala färdskrivaren även via det globala systemet för satellitnavigering (GNSS) borde kunna registrera början och slutet på en resa. Det skulle förbättra medlemsstaternas kontroll av cabotagetransporter. I det sammanhanget bör det påpekas att cabotagetransporter ska tillåtas utan begränsningar senast 2014, vilket kommittén har gett sitt stöd till i ett yttrande om vitboken 2011.

4.13.3 Kommittén har alltid förespråkat en enhetlig tillämpning och efterlevnadskontroll av bestämmelserna vid gränsöverskridande transporter. Dessa aspekter spelar en viktig roll. En förutsättning för rättvis konkurrens mellan transportföretag är att enhetliga bestämmelser fastställs och att tillsynen av efterlevnaden sker på ett enhetligt sätt. Bortsett från ett några få kritiska kommentarer i det här yttrandet utgör förordningsförslagen ett exempel på hur sådan enhetlighet kan säkerställas. Kommittén vidhåller att man vid antagandet av framtida lagstiftning bör fästa vikt vid det, oavsett om det gäller ny eller ändrad lagstiftning.

Bryssel den 7 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpning av Allmänna preferenssystemet"

KOM(2011) 241 slutlig

(2012/C 43/19)

Föredragande: **Jonathan PEEL**

Den 14 juni 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpning av Allmänna preferenssystemet"

KOM(2011) 241 slutlig.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 8 december 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för, 7 röster emot och 7 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar kommissionens fasta åtagande i samband med översynen av det nuvarande Allmänna preferenssystemet (GSP) att lägga ännu större vikt vid stöd till de länder som mest behöver det, genom att uppmuntra ökade exportintäkter i dessa länder så att fattigdomen verkligen kan bekämpas. Vi oroas av att den ogynnsamma konkurrenssituationen i många fattiga länder har förvärrats under senare år som ett resultat av framväxten av ett antal avancerade utvecklingsländer. Vi ställer oss helt bakom avsikten att koncentrera användningen av EU:s preferenssystem till länder där förmånerna behövs mest, i takt med att tulltaxorna fortsätter att minska generellt.

1.1.1 Kommittén stöder därför kommissionens avsikt att minska antalet länder som är berättigade till förmåner inom preferenssystemet, men att inte i någon större utsträckning öka antalet tullpositioner eller produkter som påverkas, så att de som mest behöver det också blir de huvudsakliga mottagarna. Man kan notera att vissa "känsliga" produkter, i huvudsak jordbruksprodukter och textilvaror, också under den särskilda stimulansordningen GSP+ fortfarande inte kommer att finnas tillgängliga helt tullfritt, detta för att de minst utvecklade länderna ska kunna få behålla dessa särskilda förmåner inom "Allt utom vapen"-initiativet.

1.1.2 EESK noterar att GSP och särskilt GSP+ är utvecklingsverktyg som verkar via stimulanser (snarare än sanktioner), och de måste förbli tillräckligt attraktiva för alla förmånsberättigade länder.

1.2 Kommittén välkomnar också att man har tagit tillfället i akt att uppmuntra större respekt för grundläggande mänskliga rättigheter och arbetstagares rättigheter, liksom för de centrala principerna om hållbar utveckling och goda styrelseformer, samtidigt som man ökar rättssäkerheten och stabiliteten.

1.3 Kommittén stöder kommissionens avsikt att som grundval för den särskilda stimulansordningen inte utöka det totala antalet fastställda konventioner, inte minst för att de som utvalts ger länderna en realistisk chans att fokusera på det väsentliga ⁽¹⁾, även om vi särskilt välkomnar att FN:s ramkonvention om klimatförändringar (1992) inkluderats för första gången. Det gäller att hitta en jämvikt mellan å ena sidan ökade mänskliga rättigheter och sociala, miljömässiga och politiska förbättringar och å andra sidan de fattigare ländernas tekniska och ekonomiska möjligheter att uppfylla de nya kraven, om inte annat med tekniskt bistånd: I slutändan måste det mottagande landet göra ett val efter sina egna individuella kulturella och politiska förutsättningar.

1.4 EESK betonar därför att dessa förslag måste åtföljas av kapacitetsuppbyggnadsåtgärder med en tydlig inriktning på att erbjuda mer stöd så att länderna kan uppfylla de erforderliga konventionerna och standarderna. Vi anser att man i ett tidigt skede måste inrätta ett särskilt kommissionsprogram som komplement till denna förordning med information om vilket stöd som finns tillgängligt för sådan kapacitetsuppbyggnad för de förmånmottagare som önskar stöd.

1.4.1 Vi rekommenderar dessutom att sådan kapacitetsuppbyggnad ska baseras på en dialog som bygger på det civila samhällets erfarenhet av att identifiera och fokusera på verkliga behov. Till och med i samband med Caris-rapporten ⁽²⁾, en officiell utvärdering av Allmänna preferenssystemet som kommissionen lät genomföra med hjälp av sofistikerad analys och analytiker, hade man svårt att komma fram till några slutsatser

⁽¹⁾ Se "INFO PACK Regarding the European Commission's proposal on a new GSP", GD Handel, s. 8.

⁽²⁾ Centre for the Analysis of Regional Integration at (the University of) Sussex: "Mid term GSP evaluation report", 2009.

när man granskade framstegen på handelsområdet inom ramen för Allmänna preferenssystemet – och ändå förväntas utvecklingsländer med små resurser fatta policybeslut, trots att de har mycket liten förmåga att göra korrekta prognoser.

1.5 Kommittén ser särskilt positivt på kommissionens avsikt att engagera det civila samhället och i synnerhet EESK, som ju kan ge en allmän översikt som företrädare för det civila samhället, genom att inkludera all information som den anser vara lämplig i enlighet med artikel 14 när det gäller efterlevnaden av de viktiga konventioner som förtecknas i bilaga VIII. Vi ser fram emot en separat förordning från kommissionen så småningom med syftet att genomföra de förfaranden som ska antas för tillämpningen av GSP+, särskilt upphävande och återinförande av GSP, GSP+ och "Allt utom vapen"-initiativet, i linje med artiklarna 10.8, 15.2 och 19.12 i den föreslagna förordningen, tillsammans med skyddsåtgärderna i artikel 22.4.

1.5.1 Utan att vilja negativt påverka någon av de berörda parternas rättigheter eller förmåga att bidra när det gäller efterlevnadsfrågor skulle kommittén ändå vilja rekommendera kommissionen, rådet och parlamentet att inrätta en "övervakningsmekanism" eller samrådsmekanism där det civila samhället kan bidra när förmånsländerna påstås ha brutit mot någon av de fastställda konventionerna och att kommittén själv, på grundval av den sakkunskap den besitter, får fungera som underlättande eller samordnande aktör för detta och som kontaktpunkt där klagomål kan inlämnas.

1.5.2 EESK rekommenderar att denna i lämplig utsträckning bör baseras på den rättspraxis som är på väg att skapas för det civila samhällets övervakning av genomförandet av frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea och andra nyligen slutna frihandelsavtal, särskilt åtgärder för att säkerställa EU:s bidrag eller inrätta rådgivande grupper på EU-nivå där frågor kan behandlas innan de remitteras till de formella gemensamma organ som planerats inom ramen för dessa frihandelsavtal.

1.6 I det syftet uppmanar vi kommissionen att tidigt inrätta en gemensam arbetsgrupp med kommittén med uppdrag att ta fram tydliga rekommendationer.

2. Bakgrund – det nya förslaget

2.1 Den föreslagna förordningen kommer att ersätta det nuvarande Allmänna preferenssystemet (GSP), som löper ut i slutet av 2011 men som har förlängts med två år för att övergången ska ske smidigt. Genom förordningen anpassas också GSP till Lissabonfördraget, bl.a. genom större deltagande för Europaparlamentet. Man har tagit tillfället i akt att föreslå radikala förändringar, särskilt för att tydliggöra fokus och koncentrera GSP

på de länder som bäst behöver det, men också för att främja enkelhet, förutsägbarhet och stabilitet, vilket är av största betydelse om importörerna ska kunna uppmontras att använda systemet. Därför kommer GSP bara att ses över, inte ersättas, om ytterligare fem år.

2.2 EU har som en del av sin gemensamma handelspolitik beviljat förmåner, i enlighet med WTO:s bestämmelser, till utvecklingsländer via GSP sedan 1971, då systemet utvecklades efter rekommendationer från UNCTAD. Allmänna preferenssystemet har varit ett av EU:s viktigaste instrument för att hjälpa utvecklingsländer att bekämpa fattigdom genom att skapa intäkter via ökad handel, och samtidigt har EU uppmontrat dessa länders arbete för grundläggande mänskliga rättigheter och arbetstagares rättigheter, för minskad fattigdom samt för hållbar utveckling och goda styrelseformer.

