

Europeiska unionens officiella tidning

C 181



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiofemte årgången

21 juni 2012

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

RESOLUTIONER

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

479:e plenarsessionen av den 28 och 29 mars 2012

2012/C 181/01	Resolution från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén mot diskriminering på grundval av ras eller etniskt ursprung antagen vid den 479:e plenarsessionen	1
---------------	--	---

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

479:e plenarsessionen av den 28 och 29 mars 2012

2012/C 181/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Unga funktionshindrade: sysselsättning, integration och deltagande i samhället" (förberedande yttrande)	2
---------------	---	---

2012/C 181/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Öarnas särskilda problem" (yttrande på eget initiativ)	7
---------------	--	---

SV

Pris:
8,50 EUR

(forts. på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2012/C 181/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Bortom BNP – Det civila samhällets roll i valet av kompletterande indikatorer" (yttrande på eget initiativ)	14
2012/C 181/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets roll i förbindelserna mellan EU och Kosovo"	21
2012/C 181/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets medverkan i EU:s utvecklingspolitik och politik för utvecklingssamarbete" (förberedande yttrande)	28

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

479:e plenarsessionen av den 28 och 29 mars 2012

2012/C 181/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet Kreativa Europa" KOM(2011) 785 slutlig – 2011/0370 COD	35
2012/C 181/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Dubbelbeskattning på den inre marknaden" KOM(2011) 712 slutlig	40
2012/C 181/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel" KOM(2011) 739 slutlig – 2011/0183 CNS och "Ändrat förslag till rådets förordning om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel" KOM(2011) 740 slutlig – 2011/0184 APP	45
2012/C 181/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Framtiden för Europeiska unionens solidaritetsfond" KOM(2011) 613 slutlig	52
2012/C 181/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG" KOM(2011) 594 slutlig	55
2012/C 181/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmisshandling)" KOM(2011) 651 slutlig – 2011/0295 COD och "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om straffrättsliga påföljder för insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan" KOM(2011) 654 slutlig – 2011/0297 COD	64



I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

RESOLUTIONER

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

479:E PLENARSESSIONEN AV DEN 28 OCH 29 MARS 2012

Resolution från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén mot diskriminering på grundval av ras eller etniskt ursprung antagen vid den 479:e plenarsessionen

(2012/C 181/01)

Vid plenarsessionen den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 29 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande resolution med 148 röster för och 3 nedlagda röster:

”Den 8 februari 2012 öppnade *Partij voor de Vrijheid* PVV (Frihetspartiet) en webbplats där man uppmanade folk att framföra klagomål mot människor från Öst- och Centraleuropa som arbetar i Nederländerna.

I en resolution av den 15 mars 2012 fördömde Europaparlamentet kraftigt denna webbplats för svartmålning. Som företrädare för det organiserade civila samhället fördömer Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) denna främlingsfientliga och rasistiska åtgärd. EESK uppmanar det nederländska folket och dess regering att agera kraftfullt mot detta initiativ, som inte kan tolereras längre.

EESK och dess ledamöter vill med kraft framhålla följande:

- Europeiska unionens fördrag och stadga om de grundläggande rättigheterna baseras på principen om icke-diskriminering. Webbplatsens budskap strider mot denna princip genom att diskriminera EU-medborgare på grundval av nationalitet.
- EESK fördömer alla aktiviteter som kränker grundläggande europeiska värden, inbegripet frihet, jämlikhet och respekt för mänskliga rättigheter.
- EESK stöder Europaparlamentets uppmaning till kommissionen och rådet att göra sitt yttersta för att stoppa spridningen av främlingsfientlighet i EU.”

Bryssel den 29 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

479:E PLENARSESSIONEN AV DEN 28 OCH 29 MARS 2012

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Unga funktionshindrade: sysselsättning, integration och deltagande i samhället" (förberedande yttrande)

(2012/C 181/02)

Föredragande: **Ioannis VARDAKASTANIS**

I en skrivelse av den 9 december 2011 och i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget bad Karen Hækkerup, Danmarks social- och integrationsminister, på det danska ordförandeskapets vägnar Europeiska och ekonomiska kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

"Unga funktionshindrade: sysselsättning, integration och deltagande i samhället".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 29 februari 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 148 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer**1.1 EESK:s kommentarer**

1.1.1 EESK rekommenderar att FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder genomförs, så att personer med funktionshinder, även unga, både kvinnor och män, får möjligheter att fullt ut utnyttja sina grundläggande rättigheter.

1.1.2 EESK uppmanar medlemsstaterna att sträva efter att uppmuntra personer med funktionshinder att delta fullt ut i samhället och ekonomin som ett led i de nationella reformprogrammen inom ramen för Europa 2020-strategin genom att införa effektiva antidiskrimineringsåtgärder.

1.1.3 Kommittén efterlyser utbildning som är tillgänglig och öppen för alla personer med funktionshinder i enlighet med artikel 24 i FN:s konvention. Kommittén anser att unga med funktionshinder bör kunna delta i grund- och högskoleutbildning på samma villkor som andra, och betonar vikten av icke-formell utbildning och ett erkännande av sådan utbildning.

1.1.4 Det är mycket viktigt att information om universitet och utbildningsmöjligheter sprids på ett lämpligt sätt och genom alternativa format som punktskrift, ljudskrift, video, lättlästa versioner eller teknik som omvandlar text till tal/palantyp. Bibliotek bör ha böcker med punktskrift och ljudböcker i sina samlingar.

1.1.5 Kommittén anser att konst, idrott och fritid spelar en viktig roll såväl i utvecklingen av färdigheter som för integrationen av unga med funktionshinder och att denna grupp därför bör ha fri tillgång till konst, idrott och fritid.

1.1.6 Kommittén uppmanar medlemsstaterna och EU-institutionerna att främja välfungerande metoder och konstruktiva insatser för integration av personer med funktionshinder i utbildningsprogram och på arbetsmarknaden. Sådana insatser bör bestå i investeringar i socialt företagande och små och medelstora företag samt finansiella incitament för arbetsgivare att rekrytera unga personer med funktionshinder.

1.1.7 Kommittén rekommenderar medlemsstaterna, Europeiska kommissionen och Europaparlamentet att vidta åtgärder för att bekämpa diskriminering mot unga funktionshindrade.

1.1.8 Kommittén efterlyser tillgänglighet och rimliga anpassningsåtgärder för att se till att unga med funktionshinder integreras på arbetsmarknaden.

1.1.9 Kommittén är övertygad om att arbetsmarknadsparterna spelar en nyckelroll i främjandet av sysselsättning bland unga funktionshindrade genom att de inför tillgänglighet och rimliga anpassningsåtgärder i sina förhandlingar.

1.1.10 Kommittén rekommenderar att medel från strukturfonderna används för att främja integration av unga funktionshindrade. Kommittén begär att den nuvarande förordningen genomförs fullt ut och att den kommande förordningen stämmer överens med FN:s konvention och omfattar begreppet tillgänglighet i artikel 7 som en övergripande princip parallellt med icke-diskriminering och integration.

1.1.11 EESK uppmanar medlemsstaterna att genomföra direktivet om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet⁽¹⁾ och skulle gärna se att direktivet tolkas i ljuset av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

1.1.12 Kommittén rekommenderar att Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och rådet stöder organisationer för unga med funktionshinder och rådfrågar dem i relevanta politiska processer.

1.1.13 Kommittén erinrar om att den ekonomiska krisen och åtstramningsåtgärderna inte får begränsa unga funktionshindrades rättigheter, och uppmanar medlemsstaterna att vidta konstruktiva åtgärder för att skydda dem.

1.1.14 Kommittén rekommenderar att unga funktionshindrades rätt till eget boende ges högre prioritet och uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att utnyttja strukturfonderna till att främja avinstitutionalisering och vård i närområdet.

1.1.15 Kommittén välkomnar kommissionens åtagande att utveckla en europeisk rättsakt om tillgänglighet och anser att denna lagstiftning bör utgöra ett stabilt underlag och säkerställa full tillgång till varor, tjänster och byggnadsmiljön i EU.

1.1.16 EESK efterlyser ett integrerande europeiskt standardiseringssystem och välkomnar antagandet av mandat 473 som ett konstruktivt försök att främja tillgängligheten.

1.1.17 Kommittén välkomnar direktivet om audiovisuella medietjänster⁽²⁾ och anser att direktivet bör genomföras fullt ut⁽³⁾.

1.1.18 Kommittén efterlyser effektiv tillämpning av förordningen om passagerares rättigheter vid busstransport i Europeiska unionen⁽⁴⁾. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att se till att förordningen efterlevs och anta kompletterande åtgärder för att säkerställa fri rörlighet för unga med funktionshinder⁽⁵⁾.

1.1.19 Kommittén välkomnar kommissionens löfte i den digitala agendan att säkerställa att den offentliga sektorns webbsidor och webbsidor med grundläggande tjänster till medborgarna är helt tillgängliga år 2015.

1.1.20 EESK anser att det är ytterst viktigt att unga funktionshindrades behov integreras i all EU-politik och alla EU-program för unga och efterlyser konstruktiva åtgärder för att öka kunskapen och medvetenheten om deras behov.

2. Inledning

2.1 EESK:s kommentarer

2.1.1 EESK påpekar att unga personer med funktionshinder är föremål för olika former av diskriminering på grund av kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska egenskaper, språk, religion eller övertygelse, politiska eller andra åsikter, tillhörighet till en nationell minoritet, egendom, börd, ålder, sexuell läggning och andra skäl.

2.1.2 Kommittén uppmanar medlemsstaterna att fortsätta förhandlingarna om icke-diskrimineringsdirektivet⁽⁶⁾ för att säkerställa rättsligt skydd mot alla former av diskriminering i EU.

2.1.3 Kommittén är medveten om att risken för att unga med funktionshinder ska utsättas för våldshandlingar är två till fem gånger högre än unga utan funktionshinder.

2.1.4 Kommittén beklagar att unga med funktionshinder stöter på fördomar och negativa attityder i samhället som hindrar deras deltagande, självbestämmanderätt och integration.

2.1.5 Kommittén konstaterar att unga kvinnor med funktionshinder, personer i behov av omfattande stöd och personer med psykosociala funktionshinder är utsatta för flera olika former av diskriminering.

⁽¹⁾ EGT L 303, 2.12.2000, s. 16–22.

⁽²⁾ OU L 95, 15.4.2010, s. 1–24. EGT L 303, 2.12.2000, s. 16–22.

⁽³⁾ Direktivet bör säkerställa tillgång till mediavisuellt material online.

⁽⁴⁾ EUT L 55, 28.2.2011, s. 1–12.

⁽⁵⁾ Exempelvis bör tillgång till busstransporter i landsbygdsområden vara obligatorisk.

⁽⁶⁾ COM(2008) 426 final.

2.1.6 Kommittén begär att unga funktionshindrades politiska rättigheter erkänns och att dessa personer får möjlighet att utöva sina rättigheter på samma villkor som alla andra. Kommittén anser vidare att valförfaranden samt vallokaler och material bör göras tillgängliga.

2.1.7 EU:s politik för unga med funktionshinder bör integreras i alla relevanta budgetposter i den fleråriga finansieringsramen så att tillräckliga resurser anslås till att främja tillgänglighet och integration.

2.1.8 EESK föreslår att man undersöker effekterna av politiska instrument som är relevanta för unga med funktionshinder och anser att medel bör anslås till EU-projekt, studier och forskning på området.

2.1.9 Kommittén erinrar om kommitténs rekommendationer i tidigare EESK-yttranden om bland annat sysselsättning och tillgänglighet, EU:s handikappsstrategi och konsekvenserna av demografiska förändringar.

3. Sysselsättning och utbildning

Utbildning

3.1 EESK:s kommentarer

3.1.1 Kommittén erkänner vikten av en öppen generell utbildning och efterlyser undervisning i teckenspråk i grundskolan och att man inför tal till text (palantyp), teknik på basis av induktionsslingor och rekrytering av lärare som kan använda punktskrift och ge lämpligt stöd till elever med funktionshinder, såsom förstorande och alternativ kommunikation.

3.1.2 Kommittén välkomnar programmet Unga på väg och programmet Aktiv ungdom som kommissionen har antagit som ett led i Europa 2020-strategin, och uppmanar medlemsstaterna att säkerställa att unga med funktionshinder till fullo kan dra fördel av programmen.

3.1.3 EESK välkomnar Erasmus för alla-programmen inom utbildning, fortbildning, ungdom och idrott, och rekommenderar att unga personer med funktionshinder utnyttjar programmen för att stärka den egna personliga utvecklingen och möjligheterna till sysselsättning.

3.1.4 EESK efterlyser effektiva åtgärder för att minska antalet avhopp från skolan med tanke på att sannolikheten att personer med funktionshinder går vidare till högskola och universitet bara är hälften så stor som för ungdomar utan funktionshinder. EESK skulle gärna se att universitetet intog en mer inkluderande hållning och vidtog konstruktiva åtgärder, exempelvis införde stipendier för studenter med funktionshinder och kvoterings-system.

3.1.5 Det behövs effektiva åtgärder för att underlätta övergången från skola till arbete för unga funktionshindrade.

3.1.6 Kommittén välkomnar Europaparlamentets resolution om rörlighet för funktionshindrade⁽⁷⁾ och dess fokus på inkluderande utbildning.

3.1.7 Det är viktigt att det finns icke-formell utbildning⁽⁸⁾ för unga funktionshindrade och kommittén vill att det utarbetas en europeisk kvalitetsram för praktiktjänstgöring som innefattar tillgänglighetskriterier.

3.1.8 Unga funktionshindrade har rätt att få tillgång till EU:s utbytesprogram och möjligheter att studera och få erfarenheter utomlands samt att utnyttja EU:s verktyg för erkännande av färdigheter och kvalifikationer.

3.1.9 Kommittén påpekar att utbildningsinnehåll, informationsteknik och byggnader måste vara tillgängliga, vilket är en förutsättning för att rätten till utbildning ska kunna utnyttjas. Kommissionen och medlemsstaterna bör uppmuntra skolor, universitet och rådgivningstjänster för unga att integrera tillgänglighet i sitt arbete.

3.1.10 Information om universitet eller utbildningsmöjligheter bör förmedlas på ett lämpligt sätt i alternativa format, såsom punktskrift, ljudinspelningar, videor, lättlästa versioner eller versioner som utarbetats med hjälp av teknik som förvandlar tal till skrift och vice versa. Biblioteken bör ha böcker med punktskrift och ljudböcker i sina samlingar.

3.1.11 EU-medel, till exempel från Europeiska socialfonden (ESF) och programmet för livslångt lärande, bör kunna användas för att finansiera konsulter för både elever med funktionshinder och lärare.

Sysselsättning

3.2 EESK:s kommentarer

3.2.1 Personer med funktionshinder löper två till tre gånger så stor risk att hamna i arbetslöshet som personer utan funktionshinder.

3.2.2 Kommittén stödjer användningen av strukturfonderna för att ge tillräckligt ekonomiskt stöd till EU:s handikappsstrategi. I synnerhet ESF och Eruf bör användas mer effektivt för att öka sysselsättningen bland unga funktionshindrade och uppnå en hög tillgänglighetsnivå i Europa.

3.2.3 Medlemsstaterna bör främja sysselsättningen av unga med funktionshinder genom att ge ekonomiskt stöd till arbetsgivare och investera i små och medelstora företag, socialt företagande och egenföretagande.

⁽⁷⁾ 2010/2272 (INI).

⁽⁸⁾ Icke-formell utbildning tillhandahålls av utbildnings- eller fortbildningsinstanser och leder vanligtvis inte till några examina.

3.2.4 EESK föreslår att rimliga anpassningsåtgärder, flexibla arbetstider, distansarbete och tillgång till informationsteknik erbjuds i syfte att främja sysselsättning bland unga funktionshindrade och påpekar att frånvaron av rimliga anpassningsåtgärder är en form av diskriminering⁽⁹⁾.

3.2.5 Kommissionen bör säkra tillgängligheten för unga arbetstagare och praktikanter med funktionshinder, främja och utveckla gränsöverskridande arbetsrelaterade möjligheter och minska hindren för arbetskraftens fria rörlighet inom EU.

3.2.6 Arbetsmarknadens parter bör spela en central roll vid främjandet och skyddet av sysselsättningen för unga med funktionshinder genom att införa denna fråga i sina kollektivförhandlingar.

3.2.7 Medlemsstaterna uppmanas att investera i unga arbetstagare med funktionshinder för att hjälpa dem att hantera konsekvenserna av den ekonomiska krisen, eftersom de har mycket svårare att hitta och behålla anställningar.

4. Deltagande och integration

4.1 EESK:s kommentarer

4.1.1 EESK bekräftar att unga med funktionshinder, särskilt de som har mentala funktionshinder, har samma rättigheter inför lagen som övriga medborgare.

4.1.2 Man bör öka medvetenheten om den situation som personer med funktionshinder befinner sig i genom att samla in jämförbara uppgifter i enlighet med artikel 31 i FN:s konvention om funktionshindrade personers rättigheter. EESK framhåller media har en skyldighet att bekämpa stereotyper.

4.1.3 Medlemsstaterna bör erkänna unga funktionshindrade mäns och kvinnors rättskapacitet på samma villkor som alla andra när det gäller alla aspekter av livet.

4.1.4 Kommittén betonar de behov som unga med funktionshinder har av fri rörlighet och förväntar sig att det utarbetas specifika förslag om att avlägsna hinder för överföring av stöd till funktionshindrade.

4.1.5 EESK uppmanar medlemsstaterna att sträva efter att uppmuntra personer med funktionshinder att delta fullt ut i samhället och ekonomin som ett led i de nationella reformprogrammen i Europa 2020-strategin genom att införa effektiva antidiskrimineringsåtgärder.

4.1.6 Kommittén vill gärna se en europeisk kommitté för handikappfrågor⁽¹⁰⁾ som ska bidra till EU:s politik och lagstiftning genom att hantera frågor om integration och tillgänglighet för unga med funktionshinder.

4.1.7 Kommittén vill lyfta fram den viktiga roll som idrotten spelar för att främja unga funktionshindrades deltagande, och efterlyser ekonomiskt och politiskt stöd till positiva initiativ såsom Paralympiska spelen.

4.1.8 Kommittén föreslår att kommittén för socialt skydd, sysselsättningskommittén och kommittén för ekonomisk politik gör inbördes utvärderingar för att utbyta bästa praxis på området jämlikhet för unga med funktionshinder inom den öppna samordningsmetoden, sysselsättningsstrategin och den ekonomiska politiken inom de nationella reformprogrammen.

4.1.9 EESK efterlyser ekonomiskt och politiskt stöd till organisationer som representerar unga med funktionshinder för att främja deltagande och bekämpa fördomar genom ökad medvetenhet.

4.1.10 Tjänstemän, lärare, arbetsgivare och tjänsteleverantörer bör få utbildning om lagstiftningen för tillgänglighet och jämlikhet på både europeisk och nationell nivå.

4.1.11 Kommittén rekommenderar att unga funktionshindrades rättighet att leva självständigt främjas och att strukturfonderna används till att stödja avinstitutionalisering och uppmuntra funktionshindrades deltagande i samhällslivet.

5. Tillgänglighet

5.1 EESK:s kommentarer:

5.1.1 Kommittén uppmanar Europaparlamentet och rådet att föra in tillgänglighet som en övergripande princip i artikel 7 i utkastet till en allmän strukturfondsförordning 2014–2020.

5.1.2 Kommittén välkomnar kommissionens strävan att utarbeta en europeisk tillgänglighetsakt och påminner om det akuta behovet av stark, bindande lagstiftning för att säkerställa funktionshindrades tillgång till varor, tjänster och den byggda miljön. Kommittén efterlyser kraftfulla genomförande- och övervakningsmekanismer på både europeisk och nationell nivå.

5.1.3 Kommittén vill se en effektiv tillämpning av förordningen om passagerares rättigheter vid busstransport i EU⁽¹¹⁾ och uppmanar medlemsstaterna att genomföra förordningen och vidta kraftfulla åtgärder för att säkerställa fri rörlighet för unga med funktionshinder.

⁽⁹⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 81–86.

⁽¹⁰⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 81–86.

⁽¹¹⁾ EUT L 55, 28.2.2011, s. 1–12.

5.1.4 En särskild plan bör utarbetas för att göra alla EU:s institutioner tillgängliga när det gäller infrastruktur, rekryteringsförfaranden, sammanträden, webbsidor och information.

5.1.5 Kommittén välkomnar kommissionens löfte i den digitala agendan att den ska säkerställa att den offentliga sektorns webbsidor och webbsidor med grundläggande tjänster till medborgarna är helt tillgängliga år 2015.

5.1.6 Kommittén noterar med glädje EU:s ramverk för elektroniska kommunikationsnät och bedömer att produkter och tjänster inom elektronisk kommunikation är avgörande för att de nya mobila generationerna även i framtiden ska kunna hålla sig informerade och kommunicera.

5.1.7 Kommittén anser att det är viktigt att ha tillgång till informationssamhället och till informations- och kommunikationsteknik, vilket omfattar tillgång till innehåll, och att detta är en grundläggande rättighet för funktionshindrade.

5.1.8 Direktivet om audiovisuella medietjänster⁽¹²⁾ innebär ett mervärde och det bör därför genomföras och tillämpas, i synnerhet de åtgärder som berör funktionshindrade.

5.1.9 Kommittén välkomnar kommissionens förslag till förordning om europeisk standardisering⁽¹³⁾ och meddelandet om en strategisk vision för europeiska standarder⁽¹⁴⁾.

5.1.10 EESK efterlyser ett integrerande europeiskt standardiseringssystem och välkomnar antagandet av mandat 473 som ett konstruktivt försök att främja tillgängligheten.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ EUT L 95, 15.4.2010, s. 1-24.

⁽¹³⁾ COM(2011) 315 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2011) 311 final.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Öarnas särskilda problem" (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 181/03)

Föredragande: **José María ESPUNY MOYANO**

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

"Öarnas särskilda problem".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 129 röster för, 4 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Öregioner har gemensamma och permanenta särdrag som tydligt skiljer dem från fastlandet. I artikel 174 i Lissabonfördraget fastställs att öregioner har konkreta nackdelar som kräver särskild uppmärksamhet. Det krävs emellertid ytterligare ansträngningar innan man kommer att kunna anta en adekvat strategi i syfte att tillgodose öregionernas speciella behov.

1.2 Kommittén anser att EU:s definition av öar är olämplig, och den bör ses över och aktualiseras för att ta hänsyn till de nya realiteterna i ett utvidgat EU som omfattar medlemsstater som är öar. Kommittén har i tidigare yttranden⁽¹⁾ rekommenderat att definitionen bör ändras, och vi upprepar denna rekommendation ytterligare en gång.

1.3 Migration, en åldrande befolkning och avfolkning är problem som särskilt drabbar öar. Detta kan leda till att kulturarvet går förlorat och att ekosystemen försvagas, samtidigt som det kan få allvarliga ekonomiska konsekvenser (sysselsättning, ungdomar, etc.).

1.4 Vissa öar står inför det faktum att befolkningen flyttar till andra, mer välmående regioner, och andra öar tar emot invandrare som bidrar till den ekonomiska och sociala utvecklingen på lokal nivå, medan vissa öar på grund av sitt geografiska läge har så många invandrare att deras mottagningskapacitet inte är tillräcklig.

1.5 Det är absolut nödvändigt att förbättra öarnas tillgänglighet och förbindelserna mellan öarna. Eftersom tillgängligheten är av avgörande betydelse för att öka öregionernas attraktionskraft måste kostnaderna för gods- och passagerartransporter minskas genom att principen om territoriell kontinuitet tillämpas och förordning (EEG) 3577/92 förbättras.

1.6 Jordbruket, boskapsskötseln och fisket på öarna, som är en viktig del av den lokala ekonomin och förser större delen av livsmedelsindustrin med råvaror, är emellertid känsliga, beroende på de problem som uppstår på grund av deras avlägsna belägenhet, odlingarnas ringa storlek, den ringa graden av diversifiering av produktionen samt klimatförhållandena.

1.7 Detta innebär att öarnas jordbruksbaserade livsmedelsindustri är svag och att den knappast kan tävla med produkter från kontinenten eller tredjeländer, vilket i sin tur innebär att primärsektorn försvagas ytterligare.

1.8 EESK rekommenderar att öarna behandlas som mindre gynnade områden i den gemensamma jordbrukspolitiken i likhet med bergsområden genom att särskilt framhäva ökaraktären i samband med finansieringen.

1.9 På många av Europas öar är turismen är mycket viktig för lokalbefolkningens överlevnad och dess identitet, kulturella traditioner och värden samt för landskapet. Denna näring har skapat ekonomisk tillväxt, ökad sysselsättning och en betydande diversifiering av den ekonomiska basen via tillhandahållandet av tjänster inom turistnäringen. Öarnas ekonomi har emellertid blivit alltför beroende av turism, och därför behövs det en diversifiering till andra näringar som kan komplettera turistnäringen och som kan främja öarnas ekonomiska utveckling i krisituationer som den nuvarande, som har stor inverkan på turismen.

⁽¹⁾ "En bättre integration på inre marknaden som avgörande faktor för ökad sammanhållning och tillväxt på gemenskapens öar", EUT C 27, 30.2.2009, s. 123, och "Innovation inom turism: Att utarbeta en strategi för hållbar utveckling på öar", EUT C 44, 11.2.2011, s. 75.

1.10 EESK stöder Europaparlamentets begäran i dess resolution från den 27 september 2011 om att man, i linje med kommissionens initiativ till en strategi för en hållbar kust- och havsturism, bör utveckla liknande, specifika strategier för öar, bergsregioner och andra känsliga områden ⁽²⁾.

1.11 EESK anser att öarna har svårigheter att delta i EU:s program för forskning, utveckling och innovation på grund av hemmamarknadens ringa storlek och forsknings- och utvecklingsstrukturens begränsade kapacitet. Kommittén anser också att det är mycket viktigt att EU fortsätter att hjälpa öarna att utveckla IKT, stöder skapandet av nödvändiga strukturer för forskning och utveckling samt underlättar för öarnas små och medelstora företag att delta i programmen för forskning, utveckling och innovation, om så är nödvändigt även via stöd från strukturfonderna.

1.12 När det gäller öregioner bör EU:s energipolitik prioritera öarnas energiförsörjning och finansieringen av utveckling och genomförande av projekt för energiproduktion med hjälp av ny teknik och förnybara energikällor samt främja energieffektivitet, varvid miljöskyddet och bevarandet av naturvärdena ska respekteras.

1.13 Vattenbrist, avsättning av havsvatten och andra tekniska möjligheter för insamling av vatten och vattenförsörjning bör omfattas av EU:s regionalpolitik med hänsyn till öarnas specifika villkor.

1.14 Av detta skäl är det särskilt viktigt att genomföra specifika fortbildningsprogram för öbor som arbetar inom olika sektorer, framför allt turismsektorn, som är en av de sektorer som har störst betydelse för ekonomin på öarna. Dessa program bör finansieras via Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden, med bidrag från medlemsstaterna, institutionerna och de socioekonomiska aktörerna.

1.15 Utbildning, yrkesutbildning och livslångt lärande spelar en avgörande roll i EU:s ekonomiska och sociala strategi inom ramen för Lissabonprocessen och Europa 2020-strategin. Kommittén framhåller att man måste ta hänsyn till de särskilda förhållanden som kännetecknar öregionerna för att säkerställa att man i de nationella strategierna beaktar utbildningsområdet och möjligheterna till livslångt lärande i alla regioner och för alla invånare.

1.16 Kommittén betonar att man bör genomföra åtgärderna i Bryggeförklaringen om ökat europeiskt samarbete inom

yrkesutbildningen, som antagits av utbildningsministrarna i samtliga medlemsstater och av arbetsmarknadsparterna på EU-nivå.

1.17 EESK uppmanar kommissionen att inrätta en specifik, avdelningsövergripande grupp för öarna, eller att öarna i varje fall företräds i andra, redan befintliga avdelningsövergripande grupper.

1.18 Kommissionen uppmanas se till att öregionerna kan dra nytta av särskilda bestämmelser i den nya fleråriga budgetplanen 2014–2020, och att de omfattas av särskilda program för regional utveckling, som är bättre anpassade till deras särskilda villkor. Man bör överväga möjligheten att öka nivåerna för EU:s samfinansiering på de områden som har särskilt stor betydelse för öarnas utveckling.

1.19 Med tanke på att Europa 2020-strategin kommer att präglade EU:s framtida åtgärder anser EESK att det är nödvändigt att undersöka vilka konsekvenser denna strategi kommer att få för öregionerna, och hur den kan minska de ofrånkomliga nackdelar som beror på deras ökaraktär.

Mot bakgrund av turismnäringens säsongsbetonade karaktär uppmanar EESK kommissionen och Europaparlamentet att påskynda Calypsoprogrammet om social turism, vilket kommittén redan framfört i yttrandet om innovation inom öturism ⁽³⁾ under medverkan av arbetsmarknadens parter, eftersom detta program kan komma att påverka turismsektorn och få en multiplikatoreffekt inom andra näringar.

2. Inledning

2.1 Öregioner

2.1.1 Enligt Eurostats definition är en ö ett territorium som uppfyller följande villkor:

- Ytan ska vara minst en km².
- Avståndet mellan ön och fastlandet skall vara minst en kilometer.
- Ön ska ha en fast bosatt befolkning som uppgår till minst 50 personer.
- Ön får inte ha någon fast förbindelse med fastlandet.
- På ön får det inte finnas en huvudstad i en medlemsstat.

2.1.2 Då man definierar begreppet ö bör man hänvisa till förklaring nr 33 i EUF-fördraget, enligt vilken "[Regerings-] Konferensen anser att hänvisningen i artikel 174 till öregioner även kan inbegripa hela östater, förutsatt att nödvändiga kriterier uppfylls".

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Europa, världens främsta resmål – en ny politisk ram för europeisk turism" (EUT C 376, 22.12.2011, s. 44) och Europaparlamentets resolution "Europa, världens främsta resmål – en ny politisk ram för europeisk turism" (2010/ 2206(INI)).

⁽³⁾ EUT C 44, 11.2.2011, s. 75.

2.1.3 Som EESK redan påpekat i ett tidigare yttrande⁽⁴⁾ tar denna definition inte hänsyn till de nya realiteterna i ett utvidgat EU som omfattar medlemsstater som är öar.

2.1.4 Enligt denna definition har 14⁽⁵⁾ av EU:s 27 medlemsstater öar inom sitt territorium. Öarna inom EU bör betraktas som viktiga på grund av det stora invånarantalet, som uppgår till inte mindre än 21 miljoner. De utgör cirka 4 % av den totala befolkningen i EU-27.

2.1.5 Öregioner har gemensamma och permanenta särdrag som tydligt skiljer dem från fastlandet.

2.1.6 Alla öar inom EU har vissa särdrag som skiljer dem från andra öar, men de faktorer som är gemensamma för öregionerna är många fler än skillnaderna mellan de olika öarna, framför allt på områden som transporter, miljö, turism och tillgång till viktiga offentliga tjänster.

2.1.7 I artikel 74 i EUF-fördraget finns en ny punkt, enligt vilken "särskild hänsyn [ska] tas till (...) regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar, såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet, öregioner, gränsregioner och bergsregioner".

2.1.8 I denna artikel erkänns att öregioner generellt sett har konkreta nackdelar som kräver särskild uppmärksamhet.

3. Den demografiska situationen i öregioner

3.1 Migration, en åldrande befolkning och avfolkning är problem som särskilt drabbar öar.

3.2 Vissa öar och delar av öregioner hotas för närvarande av avfolkning beroende på att invånarna i arbetsför ålder, framför allt de yngsta, flyttar, den bofasta befolkningen åldras, samt besvärliga klimatförhållanden. Detta kan leda till att kulturarvet går förlorat och att ekosystemen försvagas.

3.3 På grund av sitt geografiska läge vid EU:s yttre gränser tvingas andra öar ta emot migrationsströmmar i motsatt riktning, och det förekommer också olaglig invandring från tredjeländer som ofta är alldeles för omfattande i förhållande till deras mottagningskapacitet.

⁽⁴⁾ "En bättre integration på inre marknaden som avgörande faktor för ökad sammanhållning och tillväxt på gemenskapens öar", EUT C 27, 3.2.2009, s. 123, punkt 2.2.

⁽⁵⁾ Spanien, Irland, Frankrike, Danmark, Italien, Finland, Sverige, Storbritannien, Grekland, Nederländerna, Malta, Cypern, Estland och Portugal.

3.3.1 På visa öar håller det på att uppkomma mycket allvarliga humanitära nödsituationer som kräver en solidarisk medverkan från Europeiska unionen, och det är även nödvändigt att dela de driftskostnader som uppkommer genom att kombinera nationella medel och EU-medel.

3.3.2 Kommittén har i andra yttrande föreslagit att man inom ramen för den gemensamma asylpolitiken bör ändra Dublinförordningen för att underlätta de asylsökandes rörlighet inom EU.

3.4 På vissa andra öar finns det ett stort antal utländska medborgare med stor köpkraft som bidrar till den ekonomiska och sociala utvecklingen på lokal nivå, men som i lägen då bostadsmarknaden är mättad kan pressa upp fastighetspriserna, vilket försvårar för lokalbefolkningen att få tillgång till en bostad eftersom de har knappare ekonomiska resurser.

4. Tillgänglighet och ökaraktär

4.1 Vissa av öregionernas handikapp beror på att de är avskurna från fastlandet och avlägset belägna. Dessa nackdelar återspeglas i högre transport-, distributions- och produktionskostnader, osäkrare leveranser och behov av att ha större lager och lagerkapacitet.

4.2 Detta faktum återspeglas i att öarna helt och hållet är beroende av sjö- och flygtransporter. Situationen för öregionerna är alltså mindre gynnsam än för övriga regioner när det gäller att utnyttja fördelarna med den inre marknaden, som är ett homogent område med konkurrenskraftiga ekonomiska förbindelser när det gäller skalökning av företag för att främja innovation och för att företagen ska kunna dra nytta av stordriftsfördelar och externa besparingar.

4.3 Det är viktigt att påpeka att man i samband med EU:s initiativ "Ett gemensamt europeiskt luftrum" skulle kunna undersöka mekanismer för flygledningstjänst, med särskild fokus på att säkerställa att transporter till och från öarna alltid fungerar.

4.4 Vi får inte glömma den situation som uppstod i samband med askmolnet från den isländska vulkanen Eyjafjallajökull, vilket fick konsekvenser för stora delar av det europeiska luftrummet under april och maj 2010 och medförde att många flygplatser i centrala och norra Europa och till och med i södra Europa fick stängas.

4.5 Det allvarligaste problemet var inte så mycket det faktum att turisterna inte kunde resa till öarna, utan att de som redan var där inte kunde återvända till sina hemländer, och osäkerheten om hur problemet skulle lösas.

4.6 Detta visar hur sårbara öregionerna är i sådana situationer. Trots att nästan hela Europa påverkades fick nämligen stängningen av det europeiska luftrummet större (negativa) konsekvenser för de öregioner som drabbades.

4.6.1 En annan fråga som bör beaktas är kommissionens planer på att införa en koldioxidskatt på flygtrafiken som ska träda i kraft 2012. Om denna skatt genomförs bör kommissionen utarbeta en särskild modell för öregionerna, eftersom de i hög grad är beroende av lufttransporter. Detta kommer att innebära att öarnas ofrånkomliga nackdelar blir ännu större.

4.7 Tillgängligheten är av avgörande betydelse för att öka öregionernas attraktionskraft. De europeiska transportnäten (TEN-T) bör inbegripa en reell multimodal strategi som även kan tillämpas på öar. Ett steg i denna riktning skulle kunna vara att inrätta sjö- och luftfartskorridorer mellan det europeiska fastlandet och öarna med hjälp av finansiering av fast och mobil infrastruktur.

5. Jordbruk och fiske

5.1 Jordbruket, boskapsuppfödningen och fisket på öarna utgör en stor del av den lokala ekonomin, framför allt när det gäller sysselsättningen, och de är också ett viktigt stöd för den lokala jordbruksbaserade livsmedelsindustrin, som är den viktigaste delen av industriproduktionen på öarna.

5.2 Jordbruksproduktionen och fisket på öarna är emellertid extremt känsliga, framför allt beroende på de problem som uppstår på grund av deras avlägsna belägenhet, jordbruksföretagens ringa storlek, den ringa graden av diversifiering av grödor, beroendet av de lokala marknaderna och deras utspriddhet samt klimatförhållandena. Alla dessa faktorer får konsekvenser för öarnas jordbruksbaserade livsmedelsindustri, eftersom den är beroende av öarnas egen produktion. Jordbruksproduktionens och boskapskötselns svaghet innebär att den jordbruksbaserade livsmedelsindustrin också är svag.

5.2.1 Alla dessa faktorer bidrar till att denna produktion är betydligt mindre konkurrenskraftig än produktionen på fastlandet och den produktion som importeras från tredjeländer.

5.3 Det lokala jordbruket är dessutom starkt beroende av omvärlden, både när det gäller leverans av råvaror och insatsvaror samt försäljning av produkter, samtidigt som det ligger mycket långt från både leverantörer och marknader.

5.4 De lokala producenterna bör erhålla det stöd som är nödvändigt för att jordbruket i öregionerna ska kunna konkurrera på lika villkor, exempelvis via specifika instrument för

öarna inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, samt att den lokala produktionen ska främjas och få ett större erkännande.

5.5 Vad gäller antagandet av åtgärder som är specifikt utformade för att kompensera för de nackdelar som är förknippade med den avlägsna belägenheten på detta område, vore ett specifikt lagstiftningsprogram den bästa lösningen. Detta är tillämpligt på primärsektorn, som är särskilt viktig för öarna. I Europeiska fiskerifonden anges inte några särskilda åtgärder, utom för de yttersta randområdena och de minsta öarna i Egeiska havet.

5.6 Detsamma gäller systemen för direktstöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. I samband med de senaste reformerna av den gemensamma jordbrukspolitiken, landsbruksutvecklingen och EJFLU har man emellertid inte tagit hänsyn till statusen som ö.

6. Inre marknaden och turism

6.1 Öregionernas begränsade storlek i jämförelse med fastlandet får stora effekter när det gäller deras produktion och marknadsstruktur. Den största delen av produktionsstrukturen i dessa regioner består följaktligen av småföretag och mikroföretag som är mer sårbara än större företag.

6.2 Turismen har varit och är fortfarande en grundläggande ekonomisk resurs för många öregioner. Trots de många skillnader som finns mellan dem har man på många öar i Europa funnit att turismen är mycket viktig för lokalbefolkningens överlevnad och dess identitet, kulturella traditioner och värden, samt för landskapet.

6.3 Då turismen började utvecklas på Europas öar bidrog den till ekonomisk tillväxt och sysselsättning, samt till en betydande diversifiering av den ekonomiska basen genom de tjänster som är knutna till turismen. Den har också gjort det möjligt att bevara och skydda lokala traditioner och lokal kultur, liksom naturområden och det arkitektoniska kulturarvet.

6.4 Även om turismen generellt sett har varit en positiv faktor bör man även erkänna de negativa konsekvenser som den fått för vissa öregioner, exempelvis otrygga anställningsförhållanden, den säsongsbetonade karaktären, de anställdas låga kvalifikationer, kraftig spekulation inom fastighetsbranschen och höga levnadsomkostnader för lokalbefolkningen. Den har även orsakat allvarliga problem när det gäller vattenförsörjning och svårigheter att tillhandahålla grundläggande tjänster till befolkningen (avfallshantering, hälsovård, etc.), vilket har medfört en kraftig miljöpåverkan. Öarnas ekonomi är emellertid mycket beroende av turismen, och därför behövs det en diversifiering till annan verksamhet som inte uteslutande är ett komplement till turistnäringen och som kan främja öarnas ekonomiska utveckling i krissituationer som den nuvarande, som har stor inverkan på turismen.

6.5 Efter antagandet av EUF-fördraget erkänns uttryckligen turismens betydelse inom EU. I juni 2010 lade kommissionen fram ett meddelande där man lanserar en ny ram för samordnade åtgärder inom EU i syfte att stärka den europeiska turismens konkurrenskraft och kapacitet när det gäller hållbar utveckling⁽⁶⁾. Detta erkännande är en möjlighet att stärka den europeiska turistsektorns konkurrenskraft och därigenom bidra till den nya Europa 2020-strategin för en smart och hållbar tillväxt för alla.

6.6 I punkt 55 i sin resolution från den 27 september 2011⁽⁷⁾ framhöll Europaparlamentet att man "välkomnar i detta sammanhang kommissionens initiativ till en strategi för en hållbar kust- och havsturism, och efterlyser liknande strategier för öar, bergsregioner och andra sårbara områden".

7. Forskning, utveckling och innovation

7.1 Innovation är en huvudfråga för den ekonomiska politiken, både på EU-nivå (Lissabon- och Europa 2020-strategierna) och på regional nivå. Detta innebär ökande offentliga investeringar i forskning och utbildning samt stöd till de mest innovativa sektorerna (t.ex. transport, energi och miljövänliga företag). Detta gäller också för tjänster, i synnerhet för dem som kräver en viss nivå på de kunskaper eller kvalifikationer som anses typiska för de flesta turistaktiviteter (t.ex. inkvartering, restaurangnäring och fastighetstjänster).

7.2 Informationssamhället och den nya tekniken bör främjas och förstärkas, eftersom de erbjuder möjligheter till diversifiering av näringsverksamheten och ökade kunskaper på öarna. Användandet av IKT minskar isoleringen genom att processerna och systemen för företagsledning förbättras liksom förbindelserna med omvärlden, vilket främjar ökad konkurrenskraft och produktivitet.

7.3 Den största svårigheten i öregioner när det gäller att utveckla innovationsförmågan är den svaga företagsstrukturen, utbildningsnivån, tillgången till EU:s marknad, de otillräckliga satsningarna på forskningsinfrastruktur, etc. Innovationen i öregionerna bör bedömas ur ett brett perspektiv, exempelvis bearbetning, marknadsföringsmetoder och innovativa metoder när det gäller företagsledning och organisation. Företagen på öarna bör försöka förbättra sin produktionskapacitet och kvaliteten på sina produkter. Man bör underlätta för dem att få tillgång till EU:s marknad och konkurrera på samma villkor som företagen i regionerna på EU:s fastland.

⁽⁶⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Europa, världens främsta resmål – en ny politisk ram för europeisk turism – COM(2010) 352 final.

⁽⁷⁾ Europaparlamentets resolution om "Europa, världens främsta resmål – en ny politisk ram för europeisk turism" (2010/ 2206(INI)).

7.4 Vidare bör de svårigheter som öarna möter då de ska delta i EU:s program för forskning, utveckling och innovation framhållas. Den inre marknadens ringa storlek och den begränsade kapaciteten hos tillgängliga forsknings- och utvecklingsstrukturer innebär att det är mycket svårare för dessa öregioner att delta i programmen.

8. Energi och vatten

8.1 På grund av att öarna är mycket beroende av import av bränsle får variationerna i fråga om bränslekostnader större effekter i öregioner.

8.2 När det gäller öregioner bör EU:s energipolitik prioritera öarnas energiförsörjning och finansieringen av utveckling och genomförande av projekt för energiproduktion med hjälp av ny teknik och förnybara energikällor samt främja energieffektivitet, varvid miljöskyddet och bevarandet av naturvärdena ska respekteras.

8.3 Produktion, lagring och distribution av elektricitet har inte bara stor betydelse för det primära energibehovet utan även för avsaltningen av havsvatten, vilket skulle kunna lösa problemet med försörjningen av dricksvatten på många öar.

8.4 Till följd av öarnas ringa storlek, särskilt deras bergiga karaktär, råder det vattenbrist på de flesta öar. Detta hindrar den ekonomiska utvecklingen (särskilt turismen), förutom dess följder för hälsan, jordbruket och boskapsuppfödningen.

9. Utbildning och sysselsättning

9.1 Enligt den nyligen genomförda studien Euroislands⁽⁸⁾ är det mänskliga kapitalet ett stort problem på Europas öar, särskilt i Medelhavet. Utbildningsnivån är särskilt låg, även på öar med högre BNP och där det finns ett universitet. På öarna i norr är humankapitalet bättre förberett för att möta nya utmaningar, men även där är omställningen från traditionella yrken en utmaning.

9.2 Utbildning, yrkesutbildning, livslångt lärande och kunskaper i främmande språk spelar en avgörande roll i EU:s ekonomiska och sociala strategi inom ramen för Lissabonprocessen och Europa 2020-strategin. Att trygga utbildningen och möjligheterna till livslångt lärande för alla invånare i alla regioner måste vara en hörnsten i de nationella strategierna. Bristen

⁽⁸⁾ Studien "The Development of the Islands – European Islands and Cohesion Policy (Euroislands)", EU-programmet Espon 2013.

på personal och behovet av ett brett spektrum av tjänster innebär att öborna måste kunna utöva flera olika yrken. Detta kan uppnås genom adekvata EU-finansierade yrkesutbildningsprogram.

10. Regionalpolitik

10.1 För öregionernas del är regionalpolitiken det främsta EU-medlet som kan användas för att komma till rätta med deras strukturella begränsningar och ta vara på deras utvecklings- och tillväxtpotential. Denna politik måste dock förbättras för att göra det möjligt för öarna, som är en integrerad del av Europas inre marknad, att dra största möjliga nytta av den ur såväl ekonomisk som social synpunkt.

10.2 Generellt sett har öregionerna sämre förutsättningar än fastlandsregionerna. Öarnas situation tillhör inte de mest prioriterade frågorna på EU:s regionalpolitiska och sammanhållningspolitiska dagordning. Dessutom har utvidgningen lett till en radikal ändring av prioriteringarna på EU:s dagordning inom dessa politikområden, vilket inte har haft någon positiv inverkan på EU:s politiska strategier beträffande öars situation.

10.3 Man måste skapa en integrerad ram som på ett effektivt sätt bidrar till att man kan ta itu med de begränsningar som är ett problem för Europas öar. Därför måste de åtgärder och politiska strategier som kan komma att påverka öarnas situation alltid föregås av relevanta konsekvensanalyser, på samma sätt som för de yttersta randområdena. På så sätt skulle man förebygga negativa återverkningar och motstridigheter samt stärka den territoriella sammanhållningen. Sådana konsekvensanalyser är framför allt nödvändiga inom politikområdena transport, miljö och energi.

10.4 För programperioden 2007–2013 har man använt BNP per capita som enda indikator för att fastställa vilka regioner som är stödberättigade inom ramen för de regionalpolitiska målen. Denna indikator tar ingen hänsyn till att sammanhållningen har en mycket mer omfattande dimension som omfattar sociala, miljömässiga, territoriella och övriga aspekter med koppling till innovation och utbildning. Nya indikatorer, baserade på mer relevanta statistiska uppgifter, borde ge en tydlig bild av öars utvecklingsnivå och en god förståelse av regioner med permanenta geografiska handikapp.

10.4.1 I detta syfte bör Europa 2020-strategins riktmärken tas med som referens, i enlighet med EU:s övergripande politiska ram.

10.5 Under programperioden 2007–2013 har man visserligen erkänt att Europas öar är berättigade att delta i det gränsöverskridande samarbetet, men eftersom man fastställde

ett kriterium om ett högsta avstånd på 150 km mellan regionernas gränser, är det i nuläget tre ögrupper som inte omfattas (Kykladerna, Hebriderna och Balearerna).

10.6 EESK begär att avståndskriteriet (150 kilometer) avskaffas vid klassificeringen av öar som gränsregioner som kan få stöd från gränsöverskridande samarbetsprogram inom ramen för sammanhållningspolitikens mål om territoriellt samarbete eller inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken.

10.7 Man måste fästa särskild vikt vid de öar som inte bara berörs av en utan flera av de nackdelar som nämns i artikel 174, t.ex. bergiga eller mycket glesbefolkade öar. Samma sak gäller ögrupper med dubbla eller flerdubbla ösärdrag. Dessa öregioner drabbas av ytterligare nackdelar på grund av öarnas geografiska spridning och begränsade yta. Vi vill också erinra om att det finns ett stort antal öar i kustområden som drabbas av allvarliga nackdelar på grund av deras "mikroökaraktär". Sammantaget får detta konsekvensen att de begränsningar som ökaraktären ger upphov till förstärks, och att det utbud av tjänster som står till befolkningens förfogande är otillräckligt.

10.8 Med hänsyn till öarna måste man därför anlägga ett synsätt som integrerar de olika politikområdena, både horisontellt (genom en strategi som spänner över flera sektorer inom de främsta politikområdena av territoriell relevans: den gemensamma jordbrukspolitiken, den gemensamma fiskeripolitiken, statligt stöd etc.) och vertikalt (genom att sammanlänka de regionala och nationella dimensionerna med EU-dimensionen). Detta synsätt borde också avspegla EU-fördragets nya politiska riktlinjer och den vikt som tillskrivs vissa områden, t.ex. energi- och klimatfrågor, EU:s yttre dimension samt rättsliga och inrikes frågor (?).

11. Öregionernas styrka och attraktionskraft

11.1 Vad gäller öregionernas starka sidor visar slutsatserna i Euroislands-studien, inom ramen för ESPON⁽¹⁰⁾, att livskvaliteten och natur- och kulturtillgångarna är öregionernas främsta komparativa fördelar. Öar har mycket rika natur- och kulturvärden och en starkt kulturell identitet. Det faktum att natur- och kulturtillgångarna varken kan ersättas eller förnyas utgör dock en betydande begränsning.

11.2 Rekommendationerna i denna studie visar att ny kommunikations- och informationsteknik minskar de negativa konsekvenserna av ökaraktären (den begränsade ytan och isoleringen). Den nya tekniken kan också ha en positiv inverkan på små och medelstora företag samt på tjänster inom utbildning, forskning, hälsa, information, kultur och annan kreativ verksamhet. Andra tekniska framsteg (utvecklingen av nya former av förnybar energi, teknik för att delvis ersätta användningen av

(?) Dessa områden identifieras i kommissionens meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och de nationella parlamenten om översyn av EU:s budget, KOM(2010) 700 slutlig.

(10) Studien "The Development of the Islands – European Islands and Cohesion Policy" (Euroislands), EU-programmet Espo 2013.

naturresurser, framsteg inom transportsektorn etc.) kan ha en mildrande effekt på de begränsningar som ökaraktären ger upphov till.

11.3 I öregionerna kan man hitta otaliga exempel på god praxis:

— Initiativ inom företagssektorn: Många produkter som tillverkas på öarna eller har sitt ursprung i öarnas jordbruk (livsmedel och dryckesvaror) har "stått emot" konkurrensen både

inom EU och på världsmarknaden trots deras relativt höga priser, och detta tack vare deras kvalitet (lokala råvaror och traditionella tillverkningsmetoder) och/eller deras unika karaktär, som skapar ett varumärke.

— Initiativ i syfte att ta itu med generella miljöproblem, t.ex. klimatförändringen eller specifika problem som hänger ihop med ökaraktären. Vad gäller produktion av förnybar energi vill vi särskilt framhålla ön Kithnos (Kykladerna), Samsø, Eigg (Skottland), Gotland, Bornholm, Kanarieöarna m.fl.

Bryssel den 28 mars 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Bortom BNP – Det civila samhällets roll i valet av kompletterande indikatorer" (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 181/04)

Föredragande: **Stefano PALMIERI**

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

"Bortom BNP – Det civila samhällets roll i valet av kompletterande indikatorer".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 29 mars), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 172 röster för, 5 röster emot och 12 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Ekonomiska och sociala kommittén (EESK) vill än en gång framhålla den åsikt som uttrycks i punkt 8 i det avslutande budskapet från EESK:s konferens *"Bli hållbar, känn ansvar! – det europeiska civila samhället på väg mot Rio+20"*, som hölls den 7–8 februari 2012: "Användningen av BNP som ett mått för människors välbefinnande har sina begränsningar, och det civila samhället måste nu involveras i den angelägna utvecklingen av kompletterande indikatorer".

1.2 EESK erkänner de framsteg som gjorts under de senaste åren när det gäller att ta fram kompletterande indikatorer till bruttonationalprodukten (BNP) på global och europeisk nivå, framför allt forskningen kring referensindex för individers livskvalitet och sociala förhållanden, i relation till de ekonomiska systemens hållbarhet.

1.2.1 EESK fortsätter att betrakta utvecklingen av dessa kompletterande indikatorer som grundläggande, framför allt genom en global strategi som placerar Europeiska unionen (EU) i främsta ledet, även med avseende på kommande internationella möten (Rio+20) och, i synnerhet, till följd av möjliga framsteg i de nya europeiska strategierna för ekonomisk stabilitet och tillväxt, utveckling och social sammanhållning samt miljömässig hållbarhet. Den första strategin som man bör mäta utarbetandet av kompletterande indikatorer till BNP mot är Europa 2020-strategin.

1.3 Kommittén hävdar att den komplicerade väg som kommer att leda till en omdefiniering av samhälleliga framsteg och välstånd – i vidare bemärkelse än endast ekonomisk tillväxt – inte får blockeras av de aktuella europeiska politiska strategierna mot de upprepade effekterna av den ekonomiska och finansiella krisen.

1.3.1 Referensparadigmet måste ändras för en ekonomisk återhämtning och en lösning av krisen, så att utvecklingen grundas på samhälleliga framsteg och välstånd. Detta är enda

sättet att bättre kunna lyfta fram orsakerna till krisen och den recession som den orsakat i Europa, för att kunna mäta dem och utarbeta en lämplig politik på kort och lång sikt. I detta sammanhang utgör EU:s politik en särskilt intressant utmaning.

1.4 Därför betonar EESK att motståndet till att införa och institutionellt övervaka indikatorer för ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet – vid sidan av de traditionella indikatorerna av mer ekonomisk och finansiell karaktär – samt frestelsen att skära ner på dem bör överbryggas just för att den pågående krisen ska kunna begränsas och styras upp bättre.

1.5 Avståndet mellan den ekonomiska politiken, både på nationell och europeisk nivå, och politiken gällande samhälleliga framsteg och välstånd har växt avsevärt. Med tanke på de nationella statistiska kontorens numera utbredda användning av kompletterande indikatorer till BNP, är dock möjligheten att minska detta avstånd förknippat med förmågan att omvandla den stora mängden befintlig information till kunskap och medvetenhet bland medborgarna.

1.5.1 I detta syfte måste man främja en debatt om själva betydelsen av begreppet framsteg som, utöver att omdefiniera utvecklingsbegreppet, även behandlar aspekter på politiskt ansvarstagande. Denna nya strategi erfordrar att man fastställer de olika dimensioner som framstegsbegreppet består av genom

i) en utvidgning av nationalräkenskaperna till samhälleliga företeelser och miljöfenomen,

ii) användning av sammansatta indikatorer, och

iii) fastställande av nyckelindikatorer.

1.6 EESK hävdar sålunda att statistiken har fått en avgörande roll för att överbygga den kunskapslucka som finns

— mellan å ena sidan ekonomiska och samhällliga processer som utlösts av politiska beslut och å andra sidan framsteg vad beträffar välbefinnande och samhälllig utveckling,

— mellan de politiska institutionerna och medborgarforum. Detta gäller än mer i dagens läge med tanke på informations- och kommunikationsteknikens utveckling.

1.7 EESK är övertygad om att de demokratiska beslutsprocessernas öppenhet erfordrar en oberoende statistisk förvaltning som hittar tillbaka till sin grundläggande roll att styra mätningar och dess metoder gentemot de företeelser som dikteras av nya behov av ekonomisk, social och miljömässig karaktär. I detta hänseende ska Eurostat ha en central roll för att integrera och harmonisera nationell och regional statistik.

1.8 EESK anser dessutom att det civila samhället, tillsammans med andra sociala och institutionella aktörer, bör bestämma de insatsområden genom vilka ett samhälles framsteg mäts och fastställa specifika områden och betydande företeelser (på det ekonomiska, sociala och miljömässiga området). Detta kan göras med hjälp av särskilda instrument för information, konsultation och deltagande.

1.8.1 EESK anser att de offentliga beslutens legitimitet inte enbart kan fastställas och försäkras med statliga formella garantier och system – institutionella, rättsliga och konstitutionella – utan den måste grunda sig på bidrag från det civila samhället.

1.8.2 Det civila samhällets specifika bidrag till definitionen av framtidsperspektiv för utveckling och välbefinnande är ett nödvändigt politiskt tillskott, inte enbart för att knyta samman den deltagande dimensionen och kunskapsdimensionen, utan även för att uppnå de planerade målen.

1.9 Vad som trots allt saknas är framtagandet av instrument för verkställighet och ansvar som är nödvändiga för att kunna binda upp politiska val, i synnerhet valen avseende ekonomisk politik och budget, till verkställandet av själva indikatorerna.

1.10 Mot bakgrund av erfarenhet av rådgivning och deltagande i olika länder, anser EESK att det "beslutsfattande paradigmet" (en process för utbyte av information och åsikter som rör ett gemensamt beslut i ett discussionsforum, där man utarbetar och ger uttryck för gemensamma intressen), som borde ligga till grund för utarbetandet av indikatorer för välbefinnande och framsteg, bör utgå från

— en dialog mellan institutionella aktörer och representanter från det civila samhället,

— ett deltagande i beslutsprocessen av alla inblandade intressen för att anta en plan för mätning och strävan att nå välbefinnande och samhällliga framsteg,

— strävan att tillgodose allmänhetens intressen, särskilt i resultaten av dialogen.

1.11 EESK åtar sig att fortsätta att övervaka aktiviteter som på nationell och europeisk nivå förutsätter deltagande av det civila samhället när man utarbetar kompletterande indikatorer till BNP.

1.12 EESK understryker att kommittén är beredd att fungera som en mötesplats för det organiserade civila samhället och EU-organen inom ramen för en deltagande beslutsprocess för fastställande och utarbetande av framstegsindikatorer för EU.

2. Inledning

2.1 Med detta yttrande vill EESK bidra till debatten om hur det civila samhället kan delta i processen för utarbetande av indikatorer för välbefinnande eller framsteg i ett samhälle, både mot bakgrund av Förenta nationernas konferens om hållbar utveckling (Earth Summit 2012 – Rio+20), som hålls den 20–22 juni 2012 i Rio de Janeiro⁽¹⁾, och det fjärde världskonferensen för Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), som hålls den 16–19 oktober 2012 i New Delhi i Indien på temat "Statistics, Knowledge and Policies Measuring Well-Being and Fostering the Progress of Societies".

2.2 EESK tänker fortsätta på samma linje som i sina två tidigare yttranden och ge kontinuitet till övervakningsförordningen för de framsteg som uppnåtts, på europeisk nivå, i framtagandet av kompletterande indikatorer till bruttonationalprodukten (BNP). Målet är utarbeta indikatorer som kan uttrycka graden av ekonomisk och social utveckling i full överensstämmelse med miljömässig hållbarhet⁽²⁾.

2.3 EESK diskuterade redan i yttrandet *BNP: mätmetoder för hållbar utveckling*⁽³⁾ BNP:s begränsningar, möjliga korrigeringar och tillägg och därmed behovet av att ta fram nya kriterier för fastställandet av kompletterande indikatorer för välbefinnande och hållbarhet (på det ekonomiska, sociala och miljömässiga området) "för en mer balanserad politik".