2.3 Som framgår av bilagorna V och IX i förslaget till förordning fungerar Allmänna preferenssystemet genom att man fastställer de tulltaxenummer (KN-nummer) för vilka EU:s importtariffer för handel med varor ska reduceras eller avskaffas. Det är alltså inte i första hand ett instrument i kampen mot klimatförändringarna eller för att öka livsmedelssäkerheten – eller för att säkra tillgången till råvaror. KN-numren har upp till åtta siffror (som för lekmannen kan synas obegripliga) och innebär att man kan differentiera mellan t.ex. rostat, koffeinhaltigt kaffe (0901 21 00) och rostat, koffeinfritt kaffe (0901 22 00). Allmänna preferenssystemet används av importörer som vill dra nytta av den reducerade eller obefintliga tulltariffen. För att systemet ska kunna användas måste det vara enkelt, stabilt och tillräckligt förutsägbart. Vi noterar att inte alla importörer som skulle kunna importera från förmånsländer gör det automatiskt: bara ca 69 % utnyttjas av den potentiella tullnedsättning som de minst utvecklade länderna (LDC-länderna) skulle kunna uppnå genom "Allt utom vapen"-initiativet. Siffran stiger till 85 % för GSP+.

2.4 I takt med att tulltarifferna minskar i hela världen, minskar också utrymmet för GSP. GSP-importen står bara för 4 % av EU:s sammanlagda import (9,3 % av importen från utvecklingsländer), och EU:s nettoförlust av tullintäkter 2009 till följd av GSP var bara 2,97 miljarder euro (2,23 miljarder euro om man räknar av uppbördskostnaderna). Detta ska nu minskas till ca 1,77 miljarder euro. Vissa medlemsstater har därför undrat om de föreslagna tekniska reduktionerna går för långt med tanke på den ekonomiska krisen, osäkerheten vad avser handeln och det ständiga hotet att länder ska frestas att använda protektionism för att hantera de ekonomiska problemen. Efter att ha granskat dessa tekniska frågor anser kommittén dock att all försvagning av de ändringar som föreslås, både vad avser gradering och strikta kriterier för förmånsberättigande för vissa länder, skulle gynna de mest välbeställda. Det viktiga är att GSP finns till för dem som behöver det mest.

2.5 Sedan 2004, då kommittén senast granskade GSP⁽³⁾ och systemet sågs över, har det funnits tre typer av avtal om förmånsbehandling:

- Allmänna preferenssystemet, som är öppet för alla förmånsberättigade länder (för närvarande 176), erbjuder förmåner i form av reducerade eller obefintliga tullar för ca 6 200 tullpositioner av de ca 7 100 där tullsatsen ligger över nolltullsats⁽⁴⁾. De flesta av dessa (3 800) är klassade som "känsliga", och fasta nedsättningar erbjuds. Detta rör främst jordbruksprodukter, men också vissa textilprodukter och kläder. Under 2009 importerades produkter till ett värde av 48 miljarder euro till EU inom GSP-systemet (som är tillgängligt för ca 111 länder) – 81 % av den totala GSP-summan.
- GSP+ är en stimulansmekanism för mindre, "sårbara", fattigare länder som har en smal skattebas, men som inte ingår bland LDC-länderna, vars export till EU är kraftigt koncentrerad till ett fåtal produkter (de fem största importsegmenten utgjorde mer än 75 % av totalsumman). GSP+ erbjuder ytterligare förmåner, oftast tullfritt, för vissa "känsliga" produkter. Dessa utgör dock bara ytterligare 70 tullpositioner utöver de 6 200 som omfattas av GSP. Den särskilda stimulansordningen (GSP+) omfattar dessutom särskilda stimulansåtgärder som syftar till att uppmuntra hållbar utveckling och gott styre i de deltagande länderna, som måste åta sig att respektera ett bredare spektrum av grundläggande universella värderingar om mänskliga rättigheter, arbetstagares rättigheter, miljöskydd och god samhällsstyrning – se punkt 4 nedan. Under 2009 exporterade 15 länder varor till ett värde av 5 miljarder euro till EU genom GSP+ (9 % av det totala GSP-beloppet).
- "Allt utom vapen", eller befrielse från tullar och kvoter för all import från de länder som av FN klassificerats som "de minst utvecklade länderna" (LDC-länderna), med undantag för vapen och ammunition (och ursprungligen också socker, ris och bananer), var från början ett kommissionsinitiativ i samband med Doha-förhandlingarna, men lades till i GSP år 2004. Trots ministrarnas överenskommelse inom ramen för WTO 2005 om att inkludera liknande befrielser i Doha-överenskommelsen är EU fortfarande det enda handelsområde som tillåter sådana generösa villkor i praktiken. Under 2009 svarade "Allt utom vapen"-initiativet för EU-import till ett värde av 6 miljarder euro (10 % av totalvärdet för GSP).

2.6 Bara 9 % av tullpositionerna ligger utanför GSP och GSP+ (men dessa omfattas av "Allt utom vapen"), mestadels jordbruksprodukter. Om man skulle låta dessa ingå i GSP eller till och med GSP+ skulle vissa av fördelarna med "Allt utom vapen" (och även GSP+) försvinna, och de fattigaste länderna skulle förlora mest⁽⁵⁾. Dessa omfattar dock grupper av jordbruksprodukter, som har gett upphov till några av de mest

⁽³⁾ EUT C 110, 30.04.2004, s. 34.

⁽⁴⁾ Ytterligare 2 300 tullpositioner har redan nolltariff som normal tulltaxa.

⁽⁵⁾ Caris-rapporten.

svårbehandlade problemen i Doha-förhandlingarna. Sockerprodukter är kanske det känsligaste exemplet. Efter mer än två århundraden av marknadssnedvridning⁽⁶⁾ är socker en mycket känslig importvara för EU. Moçambique (ett LDC-land) kan producera socker till marknadspris, men skulle vara mycket sårbart i händelse av fullständigt öppen konkurrens från övre medelinkomstländer som Brasilien. Sådana överväganden gäller också textilvaror och kläder, ett annat känsligt område vad gäller import till EU och konkurrens mellan LDC-länderna och deras grannländer.

2.7 Den viktigaste effekten av de föreslagna förändringarna blir nya ursprungsländer för vissa EU-importvaror. Genom förslaget till förordning avlägsnas hälften av de länder som nu kvalificerar sig för Allmänna preferenssystemet, eftersom kommissionen vill fokusera stödet och koncentrera GSP mer på de länder som behöver det bäst, något som i princip välkomnas. Kommissionen anger i sin motivering följande: "Tack vare den ökade handeln har många utvecklingsländer och växande exportsektorer framgångsrikt integrerats på världsmarknaden. I deras fall kan tillväxten fortgå utan stödåtgärder, vilket sätter press på exporten från mycket fattigare länder som faktiskt är i behov av hjälp".

2.7.1 Vi noterar dock i förbigående en viktig källa till oro för EU-importörer, nämligen att de förändringar som redan gjorts i fråga om ursprungsreglerna kan leda till en stor minskning i användningen av systemet fram till 2017, då kraven på ursprungsbevis utfärdade av offentliga myndigheter ska ersättas av ursprungsförsäkringar från registrerade exportörer. Många små och medelstora företag anser att detta är för riskabelt. Kommittén anser att det föreslagna självcertifieringssystemet måste övervakas, granskas och ackrediteras av oberoende yrkesinstitutioner med internationell bas. På senare tid har det funnits alltför många exempel på bedrägerier och försök att kringgå reglerna när det gäller EU-import, särskilt i fråga om socker.

2.8 Höginkomstländer (enligt Världsbankens klassificering) kommer även fortsättningsvis att vara utestängda, men utan tidigare undantag. Det föreslås nu också att inget av de 33 utomeuropeiska länderna och territorierna (som har kopplingar till EU, USA, Australien och Nya Zeeland) ska komma ifråga för systemet. GSP har här bara använts marginellt. Bland dessa ingår Grönland, Bermuda och Amerikanska Samoa.

2.8.1 Bland dem som exkluderas från systemet återfinns följande:

- Alla frihandelsavtalspartner och alla andra som omfattas av någon ordning för förmånstillträde till EU-marknaden på samma eller bättre villkor vad avser tulltariffer (även om dessa länder fortfarande omfattas av Allmänna preferenssystemet om andra arrangemang avbryts). Dessa kommer

⁽⁶⁾ Marknadssnedvridningen går tillbaka till Napoleonkrigen då import av rössocker till det kontinentala Europa upphörde.

att meddelas två år i förväg. Tidigare var distinktionen rörig, men antalet ratificerade frihandelsavtal med EU som part kan komma att öka avsevärt under de kommande åren, vilket måste beaktas eftersom detta med tiden skulle kunna innebära en betydande minskning av antalet förmånsberättigade länder.

- Länder som av Världsbanken klassificerats som höginkomstländer eller övre medelinkomstländer (på grundval av BNI per invånare) under den föregående treårsperioden. Dessa kommer att meddelas två år i förväg. Detta diskuteras ytterligare i punkt 3 nedan.

2.9 Det nuvarande graderingssystemet, som är utformat för att säkerställa att tullförmåner dras in för sektorer som inte längre behöver dem, kommer att ändras. De tidigare gränserna innebar att ett land inte längre var kvalificerat för förmåner om dess export till EU överskred 15 % av den totala GSP-importen under tre på varandra följande år (om inte denna produktavdelning eller grupp av produkter stod för mer än 50 % av landets totala GSP-export). Denna gräns blir nu 17,5 % på grund av GSP:s ökade fokus. Detta innebär i verkligheten en viss åtstramning. För kläder och textilvaror kommer gränsen att höjas från 12,5 % till 14,5 %.

2.10 På samma sätt kommer antalet fastställda produktavdelningar att utökas från 21 till 32 för att säkerställa större objektivitet och känslighet, men de kommer inte att målinriktas så snävt att man förlorar den viktiga enkelheten, stabiliteten och förutsägbarheten. Detta är en viktig fråga trots att detta verktyg används så sällan – för närvarande tillämpas det bara på sju länder, främst Kina, men också Brasilien, Indien och andra asiatiska länder. Det har också använts – men därefter dragits tillbaka – med Ryssland och Indien som förmånstagare.

2.10.1 Graderingen kommer inte längre att tillämpas på GSP+-länder. Den har aldrig tillämpats för "Allt utom vapen"-initiativet.

2.10.2 För GSP+ var kravet för förmånsländer att deras GSP-export till EU högst fick uppgå till 1 % av EU:s totala GSP-import. Detta kommer nu att ökas till 2 % på grund av den ökade målinriktningen och mer begränsade tillgången till GSP. I praktiken kommer detta att öppna GSP+ endast för Pakistan (där textilexporten till EU är ett problem, inte minst för att vissa anser att Pakistan kommer att gynnas på bekostnad av närbeläggande LDC-länder) och Filippinerna, under förutsättning att de uppfyller villkoren och vill utnyttja systemet.

3. Rätt att i framtiden omfattas av GSP/GSP+

3.1 Med den allmänna minskningen av tullar världen över (förutom tullar på huvudsakligen jordbruks- och textilprodukter) och med det sannolikt ökande antalet frihandelsavtal med EU som part, får GSP minskad betydelse. Efter de förändringar och brister som skisseras ovan kan följande bedömning göras:

- Totalt kommer ungefär 80 länder att även fortsättningsvis kunna omfattas av GSP, beroende på vilka som kommer att uppfylla kriterierna vid den aktuella tidpunkten.

- Av dessa är 49 LDC-länder som också är förmånsländer inom initiativet "Allt utom vapen".

- Av de ungefär 30 länder som kvalificerar sig för GSP eller GSP+ men inte för initiativet "Allt utom vapen", bör alla utom sju eller åtta också omfattas av GSP+. Det är dock långtifrån klart om GSP+ kommer att vara tillräckligt attraktivt att använda för de flesta av dessa. Många väljer i nuläget att inte göra det. GSP+ skulle därför kunna begränsas till bara tre eller fem länder (7), även om man antar att den högre siffran på 2 % (se punkt 2.10.2) fastställs, särskilt om frihandelsavtal upprättas fullt ut mellan å ena sidan EU och å andra sidan Centralamerika (har ännu inte ratificerats) och de relevanta östliga partnerskapsländerna.

- De flesta av de länder som nu kan omfattas av GSP kommer dock snart att eventuellt inte längre kunna omfattas. Bland dessa länder finns Indien, Kina, Ukraina och tre Asean-länder, som alla utvecklas snabbt. Några av dem håller också på att förhandla om frihandelsavtal med EU.

- Denna potentiella ytterligare minskning av antalet länder som skulle kunna omfattas väcker därför frågan om EU med tiden verkligen ska bibehålla både GSP och GSP+.

3.2 Kommittén konstaterar att kommissionen är mycket försiktig när det gäller att utvidga möjligheterna att omfattas av GSP+, efter att ha förlorat en WTO-tvist med Indien 2004 om GSP i relation till läkemedel. Om EU ställdes inför ytterligare WTO-tvister skulle man kunna förlora dem, eftersom en rättslig särbehandling av vissa utvecklingsländer bara kan ske under mycket speciella omständigheter.

3.3 Kommittén förstår å andra sidan att man för att öka antalet länder som kan omfattas av endast GSP skulle behöva inkludera alla de länder som av Världsbanken klassificeras som övre medelinkomstländer (UMI, eller över 3 976 US-dollar per år), även om antalet är litet. Dessa är bl.a. Ryssland, Brasilien, Argentina och Malaysia (alla med en årlig per capita inkomst som är högre än Rumäniens och Bulgariens). Det viktiga är fortfarande att GSP finns till för dem som behöver det mest.

3.4 Kommittén anser därför att den viktigaste skillnaden mellan användning av GSP respektive GSP+ i de flesta fall baseras på det val som de förmånsberättigade länderna gör. Frågan är därför om eller i hur hög grad GSP+ kan göras tillräckligt attraktivt för att inkludera så många av dessa som möjligt,

(7) Bolivia, Ecuador och Mongoliet, med en möjlig utvidgning till Pakistan och Filippinerna.

troligen inkludera Centralasien och Nigeria (som redan har valt att inte använda GSP+), Syrien, Iran och ett antal östater. Genom att uppmuntra fler av dessa att använda GSP+ och därigenom skapa större anslutning till och efterlevnad av principerna i de 27 fastställda konventionerna, bör man kunna uppnå en situation som gynnar alla parter.

4. Grundläggande konventioner – mänskliga rättigheter och arbetstagares rättigheter, miljö och god samhällsstyrning

4.1 För kommittén är det centrala inslaget i GSP+ de åtaganden relaterade till universella rättigheter som förmånslandet gör som motprestation. För att kvalificera sig för GSP och "Allt utom vapen"-initiativet får ett ansökarland inte ha begått allvarliga och systematiska åsidosättanden av principerna i de konventioner som förtecknas i Del A i bilaga VIII i förslaget till förordning och som bl.a. omfattar FN-konventionerna om grundläggande mänskliga rättigheter och arbetstagares rättigheter och åtta grundläggande ILO-konventioner. Den enda förändring som föreslås i förslaget till förordning är att konventionen om apartheid ska tas bort.

4.2 För att kvalificera sig för GSP+ måste dock samtliga länder först ratificera, införa och efterleva de konventioner som förtecknas i Del A i Bilaga VIII, samt ytterligare tolv konventioner (förtecknade i Del B). Här föreslås att FN:s ramkonvention om klimatförändringar (1992) ska läggas till, något vi varmt välkomnar.

4.2.1 För GSP+ föreslås att förmånsländerna nu måste visa ett större engagemang, lägga större tonvikt på efterlevnaden av konventionerna och stärka mekanismerna för att säkerställa tillämpningen. För detta ändamål ska följande gälla:

- Förmånsländerna måste nu åta sig att upprätthålla ratificeringen av konventionerna, den kompletterande lagstiftningen och andra metoder för genomförande, att inte ha allvarliga brister som kan konstateras av relevanta övervakningsorgan och att acceptera regelbunden tillsyn och övervakning.

- Mot bakgrund av att GSP+ är ett system som baseras på incitament (i stället för sanktioner) kommer en regelbunden dialog att föras mellan kommissionen och varje enskilt förmånsland, inte minst för att säkerställa att genomförandet förbättras över tiden och inte försämras.

- Övervakningen kommer att förstärkas, med rapporter varannat år (i stället för vart tredje) både till rådet och nu till Europaparlamentet.

- Bristande samarbete kommer att leda till snabb utestängning, utan undersökning.

- Bevisbördan ska vara omvänd – den ligger nu på förmånslandet.

- Kommissionen kommer nu att kunna använda andra tillförlitliga informationskällor, inklusive viktig input från det civila samhället.

4.3 För många förmånsländer inom GSP+ kommer detta att utgöra en stor utmaning såväl tekniskt som finansiellt, och därför är stöd från EU avgörande. Förslaget till förordning säger ingenting om detta. Kommittén anser att man i ett tidigt skede måste inrätta ett kommissionsprogram som komplement till denna förordning med information om det stöd och den finansiella uppbackning som finns att tillgå för sådan kapacitetsuppbyggnad för de förmånslandtagare som önskar stöd. I slutändan är det förmånslandet som gör valet efter egna förutsättningar.

4.4 Kommittén stöder bibehållandet av de 27 konventionerna med de två föreslagna ändringarna. Kommissionen betonar att de som valts ut ger länderna en realistisk chans att fokusera på det väsentliga⁽⁸⁾. GSP+ är ett incitamentsbaserat verktyg och måste därför vara tillräckligt attraktivt för att de berörda länderna ska delta. En balans måste upprättas mellan å ena sidan främjandet av mänskliga rättigheter och strävan efter sociala, miljörelaterade och politiska förbättringar och å andra sidan de fattigare ländernas kapacitet att uppfylla de nya kraven, eventuellt med hjälp av handelsrelaterat tekniskt bistånd (TRTA). Som framhålls i Caris-rapporten är framstegen än så länge fortfarande marginella.

4.4.1 Inte alla förmånsberättigade länder vill använda sig av GSP+, av ett av följande tre skäl:

- Viktig export är inte "känslig", så inte mycket finns att vinna.

- Regeringarna vill inte tvingas uppfylla kraven.

- Inhemskt problem, inbegripet krig, konflikter och/eller bristande administrativ kapacitet, gör att kraven inte kan uppfyllas.

4.4.2 Tidigare lade EU bara tonvikten på ratificering av konventioner och på ett tydligt villkor att länderna skulle säkerställa ett effektivt genomförande. Att kräva detta från början skulle innebära att de enda länder som på denna grundval någonsin kunde kvalificera sig skulle vara Norge och Schweiz. I Caris-rapporten påpekas att GSP+ förefaller vara ett effektivt system när det gäller att främja ratificering av de 27 konventionerna

⁽⁸⁾ Se "INFO PACK Regarding the European Commission's proposal on a new GSP", GD Handel, s. 8 punkt 5.

men att de facto-effekter är svårare att identifiera. GSP lägger dock till interna incitament för effektivt genomförande som innebär att berörda aktörer skulle förlora mycket på att dra sig ur i ett senare skede.