⁽¹⁾ <http://www.earthsummit2012.org/>.

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande på eget initiativ om Bortom BNP: mätmetoder för hållbar utveckling, EUT C 100/09, 30.4.2009, s. 53, och yttrandet om Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Bortom BNP – Att mäta framsteg i en föränderlig värld, EUT C 18, 19.1.2011, s. 64.

⁽³⁾ EUT C 100, 30.4.2009, s. 53.

2.4 Som en följd av den diskussion och de behandlingar som gjorts på europeisk nivå, biföll EESK två år senare, med yttrandet *Bortom BNP – Att mäta framsteg i en föränderlig värld* ⁽⁴⁾, kommissionens meddelande ⁽⁵⁾ och betonade betydelsen av en långsiktig planering i valet av de mest lämpliga referensparametrarna och statistiska instrument för att utvidga nationalräkenskaperna till frågor av mer social och miljömässig karaktär, även i detta sammanhang i enlighet med de institutionella politiska aktörernas strategiska val.

2.4.1 I ovannämnda yttrande betonade EESK vikten av en fördjupad studie av de representativa indikatorerna för livskvalitet och individernas sociala förhållanden, genom att anta en övergripande strategi som skulle placera EU i främsta ledet.

3. Från ekonomisk tillväxt till samhällig utveckling: en komplicerad väg

3.1 Sedan mer än femtio år tillbaka pågår arbetet med att ta fram nya sammansatta, alternativa eller rättare sagt kompletterande indikatorer, jämfört med den traditionella indikatorn för ekonomisk tillväxt: BNP. BNP används som en "specialiserad" mätmetod för ett specifikt verksamhetssegment i ett samhälle, huvudsakligen marknadssegment. Endast genom en "lat" tolkning kunde denna indikator ändras från en "produktionsindikator" till en "indikator för samhälligt välstånd" ⁽⁶⁾.

3.1.1 Mellan 1960- och 1990-talen utarbetades indikatorer av social karaktär, kompletterande eller alternativa till BNP, i stånd att framhäva undersökningsområden vid sidan av det traditionella ekonomiska området. Detta är en fas som kan definieras som den "sociala fasen" för indikatorerna för samhällig utveckling.

3.1.2 I slutet av 1980-talet lyfte Brundtland-rapporten (1987) fram frågan om hållbar utveckling på global nivå ⁽⁷⁾. Med Förenta nationernas konferens om miljö och utveckling 1992 (Rio Earth Summit), kom miljöfrågan upp på den internationella politiska dagordningen och markerade övergången till en "global fas" i fråga om forskning och framtagande av indikatorer, i stånd att mäta samhällig utveckling ⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ EUT C 18, 19.1.2011, s. 64.

⁽⁵⁾ COM(2009) 433 final.

⁽⁶⁾ T.o.m. Simon Kuznets, som är ansvarig för spridningen av BNP i USA, varnade för möjliga missbruk eller missförstånd som en felaktig användning av detta instrument skulle kunna leda till, och fastställde gränser för dess användning. Costanza, R., Hart, M., Posner, S., Talberth, J., 2009, *Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress*, Boston University.

⁽⁷⁾ Förenta nationerna, 1987, Rapport från Världskommissionen om miljö och utveckling.

⁽⁸⁾ En forskningsverksamhet som huvudsakligen betonar fyra olika metodologiska strategier: i) indikatorer för korrigerad av BNP, ii) alternativa indikatorer, iii) sammanfattande (eller sammansatta) indikatorer, iv) system av indikatorer.

3.2 Det är dock under det senaste decenniet som man med större kraft har fört fram behovet av att mäta den välbefinningsnivå som uppnås i ett samhälle, samtidigt som man säkrar dess ekonomiska, sociala och miljömässiga hållbarhet.

3.3 Under dessa år har OECD haft en grundläggande roll med sitt globala projekt "Att mäta samhällsutvecklingen", som inleddes 2003 ⁽⁹⁾. Detta globala projekt har varit och är fortfarande ett utmärkt forum för en gemensam internationell debatt, där man fått upp ögonen för behovet av att ändra paradigmet för samhällets utveckling och den därpå följande modellen för global utveckling.

3.3.1 Genom det globala projektet har det upprättats ett nätverk av privata och offentliga operatörer som är intresserade av att föra en djupgående diskussion om i) undersökningar och analyser av statistik om social välfärd, miljöhållbarhet och ekonomisk tillväxt och ii) IKT-instrument som kan omvandla statistik från information till kunskap ⁽¹⁰⁾.

3.4 Den 20 augusti 2009 offentliggjorde kommissionens sitt viktiga meddelande *Bortom BNP – Att mäta framsteg i en föränderlig värld* ⁽¹¹⁾, på grundval av vilket man erkände behovet av att komplettera BNP med miljöindikatorer och sociala indikatorer, genom att fastställa ett arbetsprogram fram till 2012.

3.5 Knappt en månad därefter ⁽¹²⁾ publicerades kommissionens rapport om mätning av ekonomiska resultat och samhällsutveckling (allmänt känd som Stiglitz-Sen-Fitoussi-rapporten ⁽¹³⁾), med de uttryckliga målen att

- a) fastställa begränsningarna i användandet av BNP som indikator för ekonomiska resultat och samhällsutveckling,
- b) bedöma möjligheten att använda alternativa metoder för mätning av samhällsutveckling,
- c) främja en diskussion om hur man ska framlägga statistisk information på ett lämpligt sätt.

⁽⁹⁾ Projektet lanserades i Palermo under 2004 vid OECD:s första världsforum med temat *Statistics, knowledge and policy*. Tre år senare hölls det andra forumet (2007) i Istanbul på temat *Measuring and fostering the progress of society*, där "Istanbuldeklarationen" undertecknades av respektive representanter för EU, OECD, FN, UNDP, Världsbanken och Islamiska konferensen (OIC). Under 2009 hölls OECD:s tredje världsforum i Busan (Sydkorea) på temat *Charting progress, building vision, improving life*.

⁽¹⁰⁾ Under det årliga forumet den 24–25 maj 2011 presenterade OECD ett index för ökad livskvalitet (Better life index), en indikator som mäter förmögenhet, välbefinnande och livskvalitet med hjälp av elva parametrar (bostad, inkomst, arbete, samlevnad, utbildning, miljö, styresskick, hälsa, personlig tillfredsställelse, säkerhet, jämvikt fritid/arbete): OECD, 2011, *How's Life? Measuring Well-Being*, OECD Better Life Initiative, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>.

⁽¹¹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹²⁾ Den 14 september 2009.

⁽¹³⁾ <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

3.5.1 I detta syfte fastställdes tolv rekommendationer i rapporten som kan leda till mätmetoder genom vilka det går att framhäva socialt, materiellt och immateriellt välbefinnande i dess många olika dimensioner ⁽¹⁴⁾.

3.6 Den 25 september 2009 fick analysen av BNP och behovet av kompletterande indikatorer för socialt och miljömässigt välbefinnande ytterligare en bekräftelse vid G20-toppmötet i Pittsburgh. I slutförklaringen bekräftades följande åtagande: "När vi åtar oss att införa en ny och hållbar modell för tillväxt måste vi uppmuntra till utarbetandet av nya mätmetoder som gör det möjligt att bättre beakta de sociala och miljömässiga dimensionerna i den ekonomiska utvecklingen."

3.7 I december 2011 offentliggjorde kommissionen den femte rapporten om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning ⁽¹⁵⁾, som innehåller ett avsnitt om att förbättra välfärden och minska utestängningen (s. 73–117) i kapitel 1 om den ekonomiska, sociala och territoriella situationen och tendenser, där man tar upp ett antal välfärdsindikatorer.

3.8 Trots ett förnyat fokus på samhällsutvecklingen verkar det fortfarande finnas ett starkt motstånd på europeisk institutionell nivå att genomföra dessa sociala och miljömässiga indikatorer.

3.8.1 Under våren och hösten 2010 lade Europeiska kommissionen fram ett projekt för att stärka den europeiska ekonomiska förvaltningen som syftar till att åtgärda skattemässiga och makroekonomiska obalanser i medlemsstaterna ⁽¹⁶⁾. Systemet bör baseras på en uppsättning indikatorer (resultattavlan) som kan ge varningssignaler om sådana obalanser och möjliggöra lämpliga korrigerande åtgärder som bör vidtas i de relevanta medlemsstaterna ⁽¹⁷⁾. Tyvärr har det inte funnits någon insyn i diskussionerna om det system med indikatorer som ska införas. Viktiga ekonomiska indikatorer som även kan användas för att

⁽¹⁴⁾ Den 12 oktober 2011 anordnade OECD, l'Institute Nationale de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) och ekonomi-, finans- och industriministeriet i Frankrike en konferens i Paris om "Two Years after the release of the Stiglitz-Sen-Fitoussi Report." INSEE, 2011, *Two years after the Stiglitz-Sen-Fitoussi report: What well-being and sustainability measures?* INSEE:s bidrag. Paris.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_fr.cfm.

⁽¹⁶⁾ Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken för stabilitet, tillväxt och nya arbetstillfällen – Verktyg för en kraftfullare ekonomisk styrning i EU, COM(2010) 367 final. Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken, COM(2010) 250 final.

⁽¹⁷⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om verkställighetsåtgärder för att korrigera alltför stora makroekonomiska obalanser i euroområdet, COM(2010) 525 final – 2010/0279 (COD). Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser, COM(2010) 527 final – 2010/0281 (COD).

förstå finansiella, sociala och miljömässiga obalanser saknas helt i kommissionens val.

3.8.2 Man tycks ha gjort samma val när det gäller europluspakten och den nya finanspolitiska överenskommelsen som syftar till att motverka ekonomisk spekulation och bevara euroområdet konkurrenskraft.

3.8.3 EESK anser som tidigare angetts, både i yttrandet om en förstärkt samordning av den ekonomiska politiken ⁽¹⁸⁾ och i yttrandet om makroekonomiska obalanser ⁽¹⁹⁾, att om man med makroekonomiska obalanser avser ihållande avvikelser mellan efterfrågan och det samlade utbudet (avvikelser som leder till överskott eller underskott i de totala besparingarna och konsumtionen i en ekonomi), är det lämpligt att införa sociala indikatorer, som till exempel index för inkomst- och förmögenskiltnader, förekomsten av lägre inkomster, kategorin med så kallade fattiga arbetstagare, lönernas och vinsternas andel av BNP osv. ⁽²⁰⁾. Dessa indikatorer avslöjar att det verkligen existerar makroekonomiska obalanser, och att de beror på ökade besparingar bland höginkomsttagare och ökad skuldsättning bland medel- och låginkomsttagare. Detta är utan tvivel en av orsakerna till den globala ekonomiska och finansiella krisen som startade 2008 ⁽²¹⁾.

3.8.4 Knappt två år efter ovannämnda meddelande ⁽²²⁾ är alltså kommissionen, trots att man söker nya vägar för samhälls utveckling och framsteg, tillbaka i sin roll att förvalta, koordinera och framför allt kontrollera medlemsstaterna, och fortsätter att använda traditionella verktyg och strategier som enbart fokuserar på vissa dimensioner av den ekonomiska aspekten, och som inte tar hänsyn till de flesta sociala och miljömässiga aspekterna.

⁽¹⁸⁾ Yttrande om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken för stabilitet, tillväxt och nya arbetstillfällen: Verktyg för en kraftfullare ekonomisk styrning i EU, EUT C 107, 6.4.2011, s. 7.

⁽¹⁹⁾ Yttrande om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om verkställighetsåtgärder för att korrigera alltför stora makroekonomiska obalanser i euroområdet COM(2010) 525 final – 2010/0279 (COD), och om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser, COM(2010) 527 final – 2010/0281 (COD), EUT C 218, 23.7.2011, s. 53.

⁽²⁰⁾ Såsom bland annat har föreslagits i Europaparlamentets betänkande "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser", föredragande Elisa Ferreira (2010/0281 (COD)), av den 16 december 2010.

⁽²¹⁾ OIL-FMI, "The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion" (Tillväxtens, sysselsättningens och den sociala sammanhållningens utmaningar), diskussionsdokument för den gemensamma konferensen mellan ILO och Internationella valutafonden, Oslo, 13.9.2010 (s. 67–73).

⁽²²⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: Bortom BNP – Att mäta framsteg i en föränderlig värld, COM(2009) 433 final.

3.8.5 Det är till följd av detta faktum som EESK i samråd med Europaparlamentet och Regionkommittén anser att debatten om social utveckling inte kan begränsas till snäva områden, utan måste omfatta hela samhället.

3.9 I allt arbete på nationell och internationell nivå med avseende på indikatorer som kompletterar BNP uppstår tanken att om man i högre grad hade uppmärksammat indikatorer för ekonomisk, social, miljömässig, generationsövergripande och finansiell, offentlig och privat hållbarhet hade den pågående krisen kunnat upptäckas i god tid och därmed säkerligen kunnat hanteras bättre.

3.9.1 Mätning av välbefinnande och utveckling är inte enbart ett tekniskt problem. Själva begreppet välbefinnande berör de preferenser och värden som ligger till grund för ett samhälle och dess individer.

3.9.2 En av de viktigaste aspekterna av den forskning och de analyser som tagits fram om orsakerna till krisen och möjligheten att "mäta" den med hjälp av mer omfattande indikatorer, är att det har fästs större uppmärksamhet vid den totala efterfrågan (och inte enbart utbudet). När det gäller det materiella välbefinnandet framhålls i den internationella debatten behovet av att lägga större vikt vid inkomst och konsumtion, snarare än produktion, och att även ta hänsyn till indikatorer för koncentration av rikedom. Man får inte förglömma den inverkan som varornas kvalitet har på välbefinnandet, och man bör lägga särskild vikt vid olikheter, hur dessa ska mätas, och kravet att inte begränsa sig till endast "genomsnittliga" värden.

3.9.3 Det råder inga tvivel om att den ekonomiska och finansiella krisen från 2008–2009 fram till den nuvarande dubbla nedgången gör den här diskussionen mer aktuell än någonsin, framför allt i förhållande till krisens ursprung och mot bakgrund av en omdefinition av tillväxt, utveckling och framsteg som de olika nationella systemen och samhället rent allmänt sett skulle vilja (åter)skap.

4. Det nya referensparadigmet: framsteg i samhällsutvecklingen

4.1 Debatten kring behovet av att tillämpa nya indikatorer som kan utvidga den ekonomiska sfären och ta hänsyn till sociala och miljömässiga problem har fått ny kraft, eftersom samhällets referensparadigm har ändrats. I dagens läge är den ekonomiska tillväxten inte längre tillräcklig för att kunna säkerställa reella framsteg i samhället om den inte är inkluderande och hållbar. Ekonomisk tillväxt är dock en oerhört viktig faktor för en nation.

4.1.1 Begreppet framsteg kompletterar begreppet ekonomisk tillväxt. Det är ett mycket mer omfattande och sammansatt begrepp vars flerdimensionella karaktär inbegriper en hel rad i) mål att uppnå, ii) politik och åtgärder att utarbeta och iii) indikatorer för att övervaka framstegen när det gäller att uppnå dessa mål. Själva begreppet framsteg kan medföra skilda tolkningar och betydelser på olika platser, för olika befolkningar, kulturer och religioner.

4.2 Skiftet av referensparadigmet från ekonomisk tillväxt till framsteg i samhällsutvecklingen bidrar till att komplicera snarare än att förenkla begreppen. Därför finns det ett större behov än någonsin av att främja en debatt om vad framsteg egentligen betyder. Utöver en omdefiniering av begreppet utveckling genom att man fastställer de mål som man vill sträva efter och vilka verktyg som erfordras för att uppnå dem, ska man i debatten även behandla frågor om politiskt ansvarstagande. Den kan med andra ord bidra till att samhället – i alla dess beståndsdelar – kan fokusera på de delar det anser väsentliga för sin egen existens.

4.3 Denna helt nya strategi förutsätter att man fastställer de olika dimensioner som framsteg består av för att därefter kunna utarbeta relevanta indikatorer. De tre viktigaste strategierna för att mäta framsteg i samhällsutvecklingen är

- 1) en utvidgning av nationalräkenskaperna till samhällliga och miljömässiga aspekter,
- 2) användning av sammansatta indikatorer,
- 3) framtagande av nyckelindikatorer.

4.4 I det senaste och mest fullständiga arbetet om framsteg i samhällsutvecklingen utgörs framstegen huvudsakligen av två system: det mänskliga systemet och ekosystemet⁽²³⁾. Dessa båda system är tätt sammanlänkade via två olika kanaler, "förvaltning av miljöresurser" och "ekosystemets tjänster"⁽²⁴⁾.

4.4.1 I detta sammanhang får "det mänskliga välbefinnandet" (i dess individuella och sociala betydelse) en dominerande roll och utgör det grundläggande målet för samhälllig utveckling. Det mänskliga välbefinnandet får sålunda stöd från tre områden: ekonomi, kultur och förvaltning (dessa kan i sin tur betraktas som "mellanliggande mål"). Även ekosystemet utgör ett område, nämligen "ekosystemets tillstånd" (jfr figur 1).

4.4.2 I detta sammanhang kan man definiera "ett samhälles välbefinnande" som summan av det mänskliga välbefinnandet och ekosystemets tillstånd, samt det relaterade begreppet "samhällsutveckling" som en förbättring av det mänskliga välbefinnandet och ekosystemets tillstånd. Denna bedömning måste under

⁽²³⁾ Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010, "A Framework to Measure the Progress of Societies", Statistiska avdelningen, Arbetsdokument nr 34, OECD, STD/DOC (2010)5, Paris.

⁽²⁴⁾ Medan förvaltning av miljöresurser är en produkt av det mänskliga systemets åtgärder gentemot ekosystemet (utnyttjande av naturresurser, föroreningar), knyter ekosystemets tjänster samman de båda systemen (det mänskliga systemet och ekosystemet) i båda riktningarna (tillhandahållande av livsmedel, vatten, luft, effekter av naturkatastrofer osv.), Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010.

alla omständigheter vara korrekt och kombineras med den roll som ojämlikhet spelar när det gäller det mänskliga välbefinnandet och ekosystemets tillstånd. Ojämlikheter bör beaktas mellan samhällen och geografiska områden, inom dessa områden, och mellan olika generationer. På detta sätt kan man fastställa ett samhälles rättvisa och hållbara utveckling.

4.5 Det är inom ramen för denna diskussion som debatten om kompletterande indikatorer till BNP äger rum. Att denna debatt återupptas och att man betonar behovet av att mäta andra företeelser (som inte bara gäller ekonomisk tillväxt) beror på en förnyad kunskap om vikten av dessa företeelser, som äntligen har gett dem en plats på den politiska agendan. Mätningen av dessa företeelser ger oss kunskap om dem, vilket innebär att de kan styras.

4.5.1 Sådana företeelser representerar politiska val, och därför bör de övervakas i syfte att medborgarna ska kunna få lämplig information. Det är därför den officiella statistiken som är oberoende och kvalitativ får en grundläggande roll i det hela.

5. Information, rådgivning och deltagande i processer för utarbetande av framstegsindikatorer

5.1 Den förnyade debatten om utarbetande av indikatorer som kompletterar BNP grundar sig huvudsakligen på att det under det senaste årtiondet uppstått ett verkligt gap mellan

- de åtgärder som vidtas av officiella statistikorgan (som utgörs av nationella och övernationella statistikorgan), för att fastställa vissa företeelser,
- de tendenser av ekonomisk, social och miljömässig art som rör samhället och som de europeiska medborgarna dagligen möter.

Detta är en klyfta som ökat även till följd av de dramatiska ekonomiska och sociala effekterna av den globala krisen.

5.1.1 Med andra ord ger klyftan mellan den verklighet som mäts i den officiella statistiken (med hjälp av dess traditionella indikatorer, varav BNP är den mest representativa) och den verklighet som uppfattas av medborgarna oundvikligen upphov till en rad funderingar om vilken funktion den officiella statistiken bör fylla under detta århundrade.

5.2 Allt detta sker i samma ögonblick som det till följd av utvecklingen av informations- och kommunikationstekniken sker en verklig revolution på kommunikationsområdet som ger en ökad tillgång till informationsflöden. Den verkliga kärnfrågan är i vilken utsträckning denna utveckling avspeglar en reell social medvetenhet och det är i detta sammanhang den

officiella statistiken åter har en nyckelroll. Målet måste vara att bereda vägen för en övergång från *information till kunskap*.

5.2.1 En ökad tillgång till information främjar öppenheten i de demokratiska beslutsprocesserna (de statistiska indikatorerna underlättar till exempel förståelsen av dynamiken bakom vissa företeelser som sysselsättning, arbetslöshet, inflation osv.). Det enorma informationsflödet kan emellertid leda till att användarna blir förvirrade, vare sig det handlar om medborgare eller politiska beslutsfattare (eftersom ett ökat informationsflöde inte nödvändigtvis leder till bättre kunskap).

5.3 Det är på grund av detta dilemma som det uppstått ett behov av en oberoende förvaltning av hög kvalitet när det gäller statistik. Statistiken måste återfå sin grundläggande roll som referenspunkt för mätningar av och mätningmetoder för de företeelser som uppstått till följd av de nya ekonomiska, sociala och miljömässiga behoven⁽²⁵⁾.

5.3.1 EESK anser att kommissionens meddelande "Mot en effektiv kvalitetsledning för den europeiska statistiken"⁽²⁶⁾ är i högsta grad relevant, eftersom man betonar att statistiken i dag, utöver att informera om företeelserna, även ska göra det möjligt att styra dem nu och i framtiden. I detta sammanhang ska medborgarna kunna göra sina val på ett informerat, rationellt och demokratiskt sätt.

5.3.2 Det är självklart att Eurostat ska ha en central roll när det gäller att integrera och samordna nationell och regional statistik från EU:s 27 medlemsstater, framför allt på områden som livskvalitet, hållbarhet och fördelning av inkomst och kapital i syfte att mäta förändringar i välbefinnandet som kan tillskrivas offentliga åtgärder.

5.3.3 Eurostat bör garantera metodologiskt stöd som kan ge institutionella och sociala aktörer samt EU-medborgarna de verktyg som behövs för att skaffa sig lämplig information och bli rådfrågade för att på så sätt kunna delta effektivt i den offentliga debatten⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Giovannini, E., 2007, "Statistics and Politics in a Knowledge Society", OECD, STD/DOC(2007)2, 29.5.2007, hämtat från internet den 28 januari 2010: <http://www.2007oecd.org/dataoecd/39/53/41330877.pdf>.

Giovannini, E., 2009, "Measuring Society's Progress: A key issue for policy making and democratic governance", hämtat från internet den 28 januari 2010: <http://www.oecd.org/dataoecd/6/34/41684236.pdf>.

⁽²⁶⁾ COM(2011) 211 final.

⁽²⁷⁾ Det är i detta perspektiv som sponsorgruppen *Sponsorship Group on Measuring Progress, Well-being and Sustainable Development* inrättats inom ramen för det europeiska statistiksystemet med mandat att samordna arbetet på detta område och genomföra rekommendationerna i Stiglitz-Sen-Fitoussi-rapporten, med behörig hänsyn till målen i Europa 2020-strategin.

5.4 Mot denna nya bakgrund bör det civila samhället, tillsammans med de sociala och institutionella aktörerna – via särskilda rundabordsdiskussioner och forum – fastställa de insatsområden där ett samhälles framsteg ska mätas, genom att identifiera specifika områden och företeelser (i de olika ekonomiska, sociala och miljömässiga "domänerna"). Statistiken fyller en funktion som "tekniskt" stöd, och bidrar med en lämplig metodologi och effektiva indikatorer för övervakning av dessa företeelser.

5.5 Tack vare medborgarnas inflytande kan man upprätta "former för kollektiv intelligens", som gör det möjligt att förstå formerna för ett aktivt medborgarskap, vilket bidrar till att omdefiniera demokratin.

— För det första "deltagandedemokrati" med större interaktion och forum för att utforma prioriteringar genom en gradvis ökande förståelse av olika synpunkter beträffande allmänintresset⁽²⁸⁾,

— För det andra, en "förberedande demokrati", i syfte att precisera vilka kriterier som avgränsar själva välfärdsbegreppet som ett gemensamt mål för framsteg i samhällsutvecklingen, genom att fastställa de variabler som är lämpliga för att utarbeta indikatorer som kan mäta välfärden och definiera vägar för samhällsutvecklingen som är begripliga för intressenterna, och därigenom underlättar deras deltagande i åtgärderna för att öka välfärden⁽²⁹⁾.

5.5.1 Det är genom en sådan metod som man kan utveckla begreppet "socialt kapital"⁽³⁰⁾ – med utgångspunkt i EU:s mål för kunskapsekonomi och social sammanhållning, det vill säga förmågan att finputsa välbefindetsbegreppet för alla genom större tilltro, samförstånd och samarbete mellan civilsamhället och den

offentliga förvaltningen. Detta kan endast ske genom ett kraftigt civilt, politiskt och socialt deltagande, som de statliga förvaltningarna ska främja genom olika konsultationsätt⁽³¹⁾.

5.5.2 En omfattande grupp av länder har nyligen inlett väl underbyggda beslutsprocesser som förutser det civila samhällets deltagande (Australien, Kanada, Frankrike, Tyskland, Irland, Italien, Luxemburg, Mexiko, Nederländerna, Storbritannien, USA och Schweiz).

5.5.3 All erfarenhet tyder på avsevärda skillnader i samordningen och omfattningen av processerna för att ge civilsamhällets aktörer inflytande. Detta visar sig mer i den diskursiva och dialektiska interaktionen (offentlig konfrontation och fastställande av värderingar och prioriteringar) snarare än i den första konsultationsfasen.

5.5.4 Konsultationsfasen visar sig däremot ofta genom en omfattande användning av för ändamålet avsedda webbsidor, inrättandet av vissa arbetsgrupper som har i uppdrag att handlägga särskilda temaområden och konsultationsprogram som förutser ett intensivt bruk av sociala nätverk, bloggar och undersökningar (framför allt elektroniska). Det finns dock så här långt inget land som uppnått ett formellt och betydelsefullt samband mellan upprättande av indikatorer och ekonomiska och finansiella programmeringsprocesser.

5.5.5 EESK anser att det är möjligt att involvera det civila samhället i fastställandet av indikatorer för välbefind och framsteg genom att det aktivt deltar både i valet av politiska prioriteringar och i valet av information som ska övervakas.

Bryssel den 29 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ För mer information i denna fråga se EESK:s konferens om "Deltagandedemokrati som ett medel för att komma till rätta med förtroendekrisen inom EU". Se även *The Citizen's Handbook* (<http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook>) och det europeiska medborgarinitiativet (<http://www.citizens-initiative.eu/>) – en kampanj för att förbättra medborgarnas rätt till aktiv medverkan.

⁽²⁹⁾ Då man undersöker deltagandedemokratins dynamik brukar man skilja mellan principen uppifrån-och-ner och principen nerifrån-och-upp. I båda fallen bidrar hänvisningen till interaktion mellan två olika organisations- och beslutandenivåer (som inte förekommer i samband med direkt demokrati) till att definiera deltagandedemokratin som en dialog och en process, som i praktiken fungerar bäst vid konfliktlösning. Målet här är att sammanföra de båda processerna.

⁽³⁰⁾ OECD, 2001, "The well-being of nations: the role of human and social capital", OECD, Paris.

⁽³¹⁾ OECD, 2001, Citizens as partners, Information, consultation and public participation in policy-making, PUMA, (Public Management Service), OECD, Paris.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Det civila samhällets roll i förbindelserna mellan EU och Kosovo”

(2012/C 181/05)

Föredragande: **Ionuț SIBIAN**

I ett brev av den 22 september 2011 uppmanade kommissionens ledamöter Maroš Šefčovič och Štefan Füle Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

”Det civila samhällets roll i förbindelserna mellan EU och Kosovo”.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 170 röster för, 5 röster emot och 11 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

I EESK:s förberedande yttrande om det civila samhällets roll i förbindelserna mellan EU och Kosovo beaktas FN:s säkerhetsråds resolution nr 1244 (1999).

Yttrandet innehåller ett antal rekommendationer riktade till både Europeiska kommissionen och myndigheterna i Kosovo. EESK är redo att stödja kommissionens åtgärder för att stärka det civila samhällets roll i Kosovo och förbindelserna mellan EU och Kosovos civila samhälle.

1.1 Kommittén uppmanar Kosovos regering att vidta lämpliga åtgärder för att garantera säker och fri rörlighet för etniska minoriteter på hela landets territorium som en förutsättning för försoning och ömsesidigt förtroende.

1.2 Europeiska kommissionen bör arbeta tillsammans med Kosovos regering och medieorganisationerna i landet för att stödja pressfrihet och en professionalisering av journalistyrket.

1.3 Kommittén uppmanar Kosovos regering att i samråd med det civila samhället och arbetsmarknadens parter utforma en nationell strategi för ekonomisk utveckling. Kosovos regering och kommissionen bör ge integrering av ungdomar och kvinnor på arbetsmarknaden högsta prioritet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas stöd till landsbygdsutveckling, hållbart jordbruk och jordbrukarorganisationer.

1.4 EESK bör hjälpa till att stärka Kosovos sociala och ekonomiska råd genom att samarbeta med de viktigaste arbetsmarknadsparterna och genom att dela med sig av erfarenheter och sakkunskap. Kommissionen bör också ge ett starkt stöd till

Kosovos sociala och ekonomiska råd. Kosovos regering bör avsätta en särskild budgetpost för verksamheten i Kosovos sociala och ekonomiska råd.

1.5 EESK rekommenderar Kosovos arbetsmarknadsministerium att inrätta en överskådlig och rättvis mekanism för finansiering av initiativ från arbetsmarknadens parter.

1.6 Även om Kosovos status gör att landet inte kan ratificera ILO-konventionerna bör Kosovos regering anpassa sin lagstiftning och praxis till dem.

1.7 EESK anser att det är nödvändigt att representanter för arbetsmarknadens parter deltar vid inrättandet av ett nationellt råd för europeisk integration.

1.8 Kosovos regering bör skärpa tillämpningen av lagstiftningen om säker och fri tillgång till offentliga uppgifter.

1.9 Mot bakgrund av att Kosovo i februari 2012 inrättade ett nationellt råd mot korruption uttrycker kommittén sitt hopp om att landets civila samhälle kommer att få verkliga möjligheter att på ett effektivt sätt bidra till kampen mot korruption.

1.10 Kosovos regering bör beakta den strategiska ram som det civila samhället har utarbetat och skapa en rättslig och institutionell ram för en strukturerad dialog samt för användandet av denna dialog i beslutsprocessen. Kosovos lagstiftande församling bör utveckla en institutionell plattform där man kan föra en regelbunden dialog med det civila samhällets organisationer.

1.11 Kommissionen bör också stödja skapandet av nätverk i det civila samhället i Kosovo som kan underlätta dialogen med myndigheterna och utgöra en kontaktpunkt med befintliga plattformar i Europas civila samhällen.

1.12 Kommissionen bör stödja Kosovos regering i arbetet med att utforma en rättslig ram och skatteregler som gynnar långsiktig hållbarhet för Kosovos civila samhälle. Kosovos regering bör inrätta mekanismer för en överskådlig offentlig finansiering av organisationerna i det civila samhället. Dessutom rekommenderar kommittén Kosovos regering att inrätta en statlig fond för det civila samhället.

1.13 Den EU-finansiering som finns tillgänglig för det civila samhället genom föranslutningsinstrumentet bör fördelas på ett balanserat sätt mellan organisationer som arbetar för demokratin och rättssamhället och organisationer som arbetar för socioekonomisk utveckling. De inbjudningar att lämna förslag som sker genom föranslutningsinstrumentet bör planeras så att finansieringsluckor kan undvikas.

1.14 Kommissionen bör överväga nya vägar för att göra det lättare för små organisationer i det civila samhället att få tillgång till dess program och stödja mer långsiktiga initiativ.

1.15 Kommissionen bör hitta lösningar som kan göra det lättare för arbetsmarknadens parter att få finansiering som har öronmärkts för det civila samhället genom föranslutningsinstrumentet. Särskilda program för arbetsmarknadens parter skulle kunna inrättas inom ramen för en finansieringsmekanism för det civila samhället. Fackföreningarna behöver riktade program inom ramen för föranslutningsinstrumentet så att de kan utöka sin kapacitet.

1.16 Kommittén ser gärna att organisationer i det civila samhället och arbetsmarknadens parter deltar vid utformningen av de nationella prioriteringarna för föranslutningsstödet.

1.17 EESK bekräftar åter sitt intresse för och sin vilja att vid sidan av kommissionen vara medordförande vid det civila samhällets plenarsessioner som äger rum varje år inom ramen för dialogen om stabiliserings- och associeringsprocessen.

2. Bakgrund

2.1 Externa aktörer i Kosovo

2.1.1 Den 17 februari 2008 förklarade Kosovos lagstiftande församling landet självständigt. Kosovos myndigheter åtog sig att fullt ut genomföra Martti Ahtisaaris övergripande förslag till lösning på frågan om Kosovos status och antog en ny författning som återspeglade detta åtagande. Den lagstiftande församlingen bjöd in Europeiska unionen att inleda sitt rättstatsuppdrag (Eulex). Den bjöd även in en grupp stater⁽¹⁾ i syfte att

inrätta det internationella civila kontor (ICO) som skulle övervaka genomförandet av Martti Ahtisaaris plan. Den internationella civila representanten har befogenhet att hindra lagstiftning och beslut som strider mot Martti Ahtisaaris övergripande förslag till lösning på frågan om Kosovos status.

2.1.2 Även om KFOR och Nato-styrkorna har minskat sin militära närvaro fortsätter de sitt säkerhetsbevarande arbete i hela Kosovo. Kosovos polis har tagit över ansvaret för skyddet av de flesta kulturella och religiösa platser och det mesta av gränskontrollen.

2.1.3 I juli 2010 antog den internationella domstolen sitt rådgivande yttrande om Kosovos självständighet och konstaterade att landets självständighetsförklaring inte stred mot internationell rätt.

2.2 EU:s strategi i Kosovo

2.2.1 22 av EU:s 27 medlemsstater har erkänt Kosovos självständighet, men det faktum att det inte råder samförstånd i EU om Kosovos status hindrar inte EU från att ha förbindelser med Kosovo. Omfattningen av förbindelserna med Kosovos regering varierar bland de fem stater som inte har erkänt landet – Cypern, Grekland, Rumänien, Slovakien och Spanien.

2.2.2 Kosovo deltar i stabiliserings- och associeringsprocessen men är det enda land i regionen som fortfarande inte har några avtalsförbindelser med EU och detta hindrar landet från att underteckna stabiliserings- och associeringsavtalet. Inom ramen för dialogen om stabiliserings- och associeringsprocessen hölls 2010–2011 åtta sammanträden (sju sektorssammanträden och ett plenarsammanträde), bl.a. samråd med organisationer från det civila samhället, om de viktigaste delarna i EU-lagstiftningen.

2.2.3 I enlighet med FN:s resolution om Kosovo, som antogs i september 2010, inleddes i mars 2011 en EU-stödd dialog mellan Belgrad och Pristina. Dialogen syftar till att hitta praktiska lösningar på frågor om regionalt samarbete, handel, fri rörlighet och rättssamhället (se punkt 3.3).

2.2.4 I juli 2010 antog Europaparlamentet en resolution om Kosovo där EU-medlemsstaterna uppmanades att stärka sin gemensamma strategi för Kosovo. Parlamentet framhöll att utsikterna till EU-medlemskap fungerar som ett starkt incitament till nödvändiga reformer i Kosovo och efterlyste konkreta förslag för att göra detta perspektiv tydligare för såväl Kosovos regering som dess invånare.

⁽¹⁾ Österrike, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Tjeckien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Tyskland, Ungern, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Polen, Slovenien, Schweiz, Sverige, Turkiet, Storbritannien och USA.

I januari 2012 inledde kommissionen en dialog om liberalisering av viseringsbestämmelserna med Kosovo.

2.2.5 Kosovo får stöd från föranslutningsinstrumentet, stabilitetsinstrumentet och det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter samt från andra finansieringskällor. Kosovo deltar i föranslutningsinstrumentets program för flera stödmottagare. Det fleråriga vägledande planeringsdokumentet för 2011–2013 antogs den 27 juni 2011. Under 2011 beviljades sammanlagt 68,7 miljoner euro genom det årliga programmet för föranslutningsinstrumentet 2011 i nära samarbete med ministeriet för europeisk integration och regeringsorganen. EU:s föranslutningsstöd riktas in på stöd till rätts-samhället, ekonomi, handel, industri och reformer av den of-fentliga förvaltningen.

2.3 Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs verksamhet för det civila samhället i Kosovo

2.3.1 EU:s utvidgning och de framsteg som länderna på västra Balkan har gjort för att närma sig ett EU-medlemskap är en av EESK:s prioriteringar när det gäller yttre förbindelser. REX-sektionen har tagit fram effektiva verktyg för att uppnå sina huvudmål att stödja det civila samhället på västra Balkan och stärka dess kapacitet att fungera som partner för regeringarna på vägen mot EU-medlemskap.

2.3.2 Kontaktgruppen för västra Balkan är ett permanent internt organ som inrättades av EESK 2004 och det främsta instrumentet för samordning av EESK:s verksamhet i detta sammanhang. Kontaktgruppen har också ansvaret för att övervaka förändringar i den politiska, ekonomiska och sociala situationen i länderna på västra Balkan och i förbindelserna mellan EU och dessa länder. Kontaktgruppen främjar också samarbete mellan EESK och det organiserade civila samhället på västra Balkan.

3. Den politiska utvecklingen i Kosovo

3.1 Viktiga fakta och siffror om Kosovo

3.1.1 Vid utgången av 2011 hade Kosovo erkänts av 86 FN-länder, varav 22 EU-medlemsstater.

3.1.2 Kosovo är med sin befolkning på omkring 2 miljoner ett av Europas fattigaste länder. Världsbanken uppskattar att BNP per capita ligger på 1 760 euro. 45 % av befolkningen beräknas leva under den nationella fattigdomsgränsen, medan 17 % är mycket fattiga enligt de senaste tillgängliga uppgifterna från 2006. Landets befolkning är en av de yngsta i Europa och en stor del av befolkningen lever utanför landet.

3.1.3 90 % av befolkningen är albaner, 6 % serber och de resterande 4 procenten utgörs av bosnier, turkar, romer, ashkali och egyptier. Den albanska majoriteten och den icke-serbiska minoriteten erkänner staten Kosovo som legitim. Den största delen av den serbiska befolkningen motsätter sig Kosovo som stat. Den sociala klyftan mellan Kosovo-albaner och Kosovo-serber är fortfarande stor. Kosovo-serberna är i praktiken helt självstyrande i landets norra del. I de övriga delarna av Kosovo har serberna samlats i enklaver på landsbygden. Förutom den politiska aspekten är språket en viktig orsak till att den serbiska

befolkningen isoleras. Kosovo-serber som bor i enklaver utsätts för diskriminering som påverkar deras dagliga liv och gör att de går miste om arbetstillfällen. Kosovo-serbernas tillgång till Kosovos förvaltning och olika samhällstjänster, såsom sjukhus, är sämre än Kosovo-albanernas. Deras fria rörlighet i Kosovo är i praktiken begränsad. Den serbiska befolkningen fortsätter att lämna Kosovo.

3.1.4 I norra Kosovo och i de flesta serbiskbefolkade delarna har parallella institutioner för sjukvård, utbildning, rätts-samhället och samhällstjänster varit i drift sedan 1999. De får stöd från Serbien och är till stor del under detta lands kontroll. En stor del av Kosovo-serberna fortsätter att bojkotta de nationella va-len och samarbetar inte med Kosovos myndigheter, särskilt i den norra delen av landet. I övriga delar av landet har Kosovo-serberna visat ett ökat deltagande i val och de har repren-tanter vid de lokala och nationella myndigheterna (bl.a. i rege-ringen och den lagstiftande församlingen). En decentraliserings-process som syftar till att inrätta nya kommuner där de etniska minoriteterna skulle utgöra en majoritet med utökade befogen-heter på lokal nivå har bojkottats i de kommuner där serberna är i majoritet.

3.2 Förbindelserna med grannländerna:

3.2.1 Av alla grannländer har Kosovo bäst relation till Alba-nien. Albanien har varit och är fortfarande mycket aktivt när det gäller att upprätthålla goda förbindelser med Kosovo och att arbeta för att Kosovo deltar i regionala initiativ.

3.2.2 Kosovo har goda förbindelser med f.d. jugoslaviska republiken Makedonien. Gränsdragningen har avslutats och goda diplomatiska förbindelser har upprättats.

3.2.3 Kosovo och Montenegro har kommit överens om att avsluta gränsdragningsprocessen med Montenegro. Montenegro har tidigare krävt att den montenegrinska minoriteten ska erkännas i Kosovos författning innan de båda länderna utbyter ambassadörer och gränsdragningen kan avslutas. Den monte-negrinska befolkningen har erkänts genom lagen om folkgrup-per och de båda länderna förväntas etablera diplomatiska för-bindelser inom den närmsta framtiden.

3.2.4 Bosnien och Hercegovina och Serbien är de enda grannländer som Kosovo inte har några formella politiska för-bindelser med. De ekonomiska förbindelserna är fortfarande ojämliga, eftersom Serbien är det största exportlandet i Kosovo medan Kosovo tills helt nyligen inte kunde exportera till Serbi-en. EU agerar som medlare vid tekniska förhandlingar mellan Pristina och Belgrad. På dagordningen för förhandlingarna med Serbien står borttagandet av handelshindren för Kosovo, använ-dandet av Serbiens luftrum, transit för passagerare med pass utfärdade i Kosovo eller fordon med registrering från Kosovo och Kosovos deltagande i regionala forum. I slutet av februari 2012 nådde Kosovo och Serbien en överenskommelse om re-gionalt samarbete och hantering av gränsövergångar.

3.3 Aktuella frågor

3.3.1 Det finns fortfarande spänningar i relationerna mellan olika etniska grupper som beror på det instabila läget i norra Kosovo och den Kosovo-serbiska minoritetens vägran att erkänna Kosovos självständighet och landets nya myndigheter. Det finns också Kosovo-albanska grupper som inte godtar den internationella övervakningen av Kosovos självständighet.

3.3.2 I slutet av juli 2011 eskalerade situationen i norra Kosovo när landet beslutade att införa ett embargo på serbiska varor på grund av en serbisk blockad av varor sedan 2008 som i sin tur hade orsakats av att Kosovos tullstämpel inte erkändes. När Kosovo skickade ut polisstyrkor till två gränsstationer vid den norra gränsen till Serbien ledde detta till våldsamheter som slutade med att en polis från Kosovo miste livet. Lugnet återställdes med hjälp av KFOR och Nato-ledda militärstyrkor.

3.3.3 I september 2011 löstes frågan med tullstämplarna genom en EU-ledd dialog mellan Belgrad och Pristina. När avtalet skulle genomföras ledde detta till utbredda blockader i landets norra delar. Våldsamheter förekom också. Mot bakgrund av situationen i norra Kosovo avbröt Serbien i slutet av september sitt deltagande i den EU-medlade dialogen, men återvände till förhandlingsbordet i november 2011.

4. Den ekonomiska situationen i Kosovo

4.1 Situationen efter konflikten

4.1.1 Kosovo har en officiell arbetslöshetssiffra på 40 %, vilket är den högsta andelen arbetslösa i regionen och en siffra som ligger högt över EU-genomsnittet. Uppgifterna bör tas med viss skepsis – troligtvis är siffran lägre än den faktiska arbetslösheten eftersom Kosovo har en stor informell ekonomisk sektor. Andelen arbetslösa är högre bland kvinnor och drabbar särskilt ungdomar. Ca 30 000 ungdomar kommer in på arbetsmarknaden varje år, vilket är ohållbart mot bakgrund av den nuvarande ekonomiska tillväxten. Fattigdom är också en central fråga: ca 20 % av befolkningen lever på mindre än en euro per dag.

4.1.2 Ekonomin är i stor utsträckning beroende av penningförsändelser från utvandrare och bistånd. Ekonomin i Kosovo har inte hämtat sig efter kriget utan lider av avbrutna handelsförbindelser och otillräckliga infrastrukturinvesteringar. Till följd av den enorma nödhjälps- och återuppbyggnadsinsats som kunde genomföras med hjälp av internationellt bistånd var den ekonomiska tillväxten tvåsiffrig under 2000-talets första år. Tillväxten har dock visat sig omöjlig att upprätthålla på grund av ett extremt högt handelsunderskott och brist på utländska direktinvesteringar. De utländska nettoinvesteringarna i Kosovo har sedan 2007 fortlöpande minskat från 19 % till 7,1 % av BNP. Den informella sektorn är stor och skatteuppbörden dålig.

4.1.3 Även om den globala finansiella och ekonomiska krisen har fått relativt små följder för ekonomin på grund av Kosovos begränsade internationella integrering har det uppstått

negativa effekter, i huvudsak i form av minskade penningförsändelser från utvandrare, minskad export och mindre utländska direktinvesteringar.

4.1.4 Kosovos ekonomi bygger i mycket hög grad på tjänstesektorn (68 %), medan andra sektorer står för mindre andelar: industrin står för 20 % och jordbruket för 12 %. Majoriteten av Kosovos befolkning bor på landsbygden. Jordbruket är splittrat i små ägor vilket innebär ett tämligen ineffektivt självhushålls-jordbruk. Denna situation är också ett hinder för utvecklingen av ett starkt och representativt civilt samhälle som arbetar med jordbruks- och landsbygdsutvecklingsfrågor.

4.1.5 Korruption är fortfarande en utbredd företeelse med stor påverkan på landets utsikter till ekonomisk tillväxt. I *Transparency Internationals* korruptionsmätning hamnade Kosovo på 110:e plats, och anses vara ett av de mest korrupta länderna i Europa.

4.1.6 Regeringen saknar en nationell strategi för ekonomisk utveckling utarbetad i samråd med arbetsmarknadsparterna och andra aktörer i det civila samhället.

5. Det civila samhällets organisationer: rådande situation och organisationernas roll

5.1 Den sociala dialogen

5.1.1 Det totala antalet fackföreningsmedlemmar beräknas till 60 000. Andelen fackföreningsanslutna i den offentliga sektorn är mycket stor – 90 % av de offentliga tjänstemännen beräknas tillhöra en fackförening⁽²⁾. Nu när lagstiftningen gör det möjligt att bilda fackföreningar i den privata sektorn är fackföreningsbildning på företagsnivå en viktig utmaning för fackföreningarna den närmaste tiden. Undersökningar visar att 5,09 % av befolkningen säger sig tillhöra en fackförening⁽³⁾.

5.1.2 Den **arbetsrätt** som trädde i kraft i december 2010 betraktas som en av de viktigaste lagar som någonsin antagits i Kosovo⁽⁴⁾. Olika samråd ägde rum i samband med utarbetandet av lagstiftningen, huvudsakligen med arbetsgivarorganisationerna och fackföreningarna men också med deltagande av det särskilda parlamentsutskottet och det civila samhällets organisationer. Lagen antogs enhälligt under den tredje mandatperiodens sista plenarsession, samma dag som församlingen upplöstes, trots hårt motstånd från regeringen, som oroades av de stora budgetkonsekvenserna. Fackföreningarna hotade att bojkotta valet om inte lagen antogs.

⁽²⁾ Kushtrim, Shaipi (2011), Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Kosovo, Regional Project for Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe, Friedrich Ebert Stiftung, januari 2011.

⁽³⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), mars 2011.

⁽⁴⁾ Labour Law: its implementation in the first six months, GAP Policy Brief, The Institute for Advanced Studies GAP, september 2011.

5.1.3 **Kosovos ekonomiska och sociala råd** inrättades 2009. Efter inrättandet har verksamheten störts av motstånd från Kosovos handelskammare och Kosovos organisation för oberoende fackföreningar (BSPK), som motsätter sig att andra arbetsgivarorganisationer (Kosovos näringslivsallians) och fackföreningar (konfederationen av fria fackföreningar i Kosovo – KSLK) deltar. Trots den interna oenigheten har det ekonomiska och sociala rådet hållit regelbundna sammanträden.

5.1.4 Kosovos ekonomiska och sociala råd saknar den kapacitet och de resurser som krävs för att fungera effektivt.

5.1.5 **Arbetsmarknadsparterna spelar inte någon viktig roll i den europeiska integrationsprocessen och den ekonomiska utvecklingsprocessen.** Kosovos regering bör fastställa en lämplig rättslig grund för att öka arbetsmarknadsparternas roll och delaktighet i ovan nämnda processer.

5.1.6 Arbetsmarknadsministeriet finansierar för närvarande arbetsmarknadsparternas projekt, men det saknas tydliga kriterier och en arbetsordning.

5.2 Den civila dialogen

5.2.1 Det civila samhället i Kosovo har sitt ursprung i det sena 1980-talet och början av 1990-talet, efter kommunismens fall i Central- och Östeuropa. På grund av den unika situationen i Kosovo vid den tidpunkten utvecklades det civila samhället till en viktig del av ett helt parallellt system och det civila motståndet mot den serbiska regimen. Humanitär hjälp och skyddet av mänskliga rättigheter samt medborgarrättsfrågor med brett stöd från samhället var det civila samhällets huvudsakliga verksamhetsområden. Till följd av den bojkott mot de serbiska institutionerna som hela den albanska befolkningen i Kosovo genomförde och till följd av bristen på sociala tjänster och hälsovårdstjänster fick det civila samhället en roll som huvudsaklig tillhandahållare av tjänster ⁽⁵⁾.

5.2.2 Efter kriget anpassade sig det civila samhället snabbt för att kunna möta nya behov, till exempel nödhjälp och återuppbyggnad och försoning mellan folkgrupperna. Till följd av det storskaliga finansiella och tekniska stödet från internationella biståndsgivare ökade antalet organisationer i det civila samhället avsevärt. Av de mer än 6 000 icke-statliga organisationer som fanns registrerade 2010 beräknas emellertid för närvarande mindre än 10 % fortfarande vara aktiva eller delvis aktiva ⁽⁶⁾.

5.2.3 Det civila samhällets organisationer i Kosovo står nu inför utmaningar liknande dem som finns i regionens övriga

länder ⁽⁷⁾ eftersom huvuddelen av sektorn är kraftigt beroende av internationell finansiering (det beräknas att mer än 70 % av resurserna i det civila samhällets organisationer kommer från utländska givare). Följaktligen har organisationerna i det civila samhället kommit att styras mer av förhållandet till biståndsgivarna och mindre av samhällets behov, och den långsiktiga hållbarheten kan ifrågasättas om den internationella finansieringen av det civila samhället minskar i framtiden. Nu har det civila samhällets organisationer problem med legitimiteten eftersom de har sämre kontakt med de människor de företräder.

5.2.4 Många biståndsgivare har börjat dra sig tillbaka från Kosovo, och den totala finansiering som finns tillgänglig för det civila samhället minskar. Det kortsiktiga projektbaserade stödet är mer omfattande än det institutionella långsiktiga stödet och detta gör den långsiktiga hållbarheten i organisationernas finansiella och mänskliga resurser till en mycket svår uppgift ⁽⁸⁾.

5.2.5 I december 2011 åtog sig Europeiska kommissionen att utarbeta ett avtal om Kosovos deltagande i EU-programmen, utan att det påverkar medlemsstaternas ståndpunkter i fråga om landets status. I det sammanhanget bör både kommissionen och Kosovos regering se till att det civila samhällets organisationer engageras i utvecklingen och genomförandet av särskilda projekt.

5.2.6 Problemen i samband med det internationella erkännandet av Kosovo får direkta konsekvenser för de internationella kontakterna med Kosovos civila samhälle. Ett antal internationella och EU-baserade nätverk accepterar inte medlemmar från Kosovo. Trots dessa problem företräds Kosovos civila samhälle i olika regionala och europeiska plattformar och forum och får större internationell exponering än andra sektorer i landet. Man bör göra det lättare för det civila samhällets organisationer att delta i regionala program.

5.2.7 Konstitutionen från 2008 skyddar yttrandefriheten och pressfriheten, med undantag för hets mot folkgrupp. Det civila samhället anser sig i allmänhet fritt kunna kritisera regeringen. Ett fåtal organisationer rapporterar olagliga begränsningar eller angrepp från de lokala eller centrala myndigheternas sida. Det finns emellertid rapporter om medier som står nära regeringen och som används mot initiativ från det civila samhället och individer som kritiserar regeringen. Trots att en rad tryckta och elektroniska medier är verksamma i Kosovo är det sällsynt med undersökande journalistik eftersom man är rädd för represalier. Mediernas ekonomiska beroende av statliga offentliggöranden gör att man kan ifrågasätta det redaktionella oberoendet.

⁽⁵⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), mars 2011.

⁽⁶⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), mars 2011.

⁽⁷⁾ The 2010 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, United States Agency for International Development (USAID).

⁽⁸⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), mars 2011.

5.2.8 Den **grundläggande lagstiftningen för icke-statliga organisationer** möjliggör ett snabbt och enkelt registreringsförfarande och säkerställer de viktigaste principerna för hur sådana organisationer ska bildas, drivas och avvecklas. Den kompletterande rättsliga ramen för det civila samhället kan betraktas som otillräcklig: allmännyttiga organisationer åtnjuter mycket begränsade fördelar, det finns bara ett fåtal skattelättnader för potentiella givare, och förfarandet för den civila dialogen är ännu inte formaliserat. Lagar om mervärdesskatt, tull, företagsbeskattning och inkomstskatt för privatpersoner behövs när det gäller att fastställa skatteförmåner för icke-statliga organisationer med status som allmännyttiga organisationer. Lokal välgörenhet är fortfarande en företeelse i sin linda. Det behövs förändringar i företagskulturen för att gåvor till välgörande ändamål ska få verkligt genomslag. Det finns ett stort behov av att skapa en gynnsam miljö för de icke-statliga organisationernas ekonomiska hållbarhet så att de kan få tillgång till offentliga medel genom lagstiftning om sponsring, företagsbeskattning och inkomstskatt för privatpersoner.

5.2.9 Samarbetet med det civila samhället har en tendens att begränsas till främjande av lagstiftningsinitiativ medan försök från organisationerna i det civila samhället att ta itu med öppenhet och korruption är mindre framgångsrika. Tillgång till information är fortfarande ett problem i samarbetet mellan de icke-statliga organisationerna och regeringen, framför allt eftersom lagstiftningen om tillgången till offentliga handlingar är ofullständigt genomförd.

5.2.10 **Det förs ingen formell dialog mellan det civila samhället och regeringen.** Europeiska kommissionen bör stödja Kosovos regering i arbetet med att inrätta formella strukturer för samarbetet med det civila samhället. De offentliga myndigheterna bör skapa mekanismer och organ för regelbundet samråd med det civila samhället och man bör utse och utbilda offentliga tjänstemän som kan fungera som kontaktpunkter för organisationerna i det civila samhället.

5.2.11 Efter insatser från organisationerna i det civila samhällets har regeringen inlett arbetet med att utforma en strategi för samarbetet mellan regeringen och det civila samhället. Denna process har nyligen inletts och samordnas av plattformen CiviKos, ett nätverk för det civila samhället.

5.2.12 Det finns inga särskilda mekanismer för hur regeringen ska sluta avtal med det civila samhället och ingen rättslig ram för hur det lilla statliga stöd som finns ska fördelas mellan de icke-statliga organisationerna, utan stöd betalas ut med utgångspunkt i personliga preferenser. Kommissionen borde ge tekniskt stöd till Kosovos regering så att sådana mekanismer inrättas.

5.2.13 Utan tydliga bestämmelser som skapar incitament för frivilligarbete är det mycket svårt för de icke-statliga organisationerna att få individer eller grupper att arbeta som volontärer. Europeiska modeller för lagstiftning på området frivilligarbete kan rekommenderas till Kosovos regering.

5.2.14 När det gäller miljöskydd bör samarbetet mellan regeringen och det civila samhället stärkas, och organisationer i

det civila samhället bör höras och involveras på ett strukturerat sätt i utarbetandet av politiken och i den offentliga debatten.

6. Det civila samhällets organisationer i Kosovo och föranslutningsinstrumentet

6.1 Tillgång till finansiering från föranslutningsinstrumentet

6.1.1 Mellan 1998 och 2009 uppgick kommissionens stöd till Kosovo till mer än 2,3 miljarder euro totalt, inbegripet finansieringen av Eulex-uppdraget, Europeiska unionens särskilda representant och det internationella civila kontoret (ICO). Tyskland, Schweiz, Norge, Sverige (Sida), Nederländerna, Storbritannien (DFID) och USAID har varit kommissionens huvudsakliga bilaterala samarbetspartner.

6.1.2 I det vägledande fleråriga planeringsdokumentet för 2009–2011, som antogs av kommissionen 2009, angavs fyra stora övergripande frågor som man måste ta itu med i Kosovo: **det civila samhället**, miljön, lika möjligheter och goda styrelseformer. Finansieringen från föranslutningsinstrumentet är inriktad på tre större områden: stöd till uppfyllandet av politiska kriterier, ekonomiska kriterier och europeiska standarder.

6.1.3 Eftersom EU är den viktigaste biståndsgivaren med avseende på stödets storlek och finansieringskategorier har unionen möjlighet att fastställa inriktningen på dagordningar och stöd för att främja demokratin. EU anser också att effektiviteten i kommissionens insatser är avgörande för hur det internationella stödet uppfattas och ges legitimitet i Kosovo.

6.1.4 I enlighet med de politiska kriterierna stöder föranslutningsinstrumentets finansiering en förbättring av den administrativa kapaciteten och uppbyggnaden av institutionerna i Kosovo, rättssamhället, kampen mot korruption och organiserad brottslighet, mänskliga rättigheter och skydd av serbiska och andra minoriteter, och bidrar till konsolideringen av det civila samhället och de offentliga medlen genom att ta med frågor som berör det civila samhället i alla program. **För perioden 2009–2011 har 2–5 % av det totala stödet till Kosovo öronmärkts för stöd till det civila samhället.**

6.1.5 Även om Europeiska unionens finansiering till det civila samhället fortlöpande har ökat hindras de flesta organisationer från att dra nytta av denna finansiering av komplexa byråkratiska ansökningsförfaranden och relativt höga minimistödbelopp. Detta har också vidgat klyftan mellan stora och små organisationer i det civila samhället. Språket och den tekniska komplexiteten i samband med ansökningarna hindrar fortfarande organisationer i lokalsamhällen och på gräsrotsnivå från att få tillgång till EU-finansiering.

6.1.6 Den EU-finansiering som finns tillgänglig för det civila samhället är inriktad på arbete för demokrati och rättssamhället och i mindre utsträckning på organisationer som arbetar för socioekonomisk utveckling.

6.1.7 Föranslutningsinstrumentet stöder inte några initiativ från arbetsmarknadsparterna eller särskilda program som skulle ge dem möjlighet att bygga upp sin kapacitet.

6.1.8 Det finns fortfarande farhågor när det gäller den begränsade kapaciteten i Kosovos myndigheter att absorbera finansiering från föranslutningsinstrumentet. Regeringen bör involvera organisationerna i det civila samhället i arbetet med att fastställa prioriteringar för stödet från föranslutningsinstrumentet.

6.1.9 Eftersom det saknas en strukturerad dialog mellan organisationerna i det civila samhället och regeringen, välkomnar EESK kommissionens planer på att under 2012 finansiera projekt som syftar till att upprätta nätverk av organisationer i det civila samhället i syfte att underlätta dialogen med myndigheterna.

6.1.10 EESK anser att inbjudningarna att lämna förslag genom föranslutningsinstrumentet bör planeras så att finansieringsluckor undviks.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets medverkan i EU:s utvecklingspolitik och politik för utvecklingssamarbete" (förberedande yttrande)

(2012/C 181/06)

Föredragande: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

I en skrivelse av den 20 oktober 2011 bad Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

"Det civila samhällets medverkan i EU:s utvecklingspolitik och politik för utvecklingssamarbete".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 167 röster för, 15 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 I ett läge där den ekonomiska, miljömässiga och sociala krisen är avgörande för mänsklighetens framtid anser EESK att det är mycket viktigt att de olika samarbetsparterna enas om en gemensam vision när det gäller vilken typ av utveckling de vill främja ⁽¹⁾.

1.2 Om samarbetet ska bli effektivt är det mycket viktigt att samordna EU:s samtliga politikområden med utvecklingspolitiken. Även civilsamhällesorganisationerna bör uppmuntras till mer och bättre samordning och konsistens när det gäller dessa politikområden.

1.3 Organisationerna i det civila samhället är i sig de viktigaste aktörerna i utvecklingssammanhang, och de bör därför spela samma roll inom utvecklingspolitiken. De bör involveras vid utformning, genomförande och uppföljning av politiken och programmen för utvecklingssamarbete, och höra till de strategiska organ som finansieringen kanaliseras genom.

1.4 EESK förespråkar ett mer strategiskt samarbete mellan EU-institutionerna och civilsamhällesorganisationerna genom politisk dialog, ramavtal och effektivare mekanismer för kanalisering av medel.

1.5 Kommissionen och samtliga regeringar bör stödja Istanbulprinciperna för biståndseffektivitet hos det civila samhällets organisationer.

1.6 Civilsamhällesorganisationerna bör i högre grad erkännas i samband med nya former av samarbete, som syd-syd-samarbetet och trepartssamarbetet.

1.7 Politiken för samarbete och utveckling, särskilt EU:s, bör ta hänsyn till civilsamhällesorganisationernas egenart och mångfald, liksom deras erfarenheter när det gäller partnerländerna.

1.8 I en globaliserad värld bör man erkänna vissa civilsamhällesorganisationers globala karaktär och utnyttja deras potential som globala aktörer.

1.9 Civilsamhällesorganisationerna bör medverka till att systemet för tilldelning av EU-medel ändras. Man måste så snabbt som möjligt bland annat införa åtgärder som till exempel "ramavtal", driftsbidrag, kaskadbidrag, fleråriga avtal, medel till brådsakande fall, samt börja använda den så kallade "verktygslådan", som definieras i den strukturerade dialogen. Civilsamhällesorganisationernas nätverk, förbund och sammanslutningar bör enligt EESK:s åsikt vara den primära målgruppen för denna finansiering.

1.10 Civilsamhällesorganisationerna bör garanteras gynnsamma villkor, så att de kan utföra sitt arbete i alla länder. Detta innebär bland annat respekt för de grundläggande rättigheterna som förenings-, yttrande-, mötes- och handlingsfrihet. Detta mål bör införlivas i den offentliga samarbetspolitiken.

1.11 Det civila samhället bör på ett konkret sätt medverka i samhällsstyrningen, och EU bör därför ange detta som en förutsättning för sina insatser i förbindelserna med partnerländerna.

1.12 EESK anser att det är positivt att de lokala myndigheterna involveras i EU:s utvecklingspolitik ⁽²⁾, men anser samtidigt att det kan leda till begreppsmässig förvirring och funktionella nackdelar om civilsamhällesorganisationerna och de lokala myndigheterna involveras i samarbets- och utvecklingspolitiken, även om deras närvaro och samarbete utgör ett nödvändigt komplement.

⁽¹⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 102–109. Se punkt 1.5, föredragande: Hans-Joachim Wilms.

⁽²⁾ Att göra EU:s utvecklingspolitik mer effektiv: en agenda för förändring, EUT C 113, 18.4.2012, s. 52–55.

1.13 Det är mycket viktigt att involvera den privata sektorn i utvecklingspolitiken för att uppnå bättre resultat. Man måste dock undvika att detta blir en förevändning för att minska de offentliga bidragen, eller att deltagande av den privata sektorn eller andra sektorer leder till att det införs nya villkor i samarbetsprojekten. Det bör även inrättas en ram för alla sektors deltagande som baseras på redan definierade internationella standarder i enlighet med målen för utvecklingssamarbetet.

1.14 Mekanismerna för insyn och ansvarsskyldighet när det gäller samarbetet bör förstärkas, inklusive de som har betydelse för civilsamhällesorganisationerna, liksom kampen mot korruption.

1.15 I utvecklingspolitiken bör civilsamhällesorganisationerna även involvera den europeiska frivilligkår för humanitärt bistånd som omnämns i Lissabonfördraget.

1.16 EESK:s internationella aktiviteter har under en längre tid, såsom i samband med EESK:s mandat genom Cotonou-avtalet, lett till att civilsamhällesorganisationernas institutionella dimension har erkänts. Detta var ett av de viktigare inslagen i Cotonouavtalet, som innebar att den väsentliga roll som "icke-statliga aktörer" har som partner i utvecklingssamarbetet för första gången uttryckligen erkändes i ett internationellt avtal undertecknat av EU⁽³⁾. Det ska också framhållas att det i avtalet anges att icke-statliga aktörer ska ges ekonomiska resurser för kapacitetsbygge så att de kan fungera som effektiva partner i avtalet. Detta mandat har berett väg för inrättandet av uppföljningskommittén AVS/EU som är det första partssammansatta organet någonsin med företrädare för civilsamhällesorganisationerna, i detta fall från AVS-länderna, och EESK-ledamöter, med finansiellt stöd från EUF. Uppföljningskommitténs uppgift är – som namnet antyder – att följa upp genomförandet av Cotonou-avtalet och avtalen om ekonomiskt partnerskap. Kommittén har även haft en avgörande roll för införandet av klausulen om hållbar utveckling. Detta arbetssätt har utgjort en referenspunkt för EESK:s arbete i andra geografiska områden som har burit riklig frukt och exempelvis bidragit till att förstärka civilsamhällesorganisationernas organisatoriska kapacitet. Vidare har det inrättats plattformar och kontaktpunkter för civilsamhällesorganisationer inom EU:s delegationer, och deras tillgång till EU-finansiering har underlättats, liksom deras deltagande i förhandlingar om handelsavtal.

1.17 EESK anser att denna verksamhet bör konsolideras och utvidgas genom stöd till samarbetspolitiken. Framför allt vill vi dock framhålla många större civilsamhällesorganisationers önskan om att Europeiska utrikestjänsten ska verka för att EU:s delegationer åtar sig att stödja och kontakta dem, samt skaffa sig kunskaper om och främja deras verksamhet både i Europa och i partnerländerna. I samband med stärkandet av Europeiska

⁽³⁾ I artikel 4 i kapitel 2 i Cotonouavtalet anges att EU och myndigheterna i AVS-länderna ska informera och rådfråga icke-statliga aktörer om samarbetspolitiken och samarbetsstrategierna samt att dessa aktörer ska delta i genomförandet av dessa strategier.

utrikestjänstens delegationer bör man mer än någonsin kräva att de åtar sig denna uppgift som en formell, bindande befogenhet och inte som ett frivilligt, fakultativt åtagande.

1.18 Beträffande decentraliseringen av EU:s utvecklingssamarbete anser EESK att man kan samarbeta mycket effektivt med Europeiska utrikestjänsten när det gäller delegationernas dialog med lokala civilsamhällesorganisationer. Detta beror för det första på att EESK är den europeiska motsvarigheten till de olika samrådsorgan som håller på att inrättas i anslutning till avtalen om ekonomiska partnerskap (Cariforum), handelspartnerskap (Sydkorea), associeringspartnerskap (Centralamerika, Chile), osv. Den andra anledningen är de långvariga, stabila förbindelser som EU upprätthåller med civilsamhällesorganisationerna och de institutioner som företräder dem på samtliga kontinenter, särskilt i fråga om AVS-länderna, länderna i Latinamerika och Medelhavsländerna⁽⁴⁾.

1.19 Kommittén vill återigen framhålla betydelsen av att civilsamhällesorganisationerna bidrar till att öka den allmänna medvetenheten om frågor som rör utvecklingssamarbete och främjar utbildning av EU-medborgarna i dessa frågor i en kristid som lätt kan få oss att glömma de utvecklingspolitiska åtagandena. I detta syfte bör en särskild budgetpost förses med tillräckliga medel, och det bör finnas regler som på ett tillfredsställande sätt garanterar öppenhet och ansvarsskyldighet.

2. Allmänna principer och mål

2.1 Europeiska unionen har under det senaste decenniet lagt allt större vikt vid dialogen med de civila samhällsorganisationerna. Dialogen har breddats genom det europeiska samförståndet om utveckling, finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete, Europeiska revisionsrättens rapport samt slutligen den "strukturerade dialogen", och bland deltagarna finns nu bland annat kommissionen, Europaparlamentet, Regionkommittén, EESK, medlemsstaterna och olika civilsamhällesorganisationer, bl.a. fackföreningar, kooperativ och organisationer inom den sociala ekonomin, jordbrukar-, konsument- och arbetsgivarorganisationer, de icke-statliga organisationernas plattformar och medlemsorganisationer i partnerländer.

2.2 Trots dessa framsteg och internationella avtal⁽⁵⁾ anses det allmänt att det till stor del handlar om retorik och att de praktiska framstegen är obetydliga. I många såväl givar- som utvecklingsländer står civilsamhällesorganisationerna inför stora svårigheter och deras arbete har komplicerats. Detta gäller exempelvis fackföreningarna, som har stora svårigheter att få

⁽⁴⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.external-relations-other-continents>.

⁽⁵⁾ Parisförklaringen om biståndseffektivitet, mars 2005, högnivåforumet i Accra 2008 och Istanbulprinciperna för biståndseffektivitet (<http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/PrincipiosdeOSC-Estambul-Final.pdf>); internationell ram för biståndseffektivitet hos det civila samhällets organisationer (http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/spanish_framework_for_cso_dev_eff.pdf); förklaring från högnivåforumet om biståndseffektivitet i Busán 2011.

tillgång till officiellt utvecklingsbistånd i givarländer, medan möjligheterna när det gäller såväl medel som politisk dialog är begränsade eller till och med obefintliga i partnerländerna. Generellt är såväl stödet till civilsamhällesorganisationerna som deras roll som utvecklingsaktörer hotade (ett exempel är de åtgärder som nyligen vidtagits av Zimbabwes regering).

2.3 EESK anser att ett ökat erkännande av civilsamhällesorganisationernas roll förutsätter att man inom utvecklings- och samarbetspolitiken accepterar en hel uppsättning kriterier, principer och värderingar.

2.4 Den första och mest grundläggande principen är att civilsamhällesorganisationerna sinsemellan och tillsammans med EU-institutionerna måste sträva mot att enas om **vad som egentligen avses med utveckling**. Detta mål är i högsta grad angeläget och akut i ett läge med tre pågående kriser: miljökrisen (klimatförändringen, förlust av biologisk mångfald osv.), den sociala krisen (ökande ojämlikhet osv.) och den ekonomiska krisen (arbetslöshet, osäkerhet på arbetsmarknaden, den finansiella sektorns dominans över den reala ekonomin osv.). Som ett resultat av dessa tre kriser har det uppstått en fjärde kris: livsmedelskrisen. De uppgifter som visar djupet i dessa kriser – som förstärker varandra – är ett tecken på att allas vår framtid är i fara, och att det enda sättet att minimera skadorna är ett kvalitativt språng framåt när det gäller jämställdhet, samarbete och omsorg. Utveckling bör dock inte betraktas som en synonym till ekonomisk tillväxt, och välstånd och framsteg är inte synonyma med BNP-indikatorer.

2.5 Kommittén anser fortfarande att **utvecklingssamarbete är ett av de viktigaste instrumenten för att främja utvecklingen**, speciellt i de fattigaste länderna, oavsett behovet av en reform av åtgärdsriterierna.

2.5.1 Kommittén vill åter framhålla att man måste fullgöra de åtaganden om utvecklingsfinansiering som beslutats på internationell nivå, och som är något som givarländerna, särskilt Europeiska unionen, även fortsättningsvis måste stå fast vid. Utvecklingssamarbetet är **en offentlig politik** i givarländerna. Den grundas på god praxis, och den bör förfoga över tillräckliga resurser så att den kan genomföras.

2.5.2 EESK upprepar vad som anges i Lissabonfördraget, nämligen att man måste **säkerställa konsistens med gemenskapens andra politikområden – handels-, investerings- och finanspolitiken – och politiken för utvecklingssamarbete**. Även civilsamhällesorganisationerna bör uppmuntras till mer och bättre samordning och konsistens när det gäller dessa politikområden.

2.6 Det har skett viktiga förändringar på samarbetsområdet under det senaste decenniet. Bland annat har det genomförts viktiga åtgärder som syd-syd-samarbetet och trepartssamarbetet. Civilsamhällesorganisationerna och **deras nätverk bör i högre grad erkännas inom dessa nya samarbetsformer**.

2.7 Även vissa av metoderna för att kanalisera medel, som exempelvis budgetstöd i syfte att stärka egenansvaret, har lett till

marginalisering av det civila samhället i partnerländerna. **EESK vill framhålla behovet av att ge de lokala civilsamhällesorganisationerna en lämplig framträdande roll när det gäller det demokratiska egenansvaret och de tematiska programmen, inklusive den finansiella delen.**

2.8 EESK:s deltagande i flera av EU:s strategiska partnerskap (med Brasilien och Kina), erkännandet av kommitténs roll i internationella avtal, som exempelvis Cotonou-avtalet, och dess deltagande i globala program som Rio+20, visar på att vi borde involveras i de tematiska programmen inom EU:s samarbets- och utvecklingspolitik.

2.9 Det samförstånd som uppnåtts på ett internationellt plan och som kommit till uttryck i Parisdeklarationen, Accrahandlingsplanen och högnivåforumet om biståndseffektivitet i Busán är viktiga steg för att effektivisera stödet. **Civilsamhällesorganisationerna menar emellertid att vissa av de kriterier och begrepp som används i dessa dokument bör klargöras ytterligare**. Vad menas till exempel med egenansvar, harmonisering, anpassning, resultatstyrning, ömsesidigt ansvar och biståndseffektivitet? En definition som bättre stämmer överens med dessa kriterier bör utarbetas genom en dialog mellan civilsamhällesorganisationerna och EU-institutionerna.

2.10 Biståndseffektivitet måste behandlas utifrån en strategi baserad på de olika komponenter som ingår i begreppet mänskliga rättigheter, och biståndet måste utvärderas utifrån dess bidrag när det gäller att minska fattigdom och ojämlikhet samt målet om att själva stödberoendet ska upphöra.

2.11 Uttalanden av olika organisationer och internationella förklaringar visar att **det civila samhällets organisationer är utvecklingsaktörer i sin egen rätt**⁽⁶⁾. EESK uppmanar kommissionen och samtliga regeringar att stödja Istanbulprinciperna för biståndseffektivitet hos det civila samhällets organisationer.

2.12 **Utvecklings- och samarbetspolitiken bör ta hänsyn till civilsamhällesorganisationernas egenart och mångfald**. Exempel på de många olika former som civilsamhällesorganisationernas bidrag till utvecklingen kan anta om de stöds av en lämplig samarbetspolitik är det mervärde som en icke-statlig organisation som arbetar med miljöskydd och mänskliga rättigheter kan tillföra utvecklingen, en fackförening som skyddar arbetstagarnas rättigheter, den primära välfördelningen via löneförhandlingar och socialt skydd av de anställda, ett jordbrukskooperativ med direkt inflytande över livsmedelstryggheten och livsmedelsuveränitet, en sammanslutning av invandrare som bidrar till gemensamma utvecklingsprojekt eller en sammanslutning av arbetsgivare eller egenföretagare och deras mycket viktiga bidrag till utformningen av produktionsstrukturen och skapandet av arbetstillfällen. Enligt kommittén är det av avgörande betydelse att de offentliga institutionernas utvecklings- och samarbetspolitik utformas på ett sådant sätt att den kan utnyttja alla de möjligheter som denna mångfald erbjuder.

⁽⁶⁾ Artikel 20 i Accrahandlingsplanen. Slutsatserna från Busán av den 1 december 2011. Istanbulprinciperna.

2.13 Kommittén efterlyser ett rättsligt och institutionellt klimat som stärker och främjar civilsamhällesorganisationernas existens, utveckling och deltagande i alla länder. Det organiserade civila samhällets deltagande bör bli en mycket viktig del av de demokratiska styrelseformerna (7).

2.14 **Samarbete med de privata sektorerna är avgörande för att utvecklingssamarbetspolitiken ska få en större effekt.** Det är nödvändigt att framhäva den privata sektorns stora mångfald (däribland den sociala ekonomins organisationer och ideella föreningar) och de stora vinster som initiativ för företagens sociala ansvar medför. Utmaningen består i hur man ska maximera deras bidrag till den ekonomiska och sociala utvecklingen och till människors säkerhet i en globaliserad värld. Offentlig-privata partnerskap för utvecklingssamarbete eller uteslutande privat stöd från stora företag ger emellertid anledning till vissa diskussioner om i vilken utsträckning dessa partnerskap skulle kunna påverka utvecklingsmålen. Offentlig-privata partnerskap kan fungera som instrument för att kombinera olika parter utvecklingsprogram och som effektiva verktyg för att sprida kunskap och resurser från olika parter. Det är nödvändigt att inom EU fastställa en ram för ett effektivt och ansvarsfullt bidrag från den privata sektorns sida, baserad på redan fastställda internationella normer, däribland ILO:s arbetsvillkor, OECD:s riktlinjer för multinationella företag och FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter. Man bör även hänvisa till internationella öppenhetsinitiativ som "EITI-principerna" (initiativ för öppenhet inom utvinningsindustrin) och "Kimberleyprocessen" om internationell handel och internationella investeringar.

2.14.1 Den privata sektorns deltagande får dock inte innebära att medlemsstaternas finansiella bidrag till utvecklingssamarbetet minskar eller att stödet villkoras, exempelvis till privatisering av strategiska sektorer eller viktiga offentliga tjänster.

2.14.2 Dessutom är det mot bakgrund av punkt 1.13 avgörande att främja civilsamhällesorganisationernas deltagande i offentlig-privata partnerskap, liksom arbetsmarknadsparternas och den sociala dialogens roll.

2.15 **Mekanismerna för öppenhet och ansvarighet vad gäller alla som är involverade i utvecklingssamarbetet måste stärkas ytterligare.** Dessutom bör man tillämpa FN:s konvention mot korruption, eftersom korruption inverkar negativt på medborgarnas stöd till samarbetspolitiken. Civilsamhällesorganisationerna är väl lämpade för denna uppgift, eftersom de dels är ansvariga för sina egna åtgärder, dels fungerar som en social övervakningsmekanism i samband med det generella samarbetet. För att kunna nå de fastställda utvecklingsmålen måste man behålla kopplingen till och samspelet med medborgarna.

(7) Slutförklaring från det 10:e regionala seminariet för de ekonomiska och sociala organisationerna i AVS-länderna och EU, 28–30 juni 2009, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.acp-ententh-regional-seminar-reports.6271>.

2.16 I en globaliserad värld måste man erkänna civilsamhällesorganisationernas internationella karaktär och utnyttja deras potential som ansvariga globala aktörer. I en multipolär värld blir det allt mer meningslöst att skilja mellan civilsamhällesorganisationer i norr och i söder. Stödet till civilsamhällesorganisationernas nätverk samt till deras samordningsplattformar, federativa mekanismer och medlemmar bör därför vara en del av de utvecklingsåtgärder som finansieras av givarna, i första hand EU:s utvecklingssamarbete.

3. Förstärkt roll för det civila samhällets organisationer

3.1 Resultaten av den **strukturerade dialog** som finns i slutdokumentet från konferensen i Budapest (8) innehåller idéer och förslag som är mycket relevanta och som vänder sig till alla berörda parter. EESK anser att denna dialog bör konsolideras, och att det bör inrättas en samordningsmekanism eller kontaktgrupp som företräder Europeiska utvecklingsfondens olika delar och som träffas regelbundet för att säkerställa att rekommendationerna tillämpas (9). Detta forum bör ha en **permanent politisk karaktär** (diskussion om samarbetspolitiken, med de medel och instrument som kommissionen ställer till förfogande), och det bör vara **representativt** (civilsamhällesorganisationer, kommissionen, Europaparlamentet, medlemsstaterna, osv.). Kommittén anser att den i kraft av sitt institutionella mandat och sina erfarenheter bör spela en särskild roll i detta forum för dialog.

3.2 Man bör säkerställa att civilsamhällesorganisationerna involveras i och får möjlighet att bidra till utarbetandet, genomförandet och uppföljningen av utvecklingspolitiken. I syfte att stärka de globalt aktiva civilsamhällesorganisationerna och samarbetet mellan de europeiska organisationerna bör EU undersöka om det vore lämpligt att fastställa en rättslig status för de europeiska civilsamhällesorganisationerna, grundad på noggranna kriterier som stöds av deltagarna i den strukturerade dialogen.

3.3 Efter det att Cotonouavtalet trädde i kraft har EESK spelat en central roll för att stärka de icke-statliga aktörernas deltagande, till stor del tack vare det mandat kommittén tilldelats (10). Konkret har detta tagit formen av en permanent uppföljningskommitté, regelbundet hållna regionala seminarier och samtliga AVS-konferenser osv., som genom åren direkt

(8) https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/f/fb/Joint_Final_Statement_May_2011.pdf

(9) I likhet med vad som är fallet i en rad andra av kommissionens generaldirektorat beträffande andra frågor.

(10) "Europeiska unionens ekonomiska och sociala kommitté ska organisera samrådsmöten och möten mellan ekonomiska och sociala aktörer i AVS-staterna och i Europeiska unionen". (Protokoll 1 i Cotonouavtalet). Detta mandat kompletterades av Pascal Lamy, tidigare kommissionsledamot med ansvar för handel, som bad EESK att övervaka förhandlingarna om avtalen om ekonomiskt partnerskap. I detta sammanhang har EESK gett sitt stöd till införandet av sociala och miljörelaterade kapitel i avtalet om ekonomiskt partnerskap mellan Cariforumstaterna och Europeiska gemenskapen och inrättandet av en rådgivande kommitté för det civila samhället som ska övervaka genomförandet av detta partnerskapsavtal. Alla dessa inslag återfinns i det slutliga handelsavtalet med regionen. Vi kan alltså se att de institutionella bestämmelserna såväl i Cotonouavtalet som i avtalet om ekonomiskt partnerskap med Karibien, vid sidan av de mandat som EESK fått, har stärkt civilsamhällesorganisationernas roll i utvecklingssamarbetet.

har bidragit till att förverkliga principerna om egenansvar, insyn, sund förvaltning och partnerskap, som ingår i Cotonouavtalet⁽¹¹⁾.

3.4 Vidare är det viktigt att man i samband med upprättandet av en permanent politisk dialog i ett mottagarland tar hänsyn till de enskilda civilsamhällesaktörernas och -organisationernas särprägel.

3.5 Den strukturerade dialogen bör resultera i **ett mer strategiskt samarbete mellan EU-institutionerna och civilsamhällesorganisationerna**. EESK vill i detta sammanhang framhålla behovet av att fastställa ramar för förbindelser och deltagande som stäcker sig längre än till finansiering av projekt. Ett exempel är att använda den "verktygslåda" (*tool box*) som nämns i den strukturerade dialogen inte enbart på lokal nivå (EU-delegationer), utan även på central nivå. Detta skulle kunna leda till ett flexiblere och effektivare partnerskap mellan EU och de civila samhällsorganisationerna på global nivå.

3.6 Civilsamhällesorganisationerna kan i sin tur, genom sin drivkraft och sina krav, spela en avgörande roll när det gäller att verka för konsekvens i utvecklingspolitiken och ingäendet av ett nytt globalt avtal efter 2015, för att i utvecklingsagendan inkludera minskad ojämlikhet, universellt socialt skydd, en rättvis fördelning av välståndet och skydd av naturresurserna.

3.7 **Civilsamhällesorganisationerna är sinsemellan mycket olika varandra och heterogena**, vilket betyder att det krävs en mer exakt definition av vad som avses med sådana organisationer. Denna mångfald och dessa erfarenheter och förbindelser med partnerländerna bör återspeglas i det europeiska samarbetet, och man bör dra nytta av den potential och de särdrag varje enskild aktör kan bidra med.

4. Civilsamhällesorganisationernas deltagande i EU:s olika instrument och program för externt bistånd

4.1 EESK har redan klargjort sin ståndpunkt i fråga om civilsamhällesorganisationernas uppgifter med avseende på finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete⁽¹²⁾. Vidare **menar EESK att det civila samhället aktivt bör delta när det gäller samtliga instrument för samarbete** i linje med ståndpunkterna i den strukturerade dialogen och med den agenda för förändring som nyligen antogs.

⁽¹¹⁾ För en fullständig bedömning av de icke-statliga aktörernas roll i genomförandet av Cotonouavtalet, se slutdeklarationen från det 11 regionala seminariet för aktörer inom näringsliv och samhälle i AVS-länderna och EU, Etiopien, 2010, http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f_ces6152-2010_decl_en.doc.

⁽¹²⁾ EESK:s yttrande "Det civila samhällets medverkan i EU:s utvecklingspolitik och politik för utvecklingssamarbete" EUT C 44, 11.2.2011, s. 123–128, och EESK:s yttrande "Att göra EU:s utvecklingspolitik mer effektiv: en agenda för förändring", COM(2011) 637 final (ännu ej offentliggjort i EUT).

4.2 I enlighet med förslaget i den strukturerade dialogen anser EESK att man bör ändra systemet för tilldelning av EU-medel för utveckling via civilsamhällesorganisationerna. Instrumenten i budgetplanen för perioden 2014–2020 bör omfatta nya förfaranden som är mer omfattande än de traditionella stödmekanismerna för projekt. Man måste så snabbt som möjligt införa åtgärder som till exempel "ramavtal", driftsbidrag, kaskadbidrag och fleråriga avtal. Detta är åtgärder på medellångt och lång sikt som skulle kunna säkerställa att utvecklingsfrågor får en större genomslagskraft.

4.3 Man bör även inrätta särskilda fonder för brådskande fall, exempelvis demokratiprocesserna i Medelhavsområdet, där man inte kan vänta på att en bidragsansökan ska godkännas och som endast kan genomföras på ett effektivt sätt av nätverk av civilsamhällesorganisationer, såsom fackföreningar, icke-statliga organisationer, kooperativ, mindre företag, kvinnoorganisationer, osv.

4.3.1 I linje med detta bör civilsamhällesorganisationernas nätverk, förbund och sammanslutningar vara den primära målgruppen för denna finansiering. Mekanismer som exempelvis driftsbidrag och kaskadbidrag skulle kunna vara ett lämpligt instrument för att öka mervärdet av nätverk mellan civilsamhällesorganisationer som arbetar med utveckling.

4.3.2 Inom ramen för agendan för förändring bör man i det europeiska samarbetet granska och omformulera mekanismerna för planering och styrning av projekt och fokusera på sådana aspekter som utbetalning av medel vid lämplig tidpunkt och flexibel anpassning till förhållandena. Man bör även lägga större vikt vid stöd till analyser och genomförbarhetsstudier i samband med utvecklingsinitiativ för att i högre grad säkerställa att åtgärderna blir framgångsrika.

4.3.3 Finansieringsmodellerna bör omfatta tre typer av incitament: 1) ansvar för utvecklingsresultaten; 2) integration och sammanslagning av organisationer och inrättande av globala civilsamhällesorganisationer; 3) nya typer av nätverk och allianser mellan många aktörer.

4.3.4 Lissabonfördraget omfattar den europeiska frivilligkåren för humanitärt bistånd, som GD ECHO håller på att testa. Resultaten från testperioden bör noggrant utvärderas innan frivilligkåren lanseras. Kommittén är övertygad om **civilsamhällesorganisationernas potential när det gäller att kanalisera det europeiska frivilligarbetet inom alla sektorer och särskilt inom utvecklingssektorn**. Utifrån klart definierade kriterier kan man betrakta frivilligarbetet som ett bidrag in natura till projekt som är föremål för medfinansiering⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ EESK:s yttrande om "Meddelande om EU-politik och frivilligarbete: Erkännande och främjande av gränsöverskridande frivilliginsatser i EU" (Se sidan 150 i detta nummer i EUT).

5. Förstärkning av det civila samhället och civilsamhällesorganisationerna i partnerländerna

5.1 I många länder arbetar civilsamhällesorganisationerna ofta under mycket känsliga politiska, institutionella och ekonomiska förhållanden, vilket försvårar deras arbete, och i vissa fall blir de trakasserade, hotade eller kriminaliserade. Detta är ofta ett resultat av regeringarnas restriktiva praxis. EESK vill återigen framhålla att det är nödvändigt att införa en viss kontroll av lagstiftningsramarna, de grundläggande friheterna och stödåtgärderna beträffande civilsamhällesorganisationerna inom samarbets- och utvecklingspolitiken, samt regler för utvecklings- och samarbetsåtgärder.

5.2 Kommittén är medveten om att regelverken för civilsamhällesorganisationer skiljer sig avsevärt åt såväl inom EU som i partnerländerna. Detta får emellertid inte utgöra ett hinder för att det på alla områden och nivåer bör göras framsteg med avseende på internationella normer (som exempelvis föreningsfrihet, yttrandefrihet och mötesfrihet, i syfte att kunna agera utan några hinder, kommunicera och samarbeta, söka finansiering och erhålla statligt skydd). Det civila samhällets och civilsamhällesorganisationernas närvaro och deltagande komprometterar inte den representativa demokratin, utan tvärtom förstärker denna om de ges möjlighet att delta ⁽¹⁴⁾. **Det civila samhället bör på ett konkret sätt medverka i samhällsstyrningen, och EU bör därför ange detta som en förutsättning i sina förbindelser med partnerländerna.**

5.3 Den **institutionella dimensionen och stärkandet av den organisatoriska kapaciteten** hos partnerorganisationerna i tredjeländer förtjänar ett större erkännande i samband med det europeiska utvecklingssamarbetet. Förutom projektledningskapaciteten bidrar stärkandet av civilsamhällesorganisationerna även till den övergripande utvecklingen i respektive länder. Man bör därför **uppmuntra utveckling och förstärkning av kapaciteten hos civilsamhällesorganisationerna i partnerländerna**, både rent generellt och beträffande exempelvis förfaranden för tillgång till EU-medel, inklusive lokala projekt av mindre omfattning, eller deltagande i förhandlingar om handelsavtal.

5.4 Samtidigt är kommittén positiv till att EU:s politik för utvecklingssamarbete utestänger de organisationer som påstår sig företräda det civila samhället, men som inte är demokratiska eller som är direkt underställda staten.

5.5 **Civilsamhällesorganisationerna i partnerländerna bör ges ett juridiskt erkännande som representativa organ och uppmuntras att gå samman i grupper.** I likhet med vad som föreslagits inom ramen för Cotonou-avtalet och när det gäller exempelvis Latinamerika bör man fortsätta att inrätta plattformar och representativa nätverk på olika nivåer för att skapa synergier och förbättra kommunikationskanalerna till de offentliga myndigheterna.

5.6 Det faktum att EU:s delegationer har kontaktpunkter eller personer som särskilt ägnar sig åt förbindelserna med det civila samhället i partnerländerna har visat sig vara användbart i olika sammanhang. Deras roll och deras kapacitet när det gäller

att analysera situationen i respektive länder och öka kontakterna med civilsamhällesorganisationerna bör stärkas. Samordningen mellan kontaktpunkterna och EESK bör förbättras, så att man kan dra nytta av erfarenheter och god praxis på detta område.

5.7 Lanseringen av begreppet demokratiskt egenansvar bör leda till att partnerländernas civilsamhällesorganisationer, särskilt de mest representativa grupperna, nätverken och organisationerna, får bättre tillgång till EU:s medel för utvecklingsarbete.

5.8 Samtidigt bör man göra framsteg i fråga om **nya former för samarbete mellan civilsamhällesorganisationerna**, t.ex. genom att öppna möjligheter för trepartssamarbete och syd-syd-samarbete eller genom överföring av know-how, tekniskt bistånd och förvaltningsteknik från europeiska civilsamhällesorganisationer. Dessa nya samarbetsformer kan bli avgörande för civilsamhällesorganisationerna i medelinkomstländer, där det traditionella samarbetet med EU kommer att minska och där civilsamhällesorganisationerna spelar en avgörande roll för konsolidering av demokratin och främjande av de medborgarligena rättigheterna, minskad ojämlikhet, medborgardeltagande, jämställdhet mellan kvinnor och män, skattemässig omfördelning, öppenhet samt skydd av de miljömässiga rättigheterna.

6. Ökad medvetenhet bland EU:s medborgare och utbildning i frågor som rör utveckling

6.1 EU har hållit fast vid sin roll som givare, även i tider av ekonomisk kris. Att hålla fast vid detta åtagande är en utmaning för samtliga medlemsstater och EU-institutioner. Om det kommer att lyckas beror i stor utsträckning på vilket stöd man får från invånarna och den information och de kunskaper dessa har i utvecklingsfrågor och de globala problem som påverkar alla länder.

6.2 Civilsamhällesorganisationerna är ett mycket lämpligt instrument för utbildning i frågor som rör utveckling och för att öka medvetenheten bland EU:s medborgare. EESK framhåller ännu en gång vikten av att uppmärksamma denna fråga, särskilt i kristider. Utbildning i frågor som rör utveckling kräver nyskapande metoder som speglar hur utvecklingen förändrats och som vänder sig till en bredare publik än barn och ungdomar. Innovation på detta område innebär att många aktörer ingår allianser. Detta är särskilt viktigt för de länder som nyligen blivit EU-medlemmar, och som inte har en lika stark tradition när det gäller utvecklingssamarbete och mindre utvecklade civilsamhällesorganisationer.

6.3 De europeiska civilsamhällesorganisationerna och EESK har, tack vare sina förbindelser med det europeiska civila samhället, möjlighet att ta sig an uppgiften att öka medborgarnas medvetenhet. De är dessutom trovärdiga, till följd av sitt arbete inom EU i mycket varierande sociala sektorer, inklusive de mest utsatta. Det är i detta sammanhang mycket viktigt att en av målsättningarna för informationskampanjen är att se till att de projekt som genomförs av civilsamhällesorganisationerna i partnerländerna eller av deltagarna i EU:s grannskapspolitik blir mer synliga.

⁽¹⁴⁾ Accrhandlingssplanen och förklaringen från forumet i Busán är förpliktande för alla länder.

6.4 I detta avseende är det avgörande att bevara de särskilda budgetposterna för informationsinsatser och utbildning i frågor som rör utveckling, samt för kampanjer på EU-nivå om utveckling och samarbete.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

479:E PLENARSESSIONEN AV DEN 28 OCH 29 MARS 2012

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet Kreativa Europa”

KOM(2011) 785 slutlig – 2011/0370 COD

(2012/C 181/07)

Huvudföredragande: **Dumitru FORNEA**

Den 30 november 2011 och den 15 december 2011 beslutade Europaparlamentet respektive rådet i enlighet med artiklarna 173.3 och 166.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet Kreativa Europa”

COM(2011) 785 slutlig – 2011/0370 (COD).

Den 6 december 2011 gav EESK:s presidium Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI) i uppdrag att utarbeta kommitténs yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg kommittén vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) Dumitru Fornea till huvudföredragande och antog följande yttrande med 168 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 De kreativa näringarna bör betraktas mot bakgrund av den nya cykeln för industriutveckling och inte som en separat gren. I stället står de i nära och branschöverskridande relation till andra tjänster och produktionsprocesser. I detta sammanhang bör man se dem som en språngbräda för nydanande utveckling i näringslivet och i tjänstesektorn.

1.2 Den kulturella och den kreativa sektorn bör få en framträdande plats i Europa 2020-strategin eftersom dessa sektorer bidrar till en ny form av tillväxt i EU. Man måste tydligt framhålla att den nuvarande utvecklingen inom de kreativa näringarna är önskvärd överallt i Europa och inte får begränsas till några få länder eller regioner.

1.3 EESK understryker vikten av de ekonomiska aspekterna i Kreativa Europa, och ställer sig bakom tanken att programmet

bör uppmuntra samtliga aktörer i den kulturella och den kreativa sektorn att eftersträva ekonomiskt oberoende. Det verkar dock som om programmet i alltför hög grad är inriktat på det allmänna målet för konkurrenskraft, medan det inte i tillräcklig mån lyfter fram målet att främja språklig och kulturell mångfald i Europa.

1.4 Kommittén stöder kraftigt förslaget att öka budgeten och anser att det totala anslaget för programmet Kreativa Europa på 1,8 miljarder euro bör bibehållas. Det är en avsevärd ökning, men beloppet är förhållandevis blygsamt mot bakgrund av EU:s budget och mot de anslag som vissa medlemsstater beviljar för att stödja kulturverksamhet.

1.5 Sammanslagningen av programmen Kultur och Media är acceptabel under förutsättning att delområdena är tydligt angivna och att deras ställning är tryggad. Detta kan uppnås om man med utgångspunkt i de rättsliga grunderna anger hur stor andel av budgeten som anslås för varje delområde, samt den

minimiandel som måste tryggas för vart och ett av dem. För att säkerställa insyn och en bättre förståelse för budgeten är det även önskvärt att årliga riktlinjer för verksamheten utarbetas.

1.6 EESK anser att framgången för ramprogrammet Kreativa Europa i hög grad beror på samverkan mellan komponenterna Media och Kultur och samtidigt på ett övergripande angreppssätt som bidrar till uppkomsten av gemensamma riktlinjer för verksamheten inom olika program som finansieras av Europeiska unionen ⁽¹⁾.

1.7 Kommittén konstaterar att det saknas tydliga indikationer om hur kommissionen avser att involvera berörda parter i genomförandefasen. Artikel 7 är inte tillräckligt tydlig i detta avseende ⁽²⁾. Tillgången till finansiering bör underlättas för alla privaträttsliga sammanslutningar som utövar kulturell och kreativ verksamhet som faller inom förordningens tillämpningsområde. Sammanslutningar inom den sociala ekonomin med verksamhet i dessa sektorer och andra relevanta organ i det civila samhället bör likaså ges tillgång till denna mekanism.

1.8 De administrativa förfarandena bör förenklas genom nya, snabbare online-program och elektroniska förfaranden för uppföljning och styrning av programmen ⁽³⁾. Det är även nödvändigt att förbättra förfarandena och den tekniska kapaciteten på kommunikationsområdet, vid genomförandet och vid utarbetandet av mellan- och slutrapporter. Dessutom bör man säkerställa en effektivare handläggning av stödmottagarnas ärenden.

1.9 Med tanke på förordningens öppna och flexibla format kan det föreslagna kommittéförfarandet inte säkerställa att medlemsstaterna i tillräcklig mån kan kontrollera genomförandeprocessen för programmet. Kommittéförfarandena bör ändras så att sakkunniga från medlemsstaterna kan samlas regelbundet för att diskutera de valda projekten. Man bör också införa ett förenklat förfarande för att anpassa riktlinjernas parametrar för särskilda områden efter regelbundna utvärderingar.

1.10 Dessutom innebär den öppna och flexibla formen att programhandledningen får en särskilt viktig roll eftersom den mer exakt kan ange vilka åtgärder som ska vidtas, vilka villkoren för genomförandet är, vilka samfinansieringsnivåer det finns osv. EESK uppmanar kommissionen att utforma handledningen på ett öppet och tydligt sätt, och kommittén vill gärna själv bli involverad i denna process.

⁽¹⁾ Se artikel 13.1b i förslaget till förordning.

⁽²⁾ I artikel 7 i förslaget till förordning föreslås mekanismer för att underlätta tillgången till finansiering för små och medelstora företag och organisationer i den kulturella och den kreativa sektorn i Europa.

⁽³⁾ Det nuvarande förfarandet är ytterst krångligt eftersom samtliga dokument ska sändas per post, medan det ibland kan dröja 3–4 månader innan svaret kommer.

1.11 Kommissionens förslag att slå samman kontaktpunkterna för kultur med Medias byråer till byråer för Kreativa Europa måste enligt kommittén genomföras med större flexibilitet och beakta medlemsstaternas regionala särdrag. EESK understryker vikten av att bevara den geografiska närheten till aktörerna i de två sektorerna och att upprätthålla den specifika sakkunskapen på områdena Kultur respektive Media, eftersom det finns betydande skillnader mellan dem avseende deras natur och verksamhetsformer. Inrättandet av nya byråer för Kreativa Europa bör ske utgående från de erfarenheter som kontaktpunkterna för kultur och byråerna för Media hittills har fått.

1.12 Den föreslagna finansieringsmekanismen är ett steg i rätt riktning, men måste göras mer tillgänglig för att uppnå en förändring i finansinstitutens syn på och uppskattning av företagare i den kulturella och i den kreativa sektorn. Instrumentet måste säkerställa en balanserad geografisk spridning, och det får inte tillgripas på bekostnad av stöd i form av subventioner.

1.13 Immaterialrätten är en nyckelfaktor när det gäller att stimulera skapande och investeringar i kulturell och kreativ produktion samt när det gäller ersättningar till upphovspersoner och ökade möjligheter till sysselsättning inom dessa verksamheter. I detta sammanhang vill EESK understryka vikten av en effektiv tillämpning av immaterialrätten både på EU-nivå och i resten av världen.

1.14 Urvalet och genomförandet av projekt som finansieras via programmet Kreativa Europa måste ske i full överensstämmelse med EU:s principer och värden i fråga om demokrati, mänskliga rättigheter, arbetsrätt och socialt ansvar. Samtidigt bör det finnas en mekanism som förebygger våld och diskriminering vid det praktiska genomförandet av projekt som finansieras via instrumentet.

2. Kommissionens förslag till förordning

2.1 Genom förordningen inrättas för tiden 1 januari 2014 – 31 december 2020 programmet Kreativa Europa för att stödja den kulturella och den kreativa sektorn i Europa. Programmet ska endast stödja insatser och verksamhet som har ett möjligt europeiskt mervärde och bidrar till att uppnå målen i Europa 2020-strategin och dess flaggskeppsinitiativ.

2.2 Programmets övergripande mål är att främja skydd och befördran av språklig och kulturell mångfald i Europa och att stärka den kulturella och den kreativa sektorns konkurrenskraft för att främja smart och hållbar tillväxt för alla.

2.3 Programmets särskilda mål:

- Stödja den europeiska kulturella och kreativa sektorns förmåga att verka över gränserna.
- Främja cirkulationen av kulturella och kreativa verk över gränserna och nå ut till ny publik i och utanför Europa.
- Stärka den kulturella och den kreativa sektorns ekonomiska kapacitet, särskilt små och medelstora företag och organisationer.
- Stödja politiskt samarbete över gränserna för att främja utarbetande av politik, innovation, uppbyggande av publik och nya företagsmodeller.

2.4 Programmets struktur:

- Ett övergripande programområde som vänder sig till alla kulturella och kreativa sektorer – 15 % av den totala budgeten.
- Ett programområde, Kultur, som vänder sig till alla kulturella och kreativa sektorer – 30 % av den totala budgeten.
- Ett programområde, Media, som vänder sig till den audiovisuella sektorn – 50 % av den totala budgeten.

3. Allmänna kommentarer

3.1 År 2008 sysselsatte den kulturella och den kreativa sektorn 3,8 % av arbetskraften i Europa och bidrog till EU:s BNP med ungefär 4,5 %. Kommittén är övertygad om att ramprogrammet Kreativa Europa kan bidra till genomförandet av Europa 2020-strategin, och håller med kommissionen om att innovation, kreativitet och kultur bör spela en viktig roll i den nutida utbildningen av EU-medborgare och samtidigt bidra till uppkomsten av entreprenörsanda, smart tillväxt och uppnående av målen för social integration i unionen.

3.2 Den komplexa samverkan mellan kultur och ekonomi, samt bidraget från den kulturella och kreativa näringen till utvecklingen i medlemsstaterna, till ökad social sammanhållning och till förstärkt tillhörighetskänsla i Europa, bör utgöra en avgörande faktor för en politik för omvärdering av kulturens roll i nationell och europeisk politik. Därför är det nödvändigt att det nya finansiella stödprogrammet återspeglar behoven i den kulturella och kreativa sektorn i den digitala tidsåldern genom en mer pragmatisk och bred inriktning.

3.3 Kultursektorn ser inte lika ut överallt och det finns en rad unika funktionssätt. Exempelvis har verksamhet inom musik- och skivproduktion en egen ekonomisk modell som fungerar i en miljö som skiljer sig radikalt från scenkonstens (*Performing Arts*). Det vore därför lämpligt att programmet Kreativa Europa genom sina olika programområden ger möjlighet till smidiga insatser som leder till lättare tillgång och effektivare användning av programmet när det gäller de potentiella mottagare som avses i förslaget till förordning.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har redan tidigare gett sin syn på den kulturella och den kreativa sektorn i ett yttrande med samma titel vid plenarsessionen i oktober 2010, med Claudio Cappellini som föredragande och Jörg Lenhardt som medföredragande. Nämnda yttrande hade utarbetats i anslutning till rådfrågningen om grönboken om "Att ta till vara potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn".

4.2 I föreliggande yttrande om "Europaparlamentets och rådets förslag till förordning om inrättande av programmet Kreativa Europa" diskuteras inte de frågor som redan togs upp i yttrandet om grönboken. I stället är syftet att bistå kommissionen genom direkta synpunkter på dess text av den 23 november 2011 (COM(2011) 785 final).

4.3 Ökningen av budgeten till 1,8 miljarder euro för perioden 2014–2020 har välkomnats av aktörerna i sektorn, även om höjningen måste ses mot bakgrund av att antalet mottagarländer har ökat och att programmets tillämpningsområde har breddats till den kreativa näringen. Begreppet "kreativ näring" är inte tydligt definierad i förordningen, och det hade varit lämpligt att noggrannare ange vilka områden och vilka aktörer som mer precist faller inom programmets verksamhetsområde.

4.4 Sammanslagningen av de nuvarande programmen Kultur 2007–2013, Media och Media Mundus till ett enda ramprogram under namnet Kreativa Europa betraktas av aktörerna inom den kulturella och audiovisuella sektorn som ett positivt och konstruktivt initiativ från Europeiska kommissionen. Det vore dock lämpligt att fästa större uppmärksamhet på hur politiska åtgärder respektive processer av allmän karaktär överförs till de båda delområdena inom ramen för programmet. Det är nödvändigt att beakta särdragen i var och en av sektorerna med tanke på att huvudaktörerna, finansieringslogiken, produktionen och distributionen skiljer sig kraftigt åt.

4.5 Aktörerna inom kultursektorn fäster framför allt uppmärksamhet på olika typer av offentlig finansiering samt på villkoren för tillträde och stödberättigande inom programmet. Det är dessa kriterier som i stor utsträckning avgör deras engagemang och stöd för de verksamheter som avses i det nya ramprogrammet.

4.6 Ur yrkesmässig synvinkel verkar den audiovisuella sektorn vara allmänt tillfreds när det gäller det nuvarande Media-programmets effektivitet, och den positiva inställningen gäller även den nya politik som planeras inom ramprogrammet Kreativa Europa. De yrkesverksamma på området uppskattar programmet Media för det stöd som erbjuds och för den relevans som programmet har på den audiovisuella marknaden. Delområdet Media inom det nya programmet skiljer sig inte särskilt mycket från det nuvarande programmet. Texten i den nya förordningen kunde dock vara mer precis och omfatta bilagor med noggrannare anvisningar för varje delområde samt uppgifter om de medel som anslås för dem.

4.7 EESK välkomnar kommissionens initiativ att förenkla handlägningsförfarandet för programmen Kultur och Media genom en bredare tillämpning av schablonbelopp, användning av ramavtal för partnerskap och elektroniska förfaranden samt en översyn av arbetsverktygen vid Genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur.

4.8 Anpassade åtgärder behöver tas fram för att säkerställa "att det finns mer rättvisa spelregler inom den europeiska kulturella och kreativa sektorn genom att man tar hänsyn till länder med låg produktionsförmåga och/eller länder med begränsat geografiskt eller språkligt område" ⁽⁴⁾.

4.9 EESK anser att det finns behov av att bland prioriteringarna återinföra åtgärder som främjar konstnärers rörlighet, dialogen mellan kulturer och konstutbildning. Dessutom bör man samordna åtgärderna i förordningen med andra EU-texter med relevans för de berörda sektorerna samt ta fram mekanismer som uppmuntrar konstnärer till deltagande i kulturella aktiviteter eller turnéer utanför det egna landet.

4.10 I förslaget till förordning fås särskild uppmärksamhet på små och medelstora företag och individuella konstskapare. Fackorganisationerna beklagar dock att förordningen betraktar kulturskapare, kreativa personer och företag i sektorn, blott och bart som tillhandahållare av tjänster. De anser att det finns ett tydligt behov att koppla det finansiella stödet till efterlevnaden av bestämmelserna för socialskydd som kan motverka den utsatthet som ofta följer med kortvariga kontrakt, vilka är typiska för projekt i de aktuella sektorerna.

Utmaningar och svagheter i det nya förslaget till förordning

På allmän nivå:

4.11 Den ökade budgeten är en god nyhet. Man bör dock tänka på följande aspekter:

— Antalet mottagarländer är större.

— Det område som ska finansieras är större.

— Det finns nya behov i samband med övergången till det digitala samhället.

— Pengarnas minskade värde.

— Den budget på 1,8 miljarder euro som föreslås i förordningen för perioden 2014–2020 bör sättas i relation till de årliga anslagen på området i Frankrike (7,5 miljarder euro) eller Tyskland (1,1 miljarder euro) och måste ses mot Europeiska unionens totala budget.

⁽⁴⁾ Artikel 3.2 d i förslaget till förordning.

4.12 De stora skillnaderna i de olika medlemsstaternas politik leder till snedvridningar för aktörer i olika länder avseende möjligheterna att få tillgång till program som finansieras offentligt på det audiovisuella och kulturella området.

4.13 I fråga om den kreativa näringen finns det begränsad eller ingen samverkan mellan programmen för innovation och företags konkurrenskraft å ena sidan och programmet Kreativa Europa å den andra. De möjligheter som erbjuds genom utvecklingen av digital teknik bör bidra till att knyta närmare kontakter mellan dessa program.

På operativ nivå:

4.14 Aktörerna drabbas av administrativa bördor i hanteringen av programmet och uppföljningen av hur det genomförs. Dessa otympligheter leder till betydande handläggningskostnader som i praktiken tär på anslagen för projektens produktion och distribution.

4.15 Ett av de kroniska problem som aktörerna i sektorn har påtalat, och som framför allt drabbar småföretag, är den långa tidsrymd som krävs för beviljande av stöd.

4.16 Trots att det finns en ny finansiell facilitet som utarbetats för att ge små och medelstora företag samt övriga aktörer lättare tillgång till medel, drar kultursektorn sällan nytta av sådana finansiella verktyg. Det finns risk för att finansinstituten inte visar något intresse att delta i finansieringen eftersom de ifrågasvarande beloppen är små, de särskilda problemen i kultursektorn är okända och vissa angränsande projekttyper har låg lönsamhet och skulle inte finnas utan offentliga medel.

4.17 Den operativa uppföljningen och hanteringen av medel via den finansiella faciliteten sköts av Europeiska investeringsfonden, som inte ännu har någon särskild sakkunskap på kulturområdet.

4.18 Mediaprogrammets produktionsgarantifond lanserades av kommissionen 2010 och besitter sakkunskap som fått erkänsla på området. Detta visar på att det behövs större samverkan mellan den nya finansieringsfaciliteten och de organ som redan finns ⁽⁵⁾.

4.19 Teoretiskt sett är det en god idé att slå samman kontaktpunkterna för kultur och Medias byråer till en gemensam byrå för Kreativa Europa. Syftet med denna omorganisering är såväl att samla all information om tillgängliga program som att uppnå besparingar genom stordriftsfördelar då man samlar resurserna i en enda kontaktpunkt.

⁽⁵⁾ Som exempel kan nämnas franska IFCIC (Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles) och spanska Audiovisual SGR, ett organ som inrättades i slutet av 2005 på initiativ av Spaniens kulturministerium i samarbete med institutet för film och visuell konst samt ett antal organ som ansvarar för upphovsrätt i den audiovisuella sektorn i Spanien.

4.20 På operativ nivå är samverkan möjlig, i synnerhet när det gäller gemensam handläggning och kommunikation, men det är viktigt att komma ihåg att vissa länder, exempelvis Frankrike och Tyskland, har byggt ut ett nätverk av regionala byråer som återspeglar den kulturella mångfalden och som har i uppdrag att finnas nära aktörerna på gräsrotsnivå. Dessutom är basverksamheterna på det kulturella området och på det audiovisuella området ganska olika när det gäller produktions- och distributionsnätverk, och huvudaktörerna kräver olika typer av sakkunskap.

4.21 Ur denna synvinkel kunde det vara skadligt att sammanföra behörigheterna på detta sätt. De inbesparingar som uppnås kan förbli blygsamma och motiverar inte de föreslagna

strukturella förändringarna. Det är även tveksamt att kontaktpunkterna dessutom åläggs att utarbeta statistik och bistå kommissionen i att sprida adekvat information samt informera om programmets resultat och återverkningar samtidigt som de nödvändiga anslagen för detta arbete saknas.

4.22 De föreslagna förändringarna inom kommittéförfarandena kan väcka frågor eftersom kommissionen föreslår förändringar i förfarandena i samtliga programkommittéer. Företrädarna för medlemsstaterna kommer att förlora medbeslutande och inflytande över handläggningen till Europeiska kommissionen, och deras roll kommer framöver att begränsas till godkännande av projekt som redan valts ut på förhand.

Bryssel den 28 mars 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Dubbelbeskattning på den inre marknaden”

KOM(2011) 712 slutlig

(2012/C 181/08)

Föredragande: **Vincent FARRUGIA**

Den 11 november 2011 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Dubbelbeskattning på den inre marknaden”

COM(2011) 712 final.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 1 röst emot och 10 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Dubbelbeskattning är ett allvarligt hinder för gränsöverskridande verksamhet och hämmar den inre marknads effektiva funktion, vilket ur ekonomisk synpunkt har en negativ inverkan på investeringar och sysselsättning. Dubbelbeskattning motverkar investeringar och sätter konkurrenskraften på spel, och påverkar därmed den ekonomiska tillväxten och uppnåendet av Europa 2020-målen negativt.

1.2 EESK har i en rad yttranden betonat vikten av att avskaffa dubbelbeskattning. Kommittén har ställt sig bakom förslag med syftet att skynda på åtgärderna för att motverka dubbelbeskattning, förenkla administrativa förfaranden i gränsöverskridande situationer och främja en inre marknad med rättvisa konkurrensvillkor.

1.3 Mot bakgrund av detta ställer sig EESK positiv till de initiativ som beskrivs i kommissionens meddelande ⁽¹⁾ med syftet att avskaffa dubbelbeskattning genom att främja ett effektivt samspel mellan olika skattesystem.

1.4 EESK anser också att avskaffandet av dubbelbeskattning bör genomföras på ett sätt som står i proportion till de mål man vill uppnå och respekterar de enskilda medlemsstaternas självständighet i skattefrågor.

1.5 Vidare är EESK av åsikten att dubbelbeskattning ger upphov till problem med en oproportionerligt stor inverkan på enskilda individer och små och medelstora företag, som vanligtvis inte har de resurser som krävs för att kunna ta itu med

denna sorts problem. Följaktligen ser EESK positivt på meddelandet, men vill samtidigt betona att förslagen på hur man ska komma till rätta med dubbelbeskattningen måste vara förenliga med de åtgärder som inriktar sig på dubbelbeskattning av medborgare samt omfatta lösningar för enskilda individer och små och medelstora företag.

1.6 EESK instämmer i att inrättandet av EU-forumet för dubbelbeskattning bör bygga på samma principer som det befintliga gemensamma forumet för internprissättning. Kommittén föreslår emellertid att forumet ses som ett första steg i riktning mot inrättandet av ett EU-observationsorgan under kommissionen som, i enlighet med EESK:s tidigare rekommendationer, kan utgöra ett instrument för att undanröja gränsöverskridande hinder för medborgarna ⁽²⁾. I detta syfte skulle observationsorganets uppgifter kunna utvidgas till att även omfatta utvärderingar av den löpande effektiviteten i insatserna för att avskaffa dubbelbeskattning för medborgare, små och medelstora företag samt stora företag.

1.7 EESK rekommenderar också att det organiserade civila samhället ska företrädas inom EU-forumet för dubbelbeskattning.

1.8 EESK stöder också införandet av en uppförandekod som bidrar till att främja en gemensam tolkning och tillämpning av skattemässiga begrepp i de olika medlemsstaterna, i syfte att undvika situationer med dubbelbeskattning och minska antalet fall då dubbelbeskattningsavtal är ineffektiva. Detta skulle i sin tur minska användningen av skiljedomsförfaranden.

⁽¹⁾ COM(2011) 712 final.

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande om *Avskaffande av gränsöverskridande skattehinder för EU-medborgare*, EUT C 318, 29.10.2011, s. 95.

1.9 EESK ser visserligen positivt på att man undersöker möjligheten att införa en effektiv tvistlösningsmekanism, men vill samtidigt betona att det är viktigt att se till att ansträngningarna inriktas på att garantera ett begränsat behov av skiljedomsförfaranden.

1.10 EESK anser att man bör undersöka den fulla omfattningen och de ekonomiska och sociala konsekvenserna av fenomenet dubbel utebliven beskattning, liksom de potentiella effekterna av åtgärder med syftet att undanröja det.

1.11 EESK understryker slutligen att alla förslag bör genomgå grundliga sociala och ekonomiska utvärderingar som bör redogöra för konsekvenserna i varje enskild medlemsstat.

2. Förslagets innehåll och bakgrund

2.1 Dubbelbeskattning ger upphov till rättsosäkerhet som utgör ett hinder för medborgares och företags ekonomiska verksamhet. Den ökar det totala skattetrycket och leder till betungande välfärdsluster, en onödigt stor administrativ börda och har en negativ inverkan på investeringar och den inre marknadens funktionsförmåga, vilket i sin tur undergräver konkurrenskraften och sysselsättningen. Kommissionens samråd visar att dubbelbeskattning är ett betydande problem, eftersom mer än 20 % av de rapporterade fallen gällande bolag handlade om belopp på över 1 miljon euro och för drygt 35 % av fallen gällande enskilda skattebetalare handlade det om belopp på över 100 000 euro.