4.5 Alla GSP-arrangemang kan tillfälligt upphävas i fall av allvarliga och systematiska åsidosättanden av de relevanta grundläggande principerna samt av ett antal andra skäl som t.ex. illojala handelsmetoder, bedrägerier eller allvarliga brister i tullkontrollen.

4.5.1 Hittills har GSP-förmånerna upphävts på grund av kränkningar av arbetstagares rättigheter både i Burma⁽⁹⁾ (1997) och Vitryssland (2006) och de har ännu inte återställts. Sri Lankas förmåner inom GSP+ upphävdes (2010) på grund av ett ineffektivt genomförande av konventionen om mänskliga rättigheter. I vissa länder, t.ex. El Salvador, har dock det faktum att undersökning inletts utgjort en katalysator för förändring.

4.5.2 Den centrala frågan för kommittén är om inledandet av ett fullständig undersökningsförfarande – och många länder har fortfarande mycket arbete kvar – oundvikligen skulle leda till att förmånsbehandlingen upphävs om inte en positiv lösning snabbt kan uppnås (särskilt enligt det reviderade, tuffare systemet). Detta skulle inte gynna någon part. Det måste skapas balans mellan piska och morot. För vissa mycket fattiga länder som riskerar att drabbas av svält och andra svårigheter, kan dessa mål vara ouppnåeliga på kort sikt. Även om kommissionen ska rapportera till Europaparlamentet vartannat år, räknar kommittén med att en kontinuerlig dialog kommer att äga rum och att kommissionen fortlöpande övervakar situationen i förmånsländerna, bland annat genom att använda material som berörda internationella övervakningsorgan tar fram. Kommittén förväntar sig att kommissionen visar så stor öppenhet som möjligt i detta skede, när reella problemområden kartläggs.

4.5.3 Ett särskilt problem utgörs av Uzbekistan (som i övrigt kvalificerar sig för GSP+ men har valt att inte använda det), eftersom det råder stor oro över användningen av barnarbete vid bomullsskörd. GSP+ har som uttalat mål att uppmuntra förmånsländerna att fortlöpande förbättra sina resultat. Man måste därför försöka hitta en balans mellan att uppmuntra positiv förändring och att tvinga in ett land i större isolering, vilket skulle leda till att framstegen försenas eller till och med vänds till sin motsats, kanske under flera år.

5. Det civila samhällets roll

5.1 I samband med den extra kapacitetsuppbyggnad som nämns i punkt 4.3 ovan, rekommenderar kommittén att denna

bör baseras på en dialog som bygger på det civila samhällets erfarenhet av att identifiera och fokusera på verkliga behov. Till och med i Caris-rapporten, där man hade tillgång till sofistikerad analys och analytiker, hade man svårt att komma fram till några slutsatser när man granskade framstegen på handelsområdet i anslutning till Allmänna preferenssystemet – och ändå förväntas utvecklingsländer med små resurser fatta policybeslut, trots att de har mycket liten förmåga att göra korrekta prognoser.

5.2 I artikel 14 i förslaget till förordning anges att kommissionens rapport, när det gäller efterlevnaden av förteckningen med grundläggande konventioner, "får innehålla alla sådana uppgifter som kommissionen anser vara lämpliga". Kommissionen klargör att man vid sidan av rapporter från internationella övervakningsorgan kan komma att använda andra informationskällor⁽¹⁰⁾, som måste vara både väldokumenterade och tillförlitliga.

5.3 Kommissionen anger EESK som en sådan källa, som välkomnas som "mer balanserad" tack vare att kommittén kan ge en allmän översikt som företrädare för det organiserade civila samhället. Andra potentiella källor är företag och näringslivsorganisationer, fackförbund och andra organisationer som kan uppvisa ett aktivt engagemang.

5.4 Kommittén konstaterar också kommissionens avsikt att så småningom lägga fram en separat förordning om de förfaranden som ska antas för att täcka in tillämpningen av GSP+ och upphävande och återinförande av GSP, GSP+ och "Allt utom vapen"-initiativet, i linje med artiklarna 10.8, 15.2 och 19.12 i den föreslagna förordningen, tillsammans med skyddsåtgärderna i artikel 22.4. Vi ser fram emot att få yttra oss om denna i samband med utarbetandet av och samrådet om den.

5.4.1 Utan att vilja negativt påverka någon av de berörda parternas rättigheter eller förmåga att bidra när det gäller efterlevnadsfrågor skulle kommittén ändå vilja rekommendera kommissionen, rådet och parlamentet att inrätta en "övervakningsmekanism" eller samrådsmekanism där det civila samhället kan bidra när förmånsländerna påstås ha brutit mot någon av de fastställda konventionerna. Vi menar att kommittén själv måste få fungera som underlättande eller samordnande aktör för detta och som kontaktpunkt där klagomål kan inlämnas, i lämplig utsträckning baserad på den rättspraxis som är på väg att skapas för det civila samhällets övervakning av genomförandet av frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea och andra frihandelsavtal, särskilt åtgärder för att säkerställa EU:s bidrag eller inrätta rådgivande grupper på EU-nivå där frågor kan behandlas innan de remitteras till de formella gemensamma organ som planerats inom ramen för dessa frihandelsavtal.

⁽⁹⁾ Annars skulle landet nu vara berättigat att omfattas av "Allt utom vapen"-initiativet.

⁽¹⁰⁾ Se "INFO PACK Regarding the European Commission's proposal on a new GSP", GD Handel, s. 8.

5.4.2 I det syftet uppmanar vi kommissionen att inom en nära framtid inrätta en gemensam arbetsgrupp med kommittén med uppdrag att ta fram tydliga rekommendationer.

Bryssel den 8 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Ny respons på ett granskning i förändring"

KOM(2011) 303 slutlig

(2012/C 43/20)

Föredragande: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Den 19 juli 2011 beslutade Europeiska kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Ny respons på ett granskning i förändring"

KOM(2011) 303 slutlig.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 119 röster för och 3 röster emot:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar det gemensamma meddelandet från utrikesjämbördarna och Europeiska kommissionen som innebär en läglig och brådskande anpassning av EU:s politik. Kommittén stöder helt det mål som anges i meddelandet om utveckling av ett nytt förhållningssätt till EU:s granskning för att stärka partnerskapet mellan EU och dess partnerländer.

1.2 EESK påpekar att meddelandet endast kan vara en utgångspunkt för ett framtida partnerskap och uppmanar EU-institutionerna att utveckla en långsiktig strategi, som bör införas inom budgetramen för perioden 2014–2020, där de fastställda prioriteringarna ingår liksom en lämplig budget för stärkta partnerskap samt olika områden av EU-politiken.

1.3 EESK hoppas att EU kommer att kunna reagera på lämpligt sätt på de senaste händelserna i vissa grannländer där verklig och varaktig demokrati ännu inte har upprättats, det vill säga beslutsamt och med en enda röst, och enligt den strategi som beskrivs i meddelandet om länderna i södra Medelhavsområdet⁽¹⁾.

1.4 EESK instämmer i principerna om differentiering och villkorlighet samt i behovet av större flexibilitet i förbindelserna med partnerländer. Samtidigt uppmanar kommittén EU att se till att tillämpningen av "mindre för mindre"-principen inte försämrar ett partnerlands möjligheter att gå vidare med reformprocessen i sin egen takt och enligt sin egen absorptionsförmåga.

⁽¹⁾ Meddelandet om ett partnerskap för demokrati och delat välstånd med södra Medelhavsområdet, KOM (2011) 200 slutlig.

1.5 Kommittén konstaterar med tillfredsställelse att det i meddelandet finns en ny tonvikt på det civila samhällets viktiga roll när det gäller förstärkning av demokratiska processer, och att stöd till många olika organisationer i det civila samhället, däribland arbetsmarknadens parter, betraktas som en prioriterad åtgärd.

1.6 Ett viktigt kriterium i bedömningen av samhällsstyrningen i ett land är enligt EESK förutsättningarna för det civila samhällets aktiviteter och skyddet av de mänskliga rättigheterna, de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna och religionsfriheten.

1.7 Kommittén anser att EU:s stöd genom det europeiska initiativet för demokrati bör vara tillgängligt och kunna tillgodose omedelbara behov inom många olika organisationer i det civila samhället, även icke-registrerade oppositionsgrupper. Detta instrument bör vara ett komplement till befintliga verktyg, t.ex. det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR) samt stabilitetsinstrumentet.

1.8 I detta sammanhang bör ett ökat och mer riktat stöd erbjudas arbetsgivarorganisationer och fackliga organisationer samt andra samhälls- och yrkesgrupper, eftersom de är viktiga delar av det sociala, ekonomiska och politiska livet och potentiella garantier för stabilitet. Vissa av dem har verkligen spelat en viktig roll i mobiliseringen för demokrati. Kommittén välkomnar att man planerar att stödja dessa aktörer genom det europeiska initiativet för demokrati, men hoppas att även finansieringsmekanismen för det civila samhället kommer att användas för detta ändamål.

1.9 EESK efterlyser en förbättrad effektivitet i EU-finansierade projekt. Komplexiteten i EU:s finansieringsförfaranden gör

att många icke-statliga aktörer lämnas utanför. Att hjälpa organisationer att få medel, exempelvis genom utbildning i kapacitetsuppbyggnad vid EU-delegationer, bör vara ett av målen för initiativet.