2.2 I kommissionens meddelande ⁽³⁾ betonas vikten av att få bukt med dubbelbeskattning ⁽⁴⁾ för att kunna säkra att den inre marknaden fungerar effektivt och att målen i Europa 2020-strategin uppnås.

2.3 I meddelandet uppmanar man till mer omfattande samordning på skatteområdet, eftersom detta skulle bidra till att säkerställa en starkare ekonomipolitisk ram inom euroområdet. Grunddragen för detta återfinns i inremarknadsakten ⁽⁵⁾, som framhåller vikten av att undanröja gränsöverskridande hinder för EU:s medborgare och mildra företagens administrativa börda på skatteområdet. Den senare utmaningen är för närvarande föremål för kommissionens förslag om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas ⁽⁶⁾. I meddelandet hänvisar man också till behovet av ett effektivt nätverk av dubbelbeskattningsavtal mellan medlemsstaterna och vikten av att ta itu med frågor som rör dubbelbeskattning av arv.

2.4 Meddelandet fokuserar på åtgärder för att ta itu med hinder med koppling till dubbelbeskattning, och man fastslår

att detta är särskilt viktigt i tider av ekonomisk kris. Man konstaterar vidare att avskaffandet av dubbelbeskattning och ambitionen att ta itu med dubbel utebliven beskattning kan bidra till att öka regeringarnas skatteintäkter ur ett dynamiskt perspektiv.

2.5 I meddelandet framhålls vidare att ett antal medlemsstater redan tar itu med frågan om dubbelbeskattning genom unilaterala, bilaterala och multilaterala avtal, men man betonar också att EU-fördraget inte innehåller några krav på att medlemsstaterna ska undanröja dubbelbeskattningen.

2.6 I meddelandet tar man upp en rad områden som redan har varit föremål för kommissionens granskning och som kan vara till hjälp för att ta itu med dubbelbeskattningen, bl.a. direktivet om moder- och dotterbolag, direktivet om räntor och royalties, skiljemannakonventionen, det gemensamma forumet för internprissättning, rekommendationer om källskatteförfarandet och förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas.

2.7 I meddelandet konstateras vidare att dessa åtgärder visserligen har varit relevanta, men att de inte fungerar tillräckligt effektivt. Mot bakgrund av detta hänvisar man i meddelandet till följande tänkbara lösningar, dock utan att gå in på detaljer i fråga om något av förslagen:

— Förstärkta befintliga instrument, med särskild tonvikt på direktivet om räntor och royalties. Kommissionen har föreslagit att direktivet bör omarbetas parallellt med COM(2011) 712, som innehåller ett förslag på att man ska ta itu med frågan om källskatt för att minska dubbelbeskattning av denna typ av betalningar. EESK har nyligen antagit ett yttrande om omarbetningen av direktivet ⁽⁷⁾.

— Utvidgning av dubbelbeskattningsavtalens omfattning och räckvidd för att hantera triangelsituationer och frågan om hur enheter och skatter som inte omfattas av dubbelbeskattningsavtal inom EU ska behandlas, inklusive ett förslag om förbättrad dialog mellan medlemsstaterna vid eventuella tvister.

— Åtgärder med syftet att främja en mer enhetlig tolkning och tillämpning av bestämmelser i dubbelbeskattningsavtal mellan EU:s medlemsstater. Med detta avses det eventuella inrättandet av ett EU-forum för dubbelbeskattning med uppgift att utarbeta en uppförandekod för skatteärenden som ett verktyg för att reda ut tvister beträffande tolkningen av begrepp i dubbelbeskattningsavtal mellan medlemsstater.

⁽³⁾ COM(2011) 712 final.

⁽⁴⁾ Dubbelbeskattning kan beskrivas som uttag av två jämförbara skatter av två (eller fler) skattejurisdiktioner på samma beskattningsbara inkomst eller kapital.

⁽⁵⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁶⁾ COM(2011) 121 final.

⁽⁷⁾ Se EESK:s yttrande (EGT C 143, 22.05.2012, s. 46) om "Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för beskattning av räntor och royaltyer som betalas mellan närstående bolag i olika medlemsstater (omarbetning)" COM(2011) 714 final.

— För att ta itu med avsaknaden av en övergripande bindande tvistlösningsmekanism föreslår kommissionen en lösning som återfinns i den senaste versionen av artikel 25 i OECD:s modellavtal för skatter på inkomst och förmögenhet (2008), som innehåller bestämmelser om ett förfarande för ömsesidig överenskommelse med ett bindande tvistlösningsförfarande för alla olösta fall med dubbelbeskattning.

2.8 Avslutningsvis innehåller meddelandet en beskrivning av fortsatta åtgärder som bör vidtas, bland annat följande:

— Utveckling av de alternativ som presenteras i meddelandet, framför allt i fråga om att inrätta ett forum, utarbeta en uppförandekod och fastställa om det är genomförbart att inrätta en effektiv tvistlösningsmekanism.

— Presentation av tänkbara lösningar på hur man ska hantera hinder rörande gränsöverskridande arvsbeskattning inom EU – kommissionen har nyligen inlett arbetet med denna fråga⁽⁸⁾.

— Fortsatt användning av det gemensamma forumet för internprissättning, vars mandat nyligen har förlängts, för att hantera problem med dubbelbeskattning vid internprissättning.

— Under året kommer man att föreslå lösningar rörande gränsöverskridande dubbelbeskattning av utdelning till portföljinvestorare.

— Inrättande av en undersökningsgrupp med uppgift att kartlägga omfattningen av fenomenet dubbel utelämnad beskattning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK är positivt inställd till att angripa frågan om dubbelbeskattning, som anses ha negativa effekter på investeringar och därmed också på skapandet av arbetstillfällen och ekonomisk verksamhet. EESK har i en rad yttranden betonat vikten av att avskaffa dubbelbeskattning. Kommittén har ställt sig bakom förslag med syftet att skynda på åtgärderna för att motverka dubbelbeskattning, förenkla administrativa förfaranden i gränsöverskridande situationer⁽⁹⁾ och införa gemensamma principer som ska främja en inre marknad med rättvisa konkurrensvillkor⁽¹⁰⁾.

3.2 EESK har också ställt sig bakom kommissionens ansträngningar för att avskaffa eller åtminstone minska rättslig

och ekonomisk dubbel eller flerfaldig beskattning på vinst som delas ut av dotterbolag i det land där moderbolaget är etablerat⁽¹¹⁾. Kommittén uttryckte även sitt stöd genom sin rapport om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas som ett verktyg för att harmonisera bolagsbeskattningen. Dock konstaterades det att direktivförslaget kräver ytterligare konkretisering av detaljerna⁽¹²⁾.

3.3 Det är av största vikt att den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen tillämpas på ett inkomstneutralt sätt i alla länder. Det är också viktigt att tillämpningen inte gör EU mindre flexibelt och mindre konkurrenskraftigt när det gäller att attrahera utländska direktinvesteringar. Dessa frågor måste när så är lämpligt utredas med hjälp av konsekvensbedömningar.

3.4 För att uppnå dessa mål bör man främst utöka samordningen och effektivisera samarbetet mellan olika nationella skattejurisdiktioner, bland annat genom en bättre kommunikation dels mellan olika skattemyndigheter, dels mellan skattemyndigheter och skattebetalare. Framstegen på detta område anses stå i proportion till de uppsatta målen och går inte ut över de olika nationella skattejurisdiktionernas självständighet. Dessa faktorer är i linje med meddelandet om samordning av medlemsstaternas olika system för direktbeskattning på den inre marknaden⁽¹³⁾.

3.5 Kommittén är därför positivt inställd till försöken att förbättra de befintliga instrumenten och till ytterligare åtgärder för att avskaffa dubbelbeskattning enligt meddelandet, i syfte att garantera en effektiv samordning mellan olika skattesystem och att garantera att skattebördan endast belastar de ekonomiska aktörerna en gång och på ett sätt som de kan förvänta sig.

3.6 EESK betonar också att avskaffandet av dubbelbeskattningen visserligen är en viktig förutsättning för att den inre marknaden ska fungera effektivt, men att alla eventuella förslag bör inriktas på att effektivt avskaffa skattebarriärer och på att garantera att dubbelbeskattningsavtalen är ändamålsenliga inom ramen för den rättsliga grunden i EUF-fördraget. Åtgärder för att avskaffa dubbelbeskattning bör vidtas på ett sätt som respekterar de enskilda medlemsstaternas självständighet i skattefrågor.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK vill lyfta fram att frågor som gäller dubbelbeskattning har stor inverkan på enskilda individer och på små och medelstora företag. Stora företag har vanligtvis tillräckliga resurser för att hantera dubbelbeskattning och skiljedomsförfaranden i samband med detta, men enskilda individer och små och

⁽⁸⁾ Kommissionens rekommendation av den 15 december 2011 om befrielse från dubbelbeskattning av arv (2011/856/EU).

⁽⁹⁾ Se fotnot 2.

⁽¹⁰⁾ Se EESK:s yttrande om "Direktbeskattning av företag", EGT C 241, 7.10.2002, s. 75.

⁽¹¹⁾ Se EESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 90/435/EEG om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater" (COM(32) 118 final, EUT C 32.5.2004, s. 118).

⁽¹²⁾ Se EESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas", EUT C 24, 28.1.2012, s. 63).

⁽¹³⁾ COM(2006) 823 final.

medelstora företag saknar ofta dessa resurser, särskilt vad gäller information och kunskap om juridisk och administrativ praxis⁽¹⁴⁾. Arvsskatt innebär särskilda problem för personer som dubbelbeskattas. Kommissionens meddelande är inriktat på avskaffande av dubbelbeskattning av företag, särskilt stora företag, men skulle kunna gå längre vad gäller hantering av de specifika problem som medborgarna och de små och medelstora företagen står inför.

4.2 Det gemensamma forumet för internprissättning är ändamålsenligt när det används för att lösa problemen med dubbelbeskattning vid internprissättning, och EU-forumet för dubbelbeskattning bör fungera på ett liknande sätt. Det gemensamma forumet för internprissättning arbetar inom ramen för OECD:s riktlinjer för internprissättning och utgår ifrån konsensus när de lägger fram förslag till kommissionen om andra lösningar än lagstiftning på praktiska problem som uppstår vid internprissättning i EU. Forumet har uppnått resultat, bland annat har de tagit fram en uppförandekod om dokumentation av internprissättning för företag i intressegemenskap i EU, riktlinjer för förhandsöverenskommelser om prissättning i EU och riktlinjer för koncerninternerna tjänster med lågt förädlingsvärde. Forumets ändamålsenlighet beror delvis på att det har en bred representation av både medlemsstater och företag.

4.3 EESK förväntar sig därför att inrättandet av ett forum om dubbelbeskattning grundas på samma princip som ska se till att alla aktörer med kapitalintresse, bland annat det organiserade civila samhället, representeras på ett bra sätt.

4.4 EESK stöder inrättandet av ett EU-forum för dubbelbeskattning, men konstaterar att meddelandet innehåller få detaljer om forumets uppgift. EU-forumet om dubbelbeskattning skulle kunna ses som ett första steg mot och en föregångare till ett observationsorgan. Att omvandla forumet till ett observationsorgan är i linje med EESK:s rekommendationer om avskaffande av gränsöverskridande skattehinder, där kommittén efterlyste ett inrättande av ett EU-observationsorgan vars syfte skulle vara att fortlöpande uppnå mer ingående och praktisk förståelse för befintliga skattehinder, bland annat dubbelbeskattning, och deras utveckling⁽¹⁵⁾.

4.5 Observationsorganets uppgifter skulle, under kommissionens överinseende, kunna utökas så att de också omfattade utredning av skattehinder för företag, både små och medelstora företag samt stora företag, liksom utredning av effektiviteten hos pågående insatser för att avskaffa dubbelbeskattning. I detta

syfte skulle observationsorganet kunna spela en viktig roll när dubbelbeskattningsavtalens omfattning och räckvidd ska utvidgas, liksom när man ska utreda olika sätt att hantera triangelsituationer och uppmuntra regeringarna att införa lättnader när det gäller dubbelbeskattning utan att självständigheten i skattefrågor går förlorad.

4.6 EESK stöder också införandet av en uppförandekod med principer som regeringarna i förväg kan komma överens om. Uppförandekoden ska leda till ett samförstånd om de begrepp som återfinns i dubbelbeskattningsavtalen mellan medlemsstaterna och som ofta leder till feltolkningar och dispyter.

4.7 EESK anser dock att uppförandekoden i praktiken bara kan uppfattas som effektiv om den styrs av gruppträck, genom att medlemsstaterna är medvetna om att de riskerar att få skämmas om de inte följer koden.

4.8 Kommittén är också positiv till att undersöka om det är möjligt att få till stånd en effektiv tvistlösningsmekanism i syfte att komma fram till vilka sätt som är mest effektiva när det gäller att avskaffa dubbelbeskattning. Kommittén är också medveten om att det tar mycket lång tid att fastställa förfaranden för ömsesidig hjälp när länderna möts för att lösa tvister och att det finns utrymme för förbättring av skiljemannakonventionen, som också kännetecknas av långdragna förfaranden. Detta skapar i sin tur onödiga kostnader och osäkerhet kring affärsverksamheten.

4.9 Det är dock mycket viktigt att ansträngningar görs för att se till att behovet av tvistlösning inte är så stort, och betoningen bör ligga på utveckling av en uppförandekod i enlighet med meddelandet men även på tillhandahållande av tydliga riktlinjer som skulle utgöra det första steget vid tvistlösning.

4.10 EU-forumet om dubbelbeskattning har en viktig roll att spela i detta hänseende när det gäller att bereda vägen för skatteavtal som innehåller förfaranden för ömsesidig överenskommelse med ett bindande tvistlösningsförfarande för alla olösta fall av dubbelbeskattning.

4.11 Kommittén är positivt inställd till kommissionens förslag om en utredning av fenomenet dubbel utebliven beskattning. EESK rekommenderar vidare en undersökning av fenomenets ekonomiska och sociala konsekvenser, liksom av de konsekvenser som skulle kunna uppstå på grund av åtgärder som syftar till dess avskaffande.

4.12 Det är viktigt att göra en grundlig konsekvensanalys av de sociala och ekonomiska aspekterna för att bedöma i vilken utsträckning det skulle leda till önskade ekonomiska och

⁽¹⁴⁾ Enligt kommissionens sammanfattande rapport om samrådet om dubbelbeskattningsavtal och den inre marknaden har 69 % av de personer som råkat ut för dubbelbeskattning agerat för att bli av med den, jämfört med 85 % när det gäller bolag.

⁽¹⁵⁾ Se fotnot 2.

sociala konsekvenser om förslagen i meddelandet skulle antas ⁽¹⁶⁾. En sådan analys måste vara uttömmande och omfatta alla medlemsstater som berörs av förslagen.

4.13 EESK ser fram emot att kommissionen undersöker och lägger fram ytterligare förslag på dubbelbeskattningsområdet, bland annat avseende följande:

— Rekommendationer om gränsöverskridande arvsbeskattning, som nyligen offentliggjorts av kommissionen.

— Förslag på lösningar rörande gränsöverskridande dubbelbeskattning av utdelning till portföljinvesterare.

— Tillhandahållande av mer information om inrättandet av forumet, uppförandekoden och möjligheten att införa en bindande tvistlösningsmekanism.

— En bedömning av omfattningen och konsekvenserna av dubbel utebliven beskattning.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Se fotnot 12.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel"

KOM(2011) 739 slutlig – 2011/0183 CNS

och "Ändrat förslag till rådets förordning om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel"

KOM(2011) 740 slutlig – 2011/0184 APP

(2012/C 181/09)

Föredragande: **Gérard DANTIN**

Den 19 oktober 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 311 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel"

COM(2011) 510 final – 2011/0183 (CNS)

och

"Förslag till rådets förordning om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel"

COM(2011) 511 final.

Den 9 november 2011 antog kommissionen de ändrade förslagen, och den 15 december 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 311 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Ändrat förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel"

COM(2011) 739 final – 2011/0183 (CNS)

och

"Ändrat förslag till rådets förordning om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel"

COM(2011) 740 final – 2011/0184 (APP).

som ersätter de tidigare förslagen.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande om de ändrade förslagen den 7 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 29 mars) antog Europeiska och ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 165 röster för, 21 röster emot och 11 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Ett system som innebär att ungefär 75 % av unionens medel kommer direkt från medlemsstaternas budgetar avviker från andan och lydelsen i Romfördraget ⁽¹⁾.

1.2 Den aktuella situationen, som huvudsakligen bygger på en "BNI-avgift", har intensifierat budgetdebatterna och lett till principen om rättvist återflöde och till ersättningsystem som

inte tar hänsyn till de fördelar som ett medlemskap i unionen ger, framför allt vad gäller fred, frihet, välbefinnande, tillväxt och säkerhet.

1.3 Kommittén välkomnar därför de lagstiftningsförslag som kommissionen lagt fram för rådet. Kommittén anser att de utgör ett steg i rätt riktning, framför allt genom att de BNI-baserade bidragen minskas med hälften och genom att två nya egna medel införs som kompensation, det ena mervärdesskatte-baserat och det andra som en skatt på finansiella transaktioner. Denna proportionella ökning av de faktiska egna medlen

⁽¹⁾ Artikel 201.

kommer att bidra till att öka unionens finansiella självständighet och stödja de stora budgetansträngningar som medlemsstaterna har enats om, samtidigt som Europeiska unionens funktionssätt vad gäller budgeten kommer närmare andan och lydelsen i Romfördraget.

1.4 Kommittén välkomnar också att man, som en naturlig följd av att nya egna medel införs, föreslår ett nytt system med klumpsummor, som ska ersätta alla befintliga typer av korrigeringar. Kommittén anser dock att denna åtgärd inte är tillräcklig.

1.5 EESK ger sitt samtycke till innehållet i förslagen i stort, men vill dock framföra följande iakttagelser:

1.5.1 I flera av sina yttranden har kommittén uppmärksammat att en EU-intern mervärdesskatt utgör en källa till omfattande skatteflykt. Kommittén anser därför att det är nödvändigt att dessa nya egna medel införs parallellt med bestämmelser som ska minska, eller helt undanröja, bedrägeri. Kommittén kommer därför att fästa stor uppmärksamhet vid de lagstiftningsförslag som kommer att läggas fram på basis av de diskussioner som inleddes i och med grönboken om mervärdesskattens framtid.

I kommissionens meddelande "Översyn av EU:s budget" anges ett antal förslag till tänkbara finansieringsinstrument som enligt kommissionen på goda grunder skulle kunna vara källor till nya egna medel. Med undantag för den nya mervärdesskatten och skatten på finansiella transaktioner finns dessa förslag inte kvar, och de politiska skälen till valen har inte angetts, enbart de respektive för- och nackdelarna.

1.5.2 Kommittén anser att den borde ha fått tillfälle att yttra sig innan kommissionen gjorde dessa val.

1.5.3 Såsom EESK har angett i sitt yttrande om "Översyn av EU:s budget" anser kommittén att en ökning av budgeten inte bara är önskvärd i sig utan också nödvändig med tanke på omfattningen av de nya utmaningar som vi står inför och som kräver gemensamma insatser. EESK beklagar att det aktuella förslaget reducerar denna fråga till att endast omfatta själva strukturen på och det kvalitativa innehållet i budgeten, utan att den viktiga frågan om dess storlek diskuteras med hänvisning till de nya egna medlen.

Utan att underskatta de aspekter som behandlas i de aktuella dokumenten, anser kommittén att EU:s budget inte enbart handlar om siffror eller om ett val av den interna organisationen. Den är först och främst ett verktyg för ett politiskt projekt, för unionens ambitioner. Därför bör det finnas samstämmighet och överensstämmelse mellan EU:s politiska ambitioner och de medel som unionen avser att förverkliga dessa med. Kommittén beklagar att kommissionen inte tagit detta tillfälle i akt för att

ekonomiskt underlätta bland annat genomförandet av de skyldigheter som följer av Lissabonfördraget och Europa 2020-strategin eller framhålla behovet av att ta initiativ till åtgärder som stimulerar tillväxten.

2. Inledning, den aktuella situationen

2.1 Förslaget till beslut är ett av sex lagförslag som åtföljer meddelandet "En budget för Europa 2020" (COM(2011) 500 final) ⁽²⁾. Vart och ett av dem bör bli föremål för särskild granskning ⁽³⁾.

2.2 Frågan om egna medel är strukturellt och politiskt viktig. Var medlen kommer ifrån avgör förhållandet mellan medborgarna, medlemsstaterna och EU-institutionerna, och omfattar också frågan om unionens finansiella självständighet. Debatten om egna medel för EU är kopplad till en allmän debatt om integrationens framtid där två visioner, federalism och mellanstatlighet, framställs.

2.2.1 Det var därför som kommittén redan 2008 ansåg att utformningen av budgetpolitiken måste bygga på ett grundläggande val mellan federalism ⁽⁴⁾ och mellanstatligt samarbete. Det är uppenbart att omfattningen på den europeiska integrationsprocessen även är beroende av bestämmelserna om budgetens finansiering ⁽⁵⁾.

2.3 Även om det i Romfördraget av den 25 mars 1957 föreskrevs en övergångsperiod med nationella bidrag, föreskrivs det i artikel 201 följande: "**Utan att det inverkar på andra inkomster skall budgeten finansieras helt av egna medel.**"

⁽²⁾ "Förslag till rådets förordning om den fleråriga budgetramen för 2014–2020", COM(2011) 398 final; "Utkast till interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning", COM(2011) 403 final; "Ändrat förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel", COM(2011) 739 final; "Ändrat förslag till rådets förordning om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel", COM(2011) 740 final; "Ändrat förslag till rådets förordning om metoder och förfaranden för tillhandahållande av traditionella och BNI-baserade egna medel samt åtgärder för att möta likviditetsbehov (omarbetning)", COM(2011) 742 final; "Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG", COM(2011) 594 final.

⁽³⁾ Se särskilt: EESK:s yttrande om "Ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner" (Se sidan 55 i detta nummer i EUT) och EESK:s yttrande om "Budget 2014–2020" (ännu inte offentliggjort i EUT).

⁽⁴⁾ Federalism kännetecknas av följande: principen om olika beslutsnivåer (staternas befogenheter är fördelade mellan en förbundsregering och delstatsregeringar), självständighetsprincipen (varje regering är självständig eller "suverän" på sitt jurisdiktionsområde) samt principen om deltagande (de federala enheterna är representerade och deltar i federala beslut som fattas på delstatsnivå).

Formerna för genomförandet av dessa principer kan variera, men i praktiken finns det inte någon bestämd grad av centralism eller demokrati i ett formellt federalt system.

Källa: <http://fr.wikipedia.org/wiki/F%C3%A9d%C3%A9ralisme>.

⁽⁵⁾ Se EESK:s yttrande om "EU:s budgetreform och framtida finansiering"; EUT C 204, 9.8.2008, s. 113.

2.4 För närvarande består unionens medel av traditionella egna medel från tullar, jordbruksavgifter och sockeravgifter samt av så kallade nya egna medel i form av en avgift på de harmoniserade beräkningsunderlagen för mervärdesskatt och en avgift på bruttonationalinkomsten. Dessa moms- och BNI-medel är inte i egentlig mening några "egna medel", eftersom medlemsstaterna uppbär dem på sina egna intäkter. De betraktas som egna medel enbart för att de är avsedda för EU:s budget, som år 2011 uppgick till 126,5 miljarder euro, dvs. 1,13 % av BNP i EU-27.

2.4.1 Den rapport om systemet för egna medel⁽⁶⁾ som kommissionens avdelningar utarbetat visar att det nuvarande finansieringssystemet fungerar dåligt på basis av de flesta bedömningskriterier. Systemet är också ogenomträngligt och så komplicerat att bara ett fåtal experter helt förstår hur det fungerar medan vanliga medborgare inte kan ta det till sig, vilket naturligtvis begränsar den demokratiska insynen.

Det sätt som EU-budgeten finansieras på i dag medför att många medlemsstater upplever sitt bidrag enbart som utgifter, och detta synsätt skapar oundvikligen spänningar i varje debatt om EU-budgeten.

2.4.2 Det är denna situation som föranleder kommissionen att för rådet föreslå en ändring av systemet för Europeiska unionens medel. Detta förslag tar hänsyn till den förnyade rättsliga ram som införts genom Lissabonfördraget, och det ligger i linje med kommissionens tidigare meddelande "Översyn av EU:s budget⁽⁷⁾".

2.5 Det aktuella dokumentet utarbetas därför i full överensstämmelse med kommitténs yttrande om ovannämnda meddelande, som antogs vid plenarsessionen i juni 2011⁽⁸⁾.

3. En reviderad rättslig ram

3.1 Genom Lissabonfördraget inrättades en ny rättslig ram. De väsentliga ändringar som infördes gäller inte enbart EU:s budgetförfarande utan även formerna för finansieringen av EU-budgeten.

Enligt artikel 311 kan nu "nya kategorier av egna medel inrättas eller en befintlig kategori upphävas". Där anges vidare att rådet genom förordningar ska fastställa genomförandebestämmelser för systemet med unionens egna medel. Detta ger således utrymme för att minska antalet befintliga kategorier av egna medel och för att lägga till nya, vars genomförandevillkor ska fastställas genom förordningar.

4. Innehållet i förslaget till rådets beslut

4.1 Det aktuella förslaget till beslut om egna medel har tre huvudelement: en förenkling av medlemsstaternas bidrag,

⁽⁶⁾ Arbetsdokument från kommissionen: "Report on the operation of the own resources system", SEK(2011) 876 final av den 29 juni 2011.

⁽⁷⁾ COM(2010) 700 final.

⁽⁸⁾ Se EESK:s yttrande om "Översyn av EU:s budget", EUT C 248, 25.8.2011, s. 75.

införande av nya kategorier av egna medel samt en reform av korrigeringsmekanismerna. Det är tre förslag som ska betraktas som en helhet och leda till ett enda beslut.

4.1.1 Förenkling av systemet för medlemsstaternas bidrag

Kommissionen föreslår att **de egna medlen från mervärdesskatt i sin nuvarande form ska avskaffas**, eftersom det är ett komplicerat system och ger ett mycket litet mervärde i förhållande till BNI-medlen. Det föreslås att denna kategori av egna medel avskaffas den 31 december 2013.

4.1.2 Införande av nya egna medel

I sitt meddelande "Översyn av EU:s budget" lyfte kommissionen fram sex möjliga källor till nya egna medel. I de granskade texterna återstår två. Kommissionen föreslår att både en beskattning av finansiella transaktioner och ett nytt momsaserat eget medel införs senast den 1 januari 2014. De nya egna medlen skulle finansiera 51,4 % av EU:s utgifter, medan de traditionella egna medlen skulle finansiera närmare 20 % och de BNI-baserade egna medlen cirka 30 % av EU:s totala utgifter, vilket innebär en förändring från 74,2 % till 29,7 %⁽⁹⁾.

4.1.3 Reform av korrigeringsmekanismerna

4.1.3.1 För närvarande har tillfälliga korrigeringsmekanismer införts. Dessa kommer att upphöra att gälla 2013. Korrigeringsarna till förmån för Förenade kungariket och de rabatter på finansieringen av denna korrigeringsmekanism som beviljats fyra medlemsstater (Tyskland, Nederländerna, Österrike och Sverige), liksom den dolda korrigeringsmekanism som består i att medlemsstaterna, som kostnader för uppbörd, behåller 25 % av de traditionella egna medel som de samlar in, kommer att fortsätta att tillämpas i oförändrad form, tills ett beslut om egna medel träder i kraft.

4.1.3.2 Med tanke på att den objektiva situationen för en rad medlemsstater har förändrats kraftigt och att även de kriterier som ligger till grund för de nuvarande korrigeringsmekanismerna har förändrats sedan Fontainebleauavtalet 1984 (den gemensamma jordbrukspolitikens andel av EU:s budget liksom mervärdesskattens andel har minskat avsevärt, Förenade kungariket är i dag en av de rikaste medlemsstaterna i unionen)⁽¹⁰⁾ **föreslår kommissionen att korrigeringen för Förenade kungariket bör omprövas.**

4.1.3.3 I det aktuella förslaget till beslut föreslås därför **tillfälliga korrigeringar** till förmån för Tyskland, Nederländerna, Förenade kungariket och Sverige. **Ett nytt system där korrigeringarna ska utgöras av klumpsummor**, vilka ska ersätta alla befintliga typer av korrigeringar, ska införas från och med den 1 januari 2014. Kommissionen föreslår också att **den dolda korrigeringen sänks från 25 till 10 %.**

⁽⁹⁾ Se bilaga I.

⁽¹⁰⁾ Se bilaga II.

5. Allmänna kommentarer

5.1 Ett system som innebär att ungefär 75 % av unionens medel inte kommer från egna medel utan direkt från medlemsstaternas budgetar i form av BNI-baserade medel, och där 15 % kommer från medel såsom en andel av momssatsen, som fastställs på ett sätt som innebär att de inte fullt ut kan anses vara EU:s egna medel, avviker från lydelsen och andan i Romfördraget.

5.2 Kommittén understryker att det är dessa "avgifter" som har intensifierat den kortsiktiga debatten om nettobidragsgivarna, utan hänsyn till de fördelar som ett medlemskap i unionen ger, framför allt vad gäller fred, frihet, välbefinnande, tillväxt och säkerhet.

5.2.1 EESK anser att den princip om rättvist återflöde som är en följd av BNI-avgifterna är ännu olämpligare i dag än i början av unionens uppbyggnad. En sådan princip, som alltför ofta förvrängt Europeiska unionens funktionssätt genom att snedvräta debatterna, bär till stor del skulden för EU-projektets brister, förseningar och misslyckanden. Den står i strid med andan i en union mellan stater och människor samt allt rationellt ekonomiskt resonemang. I en ekonomisk, monetär och politisk union ska förmånerna och mervärdet gynna alla. De framsteg som Europeiska unionen har gjort bygger alla på multiplikatoreffekten av gemensamma insatser, vilket är raka motsatsen till principen om rättvist återflöde⁽¹¹⁾.

5.3 Det befintliga systemet för egna medel som är beroende av medlemsstaternas bidrag är ogenomträngligt och komplicerat, vilket begränsar den demokratiska kontrollen, och systemet bidrar inte till att synliggöra engagemanget för den europeiska integrationen. Ett sådant system medverkar dessutom till att bidraget till unionen uppfattas som en extra börda i medlemsstaternas budget, varför det inte ger tillräckliga medel för EU:s övriga politik.

5.3.1 Dessutom består det befintliga systemet av olika korrigerings- och rabattmekanismer, till exempel en allmän rabatt till förmån för en medlemsstat (såsom korrigeringen för Förenade kungariket) och specialrabatter som rabatter för att finansiera andra rabatter. Det är enormt komplicerat, saknar insyn och är totalt obegripligt för medborgarna. Ett sådant system bidrar på intet sätt till att uppfylla kravet på en direkt koppling mellan unionen och dess medborgare.

5.4 Mot bakgrund av ovanstående allmänna överväganden **välkomnar kommittén kommissionens förslag till rådets beslut**. Kommittén anser att förslagen går i rätt riktning genom att de förenklar strukturen och framför allt genom att de minskar medlemsstaternas befintliga bidrag till Europeiska unionens budget från 85,3 % (111,8 miljarder euro) till 29,7 % (48,3 miljarder euro), varav det bidrag som bygger på BNI skulle

minska från 74,2 % (97,3 miljarder euro) till 29,7 % (48,3 miljarder euro). Detta skulle innebära ett närmande till Romfördragets anda och lydelse. Denna proportionella ökning av de faktiska egna medlen kommer att bidra till att öka unionens finansiella självständighet och stödja de stora budgetansträngningar som medlemsstaterna har enats om.

6. Särskilda kommentarer

6.1 I sitt meddelande "Översyn av EU:s budget" anger kommissionen ett antal förslag till tänkbara finansieringsinstrument som enligt kommissionen skulle kunna vara källor till nya egna medel: europeisk beskattning av finansiella transaktioner, auktionering inom systemet för handel med utsläppsrätter, en EU-avgift inom flygtransportsektorn, en särskild EU-moms, en energiskatt på EU-nivå och en bolagsskatt på EU-nivå.

6.1.1 Var och en av dessa möjliga källor har analyserats av kommissionen⁽¹²⁾, och deras respektive för- och nackdelar har angetts. De politiska skälen till varför vissa av dem har avfärdats och vad som har lett fram till att valet fallit på en ny mervärdesskatt och en skatt på finansiella transaktioner har dock inte redovisats.

6.1.2 Kommittén anser att de politiska skäl som lett fram till att vissa möjligheter har avslagits bör redovisas och att **kommittén borde ha fått tillfälle att yttra sig innan dessa val gjordes**.

6.2 Innehållet i förslagen till ändringar

6.2.1 Avskaffande av de egna medlen från mervärdesskatt i sin nuvarande form och förenkling av systemet för medlemsstaternas bidrag

De "egna medel" som medlemsstaterna uppstår på sina intäkter – och som inte är några egna medel i egentlig mening – framstår i dag som föråldrade. De utgör endast en matematisk grund för beräkning av nationella bidrag. De är komplicerade, och beräkningen av det harmoniserade underlaget kräver omfattande administrativt arbete samtidigt som det ger ett mycket litet mervärde. **Kommittén stöder denna förenkling**.

6.2.2 Skapande av ett nytt moms-baserat eget medel

Detta skulle kunna utgöra en av flera komponenter i ett grundligt omarbetat mervärdesskattesystem för EU. Det skulle kunna utgöra 18,1 % av de nya egna medlen (se bilaga I) år 2020.

Det skulle delvis bygga vidare på grönboken om mervärdesskattens framtid⁽¹³⁾. Kommittén har godkänt de initiativ som kommissionen föreslår i detta sammanhang.

⁽¹²⁾ SEK(2011) 876 final – Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, "Financing the EU budget: Report on the operation of the own resources system" – Bilaga till förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel.

⁽¹³⁾ Se EESK:s yttrande om "Grönbok om mervärdesskattens framtid", EUT C 318, 29.10.2011, s. 87.

⁽¹¹⁾ Se fotnot 5.

Denna andel av mervärdesskatten på varor och tjänster, gemenskapsinterna förvärv och import av varor som omfattas av normal mervärdesskattesats för alla medlemsstater enligt direktiv 2006/112/EG⁽¹⁴⁾ bör inte överstiga två procentenheter av standarduttagssatsen, och enligt genomförandebestämmelserna är det i praktiken fråga om en procentenhet.

**Kommittén godkänner skapandet av detta nya momsbase-
rade medel** som ersättning för det befintliga som har visat sig föråldrat. Kommittén anser att EU:s budget – och de medel som den utgörs av – bör betraktas som ett av de medel som används för att uppnå gemensamma mål.

Det hade emellertid varit lättare att göra en utförlig bedömning av innehållet i och utformningen av förslaget om det hade innehållit noggranna uppgifter om de ändringar som görs i momsstrukturen och om där, med hjälp av en analys, hade fastställts vilka finansiella konsekvenser ändringen kommer att få för de enskilda medlemsstaterna.

Som i flera tidigare yttranden vill kommittén än en gång framhålla att en EU-intern mervärdesskatt utgör en källa till omfattande skatteflykt. Kommittén anser därför att det är nödvändigt att dessa nya egna medel införs parallellt med bestämmelser som ska minska, eller helt undanröja, bedrägeri. I detta sammanhang kommer EESK att fästa stor uppmärksamhet vid de lagstiftningsförslag som kommer att läggas fram till följd av de diskussioner som inleddes i och med grönboken om mervärdesskattens framtid.

6.2.3 Införande av beskattning av finansiella transaktioner

I flera av sina tidigare yttranden⁽¹⁵⁾ har kommittén uttalat sig för en skatt på finansiella transaktioner, på vissa villkor. Kommittén har bland annat framhållit följande:

- Att man bör gynna införandet av en skatt på finansiella transaktioner på global nivå, på grund av de farhågor för utlokalisering som framförts. Om detta ändå visar sig omöjligt att genomföra, **förespråkar kommittén införandet av en sådan skatt på EU-nivå** med beaktande av slutsatserna från den konsekvensanalys som gjorts av kommissionen.
- Att en skatt på finansiella transaktioner inte bara kan öka stabiliteten och effektiviteten på finansmarknaderna genom att minska deras volatilitet, utan också **är nödvändig både för medlemsstaterna och för unionen** för att samla in intäkter som kan minska obalanser i budgeten.

⁽¹⁴⁾ EUT L 347, 11.12.2006, s. 1.

⁽¹⁵⁾ EESK:s yttrande om "Larosière-gruppens rapport", EUT C 318, 23.12.2009, s. 57; EESK:s yttrande om "Skatt på finansiella transaktioner", EUT C 44, 11.2.2011, s. 81, *Sammanfattning och slutsatser*, punkt 1.10; EESK:s yttrande om "Budgetpolitik: tillväxt och budgetanpassning", EUT C 248, 25.8.2011, s. 8, punkterna 4.4.2, 1.5.3 och 1.5.4, samt EESK:s yttrande om "Beskattning av finanssektorn", EUT C 248, 25.8.2011, s. 64.

Såsom kommissionen påpekar i sitt förslag till rådets beslut skulle denna beskattning kunna bli en ny inkomstkälla, som kan uppbäras på unionsnivå. Den skulle kunna medverka till att minska medlemsstaternas bidrag, ge medlemsstaternas regeringar ökat handlingsutrymme och därigenom bidra till den övergripande budgetkonsolideringen. Samtidigt skulle detta EU-förslag utgöra ett första steg på vägen mot en global skatt på finansiella transaktioner, vilket för närvarande diskuteras inom G20.

Med beaktande av ovanstående och sina tidigare yttranden stöder kommittén införandet av en skatt på finansiella transaktioner som egna medel i Europeiska unionens budget.

Fram till 2020 skulle den kunna utgöra 33,3 % av unionens egna medel (se bilaga I) och ett bidrag till budgeten på 54,2 miljarder euro, och enligt de första uppskattningarna skulle den, beroende på marknadernas reaktion, varje år kunna generera intäkter på 57 miljarder euro⁽¹⁶⁾.

Skattesatserna i procent av den beskattningsbara summan får vara lägst 0,1 % för andra finansiella transaktioner än sådana som rör derivatkontrakt, och 0,01 % för finansiella transaktioner som rör derivatkontrakt⁽¹⁷⁾.

6.2.4 Reform av korrigeringsmekanismerna

Kommittén välkomnar att det i det aktuella förslaget till beslut anges att korrigeringen för Förenade kungariket bör omprövas och att ett nytt korrigeringsystem med klumpsummor, som ska ersätta alla befintliga typer av korrigeringar, ska införas från och med den 1 januari 2014. Detsamma gäller för sänkningen av den dolda korrigeringen från 25 till 10 % (se punkt 4.1.3).

De här förslagen är ett steg i rätt riktning, men de är inte tillräckliga eftersom de inte fullt ut ger en budget som huvudsakligen bygger på egna medel.

Kommittén anser att principen om "rättvist återflöde" bör avskaffas i en budget som till mer än 66 % består av egna medel, eftersom den står i strid med den europeiska integrationens värderingar om solidaritet och ömsesidiga fördelar (se punkt 5.2.1.). EESK stöder Europeiska kommissionens förslag om företräde för ett system som grundas på egna medel, och förväntar sig framför allt att en sådan reform kan innebära att man på sikt avskaffar de nationella korrigeringarna, som inte längre är motiverade i en reformerad EU-budget som ger ett ökat mervärde till alla medlemsstater⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Se COM(2011) 594 final, "Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG".

⁽¹⁷⁾ Se fotnot s. 10.

⁽¹⁸⁾ Se EESK:s yttrande om "Översyn av EU:s budget", EUT C 248, 25.8.2011, s. 75, punkt 4.4.

När det gäller att göra en exakt och noggrann bedömning av förslagen i de aktuella texterna vill EESK framhålla att detta är svårt, eftersom texterna varken innehåller någon motivering till omfattningen på de korrigeringar som föreslås eller någon jämförelse med befintliga korrigeringar.

6.3 Såsom kommissionen redan angav i sitt meddelande "Översyn av EU:s budget" ⁽¹⁹⁾, framhålls i det aktuella dokumentet att kommissionen anser att förslaget att införa nya egna medel "inte är en kritik mot budgetens storlek ...". **Kommittén delar inte denna åsikt.** När man ägnar sig åt en "översyn av EU:s budget" och åt att omorganisera den genom att ändra och införa egna medel och genom att reformera korrigeringsmekanismerna, är det motiverat att ställa sig frågan vilka effekter sådana förändringar får på budgetens volym, och att rikta in dem utgående från vilka politiska val som har gjorts eller ska göras.

Bryssel den 29 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

6.3.1 Utifrån detta anser kommittén att EU:s budget inte enbart handlar om siffror eller om ett val och en intern organisation av de olika element som budgeten består av. Den är först och främst ett verktyg för ett politiskt projekt, för unionens ambitioner. Därför bör det finnas samstämmighet och överensstämmelse mellan EU:s politiska ambitioner och de medel som unionen avser att förverkliga dessa med. I dag förfogar dock inte Europeiska unionen över tillräckliga budgetmedel för att verkställa sin politiska strategi, Europa 2020-strategin, och inte heller för att uppfylla de åtaganden som följer av det nya Lissabonfördraget.

Kommittén anser att en ökning av EU:s budget inte bara är önskvärd i sig utan också nödvändig med tanke på omfattningen av de nya utmaningar som vi står inför och som kräver gemensamma insatser ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ COM(2010) 700 final.

⁽²⁰⁾ Se EESK:s yttrande om "Översyn av EU:s budget", EUT C 248, 25.8.2011, s. 75, punkterna 1.1 och 4.1.

BILAGA I

Beräknad fördelning av EU:s finansiering (2012–2020)

	Budgetförslag 2012		2020	
	miljarder euro	% av egna medel	miljarder euro	% av egna medel
Traditionella egna medel	19,3	14,7	30,7	18,9
Befintliga nationella bidrag varav	111,8	85,3	48,3	29,7
Mervärdesskattebaserade egna medel	14,5	11,1	—	—
BNI-baserade egna medel	97,3	74,2	48,3	29,7
Nya egna medel varav	—	—	83,6	51,4
Nya mervärdesskattebaserade egna medel	—	—	29,4	18,1
EU-skatt på finansiella transaktioner	—	—	54,2	33,3
Totala egna medel	131,1	100,0	162,7	100,0

Källa: Kommissionens beräkning grundad på COM(211) 510 och uppdaterad på basis av COM(2011)738.

BILAGA II

De huvudsakliga parametrarnas förändring (1984–2011)

	1984	2005	2011
Jordbrukspolitiken andel av budgeten (% av hela budgeten)	69 %	50 %	44 %
Bidrag grundade på mervärdesskatt (% av hela budgeten)	57 %	16 %	11 %
Förenade kungarikets välstånd (BNI per capita uttryckt i PPS)	93 % av EU-10	117 % av EU-25	111 % av EU-27

Källa: Europeiska kommissionen, GD Budget.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Framtiden för Europeiska unionens solidaritetsfond”

KOM(2011) 613 slutlig

(2012/C 181/10)

Föredragande: **Joost VAN IERSEL**

Den 6 oktober 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: Framtiden för Europeiska unionens solidaritetsfond”

COM(2011) 613 final.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 139 röster för, 2 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 EESK instämmer i att den rådande krisen tvingar medlemsstaterna och EU att vara mycket försiktiga med att över-skrida sina tillgångar. Mot denna bakgrund förstår kommittén helt rådets motvilja mot att skapa större möjligheter inom ramen för Europeiska unionens solidaritetsfond (EUSF).

1.2 EESK vill dock framhålla de nya bestämmelserna i EUF-fördraget, framför allt i artiklarna 4, 174 och 222, där EU:s och medlemsstaternas delade ansvar lyfts fram när det gäller att klara av naturkatastrofer och ”terroristkatastrofer” oavsett var dessa inträffar i EU. Dessa bestämmelser visar att EU under mycket speciella omständigheter betraktas inte bara som en socioekonomisk gemenskap utan också som en gemenskap med en gemensam framtid. Detta utgjorde för övrigt också drivkraften bakom inrättandet av EUSF 2002, då flera medlemsstater drabbades av översvämmade floder i stor skala.

1.3 Kommittén är av den fasta övertygelsen att om man betraktar de olika sammanhållningsområdena ur ett helhetsperspektiv framgår det att EU-medborgarna delar och känner ansvar för en gemensam framtid. Med tanke på resultatet av de utförliga diskussionerna i rådet är kommittén besviken över att denna anda saknas i nuläget. Rådets starka tonvikt på ”subsidiaritet” i dessa diskussioner återspeglar en liknande sinnesstämning.

1.4 EESK stöder alla de praktiska justeringar av EUSF-förordningen som kommissionen föreslår i syfte att se till att fonden fungerar mer affärsmässigt och blir mindre byråkratisk och mindre tidskrävande för mottagarna.

1.5 EESK framhåller särskilt att man bör öka synligheten i EU:s medfinansiering när unionen ger finansiellt stöd i samband med katastrofer. I nuläget är förfarandena rent administrativa. EU:s stöd betalas ofta ut flera månader efter det att katastrofen inträffade, vilket understryker förfarandets tekniska och rent anonyma karaktär. I nuläget blir därför resultatet ett helt annat än ett uttryck för en gemensam medkänsla. Denna empati borde enligt EESK framhållas betydligt starkare.

1.6 EESK anser att man bör överväga att inkludera finansieringen av EUSF direkt i EU:s budget, som ett praktiskt sätt att skynda på utbetalningarna och säkerställa att EU:s aktiviteter lyfts fram i betydligt högre grad.

2. Inledning

2.1 Europeiska unionens solidaritetsfond (EUSF) inrättade 2002. Därigenom skapades ett EU-instrument för insatser vid större naturkatastrofer. EESK ställde sig vid den tiden helhjärtat bakom inrättandet av fonden ⁽¹⁾.

2.2 En översyn skulle enligt förordningen från 2002 ske i slutet av 2006. Kommissionen gjorde därför en första granskning av EUSF år 2005. EESK kommenterade 2005 det

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om ”Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska unionens solidaritetsfond”, EUT C 61/30, 14.3.2003, s. 187.

kommissionsförslag som blev resultatet av granskningen⁽²⁾. Kommittén lade fram flera förslag, särskilt att utöka fondens tillämpningsområden till att omfatta torka, sänka tröskelvärdena för stöd och ge kommissionen större politiskt manöverutrymme.

2.3 Slutligen avlog rådet kommissionens förslag till ändringar, som hade fått starkt stöd av Europaparlamentet. Förslagen hade byggt på praktiska erfarenheter av förordningen, t.ex. en utvidgning av fondens tillämpningsområde till att omfatta annat än naturkatastrofer, större fokus och öppenhet vad gäller tillämpningskriterierna, och justering av byråkratiska och tidskrävande förfaranden som utgör ett hinder för synliga insatser i rätt tid.

2.4 År 2011 beslutade kommissionen att offentliggöra ett meddelande om framtiden för Europeiska unionens solidaritetsfond i syfte att inleda nya diskussioner om fonden. Det är detta meddelande som behandlas i det föreliggande EESK-yttrandet.

2.5 Vad gäller de tidskrävande byråkratiska EUSF-förfarandena är det värt att nämna att kommissionen inte agerar på eget initiativ utan endast efter formell ansökan från medlemsstaterna, vilket tar tid. Varje ansökan följs av omfattande förfaranden mellan kommissionen, Europaparlamentet och rådet när det gäller godkännande av en budget, och av slutliga uppgifter från den ansökande medlemsstaten där denna ska styrka sin ansökan om ekonomiskt stöd.

2.6 Kommissionen drar slutsatsen att detta "får till följd att stödet i många fall inte kan betalas ut förrän 9–12 månader efter katastrofen och ibland ännu senare"⁽³⁾.

2.7 Fortsatt skepsis och motstånd dikterades av rädslan för budgetkonsekvenser. "Subsidiaritet" är fortfarande en huvudprincip i katastroflägen. Motståndet från en stor majoritet av medlemsstaterna mot alla mer omfattande förändringar av solidaritetsfondens rättsliga grund och sätt att fungera blev tydligt på nytt år 2010.

2.8 Kommissionen måste berömmas för sina ansträngningar att förlänga solidaritetsfondens användning, eftersom utvärderingen visar att den har varit mycket framgångsrik i de fall då den ingripit. Det faktum att ansökningar avslås har å andra sidan lett till frustration och skadar därför EU:s anseende.

2.9 Läget i den politiska debatten för närvarande kommer sannolikt inte att lämna mycket utrymme åt dem som vill öka stödet från EUSF till nya kategorier av "katastrofer", och inte heller åt dem som vill ändra tröskelvärdena eller mjuka upp kriterierna för regionala katastrofer.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska unionens solidaritetsfond", EUT C 28/14, 3.2.2006, s. 69.

⁽³⁾ COM(2011) 613 final, punkt 2.3, sista stycket.

3. EESK:s kommentarer till kommissionens förslag

3.1 EESK håller med om att alla förändringar av EUSF under rådande omständigheter måste begränsas till att klargöra förordningen från 2002 och se till att den fungerar bättre. Klargöranden av hur fonden fungerar bör definitivt syfta till att öka synligheten.

3.2 En tydligare definition enligt vilken stöd från fonden endast är möjligt när naturkatastrofer inträffar skulle, som kommissionen hävdar, kunna bidra till att undanröja oönskade rättsliga svårigheter. Detta skulle också ligga i linje med kritiken från många medlemsstater och minska onödig besvikelse i drabbade medlemsstater.

3.3 EESK instämmer i att begränsningen till naturkatastrofer inte kommer att utesluta följdverkningar av katastroferna, t.ex. på industrianläggningar, vårdinrättningar och sjukhus. Även om det generellt i sådana fall inte endast är offentliga tjänster som drabbas, utan också privat verksamhet, finns det starka skäl att inkludera dem när de ingår i en regional samhällelig ram, t.ex. när det gäller sysselsättning.

3.4 Erfarenheterna visar att det finns påtagliga problem med att tolka vissa följder av "exceptionella regionala katastrofer". EESK instämmer i kommissionens förslag att "sätta kriterierna för regionala katastrofer på enkel, objektiv fot", som skulle vara jämförbar med definitionen av "större katastrofer". Kommissionens simulering visar att slutresultatet skulle bli mer eller mindre identiskt med resultatet av den nu gällande definitionen. Ett antal ansökningar skulle dock inte ha lämnats in, eftersom de helt klart inte hade varit berättigade till stöd från EUSF.

3.5 Kommissionen kritiserar med rätta den långa handläggningstiden för utbetalning av stöd. EESK kan bara hålla med (se också punkt 2.6 ovan). Kommittén anser att alla ansträngningar måste göras för att påskynda förfarandena och därigenom förbättra EUSF:s reaktionsförmåga och synlighet.

3.6 Här ställer sig EESK bakom kommissionens förslag att i förordningen införa möjligheten till förskottsbetalningar, som skulle återbetalas om en ansökan inte beviljas enligt reglerna.

3.7 EESK instämmer helt med kommissionen om att förfarandena kan och bör påskyndas och förenklas där så är möjligt. Det finns stort utrymme för att slå samman beslutsvägarna inom kommissionen (i det nuvarande systemet finns det fyra) och inom medlemsstaterna (i nuläget två). Kommissionen hävdar med rätta att relativt måttfulla förenklingar av förfarandena kan ge upphov till stora tidsbesparingar.

3.8 Ett av kommissionens förslag är avslöjande och mycket önskvärt, nämligen förslaget att i förordningen förstärka och specificera bestämmelsen att en stödmottagande medlemsstat ska åläggas att i detalj förklara hur den ska förhindra nya katastrofer genom att genomföra EU:s lagstiftning om bedömning, hantering och förebyggande av katastrofer på basis av erfarenheter av katastrofen och ett åtagande att vidta åtgärder mot klimatförändringar.

3.9 Kommissionen nämner uttryckligen artikel 222 i EUF-fördraget, dvs. bestämmelsen att EU och medlemsstaterna ska handla gemensamt i en anda av solidaritet om det inträffar en terroristattack, en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor. Det kan tilläggas att det i artiklarna 4 och 174

EUF-fördraget för första gången talas om "territoriell sammanhållning" som en av de "delade befogenheterna" mellan EU och medlemsstaterna. EU ska också främja "territoriell sammanhållning" i regioner som har permanenta, naturbetingade nackdelar.

3.10 Dessa bestämmelser återspeglar inte bara delade befogenheter mellan alla aktörer inom EU, utan pekar också fram emot en gemensam framtid. Med tanke på rådets reaktioner på de förslag som kommissionen fortlöpande framför och mot bakgrund av kommentarer från andra tillfrågade parter, är det tydligt att medlemsstaterna inte är särskilt villiga att agera i en anda som bygger på en gemensam framtid. Detta förklarar också deras allt starkare betoning av "subsidiariteten".

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG"

KOM(2011) 594 slutlig

(2012/C 181/11)

Föredragande: **Stefano PALMIERI**

Den 19 oktober 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG"

COM(2011) 594 final.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 29 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 164 röster för, 73 röster emot och 12 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar, i likhet med Europaparlamentet ⁽¹⁾, Europeiska kommissionens förslag om införande av en skatt på finansiella transaktioner, i linje med EESK:s ståndpunkt i tidigare yttranden ⁽²⁾.

1.2 Redan i ett föregående yttrande ⁽³⁾ visade EESK på vikten av att gå mot ett säkerställande av finansiell självständighet för Europeiska unionen, en tanke som går tillbaka till artikel 201 i Romfördraget. I det sammanhanget kan skatten på finansiella transaktioner, enligt EESK, utgöra en av de bärande delarna i ett nytt system för unionens egna resurser, eftersom det är ett instrument som kan säkerställa den nödvändiga finansiella självständigheten inom budgetramen 2014–2020.

1.3 EESK vill åter peka på behovet av att uppnå en global tillämpning av skatten på finansiella transaktioner, och det bästa sättet att uppnå detta resultat kan vara att införa skatten i EU, vilket redan framförts i yttrandet av den 15 juli 2010 (se fotnot 2). EESK ställer sig bakom kommissionsledamot Algirdas Šemetas och parlamentets ståndpunkt att EU på samma sätt

som på andra politikområden av global karaktär (t.ex. klimatförändringarna) kan och bör spela en betydelsefull roll genom att tjäna som föredöme i denna fråga ⁽⁴⁾. EESK anser emellertid att man måste anstränga sig till det yttersta för att införandet av en sådan skatt ska ske på global nivå.

1.3.1 Det är mot den bakgrunden man ska se brevet från finansministrarna i nio av unionens medlemsstater (Tyskland, Frankrike, Italien, Österrike, Belgien, Finland, Grekland, Portugal och Spanien) till det danska ordförandeskapet för EU där de välkomnar ordförandeskapets beslut att påskynda analysen och förhandlingarna när det gäller skatten på finansiella transaktioner.

1.4 Kommittén anser att skatten på finansiella transaktioner utgör en del av en större process som kommissionen har inlett genom översynen av de viktigaste direktiven om marknader för finansiella instrument (COM(2011) 656 final och COM(2011) 652 final) i syfte att öka dessa marknadens öppenhet, effektivitet och ändamålsenlighet. EESK anser också, vilket redan har betonats i ett tidigare yttrande, att en lämplig reglering och tillsyn bör säkerställa stabilitet och effektivitet inom finanssektorn och därmed en begränsning av överdrivet risktagande samt skapandet av rätt incitament för den finansiella sektorns institutioner.

1.5 För att neutralisera eller åtminstone minimera risken för utflyttning av den finansiella verksamheten tycks det lämpligt att knyta hemvistprincipen (eller territorialitetsprincipen), som kommissionen föreslår, till utfärdandeprincipen, som förts

⁽¹⁾ Europaparlamentet "stöder införandet av en avgift på finanstransaktioner, vilken skulle förbättra marknadens funktionssätt genom att minska spekulatation och bidra till att finansiera globala kollektiva nyttigheter samt minska de offentliga underskotten". Europaparlamentets resolution om innovativ finansiering på global nivå och på EU-nivå. 2010/2105 (INI). Texten antagen den 8 mars 2011.

⁽²⁾ EESK:s yttrande på eget initiativ om "Skatt på finansiella transaktioner", antagen den 15 juli 2011 (EUT C 44, 11.2.2011, s. 81). EESK:s yttrande om "Beskattning av finanssektorn" (COM(2010) 549 final), antagen den 15 juni 2011 (EUT C 248/11, 25.08.2011, s. 64).

⁽³⁾ EESK:s yttrande om "Översyn av EU:s budget" (EUT C 248, 25.8.2011, s. 75).

⁽⁴⁾ Algirdas Šemeta, 17.2.2012, "Samordning av beskattningen inom EU och finanssektorn". EU-kommissionär med ansvar för skatter och tullar, revision och bedrägeribekämpning. Speech/12/109. London.

Europaparlamentets resolution om innovativ finansiering på global nivå och på EU-nivå (P7_TA-PROV(2011)0080).

fram av Europaparlamentet. Enligt den senare principen ska beskattningen tillämpas (som stämpelskatt) på transaktioner som rör värdepapper som utfärdats av juridiska personer som är registrerade i EU, och innebära att avtalen om att köpa eller sälja ett instrument ska anses vara ogiltiga om skatten inte betalas ⁽⁵⁾.

1.6 EESK anser att skatten på finansiella transaktioner skulle göra det möjligt att säkerställa ett rättvisare bidrag från finanssektorn till EU:s offentliga budget och till medlemsstaternas budgetar.

1.7 EESK ser positivt på att skatten på finansiella transaktioner kan göra det möjligt att ändra praxis bland finansaktörerna och minska högfrekvens-/låglatenshandeln (*high frequency and low latency trading*). Dessa operationer är rent spekulativa, skapar instabilitet på finansmarknaden och har ingen koppling till realekonomins normala funktion. Med skatten på finansiella transaktioner blir det alltså möjligt att stabilisera finansmarknaderna, eftersom fördelarna blir större när det gäller finansiella placeringar på medellång och lång sikt riktade till företagen.

1.7.1 EESK anser att den lägre hastighet i de högspekulativa transaktionerna som införandet av skatten på finansiella transaktioner skulle leda till, skulle vara en relevant stabiliserande faktor för värdefluktuationerna på finansmarknaderna som skulle ge företagen i realekonomin stabilare finansieringsscenarier för sina egna investeringar ⁽⁶⁾.

1.8 EESK anser att en av de viktigaste effekterna av införandet av skatten på finansiella transaktioner skulle kunna vara en förbättring av situationen i fråga om statsskulden. Statspapperskriserna blir större under perioder av stor finansiell instabilitet. De ökade inkomsterna från en skatt på finansiella transaktioner kommer att bidra till skattepolitisk stabilisering som kommer att minska behovet av ökad skuldsättning. Det ger en direkt effekt genom de resurser som går till medlemsstaterna, och en indirekt effekt genom de resurser som går till EU-budgeten som ersättning för medlemsstaternas bidrag.

1.9 EESK konstaterar att skatten på finansiella transaktioner genom att bidra till den skattemässiga harmoniseringen skulle säkerställa god funktion på inre marknaden och därmed göra det möjligt att undvika snedvridningar på ett område där hittills minst tio EU-medlemsstater redan har infört olika typer av skatter på finansiella transaktioner.

1.10 Kommittén vill understryka behovet av att hantera de negativa makroekonomiska och mikroekonomiska konsekvenserna av den rättsliga tillämpningen av skatten på finansiella

transaktioner med försiktighet, i syfte att neutralisera eller åtminstone minska riskerna och de tillhörande kostnaderna. Av det skälet anser EESK att man för att kompensera de största eventuella negativa effekterna på realekonomin av tillämpningen av skatten på finansiella transaktioner bör utvärdera införandet av adekvata kompensationsmekanismer.

1.10.1 Kommittén anser att övervakningen och den därmed sammanhängande utvärderingen av följderna av skatten på finansiella transaktioner bör ske årligen – i form av en rapport till Europaparlamentet och rådet – och inte tre år efter införandet av skatten på finansiella transaktioner ⁽⁷⁾.

1.11 Kommittén anser att konsekvenserna av införandet av skatten på finansiella transaktioner bör utvärderas med beaktande av dels effekterna i fråga om minskad BNP på lång sikt (i linje med kommissionens konsekvensbedömning), dels de sammanlagda effekterna av dess bidrag med avseende på: i) mer välfungerande finansmarknader som en följd av att de stabiliseras, ii) en överflyttning av investeringar till realekonomin, iii) en regleringspolitik som kan förbättra effektiviteten, ändamålsenligheten och öppenheten i de europeiska finansmarknaderna, iv) en finanspolitisk konsolidering för medlemsstaterna genom ökad tillgång till resurser, v) hushållens besparingar och investeringar. De sammanlagda effekterna skulle, enligt färsk bedömningar, kunna ge upphov till en ökning av BNP på lång sikt med 0,25 % ⁽⁸⁾.

1.12 EESK har vissa reservationer när det gäller den konsekvensbedömning av tillämpningen av skatten på finansiella transaktioner som åtföljer kommissionens förslag. Vi anser att den inte beaktar en rad effekter (varav några behandlas i detta yttrande), vilket innebär en risk för att den övergripande bedömningen av förslaget försvagas. Av det skälet uppmanar EESK kommissionen att snarast möjligt genomföra en kompletterande och mer ingående utvärdering.

1.13 Kommittén ställer sig bakom kommissionens förslag om en skatt på finansiella transaktioner i stället för en skatt på finansiell verksamhet, eftersom den senare, som visserligen skulle kunna reglera de distributiva aspekterna bättre (på grund av den bättre korrelationen med inkomsterna från finansverksamheten), medför en större risk för att kostnaden läggs över på konsumenterna och företag, med små stabiliseringseffekter på finansmarknaderna.

1.14 Kommittén vill erinra om att andelen EU-medborgare (enligt intervjuer i Eurobarometern) som stöder införandet av en skatt på finansiella transaktioner sedan hösten 2010 ligger stadigt över 60 %. Hösten 2010: 61 %; våren 2011: 65 %; hösten 2011: 64 % ⁽⁹⁾. Av det skälet skulle en skatt på finansiella transaktioner kunna utgöra ett första viktigt steg för att få finanssektorn att arbeta med att återfå förtroendet bland EU-medborgarna.

⁽⁵⁾ Europaparlamentet, förslag till betänkande om förslaget till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG. Föredragande: Anni Podimata (10.2.2012).

⁽⁶⁾ Schulmeister, S., 2011, Implementation of a General Financial Transaction Tax. Austrian Institute of Economic Research. Beställd av Federal Chamber of Labour.
Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, Financial Transaction Taxes, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201202/20120208ATT37596/20120208ATT37596EN.pdf>.

⁽⁷⁾ Tre år är den period som anges i kommissionens konsekvensanalys (SEK(2011) 1103 final).

⁽⁸⁾ Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, Op.cit.

⁽⁹⁾ Europeiska kommissionen, 2011, Eurobarometer 76 – *Public opinion in the European Union - First Results* ("Den allmänna opinionen i Europeiska unionen – de första resultaten"). Undersökningsperiod: november 2011. Offentliggörande: december 2011.

2.1.15 EESK åtar sig, som rådgivande organ till kommissionen, Europaparlamentet och rådet, att bedriva en fortlöpande övervakning av förfarandet med att genomföra kommissionens förslag om införande av en skatt på finansiella transaktioner.

2. Kommissionens förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner

2.1 Europeiska kommissionen har sedan 2009 vid G20:s möten (Pittsburgh, Toronto, Cannes) drivit kravet på en skatt på finansiella transaktioner på global nivå. I linje med detta offentliggjorde kommissionen den 7 oktober 2010 ett meddelande om beskattning av finanssektorn (COM(2010) 549 final).

2.2 Nu föreslår kommissionen åter en skatt på finansiella transaktioner, inom en mer systematisk ram. Förslaget ingår i den nya fleråriga budgetplanen 2014–2020 som kommissionen har presenterat i syfte att genom ett mer hållbart system för egna resurser säkerställa större finansiell självständighet i EU:s fleråriga budget⁽¹⁰⁾.

2.3 Skattens tillämpning inriktas på finansiella transaktioner som utförs av finansinstitut, med undantag av transaktioner som är relevanta för privatpersoner och företag (t.ex. ingående av försäkringskontrakt, hypotekslån, konsumentkrediter eller betalningstjänster), transaktioner på primärmarknaderna (utom emission och inlösen av aktier och andelar i företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) och alternativa investeringsfonder (AIF-fonder)) samt valutaspotttransaktioner (inte valutaderivat).

2.4 De aktörer som ska betala skatt på finansiella transaktioner är de finansinstitut som "agerar som en part i en finansiell transaktion, antingen för egen räkning eller för andra persons räkning eller som agerar i namn av en part i transaktionen". Finansiella transaktioner med Europeiska centralbanken (ECB) och nationella centralbanker ingår inte i skattens tillämpningsområde. Centrala motparter, värdepapperscentraler och internationella värdepapperscentraler, samt den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten, betraktas inte som finansinstitut, eftersom de utför funktioner som inte i sig anses utgöra handel.

2.5 För att motverka den uppenbara risken för utflyttning av den finansiella verksamheten tillämpas hemvistprincipen (eller territorialitetsprincipen), som innebär beskattning i den medlemsstat där de finansiella aktörerna är etablerade, oberoende av var transaktionerna äger rum. Transaktionen ska beskattas om minst ett av finansinstitutet i transaktionen är etablerat i EU.

⁽¹⁰⁾ Förslag till rådets förordning om den fleråriga budgetramen för 2014–2020 (COM(2011) 398 final), som innebär ett införlivande i lagstiftningen av meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: En budget för Europa 2020, av den 29 juni 2011 (COM(2011) 500 final).

2.5.1 Enligt artikel 3 i direktivet ska ett finansinstitut anses vara etablerat på en medlemsstats territorium om något av följande villkor är uppfyllt:

— Det är auktoriserat av den medlemsstatens myndigheter att agera som ett finansinstitut i fråga om de transaktioner som omfattas av auktorisationen.

— Det har sitt säte i den medlemsstaten.

— Det har sin stadigvarande adress eller är stadigvarande beläget i den medlemsstaten.

— Det har en filial i den medlemsstaten.

— Det är en part, som agerar antingen för egen räkning eller för en annan persons räkning eller i namn av en part i transaktionen, i en finansiell transaktion med ett annat finansinstitut som är etablerat i den medlemsstaten, eller med en part som är etablerad på den medlemsstatens territorium och som inte är ett finansinstitut⁽¹¹⁾.

2.6 Skatten ska bli utkrävbar för respektive finansiell transaktion vid den tidpunkt då den äger rum. Med tanke på transaktionernas skilda karaktär föreskrivs två olika beskattningsunderlag. Det första tillämpas för andra transaktioner än derivatavtal, och beskattningsunderlaget ska motsvara den ersättning som en aktör betalar eller ska betala till en tredje part. Om ersättningen är lägre än marknadspriset eller inte har fastställts ska skattebasen beräknas på marknadspriset. Det andra rör finansiella transaktioner som är relaterade till derivatavtal. Beskattningsunderlaget ska här utgöras av derivatavtalets nominella belopp vid tidpunkten för den finansiella transaktionen.

2.6.1 De minimiskattesatser som medlemsstaterna ska tillämpa på beskattningsunderlaget är följande:

i) 0,1 % för finansiella transaktioner som inte är relaterade till derivatavtal.

ii) 0,01 % för finansiella transaktioner som är relaterade till derivatavtal.

Medlemsstaterna ska tillämpa samma skattesats på samtliga finansiella transaktioner som ingår i en och samma kategori. Medlemsstaterna är dock fria att tillämpa skattesatser som är högre än minimiskattesatserna.

2.7 Betalningsskyldig för skatten är varje finansinstitut som är part i transaktionen och agerar antingen för egen räkning eller för en annan persons räkning, som agerar i namn av en

⁽¹¹⁾ När flera av villkoren i punkt 1 är uppfyllda ska det första villkor som uppfylls från början av förteckningen anses vara relevant för fastställande av etableringsmedlemsstaten.

part i transaktionen, eller när transaktionen har utförts för finansinstitutets räkning. Alla parter i en transaktion ska vara solidariskt betalningsskyldiga på vissa villkor. Medlemsstaterna får dessutom friheten att föreskriva eventuella andra personer som ska vara betalningsskyldiga för skatten, liksom skyldigheter i fråga om registrering, redovisning och rapportering samt andra skyldigheter som säkerställer att skatten verkligen betalas.

2.8 När det gäller finansiella transaktioner som utförs på elektronisk väg bör skatten betalas vid den tidpunkt då den blir utkrävbar, i övriga fall föreskrivs en tidsgräns på högst tre arbetsdagar.

2.9 Medlemsstaterna ska anta bestämmelser för att förebygga skatteundandragande, skatteflykt och missbruk. I det sammanhanget kan kommissionen anta delegerade akter efter samråd med rådet.

2.10 Införandet av en skatt på finansiella transaktioner innebär att medlemsstaterna inte får behålla eller införa några andra skatter på finansiella transaktioner.

2.11 Mot bakgrund av kommissionens förslag skulle antagandet av en gemensam minimiskatt, som enligt planerna skulle träda i kraft den 1 januari 2014, göra det möjligt att harmonisera de initiativ om skatt på finansiella transaktioner som redan genomförts i medlemsstaterna i syfte att se till att inre marknaden fungerar korrekt.

2.12 Valet av en skatt på finansiella transaktioner gjordes efter en konsekvensbedömning där man också granskade skatt på finansiell verksamhet som möjligt alternativ, varvid skatten på finansiella transaktioner ansågs vara att föredra. På grundval av denna konsekvensbedömning beräknades att inkomsterna från en skatt på finansiella transaktioner årligen skulle uppgå till 57 miljarder euro (37 miljarder till EU-budgeten, resterande 20 miljarder till de enskilda medlemsstaternas budgetar) ⁽¹²⁾.

2.13 Kommissionen ska regelbundet lägga fram en rapport för rådet om tillämpningen av direktivet, med eventuella förslag till ändring. Den första rapporten ska överlämnas den 31 december 2016. Därefter ska rapporter lämnas in vart femte år.

3. Allmänna kommentarer

3.1 I föreliggande yttrande har EESK för avsikt att ge en bedömning av kommissionens förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner (COM(2011) 594 final) ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ Europeiska kommissionen, Bryssel, den 28 september 2011, SEK(2011) 1103 slutlig: Arbetsdokument från kommissionens avdelningar sammanfattning av konsekvensanalysen: Följedokument till förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG.

⁽¹³⁾ Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG, (COM(2011) 594 final).

3.2 Detta yttrande är en uppföljning av initiativytttrandet om "Skatt på finansiella transaktioner" av den 15 juli 2010, och yttrandet av den 15 juni 2011 (se fotnot 2) om meddelandet om "Beskattning av finanssektorn" (COM(2010) 549 final).

3.3 Förslaget till skatt på finansiella transaktioner bygger på konstaterandet att finansmarknaderna som en följd av utvecklingen på IKT-området under de senaste 20 åren har upplevt en exponentiell ökning av antalet finansiella transaktioner och av volatiliteten i berörda priser, vilket har destabiliserat världsekonomin ⁽¹⁴⁾.

3.3.1 Finansmarknaderna, som förr var "instrument" för att finna ekonomiska resurser åt realekonomin, har successivt fått en central roll som "ändamål", och undergräver i praktiken realekonomin. Mot den bakgrunden anser EESK att dessa marknader bör underställas mekanismer som gör det möjligt att säkerställa ändamålsenlighet (genom att marknaderna regleras) och effektivitet (genom öppenhet), så att de bidrar på ett rättvist sätt – som övriga produktionsfaktorer – till unionens och medlemsstaternas budgetar ⁽¹⁵⁾.

3.3.2 Kommittén upprepar att den aktuella krisen är följden av en finanskris som inleddes under 2007 och spred sig till realekonomin från 2008 ⁽¹⁶⁾, och anser att den sektor som i stor utsträckning är ansvarig för krisen – finanssektorn – bör uppmanas att bidra på ett rättvist sätt till att krisen övervinns. Hittills har åtagandena för att stödja finanssektorn (med finansiering och garantier) kostat EU:s medlemsstater 4 600 miljarder euro, dvs. 39 % av EU:s BNP för 2009. Detta bidrag har allvarligt förvärrat de offentliga finanserna i några av EU:s medlemsstater, vilket utlöste en farlig kris i euroområdet ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Valutatransaktionerna är minst 70 gånger större än handeln med varor och tjänster på global nivå. År 2006 var handeln på derivatmarknaderna i Europa 84 gånger större än BNP, medan handeln på spotmarknaden (köp eller försäljning av valuta eller ekonomiska värden med avtal för omedelbar leverans, *on the spot*) bara var 12 gånger större än EU:s nominella BNP.

Schulmeister, S., Schratzenstaller, M., Picek, O., 2008, *A General Financial Transaction Tax – Motives, Revenues, Feasibility and Effects*, Austrian Institute of Economic Research, studien beställd av Ecosocial Forum Austria, medfinansierad av Federal Ministry of Finance och Federal Ministry of Economics and Labour, mars 2008.

⁽¹⁵⁾ Haug, J., Lamassoure, A., Verhofstadt, G., Gros, D., De Grauwe, P., Ricard-Nihoul, G., Rubio, E., 2011, *Europe for Growth – For a Radical Change in Financing the EU*.

de Larosière-gruppens rapport – EUT C 318, 23.12.2009.

Europaparlamentets betänkande av den 15 juni 2011 om den finansiella, ekonomiska och sociala krisen: Rekommendationer om åtgärder och initiativ (2010/2242(INI)), föredragande: Pervenche Berès.

Europaparlamentets resolution av den 8 mars 2010 om skatt på finansiella transaktioner (2009/2750 (RSP)).

Europaparlamentets resolution av den 8 mars 2011 om innovativ finansiering på global nivå och på EU-nivå (2010/2105(INI)), föredragande: Anni Podimata.

⁽¹⁶⁾ EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen om förstärkt samordning av den ekonomiska politiken för stabilitet, tillväxt och nya arbetstillfällen" (EUT C 107, 6.4.2011).

⁽¹⁷⁾ Europeiska kommissionen, Bryssel, den 28 september 2011, SEK(2011) 1103 slutlig: Arbetsdokument från kommissionens avdelningar sammanfattning av konsekvensanalysen: Följedokument till förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG.

3.4 Mot den bakgrunden utgör förslaget om skatt på finansiella transaktioner en del av kommissionens arbete med att granska de viktigaste direktiven om värdepappersmarknaderna i syfte att säkra bättre reglering och öppenhet på finansmarknaderna ⁽¹⁸⁾, vilket EESK efterlyst ett flertal gånger.

3.5 EESK har redan flera gånger i olika yttranden uttalat sig positivt om införandet av en skatt på finansiella transaktioner, t.ex. i yttrandena av den 15 juli 2010 (se fotnot 2) och den 15 juni 2011 (se fotnot 2).

3.5.1 Kommittén anser att kommissionens förslag COM(2011) 594 final innehåller ett europeiskt system för införandet av en skatt på finansiella transaktioner som i stora drag överensstämmer med de förslag som behandlats i de två tidigare yttrandena.

3.6 EESK erkänner giltigheten i de huvudsakliga skäl som ligger bakom kommissionens förslag om en skatt på finansiella transaktioner på EU-nivå:

- Öka skatteuttaget på finansverksamheten för att få ett rättvisare bidrag från finanssektorn till EU:s offentliga budget och till medlemsstaternas budgetar.
- Ändra praxis bland finansaktörerna genom att minska högfrekvens-/låglatenshandeln (*high frequency and low latency trading*).
- Harmonisera skatten på finansiella transaktioner i enskilda medlemsstater genom fastställandet av två minimiskattesatser (0,1 % för obligationer och aktier, 0,01 % för derivatprodukter).

3.6.1 När det gäller bidraget till unionens och medlemsstaternas budgetar kräver den ekonomiska krisen och den senaste tidens statsskuldkriser en politik som kan få fart på den ekonomiska utvecklingen mot bakgrund av allt större begränsningar i fråga om offentliga budgetmedel. En skatt på finansiella transaktioner som bidrar till det nya systemet för Europeiska unionens egna medel skulle göra det möjligt att avsevärt minska medlemsstaternas bidrag, vilket skulle åstadkomma en sanering av de nationella budgetarna. Kommissionen har beräknat att de nya egna medlen år 2020 skulle kunna uppgå till ca hälften av EU-budgeten, och medlemsstaternas bidrag beräknat på bruttonationalinkomsten skulle kunna minska till en tredjedel i förhållande till i dag, då denna utgör tre fjärdedelar av EU:s budget.

⁽¹⁸⁾ Bryssel den 20 oktober 2011, COM(2011) 656 final: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om marknader för finansiella instrument och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG.
Bryssel den 20 oktober 2011, COM(2011) 652 final: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om marknader för finansiella instrument och om ändring av förordning [EMIR] om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister.

3.6.1.1 Som nämnts tidigare skulle en skatt på finansiella transaktioner också behövas av rättviseskäl. Finanssystemet har genom att finansiella tjänster undantagits från mervärdesskatt under de senaste åren dragit nytta av lägre beskattning motsvarande en skattefördel på ca 18 miljarder euro årligen.

3.6.1.2 Mot den bakgrunden har EESK redan uttalat sig positivt för kommissionens förslag att ändra skattesystemet så att finanssektorn lämnar ett större bidrag. EESK anser här att kommissionens förslag går i rätt riktning.

3.6.2 När det gäller möjligheterna att med en skatt på finansiella transaktioner minska mängden finansiella transaktioner med hög risk och hög volatilitet bör man närmare granska den kategori av finansiella transaktioner som skulle drabbas hårdast av förslaget. Högfrekvens-/låglatenshandel (*high frequency and low latency trading*) utförs med hjälp av mycket avancerad informationsteknik som använder komplexa matematiska algoritmer som på bråkdel av en sekund kan analysera marknadsuppgifter och genomföra lämpliga åtgärdsstrategier på finansmarknaderna (mängd, pris, tidpunkt, uppgift om var handlarna befinner sig, köp-/säljorder) och därmed minska latenstiden (mätt i mikrosekunder – miljondelar av sekunder). Med sådana åtgärder kan operatörerna reagera "i förtid" på marknaderna och genomföra köp och försäljningar som avslutas inom loppet av några tiondels sekunder. För denna typ av transaktioner har man börjat använda benämningen "datoriserad insiderhandel" ⁽¹⁹⁾.

3.6.2.1 Denna typ av transaktioner utgör på EU:s finansmarknader mellan 13 % och 40 % av handeln. I USA beräknas andelen högfrekvenshandel på bara fyra år (från 2004 till 2009) ha gått från 30 % till 70 % ⁽²⁰⁾.

3.6.2.2 Dessa operationer återspeglar transaktioner som är helt avskilda från realekonomins normala funktion, och de kan bl.a. dränera hela det ekonomiska systemet på likviditet och på så vis försvaga systemets motståndskraft, dvs. systemets förmåga att stå emot påfrestningar i kritiska skeden ⁽²¹⁾.

3.6.2.3 Tillämpningen av en skatt på finansiella transaktioner skulle – till följd av de ökade transaktionskostnaderna – få en negativ inverkan på högfrekvenshandeln på grund av skattens

⁽¹⁹⁾ Schulmeister, S., 2011, Op.cit. The New York Times, 23/7/2011, *Stock Traders Find Speed Pays, in Milliseconds*. Duhigg, C.

⁽²⁰⁾ Europeiska kommissionen, 8 december 2010, offentligt samråd på temat: *Review of the Markets in Financial Instrument Directive (MiFID)* ("Översynen av direktivet om marknader för finansiella instrument (MiFID-direktivet)", GD Inre marknaden och tjänster. Europeiska kommissionen, 20 oktober 2010, SEC(2011) 1226 final, arbetsdokument från kommissionens avdelningar. *Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Markets in financial instruments [Recast] and the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Markets in financial instruments.*

Austrian Institute of Economic Research, 2011, op. cit.
⁽²¹⁾ Persaud, A., 14 oktober 2011, La Tobin Tax? Se (www.lavoce.info).

kumulativa effekt. Minskad högfrequenshandel skulle gynna finansinstitutens traditionella kreditförmedlingsverksamhet, med otvivelaktiga fördelar för de aktörer (t.ex. små och medelstora företag) som nu upplever en allvarlig likviditetskris.

3.6.2.4 De redan befintliga systemen för beskattning av finansiella transaktioner har visat en förmåga att minska handeln och prisvolatiliteten när det gäller värdepapper, vilket har minskat riskpremien. Det är därför rimligt att tro att införandet av en skatt på finansiella transaktioner på EU-nivå skulle innebära ett avsevärt fall för denna typ av "improduktiva" transaktioner.

3.6.3 I fråga om målet om skattemässig harmonisering har i dagsläget tio EU-medlemsstater redan infört olika former av skatt på finansiella transaktioner (Belgien, Cypern, Frankrike, Finland, Grekland, Irland, Italien, Rumänien, Polen och Storbritannien). Dessa länder skulle uppmanas att anpassa sina nationella bestämmelser till EU:s (bl.a. vad gäller minimiskattesatserna och beskattningsunderlaget). Mot bakgrund av målet om en välfungerande inre marknad skulle införandet av en skatt på finansiella transaktioner ge möjlighet att gynna effektivare finansmarknader och undvika snedvridningar orsakade av finansiella bestämmelser som fastställts unilateralt av medlemsstaterna.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommissionen har utfört en konsekvensanalys av skatten på finansiella transaktioner med avseende på den långsiktiga effekten på bruttonationalprodukten (BNP), som beräknas uppgå till mellan -0,17 % (med en skattesats på 0,01 %) och -1,76 % (med en skattesats på 0,1 %) inom ramen för ett mycket mörkt scenario som inte beaktar några "lindrande" effekter, t.ex. exkludering av primärmarknaden eller transaktioner som berör minst en aktör som inte är ett finansinstitut och effekterna på andra makroekonomiska variabler. Om man också beaktar "lindrande" effekter, skulle den maximala effekten på BNP gå från -1,76 % till -0,53 %. Påverkan på sysselsättningen kommer enligt beräkningarna att beräknas uppgå till mellan -0,03 % (med en skattesats på 0,01 %) och -0,20 % (med en skattesats på 0,1 %).

4.2 Om man till de långsiktiga BNP-effekterna av införandet av skatten på finansiella transaktioner också lägger effekterna av mer välfungerande finansmarknader som en följd av att de stabiliseras, av en överflyttning av investeringar till realekonomin, en regleringspolitik som kan förbättra effektiviteten, ändamålsenligheten och öppenheten i de europeiska finansmarknaderna samt en finanspolitisk konsolidering för medlemsstaterna genom ökad tillgång till resurser, skulle man i verkligheten kunna fastställa en sammanlagd effekt som faktiskt är positiv för BNP. Den effekten beräknas till ca 0,25 % ⁽²²⁾.

4.3 EESK anser att den konsekvensanalys som åtföljer kommissionens förslag inte är tillräcklig, och menar därför att kommissionen bör genomföra ytterligare undersökningar för att mer ingående visa på förslagets följder.

4.3.1 EESK anser att följande aspekter bör beaktas: Några av de effekter som vi har behandlat i detta yttrande men som inte beaktats i kommissionens konsekvensanalys; några förklaringar av de hypoteser som legat till grund för konsekvensanalysen (t.ex. efterfrågeelasticiteten för de finansprodukter som omfattas av skatten på finansiella transaktioner); effekter av eventuella kostnadsöverföringar på konsumenter och företag samt effekterna av skatten på sysselsättningen i finanssektorn i EU:s medlemsstater.

4.4 EESK anser att införandet av en skatt på finansiella transaktioner bör genomföras på rätt sätt för att neutralisera eller åtminstone minimera risker och tillhörande kostnader. Bland de risker som EESK anser måste beaktas finns den eventuella överflyttningen av skatten till kreditkostnaderna för företagen och konsumenterna, en minskning av pensionsfondernas avkastning, en utlokalisering av finansiella investeringar, ökade kostnader för företagen på grund av kurssäkring (risksäkring mot råvarupris- och valutafluktuationer), effekter av skatten på vinsten för företagen i finanssektorn och på de medlemsstater där denna sektor är viktig samt effekter på ekonomin med tanke på att skatten kan komma att införas i ett ekonomiskt läge som präglas av recession.

4.5 Kommittén anser dock att dessa risker uppvägs av större möjligheter och fördelar. Skatten på finansiella transaktioner drabbar kortsiktiga investeringar, vilket kommer att leda till en ökning av efterfrågan på investeringar på medellång och lång sikt som normalt sett används för finansiering av företag och stater. Allt detta kommer att innebära bättre tillgång till likviditet på marknaderna och kommer därmed att bidra till att förbättra situationen för företag, familjer och statsskuld. Särskilt viktig kommer stabiliseringen av marknaderna för derivatprodukter att vara. Med tanke på dessa produkters natur borde det bli en avsevärd inverkan på antalet genomförda transaktioner, vilket skulle bromsa spridningen av produkter som har stort ansvar för krisen på finansmarknaderna och i världsekonomin under de senaste åren.

4.6 Den eventuella ytterligare effekten på pensionsfonderna av införandet av skatten skulle bli blygsam beroende på investeringssätt och investeringstyp. Dessutom kan en eventuell omvärdering av de typiska tillgångarna i pensionsfonderna (mindre volatila investeringar) kompensera och överstiga den eventuella minskning av avkastningen som skatten ger upphov till. EESK anser dock att man för att neutralisera eller minska effekterna på pensionsfonderna skulle kunna granska möjligheterna att sänka skattesatserna eller bevilja någon form av undantag för denna sektor.

4.7 Skattens tillämpningsområde och skattesatser fastställs med tanke på målet att minimera negativa effekter i form av utflyttning av investeringar och ekonomiska medel (till länder utanför EU). EESK har redan understrukit behovet av att beakta dessa aspekter eftersom skatten inte kommer att antas på global nivå.

⁽²²⁾ Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, Op.cit.

4.7.1 När det gäller tillämpningsområdet för skatten på finansiella transaktioner innebär hemvistprincipen (eller territorialitetsprincipen) att även finansinstitut från tredjeland som är etablerade i EU omfattas av skatten, vilket innebär en bred tillämpning. Samma definition av territorialitet för finansinstituten, för att avgöra vilken medlemsstat som ska inkassera skatten, ger en god förmåga att minimera skatteflykt och skattebedrägeri.

4.7.2 För att slutligen neutralisera effekter i fråga om utflyttning av finanstransaktioner stöder EESK Europaparlamentets förslag att införa en utfärdandepincip enligt vilken skatten ska tillämpas (som stämpelskatt) på transaktioner som rör värdepapper som utfärdats av juridiska personer som är registrerade i EU ⁽²³⁾.

4.7.3 När det gäller tillämpningen av skattesatserna vill EESK erinra om att vi i ett yttrande som antogs 2010 (se fotnot 2) föreslog en enhetlig skattesats på 0,05 %, men att vi instämmer i att tillämpningen av två skattesatser – enligt kommissionens förslag – innebär att man minskar risken för utlokalisering av marknaderna och säkerställer lämpliga resurser till unionens och medlemsstaternas budgetar.

4.7.4 Kommittén vill också erinra om att skatten på finansiella transaktioner i de länder där den införts med särskild uppmärksamhet riktad mot dess förvaltning, mot beskattningsunderlaget och mot tillämpningen av skattesatserna, har gett positiva resultat i fråga om inkomster, utan att det har påverkat den ekonomiska tillväxten. Som exempel kan nämnas Sydkorea, Hong Kong, Indien, Brasilien, Taiwan och Sydafrika ⁽²⁴⁾.

4.8 Det faktum att primärmarknaden inte ingår i tillämpningsområdet för skatten minimerar skattens effekter på finansiering av realekonomins verksamhet och minskar därmed de indirekta effekter som beror på den eventuellt minskade likviditet som skatten innebär för värdepapper som hanteras av finansinstituten.

4.9 Skatten ska tillämpas också på derivatavtal på valutamarknaden, men inte på valutaspottransaktioner, vilket gör det möjligt att komma åt en god del av de spekulativa transaktioner som försiggår på valutamarknaderna ⁽²⁵⁾. Att låta

valutaspottransaktioner ingå i tillämpningsområdet för skatten skulle inte utgöra vare sig en effektiv begränsning av den fria rörligheten för kapital (med tanke på de planerade skattesatserna), eller ett brott mot de relevanta delarna av Lissabonfördraget (*Leading Group on Innovating Financing for Development*, Paris, juni 2010).

4.10 Som EESK redan noterat (yttrande antaget 2011, se fotnot 2) är inte skatten på finansiella transaktioner och skatten på finansiell verksamhet alternativa beskattningssystem. Skatten på finansiella transaktioner skulle i huvudsak drabba kortfristiga transaktioner medan skatten på finansiell verksamhet skulle påverka hela den finansiella verksamheten (alltså även handeln på primärmarknaden). Om man inför en skatt på finansiella transaktioner skulle det inte utesluta ett europeiskt system med en skatt på finansiell verksamhet, i synnerhet om syftet skulle vara att säkerställa ett "rättvist och betydande bidrag" från finanssektorn till de offentliga finanserna (yttrande från 2010, se fotnot 2) och harmoniseringen av skatteuttaget på den finansiella verksamheten för att stärka inre marknaden. Dessutom skulle tillämpningen av ett europeiskt system för beskattning av finansiella transaktioner i sig öka kravet på större enhetlighet i skattesystemet i de enskilda medlemsstaterna när det gäller den finansiella verksamheten generellt.

4.10.1 Skatten på finansiella transaktioner har progressiva fördelningseffekter, dels eftersom personer med högre inkomst i större utsträckning använder sig av finanssektorns tjänster, dels för att det inte uppstår några direkta kostnader för familjer och icke-finansiella företag eftersom deras utlånings- och upplåningsverksamhet inte omfattas av tillämpningsområdet. Dessa transaktioner drabbas bara av eventuella indirekta kostnader orsakade av den minskade likviditeten i finansinstituten verksamhet.

4.11 Skatteuppbördssystemet är enkelt och innebär mycket låga kostnader för de transaktioner som når marknaden och, i allmänhet, för registrerade transaktioner. Detta stärker behovet av att utvidga kravet på registrering av finansiella transaktioner till att omfatta handel över disk (OTC-handel) med icke-standardiserade produkter som handlas på derivatmarknader utanför börsen, bilateralt mellan två parter.

Bryssel den 29 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽²³⁾ Om inte stämpelskatten betalas av avtalsparterna blir köpet ogiltigt. Europaparlamentet, förslag till betänkande om förslaget till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG. Föredragande: Anni Podimata (10.2.2012).

⁽²⁴⁾ Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, Op.cit.

⁽²⁵⁾ Valutatransaktioner är just den typ av transaktioner som James Tobin hade som mål (Tobin, J., 1978, A Proposal for International Monetary Reform. Prof Tobin's Presidential Address at 1978 Conference of Eastern Economic Association. Wash. D.C., Cowles Foundation Paper – Reprinted for Eastern Economic Journal, 4(3-4) July-October 1978).

BILAGA

till Yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag fick mer en fjärdedel av de avgivna rösterna men avlogs under debatten:

Punkt 1.1

Lägg till en ny punkt 1.2 efter punkt 1.1:

"Kommittén hyser emellertid stor oro över de negativa effekter som en sådan skatt kan få på tillväxten och sysselsättningen, vilket även påpekas i kommissionens konsekvensbedömning. Kommittén är även oroad över risken för att dessa effekter kan komma att sträcka sig utanför finanssektorn och framför allt påverka de små och medelstora företagens samt jordbrukarnas tillgång till kapital, och att de medför ökade kostnader för låntagare och pensionssparare. Den föreslagna skatten kan även förmodas försvaga låginkomsthusållens köpkraft."

Motivering

Ges muntligt.

Detta ändringsförslag avlogs med 93 röster för, 143 röster emot och 11 nedlagda röster.

Punkt 1.10

Ändra enligt följande:

"Kommittén vill understryka behovet av att hantera de negativa makroekonomiska och mikroekonomiska konsekvenserna av den rättsliga tillämpningen av skatten på finansiella transaktioner med försiktighet, i syfte att neutralisera eller åtminstone minska riskerna och de tillhörande kostnaderna. I det avseendet är det viktigt att notera att den finansiella sektorns andel i förhållande till hela ekonomin varierar från en medlemsstat till en annan, vilket innebär att skattebördan inte kan delas lika mellan medlemsstaterna. Av det skälet anser EESK att man för att kompensera de största eventuella negativa effekterna på realekonomin av tillämpningen av skatten på finansiella transaktioner, bör utvärdera införandet av adekvata kompensationsmekanismer."

Motivering

Den finansiella sektorns ekonomiska betydelse för de enskilda ländernas samlade ekonomi varierar mellan medlemsstaterna. EESK bör uppmärksamma det i yttrandet.

Detta ändringsförslag avlogs med 86 röster för, 137 röster emot och 15 nedlagda röster.

Punkt 3.3.2

Ändra enligt följande:

"Kommittén upprepar att den aktuella krisen är följderna av en finanskris som inleddes under 2007 och spred sig till realekonomin från 2008 ⁽¹⁾, och anser att den sektor som (tillsammans med politikerna) i stor utsträckning är ansvarig för krisen – finanssektorn – bör uppmanas att bidra på ett rättvist sätt till att krisen övervinns. Hittills har åtagandena för att stödja finanssektorn (med finansiering och garantier) kostat EU:s medlemsstater 4 600 miljarder euro, dvs. 39 % av EU:s BNP för 2009. Detta bidrag har allvarligt förvärrat de offentliga finanserna i några av EU:s medlemsstater, vilket utlöste en farlig kris i euroområdet ⁽²⁾."

Motivering

Man kan inte tala om ansvar för krisen utan att nämna politikerna, eftersom det är uppenbart att deras bristande ansvar under många år i avsevärd utsträckning har bidragit till krisen i många medlemsstater.

Detta ändringsförslag avlogs med 72 röster för, 154 röster emot och 15 nedlagda röster.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen om förstärkt samordning av den ekonomiska politiken för stabilitet, tillväxt och nya arbetstillfällen" (EUT C 107, 6.4.2011).

⁽²⁾ Europeiska kommissionen, Bryssel, den 28 september 2011, SEK(2011) 1103 slutlig: Arbetsdokument från kommissionens avdelningar sammanfattning av konsekvensanalysen: Följedokument till förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG.

Punkt 4.6

Ändra enligt följande:

"Den eventuella ytterligare effekten på pensionsfonderna av införandet av skatten skulle ~~bl~~ möjlig kunna betraktas som blygsam beroende på investeringssätt och investeringstyp. ~~Dessutom kan~~ Een eventuell omvärdering av de typiska tillgångarna i pensionsfonderna (mindre volatila investeringar) kommer dock att kompensera och överstiga den eventuella minskning av avkastningen som skatten ger upphov till. Det är dock högst troligt att denna skatt kommer att leda till en minskning av de framtida pensionernas värde, vilket är särskilt betydelsefullt för arbetstagare i de medlemsstater där de finansiella resurser som samlats i pensionsfonder utgör en mycket stor del av pensionerna. EESK anser dock därför att ~~man~~ alla transaktioner som inbegriper överföringar (inbetalningar) av avgifter till pensionsfonderna och den slutliga utbetalningen av pensionerna helt bör befrias från denna skatt för att neutralisera eller minska effekterna på pensionsfonderna ~~skulle kunna~~ och att man bör granska möjligheterna att sänka skattesatserna betydligt eller bevilja ~~någon~~ olika former av undantag för denna sektor med avseende på andra transaktioner."

Motivering

Som framgick av den information som presenterades vid sammanträdet i studiegruppen skulle skatten kunna minska värdet av det framtida pensionskapitalet med 5 %. Det skulle inte vara moraliskt försvarbart att tvinga miljoner blivande europeiska pensionärer att minska sin normalt sett redan låga pension.

Detta ändringsförslag avslogs med 82 röster för, 142 röster emot och 19 nedlagda röster.

Punkt 4.7.3

Ändra enligt följande:

"När det gäller tillämpningen av skattesatserna vill EESK erinra om att vi i ett yttrande från 2010 (se fotnot 2) föreslog en enhetlig skattesats på 0,05 %, men att vi instämmer i att tillämpningen av två skattesatser – enligt kommissionens förslag – innebär att man minskar risken för utlokalisering av marknaderna och säkerställer lämpliga resurser till unionens och medlemsstaternas budgetar. Om denna skatt endast skulle omfatta EU-länderna och inte gälla globalt anser EESK att skattesatsen inte bör vara högre än 0,05 % med en eventuell ökning till 0,1 % (i enlighet med kommissionens förslag) först efter ett antal år och efter en detaljerad analys av de ekonomiska och sociala effekterna av en obligatorisk lösning."

Motivering

Det finns ingen anledning för EESK att ändra sin hittillsvarande ståndpunkt i fråga om ett maximivärde för skattesatsen på 0,05 %, särskilt med tanke på de mycket svårförutsägbara följderna av den föreslagna lösningen.

Detta ändringsförslag avslogs med 85 röster för, 144 röster emot och 12 nedlagda röster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmissbruk)"

KOM(2011) 651 slutlig – 2011/0295 COD

och "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om straffrättsliga påföljder för insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan"

KOM(2011) 654 slutlig – 2011/0297 COD

(2012/C 181/12)

Föredragande: **Arno METZLER**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 25 november 2011 respektive den 15 november 2011 att i enlighet med artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmissbruk)"

COM(2011) 651 final – 2011/0295 COD.

Rådet beslutade den 2 december 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 straffrättsliga påföljder för insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan"

COM(2011) 654 final – 2011/0297 (COD).

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen samt ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 138 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Innehåll och slutsatser

1.1 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen med sitt förslag uppdaterar den ram som skapades med det gällande direktivet om marknadsmissbruk och på så sätt skyddar förtroendet för kapitalmarknadernas integritet.

1.2 EESK stöder i princip kommissionens förslag. När det gäller kommissionsförslaget konkreta utformning, dvs. som en förordning och ett direktiv, har EESK ändå vissa betänkligheter, några av dem av grundläggande art.

1.3 Framför allt den otydliga formuleringen av en rad rättsfakta i utkastet till förordning om marknadsmissbruk och det faktum att ansvaret för den konkreta utformningen i övrigt överläts åt Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) eller kommissionen på nivå 2 kan ge upphov till stor rättslig osäkerhet. Detta är tveksamt med tanke på rättsstatsprincipen om "inget straff utan lag". Principen om "inget straff utan lag" har förankrats inte bara i medlemsstaternas författningar utan också i den europeiska konventionen om skydd

för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Det ligger förmodligen varken i kommissionens eller medlemsstaternas intresse, eller i deras intresse som tillämpar lagen, att en europeisk lagstiftningsakt framkallar sådana grundläggande författnings- och straffrättsliga betänkligheter. EESK uppmanar därför kommissionen att ytterligare klargöra rättsfakta redan på Level 1-nivå.

1.4 Tveksam är också bestämmelsen i artikel 11 i förslaget till förordning, att alla personer som yrkesmässigt arrangerar eller genomför transaktioner med finansiella instrument är skyldiga att införa mekanismer för att upptäcka marknadsmissbruk. En ökad byråkratisk börda innebär inte nödvändigtvis bättre lagstiftning. EESK förespråkar en effektiv och välbalanserad lagstiftning. Bestämmelsen ger inte bara anledning att befara en mängd ogrundade anmälningar, vilket knappast kan ligga i tillsynsmyndigheternas intresse. De missgynnar också framför allt små kreditinstitut på ett orimligt sätt och kan därigenom inverka negativt på de ekonomiska kretsloppen på lokal nivå och framför allt strida mot intressena hos befolkningen och hos små och medelstora företag i landsbygdsområden. EESK uppmanar kommissionen att ta hänsyn till dessa betänkligheter och välja ett differentierat regleringssätt, såsom kommissionen också har gjort i olika aktuella lagstiftningsförslag när det handlar om att avlasta små och medelstora emittenter.

2. Sammanfattning av kommissionens dokument

2.1 Direktiv 2003/6/EG om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan var första gången som man på europeisk nivå försökte införa enhetliga bestämmelser om marknadsmissbruk. Den 20 oktober 2011 offentliggjorde kommissionen ett förslag till omarbetning av detta direktiv i form av ett direktiv och en förordning om marknadsmissbruk.

2.2 Kommissionens mål är att uppdatera den ram som skapades med det gällande direktivet om marknadsmissbruk och att verka för att de europeiska bestämmelserna om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan blir allt mer enhetliga. Kommissionen reagerar härigenom på de förändrade marknadsförhållandena.

2.3 Medan direktivet om marknadsmissbruk bara omfattar finansinstrument som det handlas med på en reglerad marknad utvidgas tillämpningsområdet i förslaget till att gälla finansiella instrument som det handlas med på nya handelsplattformar och utanför börsen ("over the counter" – OTC). Dessutom utvidgas tillsynsmyndigheternas utrednings- och sanktionsbefogenheter i förslaget. Den administrativa bördan för små och medelstora emittenter ska vidare minskas.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen med sitt förslag reagerar på de ändrade marknadsförhållandena och planerar att uppdatera den ram som skapades genom direktivet om marknadsmissbruk. Insiderhandel och marknadsmissbruk skadar förtroendet för marknadernas integritet, ett förtroende som är en nödvändig förutsättning för en välfungerande kapitalmarknad.

3.2 Det är meningsfullt att utvidga tillämpningsområdet för de gällande bestämmelserna om marknadsmissbruk till finansiella instrument som det inte handlas med på en reglerad marknad och till avancerad teknik som används för att tillämpa sådana handelsstrategier som högfrequenshandel. Detta kan dock endast bidra till att säkra marknadernas integritet om det står klart vilka praktiska konsekvenser utvidgningen av tillämpningsområdet kommer att få för de OTC-instrument som nu ska omfattas och för högfrequenshandeln.

3.3 Vi ställer oss positiva till en större harmonisering av bestämmelserna om insiderhandel och marknadsmissbruk. Utformningen av kommissionens förslag som en förordning och ett direktiv om marknadsmissbruk kan dock leda till en rad rättsliga problem, framför allt när det gäller de allmänna straff- och författningsrättsliga principer som i enskilda fall berörs av förslaget, och ger därför anledning till kritik.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén ställer sig positiv till att tillämpningsområdet utvidgas till att också omfatta OTC-instrument. Det är dock fortfarande oklart i vilken form dessa ska omfattas av förslaget. Ofta finns det inte ens någon marknad för OTC-instrument

eftersom handeln med dem endast sker bilateralt. En ytterligare precisering, t.ex. genom att kommissionen eller Esma utarbetar exempel på fall, skulle därför vara till nytta för dem som ska tillämpa lagstiftningen.

4.2 Kommittén ställer sig i princip också positiv till att även avancerad teknik som används för handelsstrategier tas med i tillämpningsområdet för bestämmelserna om marknadsmissbruk. Man får dock inte glömma att algoritmbaserad handel inte är något negativt i sig utan också används av kreditinstitut för att hantera vanliga betalningsorder från privatkunder. De som ska tillämpa lagstiftningen behöver därför även i detta fall mer konkreta exempel på vad som är rättsligt godtagbart. Även här borde kommissionen eller Esma utarbeta exempel på fall.

4.3 EU måste vid lagstiftning på det straffrättsliga området ta hänsyn till subsidiaritetsprincipen. Enligt gällande rätt ska regleringen ske i form av ett direktiv. Vi har inte kunnat skönja någon kritik mot denna ansats. Mot denna bakgrund är det obegripligt att kommissionen har valt att frångå denna ansats. Enligt förslaget ska påföljderna regleras i direktivet. De rättsfakta som ska sanktioneras regleras däremot i förordningen och är direkt tillämpliga i medlemsstaterna.

4.4 Det är tveksamt att reglera rättsfakta i form av en förordning, eftersom de föreslagna bestämmelserna förmodligen kommer att leda till en rad problem vid rättstillämpningen. Till skillnad från vad fallet är med ett direktiv kan medlemsstaterna inte förhindra att dessa problem uppstår vid genomförandet. I linje med målsättningen för kommissionens förslag borde man dock försöka undvika problem vid rättstillämpningen.

4.5 Bristande precision i formuleringarna och användning av vaga rättsliga begrepp torde leda till problem vid rättstillämpningen. Den rättsliga osäkerhet som uppstår till följd av påföljderna rör allmänna författnings- och straffrättsliga principer. Hit hör bl.a. principen om "inget straff utan lag" (*nulla poena sine lege certa*, t.ex. artikel 103.2 i Tysklands grundlag och artikel 25.2 i Italiens konstitution). Enligt denna måste det av en rättsregel tydligt framgå i vilka fall ett beteende ska sanktioneras. Denna allmänna rättsstatsprincip har också förankrats i artikel 7 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. För de flesta av bestämmelserna i förslaget till förordning ställer sig kommittén tveksam till om det har tagits tillräckliga hänsyn till denna princip. Redan de gällande bestämmelserna om insiderhandel anses åtminstone i den tyska juridiska facklitteraturen ge upphov till alltför stor rättslig osäkerhet och påkallar därför kritik.

4.6 Rättslig osäkerhet uppstår också till följd av de bestämmelser som ger kommissionen eller Esma befogenhet att på Level 2-nivå avgöra vilka rättsfakta som ska ge upphov till påföljder, såsom t.ex. i artikel 8.5 i förslaget till förordning. Artikel 8 medför visserligen inte i sig någon rättsföljd eftersom

bestämmelsen endast definierar begreppet "otillbörlig marknadspåverkan". Samtidigt vore det pedantiskt att hänvisa till att artikel 8 saknar direkt sanktionseffekt, eftersom bestämmelsen är en central del av definitionen av otillbörlig marknadspåverkan som straffbar handling och i slutänden därför ändå måste utgöra en del av sanktionsnormen. Dessutom innehåller bilaga I till förordningen redan en katalog över indikatorer med avseende på enskilda rättsfakta av betydelse för artikel 8. Detta gör det tveksamt med ytterligare preciseringar på Level 2-nivå. EESK har förståelse för den önskan som ligger bakom kommissionens tillvägagångssätt, nämligen att man vill möjliggöra en kontinuerlig anpassning till aktuella utvecklingstendenser på marknaden genom att ge kommissionen eller Esma ansvar att precisera enskilda element eller aspekter. Nya marknadsförhållanden kan också ändra de krav som ställs på tillsynen. Detta förfaringsätt är dock tveksamt ur ett rättsstatsperspektiv med tanke på de straffrättsliga frågor som ska regleras. Samspelet mellan artikel 8, bilagan och eventuella ytterligare preciseringar gör dessutom att det inte på något begripligt sätt framgår vilka beteenden som ska sanktioneras.

4.7 Dessutom skulle Esma bli överbelastad av de preciseringar som ska göras på Level 2-nivå – inte bara till följd av lagstiftningsförslaget om marknadsmissbruk utan också till följd av förslaget till omarbetning av direktiv 2004/39/EG (MiFID-direktivet). Detta ger dessutom anledning att befara förseningar och fortsatt osäkerhet.

4.8 Bestämmelsen i artikel 11.2 i förslaget till förordning – om att alla personer som yrkesmässigt arrangerar eller genomför transaktioner med finansiella instrument ska ha en skyldighet att införa mekanismer för att förebygga och upptäcka marknadsmissbruk – är tvivelaktig med tanke på mottagarna.

4.9 Varje person som yrkesmässigt utför transaktioner med finansiella instrument har redan en skyldighet att anmäla misstanke (jfr artikel 6.9 i direktivet om marknadsmissbruk). Dessa anmälningar är, åtminstone enligt den tyska tillsynsmyndigheten BaFin (jfr *Bericht BaFin Journal Juli 2011*, s. 6 ff), mycket användbara. De ökar ständigt i antal.

4.10 Införandet av systeminterna mekanismer för upptäckt kan leda till att antalet anmälningar av misstankar mångdubblas. Det kan dock inte ligga i tillsynsmyndigheternas intresse att få en massa ogrundade anmälningar. I praktiken verkar det som om problemet när det gäller överträdelser av förbudet mot marknadsmissbruk i mindre utsträckning handlar om att tillsynsmyndigheterna inte får kännedom om överträdelserna än om att det övervägande antalet förfaranden inte följs upp av de allmänna åklagarna eller avskrivs mot betalning. Detta innebär att åklagarmyndigheterna i medlemsstaterna i detta fall kanske inte har de specialiserade avdelningar som behövs.

4.11 Vidare är det tveksamt om de personer som yrkesmässigt arrangerar eller genomför transaktioner med finansiella instrument över huvud taget är rätt mottagare för system som syftar till att förhindra och upptäcka fall av marknadsmissbruk.

4.12 Börsernas handelsövervakningskontor torde under alla omständigheter ha en heltäckande överblick över den nationella handeln. Eftersom marknadsmissbruk kan vara gränsöverskridande, skulle kommittén ställa sig positiv till att dessa fick befogenhet till att utvidga sitt internationella samarbete.

4.13 Framför allt är det också tveksamt om små och medelstora kreditinstitut borde åläggas en skyldighet att skapa systeminterna mekanismer för att förhindra och upptäcka marknadsmissbruk. Separata mekanismer skulle förmodligen innebära att de överbelastades. Små och medelstora kreditinstitut befinner sig ofta i landsbygdsområden och är viktiga för befolkningen och de små och medelstora företagen i dessa områden. På så sätt bidrar de till att stabilisera de ekonomiska kretsloppen på lokal nivå och till att främja lokal sysselsättning. Som exempel kan man här nämna kooperativa kreditinstitut som Cajas Rurales i Spanien eller Volks- och Raiffeisenbankerna i Tyskland. Kreditinstitut kan inte påta sig tillsynsuppgifter. Att upptäcka och framför allt bedöma fall av marknadsmissbruk är en uppgift för tillsynsmyndigheterna.

4.14 Dessutom skulle en – ytterligare – ökning av bördan för små och medelstora kreditinstitut strida mot kommissionens mål om att med förslagen också minska den administrativa bördan för små och medelstora emittenter. Detta och andra mål har kommissionen fastställt inte bara i samband med lagstiftningsförslaget om marknadsmissbruk utan också i samband med exempelvis förslaget om en omarbetning av insynsdirektivet 2004/109/EG. Spektakulära fall av otillbörlig marknadspåverkan som har kommit till allmänhetens kännedom i samband med enskilda banker har utlösts av enskilda handlare inom investment banking, t.ex. fransmannen Jérôme Kerviel 2008. Kända fall av insiderhandel visar att kreditinstitutet endast spelar en begränsad roll i samband med dessa lagöverträdelser. Små och medelstora kreditinstitut är därför inte rätt mottagare för bestämmelser om att skapa systeminterna mekanismer för att förhindra och upptäcka marknadsmissbruk, och i artikel 11 i förslaget till förordning, där det inte görs någon differentiering i detta avseende, tas det inte tillräcklig hänsyn till dessa skillnader.

4.15 Mot denna bakgrund borde man överväga att för dem som yrkesmässigt arrangerar eller genomför transaktioner med finansiella instrument skapa en tillsynsstruktur med avseende på marknadsmissbruk på grundval av den självförvaltning under statligt överinseende som finns inom de fria yrkena. I en sådan tillsynsstruktur kan man integrera de sak- och branschkunskaper som krävs för en insyn som är högkvalitativ, effektiv och inger förtroende. Om aktörerna på finansmarknaden ges självförvaltning under statligt överinseende, kommer detta framför allt att gagna konsumenterna och inte marknadsaktörerna, eftersom dessa måste hålla varandra i schack. Självförvaltning upphäver förvärvade privilegier och skapar insyn.

4.16 Den *walkaway*-klausul för Storbritannien, Irland och Danmark som fastställs i förslaget till direktiv (skälen 20–22) strider mot målsättningen med rättsharmoniseringen. En komplettering eller ändring av förslaget på lämpliga ställen skulle

därför ligga i linje med målsättningen. Storbritannien har redan förklarat att man tänker utnyttja sin valmöjlighet och att man – åtminstone till en början – inte tänker delta i antagandet och genomförandet av direktivet. Som argument framförs i huvudsak att förslaget till direktiv är beroende av resultaten av de förslag till förordning som för närvarande diskuteras och att effekterna av detta är oklara för ögonblicket. Å ena sedan

bekräftar denna ståndpunkt enligt oss de invändningar i fråga om den rättsliga osäkerheten som framförs ovan. Denna skulle vara en följd av att det används vaga rättsliga begrepp och av att det får göras preciseringar i efterhand. Å andra sidan är detta agerande tveksamt om man ser till strävan efter en rättsharmonisering, eftersom London och därmed EU:s största finanscentrum ligger i Storbritannien.

Bryssel den 28 mars 2012

*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 förordning (EG) nr 1060/2009 om kreditvärderingsinstitut"

KOM(2011) 747 slutlig – 2011/0361 COD

(2012/C 181/13)

Föredragande: **Viliam PÁLENÍK**

Den 13 december och den 30 november 2011 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1060/2009 om kreditvärderingsinstitut"

COM(2011) 747 final – 2011/0361 (COD).

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 29 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 118 röster för, 32 röster emot och 15 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Detta yttrande har utarbetats med anledning av ett förslag från kommissionen som syftar till att åtgärda allvarliga brister i fråga om överblickbarhet, oberoende, intressekonflikter och kvalitet när det gäller processen för kreditbetyg och kreditvärderingar. Kommittén ställer sig positiv till den strävan att undanröja dessa problem som kännetecknar förslaget till förordning, men anser att kommissionens reaktion på den situation som har uppstått är sen och inte tillräckligt långtgående.

1.2 Kreditvärderingsinstituten spelar en viktig roll på de globala finansmarknaderna, eftersom många marknadsaktörer använder deras kreditvärderingar. De har härigenom ett stort inflytande på initierade investerings- och finansieringsbeslut. Kreditvärderingsverksamheten måste därför bedrivas i enlighet med principerna om integritet, överblickbarhet, ansvar och goda styrelseformer, och den gällande förordningen om kreditvärderingsinstitut har redan bidragit till detta i hög grad.

1.3 Marknaderna kan inte reglera sig själva och därför måste det införas så strikta regler som möjligt, med motsvarande nivå på genomförande och tillsyn. Av förslaget till förordning framgår dock inte tydligt hur detta genomförande ska ske. EESK hyser för övrigt starka tvivel om att man kan uppnå de eftersträfvade resultaten bara genom att skärpa bestämmelserna. Tvärtom skulle detta bidra till att ytterligare minska de olika tillsynsorganens ansvar, medan dessa organ i stället borde involveras mer i bedömningen av de värderingar som instituten utfärdar.

1.4 Den europeiska ram som presenteras i förslaget till förordning bör i största möjliga utsträckning vara grundad på förhandlingar på G20-nivå, så att det tillämpas liknande bestämmelser också i dessa stater och så att det inte råder några motstridigheter på global nivå.

1.5 För att öka mångfalden av kreditvärderingar föreslås obligatorisk rotation för de kreditvärderingsinstitut som tillhandahåller dem. Vi ställer oss dock tveksamma till om denna regel kommer att leda till önskat resultat.

1.6 Ett av de grundläggande problemen är trovärdigheten i de kreditvärderingar som kreditvärderingsinstituten gör. Dessa har vanligtvis sitt säte i USA och är föremål för många intressekonflikter. Kommittén uppmanar därför kommissionen att inrätta ett oberoende europeiskt kreditvärderingsinstitut, som kan utföra statsskuldsvärderingar i det allmänna intresset. Kreditvärderingsinstitutens oförmåga att förutsäga den framtida utvecklingen har också allvarligt skadat deras trovärdighet. Trots tydliga signaler från marknaden och den ekonomiska utvecklingen har de varken haft förmåga eller intresse att identifiera investeringsriskerna i tid, och i många fall har de misslyckats i sin grundläggande uppgift.

1.7 Framför allt deras oförmåga att ta fram relevanta prognoser om framtidsutvecklingen och det faktum att kreditvärderingarna ofta blir självuppfyllande profetior gör att man måste fokusera mer på bristen på insyn i de metoder som kreditvärderingsinstituten tillämpar i sina kreditvärderingar.

1.8 Kommittén hyser allvarliga tvivel om oberoendet i kreditvärderingarna och är tvärtom övertygad om att de delvis är beroende, framför allt på grund av modellen där emittenten betalar. Framför allt emittenten har ju ett intresse av att kreditbetyget blir så högt som möjligt, och detta ger anledning till vissa tvivel om oberoendet i värderingen. Bakom en sådan värdering döljer sig ofta en spekulationsmanöver som bygger på den effekt som publiceringen av värderingen kan ge upphov till.

1.9 Man måste framhålla vikten av att alla de punkter som tas upp i förslaget inte bara blir tomma ord utan verkligen genomförs, på både europeisk och nationell nivå. Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) måste ha tillräckliga medel för att kunna se till att dessa bestämmelser respekteras.

1.10 I detta sammanhang välkomnar EESK de ändringar som rör kreditvärderingsinstitutens civilrättsliga ansvar och uppmanar kommissionen att säkerställa ett effektivare skydd för konsumenterna av finansiella produkter genom att skapa effektiva prövningsmekanismer som gör det möjligt för konsumenterna att hävda sina rättigheter och få ersättning, utan att detta berör de sanktioner som tillsynsorganet ålägger kreditvärderingsinstitutet.

1.11 Ett annat grundläggande problem är intressekonflikterna, och förslaget innehåller ett antal åtgärder för att lösa detta problem. EESK framhåller återigen att det inte räcker med dessa åtgärder för att uppnå det mål som har fastställts. Detta beror på modellen där emittenten betalar, framför allt i de fall där värderingarna görs på beställning eller avser stater. Negativa kreditbetyg och kreditutsikter för statsskulder gynnar dem som köper obligationer genom högre räntesatser och riskpremier. Om dessa köpare är identiska med de "emittenter" som betalar kreditvärderingsinstitutet för att bedöma deras finansiella instrument skulle detta kunna skapa en intressekonflikt.