1.10 Kommittén uppmanar dessutom EU att fastställa vissa försiktighetsåtgärder och grundprinciper för sunda styresformer för regeringar i partnerländerna som vill dra nytta av komponent 3 i finansieringsmekanismen för det civila samhället, vilken ger dem möjlighet att genomföra kapacitetsbyggande projekt för att stärka organisationerna i det civila samhället och deras deltagande i inrikespolitik och beslutsprocesser.

1.11 I fråga om handelsförbindelser är ett slutmål för det djupgående och omfattande frihandelsavtalet att uppnå en hög grad av ekonomisk integration mellan EU och partnerländerna. EESK uppmanar EU att överväga att differentiera regelverket för frihandelsavtalet, så att det avspeglar olika partnerländers varierande grad av intresse för europeisk ekonomisk integration och deras olika agendor. Under förhandlingarna om och genomförandet av det djupgående och omfattande frihandelsavtalet och andra avtal är det viktigt att som ett obligatoriskt villkor föreskriva att det civila samhället ska delta och att inrätta en permanent samrådsmekanism i detta syfte. Man bör även rådfråga det civila samhället i samband med hållbarhetsbedömningarna.

1.12 Det är också mycket viktigt att främja yttrandefrihet, religionsfrihet och mediefrihet inom ramen för de medborgerliga friheterna samt obehindrad åtkomst till internet och sociala nätverk, eftersom det bidrar till att öka öppenheten och främjar demokratiseringsprocessen. Här krävs det därför särskild uppmärksamhet och riktade åtgärder.

1.13 Trots att framstegen har varit högst relativa välkomnar EESK EU:s åtagande om konfliktförebyggande i sitt närmaste grannskap och uppmanar EU att utveckla övergripande strategier på området.

1.14 EESK efterlyser åtgärder som underlättar rörligheten för människor från grannländerna – särskilt för ungdomar och studerande, konstnärer, forskare och affärsmän – för att öka kontakterna mellan människor till fördel för både partnerländerna och EU.

1.15 EESK, som företräder det civila samhället på EU-nivå, är redo att spela en aktiv roll och dela med sig av sin erfarenhet för att bygga upp en effektivare europeisk ram för samarbetet med grannländernas samhällen⁽²⁾, särskilt genom att

— bidra till att kartlägga det civila samhällets organisationer och dokumentera deras verksamhet i regionen genom en öppen och inkluderande dialog med ett brett spektrum av aktörer,

— dela med sig av sin sakkunskap, inbegripet den som härrör från samarbetet med EU:s östliga grannländer, för att definiera särskilda kriterier och processer som syftar till uppbyggnad av verkligt representativa institutioner för samråd med det civila samhället inom ramen för den politiska beslutsprocessen i partnerländerna,

— stödja oberoende och representativa organisationer i det civila samhället, framför allt organisationer som har spelat en aktiv roll när det gäller att protestera mot icke-demokratiska regimer, genom insatser för kapacitetsuppbyggnad och genom att dela med sig av sin sakkunskap inom många olika fält, exempelvis dialog mellan arbetsmarknadens parter (även på branschnivå) samt ekonomiska och sociala rättigheter,

— utbyta bästa praxis på områden som dialog mellan arbetsmarknadsparter, jämställdhet mellan kvinnor och män, entreprenörskap och företagens sociala ansvar,

— delta i utformningen av EU:s instrument, handlingsplaner och program för att stärka de socioekonomiska organisationerna, och i övervakningen av deras genomförande,

— aktivt medverka i utformningen av de operativa reglerna för finansieringsmekanismen för det civila samhället och det europeiska initiativet för demokrati.

2. Lärdomar från tidigare insatser

2.1 Kritisk analys av Europeiska unionens tidigare aktiviteter

2.1.1 Att det med ett par undantag helt saknas ett demokratiskt klimat har gjort att EU har tvingats att anpassa sin politik på pragmatiska grunder och som samtalspartner acceptera personer som under inga omständigheter kan beskrivas som demokratiska företrädare för sin befolkning.

2.1.2 Under exempelvis hela Barcelonaprocessen var kommunikationen och samarbetet otillräcklig mellan EU och organisationer i det civila samhället, fackföreningar och människorättsorganisationer som inte var godkända av regeringarna, och därmed missade man en möjlighet att påverka den politiska och sociala utvecklingen.

2.1.3 Erfarenheten har visat att de tillgängliga medlen för det civila samhället ofta är underutnyttjade, särskilt i Europa-Medelhavsregionen, eftersom dess organisationer är svagt utvecklade i icke-demokratiska länder.

2.1.4 Det finns vissa goda exempel på delaktighet från det civila samhället, exempelvis temainriktade plattformar, arbetsgrupper och paneler som utvecklats inom ramen för det östliga partnerskapet, och detta skulle kunna anpassas och användas på lämpligt sätt även i söder.

⁽²⁾ Se EESK:s särskilda rekommendationer i dess senaste yttranden: Det civila samhällets bidrag till det östliga partnerskapet, EUT C 248, 25.8.2011, s. 37–42 och REX/341, Civila samhällen i Euromed-regionen, EUT C 376, 22.12.2011, s. 32–37, samt REX/319, EU:s nya utrikes- och säkerhetspolitik och det civila samhällets roll, antaget den 27 oktober 2011 (ännu inte offentliggjort i *Europeiska unionens officiella tidning*).

3. De viktigaste beståndsdelarna i ett nytt tillvägagångssätt

3.1 Tillämpa principen om differentiering och villkorlighet

3.1.1 EESK stöder helt tonvikten på dessa båda principer i meddelandet och håller själv på att stärka tillämpningen av dem i sitt arbete, exempelvis i sina kriterier för deltagande i Euro-med-toppmötet för ekonomiska och sociala råd och liknande institutioner och i organisationen av uppdrag utomlands.

3.1.2 EU måste i sin "mer för mer"-strategi ta hänsyn till regionernas och ländernas olika historia, deras utvecklingsnivå, olika stadier i förbindelserna med EU och deras särskilda behov och problem. Denna strategi kommer också att bidra till en mer effektiv användning av EU:s finansiella resurser, vilket är en elementär skyldighet som EU har gentemot de europeiska skatbetalarna.

3.1.3 Samtidigt anser vi att det är viktigt att se till att principen om "mindre för mindre" inte tillämpas på ett sådant sätt att det skadar utvecklingspotentialen i ett partnerland där framstegen är mindre omedelbara.

3.2 Arbeta för en fördjupad och varaktig demokrati

3.2.1 EU har med rätta framhållit behovet av att främja en fördjupad demokrati genom att stärka det civila samhället och lyfta fram dess roll i demokratiseringsprocessen och genom att förankra goda styresformer i den region som berörs av den europeiska grannskapspolitiken.

3.2.2 Kommittén välkomnar införandet av nya särskilda instrument för att konsolidera de demokratiska landvinningarna. EESK är redo att medverka i arbetet med att fastställa reglerna för i synnerhet det europeiska initiativet för demokrati och finansieringsmekanismen för det civila samhället. Dessa instrument bör vara flexibla och öppna för föränderliga behov och innehålla riktade åtgärder för stöd till demokratiseringsprocesserna i EU:s grannskap, bland annat genom att främja etableringen av politiska partier och fria massmedier samt genom att öka det civila samhällets medverkan i demokratiseringsprocesserna.

3.2.3 Även om det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR), stabilitetsinstrumentet, det europeiska initiativet för demokrati och finansieringsmekanismen för det civila samhället skiljer sig åt i fråga om finansiering, drift och förvaltning måste överensstämelsen och samverkan mellan dem tryggas och stärkas.

3.2.4 För att öka organisationernas kännedom om och förmåga att utnyttja dessa finansiella instrument, ber EESK kommissionen att utarbeta enklare och användarvänligare skriftliga motiveringar.

3.2.5 EESK anser att respekten för religionsfriheten och de medborgerliga friheterna är en grundläggande mänsklig rättighet som bör skyddas fullt ut i en region som kännetecknas av religiös och politisk mångfald. Kommittén uppmanar de länder som inte ännu har gjort det att utan dröjsmål ratificera de befintliga universella och regionala konventionerna och avtalen om politiska, medborgerliga och kulturella friheter och om ekonomiska och sociala rättigheter, som bygger på den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna.

3.2.6 Medierna i Euromed-regionen spelar en viktig roll för att förmedla information om och förutse de omvandlingar som sker. EU-stödet behöver därför inriktas på initiativ som kan förbättra de befintliga mediernas professionalism och oberoende och främja en situation som är gynnsam för mediernas frihet och mångfald.

3.3 Stärka EU:s roll vid konfliktlösning

3.3.1 De utdragna konflikterna i EU:s grannskap – i söder och öster – utgör ett stort problem för både EU och partnerländerna själva. EU har medgett att dess åtgärder hittills har haft begränsad effektivitet. Med Lissabonfördraget har EU fått ett nytt fredsbyggande uppdrag och en ny stödstruktur som ger verkliga möjligheter till en ny inriktning.

3.3.2 EESK uppmanar EU att utveckla övergripande strategier för att skapa fred och förebygga konflikter, särskilt för unionens närmaste grannländer, och sträva efter en bättre överensstämmelse mellan EU:s många olika program och politiska insatser på området.

3.3.3 Alla fredsbyggande projekt bör främja och bygga på demokratiska principer. Kommittén efterlyser också uppföljningssystem för utvärdering av reformframstegen, där även det civila samhällets organisationer deltar. De grupper som har stort inflytande över fredsbyggandet men knappt hörs behöver uppmärksammas mer. Det handlar t.ex. om kvinnogrupper och ungdomsgrupper, fackföreningar och lokala företag. Fortsatt af-färsverksamhet i konfliktområden som demonstration på motståndskraft förtjänar också stöd, liksom fackliga aktiviteter som freds- och solidaritetsdemonstrationer. De mest utsatta grupperna, t.ex. kvinnor, barn och konfliktoffer, behöver särskild uppmärksamhet och riktade program.

4. Stärkta handelsförbindelser

4.1 Förutom att främja handelsförbindelserna bör slutmålet för det djupgående och omfattande frihandelsavtalet vara att uppnå en hög nivå av ekonomisk integration mellan EU och partnerländerna. För att genomföra och uppfylla villkoren i frihandelsavtalet kommer partnerländerna att behöva omstrukturera sina rättsliga och ekonomiska ramar i grunden. För att detta ska kunna ske behöver EU ge väsentligt mer bistånd för att hjälpa partnerländerna att uppnå den utvecklingsnivå som krävs för att uppfylla kraven.

4.2 Kommittén önskar att ett kapitel om hållbar utveckling tas in i alla frihandelsavtal som EU förhandlar fram med sina partner. Det civila samhället bör också höras under hållbarhetsbedömningarna innan förhandlingar inleds. Denna delaktighet kommer att bidra till att öka allmänhetens kännedom om de fördelar på kort och lång sikt som det djupgående och omfattande frihandelsavtalet kan medföra samt medverka till att säkra det offentliga ansvaret för processen ⁽³⁾.

4.3 I framtida djupgående och omfattande frihandelsavtal och andra avtal bör man därför föreskriva mekanismer för samråd med det civila samhället, exempelvis gemensamma samrådskommittéer, för att få till stånd en effektiv tillsyn av hur bestämmelserna i kapitlet om hållbar utveckling genomförs.

4.4 När det gäller sociala normer och arbetsmarknadsrelationer framhåller kommittén att relevanta ILO-konventioner bör ratificeras och genomföras på rätt sätt.

5. På väg mot effektiva regionala partnerskap

5.1 EU måste göra den rätta avvägningen och sträva efter samverkans effekter mellan de bilaterala och regionala dimensionerna av sina förbindelser med grannländerna.

5.2 Det är allmänt erkänt att de östra och södra regionala partnerskapen har bidragit till att utveckla förbindelserna mellan EU och dess grannländer. Det östliga partnerskapet och unionen för Medelhavsområdet, som har kompletterat Euromed-samarbetet, har dock en rad brister.

5.3 Unionen för Medelhavsområdet, vars roll är att komplettera de bilaterala förbindelserna mellan EU och dess partnerländer, har hittills inte gett de förväntade resultaten. Dess roll och mål måste därför omdefinieras i grunden. Den behöver också få permanenta mekanismer för det civila samhällets medverkan i dess initiativ. EESK efterlyser omedelbara beslut om unionen för Medelhavsområdet när det gäller roll, uppdrag, organisation och finansiering. Kommittén anser också att insatserna från unionen för Medelhavsområdet måste samordnas med EU:s övergripande strategi för regionen ⁽⁴⁾.

5.4 De flesta partnerländer har allmänt sett förbättrat och intensifierat sina förbindelser med EU genom samtal om associeringsavtal och djupgående och omfattande frihandelsavtal, om liberalisering av viseringsbestämmelserna och partnerskap för rörlighet, samarbete om tryggad energiförsörjning och andra frågor. Tyvärr har Vitryssland tagit ett stort steg bakåt i sina förbindelser med EU och i andra partnerländer har läget för de

demokratiska friheterna och förutsättningarna för det civila samhällets verksamheter också försämrats, bland annat i Ukraina.

5.5 Utvecklingen av det politiska läget i EU:s grannskapsländer bör fortsättningsvis övervakas noggrant, och nivån på ekonomisk integration och handelsförbindelser bör återspegla ländernas engagemang för att bygga upp en hållbar demokrati och respekt för mänskliga rättigheter.

5.6 EESK är övertygad om att främjandet av ökad rörlighet, särskilt för ungdomar och studerande från grannländerna, skulle ge fördelar för partnerländerna, bland annat i form av ökade kontakter mellan människor. Samma sak gäller för konstnärer, forskare och affärsresenärer. Detta bör kompletteras med system för viseringslättnader och avgiftsbefrielser samt möjligheten att få viseringar som ger rätt till flera inresor, tillsammans med fortsatta insatser för att utveckla integrerad gränsförvaltning och ordentlig migrationshantering, bekämpa olaglig migration samt verka för asylåtgärder och humanitärt bistånd till flyktingar.

6. Stöd för det civila samhället i EU:s grannskap via finansieringsmekanismen för det civila samhället och det europeiska initiativet för demokrati

6.1 Stödet till det civila samhällets organisationer måste vara heltäckande, trovärdigt, mångfasetterat och anpassat till deras behov. Under flera år har EESK argumenterat för en roll för det civila samhället i utformningen av den europeiska grannskapspolitiken och övervakningen av dess genomförande, för särskilda kapacitetsuppbyggnadsprogram för det civila samhället och för en förbättring av dialogen mellan regeringar och det civila samhället i EU:s grannländer ⁽⁵⁾. Kommittén stöder därför de tre komponenterna i finansieringsmekanismen för det civila samhället.

6.2 För genomförandet av dessa komponenter föreslås en bred och heltäckande definition av "det civila samhällets organisationer", såsom föreslås i kommissionens meddelande om miniminivåer för samråd ⁽⁶⁾. Kartläggningen av det civila samhället är följaktligen avgörande för genomförandet av dessa komponenter. Med sina olika nätverk har EESK beredskapen att bidra till kartläggningen av nya icke-statliga aktörer och knyta kontakter med icke-statliga organisationer på regional nivå. Det är lätt att hitta möjligheter till samverkan med det arbete som utförs inom kommissionen, utrikestjänsten och EU-delegationerna på dessa områden.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om Det civila samhällets deltagande i det östliga partnerskapet EUT C 277, 17.11.2009, s. 30–36; EESK:s yttrande om Det civila samhällets medverkan i genomförandet av handlingsplanerna inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken i länderna i Södra Kaukasien: Armenien, Azerbajdzjan och Georgien, EUT C 277, 17.11.2009, s. 37–41.

⁽⁶⁾ Kommissionens meddelande Mot en bättre struktur för samråd och dialog. – Förslag till allmänna principer och miniminormer för kommissionens samråd med berörda parter. KOM(2002) 704 slutlig, 11.12.2002, s. 6.

⁽³⁾ EESK:s yttrande om Hållbarhetsbedömningar och EU:s handelspolitik. EUT C 218, 23.7.2011, s. 14–18.

⁽⁴⁾ KOM(2011) 200 slutlig.

6.3 Erfarenheterna inom det civila samhällets organisationer i Europa skulle dessutom kunna användas vid utformningen av kapacitetsuppbyggnadsprogram. Förutom det breda spektrumet av nätverk för icke-statliga organisationer inom EU bör de viktigaste europeiska ekonomiska och sociala aktörerna engageras. De skulle kunna dela med sig av sina erfarenheter till sina motparter i partnerländerna, för att överföra kunskap om europeisk politik och stödja det civila samhället i grannländerna i den politiska analysen, det opinionsbildande arbetet och övervakningen av tillnärmningen till EU:s politik.

6.4 Förslaget om att öka medverkan av det civila samhällets organisationer i EU:s och partnerländernas dialog om branschvisa åtgärder är mycket välkommet, eftersom detta är ett område som tyvärr ofta tidigare har försumrats. När det gäller de ekonomiska och sociala aktörer bör man fokusera på program som stöder den branschvisa dialogen mellan arbetsmarknadens parter i mottagarländerna. EESK är villigt att bidra till att stärka dialogen mellan arbetsmarknadsparterna och efterlyser i detta sammanhang även medverkan av ILO, som enligt kommittén har en avgörande betydelse, och av Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen, som kan tillhandahålla utbildning om branschvis dialog till arbetsmarknadens parter i grannländerna.

6.5 Komponent 3 i finansieringsmekanismen för det civila samhället handlar om stöd till landsbaserade bilaterala projekt som uppmuntrar partnerländernas regeringar att stärka kapaciteten hos det civila samhällets organisationer och deras medverkan i den inhemska politiken och beslutsprocesserna. Kommittén är övertygad om att det finns ett mycket stort behov av en institutionaliserad mekanism för samråd med det civila samhället och att ekonomiska och sociala råd är ett av de bästa verktygen för att åstadkomma en sådan dialog. Vissa försiktighetsåtgärder och ett antal grundläggande principer om goda styresformer bör dock fastställas för regeringar som vill dra nytta av detta stöd. EESK är redo att utforma ett antal principer som bör vara uppfyllda för att sociala och ekonomiska råd och liknande institutioner ska anses vara representativa.