1.12 Kommittén ställer sig positiv inte bara till strävan i förslaget att undanröja ett antal problem (överblickbarhet, intressekonflikter, oberoende och konkurrens) och att skärpa tillsynen över den verksamhet som kreditvärderingsinstitutet bedriver i egenskap av viktiga aktörer på finansmarknaderna, utan också till att 2011 års förordning även behandlar andra viktiga frågor, framför allt frågan om att skapa en europeisk ram för tillsyn över kreditvärderingsinstitutet⁽¹⁾.

1.13 Enligt EESK:s mening är frågan om kreditvärderingsinstitut inte bara en rättslig utan snarare en politisk angelägenhet. Utöver bättre och begränsade regler är därför det bästa sättet att skydda statsskulden från de ofta ödesdigra konsekvenserna av institutens värderingar att

- förbjuda kreditvärderingsinstitutet att göra statsskuldsvärderingar,
- utöka Europeiska centralbankens mandat för att jämställa den med alla andra centralbanker i världen och undanröja dess nuvarande nackdelar,
- förbättra den nuvarande förvaltningen av euroområdet statsskuld (se yttrande ECO/307 – CESE 474/2012).

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om Kreditvärderingsinstitut, EUT C 54, 19.2.2011, s. 37.

2. Motivering

2.1 I nuläget blir förtroendekrisen allt djupare och denna hänger samman med den föregående bankkrisen, som i sin tur berodde på allvarliga brister i bestämmelserna om och tillsynen över finansinstitutet och som EU snabbt och korrekt reagerade på genom att anta förordning (EG) nr 1060/2009. Denna nya kris visar att det finns en mängd aktiviteter med koppling till bestämmelserna om och tillsynen över finansinstitutet där det krävs ännu större effektivitet. I förordning (EG) nr 1060/2009 om kreditvärderingsinstitut fastställs stränga regler för kreditvärderingsinstitutets agerande, framför allt i syfte att minska riskerna för intressekonflikter och värna om hög kvalitet och överblickbarhet när det gäller värderingar och värderingsförfaranden.

2.2 Man får inte glömma att kreditvärderingsinstitutet inte kan förutsäga den faktiska framtidsutvecklingen, och detta innebär att de har ett rentav skadligt inflytande på staternas ekonomi. Listan över fel som har gjorts av dessa kreditvärderingsinstitut är lång, och vi ska bara nämna några:

- 1975 fick staden New York ett mycket positivt kreditbetyg precis innan staden förklarade sig ha gått i konkurs (ställdes in betalningarna).
- Något senare försäkrade kreditvärderingsinstitutet Standard and Poor's investerarna om att Orange County (Kalifornien) hade en sund ekonomi och ett gott styre trots att 2 miljarder dollar därefter gick upp i rök till följd av spekulationer med derivat. Detta gjorde att institutet ställdes inför en mängd rättsprocesser⁽²⁾.
- Liknande fall som kan nämnas är hedgefonden Long Term Capital Management, Bank of Credit and Commerce International (BCCI), de amerikanska sparbankernas krasch och de bedrägerirelaterade konkurserna för Enron, Worldcom, Tyco m.fl. och för övrigt också Lehman Brothers⁽³⁾.
- Under tiden fram till finanskrisen gav kreditvärderingsinstitutet till och med de mest tveksamma formerna av hypotekderivat (s.k. *subprime*) betyget AAA och övertygade därigenom investerare, däribland pensionsfonder, att köpa dem i stora mängder⁽⁴⁾.
- Innan finanskrisen bröt ut 2008 gav alla kreditvärderingsinstitut bästa betyg åt banker och fonder som innehade de mest värdelösa värdepappren, som hade konstruerats av spekulanter, såsom i fallet med det amerikanska försäkringsbolaget AIG⁽⁵⁾.
- I december 2009 gav Standard and Poor's den grekiska skulden betyget A-, dvs. samma betyg som för Estland, som under denna tid förberedde sig för att ansluta sig till euroområdet⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Ibrahim Warde, "Ces puissantes officines qui notent les Etats", Le Monde diplomatique, februari 1997.

⁽³⁾ Marc Roche, "Le capitalisme hors la loi", Éditions Albin Michel 2011, s. 70.

⁽⁴⁾ Joseph E. Stiglitz, "Le triomphe de la cupidité", Les lignes qui libèrent 2010, s. 166.

⁽⁵⁾ Hervé Kempf, "L'oligarchie ça suffit, vive la démocratie", Éditions du Seuil, Paris 2011, s. 72.

⁽⁶⁾ Idem.

2.3 I nuläget, där hela Europa ruskas om av en skuldskris och vissa länder riskerar att gå i konkurs, är det mycket viktigt att kommissionen gör allt som står i dess makt för att stödja en ekonomisk återhämtning. Det föreliggande förslaget är ett lämpligt instrument till stöd för denna strävan, men det borde vara mer ambitiöst.

2.4 Frågan om värderingar av staters offentliga skulder behandlas inte tillräckligt ingående i förslaget. Dessa värderingar är tvivelaktiga eftersom länder med liknande betyg ändå betalar olika räntor. Detta är orsaken till den ännu obesvarade frågan om det politiska värdet av dessa värderingar från kreditvärderingsinstitutet.

2.5 I ett samrådsdokument (7), som var resultatet av ett offentligt samråd under 2010, presenterade kommissionen ett antal lösningar på problemet med att marknads aktörer förlitar sig alltför mycket på kreditbetygen. Kommissionen framhöll att investeringsbolagen själva bör göra en oberoende bedömning av kreditriskerna samt att man bör stödja ökad konkurrens på kreditvärderingsmarknaden och införa civilrättsligt ansvar för kreditvärderingsinstitutet. Kommissionen presenterade också ett antal lösningar på de potentiella intressekonflikter som tillämpningen av modellen där emittenten betalar leder till.

2.6 Många av deltagarna i de offentliga samråd som kommissionen anordnade mellan den 5 november 2010 och den 7 januari 2011 uttryckte oro för den överdrivna och till och med mekaniska tilltron till kreditbetygen och uttryckte också sitt stöd för en successiv minskning av hänvisningarna till kreditbetyg i lagstiftningen. Samtidigt framhöll de att en viktig del av arbetet med att finna en lämplig lösning är att finna lämpliga instrument som ersätter dem.

2.7 Europaparlamentet, som den 8 juni 2011 antog en icke lagstiftande resolution om kreditvärderingsinstitut (8), anser också att det finns ett behov av att förbättra lagstiftningsramen för kreditvärderingsinstitutet och vidta lämpliga åtgärder för att minska den alltför stora tilltron till kreditbetyg.

2.8 Europeiska rådet kom den 23 oktober 2011 (9) fram till att en stärkt reglering av finansmarknaderna fortfarande är en central prioritering för EU och ställde sig positiv till att så mycket hade uppnåtts sedan 2008 tack vare reformen av reglerings- och tillsynsramen. Europeiska rådet efterlyste dock ytterligare insatser för att identifiera och avhjälpa svaga punkter i finanssystemet i syfte att förebygga framtida kriser.

2.9 På det internationella planet lade rådet för finansiell stabilitet (FSB) i oktober 2010 fram principer för att minska myndigheters och finansinstituts användning av kreditbetyg från kreditvärderingsinstitut (10). Enligt principerna bör hänvisningar till sådana kreditbetyg i lagstiftningen flyttas eller ersättas, om det finns lämpliga alternativa standarder för kreditvärdighet.

Investorer bör också göra sina egna kreditvärderingar. Dessa principer godkändes på G20:s toppmöte i Seoul i november 2010.

2.10 Detta gjorde det nödvändigt att ändra och komplettera förordning (EG) nr 1060/2009 om kreditvärderingsinstitut, framför allt i syfte att minska de potentiella riskerna i samband med den alltför stora tilltron till kreditbetyg bland aktörerna på finansmarknaden, den höga koncentrationen på marknaden för kreditbetyg, införandet av ett civilrättsligt ansvar för kreditvärderingsinstitutet gentemot investerare, intressekonflikter till följd av modellen där emittenten betalar och kreditvärderingsinstitutets aktieägarstruktur.

3. Sammanfattning av ändringarna i förordning (EG) nr 1060/2009

3.1 Utvidgning av tillämpningsområdet för förordningen så att kreditutsikter omfattas

3.1.1 Kommissionens förslag utvidgar tillämpningsområdet för reglerna om kreditbetyg så att de i relevanta fall även omfattar "kreditutsikter". Betydelsen av kreditutsikter för investerare och emittenter samt deras inverkan på marknaden är att jämföra med kreditbetygens betydelse och effekter. Kreditvärderingsinstitutet ska därför framför allt offentliggöra den tids horisont inom vilken de förväntar sig en förändring av kreditbetyget.

3.2 Ändringar när det gäller användningen av kreditbetyg

3.2.1 Förslaget till förordning om kreditvärderingsinstitut innehåller också en bestämmelse om att vissa finansinstitut ska ha en skyldighet att göra egna kreditriskbedömningar i syfte att minska sin alltför stora och till och med mekaniska tilltro till enbart externa kreditbetyg när de bedömer kreditvärdigheten hos tillgångar.

3.3 Ändringar när det gäller kreditvärderingsinstitutets oberoende

3.3.1 Kreditvärderingsinstitutets oberoende måste stärkas i förhållande till den nuvarande modellen där emittenten betalar, och detta på ett sådant sätt att tillförlitligheten i kreditbetygen ökar.

3.3.2 En regel som stärker oberoendet genom att intressekonflikter undanröjs är att en delägare eller aktieägare i ett kreditvärderingsinstitut som äger minst 5 % i detta inte får äga 5 % eller mer i ett annat kreditvärderingsinstitut, om inte institutet i fråga ingår i samma grupp.

3.3.3 Det införs en rotationsregel för sådana kreditvärderingsinstitut som anlitas av en emittent för att utfärda kreditbetyg som avser antingen emittenten själv eller dennes låneinstrument. Det gamla kreditvärderingsinstitutet ska också överlämna all dokumentation med relevanta uppgifter till det nya institutet.

(7) http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/summary-responses-cra-consultation-20110704_en.pdf.

(8) <http://www.europarl.europa.eu/oel/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2010/2302>.

(9) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressd/ta/en/ec/125496.pdf.

(10) http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_101027.pdf.

3.3.4 Samtidigt anpassas regeln om intern rotation av medarbetare, så att analytikerna inte ska kunna flytta till ett annat kreditvärderingsinstitut tillsammans med en kundakt.

3.3.5 Ett kreditvärderingsinstitut bör inte utfärda kreditbetyg om det föreligger intressekonflikter till följd av att personer deltar som innehar mer än 10 % av kapitalet eller rösterna i institutet eller innehar en annan viktig ställning.

3.3.6 Personer som innehar mer än 5 % av kapitalet eller rösterna i kreditvärderingsinstitutet, eller som har en viktig ställning, bör inte få tillhandahålla konsult- eller rådgivningstjänster till den enhet som kreditvärderas.

3.4 *Ändringar när det gäller upplysningar om kreditvärderingsinstitutens metoder, kreditbetyg och kreditutsikter*

3.4.1 Kommissionen föreslår förfaranden för att utarbeta nya kreditvärderingsmetoder eller ändra befintliga metoder. I samband med detta måste dock också samråd ske med berörda parter. Esma ska i egenskap av behörigt organ bedöma de nya metodernas överensstämmelse med gällande krav, och metoderna får inte börja tillämpas förrän Esma har godkänt dem.

3.4.2 Om det upptäcks fel i metoderna ska kreditvärderingsinstitutet ha en skyldighet att korrigera dem och underrätta Esma, de kreditvärderade enheterna och allmänheten generellt om sådana felaktigheter.

3.4.3 Emittenten ska åtminstone en hel arbetsdag innan kreditbetyget eller kreditutsiktterna offentliggörs underrättas om de huvudsakliga skäl som ligger till grund för värderingen, så att de hinner upptäcka eventuella felaktigheter i kreditbetyget.

3.4.4 Kreditvärderingsinstitutet ska lämna ut uppgifter om alla enheter eller låneinstrument som har överlämnats till dem för en första översyn eller ett preliminärt kreditbetyg.

3.5 *Ändringar när det gäller kreditbetyg på statspapper*

3.5.1 I en strävan att förbättra kvaliteten på kreditbetygen på statspapper kommer reglerna för dessa att skärpas, och bedömningarna ska ske oftare, minst en gång var sjätte månad.

3.5.2 För att öka överblickbarheten och användarnas förståelse har kreditvärderingsinstitutet en skyldighet att offentliggöra en fullständig värderingsrapport när de utfärdar och ändrar kreditbetyg på statspapper.

3.5.3 Kreditvärderingsinstitutet ska även lämna specificerade uppgifter om sin omsättning, inklusive uppgifter uppdelade efter avgifter för olika tillgångsklasser. Dessa uppgifter bör göra det möjligt att bedöma i vilken utsträckning kreditvärderingsinstitutet använder sina resurser för att utfärda kreditbetyg på statspapper.

3.6 *Ändringar när det gäller jämförbarheten avseende kreditbetyg och avgifter för kreditbetyg*

3.6.1 Alla kreditvärderingsinstitut ska ha en skyldighet att underrätta Esma om sina kreditbetyg. Esma offentliggör de

tillgängliga kreditbetygen på låneinstrumenten i form av ett europeiskt kreditindex (Eurix).

3.6.2 Esma kommer att få möjlighet att för kommissionen utarbeta förslag till tekniska standarder avseende en harmoniserad bedömningsskala. Alla kreditbetyg ska följa samma standarder så att det blir enklare att jämföra dem.

3.6.3 Avgifterna för att tillhandahålla kreditbetyg får inte vara diskriminerande eller knutna till några villkor. De ska alltså grunda sig på faktiska kostnader och överblickbara prissättningskriterier. De får inte vara beroende av resultatet av värderingen. Kreditvärderingsinstitutet ska varje år överlämna en förteckning över de avgifter som man har tagit ut av varje kund för enskilda tjänster.

3.6.4 Esma ska också övervaka marknadskoncentrationen, riskerna till följd av hög koncentration och effekterna på finanssektorns allmänna stabilitet.

3.7 *Ändringar när det gäller kreditvärderingsinstitutets civilrättsliga ansvar gentemot investerare*

3.7.1 Med de nya bestämmelserna föreslår kommissionen att det ska bli möjligt att framföra skadeståndskrav för skada som har vållats genom att ett institut avsiktligt eller till följd av grov oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter enligt förordningen om kreditvärderingsinstitut, i det fall där denna överträdelse har påverkat det kreditbetyg som investeraren har förlitat sig på.

3.8 *Övriga ändringar*

3.8.1 Förordningen har på ett antal punkter som rör kreditvärderingsinstitutet på lämpligt sätt utvidgats så att den också omfattar "certifierade" kreditvärderingsinstitut i tredje länder.

4. **Allmänna kommentarer**

4.1 Kommissionens förslag innebär att Europaparlamentets och rådets gällande förordning (EG) nr 1060/2009 på lämpliga ställen ändras och kompletteras, framför allt när det handlar om den alltför stora tilltro som aktörerna på finansmarknaden har till kreditbetygen, den höga koncentrationen på marknaden för kreditbetyg, kreditvärderingsinstitutets civilrättsliga ansvar gentemot investerare, intressekonflikter till följd av modellen där emittenten betalar samt kreditvärderingsinstitutets aktieägarstruktur. Kommittén framhåller dock att förordningen till vissa delar inte är tillräckligt specifik och att vissa delar är vaga. Kommittén hoppas att den slutliga versionen av förordningen i de fall där detta är möjligt och önskvärt kommer att vara mer konkret, tydligare och mindre tvetydig.

4.2 Kommittén hyser vissa tvivel om den verkliga tillförlitligheten i och tilltron till framtida egna kreditbetyg, eftersom investerarna för närvarande framför allt förlitar sig på kreditbetyg från etablerade kreditvärderingsinstitut med säte utanför EU. Om finansinstitutet fortsätter att förlita sig på dessa kreditbetyg är den föreslagna förordningen dömd att misslyckas. Dessutom är det fortfarande oklart hur kommissionen tänker tvinga fram sådana egna bedömningar.

4.3 Samma sak kan också sägas om den föreslagna rotationsregeln: Även om denna regel leder till att det uppstår ett nytt institut, som skulle bidra till ökad mångfald av bedömningar, kan man utgå ifrån att detta nya institut också kommer att påverkas av de etablerade kreditvärderingsinstitutet och att den förväntade mångfalden av bedömningar alltså inte kommer att bli verklighet.

4.4 Kommittén hyser allvarliga tvivel om oberoendet i kreditvärderingarna, framför allt på grund av modellen där emitenten betalar, och detta gäller även kreditbetyg för stater, vilka påverkar den ränta som suveräna stater betalar till finansinstitutet och andra köpare av deras skuld. EESK förslår därför att kommissionen börjar hantera de finansiella marknadernas funktionssätt som en helhet och vidtar åtgärder för att åstadkomma en striktare reglering av dem.

4.5 EESK stöder idén om att övervaka ersättningen till enskilda analytiker och om att denna ersättning ska vara oberoende av resultaten av kreditvärderingen. Det är dock inte tydligt vilka konkreta steg Esmas skulle vilja ta för att övervaka respekten för detta förslag, och kommittén föreslår därför att denna punkt utvecklas vidare.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK understryker återigen att man måste se till att den fastställda rättsliga ramen respekteras, framför allt genom att man fastställer sanktioner som ska gälla även ledningen och de ansvariga för europeiska och internationella tillsynsmyndigheter på finansmarknadsområdet som inte följer reglerna, med tanke på de skador som deras passivitet orsakar bankerna och den sunda finansvärlden, liksom ekonomin, företagen och medborgarna.

5.2 Kommittén ställer sig positiv till de ökade insatserna för att skydda konsumenterna av finansiella produkter genom att man inför ett civilrättsligt ansvar för kreditvärderingsinstitutet. Europaparlamentet och rådet har tagit hänsyn till ett tidigare EESK-yttrande i denna fråga⁽¹⁾. Ändå bör denna punkt utvecklas vidare och göras klart tydligare. Den bör också tydligt knytas till de sanktioner som Esmas kan ålägga.

5.3 EESK hyser vissa tvivel om strävan i förordningen att öka konkurrensen på marknaden för kreditvärderingar genom att införa en harmoniserad bedömningskala. Vi stöder dock detta steg i den mån som det handlar om att göra det lättare att jämföra kreditbetygen.

5.4 I strävan efter en högre grad av kvalitet, överblickbarhet, oberoende, mångfald av bedömningar och konkurrens i utbudet av kreditvärderingar måste kommissionen inrätta ett oberoende europeiskt kreditvärderingsinstitut, som skulle utfärda oberoende av statskulden för att skydda det allmänna intresset.

5.5 EESK håller med om att det måste införas vissa begränsningar i ägandestrukturen hos kreditvärderingsinstitutet så att

de enskilda instituten uppfattas som oberoende, även om EESK skulle föredra garantier för fullt oberoende. Man måste också se till att ingen investerare äger mer än en viss andel av kreditvärderingsinstitutets kapital, inte heller indirekt.

5.6 EESK befarar att inte heller sådana riskbedömningar som görs av aktörerna på finansmarknaderna själva eller en minskad tilltro till externa kreditbetyg kan garantera att aktörerna på finansmarknaderna fattar objektiva beslut och att mångfalden av bedömningar ökar. EESK ställer sig också tveksam till om mindre finansinstitut har den kapacitet som krävs för att inrätta de analytiska enheter som skulle göra dessa bedömningar.

5.7 EESK hyser viss oro när det gäller möjligheterna att tillämpa principen om civilrättsligt ansvar på kreditvärderingsinstitutet, med tanke på att de många gånger har utfärdat felaktiga kreditbetyg men hittills endast i mycket få fall varit tvungna att ta på sig ansvaret för sina fel. Kommittén är därför inte övertygad om att denna bestämmelse kan ändra den nuvarande situationen. Man bör också se till att på ett så konsekvent och effektivt sätt som möjligt stärka det civilrättsliga ansvaret hos de institut som använder sig av kreditbetyg när de tillhandahåller vissa tjänster, t.ex. banker som tillhandahåller investeringsrådgivning.

5.8 Man måste fokusera på att se över tillsynen över kreditvärderingsinstitutet, eftersom denna för närvarande är otillräcklig och borde bli mer systematisk, konsekvent och så omfattande som möjligt.

5.9 De föreslagna reglerna om intressekonflikter är nödvändiga men förslaget är inte tillräckligt konkret på punkterna i fråga. Därför bör de utvecklas vidare, framför allt när det handlar om att fastställa skyldigheterna hos de enskilda institut som övervakar respekten för dessa regler.

5.10 EESK har dragit en liknande slutsats i fråga om den tekniska sidan och sättet att definiera det europeiska kreditindexet (Eurix) och ställer sig därför tveksam till om ett sådant index kan ge någon ytterligare information.

5.11 I förslaget talas det om kreditbetyg för stater men det innehåller ingen exakt definition av vad som menas med "stat". En stats finansiella situation påverkas nämligen också av dess sociala fonder och sjukförsäkringsfonder, som direkt eller indirekt hänger samman med statsbudgeten. Medborgarna har rätt att få veta om det finns risk för att det saknas täckning för deras sjukvårdsbehov och sociala behov.

5.12 Kreditvärderingarna av stater måste vara mycket noggrant definierade eftersom de påverkar många aspekter av hur en stat fungerar på finansmarknaderna. Därför måste kommissionen ägna större uppmärksamhet åt frågan om kreditvärderingar av statspapper och utveckla denna fråga närmare.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om Kreditvärderingsinstitut, EUT C 54, 19.2.2011, s. 37.

5.13 En av de främsta ännu olösta frågorna är att kreditvärderingsinstitutet inte är tillräckligt oberoende. Detta beror framför allt på tillämpningen av modellen där emittenten betalar och där kreditbetygen utarbetas för att passa emittenten och inte för investerarnas behov. Rotationsregeln är inte tillräcklig som regleringsåtgärd för att minska effekterna av modellen där emittenten betalar. Kommittén föreslår därför att man överväger ett annat sätt att begränsa emittenternas möjligheter att välja ett kreditvärderingsinstitut efter egna behov.

5.14 Enligt EESK:s åsikt är rotationsregeln inte tillräckligt långtgående för att uppfylla de förväntningar som skulle uppstå om den infördes, särskilt vad gäller skapandet av tillräckligt många nya marknadsmöjligheter. Därför anser kommittén att förordningen borde fastställa kortare perioder där emittenten kan använda sig av samma kreditvärderingsinstituts tjänster eller längre perioder där den inte kan det. En annan möjlig lösning är att kreditvärderingsinstitutet väljs ut genom lottdragning. EESK föreslår också att ordet "consecutive" stryks i frasen "ten consecutive rated debt instruments" i berörda artiklar. [Denna strykning berör inte den svenska versionen, "tio av emittentens kreditvärderade låneinstrument"; översättarens anmärkning.]

Bryssel den 29 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande text i facksektionens yttrande avlogs till förmån för ett ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen, men fick minst en fjärdedel av rösterna.

Punkt 5.4

"5.4 I strävan efter en högre grad av kvalitet, överblickbarhet, oberoende, mångfald av bedömningar och konkurrens i utbudet av kreditvärderingar måste kommissionen inrätta ett oberoende europeiskt kreditvärderingsinstitut, som skulle utfärda oberoende kreditbetyg (som emittenterna skulle betala för) men som inte skulle utfärda kreditbetyg för länder, så att möjliga misstankar om intressekonflikter föregrips."

Denna text i facksektionens yttrande avlogs med 78 röster emot, 55 röster för och 13 nedlagda röster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en gemensam europeisk köplag"

KOM(2011) 635 slutlig – 2011/0284 COD

och "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om en gemensam europeisk köplag som underlättar transaktioner på den inre marknaden"

KOM(2011) 636 slutlig

(2012/C 181/14)

Föredragande: **Ana BONTEA**

Den 11 oktober 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 och Regionkommittén om en gemensam europeisk köplag som underlättar transaktioner på den inre marknaden"

COM(2011) 636 final.

Den 16 november 2011 och den 25 oktober 2011 beslutade rådet respektive Europaparlamentet 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 en gemensam europeisk köplag"

COM(2011) 635 final – 2011/0284 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 29 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 87 röster för, 54 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK uppskattar Europeiska kommissionens avsikter att underlätta utvidgningen av handeln över gränserna för företag (i synnerhet små och medelstora företag), att uppmuntra konsumenters inköp över gränserna och att förstärka fördelarna med inre marknaden.

1.2 Kommittén uppskattar att dess tidigare förslag har uppmärksammats i fråga om **form** (en förordning om en gemensam europeisk köplag) och **alternativ** (ett andra valfritt system). Som påpekats i ett tidigare yttrande anser kommittén emellertid att "dessa mål bör uppnås stegvis, och att man bör börja med gränsöverskridande kommersiell varuhandel (B2B) som pilotprojekt för att kontrollera överensstämmelsen mellan reglerna och deras konkreta tillämpning" ⁽¹⁾.

1.3 När det gäller **subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna** bör man fästa vederbörlig uppmärksamhet vid att dessa principer efterlevs fullt ut i den gemensamma europeiska köplagen.

1.4 I fråga om **innehållet** anser EESK att förslaget till förordning bör förbättras på flera punkter i följande syften:

- Att underlätta transaktioner i hela EU, att kraftigt bidra till de ekonomiska aktiviteterna på inre marknaden och att i högre grad dra nytta av den inre marknads möjligheter.
- Att på allvar lyfta fram det europeiska mervärdet i form av kostnader och fördelar för ekonomiska aktörer och konsumenterna.
- Att erbjuda påtagliga fördelar avseende bättre lagstiftning samt förenklade och tydliga bestämmelser som är lätta att följa.
- Att sänka kostnaderna i anslutning till gränsöverskridande transaktioner.
- Att garantera rättssäkerhet och bättre samstämmighet mellan horisontella och vertikala bestämmelser.
- Att små och medelstora företag samt konsumenterna kan dra nytta av de nya bestämmelserna i praktiken.

⁽¹⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 1.

1.5 Genom att dela upp den gemensamma europeiska köplagen i två olika dokument – med separata bestämmelser för avtal mellan företag (B2B) och för avtal med konsumenter – och genom att fastställa tydliga tidsramar för båda, blir det lättare för företag och konsumenter att ta del av de nya bestämmelserna och tillämpa dem.

1.6 EESK anser det vara ytterst viktigt att de nya bestämmelserna är av frivillig karaktär och att man säkerställer full frihet att förhandla om godkännande av den gemensamma europeiska köplagen.

1.7 EESK vill lyfta fram följande nyckelfrågor:

- Att det finns en rad stora problem i tillämpningen av köplagen.
- Att de små och medelstora företagens särdrag bör beaktas i högre grad.
- Att man i samråd med arbetsgivarorganisationer (inklusive små och medelstora företag) och konsumentorganisationer utarbetar mallar för europeiska kontraktsklausuler som är specifika för ett givet handels- eller verksamhetsområde och som innehåller standardbestämmelser och -villkor som görs tillgängliga på alla officiella EU-språk och därmed blir ytterst användbara tillämpningsinstrument i relationerna mellan företag (B2B) och mellan företag och konsumenter (B2C). Dessa bör göras tillgängliga samtidigt med offentliggörandet av förordningen.
- Att man i högre grad måste garantera rättssäkerhet och förbättra innehållet i köplagen.
- Att i enlighet med artiklarna 12 och 169 i fördraget beakta krav om skydd av konsumenter och små och medelstora företag vid utformningen och tillämpningen av EU:s politik och antagna åtgärder.

1.8 Kommittén vill påpeka att antagandet av en gemensam europeisk köplag inte i sig är tillräckligt för att säkerställa ökad handel och flera konsumentinköp över gränserna. Därför bör kommissionen och medlemsstaterna fortsätta sina ansträngningar för att dra full nytta av den inre marknadens möjligheter avseende ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning.

1.9 Det är ytterst viktigt att införa kompletterande åtgärder för att de parter som kan komma att tillämpa köplagen om den antas ska få information om hur de ska göra för att säkerställa en effektiv och enhetlig tillämpning. Kommittén vill dock betona att förslaget i dess nuvarande lydelse inte bör användas vid transaktioner med konsumenter.

1.10 Konsumentorganisationerna vill betona att förslaget i dess nuvarande lydelse inte bör användas vid transaktioner med konsumenter. Sammanslutningar för arbetsgivare och småföretag vill betona att förslaget kan användas vid transaktioner med konsumenter förutsatt att vissa ändringar företas och kompletterande åtgärder vidtas. De förslag som lagts fram av sammanslutningar för konsumenter och småföretag uppvisar fortfarande stora variationer. Att finna de bästa lösningarna, som kan godkännas av alla, är en komplicerad och besvärlig process.

1.11 Kommissionen, rådet och Europaparlamentet bör ta dessa aspekter i beaktande vid utformningen av den gemensamma europeiska köplagen och alla andra initiativ som syftar till att reglera konsumenters rättigheter i EU. Dialogen med organisationer som företräder små och medelstora företag och konsumenter bör fortgå för att köplagen mer effektivt ska svara mot målgruppernas behov samt för att kraftfullt bidra till enklare transaktioner inom EU.

2. Bakgrund

2.1 Nuvarande rättsliga ram

2.1.1 EU:s nuvarande rättsliga ram karakteriseras av skillnader i de 27 medlemsstaterna när det gäller nationella rättssystem och avtalsrätt.

2.1.2 EU-lagstiftningen omfattar en rad gemensamma normer, i synnerhet när det gäller avtal mellan näringsidkare och konsumenter som syftar till en harmonisering av omfattande konsumenträttslig avtalslagstiftning. Det nyligen antagna direktivet 2011/83/EU om konsumenträttigheter⁽²⁾ innebär en fullständig harmonisering av viktiga komponenter i distansavtal såsom förhandsinformation, formella krav, rätt att frånträda avtalet, riskövergång och leverans. Därmed gäller minimiharmonisering endast för rättsliga garantier och orättvisa avtalsvillkor.

2.1.3 Genom artiklarna 12, 38, 164, 168 och 169.4 i fördraget garanteras företräde för nationella bestämmelser som är förmånligare för konsumenterna.

2.2 Svårigheter för företag och konsumenter

2.2.1 I dag exporterar endast var tionde företagare i EU varor på den inre marknaden, och de flesta av dessa exporterar bara till några få medlemsstater. Endast 8 % av konsumenterna har via internet handlat varor och tjänster från en annan medlemsstat. Den inre marknadens och den gränsöverskridande elektrotekniska handelns potential är delvis underutnyttjad.

2.2.2 De befintliga hindren uppstår bland annat till följd av skillnader i skatteregler, myndighetskrav, leveranssvårigheter, skillnader i språk och kultur, en låg genomslagskraft för bredband, bestämmelser om uppgiftsskydd, utformning, territoriella begränsningar av immaterialrätten, betalningsvillkor och skillnader i avtalsrättsliga bestämmelser. Kommissionens uppgifter från andra undersökningar visar att vid transaktioner mellan företag och konsumenter är ett av de största hindren för konsumenter att göra inköp utomlands avsaknaden av effektiva instrument för tvistlösning. 62 % av konsumenterna gjorde inga inköp över gränserna eftersom de var rädda att bli utsatta för bedrägeri. 59 % visste inte vad de skulle göra om det uppstod problem, 49 % oroade sig för leveransen och 44 % var osäkra på sina rättigheter som konsumenter⁽³⁾.

a) **Företagarna**, särskilt små och medelstora företag, står inför problem som gäller

— kännedomen om andra länders bestämmelser inom avtalsrätten,

⁽²⁾ EUT L 304, 22.11.2011, s. 64.

⁽³⁾ Resultattavla för konsumentmarknaderna, 5:e utgåvan, mars 2011.

- krångligare rättsregler inom gränsöverskridande handel i jämförelse med inrikeshandeln,
- högre tilläggskostnader för transaktioner,

2.2.3 Hinder på vägen för gränsöverskridande handel får betydande negativa återverkningar på företag och konsumenterna.

3. Kommissionens förslag

3.1 Kommissionens meddelande⁽⁴⁾ innehåller ett beslut att lansera ett förslag till förordning⁽⁵⁾ om en gemensam europeisk köplag i syfte att förbättra den inre marknads funktion genom att underlätta en ökning av den gränsöverskridande handeln.

3.2 Kommissionens förslag omfattar följande:

a) Avseende det **valda instrumentet**:

- En **alternativ** uppsättning bestämmelser inom avtalsrätten, identisk i samtliga medlemsstater och möjlig att tillämpa i hela EU, vid sidan av befintlig nationell lagstiftning på det avtalsrättsliga området.
- En **frivillig** ram som avtalsparterna kommer överens om. Konsumenten måste fylla i en särskild förklaring genom vilken han/hon förbinder sig att efterleva den gemensamma europeiska köplagen. Denna förklaring är inte detsamma som den där konsumenten anmäler sin avsikt att sluta ett avtal.

b) Avseende **formen**: I form av en förordning kommer den gemensamma europeiska köplagen att bli direkt tillämplig överallt.

c) Avseende **innehållet**:

En omfattande (183 artiklar) men inte uttömmande uppsättning bestämmelser om avtalsrätt som inbegriper följande:

- generella principer inom avtalsrätten,
- parternas rätt att erhålla förhandsinformation om avtalen, bestämmelser om hur avtalen ska slutas, konsumentens rättighet att dra sig tillbaka och annullera ett avtal,
- tolkningar av kontraktsklausulerna, bestämmelser om avtalens innehåll och återverkningar samt bestämmelser som kan betraktas som olämpliga,
- parternas åligganden samt möjligheter att vidta åtgärder,
- gemensamma tilläggbestämmelser om ersättningar vid förluster samt räntor vid betalningsförseningar,
- ersättning och preskription.

Till vissa delar ska den nationella lagstiftningen gälla, i enlighet med förordning 593/2008⁽⁶⁾ (Rom I).

⁽⁴⁾ COM(2011) 636 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 635 final.

⁽⁶⁾ EUT L 177, 4.7.2008, s. 6.

3.3 Den gemensamma europeiska köplagen inriktas på avtal som är mest relevanta i gränsöverskridande handel (avtal mellan företag och konsumenter eller mellan olika företag då minst en av parterna är ett småföretag, inklusive avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll eller liknande tjänster).

3.4 Den gemensamma europeiska köplagen begränsas till gränsöverskridande avtal (med möjlighet för medlemsstaterna att bredda den).

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK uppskattar Europeiska kommissionens avsikt att underlätta utvidgningen av handeln över gränserna för företag (i synnerhet små och medelstora företag), att uppmuntra konsumenters inköp över gränserna och att förstärka fördelarna med inre marknaden.

4.2 När det gäller **subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna** bör man fästa vederbörlig uppmärksamhet vid att dessa principer efterlevs fullt ut i den gemensamma europeiska köplagen.

4.3 När det gäller **formen** (en förordning) och **alternativ** (ett andra icke-obligatoriskt system i varje medlemsstat, valfritt och möjligt att tillämpa förutsatt att parterna uttryckligen kommer överens om detta), bör, som kommittén tidigare påpekat i sitt ovannämnda yttrande, dessa mål uppnås stegvis, och man bör börja med transnationella kommersiella köpeavtal (B2B) som pilotprojekt.

4.4 I fråga om **innehållet** anser EESK att förslaget till förordning bör förbättras på flera punkter i följande syften:

- Den gemensamma europeiska köplagen bör underlätta transaktioner i hela EU, kraftigt bidra till de ekonomiska aktiviteterna på inre marknaden och i högre grad dra nytta av den inre marknads möjligheter.

- Att på allvar lyfta fram det europeiska mervärdet i form av kostnader och fördelar för ekonomiska aktörer och konsumenterna.

- Att erbjuda kännbara fördelar avseende bättre lagstiftning samt förenklade och tydliga bestämmelser som är lätta att följa.

- Att sänka kostnaderna i anslutning till gränsöverskridande transaktioner.

- Att garantera rättssäkerhet och förbättrad samstämmighet mellan såväl horisontella som vertikala bestämmelser och samtidigt särskilt se till att de är öppna, tydliga och enkla, inte bara för att gynna den praktiska tillämpningen på rättsområdet, utan även småföretag och konsumenterna.

- Att små och medelstora företag samt konsumenterna garanteras praktisk nytta av de nya bestämmelserna.

4.5 Kommittén har redan tidigare understrukit att ”dessa mål bör uppnås stegvis, och att man bör börja med transnationella kommersiella köpeavtal (B2B) som pilotprojekt för att kontrollera överensstämmelsen mellan reglerna och deras konkreta tillämpning.”⁽⁷⁾

Genom att dela upp den gemensamma europeiska köplagen i två olika dokument – med separata bestämmelser för avtal mellan företag (B2B) och för avtal med konsument (B2C) – och genom att fastställa tydliga tidsramar för båda, blir det lättare för lagstiftarna att besluta om vilken typ av lagstiftning som bör tillämpas på varje uppsättning bestämmelser med hänsyn tagen till parternas förhandlingsposition.

4.6 Det nuvarande innehållet i den gemensamma europeiska köplagen har lett till betydande missnöje och kritik inom sammanlutningar för konsumenter och småföretag som har ifrågasatt om det verkligen finns behov av ett frivilligt instrument för att främja e-handel och den typ av lagstiftning (det frivilliga systemet) som används på området för avtal mellan företag och konsumenter.

4.7 Kommissionen, rådet och Europaparlamentet bör ta dessa aspekter i beaktande vid utformningen av den gemensamma europeiska köplagen. Dialogen med organisationer som företräder små och medelstora företag och konsumenter bör fortgå för att köplagen mer effektivt ska svara mot målgruppernas behov.

4.8 EESK anser det vara ytterst viktigt att de nya bestämmelserna är av frivillig karaktär och att man säkerställer full frihet att förhandla om godkännande av den gemensamma europeiska köplagen.

4.9 När det gäller större företag eller företag med dominerande marknadsställning rekommenderar EESK att man tar fram de lämpligaste kompletterande åtgärderna för att göra det lättare för små och medelstora företag att utöva sin fria rätt att välja mellan två system, i enlighet med den valfrihet som den gemensamma europeiska köplagen erbjuder.

4.10 I enlighet med artiklarna 12 och 169 i fördraget bör man beakta kraven om skydd av konsumenter och små och medelstora företag vid utformningen och tillämpningen av EU:s politik och antagna åtgärder.

4.11 Kommittén pekar på de stora svårigheter som är förknippade med tillämpningen av den gemensamma europeiska köplagen:

- Att klarlägga förhållandet mellan det valfria verktyget och europeisk lagstiftning på den internationella privaträttens område, inklusive dess överordnade ställning gentemot nationella bindande bestämmelser och bestämmelser om offentlig politik (artikel 9 respektive artikel 21, förordning 593/2008).

- Att särskilt klarlägga Rom I-förordningens roll vid B2C-avtal då man valt att följa den gemensamma europeiska köplagen med hänsyn tagen till en nyligen avgiven dom av Europeiska unionens domstol som ger vägledning i sammanhanget.

- Att i högre grad säkerställa rättssäkerheten och en fullständig uppsättning bestämmelser för avtalsrätten, utan hänvisning till de olika nationella lagarna i de 27 medlemsstaterna och utan att svårigheter uppstår vid tolkning och tillämpning.

4.12 Kommittén vill påpeka att antagandet av en gemensam europeisk köplag inte i sig är tillräckligt för att säkerställa ökad handel över gränserna eller för att dra full nytta den inre marknadens möjligheter avseende ekonomisk tillväxt och nya arbetstillfällen.

4.13 Under pågående ekonomisk och finansiell kris måste alla ansträngningar för att utforma ett ramverk som kan stimulera exporten och minska de administrativa kostnaderna. På konsumentensida gäller det att öka konsumenternas förtroende för den inre marknaden och att uppmuntra dem att handla över gränserna genom att tillhandahålla effektiva instrument för enskild prövning.

4.14 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna till fortsatta ansträngningar för att undanröja kvarvarande hinder för gränsöverskridande handel, att gynna och stödja exportverksamheten i små och medelstora företag och att spela en aktiv roll vid framtagandet och tillämpningen av de lämpligaste åtgärderna för att ge företag och konsumenter möjlighet att dra nytta av fördelarna med den inre marknaden. Kommittén understryker vikten av samarbete och verkkningsfull dialog mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter, inklusive små och medelstora företag samt konsumentorganisationer.

4.15 Det är ytterst viktigt att införa de **kompletterande åtgärder** som behövs för att sprida kunskap om köplagen bland de parter som skulle omfattas av denna om den antas, i syfte att säkerställa en effektiv och enhetlig tillämpning. Genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI) och andra källor bör medlemsstaterna informera intressegrupperna om vad den gemensamma europeiska köplagen allmänt går ut på. De bör även upplysa om skillnaderna mellan nationell lagstiftning och EU-bestämmelserna, inklusive rättspraxis och goda metoder.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Behovet av att i högre grad beakta de små och medelstora företagens särdrag

5.1.1 EESK anser att förslaget till förordning kan förbättras genom att i högre grad beakta de små och medelstora företagens särdrag:

- 99,8 % av företagen är små och medelstora företag, och 92 % av dessa är mikroföretag med i genomsnitt två anställda⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 1.

⁽⁸⁾ Eurostat.

- Mikroföretagen exporterar till ett fåtal medlemsstater, efter att detaljerade marknadsundersökningar har gjorts.
- Mikroföretagens affärsmetoder syftar vanligen inte till slutande av gränsöverskridande avtal i samtliga 27 medlemsstater.
- Det finns betydande hinder för småföretags gränsöverskridande transaktioner (se punkt 2.2.2).

5.1.2 Förslaget är inte tillräckligt fördelaktigt för de små och medelstora företagen. Utan juridiskt stöd och juridisk rådgivning kommer små och medelstora företagen inte att kunna tillämpa ett så komplext och abstrakt avtalsrättsligt instrument som i vissa avseenden hänvisar till den nationella lagstiftningen i de 27 medlemsstaterna. Tillämpningsverktygen är absolut nödvändiga och kan bidra till att de små och medelstora företagen väljer den gemensamma europeiska köplagen.

5.1.3 De små och medelstora företagens organisationer⁽⁹⁾ instämmer i att det krävs en bättre jämvikt mellan de avtalslutande parternas rättigheter och skyldigheter i relationer av typen B2C (mellan företag och konsument). De efterlyser följande förtydliganden och förenklingar:

- Artikel 23.1 (denna punktsats om skyldigheten att lämna information om varor och anknytande tjänster är alldeles för vag).
- Artikel 29 (sanktionerna är alltför vidsträckta och osäkra).
- Artikel 39 (anbudsgivarens villkor bör gälla).
- Artikel 42.1 a (ångerfrist) (bestämmelserna i direktivet om konsumenträttigheter borde gälla).
- Artikel 51 (trängande behov och det att man är "oförsiktig", "okunnig" eller "oerfaren" borde inte vara en giltig ursäkt – principen om "tro och heder" omfattar de situationer som avses i denna artikel).
- Artikel 72 (i långa förhandlingsprocesser borde parterna kunna fastställa alla överenskommelser i ett avtal, annars blir den administrativa bördan alltför stor (i fråga om kostnader och tid) för de små och medelstora företagen).
- Artikel 78.1 (man måste förtydliga att också den andra partens medgivande krävs för att en rättighet ska kunna överföras till tredje man).
- När det gäller artikel 78.4 om tredje man som avstår från en rättighet som har överförts till honom måste orden "eller underförstått" strykas. Dessa gör situationen osäker.

- Artikel 97 (parternas skyldigheter måste stå i proportion till varandra).
- Artikel 130.3 och 130.5 (begreppet "ansvarsfull hantering" saknas).
- Artikel 142.4 (lägg till den "första" transportören).
- Artikel 159.1 (det behövs fler förtydliganden).

5.1.4 Den gemensamma europeiska köplagen ska leda till att principen "Tänk småskaligt först" och proportionalitetsprincipen tillämpas till fullo och i alla skeden samt minska administrativa bördor och omotiverade utgifter för små och medelstora företag. EESK framhåller den särskilda betydelsen av att man håller kostnaderna för regleringen på en så låg nivå som möjligt för de små och medelstora företagen och uppmanar kommissionen, rådet och Europaparlamentet att beakta denna aspekt när de utvecklar den gemensamma europeiska köplagen.

5.2 Konsumentskydd

5.2.1 Kommittén har redan tidigare förklarat och framhåller återigen att man måste värna om rättssäkerheten "genom att erbjuda såväl medborgare som företag en mer avancerad form av skydd" utan att "hindra medlemsstaterna från att bevara eller införa striktare skyddsåtgärder för konsumenterna"⁽¹⁰⁾ och förespråkar "en instrumentell inre marknad som är till nytta för medborgare och konsumenter"⁽¹¹⁾.

5.2.2 Innehållet i den gemensamma europeiska köplagen har gett upphov till missnöje och kritik från många konsumentorganisationer (angående den låga skyddsnivån i förhållande till artikel 169.4 i fördraget, genomförandet av gemensamma europeiska köplagen som sker utan att man verkligen tar hänsyn till konsumenternas vilja m.m.). De anser att kontrakt av typen B2C måste tas bort ur den gemensamma europeiska köplagen.

5.2.3 Många exempel visar att förslaget inte skapar garantier för att konsumentskyddet blir så omfattande som möjligt:

- Artikel 5 (objektiv bedömning av skälighet).
- Artikel 13.1 (den exakta betydelsen av "i klar och begriplig form").
- Artikel 13.3 c (det saknas en definition av "ett varaktigt medium").
- Artikel 19.5 (det saknas en definition av "inom rimlig tid").
- Artikel 20.2 (den exakta betydelsen av "vardagstransaktion").
- Artikel 28.1 (den exakta betydelsen av "rimliga").

⁽⁹⁾ UEAPME:s ståndpunkter:

http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_General_Remarks_CESL.pdf

http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_Specific_Remarks_CESL.pdf

⁽¹⁰⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 1.

⁽¹¹⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 3.

- Artikel 30.1 c (det saknas en definition av "det innehåll och den klarhet som krävs för att det ska kunna ha rättsverkniningar").
- Artikel 42.2 (om informationen inte tillhandahålls ska avtalet anses vara ogiltigt).
- Artikel 45 (konsumenten ska aldrig behöva betala kostnaderna för att återsända varorna).
- Artikel 52.2 [tidsfristerna borde uppgå till åtminstone ett år i det fall som anges under bokstav a och två år i det fall som anges under bokstav b].
- Artikel 53 (godkännandet får aldrig vara underförstått).
- Artikel 71 (formuleringen bör göras tydligare).
- Artikel 74 (betydelsen av uttrycket "uppenbart oskälig").
- Artikel 79.1 (det framgår inte vilka oskäliga villkor som gör att avtalet inte är bindande).
- Artikel 79.2 (direktivet behandlar inte skillnaden mellan väsentliga och mindre väsentliga delar av avtalet).
- Artikel 82 [direktivet innehåller inga regler om hur villkoren ska meddelas, om informationsskyldighet eller om regler som, även om de är innehållsmässigt korrekta, automatiskt måste uteslutas ur ett avtal eftersom de strider mot god tro].
- Artikel 84 [den svarta listan över oskäliga avtalsvillkor är alldeles för kort och ligger inte i linje med de mest progressiva nationella bestämmelserna].
- Artikel 85 [samma sak gäller den grå listan över avtalsvillkor som presumeras vara oskäliga].
- Artikel 99.3 (bestämmelsen är fullständigt oacceptabel).
- Artikel 105.2 (tidsfristen bör uppgå till minst två år).
- Artikel 142 (den juridiska betydelsen och innebörden av "fysisk besittning av varorna" är i enlighet med de olika nationella rättssystemen inte den samma i översättningarna till olika språk).
- Artikel 142.2 (betydelsen av uttrycket "digitalt innehåll").
- Artikel 167.2 (möjligheten att lämna underrättelse före förfallodagen bör strykas).
- Artiklarna 179 och 180 (formuleringen bör göras tydligare).

5.2.4 För att vinna konsumenternas förtroende bör det vidtas speciella åtgärder så att det vid bedrägerier utkrävs ansvar och sker en gränsöverskridande uppföljning. 59 % av konsumenterna uppger nämligen avsaknaden av sådana som ett hinder för gränsöverskridande transaktioner.

5.3 Behovet av att utarbeta ett antal europeiska modeller för avtalsvillkor

5.3.1 EESK framhåller behovet av att utarbeta ett antal europeiska modeller för avtalsvillkor, som ska

- finnas tillgängliga samtidigt som den gemensamma europeiska köplagen offentliggörs och träder i kraft,
- vara särskilt avpassade för vissa handelssektorer eller verksamhetsområden,
- innehålla omfattande standardklausuler och standardvillkor, som bygger vidare på det som har uppnåtts, som garanterar en mycket hög konsumentskyddsnivå vid avtal mellan företag och konsumenter och avtalsfrihet vid avtal mellan företag och som leder till att *Small Business Act* genomförs fullt ut,
- finnas tillgängliga på alla EU:s officiella språk,
- följas upp och regelbundet ses över så att de förbättras med hjälp av god praxis, rättslära och rättspraxis.

Tillämpningsverktygen är framför allt användbara för små och medelstora företag som vill ingå gränsöverskridande avtal med konsumenter.

5.3.2 Man bör involvera näringslivsorganisationer, små och medelstora företag och konsumenter och samarbeta med dessa organisationer när europeiska modeller för avtalsvillkor ska utarbetas.

5.4 Behovet av att i högre grad värna om rättssäkerhet

5.4.1 Förslaget till förordning behandlar frågor som fastställande av rättslig grund, tolkning och tillämpning.

5.4.2 I många avseenden hänvisar förslaget till förordning till nationell rätt (t.ex. när det gäller ställningen som juridisk person, avtals ogiltighet till följd av bristande rättshandlingsförmåga eller olagligt eller omoraliskt handlande, fastställande av avtalspråk, frågor om icke-diskriminering, representation, antal gäldenärer och borgenärer, byte av parter vid överlåtelse, kvittning och fusion, fastighetsrätt inklusive överföring av äganderätt, samt immaterialrätt och skadeståndsrätt). Förordningen kommer på så sätt att tvinga handlarna att studera den rättsliga ramen i staten i fråga och detta kommer att leda till ökade kostnader för juridisk rådgivning och rättslig osäkerhet.

5.4.3 Det finns inga mekanismer som garanterar en enhetlig tolkning av förordningen över hela EU:s territorium. En databas över rättsliga avgöranden kommer inte att fungera som giltigt rättsligt prejudikat för de nationella instanser som har befogenhet att tolka och tillämpa förordningen, och detta öppnar dörren för olika tolkningar som i sin tur kommer att skapa rättslig osäkerhet.

5.4.4 Man bör åtminstone under de fem första åren som förordningen tillämpas övervaka de rättsliga avgörandena, främja god praxis och utarbeta en årsrapport för att kontinuerligt utvärdera de resultat som har uppnåtts, främja god praxis och vidta åtgärder som är nödvändiga för att främja en enhetlig tolkning över hela EU:s territorium.

5.5 Övriga kommentarer

5.5.1 I dessa kristider är det föga troligt att man på nationell nivå avsätter stora belopp för kampanjer för att informera och främja de nya bestämmelserna. Vi rekommenderar att punkt 4 ("Budgetkonsekvenser") i motiveringsdelen kompletteras med framtida stödåtgärder i form av kurser anordnade av kommissionen och avsedda för företrädare för näringslivsorganisationer, organisationer för små och medelstora företag och för konsumenter, som därefter informerar medlemmarna av sina organisationer om den gemensamma europeiska köplagen. Man bör också planera sådana stödåtgärder som krävs för att hjälpa dessa organisationer att tillhandahålla gratis rådgivning om tillämpningen av förordningen.

Bryssel den 29 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs Yttrande

I. Följande punkter i facksektionens yttrande ändrades till förmån för det ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen, men fick mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna (artikel 54.4 i arbetsordningen):

a) **Punkt 1.2**

1.2 Kommittén uppskattar att dess tidigare förslag har uppmärksammats i fråga om **form** (en förordning om en gemensam europeisk köplag) och **alternativ** (ett andra valfritt system). Som påpekats i ett tidigare yttrande¹ anser kommittén emellertid att kommissionen bör börja med att utforma en "verktygslåda" som kan utgöra en referensram för aktörer som utarbetar gränsöverskridande avtal. För det andra skulle kommissionen kunna utarbeta frivilliga instrument för transnationella kommersiella köpeavtal. De kan användas som pilotprojekt för att kontrollera överensstämmelsen mellan reglerna och deras konkreta tillämpning.

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för: 93
Röster emot: 41
Nedlagda röster: 6

b) **Punkt 1.7**

1.7 EESK vill lyfta fram följande nyckelfrågor:

- Att det finns en rad stora problem i tillämpningen av köplagen.
- Att de små och medelstora företagens särdrag bör beaktas i högre grad.
- Att man i samråd med arbetsgivarorganisationer (inklusive små och medelstora företag) och konsumentorganisationer utarbetar mallar för europeiska kontraktsklausuler som är specifika för ett givet handels- eller verksamhetsområde och som innehåller standardbestämmelser och -villkor som görs tillgängliga på alla officiella EU-språk och därmed blir ytterst användbara tillämpningsinstrument i relationerna mellan företag (B2B) och mellan företag och konsumenter (B2C). Dessa skulle kunna främjas oavsett om köplagen införs eller inte.
- Att man i högre grad måste garantera rättssäkerhet och förbättra innehålllet i köplagen.
- Att i enlighet med artiklarna 12 och 153 i fördraget beakta krav om skydd av konsumenter och små och medelstora företag vid utformningen och tillämpningen av EU:s politik och antagna åtgärder.

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för: 75
Röster emot: 68
Nedlagda röster: 7

c) **Punkt 1.9**

Punkt 1.9 Det vore ytterst viktigt att införa kompletterande åtgärder för att de parter som kan komma att tillämpa köplagen om den antas ska få information om hur de ska göra för att säkerställa en effektiv och enhetlig tillämpning. Kommittén vill dock betona att förslaget i dess nuvarande lydelse inte bör användas vid transaktioner med konsumenter.

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för: 85
Röster emot: 53
Nedlagda röster: 5

d) **Punkt 4.3**

4.3 När det gäller **formen** (en förordning) och **alternativ** (ett andra icke-obligatoriskt system i varje medlemsstat, valfritt och möjligt att tillämpa förutsatt att parterna uttryckligen kommer överens om detta), skulle, som kommittén tidigare påpekat i sitt ovannämnda yttrande, instrumentet kunna begränsas till renodlat kommersiella avtal och utelämnas konsumentavtal för närvarande.

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för:	93
Röster emot:	41
Nedlagda röster:	6

e) Punkt 4.13

4.13 Under pågående ekonomisk och finansiell kris måste alla ansträngningar till för att utforma ett ramverk som kan stimulera exporten och minska de administrativa kostnaderna. På konsumentens sida gäller det att öka konsumenternas förtroende för den inre marknaden och att uppmuntra dem att handla över gränserna genom att tillhandahålla effektiva instrument för kollektiv och enskild prövning.

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för:	71
Röster emot:	66
Nedlagda röster:	8

f) Punkt 5.3.1

5.3.1 EESK framhåller behovet av att utarbeta ett antal europeiska modeller för avtalsvillkor, som ska

- finnas tillgängliga oavsett om den gemensamma europeiska köplagen träder i kraft,
- vara särskilt avpassade för vissa handelssektorer eller verksamhetsområden,
- innehålla omfattande standardklausuler och standardvillkor, som bygger vidare på det som har uppnåtts, som garanterar en mycket hög konsumentskyddsnivå vid avtal mellan företag och konsumenter och avtalsfrihet vid avtal mellan företag och som leder till att Small Business Act genomförs fullt ut,
- finnas tillgängliga på alla EU:s officiella språk,
- följas upp och regelbundet ses över så att de förbättras med hjälp av god praxis, rättslära och rättspraxis.

Tillämpningsverktygen är framför allt användbara för små och medelstora företag som vill ingå gränsöverskridande avtal med konsumenter.

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för:	75
Röster emot:	68
Nedlagda röster:	7

II. Följande punkt i facksektionens yttrande ändrades till förmån för det ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen, men fick mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna (artikel 54.4 i arbetsordningen):

a) Punkt 5.4.1

5.4.1 Kommittén framhåller att ett viktigt problematiskt område utifrån konsumenternas perspektiv i gränsöverskridande förbindelser är bristen på effektiva förfaranden för reglering av tvister. Kommissionens nyligen utarbetade förslag till direktiv om alternativa system för tvistlösning och förslag till förordning om tvistlösning online innebär viktiga framsteg. Ännu saknas dock en europeisk rättslig mekanism för tvistlösning.

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för:	71
Röster emot:	71
Nedlagda röster:	7

Artikel 56.6 i EESK:s arbetsordning anger att om en omröstning ger lika röstetal för och emot är sammanträdesordförandens röst utslagsgivande. I enlighet med denna artikel beslutade ordföranden att stödja ändringen.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om årsbokslut, sammanställda redovisningar och rapporter i vissa typer av företag"

KOM(2011) 684 slutlig – 2011/0308 COD

(2012/C 181/15)

Föredragande: **Paulo BARROS VALE**

Den 15 november och den 29 november 2011 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 50.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om årsbokslut, sammanställda redovisningar och rapporter i vissa typer av företag"

COM(2011) 684 final – 2011/0308 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 29 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 125 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Mikroföretag och små och medelstora företag utgör en betydande del av företagsstrukturen i EU, och EESK välkomnar därför alla initiativ som kan bidra till att förbättra den inre marknaden, samt underlätta och främja investeringar och handel över gränserna. Det är de små och medelstora företagen som bidrar mest till den ekonomiska tillväxten, nya arbetstillfällen och innovation. Det är också småföretagen som är mest utsatta vid förändringar och utveckling.

1.2 De förenklingar som föreslås i översynen är således ett led i strävan att uppfylla målet i Europa 2020-strategin om hållbar konkurrens och tillväxt för alla, tillämpa principen om förenkling som förespråkas i meddelandet om inre marknadsakten och erkänna de små och medelstora företagens centrala roll i den ekonomiska utvecklingen som kommissionen föreslår i sitt meddelande *Tänk småskaligt först – En "Small Business Act" för Europa*.

1.3 Fullständig harmonisering av storlekskriterierna i hela EU är ett positivt initiativ som enligt EESK:s uppfattning bör utvidgas till att även omfatta så kallade mikroföretag. Därför bör man helt enkelt främja ramlagstiftning som täcker hela företagssvärlden. Genom att främja lika villkor i hela EU bör denna övergripande standardiseringsåtgärd kunna bidra till att öka konkurrensen.

1.4 Det är också värt att betona att medlemsstaterna inte har rätt att kräva av små och medelstora företag att de lägger fram annan information än den som anges i det nya direktivet. Det är det enda sättet att uppnå det mål om förenkling som föreslås i översynen och genomföra det på ett sätt som gynnar alla och

som skyddar intressena hos användare av finansiell information, oavsett om det rör sig om investerare, kreditorer, staten eller allmänheten.

1.5 Förutsatt att ovannämnda intressen är skyddade anser EESK att förslagen om förenkling och harmonisering även bör gälla skatteändamål, vilket skulle innebära att medlemsstaterna inte behöver samla in ytterligare information för uppbörd av skatt. Dessutom bör bankerna göras uppmärksamma på ändringarna och möjligheten att anpassa analysmetoderna efter de nya redovisningsreglerna. Därmed finns inte längre något behov av ytterligare information.