6.6 Det finns redan regionala plattformar för det civila samhällets organisationer i grannländerna: forumet för det civila

samhället inom det östliga partnerskapet och Euromed-församlingen av ekonomiska och sociala råd och liknande organ, som har inrättats på EESK:s initiativ. EESK har spelat en ledande roll i inrättandet av ekonomiska och sociala råd i många länder i södra Medelhavsområdet. Under denna process har kommittén förespråkade bredast möjliga representation av olika icke-statliga aktörer i dessa råd. EESK:s sakkunskap och stöd vid inrättandet av ekonomiska och sociala råd, som institutioner för samråd med det civila samhället under den politiska beslutsprocessen, kan vara till nytta när det gäller samarbetsmöjligheterna inom finansieringsmekanismen för det civila samhället.

6.7 EU:s komplicerade finansieringsförfaranden gör att många av de icke-statliga aktörer som har den största potentialen ofta lämnas utanför på grund av att de har liten erfarenhet av hur man ansöker om EU-medel. Detta är ett återkommande problem i alla länder och regioner som får samarbetsmedel från EU. Bistånd till dessa organisationer, t.ex. utbildning i hur man ansöker om medel anordnad av EU:s delegationer, skulle kunna vara ett av målen för detta instrument.

6.8 EESK är redo att delta i arbetet med att fastställa reglerna för verksamheten i det europeiska initiativet för demokrati. Kommittén anser att instrumentet bör vara flexibelt och kunna tillgodose omedelbara behov. Det bör också vara inriktat på att stödja demokratiska processer i EU:s grannskap genom att främja bildandet av politiska partier, fria massmedier och oberoende fackföreningar och genom att stärka det civila samhällets medverkan i demokratiska processer.

6.9 EESK anser att det europeiska initiativet för demokrati bör styras av efterfrågan. Det bör inte vara projektbaserat utan inriktat på kapacitetsuppbyggnad, och det bör vara ett flexibelt och öppet instrument. Bistånd bör främst ges till organisationer som inte har tillgång till annan EU-finansiering, som t.ex. finansieringsmekanismen för det civila samhället, det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR) eller programmet för icke-statliga aktörer och lokala myndigheter. Instrumentet bör förvaltas på nationell nivå med så lite byråkrati och rapporteringskrav som möjligt men underbyggas av en effektiv mekanism för utvärdering av resultaten. Möjligheten till gemensamma åtgärder tillsammans med andra givare bör också finnas.

Bryssel den 7 december 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 1234/2007 när det gäller utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen"

KOM(2011) 634 slutlig – 2008/0183 (COD)

(2012/C 43/21)

Föredragande: **Yves SOMVILLE**

Den 17 oktober 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 1234/2007 när det gäller utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen"

KOM(2011) 634 slutlig – 2008/0183 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 8 december 2011), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 139 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig bakom kommissionens förslag, i synnerhet när det gäller utvidgningen av den rättsliga basen för tillämpning av programmet för utdelning av livsmedel 2012 och 2013. Därmed kan programmet svara mot målen för GJP samtidigt som den sociala sammanhållningen i unionen förstärks. Denna ändring får dessutom särskilt stor betydelse eftersom den hänför sig till målen för Europa 2020-strategin.

1.2 EESK håller med om att det finns behov av att även i fortsättningen genomföra programmet och att finansiera det via GJP-budgeten under 2012 och 2013, och i samma omfattning som nu. Solidariteten med missgynnade grupper har alltid varit ett värde som försvarats av unionen på dess olika politikområden, och så bör det vara även i fortsättningen.

1.3 EESK ser detta stöd som något ytterst väsentligt eftersom den ekonomiska och finansiella krisen har lett till att antalet medborgare som behöver programmet ständigt ökar.

1.4 EESK har uppstått ur det civila samhället och stöder därför programmet i allra högsta grad eftersom det genomförs i medlemsstaterna av ett stort antal frivilliga som ingår i hjälporganisationer, och som skulle ha svårt att förstå en minskning på 75 % av de tillgängliga medlen för livsmedelsprogrammet mellan 2011 och 2012 eller ännu mindre en närmast total nedläggning på grund av bristande interventionslager 2013. Enligt kommitténs åsikt gör detta EU-finansierade program att EU-medborgarna får en positiv bild av unionen.

1.5 EESK ser i övrigt positivt på att kommissionen beaktar vissa rekommendationer i kommitténs tidigare yttrande från januari 2011 ⁽¹⁾, till exempel att behålla tidigare finansieringsnivå till 100 % under 2012 och 2013 och att möjliggöra ersättningar för vissa av hjälporganisationernas utgifter för administration, transport och lagring.

1.6 EESK stöder möjligheten att låta medlemsstaterna välja produkter med ursprung i EU. Därmed kan systemet inte bara fungera som en stabilisator på inre marknaden, utan även fullt ut garantera att de utdelade produkterna uppfyller de höga normer som ålagts producenterna i EU.

2. Bakgrund

2.1 Utdelningen av kostnadsfria livsmedel till de fattigaste i gemenskapen inleddes 1986–1987 efter en särskilt sträng vinter. Livsmedlen som delades ut av hjälporganisationer i medlemsstaterna kom från interventionslager.

2.2 Då programmet sedan formaliserades gav metoden med interventionslager möjlighet att sträva efter två olika mål, nämligen att hjälpa de fattigaste i unionen samtidigt som man bidrar till att återställa en viss stabilitet på jordbruksmarknaden.

⁽¹⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 49.

2.3 De upprepade reformerna av GJP sedan 1992 har gjort det möjligt att betydligt minska interventionslagren. Under en tid var de strukturella men har efter hand blivit mer konjunkturinriktade. Under de senaste åren har de nuvarande lagren inte räckt till för att ensamma svara mot efterfrågan på livsmedelshjälp.

2.4 Redan 1995 blev det genom en anpassning i programmet möjligt att kompensera bristen på varor i interventionslagren med uppköp på marknaden.

2.5 Europeiska unionens utvidgning ledde till att kommissionen måste anpassa programmet 2009 och höja dess anslag.

2.6 Med hänsyn till utvecklingen inledde kommissionen 2008 en översyn av programmet för livsmedelshjälp. Denna ledde till ett förslag till rådets förordning om att göra systemet med livsmedelshjälp permanent.

2.7 Förslaget innebar en rad ändringar i de gällande reglerna: anskaffningskällor, ökad variation i tillgängliga produkter, tre-årig utdelningsplan, medlemsstaternas prioriteringar i verksamheten, successivt införande av medfinansiering, anpassning uppåt av den tillgängliga budgeten. I rådet föll förslaget på grund av en blockerande minoritet.

2.8 Den 17 september 2010 antog kommissionen ett ändrat förslag som delvis beaktade Europaparlamentets ursprungliga betänkande från den 26 mars 2009. I detta föreslogs ökad samfinansiering, ett tak för EU-stödet på 500 miljoner euro årligen och möjlighet för medlemsstaterna att ge företräde åt livsmedel producerade i EU.

2.9 I rådet (jordbruk och fiske) den 27 september 2010 utmynnade debatten i en ny läsning på grund av en blockerande minoritet.

2.10 EESK avgav ett yttrande om det ändrade förslaget den 20 januari 2011 ⁽²⁾.

2.11 Den 13 april 2011 meddelade EU-domstolen ett avgörande (mål T-576/08) som svar på en talan väckt av Tyskland mot 2009 års plan för tillhandahållande av livsmedel från interventionslager i syfte att dela ut dem till de mest utsatta i unionen. Annulleringen gäller alla uppköp på marknaden, medan varuvolymen från interventionslagren inte ifrågasattes.

2.12 Därmed har kommissionen planerat stora nedskärningar i budgeten 2012 eftersom endast interventionslagren kan komma i fråga.

2.13 Vid rådets (jordbruk och fiske) sammanträde den 20 september 2011 uppnåddes inte tillräcklig majoritet till förmån för förslaget av den 17 september 2010.

2.14 Ett nytt ändrat förslag av den 3 oktober 2011 lades fram för rådet (jordbruk och fiske) vid sammanträdet den 20 oktober 2011, och även denna gång fick det motstånd från en blockerande minoritet trots de kompletteringar som gjorts i förhållande till det ursprungliga förslaget. Det är detta nya förslag som EESK brådskande har ombetts yttra sig om.

3. Kommissionens förslag

3.1 Under mer än 20 år har livsmedelshjälpen kunnat använda produkter i interventionslagren. Även om dessa ursprungligen innehöll betydande volymer, har de upprepade reformerna av GJP gjort det möjligt att kraftigt minska dem. De fungerade tidigare strukturellt men är numera konjunkturbundna.

3.2 Det främsta målet i den ursprungliga GJP var att öka produktiviteten. Detta har dock stegvis fått ge vika för hållbarhet i jordbruket, inklusive en bättre anpassning mellan utbud och efterfrågan. Denna nya inriktning innebär att livsmedelshjälpens rättsliga ram måste anpassas.

3.3 De successiva utvidgningarna, höjda livsmedelspriser och den högaktuella ekonomiska krisen har lett till betydligt ökade behov. Antalet fattiga i unionen ökar oavbrutet. Därför fick mer än 13 miljoner personer hjälp genom denna stödordning 2008. 2010 fanns det över 18 miljoner mottagare i de 20 medlemsstater där livsmedelsprogrammet har varit verksamt.

3.4 Mot bakgrund av denna utveckling behövs det tillfälligt möjligheter till uppköp på marknaden i syfte att kompensera otillräckliga lager, även om livsmedelsprogrammet i dag fortfarande bygger på utdelning av varor från europeiska interventionslager.

3.5 I april 2011 ogiltigförklarade Europeiska unionens domstol i ett avgörande bestämmelserna om inköp på marknaden för 2009 års utdelningsplan då interventionslagren var otillräckliga.

3.6 Till följd av avgörandet har kommissionen i sina genomförandebestämmelser sett till att livsmedelsprogrammet 2012 endast får bygga på interventionslagren. Konkret innebär detta att planen för 2012 på 113 miljoner euro motsvarar en fjärdedel av de tidigare årliga planernas budget.

⁽²⁾ Se punkt 1.

3.7 I det förslag som kommittén har förelagts för yttrande beaktar kommissionen Europaparlamentets resolution av den 7 juli 2011, i vilken parlamentet uppmanar kommissionen och rådet att ta fram en övergångslösning för de återstående åren av innevarande fleråriga budgetram för att undvika en kraftig minskning av livsmedelshjälpen och säkerställa att människor som är beroende av livsmedelsbistånd slipper hamna i livsmedelsfattigdom.

3.8 Detta nya förslag från kommissionen utgår från en dubbel rättslig grund genom att inte bara hänvisa till fördragets artiklar om GJP utan även till bestämmelserna om ekonomisk och social sammanhållning.

3.9 Förslaget innehåller delvis samma element som förslaget 2010, till exempel möjligheten för medlemsstaterna att välja varor producerade i EU eller att ersätta vissa administrativa kostnader och transportutgifter som för närvarande ankommer på de utsedda hjälporganisationerna. Förutsättningen är naturligtvis att det finns tillgängliga resurser.

3.10 Införandet av samfinansiering, som infördes i det ursprungliga förslaget 2008 och bekräftades i förslaget 2010, har i det nya förslaget övergivits. I det senaste förslaget föreslås i stället att unionens budget ska stå för 100 % av kostnaderna för livsmedelshjälpen. Det årliga taket på 500 miljoner euro för unionens ekonomiska åtaganden har behållits.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK konstaterade redan i sitt tidigare yttrande att "Programmet för utdelning av livsmedel till de sämst ställda genomförs i 20 medlemsstater. [...] utdelningen av livsmedel till motagarna [sker] i samarbete med [...] frivilligorganisationer."

4.2 Dessa organisationer fungerar med hjälp av ett stort antal frivilliga. De frivilliga kan ha svårt att förstå att deras humanitära insatser hotar minskas med 25 % i förhållande till tidigare års nivå ifall ingen lösning snarast kan nås på EU-nivå. Samtidigt har behoven ute på fältet aldrig varit lika stora som nu.

4.3 De återkommande reformerna av GJP sedan 1992 har gradvis lett till att interventionslagren har återfått sin konjunkturbundna roll. I framtiden torde resultaten av dessa reformer tillsammans med utsikterna på marknaden innebära begränsade eller tömda lager under vissa perioder i fråga om vissa produkter.

4.4 I detta sammanhang, då det gäller att kompensera bristande lager, anser EESK att det vore ytterst värdefullt att så snart som möjligt lägga fram ett förslag som ger medlemsstaterna möjlighet att göra uppköp på marknaden för att komplettera interventionslagren. Denna möjlighet anser vi vara desto mer

värdefull som ett ökande antal personer behöver livsmedelshjälpen.

4.5 För att undvika en kraftig minskning av tillgängliga livsmedel inom programmet fram till 2014, då nya bestämmelser om den fleråriga budgetplanen planeras för perioden 2014–2020, anser EESK att det är brådskande att tillgodose önskemålet i punkt 4.4.

4.6 EESK företräder det civila samhället i EU i all sin mångfald och har ingen förståelse för varför EU minskar sitt stöd till de fattigaste, i synnerhet i en tid som präglas av den ekonomiska och finansiella krisen. Man bör komma ihåg att mottagarna av livsmedelshjälp tidigare var 13 miljoner personer i 18 medlemsstater, medan siffran 2010 hade stigit till över 18 miljoner personer.

4.7 Mot bakgrund av detta är det glädjande att det polska ordförandeskapet – trots nederlaget i rådet (jordbruk och fiske) den 20 oktober 2011 i denna fråga – önskar fortsätta ansträngningarna för att finna en lösning och undvika en minskning på 75 % av anslagen till livsmedelshjälpen 2012 och avvärja risken för att livsmedelshjälpen till de sämst ställda upphör 2013 på grund av att interventionslagren blivit otillräckliga.

4.8 EESK ger sitt fulla stöd åt att förslaget, som alltså ska tillämpas endast 2012 och 2013, hädanefter vilar på en dubbel rättslig grund som innebär att programmet inte endast svarar mot målen för GJP (bl.a. att säkerställa livsmedelsförsörjningen bland befolkningen), utan även stärker den sociala sammanhållningen i unionen.

4.9 Dessa aspekter är grundläggande delar av Europa 2020-strategin. När det gäller social sammanhållning vill EESK påminna om att strategin innehåller ett kapitel om fattigdomsbekämpning. Rätten till tillräcklig och balanserad kost är basen för alla program som bekämpar utslagning.

4.10 EESK välkomnar att kommissionen föreslår att det även i fortsättningen ska vara tillåtet att ersätta hjälporganisationerna för vissa administrativa kostnader, transportutgifter och lagringskostnader. Kommittén vill dock samtidigt fästa uppmärksamhet vid att detta dras från anslagen för planens genomförande.

4.11 I likhet med Europaparlamentet godkänner EESK möjligheten för medlemsstaterna att i anbudsinfordran gynna varor som producerats i unionen. Eftersom detta biståndsprogram har ett socialt och ekonomiskt mål kan det bidra till stabilisering på inre marknaden. Dessutom vore det olämpligt om varorna inom livsmedelshjälpen inte omfattades av garantier som svarar mot de höga krav som ställs på producenterna i EU.

4.12 När det gäller samfinansieringen konstaterar EESK att det nu, i motsats till tidigare förslag till ändring, lyckligtvis föreslås att 100 % av livsmedelshjälpen även i fortsättningen ska betalas ur EU:s budget. Detta svarar mot en av de rekommendationer som lades fram i EESK:s förra yttrande. Denna aspekt är ytterst viktig eftersom den pågående ekonomiska och finansiella krisen kunde leda till att vissa medlemsstater med lägre ekonomisk kapacitet inte skulle kunna samfinansiera programmet, om de andelar som föreslogs i den tidigare versionen bibehållits.

Bryssel den 8 december 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett påskyndat införande av krav på dubbelskrov eller likvärdig konstruktion för oljetankfartyg med enkelskrov"

KOM(2011) 566 slutlig – 2011/0243 (COD)

(2012/C 43/22)

Europaparlamentet och rådet beslutade den 29 september respektive den 18 oktober 2011 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 om ett påskyndat införande av krav på dubbelskrov eller likvärdig konstruktion för oljetankfartyg med enkelskrov"

KOM(2011) 566 slutlig – 2011/0243 (COD).

Eftersom kommittén stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december) med 177 röster för och 11 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 7 december 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2012/C 43/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1967/2006 om förvaltningsåtgärder för hållbart utnyttjande av fiskeresurserna i Medelhavet" – KOM(2011) 479 slutlig – 2011/0218 (COD)	56
2012/C 43/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om säljfrämjande åtgärder och informationskampanjer för jordbruksprodukter – en strategi med stort europeiskt mervärde för att främja Europas smaker" – KOM(2011) 436 slutlig och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 3/2008 om informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder för jordbruksprodukter på den inre marknaden och i tredjeland" – KOM(2011) 663 slutlig – 2011/0290 (COD)	59
2012/C 43/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 64/432/EEG vad gäller databaser som är en del av medlemsstaternas övervakningssystem" – KOM(2011) 524 slutlig – 2011/0228 (COD) och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1760/2000 vad gäller elektronisk identifiering av nötkreatur och avskaffande av bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött" – KOM(2011) 525 slutlig – 2011/0229 (COD)	64
2012/C 43/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för aromatiserade vinprodukter" – KOM(2011) 530 slutlig – 2011/0231 (COD)	67
2012/C 43/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk" – KOM(2011) 555 slutlig – 2011/0239 (COD)	69
2012/C 43/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Handel, tillväxt och världspolitik: Handelspolitiken – en hörnsten i Europa 2020-strategin" – KOM(2010) 612 slutlig	73
2012/C 43/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006" – KOM(2011) 451 slutlig – 2011/0196 (COD)	79
2012/C 43/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpning av Allmänna preferenssystemet" – KOM(2011) 241 slutlig	82
2012/C 43/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Ny respons på ett granskning i förändring" – KOM(2011) 303 slutlig	89



2012/C 43/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 1234/2007 när det gäller utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen" – KOM(2011) 634 slutlig – 2008/0183 (COD)	94
2012/C 43/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett påskyndat införande av krav på dubbelskrov eller likvärdig konstruktion för oljetankfartyg med enkelskrov" – KOM(2011) 566 slutlig – 2011/0243 (COD)	98



PRENUMERATIONSPRISER 2012 (exkl. moms, inkl. frakt och porto)

<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	1 200 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, pappersversion + årsutgåva på dvd	22 officiella EU-språk	1 310 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	840 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, månatlig (kumulativ) utgåva på dvd	22 officiella EU-språk	100 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	200 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