1.6 Man kan inte vänta sig att förenklingen av de finansiella rapporterna i sig kommer att främja etableringen av nya företag och förbättra företagsklimatet. En förutsättning för att målet ska kunna uppnås är att andra åtgärder vidtas parallellt för att främja den ekonomiska tillväxten. Icke desto mindre välkomnas både detta och andra initiativ som bidrar till att minska de administrativa kostnaderna och alternativkostnaderna och andra åtgärder som har till syfte att minska byråkratin (exempelvis upplysningsplikt, erhållande av licenser och koncessioner).

1.7 När det gäller åtgärder för att minska kostnaderna – både personalkostnader och finansiella kostnader – kommer de förenklingar som föreslagits otvivelaktigt att frigöra resurser som företagen kan ta i bruk på andra områden i deras affärsverksamhet.

1.8 EESK noterar och välkomnar att småföretag helt undantas från kravet på lagstadgade revisioner, oavsett om de är aktiebolag eller inte, men anser samtidigt att detta förfarande även i fortsättningen bör vara obligatoriskt för företag med mer

än 25 anställda. Att behöva uppfylla detta krav, vilket en del små företag måste, är relativt betungande och undantag bör säkerställas för alla icke börsnoterade småföretag, oberoende av deras juridiska företagsform. Förfarandet bör vara frivilligt och det bör vara parternas eller aktieägarnas sak att fatta beslut i frågan.

1.9 Å andra sidan kan förenklningarna leda till ökade kostnader i ett första skede om redovisningen sker på elektronisk väg och de finansiella rapporterna utarbetas med hjälp av dataprogram för redovisning som finns att tillgå på marknaden och som företagen måste uppdatera efter hand. Dessa kostnader får inte underskattas.

1.10 Man bör även beakta de kostnader som uppstår till följd av anpassade metoder för insamling av information för både statistikkontor och skattemyndigheter.

1.11 De flesta småföretag ser fortfarande på redovisningen som enbart en juridisk skyldighet som skattemyndigheterna kan dra nytta av. Samtidigt som ett företags begränsade storlek naturligtvis i stor utsträckning påverkar denna hållning, eftersom det är omöjligt för ett litet företag att anställa interna revisorer, är det centrala problemet fortfarande bristande redovisningsutbildning hos många företagsledare och direktörer i små och medelstora företag. Därför vill vi stödja och främja fortsatta insatser för att vidareutveckla kampanjer som syftar till att öka kunskapen och medvetenheten, så att företagarna får större möjligheter att tolka tillgänglig information och eventuellt kan undvika vissa misstag som kan uppstå om de navigerar "utan karta och kompass". Det kan dock vara värt att poängtera hur viktigt det är att uppdatera kunskaperna hos den sakkunniga personalen på revisionsbyråer där småföretagens redovisning till största del sker. Fortbildning för sakkunnig personal om uppdateringar av lagstiftningen bör också uppmuntras och främjas.

1.12 EESK välkomnar kravet på att företag verksamma i utvinningsindustrin eller inom avverkning av primärskog ska redovisa betalningar till offentliga myndigheter. Kommittén anser att kravet bör utökas till andra relevanta områden. För överskådlighetens skull bör redovisningskravet omfatta alla koncessioner av offentliga intressen till privata aktörer, såsom tjänster på områdena transportnät, vatten, energi och kommunikationer samt spel. Dessa områden involverar större belopp, och alla – bortsett från spel – svarar för några av de mest grundläggande offentliga tjänsterna till medborgarna.

1.13 Några av bestämmelserna i föreliggande direktiv strider mot praxis i *International Financial Reporting Standards (IFRS)* (den internationella redovisningsstandarden), särskilt kravet på att tecknat ej inbetalt aktiekapital och avskrivningsperioderna för goodwill ska ingå i balansräkningen. EESK är glad över att det i förslaget till direktiv inte föreslås ett obligatoriskt införande av IFRS-standarden för små och medelstora företag i väntan på att man har dragit lärdom av införandet på global nivå som nyligen genomfördes.

1.14 Diskussioner förs i dagsläget kring tillämpningen av en separat ordning för mikroenheter. Det är viktigt att lagstiftningsramen för mikroenheter är förenlig med den som nu lagts fram för behandling, så att man undviker att information sprids i flera dokument.

2. Bakgrund

2.1 I föreliggande förslag till direktiv föreslås att det fjärde direktivet 78/660/EEG om årsredovisningar i vissa typer av företag och det sjunde direktivet 83/349/EEG om sammanställda redovisningar ersätts med ett enda direktiv om årsbokslut, sammanställda redovisningar och rapporter i vissa typer av företag.

2.2 Översynen är ett led i en lång rad initiativ från kommissionen för att förenkla de förfaranden som små och medelstora företag måste tillämpa, i syfte att minska den administrativa bördan för denna typ av företag och komplettera 2009 års förslag till direktiv om finansiella rapporter för mikroenheter. Att upprätta finansiella rapporter betraktas som en av företagens mest betungande lagstadgade skyldigheter, i synnerhet för småföretag.

2.3 I meddelandet om *Inremarknadsakten – Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden*, "Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt" hänvisas till översynen av redovisningsdirektiven som ett sätt att främja tillväxt. Här betonas särskilt vikten av förenklade lagstadgade krav för små och medelstora företag på både EU-nivå och nationell nivå.

2.4 Översynen har till syfte att minska och förenkla den administrativa bördan vid utarbetandet av redovisningen framför allt för små och medelstora företag, öka de finansiella rapporternas tydlighet och jämförbarhet för de företagskategorier som har en aktivare gränsöverskridande verksamhet, värna om grundläggande användarintressen och öka öppenheten vid betalningar till offentliga förvaltningar från utvinningsindustrin och avverkare av primärskog.

2.5 Samråd har genomförts med intressenter, häribland aktörer ansvariga för utarbetandet av årsbokslut, användare, standardiseringsorgan och offentliga myndigheter. En konsekvensbedömning har också genomförts och följande slutsatser kunde dras:

2.5.1 När det gäller upprättandet av finansiella rapporter och det faktum att uppgiften betraktas som ytterst betungande för företagen, och särskilt för småföretagen, ändras kraven i direktiven och en minimiordning för småföretag inrättas. Det minskar kraven på den information som ska bifogas rapporterna, gör den lagstadgade redovisningen mer flexibel och undantar små företagsgrupper från skyldigheten att upprätta sammanställda redovisningar.

2.5.2 Tröskelvärdena för företagens storlek harmoniseras så att likabehandling av företag av samma storlek säkerställs i hela Europa.

2.5.3 Antalet alternativ som medlemsstaterna kan välja mellan för inlämning av kompletterande information är begränsat för att harmonisera praxis i EU och förbättra jämförbarheten i finansiella rapporter.

2.5.4 Som komplement till kommissionens stöd för den internationella utvinningsindustrins initiativ för ökad öppenhet (*Extractive Industry Transparency Initiative EITI*) och åtagandet i slutdeklarationen vid G8-mötet i Deauville har nu ett krav införts på redovisning av betalningar till offentliga förvaltningar både på individuell bolagsnivå och på koncernnivå.

2.6 Som ett sätt att skydda intressenter mot bristfällig information införs nu ett krav på redovisning av information om garantier, åtaganden och transaktioner med närstående parter. Ett sådant krav har redan införts i vissa länder.

2.7 Man hoppas att förenklade redovisningsregler för små och medelstora företag ska bidra till att förbättra företagsklimatet och främja etablering av nya företag, vilket i sin tur gynnar skapandet av nya arbetstillfällen. Med tanke på att de besparingarna som görs i och med de förenklade bestämmelserna skulle vara en följd av minskade avgifter till externa revisorer eller revisionsbyråer kan man vänta sig en marginell negativ effekt på sysselsättningen, men enligt kommissionen kommer åtgärden inte att generellt påverka sysselsättningsnivåerna.

2.8 Man tror inte att införandet av förenklade redovisningsförfaranden för mindre företag kommer att påverka tillväxten negativt. De ökade omkostnader som en verksamhetsutvidgning innebär för företagen kommer sannolikt inte att vara en avgörande faktor vid beslut om expansion.

3. Viktiga åtgärder

3.1 I syfte att minska den administrativa bördan vid utarbetandet av finansiella rapporter införs en särskild ordning för småföretag, vilket begränsar skyldigheten att lägga fram vissa uppgifter i form av noter till redovisningen. Obligatoriska upplysningar kommer endast att utgöras av: garantiförbindelser, åtaganden, oförutsedda utgifter och åtgärder som inte redovisas i balansräkningen; händelser efter balansdagen som inte redovisas i balansräkningen; långsiktiga och säkra fordringar; samt transaktioner med närstående. Även om det i en del medlemsstater är obligatoriskt att lämna upplysningar om händelser efter balansdagen och om transaktioner med närstående, har en majoritet av dem har infört undantag i detta avseende. Detta skulle kunna leda till nya skyldigheter för små företag. Det bedöms dock vara nödvändigt att inbegripa detta krav för att uppväga den minskade mängden tillgängliga uppgifter och skydda användarna av denna information.

3.2 Tröskelvärden för företagsstorlek harmoniseras i form av små, medelstora och stora företag (beräknade på basis av balansomslutning, nettoomsättning och antal anställda), vilket innebär att klassificeringen standardiseras i EU. Därigenom kommer företag av samma storlek i olika medlemsstater att behandlas lika. Den minskning av den administrativa bördan som är syftet med förslaget, kommer alltså att skapa lika villkor för företag av samma storlek i samtliga medlemsstater.

3.3 Lagstadgade revisioner kommer inte längre att vara obligatoriska för småföretag. Om man beaktar de berörda företagens storlek verkar det generellt sett inte föreligga några risker vad gäller den insyn som krävs vid upprättande av bokslut. En oberoende certifiering av redovisningar, även av förenklade sådana, samt krav på insyn när det gäller redovisningarnas presentation och den information som ges berörda parter, inbegripet inom ramen för den sociala dialogen, förblir viktiga faktorer för de små företagen.

3.4 Små företagsgrupper undantas från kravet på sammanställd redovisning (när moderbolaget och dotterbolagen på gruppbasis inte överskrider två av de tre angivna kriterierna).

3.5 De allmänna principerna om väsentlighet och om att innehållet är viktigare än formen ska tillämpas. I kombination med att medlemsstaterna har färre valmöjligheter när det gäller tillhandahållande av ytterligare information, kommer detta att bidra till harmoniserad praxis i EU och underlätta jämförelse av finansiella rapporter.

3.6 Ett nytt förfarande har införts för stora företag och företaget av allmänt intresse som är verksamma i utvinningsindustrin eller inom avverkning av primärskog när det gäller redovisning av betalningar till offentliga myndigheter.

4. Kommentarer

4.1 Bördan av att utarbeta finansiella rapporter är i nuläget betydande, och EESK stöder därför kommissionens målsättning att uppnå förenkling på basis av principen "tänk småskaligt först". Det är mikroföretagen och de små och medelstora företagen som drabbas hårdast av de administrativa bördorna och alternativkostnaderna vid utarbetandet av finansiella rapporter: den stora majoriteten av Europas företag kommer därför att märka av effekterna av denna förenkling.

4.2 Närmare tjugo år efter skapandet av den inre marknaden ådagalägger kommissionen nu en vilja att förenkla de förfaranden som har blivit en börda för företagen. Betydelsen av förenklingens ansträngningarna är obestridlig, och målen för denna satsning måste välkomnas och stödjas. Det är dock viktigt att garantera att strävan efter förenkling inte går till överdrift, att aktörernas och informationsanvändarnas förtroende inte undergrävs och att deras tillgång till information inte äventyras, en garanti som detta förslag förefaller ge. Förenklingen får inte leda till krav på att informationen i de finansiella rapporterna ska

utökas med ytterligare information för att tillgodose krav på skatterapportering eller bankers krav. Om detta skedde, skulle det få en negativ effekt som helt skulle motverka förslaget syfte och lägga ytterligare kostnadsbördor på företagen, som skulle tvingas tillhandahålla tre olika typer av information för rättsliga, skatterelaterade respektive finansiella ändamål.

4.3 I likhet med alla nya förslag kommer de aktuella förslagen att kräva förändringar som inledningsvis kanske inte åtnjuter allmänt stöd eller ens får någon större ekonomisk effekt, men som oundvikligen kommer att leda till lägre kostnader och till en standardisering av de kriterier och den typ av information som kommer att krävas i EU som helhet. Principen skulle till och med kunna få en negativ påverkan vad gäller kostnaderna för viktiga inslag, t.ex. uppdatering av mjukvara, utbildning och anpassning av insamlingen av skatteuppgifter och statistiska data. Detta kommer givetvis att kompenseras genom de fördelar som förändringarna leder till. Förenklingssträvandena måste därför stödjas och skulle avsevärt gynnas genom kompletterande åtgärder, t.ex. utbildningsfrämjande och medvetandehöjande åtgärder för företagare, revisorer och användare av informationen i de finansiella rapporterna.

4.4 Av särskild relevans för detta förslag till ändring är införandet av ett undantag från kravet på lagstadgad revision för småföretag, oavsett om de är aktiebolag eller inte. EESK stöder inte detta undantag i fråga om företag med mer än 25 anställda, eftersom en certifiering av ett behörigt oberoende organ innebär en värdefull hjälp och en garanti för små och medelstora företag. Den lagstadgade revisionen fyller en samhällsroll i och med att den fastställer årsbokslutens sanningsenlighet. Sanningsenligheten i årsboksluten är en ovillkorlig förutsättning för ett samhälle som i hög grad är beroende av företagens resultat i en marknadsekonomi. Denna åtgärd kommer att få betydande ekonomiska effekter på icke börsnoterade småföretag, som hittills har varit tvungna att uppfylla detta krav inte på grund av sin storlek utan enbart beroende på företagsform. För ett litet företag som är onoterat och därför inte skyldigt att uppfylla de obligatoriska rapporterings- och insyns krav som följer av en börsintroduktion, är det inte meningsfullt att tvingas följa ett kostnadskrävande förfarande endast för att det har valt en företagsform med status som juridisk person som måste uppfylla detta krav eftersom det föreskrivs i lag. Ett lagstadgat godkännande av räkenskaperna bör gynna mottagarna av finansiella rapporter och inte endast utgöra ett rättsligt förfarande som blint ska följas bara för att ett företag har en viss juridisk form. Det måste vara småföretagens delägares, aktieägares, företagsledares och styrelser sak att besluta om räkenskaperna ska bli föremål för revision eller ej. Medlemsstaterna bör hindras från att föreskriva revision, även om detta skulle kräva en ändring av den nationella lagstiftningen om olika företags juridiska status.

När det gäller företag med mer än 25 anställda kan man kräva lagstadgad revision.

4.5 Som angavs i yttrandet om förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG om årsbokslut i vissa typer av bolag, bl.a. mikro-företag, välkomnar EESK förslaget till förenkling som stöd till företagande och stärkt konkurrenskraft, som kommer att bidra till fullbordandet av den inre marknaden. Kommittén välkomnar också satsningarna på att uppnå standardisering genom obligatorisk förenkling i samtliga medlemsstater, något som förespråkades i det yttrandet.

4.6 En annan nyhet som bör lyftas fram och som med säkerhet kommer att vara av stor betydelse för den inre marknaden är definitionen av storlekskriterier och deras tillämpning i samtliga medlemsstater. Detta är enda sättet att skapa lika villkor i EU för företag av samma storlek. De kategorier som nämns i artikel 3 i direktivet inbegriper inte mikro-företag, något som är oförenligt med de definitioner som används i vissa sammanhang, t.ex. statligt stöd, stöd från strukturfonderna och EU-program. Eftersom dessa företag anses vara en källa till ett dynamiskt företagande och skapande av ny sysselsättning, tas de upp i rekommendation 2003/361/EG. Det aktuella direktivet måste därför innehålla en definition av mikro-företag som i samma text kan tillämpas på alla företagskategorier som vanligen används i EU.

4.7 Direktivförslaget från 2009 om mikro-företag är fortfarande föremål för förhandlingar. Denna uppdelning i två dokument som behandlar samma fråga, förefaller vara meningslös. Spridningen av information är en källa till förvirring och kostnader för användarna, och denna bör och kan – i detta fall – undvikas. Det är därför viktigt att lagstiftningsramen för mikro-enheter är förenlig med det föreliggande direktivförslaget, fram till dess att den införlivas i det, så att man kan undvika såväl denna spridning som nödvändigheten för företag och revisorer att konsultera flera olika dokument.

4.8 När det gäller frågan om att redovisa betalningar till offentliga myndigheter, kan det eventuellt finnas visst motstånd mot att tillämpa denna åtgärd på andra sektorer av allmänt intresse, eller som kräver offentliga koncessioner, utöver utvinnings- och skogsindustrierna. EESK menar dock att denna strävan bör fortsätta och information göras tillgänglig om kopplingar mellan företag och offentlig sektor i transaktioner som rör transportnätet, vatten, energi och kommunikationer samt spel. Införandet av dessa åtgärder är innovativt men man kan – och bör – gå ännu längre.

4.9 Vissa bestämmelser förefaller strida mot IFRS-praxis, samtidigt som de flesta EU-länder redan har antagit de internationella standarderna, även om det inte finns någon EU-omfattande skyldighet att anta dessa regler för små och medelstora företag. IFRS-standarderna är redan obligatorisk vid utarbetandet

av finansiella rapporter för börsnoterade företag, och det finns en tendens i riktning mot standardiserade redovisningsmetoder genom användning av dessa standarder, och det föreliggande direktivet bör därför också ta hänsyn till denna tendens. Här bör det påpekas att det finns inkonsekvenser vad gäller två frågor: att ej inbetalt aktiekapital ska uppföras under rubriken aktiekapital i balansräkningen och att goodwill ska avskrivas

inom högst fem år. När samtliga lärdomar dragits av tillämpningen på internationell nivå av de senaste redovisningsstandarderna för små och medelstora företag och under förutsättning att en korrigerig av dessa båda inkonsekvenser inte är oförenlig med förenklingen av förfarandena är det viktigt att anpassa de regler som gäller inom EU till internationellt accepterade standarder.

Bryssel den 29 mars 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett konsumentprogram 2014–2020"

KOM(2011) 707 slutlig – 2011/0340 COD

(2012/C 181/16)

Föredragande: **Reine-Claude MADER**

Den 30 november och den 13 december 2011 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 169 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett konsumentprogram 2014–2020"

COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 109 röster för, 11 röster emot och 8 nedlagda röster:

1. Sammanfattning

1.1 Kommissionen har lagt fram sitt förslag till förordning om ett konsumentprogram för perioden 2014–2020 som en uppföljning av kommissionens meddelande "Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla" och avser att "stärka den medvetna konsumentens ställning på den inre marknaden".

1.2 Det är mycket positivt att programmen om "konsumenter" och "hälsa" är föremål för två separata förslag, eftersom detta gör att de kan behandlas på ett sätt som passar var och ett av dem.

1.3 Det är också mycket betydelsefullt att kommissionen säger sig vilja stärka konsumentens ställning inom EU-politiken, vilket är av största vikt i den rådande situationen. De medel som ställs till förfogande inför denna strävan är dock inte tillräckliga, och kommittén undrar om det verkligen finns kapacitet att omsätta förslaget i praktiken.

1.4 EESK noterar åtagandet att införa statistiska verktyg för att undersöka hur marknaden ser ut i verkligheten och följa utvecklingen i ett mycket spänt läge vad gäller den ekonomiska, sociala och miljömässiga situationen.

1.5 Kommittén understryker att det är viktigt att det finns en vilja att införa indikatorer för uppföljning, särskilt som programmet omfattar en lång tidsperiod i förhållande till den rådande situationen.

1.6 Det är absolut nödvändigt att stärka säkerhetsstandarderna för produkter och tjänster på den europeiska marknaden, och detta kräver utökad kontroll och säkerställande av ett

samarbete mellan behöriga myndigheter som bör ha befogenhet att införa effektiva sanktioner.

1.7 Kommittén stöder åtgärderna för att förbättra programmen för konsumentinformation och konsumentupplysning och åtgärderna för att dra mer nytta av bästa praxis så att man kan tillhandahålla relevant information från oberoende källor. För att uppnå en hållbar konsumtion måste verifierbara uppgifter av hög kvalitet finnas tillgängliga för allmänheten.

1.8 De oberoende konsumentorganisationerna har i detta sammanhang en central roll. EESK rekommenderar att kommissionen ökar deras ekonomiska anslag betydligt så att de kan skaffa den sakkunskap som behövs, särskilt med tanke på att deras verksamhetsområde är mycket omfattande. För att upprätthålla en ekonomisk jämvikt måste dessa organisationer ha möjlighet att fullt ut spela sin roll som balanserande maktfaktor.

1.9 Kommittén uppmanar medlemsstaterna att erkänna, stödja och finansiera de nationella konsumentorganisationer som deltar fullt ut i förverkligandet av den inre marknaden.

1.10 EESK stöder de olika initiativ som lagts fram för att komplettera åtgärderna för alternativ tvistlösning. Det hänvisas dock inte till några kollektiva åtgärder, något som behövs för att efterlevnaden av lagstiftningen ska garanteras. Vi har också lyft fram detta i flera olika yttranden.

2. Sammanfattning av kommissionens förslag till förordning

2.1 Syftet med kommissionens förslag är att inrätta ett konsumentprogram 2014–2020 som tar vid där programmet för gemenskapsåtgärder på området konsumentpolitik 2007–2013 slutar. I förslaget anges en budgetram för EU:s åtgärder.

2.2 Förordningen är en uppföljning av kommissionens meddelande "Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla" där det rekommenderas att medborgarna ges de medel som behövs för att delta fullt ut på den inre marknaden.

2.3 Förordningen föregicks av en konsekvensanalys som genomfördes av olika aktörer halvvägs genom programmet för gemenskapsåtgärder på området konsumentpolitik 2007–2013.

2.4 Analysen visade att programmet medför ett mervärde trots den bristande finansieringen och de nya sociala och miljömässiga utmaningarna.

2.5 Programmet för 2014–2020 beaktar de iakttagelser som gjordes vid analysen. För att kunna finansieras bör de föreslagna åtgärderna omfatta frågor i anslutning till den ekonomiska, sociala och tekniska situationen, särskilt problem som berör globalisering, digitalisering, behovet av hållbarare konsumtionsmönster, en åldrande befolkning, social utestängning och utsatta konsumenter.

2.6 Det nya programmet kommer att bidra till det allmänna målet i den framtida konsumentpolitiken, nämligen att "stärka den medvetna konsumentens ställning på den inre marknaden".

2.7 Detta mål innebär enligt kommissionen att konsumenternas hälsoskydd och säkerhet samt skyddet av deras ekonomiska intressen stärks, att deras rätt till information och upplysning främjas samt att de får bättre möjlighet att få rättelse på ett effektivt sätt.

2.8 Kommissionen föreslår att detta allmänna mål ska eftersträvas med hjälp av fyra särskilda mål:

- Att befästa och förbättra produktsäkerheten genom effektiv marknadsövervakning i hela unionen.
- Att förbättra den utbildning och upplysning som erbjuds konsumenterna samt göra dem mer medvetna om sina rättigheter, ta fram ett faktaunderlag som kan användas inom konsumentpolitiken och stödja konsumentorganisationer.
- Att befästa konsumenternas rättigheter, bl.a. genom lagstiftning och bättre möjlighet att få rättelse.
- Att stödja de åtgärder som ska garantera att konsumentens rättigheter respekteras, stärkt samarbete mellan de nationella myndigheter som ansvarar för tillämpningen av lagstiftningen samt utveckling av konsumentrådgivningen.

3. Bedömning av kommissionens förslag

3.1 Kommittén stöder programmets målsättning "att stärka den medvetna konsumentens ställning på den inre marknaden". Vi håller också med om att man på alla EU:s politikområden

måste ge hög prioritet åt konsumenternas intressen, eftersom konsumenternas utgifter utgör 56 % av BNP och är avgörande för att åstadkomma en nystart för tillväxten.

3.2 EU-institutionerna och de nationella regeringarna måste anta en konsumentpolitik för 2000-talet och inse att konsumenterna är drivkraften bakom och mycket viktiga aktörer för en välfungerande inre marknad. För att uppnå en verkligt konkurrensutsatt marknad måste konsumenterna vara välinformerade och hysa tilltro till marknaden. Att stärka konsumenternas ställning och att öka deras självständighet kommer att bidra till en bättre kvalitet på produkter och tjänster och till en effektivare marknadsekonomi.

3.3 Ramarna för konsumentpolitiken bör utvidgas, och EU bör försöka skapa mer konkurrens och innovation till fördel för medborgarna. Konsumentpolitiken bör prioriteras på den politiska dagordningen och integreras i alla relevanta politikområden och arbetsprogram.

3.4 Kommittén beklagar att det budgetbelopp som avsatts för Europa 2020-strategin inte alls står i proportion till ambitionsnivån. Om det belopp som programmet tilldelas varje år fördelas på de 500 miljoner konsumenter som finns i EU:s 27 medlemsstater blir det 5 cent per konsument. Detta belopp är lägre än det som angavs i programmet för 2007–2013, och som kommittén i sitt yttrande⁽¹⁾ beräknade till 7 cent.

3.5 Kommittén är positiv till programmets allmänna riktlinjer och de fyra specifika målen. Programmet ligger helt i linje med det föregående och innehåller inte några nyheter, även om ny teknik har en viss inverkan på marknadsvillkoren. Vi anser att de metoder som beskrivs för att uppnå de fastställda målen bör preciseras ytterligare och kompletteras.

3.6 EESK uppmanar kommissionen att utarbeta en förteckning över samtliga EU-program som handlar om eller bidrar till att främja och skydda konsumenternas intressen i syfte att införliva konsumentpolitiken i alla EU-program.

3.7 Det är emellertid nödvändigt att lägga till ett femte mål beträffande konsumentrepresentation och konsumentdeltagande i kommissionens förslag. EESK välkomnar givetvis det faktum att kommissionen i sitt program föreslår att möjligheterna till konsumentrepresentation ska förstärkas, samt att man konstaterar att konsumentorganisationerna måste stödjas och erkänna deras sakkunskap. Att öka konsumentrepresentationen och stärka konsumenternas rättigheter bör emellertid vara en självständig målsättning. I syfte att säkerställa att kommissionen infriar sitt löfte om att sätta konsumenterna i centrum för EU:s beslut bör programmet utvidgas med en femte målsättning.

⁽¹⁾ EGT C 88, 11.4.2006, s. 1.

3.8 Konsumentprogrammet bör avsätta en del av sin budget (utgifter för transporter, förberedande arbete och deltagande i expertgrupper) till detta mål, så att konsumenterna via oberoende organisationer blir bättre representerade i de olika expertgrupper där konsumenternas medverkan är nödvändig. Även andra EU-program bör anslå särskilda medel för att stödja konsumentorganisationernas medverkan om det visar sig nödvändigt.

3.9 Kommittén vill påminna kommissionen om att det är nödvändigt att lägga fram en ambitiös "Agenda för Europas konsumenter" (såsom angavs i kommissionens arbetsprogram 2012 för det andra kvartalet 2012) baserad på principen om att stärka konsumenternas ställning ("*empowerment*") enligt principerna för den sociala marknadsekonomi, i linje med de betänkanden som antagits av Europaparlamentet.

3.10 I förslaget till en "Agenda för Europas konsumenter" bör man försöka åstadkomma en reell förstärkning av konsumenternas ställning med utgångspunkt i säkerhet, relevant information och utbildning, rättigheter, möjligheter till prövning och rätt att få sin sak prövad samt genomförandeförfaranden.

3.11 Att göra de europeiska konsumenterna medvetna om sitt ansvar får dock inte innebära att hela ansvaret läggs över på konsumenterna. Konsumentprogrammet bör framför allt skapa förutsättningar för en rättvis marknad som konsumenterna har förtroende för, och där de fritt kan konsumera var de än befinner sig. En förutsättning för detta förtroende är att konsumenterna har fått tillräcklig information och opartisk rådgivning om sina rättigheter för att kunna göra välinformerade val.

3.12 EESK framhåller vikten av att samordna tidsramarna för "Agendan för Europas konsumenter" och förslaget till förordning om ett konsumentprogram för att säkerställa kvaliteten och enhetligheten mellan programmet och de strategiska målen.

3.13 Kommittén understryker att kommissionen vid utarbetandet av lagstiftnings- och regleringsinitiativ ska säkra en hög konsumentskyddsnivå (artikel 169 i fördraget). Den harmoniseringsnivå man valt ska vara lämplig, och den får inte under några omständigheter leda till eller tillåta att de europeiska konsumenternas rättigheter reduceras, oavsett ursprungsland. För att skydda förbrukarna, som är den svaga parten i ett avtal och som inte alltid har medel att söka hjälp, är kommittén negativ till eventuella initiativ, exempelvis det valfria systemet, som skulle kunna innebära att nuvarande skydd ifrågasätts.

3.14 Konsumenterna och deras representanter bör ges garantier för att de kommer att konsulteras i samband med utarbetandet av texter eller åtgärder som berör dem, samt att de kommer att få mer resurser till sitt förfogande.

3.15 Kommittén lägger särskilt stor vikt vid åtgärder för att öka produktsäkerheten på marknaden som helhet. Vi stöder införandet av särskilda samarbetsåtgärder i enlighet med direktiv 2001/95/EG⁽²⁾ och de undersökningar som gjorts för att ta fram nya normer och säkerhetskriterier. När det gäller de problem som de olika kontrollorganen ska behandla, undrar kommittén hur stora resurser de kommer att få tillgång till. Det tycks vara nödvändigt att anordna nationella informationskampanjer samordnade av kommissionen.

3.16 Kommittén godkänner de föreslagna informations- och utbildningsåtgärderna för konsumenterna. Om dessa båda konsumentskyddsaspekter förbättras kommer konsumenternas kunskaper om sina rättigheter att öka och de kommer att återfå förtroendet. EESK vill framhålla att EU:s lagstiftning bör vara tydligare och begripligare för medborgarna.

3.17 Kommittén stöder upprättandet av informationsdatabaser sedan man genomfört studier, analyser och statistik som ska ge ökade kunskaper om marknaden i syfte att utforma politiken på de områden som berör konsumenterna.

3.18 När det gäller Dolceta-projektet, som är en del av det nuvarande konsumentprogrammet men som inte kommer att finnas kvar vare sig i samma form eller i samma omfattning, vill EESK uppmantra kommissionen att hitta en lösning för att ta till vara den information och den kunskap som man förvärvat tack vare detta projekt så att denna betydande investering inte går förlorad.

3.19 Alla initiativ som ökar insynen på marknaderna är av stor betydelse, oavsett vilket område som avses. Det kan till exempel gälla finansiella produkter, skydd av personuppgifter, energi, digital teknik och telekommunikation eller transporter.

3.20 Utbildning är av avgörande betydelse för att göra konsumenterna medvetna om sin roll, sina rättigheter och sina skyldigheter på marknaden och i samhället i syfte att anpassa sitt beteende därefter, men ur ett konsumentpolitiskt perspektiv bör det understrykas att politiska ledare och skrupelfria företag i vissa fall använder avsaknaden av konsumentutbildning som en ursäkt för att avsäga sig sitt ansvar och begränsa sina ansträngningar för att skapa en miljö som gynnar konsumenterna.

3.21 Kommittén anser att det är nödvändigt att i första hand koncentrera sig på tillämpningen och förbättringen av konsumenträttigheterna.

I övrigt håller kommittén med kommissionen när det gäller betydelsen av målet om utbildning och information som är anpassad till alla.

⁽²⁾ EUT L 11, 15.1.2002, s. 4.

3.22 Medverkan av aktörer i näringsliv och samhälle är under alla omständigheter en förutsättning för att målen om att förbättra utbildningen och informationen ska kunna uppnås. Kommittén stöder förslaget att utgå från den nuvarande situationen i syfte att kartlägga de bästa metoderna, vid behov förbättra dem, och använda dem så att de åtgärder och instrument som ställs till förfogande verkligen får effekter för konsumenterna. Detta förutsätter att betydande resurser avsätts i detta syfte.

3.23 Vi bör även inrikta oss på att utbilda företagen, som tyvärr inte har tillräcklig information om konsumenternas rättigheter. Andra EU-program bör erbjuda utbildning riktad till företagen på området konsumentkydds rätt.

3.24 Konsumentorganisationerna har som målsättning att identifiera och ge konsekventa svar på de problem som konsumenterna möter samt att företråda konsumenternas intressen. Genom sina åtgärder för att främja tillämpningen av konsumenternas rättigheter bidrar de till att utveckla lagstiftningen.

3.25 På grund av denna centrala roll som tillfaller de regionala, nationella och europeiska konsumentorganisationerna, som måste besitta en alltmer omfattande sakkunskap, anser EESK att man avsevärt bör stärka deras kapacitet genom att öka de medel som anslås till dem. Kommittén fäster stor vikt vid det stöd som sammanslutningarna på dessa olika nivåer ges, särskilt i de länder där konsumentrörelsen inte är tillräckligt utvecklad.

3.26 EESK noterar att en fjärdedel av programmets budget kommer att tilldelas nätverket för europeiska konsumentcentrum (ECC). Det är en helt nödvändig investering, som stöds av EESK, och kommittén vill gärna se att kommissionen fortsätter att lägga fram ännu mer detaljerade årsrapporter om ECC:s verksamhet. EESK vill understryka att det är viktigt att dessa rapporter baseras på exakta och relevanta kriterier, så att man kan lyfta fram det faktum att nätverket ger de europeiska konsumenterna konkreta resultat även om det ännu inte är så känt som det borde vara.

3.27 Ett mycket viktigt inslag i nästa konsumentpolitiska program är att införa en proaktiv finansieringsmekanism till förmån för en fortsatt utveckling av konsumentrörelsen.

3.28 När det gäller möjligheterna att få rättelse, konstaterar EESK att kommissionen klargör sin vilja att privilegiera lösningar baserade på samreglering och självreglering. Vi välkomnar de initiativ som yrkesverksamma aktörer har tagit för att förbättra metoderna på detta område. Återigen vill vi emellertid påpeka att denna typ av reglering, s.k. *soft law*, inte kan ersätta lagstiftning och regelverk.

3.29 EESK stöder kommissionens initiativ för att underlätta konsumenternas tillgång till alternativ tvistlösning, och stöder förslaget som syftar till att säkerställa en uppföljning av hur detta system fungerar och hur effektivt det är. För att dessa bestämmelser ska bli effektiva, anser vi att det är nödvändigt att säkerställa att de system som ställs till konsumenternas förfogande är oberoende.

3.30 Kommittén är dock av uppfattningen att förslaget bör kompletteras; en konsolidering av konsumenträttigheterna kräver också adekvata rättsliga instrument för att konsumenterna ska kunna hävda sina rättigheter. I enlighet med påpekandena i yttrandet om programmet för perioden 2007–2013 samt i yttrandena om grupp talan och dess roll inom ramen för gemenskapens konsumentlagstiftning⁽³⁾ och om vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler⁽⁴⁾, vill kommittén föreslå att man tar upp behovet av att öka rätten att väcka talan och i synnerhet grupp talan.

3.31 Vi stöder de föreslagna åtgärderna för att säkerställa att lagstiftningen följs, särskilt mekanismerna för samarbete mellan de nationella myndigheter som ansvarar för tillsynen av konsumentkyddslagstiftningen och för samordningen av denna tillsyn, vilket gör åtgärderna effektivare.

3.32 EESK anser att tvistlösning, även online, bör få fortsatt uppmärksamhet. Kommittén noterar att nya målsättningar har fastställts, bland annat för europeiska konsumentcentrum som har som målsättning att bidra till konsumentupplysningen och gränsöverskridande tvistlösning. Kommittén anser att det är viktigt att det görs en utvärdering under programmets löptid i syfte att justera den planerade finansieringen av programmet.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽³⁾ EGT C 162, 25.6.2008, s. 1.

⁽⁴⁾ EGT C 228, 22.9.2009, s. 40.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG"

KOM(2011) 793 slutlig – 2011/0373 COD

(2012/C 181/17)

Föredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 13 december 2011 respektive den 14 december 2011 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG"

COM(2011)793 final – 2011/0373 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 9 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 121 röster för, 11 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar att kommissionen slutligen har låtit sina rekommendationer 98/257 och 2001/310 ligga till grund för ett bindande rättsligt instrument. Detta är något som har efterfrågats åtskilliga gånger av Europas konsumentorganisationer, och EESK har tagit upp denna fråga i flera av sina yttranden.

1.2 EESK anser dock att den lämpligaste rättsliga grunden är artiklarna 169.2 b) och 169.4 i fördraget, och inte enbart artikel 114, samt artiklarna 38 och 47 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

1.3 Kommittén rekommenderar att man inför ett "europeiskt överensstämmelsemärke" på basis av gemensamma strukturella principer, som inte bara fastställer vilka alternativa tvistlösningsmekanismer som uppfyller de kriterier som anges i förslaget, utan också – på ett harmoniserat sätt som inte medför några merkostnader för näringsidkarna – identifierar de näringsidkare som omfattas av dessa mekanismer.

1.4 EESK noterar att det finns en möjlighet att använda systemen för alternativ tvistlösning vid kollektiva tvister, som ett första steg i riktning mot inrättandet av en rättslig mekanism för kollektiv prövning inom EU. Kommittén rekommenderar dock att denna möjlighet tydligt fastställs i direktivet, och att man på ett lämpligt sätt redogör för dess struktur.

1.5 I detta sammanhang vill kommittén dock än en gång påpeka att det finns ett trängande behov av att införa ett harmoniserat rättsligt instrument för gruppåtal på EU-nivå, och att en eventuell utvidgning av systemen för alternativ tvistlösning inte på något sätt kan utgöra en ersättning för en sådan mekanism.

1.6 EESK ställer sig bakom de principer som fastställs i artiklarna 7, 8 och 9 i förslaget, men rekommenderar att man för

tydlighets och säkerhets skull behåller de definitioner av den kontradiktoriska principen och representationsprincipen som återges i rekommendationerna, och som uttryckligen garanterar de berörda parternas möjlighet att låta sig företrädas av advokater eller tredje part – i synnerhet sammanslutningar som företräder konsumenternas intressen.

1.7 EESK rekommenderar också att principen om oberoende inte byts ut mot en vag "princip om opartiskhet" som har ett annat, mindre precist innehåll och en annorlunda karaktär.

1.8 EESK ställer sig tveksam till att dessa mekanismer också ska omfatta näringsidkares klagomål gentemot konsumenter. Mot bakgrund av bestämmelserna i småföretagsakten ("Small Business Act") bör emellertid åtminstone mikroföretag och små och medelstora företag kunna lösa sina tvister med konsumenter med hjälp av mekanismerna för alternativ tvistlösning i vissa särskilda fall och på villkor som bör fastställas.

1.9 Kommittén betonar att detta förslag inte på något sätt får undergräva de system av bindande karaktär som finns eller införs i medlemsstaterna i enlighet med de olika ländernas rätts-traditioner.

EESK accepterar bara att alternativ tvistlösning inte är bindande för parterna under förutsättning att det finns en uttrycklig garanti för att parterna inte hindras från att få sin sak prövad i de behöriga allmänna domstolarna.

1.10 EESK framhåller att det föreliggande förslaget måste innehålla en formulering om att parternas rätt till domstolsprövning måste garanteras, och enligt kommitténs mening bör denna formulering vara identisk med den som finns med i förslaget till förordning om tvistlösning online vid konsumenttvister. Alternativ tvistlösning är vare sig en ersättning för eller ett verkligt "alternativ" till domstolar, utan snarare ett värdefullt kompletterande instrument för tvistlösning.

1.11 EESK rekommenderar att frågan om finansieringen av dessa system ska behandlas på ett uttömmande och rättframt sätt, eftersom konsumentorganisationerna och vissa medlemsstater inte har tillräckliga resurser för att kunna bära de ökade kostnader som införandet av dem ger upphov till. Denna fråga är utan tvekan avgörande för att man ska kunna garantera att systemen är opartiska och oberoende.

1.12 EESK anser att formuleringen av vissa av kraven behöver ses över och skulle kunna förbättras för att göra dem tydligare, mindre tvetydiga och mer effektiva, samt rekommenderar kommissionen att ta hänsyn till kommitténs specifika kommentarer.

2. Sammanfattning av förslaget

2.1 En betydande andel av de europeiska konsumenterna stöter på problem när de köper varor och tjänster på den inre marknaden. Dessa problem förblir ofta olösta.

Kommissionens rekommendationer 98/257/EG⁽¹⁾ och 2001/310/EG⁽²⁾ har inte tillämpats effektivt, och därför finns det fortfarande luckor, bristande kännedom från de berörda parternas sida och skillnader i medlemsstaternas förfaranden.

Det är viktigt att beakta innehållet och slutsatserna i de många studier som har genomförts i denna fråga genom åren.

Man måste också ta hänsyn till resultaten av det senaste offentliga samrådet, som inleddes i januari 2011, liksom konsekvensanalysen SEC(2011) 1408 final av den 29 november 2011.

Med det aktuella förslaget till direktiv avser kommissionen att:

- a) Se till att alla tvister mellan en konsument och en näringsidkare som uppstår vid försäljning av varor eller tillhandahållande av tjänster, oavsett vilken ekonomisk sektor saken gäller, kan hänskjutas till ett alternativt tvistlösningsorgan, oavsett om kändaren är konsument eller näringsidkare.
- b) Se till att konsumenterna kan få hjälp vid gränsöverskridande konsumenttvister.
- c) Säkerställa att de alternativa tvistlösningsorganen följer "kvalitetsprinciperna om opartiskhet, öppenhet, effektivitet och rättvisa" och att de så långt möjligt tillhandahåller sina tjänster kostnadsfritt.
- d) Ge en enda behörig myndighet i varje medlemsstat ansvaret för att övervaka alla tvistlösningsorgans funktion.
- e) Se till att medlemsstaterna föreskriver effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för varje form av överträdelser av bestämmelserna om information till konsumenter och behöriga myndigheter.
- f) Se till att medlemsstaterna inte hindras från att anta eller bibehålla bestämmelser om förfaranden för lösning av tvister mellan näringsidkare.
- g) Se till att medlemsstaterna inte hindras från att bibehålla eller införa alternativa tvistlösningsförfaranden för gemensam behandling av identiska eller liknande tvister mellan en näringsidkare och flera konsumenter (kollektiva intressen).

- h) Uppmuntra medlemsstaterna att utveckla alternativa tvistlösningsorgan som även omfattar näringsidkare som är etablerade i en annan medlemsstat.

2.2 I detta syfte föreslår kommissionen att ovannämnda rekommendationer omarbetas till ett direktiv. På så sätt kan man göra bestämmelserna i dem bindande och låta artikel 114 i EUF-fördraget (förverkligandet av den inre marknaden) utgöra den enda rättsliga grunden.

2.3 Direktivet kommer dock inte att förpliktiga näringsidkarna att delta i förfarandena med alternativ tvistlösning, och resultatet av dessa förfaranden blir inte heller bindande för deras del.

2.4 Det föreslagna direktivet bör ha företräde framför all eventuell EU-lagstiftning som omfattar bestämmelser med syftet att uppmuntra inrättandet av alternativa tvistlösningsorgan, såvida inte denna lagstiftning garanterar konsumentskyddet i minst lika hög grad.

2.5 Detta direktiv bör omfatta alla organ av varaktig karaktär som erbjuder tvistlösning genom ett alternativt tvistlösningsförfarande, bland annat officiella skiljeförfaranden som inte inrättats specifikt för en enda tvist.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Sedan flera år tillbaka har EESK i ett stort antal yttranden insisterat på att rekommendationerna 98/257/EG och 2001/310/EG ska omarbetas till en bindande rättsakt, och därför kan kommittén inte annat än glädja sig över kommissionens initiativ. Utöver våra kommentarer nedan vill vi dock påpeka att initiativet har dröjt i längsta laget. Ur tydlighets- och säkerhetsynpunkt undrar vi också om det inte hade varit bättre att välja en förordning i stället för ett direktiv.

3.2 Vad gäller den rättsliga grunden anser EESK att det inte bara handlar om genomförandet av den inre marknaden utan även om ett instrument för konsumentskydd, och att den lämpligaste rättsliga grunden – om inte artikel 81 antas – därför borde vara artiklarna 169.2 b) och 4 i fördraget, och inte bara artikel 114, samt artiklarna 38 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

3.3 Kommittén välkomnar att man har utelämnat de förfaranden som på ett vilseledande sätt beskrivs som förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol, trots att det i själva verket inte handlar om något annat än ett marknadsföringsknep eftersom de ansvariga organen är anställda av och avlönas av näringsidkaren, vilket innebär att det inte finns någon garanti för att de är opartiska och oberoende. För att undanröja alla tvivel föreslår därför kommittén att man inför ett "europeiskt överensstämmelsemärke" som inte bara fastställer vilka tvistlösningsförfaranden som uppfyller de kriterier som krävs enligt förslaget (liknande den "förtroendemärkning" som finns i Spanien), utan också – på ett harmoniserat sätt som inte medför några merkostnader för näringsidkarna – identifierar de näringsidkare som omfattas av dessa mekanismer och därmed får konsumenterna att känna större tillit till dem.

⁽¹⁾ EGT L 115, 17.4.1998, s. 31.

⁽²⁾ EGT L 109, 19.4.2001, s. 56.

3.4 Kommittén välkomnar att begreppet konsument utökas till följd av det nya direktivet om konsumenträttigheter⁽³⁾ och därmed också omfattar avtal med dubbla syften, i vilka personens egen näringsverksamhet inte dominerar i avtalets övergripande sammanhang, men skulle gärna se att detta begrepp tydligt anges i direktivet.

3.5 Kommittén gläder sig åt att man har bemödat sig om att utvidga det etablerade systemet till gränsöverskridande konflikter, och hoppas att kommissionen ska göra sitt bästa för att skapa förutsättningar som gör det möjligt att använda alternativ tvistlösning för att behandla dessa fall på ett effektivt sätt, i synnerhet med hjälp av tvistlösning online och genom att stärka det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna⁽⁴⁾. Kommittén föreslår också att kommissionen, i linje med vad som anges i artikel 6.4 i förslaget till förordning om tvistlösning online vid konsumenttvister, minst en gång per år ska sammankalla till ett möte mellan de behöriga nationella myndigheter som omfattas av artikel 15 i förslaget till direktiv, för att göra det möjligt att utbyta bästa praxis och diskutera eventuella återkommande problem som uppstått i samband med systemen för alternativ tvistlösning.

3.6 EESK ser positivt på möjligheten att använda systemen för alternativ tvistlösning vid kollektiva tvister, som ett första steg i riktning mot inrättandet av en rättslig mekanism för kollektiv prövning inom EU. Kommittén skulle dock ha föredragit att denna möjlighet klart fastställdes i direktivet och att man tydligt redogjorde för systemet, i stället för att låta medlemsstaterna ta hand om detta efter förmåga. I detta sammanhang vill kommittén dock än en gång påpeka något som den redan har påtalat i åtskilliga yttranden de senaste åren, nämligen att det finns ett trängande behov av att införa ett harmoniserat rättsligt instrument för grupptalan på EU-nivå, och att en utvidgning av systemen för alternativ tvistlösning inte på något sätt utgör en ersättning för en sådan mekanism.

3.7 Kommittén betonar att man måste se till att de som ansvarar för den alternativa tvistlösningens förvaltning och funktion – från tjänstemän till medlare och skiljedomare – har den kunskap, kompetens och erfarenhet samt de personliga kvalifikationer som krävs för att kunna utföra sitt arbete på ett lämpligt och opartiskt sätt, och man måste också se till att de kan arbeta under villkor som utgör en garanti för opartiskhet och oberoende. EESK hade därför gärna sett att det fanns en detaljerad beskrivning av dessa villkor i förslaget, för att garantera att kriterierna är samstämmiga i hela EU.

3.8 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ställer sig bakom de principer för alternativ tvistlösning som fastställs i artiklarna 7, 8 och 9 i förslaget, och som bygger på vissa av de principer som finns med redan i de rekommendationer som man hänvisar till. Kommittén undrar dock varför man har utelämnat grundläggande principer i dessa rekommendationer, t.ex. legalitetsprincipen och frihetsprincipen.

EESK rekommenderar att man för tydlighets och säkerhets skull behåller den självständiga definitionen av den kontradiktoriska principen och representationsprincipen för att tydligt fastställa att de berörda parterna kan låta sig företrädas av advokater eller tredje part, i synnerhet sammanslutningar som företräder konsumenternas intressen (i stället för att denna aspekt behandlas på ett mer indirekt sätt i artiklarna 8 a och 9.1 a).

Avslutningsvis kan EESK inte acceptera att principen om oberoende byts ut mot en vag ”princip om opartiskhet” som har ett annat, mindre precist innehåll och en annorlunda karaktär.

3.9 EESK ställer sig tveksam till att dessa mekanismer också ska kunna omfatta näringsidkares klagomål gentemot konsumenter. Anledningen till detta är inte bara att det går stick i stäv med traditionen hos de befintliga systemen i de flesta medlemsstaterna och de grundläggande principerna i kommissionens och Europaparlamentets ståndpunkter på detta område genom åren, utan framför allt att detta skulle leda till att organen för alternativ tvistlösning åläggs att lösa ärenden som har med utebliven betalning att göra. Därmed skulle man kringgå det system som EU har infört för småmål och överskjöla systemen för alternativ tvistlösning med en uppsjö av ärenden, vilket skulle lamslå systemen, som inte har tillräcklig svarskapacitet.

Mot bakgrund av bestämmelserna i småföretagsakten (”Small Business Act”) bör emellertid åtminstone mikroföretag och små och medelstora företag kunna lösa sina tvister med konsumenter med hjälp av mekanismerna för alternativ tvistlösning i vissa särskilda fall och på villkor som bör fastställas, t.ex. när konsumenter inte hämtar en vara som beställts eller lämnats in till reparation eller inte kommer när en bokning har gjorts.

3.10 Kommittén anser att detta förslag inte under några förhållanden får undergräva de system av bindande karaktär som finns eller införs i medlemsstaterna i enlighet med de olika ländernas rättstraditioner.

3.11 EESK kan endast acceptera att alternativ tvistlösning inte är bindande för parterna i de fall då det finns en uttrycklig garanti för den grundläggande principen att konsumenten eller näringsidkaren har rätt att få sin sak prövad i de behöriga allmänna domstolarna. Om så inte är fallet blir konsekvensen inte endast att man undergräver den alternativa tvistlösningens hela mervärde i fråga om trovärdighet och effektivitet, utan också att det blir omöjligt att förstå hur man har tänkt sig att det system som inrättas också ska omfatta beslut som fattas genom officiella skiljeförfaranden eller liknande mekanismer, och som har karaktären av verkliga domstolsavgöranden.

3.12 EESK beklagar att föreliggande förslag från kommissionen inte innehåller någon formulering identisk med den som finns med i förslaget till förordning om tvistlösning online vid

⁽³⁾ Direktiv 2011/83/EU (EUT L 304, 22.11.2011, s. 64). EESK:s yttrande: EUT C 317, 23.12.2009, s. 54.

⁽⁴⁾ Särskilt på basis av förordning 2006/2004 om samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter. Jfr EESK:s yttrande, EUT C 218, 23.7.2011, s. 69.

konsumenttvister, nämligen att parternas rätt till domstolsprövning måste garanteras och att alternativ tvistlösning vare sig är en ersättning för eller ett verkligt "alternativ" till domstolar, utan snarare ett värdefullt kompletterande instrument för tvistlösning ⁽⁵⁾.

3.13 Kommittén konstaterar med förvåning att frågan om hur dessa system ska finansieras inte behandlas på ett uttömmande och rättframt sätt vare sig i motiveringen till föreliggande förslag till förordning eller i programmet för perioden 2014–2020, trots att det under de samråd som har genomförts har framgått att konsumentorganisationerna anser att detta är en avgörande fråga. Vissa medlemsstater har inte tillräckliga resurser för att kunna bära de ökade kostnader som nya strukturer, utbildning av medlare och annan stödpersonal, information och stöd till konsumenterna, expertutvärderingar och nya administrativa funktioner ger upphov till. Denna fråga ansågs överlag vara avgörande för att man ska kunna garantera att systemet är opartiskt och oberoende ⁽⁶⁾.

3.14 EESK vill dessutom uppmana kommissionen att, om den inte redan har gjort detta, genomföra en utvärdering av medlemsstaternas viktigaste tillsynsstrategier vad gäller tillämpningen av direktiv 2008/52/EG ⁽⁷⁾ om vissa aspekter på medling på privaträttens område (artikel 12) i enlighet med Europaparlamentets förslag ⁽⁸⁾.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Artikel 2.2 a)

Uttrycket "är anställda enbart av näringsidkaren" är tvetydigt och kan misstolkas. Det bör ersättas med "har, eller har under de senaste tre åren haft, en yrkesmässig förbindelse som har inneburit ett ekonomiskt beroende eller en annan förbindelse som sannolikt kan inverka på deras oberoende".

4.2 Artikel 4.e)

Definitionen är alltför vag och ospecifik. Den borde kompletteras med en tydlig hänvisning till efterlevnaden av de principer som bör ligga till grund för organens funktionssätt, och man bör tydligt fastställa att de utgör en del av ett nätverk av godkända instanser.

4.3 Artikel 5.3

EESK har svårt att förstå den exakta omfattningen av denna bestämmelse, men befarar att den inte kommer att ha den effektivitet som eftersträvas. I stället för att främja önskad harmonisering, genom en integrerad tillämpning på EU-nivå och nationell nivå av alla alternativa tvistlösningsförfaranden som

bygger på gemensamma och identiska system, kommer den snarare att leda till att medlemsstaterna behåller sina nuvarande strukturer och endast inrättar en rent formell kompletterande mekanism som i praktiken inte klarar av att lösa dagens geografiska och sektorsrelaterade problem.

4.4 Artikel 6

När man fastställer och kontrollerar kompetens- och opartiskhetskraven skulle EESK uppskatta att man garanterade ett aktivt deltagande från de organisationer som företräder näringsidkare och konsumenter, särskilt arbetet med att välja och utnämna enskilda individer med ansvar för tvistlösning – en uppgift som inte bör åläggas byråkrater och tjänstemän inom medlemsstaternas offentliga förvaltning.

4.5 Artikel 7

Man bör i förslaget inte bara fastställa krav beträffande medel utan även ett krav på resultat. Med detta avses att man måste kontrollera att organens verksamhet ger kvantifierbara resultat, så att man både kan se i vilka sektorer det förekommer flest tvister och göra sig en bild av kvaliteten på de tjänster som näringsidkarna tillhandahåller. Organen måste också engagera sig aktivt för att öka människors tillit till deras verksamhet.

Dessutom är det mycket viktigt att medlemsstaterna säkerställer att de alternativa tvistlösningsorganen sprider information om de tjänster de tillhandahåller (vilket framför allt inbegriper informationsspridning, medling, förlikning och skiljeförfaranden), deras finansiella resultat (och därigenom garantera att organen är öppna för insyn och öka konsumenternas tillit), samt i vilken grad de som har utnyttjat tjänsterna har varit nöjda.

Vad gäller artikel 7.2 anser EESK att organen förutom sina årliga verksamhetsrapporter också ska offentliggöra, via sina kommunikationskanaler, sin årliga budget och en sammanställning av de skiljedomar de har utfärdat. Detta ska inte påverka tillämpningen av de bestämmelser om behandling av personuppgifter som infördes i den nationella lagstiftningen genom direktiv 95/46/EG.

4.6 Artikel 9

EESK medger att principen om rättvisa är viktig, men ifrågasätter samtidigt att man har utelämnat legalitetsprincipen, som fanns med i kommissionens rekommendation av den 30 mars 1998 ⁽⁹⁾. Att denna bestämmelse har utelämnats i direktivet kan vara till konsumenternas nackdel vid gränsöverskridande handelsförbindelser, inte minst när lagen i det land där konsumenten är hemmahörande ger ett större skydd än lagen i den medlemsstat där den alternativa tvistlösningsmekanismen är etablerad. EESK upprepar att legalitetsprincipen måste tas med i direktivet för att garantera att de alternativa tvistlösningsmekanismernas beslut inte undergräver det skydd som konsumenterna garanteras genom den relevanta lagstiftningen.

⁽⁵⁾ I förslaget till förordning om tvistlösning online vid konsumenttvister står det ordagrant att "Rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till en rättvis rättegång är grundläggande rättigheter som garanteras i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Onlineförfaranden för tvistlösning får inte syfta till att ersätta domstolsförfaranden och bör inte frånta konsumenter eller näringsidkare rätten att försöka få rättelse inför en domstol. Inget i denna förordning bör därför hindra parterna från att utöva sin rätt till domstolsprövning."

⁽⁶⁾ Jfr EESK:s yttrande INT/608 (under utarbetande).

⁽⁷⁾ EUT L 136, 24.5.2008, s. 3; EESK:s yttrande: EUT C 286, 17.11.2005, s. 1.

⁽⁸⁾ Betänkande om tillämpning av direktivet om medling i medlemsstaterna (A7-0275/2011), föredragande: Arlene McCarthy.

⁽⁹⁾ Följande anges ordagrant i denna rekommendation: "När det rör sig om tvister över gränserna får instansens beslut inte leda till att konsumenten fråntas det skydd han garanteras av lagstiftningen i den medlemsstat där han är stadigvarande bosatt, i de fall som avses i artikel 5 i Romkonventionen".

4.7 Artikel 10

Denna artikel är något tvetydig, och EESK befarar att konsumenten kan få uppfattningen att tvisten kan lösas via ett organ för alternativ tvistlösning, trots att näringsidkaren i själva verket bara behöver informera om att dessa organ existerar, utan att nödvändigtvis ansluta sig till dem.

EESK uppmanar därför kommissionen att se till att förslaget säkerställer att medlemsstaterna kräver att näringsidkarna ska informera om detta omedelbart före undertecknandet av avtalet. På så sätt ges konsumenten möjlighet att fatta ett medvetet och väl underbyggt beslut och vet på förhand om näringsidkaren är ansluten till organen för alternativ tvistlösning eller inte.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Enligt EESK:s mening bör också utebliven eller bristande efterlevnad av kravet i artikel 10.2 betraktas som en otillbörlig affärsmetod som bör inkluderas i den förteckning som utgör en bilaga till direktiv 2005/29/EG, oberoende av de påföljder som föreskrivs i artikel 18 i förslaget.

4.8 Artiklarna 15–17

EESK befarar att dessa bestämmelser kan komma att visa sig otillräckliga för att garantera att organen i fråga fullt ut följer kraven, eftersom de bedriver sin verksamhet på basis av kriterier som bygger på självutvärdering. Därför är det ytterst viktigt att kommissionen uppmantrar det civila samhället att delta direkt i övervakningen av dessa organ genom de representativa organisationerna inom respektive berörda sektorer ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ I likhet med det system som tillämpas inom den italienska energisektorn. Där handlar det förvisso om ett offentligt organ för alternativ tvistlösning, men det förvaltas av både konsumentföreträdare och energibolag och det är den förra gruppen som deltar aktivt i utbildningen av de specialister som arbetar inom organet.

BILAGA

till Yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande punkter i facksektionens yttrande ändrades för att återspegla ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen, men den ursprungliga lydelsen fick mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna (artikel 54.4 i arbetsordningen):

a) Punkt 1.8

EESK anser inte att dessa mekanismer också ska omfatta näringsidkares klagomål gentemot konsumenterna.

b) Punkt 3.9

EESK anser inte att dessa mekanismer också ska kunna omfatta näringsidkares klagomål gentemot konsumenterna. Anledningen till detta är inte bara att det går stick i stäv med traditionen hos de befintliga systemen i de flesta medlemsstaterna och de grundläggande principerna i kommissionens och Europaparlamentets ståndpunkter på detta område genom åren, utan framför allt att detta skulle leda till att organen för alternativ tvistlösning åläggs att lösa ärenden som har med utebliven betalning att göra. Därmed skulle man kringgå det system som EU har infört för småmål och överskölja systemen för alternativ tvistlösning med en uppsjö av ärenden, vilket skulle lamslå systemen, som inte har tillräcklig svarskapacitet.

I enlighet med artikel 51.4 i arbetsordningen behandlades ändringsförslagen tillsammans.

Resultat av omröstningen om ändringsförslagen:

Röster för: 80

Röster emot: 52

Nedlagda röster: 19

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tvistlösning online vid konsumenttvister"

KOM(2011) 794 slutlig – 2011/0374 COD

(2012/C 181/18)

Föredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 13 december respektive den 14 december 2011 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 tvistlösning online vid konsumenttvister"

COM(2011) 794 final – 2011/0374 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 9 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för och 6 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, som länge har efterlyst ett initiativ av detta slag, välkomnar kommissionens förslag och valet av förordning som rättsligt instrument.

1.2 EESK anser emellertid att artikel 169.2.b och artikel 169.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt vore en lämpligare rättslig grund än enbart artikel 114, och att man också bör hänvisa till artiklarna 38 och 47 i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter.

1.3 Kommittén välkomnar kommissionens tydliga ståndpunkt att inrättandet av detta system inte får beröva parterna deras rättigheter att få sin sak prövad i domstol om de vill det, och att det inte får ersätta de normala rättsliga förfarandena.

1.4 EESK anser emellertid att förslaget inte är tillräckligt ambitiöst och att titeln till och med är missvisande. Förslaget är långt ifrån vad vi hade hoppats på och vad som skulle vara önskvärt och genomförbart, särskilt med avseende på användningen av en rad befintliga tekniska lösningar och elektroniska informationssystem som har visat sig fungera i vad som kallas andra generationens system för tvistlösning online.

1.5 Kommittén rekommenderar därför att kommissionen ser detta förslag som ett första steg mot effektiv tvistlösning online och utvecklar systemets potential så snart som möjligt så att det omfattar kompatibel teknisk innovation med rättslig säkerhet och tillförlitlighet, och menar att ett särskilt och oberoende system måste skapas från grunden för EU:s tvistlösning online i fråga om gränsöverskridande transaktioner.

1.6 EESK anser att det inte går att motivera att man från systemet utesluter konflikter som inte enbart är gränsöverskridande till sin natur och konflikter som inte uppstår enbart med utgångspunkt i transaktioner som genomförts elektroniskt (off-line-konflikter).

1.7 EESK anser inte att sådana mekanismer också ska kunna omfatta klagomål från näringsidkare mot konsumenter.

1.8 EESK rekommenderar att de berörda parternas möjligheter att företrädas av advokat eller tredje part, särskilt konsumentorganisationer, vid klagomål online uttryckligen ska fastställas i bestämmelserna.

1.9 Kommittén uppmanar kommissionen att klargöra hur de mycket komplicerade frågor som kan uppstå i vissa online-tvister, till exempel om orättvisa avtalsvillkor och om vilken lagsiftning som ska tillämpas på avtalen, kan lösas via plattformen.

1.10 EESK hyser allvarliga förbehåll när det gäller huruvida de tidsgränser som fastställts är realistiska, och om de blir obligatoriska fruktar vi att det, i kombination med de förutsebara praktiska svårigheterna att respektera tidsgränserna, kommer att inverka negativt på detta system, som säger sig ha snabbhet och effektivitet som ett av sina huvudsyften.

1.11 EESK föreslår att man kopplar denna online-plattform till en "bok för online-klagomål" som skulle vara obligatorisk på alla online-näringsidkares webbplats.

1.12 EESK rekommenderar att kommissionen antar ett kvalitetssäkringssystem för det system som ska inrättas, och vi föreslår att ackrediterade och auktoriserade organ ska kunna bevilja förtroendemärkning (*trust marks*) åt ekonomiska aktörer som (på sin webbplats) gör reklam för och främjar tvistlösning via plattformen. Vi rekommenderar också att man i uppförandedekoderna inkluderar en hänvisning till tvistlösning genom denna online-plattform.

1.13 Kommittén rekommenderar att frågan om finansieringen av detta system tas upp explicit och tydligt med tanke på att konsumentorganisationerna och vissa medlemsstater inte har råd med de ökade kostnader som inrättandet innebär, och eftersom denna fråga är mycket viktig om man vill säkerställa systemets opartiskhet och oberoende.

1.14 EESK anser att alltför många viktiga aspekter av lagsiftningsinstrumentet och systemets funktion lämnas till kommande genomförandeakter eller till delegerade akter. Det här innebär att man vida överskrider de begränsningar som fastställs i artikel 290 i fördraget, vilket får konsekvenser när det gäller instrumentets rättsäkerhet och tillförlitlighet.

1.15 Kommittén anser att lydelsen i vissa bestämmelser bör revideras och förbättras så att kraven blir tydligare och mindre tvetydiga och bestämmelserna effektivare, och rekommenderar att kommissionen tar kommitténs särskilda kommentarer i beaktande.

2. Innehållet i förslaget

2.1 Mycket få organ för alternativ tvistlösning utanför domstol erbjuder de europeiska konsumenterna möjlighet att bedriva hela förfarandet online.

Svårigheten att få rättelse vid klagomål som gäller gränsöverskridande e-handel påverkar både konsumenter och företag negativt.

Innehållet och slutsatserna i ett flertal studier som beställts i frågan visar ett allmänt stöd för EU-åtgärder som syftar till att utveckla onlineverktyg för tvistlösning vid konsumenttvister.

I konsekvensbedömningen i dokumentet SEK(2011) 1408 final, av den 29 november 2011, konstateras det att endast en kombination av de båda rättsakterna om alternativ tvistlösning och tvistlösning online kan säkerställa tillgång till opartiska, öppna och effektiva metoder för att utanför domstol lösa konsumenttvister vid gränsöverskridande e-handel.

Den föreslagna förordningen syftar till att inrätta ett EU-omfattande onlinesystem för tvistlösning som ska underlätta lösningen online av tvister vid gränsöverskridande försäljning av

varor eller tillhandahållande av tjänster online mellan en näringsidkare och en konsument.

2.2 För att uppnå detta använder kommissionen som enda rättslig grund artikel 114 i EUF-fördraget, som handlar om fullbordandet av den inre marknaden, för att åstadkomma följande:

- a) Inrätta en plattform för online-tvistlösning på EU-nivå. Plattformen ska bestå av en interaktiv webbplats som är elektroniskt tillgänglig utan kostnad på unionens samtliga officiella språk. Plattformen ska erbjuda en enda ingång för konsumenter och näringsidkare som utanför domstol vill lösa tvister som uppstått vid gränsöverskridande e-handel där alla parter är etablerade eller bosatta i olika EU-medlemsstater.
- b) Inrätta ett nätverk av kontaktpersoner för tvistlösning online vilket ska bestå av en kontaktpunkt för tvistlösning online i varje medlemsstat – en behörig myndighet som utses i enlighet med direktivet om alternativ tvistlösning och som bistår vid lösning av tvister som rör klagomål som lämnats in via plattformen.

2.3 Förslaget till förordning gäller enbart tvister mellan konsumenter och näringsidkare, som uppstår vid gränsöverskridande försäljning av varor eller tillhandahållande av tjänster online.

2.4 Systemet bör bygga på de befintliga alternativa tvistlösningsorganen och respektera medlemsstaternas rättsliga traditioner vad gäller nationella processregler, särskilt i fråga om kostnader, och samtidigt följa gemensamma operativa standarder för att säkerställa effektivitet och snabbhet. Systemet utgör inget hinder för arbetet inom de befintliga organ för tvistlösning online som verkar i unionen. Det hindrar inte heller alternativa tvistlösningsorgan från att behandla gränsöverskridande onlinetvister som lämnats in till dem på något annat sätt än via plattformen.

2.5 Onlineförfaranden för tvistlösning syftar inte till att ersätta domstolsförfaranden eller att frånta konsumenter eller näringsidkare rätten att försöka få rättelse inför domstol. Förslaget till förordning omfattar alla organ som inrättats för långsiktig verksamhet och erbjuder tvistlösning genom förfaranden för alternativ tvistlösning, inbegripet officiella skiljedomsförfaranden som inte inrättats tillfälligt.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK har i några yttranden från senare tid, i synnerhet efter antagandet av den digitala agendan⁽¹⁾, de 50 föreslagna åtgärderna⁽²⁾ och de tolv åtgärderna för inre marknaden⁽³⁾, efterlyst ett system för tvistlösning online. Vi välkomnar därför detta initiativ från kommissionen. Kommittén stöder också kommissionens val av rättsligt instrument – en förordning.

⁽¹⁾ COM(2010) 245 final.

⁽²⁾ COM(2010) 608 final.

⁽³⁾ COM(2011) 206 final.

3.2 När det gäller den rättsliga grunden anser EESK att frågan inte bara rör fullbordandet av den inre marknaden, utan att det också handlar om ett instrument för att skydda konsumenterna. Den lämpligaste rättsliga grunden, om inte artikel 81 i EUF-fördraget används, vore därför artiklarna 169.2.b och 169.4, och inte enbart artikel 114, samt artiklarna 38 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

3.3 Kommittén välkomnar kommissionens tydliga ståndpunkt att inrättandet av detta system inte får beröva parterna deras rättigheter att söka rättelse inför domstol om de vill det, och att det inte får ersätta de normala rättsliga förfarandena.

3.4 Kommittén noterar med tillfredsställelse att konsumentbegreppet har vidgats i linje med förslaget till direktiv om alternativ tvistlösning och det nya direktivet om konsumenträttigheter⁽⁴⁾, så att det nu omfattar avtal med dubbla syften där näringssyftet inte dominerar i avtalsammenhanget. Kommittén skulle emellertid vilja se detta begrepp användas explicit i texten.

3.5 Kommittén noterar att kommissionen är mån om att respektera medlemsstaternas rättsliga traditioner och att man inte försöker att ersätta eller att minska utrymmet för de befintliga förfarandena för alternativ tvistlösning genom detta system. Vi hyser ändå tvivel på att detta utgör ett avsevärt steg framåt mot en dematerialisering av tvister genom att hantera dem online.

3.6 EESK konstaterar att detta förslag i praktiken begränsar sig till att skapa en "elektronisk poststämpel" eller "onlinebrevlåda" som klagomålen kan sändas till och sedan, efter en rent formell sortering, vidarebefordras till de olika organen för alternativ tvistlösning, och att det därigenom utgör ett krångligt byråkratiskt och administrativt leveranssystem.

3.7 EESK anser att förslaget inte är tillräckligt ambitiöst utan långt ifrån vad vi hade hoppats på och vad som skulle vara önskvärt och genomförbart, särskilt med avseende på följande:

- a) Den fleråriga handlingsplanen för europeisk e-juridik 2009–2013⁽⁵⁾.
- b) Det banbrytande förslaget från Förenta nationernas kommission för internationell handelsrätt⁽⁶⁾ (UNCITRAL), A/CN.9/706, med rubriken *Possible future work on online dispute resolution in cross-border electronic commerce transactions* ("Eventuell framtida verksamhet för onlinetvistlösning vid gränsöverskridande elektroniska handelstransaktioner").
- c) Det faktum att tvister som inte enbart är gränsöverskridande inte omfattas, vilket innebär att de medlemsstater som så önskar måste inrätta rent nationella system för inomstatliga

tvister, även om de berörda parterna är av skilda nationaliteter men råkar vistas stadigvarande eller tillfälligt i samma medlemsstat.

- d) Det faktum att systemet inte omfattar tvister som inte uppstår enbart vid transaktioner som genomförts elektroniskt (offline-konflikter), eftersom man inte har använt den vidare definition av elektronisk handel som fastställs i direktivet 2000/31/EG och som omfattar konflikter som uppstår i förbindelse med marknadskommunikation online som inte resulterar i någon transaktion. Det finns också en möjlighet, som nu erkänns av vissa system för alternativ tvistlösning, att elektroniskt hantera tvister som uppstår vid transaktioner som utförs på distans via icke-elektroniska medel (till exempel postorderförsäljning eller försäljning i hemmet). Man skulle dessutom kunna ha tagit hänsyn till transaktioner på plats i samband med resa i andra medlemsstater om tvisten uppstår en viss tid efter det att transaktionen har avslutats.
- e) Det faktum att man inte antagit vad som i dag vanligtvis kallas andra generationens tvistlösningssystem online⁽⁷⁾ där tekniken (som är inbyggd i plattformen) spelar en aktiv roll och fungerar som verklig fjärde part⁽⁸⁾ (utöver de två motparterna och medlaren/ skiljedomaren) i samband med tvistlösningen online vid konsumenttvister. Detta skulle ge parterna möjlighet att kommunicera på distans, i realtid eller med tidsfördröjning, med hjälp av ny informations- och kommunikationsteknik, i stället för att alla parter måste vara fysiskt närvarande.
- f) Frånvaron av hänvisningar till ett kvalitetssäkringssystem för det nya systemet, till exempel standarden ISO 10003, "Riktlinjer för tvistlösning utanför organisationer", som till och med skulle kunna användas för att standardisera en broschyr med information om hur mekanismen fungerar, eller en "bevakningslista" där klagomål på yrkesverksamma kan registreras.

3.8 Trots att det står i förordningen att plattformen kommer att "ge parterna och det alternativa tvistlösningsorganet möjlighet att genomföra hela tvistlösningssystemet online" (artikel 5.3.d), hade EESK hoppats på att man skulle lägga grunden till ett system för onlinetvistlösning som skulle bidra till att öka legitimiteten i onlinerätten eller e-juridiken. Kommittén hade hoppats att systemet skulle vara utformat så att det utnyttjar och kopierar den befintliga infrastrukturen och de befintliga tekniska resurserna, synkrona eller asynkrona, till exempel chat-möjligheter, elektroniska forum, sändlistor, e-post, telefonkonferenser, audio- och videokonferenser, virtuella mötesplatser osv. Vi hade hoppats att det skulle förbättra de rättsliga tillämpningarna och förespråka första och andra generationens onlinetvistlösningssystem för förfarandet (förhandling, medling och skiljedomsförfarande online), främja e-medling mellan parterna och en stabilare produktionsprocess samt förfaranden som är lättare att följa och förutse.

⁽⁷⁾ Se G. Peruginelli och G. Chiti *Artificial Intelligence Dispute Resolution in Proceedings of the Workshop on the Law of electronic agents – LEA 2002*.

⁽⁸⁾ Se bl.a. förfarandena CYBERSETTLE (<http://www.cybersettle.com>) SMARTSETTLE (<http://www.smartsettle.com>) och SQUARETRADE (<http://www.squaretrade.com>). Med det sistnämnda förfarandet har över 200 000 tvister i 120 länder lösts sedan 1999, ECDIR (se <http://www.ecodir.org/>).

⁽⁴⁾ Direktiv 2011/83/EU (EUT L 304, 22.11.2011, s. 64).

⁽⁵⁾ EUT C 75, 31.3.2009, s. 1.

⁽⁶⁾ Se: http://www.uncitral.org/uncitral/publications/online_resources_ODR.html.

3.9 Även om man inte gör framsteg i riktning mot andra generationens modeller enligt ovan, borde kommissionen ändå, för att uppfylla förväntningarna på detta initiativ och säkerställa de aviserade fördelarna, åtminstone ha granskat möjligheterna att inkludera beslutsfrämjande system bland plattformens funktioner för parterna i ett onlinesystem för tvistlösning. I dessa andra generationens modeller underlättar användningen av telematiska verktyg och stöd av artificiell intelligens på grundval av matematiska modeller besluten om tvisterna genom en systematisk utvärdering av parternas förslag, som i sin tur bistås av IT-specialister med jämbördig kapacitet ("intelligenta gränssnitt") i en interaktiv process baserad på standardmönster för förhandlingarna, t.ex. BATNA (*Best Alternative to a Negotiated Agreement*), WATNA (*Worst Alternative to a Negotiated Agreement*) och slutligen ZOPA (*Zone of Possible Agreement*). Exempel på beslutsfrämjande system är expertsystem, informationssystem baserade på tidigare fall, system för databasåtkomst (case-based reasoning, CBR) och tvistlösning online baserad på parternas olika strategier i samband med tvistlösningen.

3.10 EESK undrar också hur kommissionen har tänkt hantera tvistlösning online vid fall som rör inte bara typiska marknadskonflikter, utan problem som till exempel att produkterna "är felaktiga", "inte fungerar korrekt", eller "har levererats för sent eller inte alls kommit fram", men också diskussioner om orättvisa avtalsvillkor och vilken lagstiftning som ska tillämpas på avtalen.

3.11 EESK hade gärna sett en särskild hänvisning till en möjlighet för de berörda parterna att låta sig företrädas av advokater eller tredje part, i synnerhet konsumentorganisationer, i hanteringen av klagomål online.

3.12 Kommittén är överraskad över att frågan om finansiering av genomförandet av detta nya instrument inte tas upp explicit och direkt, med tanke på att detta bedömdes som mycket viktigt av konsumentorganisationerna i de samråd som hölls. En del medlemsstater har inte råd med de extra kostnader det innebär att inrätta nya organ, utbilda kontaktpersoner och annan stödpersonal, tillhandahålla information och bistånd till konsumenterna och utföra nya administrativa uppgifter. Denna fråga bedömdes generellt vara av avgörande betydelse för att säkerställa systemets opartiskhet och oberoende.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Artikel 1 – Syfte

Syftet borde också omfatta rätten för de berörda parterna att väcka talan och få sin sak prövad. Plattformen skulle kunna användas inte bara för tvistlösning utan också för att förebygga konflikter genom att tillhandahålla relevant information avsedd att åtgärda problemen.

4.2 Artikel 2 - Tillämpningsområde

Också av ekonomiska skäl skulle EESK gärna se att förordningen även omfattar tvister som uppstår offline, vilket redan är normal praxis hos ett antal tvistlösare som arbetar med informationsteknik för att medla mellan de berörda parterna.

Av formella skäl föreslås att undantagen från tillämpningsområdet fastställs i artikel 2 och inte artikel 4, som rör definitioner.

4.3 Artikel 3 – Förhållande till annan unionslagstiftning

EESK föreslår att man inbegriper direktiven om elektronisk handel, försäljning av konsumentvaror och distansavtal⁽⁹⁾.

4.4 Kapitel II – Europeisk onlineplattform för tvistlösning

För att öka tydligheten skulle EESK föredra att materialet om plattformens utformning respektive förfaranden behandlas i olika kapitel.

4.5 Artikel 5.3.b

EESK hyser tvivel om det praktiska i att parterna väljer tvistlösningsorgan eftersom det saknas kriterier för detta. Det vore rimligt att parterna själva skulle kunna utse ett organ som de redan tidigare har anlitat.

4.6 Artikel 5.3.i

EESK fruktar att denna information inte räcker. Kommittén föreslår att plattformen utöver statistik om resultaten av de tvister som behandlats också anger vanliga metoder och statistiska uppgifter uppdelade på de olika ämnen som behandlats. Plattformen bör också innehålla ett processledningssystem med ledningsindikatorer, inklusive fall som har inletts, avslutats eller pågår, samt varaktighet och kostnad. Kommittén anser desutom att det inte räcker att bara ange eller föreslå ett eller flera tvistlösningsorgan för parterna om man vill nå det mål som man avser att säkerställa, nämligen parternas rätt att få sin sak prövad. Kommittén vill rikta uppmärksamheten på att det räcker att en av parterna inte accepterar det tvistlösningsorgan som föreslagits för att förfarandet ska avslutas (se artiklarna 7.3, 8.2.b och 8.4), vilket i praktiken innebär att systemet kommer att misslyckas.

⁽⁹⁾ Direktiv nr 2000/31/EG, EGT L 178, 17.7.2000, s. 1, direktiv nr 1999/44/EG, EGT L 171, 7.7.1999, s. 12 och direktiv nr 97/7/EG, EGT L 144, 4.6.1997, s. 19.

4.7 Artikel 6 – Nätverk av kontaktpersoner för tvistlösning online

Kommittén anser att begreppet "kontaktpersoner för tvistlösning online" är missvisande. Det bör undvikas eftersom tvistlösningsförfarandet faktiskt inte sker online, utan med traditionella metoder för alternativ tvistlösning. Det enda som är elektroniskt är inlämningen av klagomål.

EESK hyser allvarliga farhågor för att systemet skulle kunna påverka eller äventyra den snabbhet och effektivitet som är syftet med förordningen, vilket skulle leda till onödig byråkrati, med tanke på den vidarebefordran i tre steg som rekommenderas. Detta väcker frågor med avseende på möjligheterna att i praktiken klara den tidsgräns på 30 dagar som fastställs i artikel 9 b. Man bör notera att klagomålet – innan parterna inleder den egentliga tvistlösningen med tvistlösningsorganet – måste inlämnas till plattformen elektroniskt, därefter granskas och överlämnas på förslag till behörigt tvistlösningsorgan och omdirigeras av kontaktpersonerna till det valda tvistlösningsorganet, vilket innebär oundvikliga flaskhalsar för parterna samt försenings- och alternativkostnader.

4.8 Artikel 7 – Inlämnande av klagomål

EESK rekommenderar att tillbörlig hänsyn tas till att klagomålet och bifogade dokument måste översättas tillförlitligt och till rimlig kostnad för parterna. Detta är av avgörande betydelse för att systemet ska bli framgångsrikt, men frågan tas inte upp i förslaget, som inte ens hänvisar till den redan befintliga tekniken för automatöversättning som borde användas i systemet.

4.9 Artikel 7, punkterna 2 och 6

EESK vill betona att dokumentet i bilagan, "Uppgifter som ska lämnas i det elektroniska klagomålsformuläret", är så totalt otillräckligt i fråga om innehåll och ifyllnadssätt att inga kommentarer behövs.

EESK anser att denna webbplats inte bara ska tillhandahålla ett formulär, utan också en online-handledning för hur det ska fyllas i. Det bör finnas särskild handledning för detta (med instruktioner i ett tidigare skede som ger användarna möjlighet att bekanta sig med programvaran och en webbsida med instruktioner, hjälp och svar på vanliga frågor). Det bör finnas ett interaktivt område för parterna där de kan beskriva sina problem och få svar omedelbart online. Det borde också vara möjligt att via webbsidan redovisa fakta muntligt på olika språk och få en direktöversättning med hjälp av redan befintlig ny kommunikationsteknik. Det bör också finnas ett system som automatiskt ser om ett formulär är felaktigt eller ofullständigt ifyllt, och vid behov lämnar information om hur formuläret ska korrigeras. Därmed skulle behovet av att lämna in ett nytt klagomål undanröjas.

EESK anser att vissa oklara rättsliga begrepp som i) "tillräckliga" (art. 7.2) och ii) "uppgifter som är (...) relevanta och inte

överdrivet omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de samlats in" (art. 7.6) bör förtydligas så att informationen är konkret.

Kommittén skulle vilja föreslå att man inte bara fastställer vilka medel som ska användas (ett formulär online), utan också ser till att formuläret är intuitivt, konsumentvänligt, tydligt och lätt att fylla i⁽¹⁰⁾.

EESK föreslår dessutom att man kopplar denna online-plattform till en "bok för online-klagomål" som skulle vara obligatorisk på alla online-näringsidkares webbplats. När detta formulär fyllts i skulle det kunna vidarebefordras direkt, automatiskt och elektroniskt via ett gränssnitt till den centrala tvistlösningsplattformen, för att säkerställa att tvistlösningen faktiskt inleds.

4.10 Artikel 8.1

EESK skulle vilja påpeka att det inte är säkert att den genomsnittliga konsumenten (utöver de problem som orsakas av den digitala klyftan) har den datakompetens som behövs, och fruktar att effekten av de påföljder som föreskrivs i art. 8.1 motverkar syftet med initiativet och kommer att leda till en avsiktligt formalistisk taktik för att inte lösa tvister.

4.11 Artikel 12 – Sekretess och datasäkerhet

EESK vill påpeka att bestämmelserna om yrkesmässig tystnadsplikt och sekretess fastställs i den nationella lagstiftningen, och att inga bestämmelser krävs för bevisbördan eller lösningar om inte dessa krav uppfylls.

4.12 Artikel 13 – Konsumentinformation

Kommittén föreslår att ackrediterade och auktoriserade organ, t.ex. "TRUSTE", Eurolabel eller Global Trustmark Alliance, ska kunna bevilja förtroendemärkning åt ekonomiska aktörer som (på sin webbplats) gör reklam för och främjar tvistlösning via plattformen.

EESK förespråkar att man i de uppförandekoder som ska utarbetas av de ekonomiska aktörerna, konsument- och leverantörsorganisationerna samt statliga organ inför en hänvisning till tvistlösning genom denna onlineplattform.

⁽¹⁰⁾ Viktig kommunikation kan utan tvekan störas av felstavningar, grammatiska fel eller skrivfel. Stavfel kan innebära att förhastade slutsatser dras i fråga om den andra parten, eller att tvivel uppstår när det gäller kvaliteten i tvistlösningsförfarandet. Därför vore verktyg för stavningskontroll ändamålsenliga, t.ex. ett sådant system som används på <http://www.juripax.com>.

4.13 *Artiklarna 15 och 16 - Genomförandeakter och delegerade akter*

I vissa av förslagetts bestämmelser (artiklarna 6.5, 7.4 och 7.5) lämnas viktiga aspekter av lagstiftningsinstrumentet och systemets funktion till kommande genomförandeakter och delegerade akter, vilket innebär att man vida överskrider de begränsningar som fastställs i artikel 290 i fördraget och i kommissionens meddelande om genomförandet av artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (COM(2009) 673 final, av den 9 december 2009), vilket får konsekvenser när det gäller instrumentets rättsäkerhet och tillförlitlighet.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Anpassning till den nya lagstiftningsramen (Genomförande av 'varupaketet')"

KOM(2011) 764 slutlig – 2011/0358 COD

KOM(2011) 765 slutlig – 2011/0351 COD

KOM(2011) 766 slutlig – 2011/0352 COD

KOM(2011) 768 slutlig – 2011/0350 COD

KOM(2011) 769 slutlig – 2011/0353 COD

KOM(2011) 770 slutlig – 2011/0354 COD

KOM(2011) 771 slutlig – 2011/0349 COD

KOM(2011) 772 slutlig – 2011/0356 COD

KOM(2011) 773 slutlig – 2011/0357 COD

(2012/C 181/19)

Föredragande utan studiegrupp: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 20 december respektive den 30 november 2011 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Anpassning till den nya lagstiftningsramen (Genomförande av 'varupaketet')"

COM(2011) 764 final – 2011/0358 (COD)

COM(2011) 765 final – 2011/0351 (COD)

COM(2011) 766 final – 2011/0352 (COD)

COM(2011) 768 final – 2011/0350 (COD)

COM(2011) 769 final – 2011/0353 (COD)

COM(2011) 770 final – 2011/0354 (COD)

COM(2011) 771 final – 2011/0349 (COD)

COM(2011) 772 final – 2011/0356 (COD)

COM(2011) 773 final – 2011/0357 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 9 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 115 röster för, 4 röster emot och 10 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen antagit förslagen till ändring av de tio direktiven om teknisk harmonisering i anslutning till genomförandet av det s.k. varupaketet genom att anpassa dem till beslut nr 768/2008/EG⁽¹⁾ om en gemensam ram för saluföring av produkter.

1.2 I framtiden vore det lämpligt att ange vilken typ av sanktion och lägsta nivå när det gäller de sanktioner som

medlemsstaterna ska införliva i sin lagstiftning, eftersom det av åtgärds paketet endast framgår att de nationella myndigheterna ska fastställa sanktioner för denna typ av överträdelse. Det sägs ingenting om klassificering eller om övriga överträdelser som fastställs på överstatlig nivå.

1.3 Kommissionen bör ta hänsyn till de synpunkter som EESK framförde i sitt yttrande av den 13 december 2007 om en övergripande ram för lagstiftningen⁽²⁾ och behovet av att öka samordningen och stärka övervakningen på marknaden.

⁽¹⁾ EUT L 218, 13.8.2008, s. 82; EESK:s yttrande: EUT C 120, 16.5.2008, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 120, 16.5.2008, s. 1.

1.4 När det gäller rättsskyddet på inre marknaden bör det ske en utveckling mot ett nytt system, där produkternas ursprung och spårbarhet fastställs i syfte att förbättra konsumentinformationen.

2. Inledning

2.1 Den fria rörligheten för varor är en av de fyra grundläggande friheterna som den inre marknaden grundar sig på, och den erkänns uttryckligen i fördragen (artikel 28 och följande i EUF-fördraget), vilket gett upphov till en omfattande rättspraxis från EU-domstolen, som införlivats i EU:s lagstiftning.

2.1.1 Antagandet av den nya metoden 1985, som innebär att endast de viktigaste kraven fastställs i lagstiftningen och att detaljerade tekniska frågor behandlas i harmoniserade EU-standarder, har skyndat på harmoniseringsprocessen så att hela branscher har dragit nytta av den fria rörligheten.

2.1.2 Den övergripande metoden infördes i sekundärlagstiftningen genom rådets beslut 90/683/EEG⁽³⁾, som senare ersattes av beslut 93/465/EEG⁽⁴⁾. I båda besluten fastställs generella riktlinjer och detaljerade förfaranden för bedömning av överensstämmelse som bör användas i direktiv om den nya metoden.

2.2 I juli 2008 antog Europaparlamentet och rådet nya rättsliga ramar i syfte att förbättra marknadsföringen av varor på den inre marknaden. De antog då förordning (EG) nr 765/2008⁽⁵⁾ om ackreditering och marknads kontroll och beslut nr 768/2008/EG om en gemensam ram för saluföring av produkter.

2.2.1 Målet med detta paket från 2008 var att öka den fria rörligheten för säkra varor genom en effektivare EU-lagstiftning om produktsäkerhet, ökat konsumentskydd och lika villkor för de ekonomiska aktörerna. Med hänsyn till den fria rörligheten för varor, bör denna nya övergripande ram för lagstiftningen från 2008 kompletteras av lagstiftningen om standardisering av produkter.

2.2.2 Dessa rättsliga instrument är mycket mer långtgående än en ren översyn av den nya metoden och innehåller de facto ny lagstiftning på det harmoniserade området. Förordningen och beslutet är oupplösligt förenade med och kompletterar varandra, och båda har ett nära samband med sektorslagstiftningen genom att stödja och komplettera den.

2.3 Förordning (EG) nr 765/2008 förstärker bestämmelserna om marknadsövervakning och ackreditering, så att de produkter

på marknaden som inte uppfyller kraven lätt kan upptäckas och återkallas från marknaden. Huvudsyftet är att garantera fri rörlighet för varor på det harmoniserade området med hjälp av följande åtgärder:

- Förstärkning av det europeiska samarbetet för ackreditering, så att den kan fungera som en slutkontroll i en väl fungerande EU-lagstiftning.

- Införande av en ram för erkännande av en befintlig organisation, Europeiska samarbetet för ackreditering (EA), så att man kan säkerställa en fungerande och rigorös ömsesidig bedömning som genomförs av de nationella ackrediteringsorganen.

- En gemenskapsram för marknadsövervakning och kontroll av produkter som förs in på EU-marknaden, för att säkerställa ett nära samarbete mellan de interna myndigheterna och tullmyndigheterna samt informationsutbyte mellan de nationella myndigheterna och samarbete mellan dem när det gäller produkter som finns på marknaden i mer än en medlemsstat.

- Tillämpning av standardiserade, tydliga regler på alla lagstiftningsområden, juridiskt hållbara och enhetliga åtgärder, underlättande av de krav som ska uppfyllas före saluföring och minskning av vissa bördor i samband med bedömning av överensstämmelse.

2.4 I sin egenskap av sui generis-beslut utgör beslut nr 768/2008/EG ett åtagande från EU-lagstiftaren att tillämpa innehållet så systematiskt som möjligt på all produktlagstiftning, tidigare, nuvarande och framtida, och på så sätt underlätta genomförandet för alla berörda parter.

2.4.1 Beslutet innehåller en generell, övergripande ram för lagstiftningen om fri rörlighet för varor med följande innehåll:

- Harmoniserade definitioner, gemensamma skyldigheter för de ekonomiska aktörerna, urvalskriterier för organ för bedömning av överensstämmelse, kriterier för de nationella anmälände myndigheterna och regler för anmälningsprocessen.

- Bestämmelser för att välja ut metoderna för bedömning av överensstämmelse, och en rad harmoniserade förfaranden för att undvika dyrbara överlappningar.

- En enhetlig definition av CE-märkningen (med motsvarande ansvarsområden och skydd).

⁽³⁾ EGT L 380, 31.12.1990, s. 13.

⁽⁴⁾ EGT L 220, 30.8.1993, s. 23.

⁽⁵⁾ EUT L 218, 13.8.2008, s. 30; EESK:s yttrande: EUT C 120, 16.5.2008, s. 1.

— Ett förfarande för information och marknadsövervakning, som en förlängning av det system som skapats genom direktivet om produktsäkerhet.

— Harmoniserade bestämmelser om de framtida skyddsmekanismerna som ett komplement till bestämmelserna om marknadsövervakning.

2.5 I sitt yttrande om de båda förslagen påpekade EESK följande:

— Att det är viktigt att se till att principen om fri rörlighet för varor verkligen fungerar, så att de produkter som lagligen saluförs i en medlemsstat utan problem kan saluföras i hela EU.

— Att fri rörlighet för varor är en viktig drivkraft för den europeiska marknadens konkurrenskraft och ekonomiska och sociala utveckling. Att villkoren för saluföring av säkra produkter med hög kvalitet förstärks och blir modernare är en avgörande faktor för konsumenterna, företagen och Europamedborgarna.

Kort sagt stödde EESK kommissionens förslag och framförde en rad kommentarer och förslag beträffande båda texterna.

2.6 Förordning (EG) nr 765/2008 trädde i kraft den 1 januari 2010, och dess bestämmelser har varit tillämpliga sedan detta datum. De genomförs av de nationella myndigheterna med kommissionen som samordnare.

2.7 Beslut nr 768/2008/EG är en rättsakt som vänder sig till EU:s institutioner, och den är inte bindande för företag, fysiska personer eller medlemsstater. Den är tänkt att fungera som en övergripande ram för de bestämmelser som är gemensamma för lagstiftningen om teknisk harmonisering. Dessa standardiserade bestämmelser bör införlivas med både ny och reviderad lagstiftning.

3. Hinder för den fria rörligheten för varor

3.1 Syftet med båda rättsakterna är att åtgärda de olika problem som observerats inom olika industrisektorer som omfattas av lagstiftningen om teknisk harmonisering, dvs. den lagstiftning som fastställer de gemensamma kraven för saluföring av produkter.

3.2 Det övergripande målet var att säkerställa medborgarnas säkerhet och reducera antalet produkter på marknaden som inte uppfyller EU-lagstiftningens krav. Ett annat mål är att förbättra

kvaliteten på det arbete som utförs av provnings- och certifieringsorganen. Dessutom skulle den nya övergripande rättsliga ramen skapa mer konsekvens i produktlagstiftningen i sin helhet och förenkla tillämpningen.

3.3 Problem när det gäller uppfyllandet av gällande krav:

3.3.1 Många produkter på marknaden uppfyller inte de krav som specificerats i direktiven. Vissa företag märker sina produkter med CE-märkningen trots att produkterna inte uppfyller kraven för denna märkning.

3.3.2 Det är inte alla importörer och distributörer som företar de nödvändiga kontrollerna för att säkerställa att de endast saluför produkter som uppfyller kraven. För marknadsövervakningsmyndigheterna är det som regel svårt att lokalisera de marknadsaktörer som levererar dessa produkter, särskilt när de kommer från tredje länder.

3.4 Även medlemsstaterna ålägger importörer och distributörer olika skyldigheter när det gäller att försäkra sig om att produkterna uppfyller gällande bestämmelser. De åtgärder som vidtas av de nationella myndigheterna beträffande produkter som inte uppfyller bestämmelserna skiljer sig dessutom åt mellan de olika medlemsstaterna.

3.5 Problem gällande vissa ackrediterade organ:

3.5.1 Vissa direktiv kräver att produkterna certifieras av "ackrediterade organ" (organ som prövar, kontrollerar och certifierar produkterna). Även om merparten ackrediterade organ utför sitt arbete på ett samvetsgrant och ansvarsfullt sätt har det förekommit några fall som framkallat tvivel i fråga om vissa organs kompetens och trovärdigheten hos de certifikat som de utställer.

3.5.2 Medlemsstaterna använder sig av olika metoder, och de är inte heller lika strikta vid sin utvärdering och kontroll av de ackrediterade organens kompetens. Särskilda farhågor finns när det gäller kompetensen hos dotterbolag och underentreprenörer utanför EU.

3.6 Konkreta inkonsekvenser i gällande lagstiftning

3.6.1 Direktiven om fri rörlighet för varor fokuserar ofta på riskerna, och ibland kan flera olika direktiv tillämpas på en och samma produkt. För fabrikanterna innebär detta att de ska se till att produkterna uppfyller samtliga krav.

3.6.2 Om en produkt omfattas av flera direktiv kan förfarandet vid bedömning av överensstämmelse visa sig besvärligt, i synnerhet om samma "modul" används i direktiven, men modulens text varierar från det ena direktivet till det andra.

4. Kommissionens förslag

4.1 Till följd av att den nya ramen antogs i juli 2008 undersökte kommissionens enheter produktlagstiftningen för att klarlägga vilka instrument som ur sektoriell synvinkel behövde ses över under de närmaste åren. Översynen skedde stegvis och fördes upp på kommissionens arbetsprogram.

4.2 Föreliggande förslag från Europeiska kommissionen har som syfte att aktualisera den nu gällande lagstiftning som antagits i enlighet med den nya metoden inom vissa berörda sektorer mot bakgrund av de nya standarder som fastställts genom Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG. För att uppnå detta är tanken att anpassa följande 10 direktiv till beslutet:

- Direktiv 2006/95/EG om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om **elektrisk utrustning avsedd för användning inom vissa spänningsgränser**.
- Direktiv 2009/105/EG om **enkla tryckkärl**.
- Direktiv 2009/23/EG om **icke-automatiska vågar**.
- Direktivet 93/15/EG om harmonisering av bestämmelserna om utsläppande på marknaden och övervakning av **explosiva varor för civilt bruk**.
- Direktiv 94/9/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om **utrustning** och säkerhetssystem som är **avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar**.
- Direktiv 95/16/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om **hissar**.
- Direktiv 97/23/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om **tryckbärande anordningar**.
- Direktiv 2004/22/EG om **mätinstrument**.
- Direktiv 2004/108/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om **elektro-magnetisk kompatibilitet** och om upphävande av direktiv 89/336/EEG.
- Direktiv 2007/23/EG om utsläppande på marknaden av **pyrotekniska artiklar**.

4.2.1 Det främsta gemensamma draget i dessa direktiv är deras likartade struktur. Definitioner, grundläggande hälso- och säkerhetskrav, hänvisningar till harmoniserade EU-bestämmelser, krav på tillverkarna, krav på spårbarhet och krav på bedömning av överensstämmelse samt skyddsåtgärder.

4.2.2 De reglerade sektorerna är viktiga näringslivsgrenar som verkar i intensiv internationell konkurrens, varför förenklningar och enhetliga villkor på EU-marknaden kan vara gynnsamt.

4.2.3 Genom detta förslag vill kommissionen dock anpassa en rad direktiv till beslut 768/2008/EG. En översyn av dessa direktiv var inte planerad att genomföras redan nu, men det är lämpligt att anta bestämmelser om marknadsövervakning och andra sektorsöverskridande frågor utan att samtidigt gå in på rent sektorsspecifika aspekter.

4.2.4 Paketets mål är att ändra direktiven endast i syfte att integrera beslutets övergripande bestämmelser på en gång och genom ett förenklat förfarande. Däremot granskas inte sektors-specifika frågor. Tanken är att dra omedelbar nytta av den nya lagstiftningsramen i ett så stort antal sektorer som möjligt. Innehållet är strikt begränsat till en anpassning till beslutet av definitioner, spårbarhetskrav, ekonomiska aktörers åligganden, kriterier och förfaranden vid val av organ som ska bedöma överensstämmelsen samt krav vid bedömningen av överensstämmelse.

4.2.5 För att uppnå en så god rättslig kvalitet som möjligt har kommissionen gått in för en omarbetning som består i "att det antas en ny rättsakt som i en enda text inbegriper både de innehållsmässiga ändringar som görs genom denna i en tidigare rättsakt och de bestämmelser i den tidigare rättsakten som inte ändras. Den nya rättsakten ersätter och upphäver den tidigare rättsakten." Dessutom bör terminologin och bestämmelserna anpassas till Lissabonfördraget.

4.3 Enligt kommissionen kan anpassningen av de tio direktiven sammanfattas som följer.

4.3.1 Åtgärder för att rätta till problemet med bristande överensstämmelse:

- Importörernas och distributörernas skyldigheter
- Tillverkarnas skyldigheter
- Krav på spårbarhet
- Omorganisering av skydds klausulförfarandet (marknadsövervakning)

4.3.2 Åtgärder för att säkerställa kvaliteten i det arbete som utförs av anmälda organ:

— Förstärkta krav på anmälan för anmälda organ

— Översyn av anmälningsprocessen

— Krav för anmälande myndigheter

— Rapporteringsskyldighet

4.3.3 Åtgärder för att säkerställa ökad överensstämmelse mellan direktiven:

— Anpassning av gemensamma definitioner och begrepp

— Anpassning av texterna om förfaranden för bedömning av överensstämmelse

4.3.4 Förslaget innehåller dock inte aspekter som sammanhänger med tillämpningen av EU:s standardiseringspolitik, vilket kunde återverka på tillämpningen av de direktiv som berörs. Detta kommer däremot att behandlas i ett annat lagstiftningsinitiativ.

5. Allmänna kommentarer

5.1 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen antagit förslagen till ändring av de tio direktiven om teknisk harmonisering i anslutning till genomförandet av det s.k. "varupaketet" genom att anpassa dem till beslut nr 768/2008/EG om en gemensam ram för saluföring av produkter.

5.2 Beslut nr 768/2008/EG antogs tillsammans med förordning (EG) nr 765/2008 (om ackreditering och marknadsövervakning). Genom dessa infördes normer för att inre marknaden skulle fungera bättre genom en enhetligare syn på policyn för teknisk harmonisering av produkters säkerhet samt genom ett effektivare övervakningssystem för samtliga varor från EU eller tredjeländer som förs ut på marknaden. Dessutom skulle konsumentskyddet förbättras på inre marknaden.

5.2.1 Mot bakgrund av att nämnda beslut inte i sig får samma bindande rättsverkan på tredje part (vilket inte utesluter rättslig prövning av lagenligheten vid EU-domstolen) – det är fråga om ett *sui generis*-beslut som återspeglar ett institutionellt åtagande – gör anpassningen av vissa bestämmelser i nämnda direktiv marknadsövervakningsmekanismen mer effektiv utan att det behövs en ändring av vart och ett av direktiven.

5.2.2 Följaktligen tydliggörs de aktuella bestämmelsernas rättsverkan på ett smidigt och förenklat sätt i enlighet med den rättsliga omarbetningstekniken. Samtidigt anpassas direktivpaketet till terminologin och vissa bestämmelser i Lissabonfördraget.

5.3 EESK understryker även att de aktuella ändringarna i bestämmelserna bidrar till att uppnå andra politiska EU-mål, t.ex. att befästa europeiska företags konkurrenskraft, att förstärka de ekonomiska aktörernas strategier i de berörda sektorerna samt att öka garantierna för ett förbättrat konsumentskydd.

6. Särskilda kommentarer

6.1 Mot bakgrund av den särskilda lagstiftnings teknik som i detta sammanhang tillämpas av kommissionen, och med tanke på att tillämpningsområdet berör gemensamma behörighetsområden (inre marknads funktion – artiklarna 4.2 a och 114 i EUF-fördraget), är det lämpligt att diskutera vissa begrepp i beslut nr 768/2008/EG, efterlevnaden av subsidiaritetsprincipen och det organiserade civila samhällets roll i den framtida tillämpningen av de tio direktiven i paketet.

6.2 Det föreligger viss otydlighet då begreppen "allmänna principer" (artikel 1 i beslutet och artikel R11 i dess bilaga I) och "gemensamma principer" (skäl 5 och 6 i beslutet) används utan åtskillnad. Vare sig i beslutet eller i bestämmelserna i något av de ändrade direktiven klarläggs de två begreppens innebörd eller skillnaden mellan dem, om det finns någon. På samma sätt används begreppet "allmänna intressen" (skäl 8 i beslutet och artikel 3 samt artikel R31 och R33 i dess bilaga I) utan att innebörden klarläggs avseende de tillämpningsområden som bestämmelserna gäller.

Den berömvärda smidighet som den använda tekniken för omarbetning av direktiven vill uppnå hindrar inte att begrepp som är relevanta för genomförandet ges tydliga och detaljerade definitioner.

6.3 En av fördelarna med att direktiven träder i kraft är att mekanismerna för övervakning och anmälan av bristande och olagliga metoder förstärks med avseende på marknadsaktörerna själva. Det vore dock lämpligt att ange vilken typ av påföljd och lägsta nivå när det gäller de sanktioner som medlemsstaterna ska införliva i sin lagstiftning, eftersom det av åtgärds paketet endast framgår att de nationella myndigheterna "bör föreskriva påföljder" för sådana överträdelser (skäl 24 i kommissionens förslag COM(2011) 773 final).

6.3.1 Medlemsstaterna och EU visar i dag upp ett splittrat rättsligt landskap på detta område i normativt och administrativt hänseende. Det föreligger därför stora risker för ineffektivitet i arbetet på att uppnå relevanta mål, såvida nämnda åligganden inte formuleras mer konkret på överstatligt nivå.

6.3.2 EESK uppmanar kommissionen att lösa detta problem som för närvarande utgör ett hinder för en väl fungerande inre marknad och lägga fram förslag på detta område liksom när det gäller övriga politikområden i EU.

6.4 Lagändringarna varken stärker eller framhäver konsumentorganisationernas roll i samband med övervakning och information. Vi vill påpeka att dessa uppgifter paradoxalt nog huvudsakligen överläts på marknadsaktörerna.

6.5 Det mandat att stärka den horisontella subsidiariteten som följer av EU-fördraget och EUF-fördraget, och därmed principen om deltagandedemokrati och det organiserade civila samhällets roll i EU, kommer knappast att kunna fullbordas på

grundval av den enda bestämmelsen i beslutet (skäl 35), där konsumentorganisationerna tilldelas en passiv roll på detta område (kommissionen ska underrätta dem om informationskampanjer om CE-märkningen), trots att den borde vara identisk med producenternas roll.

6.6 Det nuvarande marknadssystemet säkerställer inte att produkten har genomgått ett förfarande som garanterar kvaliteten och säkerheten, vilket innebär att konsumenterna blir svikna i sina förväntningar. Kommissionen, producenterna och konsumenterna bör undersöka om det i framtiden går att inrätta ett nytt system som anger produkternas ursprung och säkerställer deras spårbarhet i syfte att förbättra konsumentinformationen.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)"

KOM(2011) 809 slutlig – 2011/0401 COD;

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om reglerna för deltagande och spridning i Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)"

KOM(2011) 810 slutlig – 2011/0399 COD;

"Förslag till rådets beslut om inrättande av det särskilda programmet för genomförande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)"

KOM(2011) 811 slutlig – 2011/0402 CNS;

"Förslag till rådets förordning om Europeiska atomenergigemenskapens forsknings- och utbildningsprogram (2014–2018) som kompletterar Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation"

KOM(2011) 812 slutlig – 2011/0400 NLE

(2012/C 181/20)

Föredragande: **Gerd WOLF**

Den 15 december respektive den 13 december 2011 beslutade rådet och Europaparlamentet att i enlighet med artikel 173.3 och artikel 182.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)"

COM(2011) 809 final – 2011/0401 (COD)

Den 19 december respektive den 13 december 2011 beslutade rådet och Europaparlamentet att i enlighet med artikel 173, artikel 183 och artikel 188.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om reglerna för deltagande och spridning i Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)"

COM(2011) 810 final – 2011/0399 (COD).

Den 15 december 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 182.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets beslut om inrättande av det särskilda programmet för genomförande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)"

COM(2011) 811 final – 2011/0402 (CNS).

Den 21 december 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 7.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets förordning om Europeiska atomenergigemenskapens forsknings- och utbildningsprogram (2014–2018) som kompletterar Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation"

COM(2011) 812 final – 2011/0400 (NLE).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 122 röster för, 3 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar och stöder kommissionens förslag och det helhetskoncept som är förknippat med detta som väsentliga delar av Europa 2020-strategin. Vi välkomnar också kommissionens önskan att ge forskning och innovation en större roll än tidigare och ser tydliga framsteg i enlighet med tidigare rekommendationer. På en del punkter anser vi dock att det finns behov av komplettering, förklaringar och rättelser.

1.2 Förslagen om förenkling och flexibilitet är särskilt välkomna. Vid deras utformning bör man värna om största möjliga kontinuitet och undvika att ge upphov till ny komplexitet.

1.3 Avsiktsförklaringarna om styrelseformer bör snarast möjligt konkretiseras i detalj och alla berörda parter godkännande inhämtas.

1.4 Kommissionen bör lägga fram en lägesrapport om erfarenheterna av Horisont 2020, dess genomförande och utformning efter en period på ca två år.

1.5 I enlighet med rådets (konkurrenskraft) slutsatser av den 2 mars 2010⁽¹⁾ ska forskarkyrket i europeiska sammanhang göras attraktivare för att åtgärda eller kompensera aktuella nackdelar avseende social trygghet.

1.6 De dokument från kommissionen vars juridiska form enligt förslagen ska ändras till förordning (ramprogram, regler för deltagande, Euratomprogram) bör behålla den hittills brukliga juridiska formen beslut, såvida inte kommissionen på ett övertygande sätt kan motivera motsatsen.

1.7 Alla programdelar och regler välkomnas och stöds, i synnerhet de som gagnar social innovation, spetsforskning, små och medelstora företag och universitet.

1.8 De väsentliga instrumenten i Horisont 2020 bör även fortsättningsvis vara överskådliga samarbetsprojekt med hanterbara deltagarantal.

1.9 Infrastrukturen är ett mönsterexempel på hur subsidiaritetsprincipen tillför europeiskt mervärde, och detta ska återspeglas tydligare i den vägledande tilldelningen.

1.10 Med hänsyn till samhällsutmaningar ska avsevärt mycket mer vikt fästas vid forsknings- och utvecklingsarbeten för ett koldioxidsnålt, hållbart system för energiproduktion.

1.11 Till listan av samhällsutmaningar ska också läggas det viktiga temat "Samhällets och företags innovationsförmåga".

1.12 Nyckelteknik förbättrar industrins konkurrenskraft och kan användas för att ta itu med samhällsutmaningar. Kommittén anser därför eftertryckligen att man bör betona denna ytterligare.

1.13 Då man bedömer olika kriterier för finansiering av forskning ska spetskompetens prioriteras i fortsättningen. Vid finansiering av innovation spelar även den i sig i alla händelser mycket svåra marknadsanalysen en viktig roll.

1.14 Eventuella motsättningar mellan målsättningarna för en vetenskapsorienterad forskningspolitik och en innovationsvänlig industri- och konkurrensolitik ska fastställas så att passande lösningar kan utformas.

1.15 En lyckad integration av forsknings- och innovationspolitiken kräver ett samordnat samarbete mellan många olika generaldirektorat och avdelningar inom kommissionen. Kommittén stöder detta arbete. Dessutom behövs sakkunniga tjänstemän som är väl förtrogna med respektive forskningsområde och beredda att jobba med det långsiktigt. Kommissionen bör värda och behålla sin vetenskapliga och tekniska sakkunskap och bedömningsförmåga.

1.16 Euratomprogrammets viktigaste mål ska som föreslagits vara kärnsäkerhet, slutförvaring av högaktivt avfall och fusionsutveckling med det internationella projektet Iter som flaggskeppsprojekt. I strukturen bör man värna om medlemsstaternas stöd och egna engagemang.

1.17 En lättfattlig översikt bör utarbetas för de instrument och facktermer som används i Horisont 2020, för att göra strategin mer användarvänlig. I synnerhet borde man satsa på utförlig och kompetent rådgivning till små och medelstora företag.

⁽¹⁾ Slutsatser om "Forskarens rörlighet och karriär". 2 999. rådets (konkurrenskraft) sammanträde, Bryssel, 1–2 mars 2010.

2. Kort beskrivning av de förslag som lagts fram av kommissionen

I detta yttrande behandlas ett paket av förslag från kommissionen som har lagts fram i olika dokument:

- 1) Ett ramprogram för Horisont 2020 för perioden 2014–2020.
- 2) En enda uppsättning regler för deltagande och spridning.
- 3) Ett enda särskilt program för att genomföra Horisont 2020.
- 4) Förslag till de delar av Horisont 2020 som motsvarar Euratomfördraget.

Dessa dokument omfattar totalt ca 380 sidor. Det huvudsakliga innehållet i dem sammanfattas nedan i avsnitten 2.1–2.4 för att ge en förståelig bakgrund till de kommentarer och rekommendationer som presenteras i kapitlen 3–7.

2.1 Ramprogrammet Horisont 2020

2.1.1 Trots tidigare praxis har kommissionen inte som väntat föreslagit något åttonde ramprogram för forskning och teknisk utveckling. I stället ska ramprogrammet Horisont 2020 i enlighet med grönboken⁽²⁾ samla de aktiviteter som för närvarande finansieras genom sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling, de delar i ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (CIP) som är relevanta för innovation samt Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT). Dessutom föreslår kommissionen att detta inte som tidigare ska fastställas genom ett beslut från Europaparlamentet och rådet utan genom en förordning.

2.1.2 De fastställda huvudmålen och prioriteringarna för finansiering inom ramen för Horisont 2020 är

- a) vetenskaplig spetskompetens – föreslagen budget: 27 818 miljoner euro,
- b) industriellt ledarskap – föreslagen budget: 20 280 miljoner euro,
- c) samhällsutmaningar – föreslagen budget: 35 888 miljoner euro.

2.1.3 Ytterligare en målsättning är att förenkla tillträdet till och deltagandet i ramprogrammet.

2.1.4 Den totala föreslagna budgeten för Horisont 2020 uppgår till ca 88 miljarder euro. Till detta tillkommer åtgärder från strukturfonden och utbildningsprogrammet.

2.2 Regler för deltagande och spridning

2.2.1 Dessa regler avser villkoren för deltagande i ramprogrammet. De ska garantera en enhetlig och flexibel ram, enkla förfarandena och tillämpas på alla delar av Horisont 2020. Möjligheten till ändringar och undantag lämnas öppen.

2.2.2 En enhetlig finansieringsgrad fastställs som inte kommer att variera beroende på deltagarna. Dessutom kommer klumpsummor, schablonbelopp och enhetskostnader att tillämpas i större utsträckning, vilket innebär en långtgående anpassning till mottagarnas normala redovisningsmetoder.

2.2.3 Följande stödbelopp planeras för bidrag till direkt stödberättigande kostnader:

- a) Horisont 2020-bidraget får uppgå till 100 % av de totala **direkt stödberättigande kostnaderna**, utan att det påverkar tillämpningen av medfinansieringsprincipen.
- b) För följande åtgärder ska Horisont 2020-bidraget vara begränsat till högst 70 % av de totala **direkt stödberättigande kostnaderna**:

— Verksamhet som huvudsakligen består av prototyp-utveckling, provning, demonstration, experimentell utveckling, pilotprojekt eller marknadsintroduktion.

— Medfinansieringsåtgärder för program.

2.2.4 **Indirekta stödberättigande kostnader** ska fastställas genom en tillämpning av en schablonnivå på 20 % av de totala direkta stödberättigande kostnaderna. Alternativt kan arbetsprogrammet medge att indirekta kostnader redovisas i form av klumpsummor eller enhetskostnader.

2.2.5 Här gäller följande villkor för deltagande.

2.2.5.1 Minst tre juridiska personer ska delta i en åtgärd.

— Alla tre ska vara etablerade i en medlemsstat eller ett associerat land.

— Ingen av de tre får vara etablerad i samma medlemsstat eller samma associerade land som någon av de andra.

— De tre juridiska personerna ska vara oberoende av varandra i den mening som avses i artikel 7.

2.2.5.2 Undantag från dessa villkor är följande fall, där det räcker med att en juridisk person som är etablerad i en medlemsstat eller ett associerat land deltar:

- a) Europeiska forskningsrådets (EFR) åtgärder för spetsforskning.

⁽²⁾ COM(2011) 48 final och EUT C 318, 29.10.2011, s. 121.

- b) Tillämpning av instrumentet för små och medelstora företag.
- c) Medfinansieringsåtgärder för program.
- d) Motiverade fall som föreskrivs i arbetsprogrammet eller arbetsplanen.
- e) Samordnings- och stödåtgärder samt åtgärder för utbildning och rörlighet.

2.2.6 Utvärderingsförfarande

2.2.6.1 Inlämnade förslag ska bedömas på grundval av följande kriterier:

- a) Spetskompetens.
- b) Effekter.
- c) Kvalitet och effektivitet i genomförandet.

2.2.6.2 Spetskompetens ska användas som enda kriterium för förslag avseende EFR:s åtgärder för spetsforskning.

2.3 Särskilt program

2.3.1 Medan sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling använde sig av flera olika "särskilda program" (t.ex. för samarbete eller kapacitet) föreslår kommissionen nu i stället ett enda "särskilt program" som omfattar olika stödprioriteringar och stödstrukturer inom ramen för olika delprogram.

2.3.2 De fyra delprogrammen

I. "Vetenskaplig spetskompetens"

- i. Europeiska forskningsrådets (EFR) spetsforskning
- ii. Forskning om framtida och ny teknik (FET)
- iii. Marie Curie-åtgärder
- iv. Europeisk forskningsinfrastruktur

II. "Industriellt ledarskap"

- i. Informations- och kommunikationsteknik
- ii. Nanoteknik
- iii. Material
- iv. Bioteknik
- v. Tillverkning och bearbetning
- vi. Rymden

Därtill kommer en förbättrad tillgång till riskfinansiering och förstärkt innovation i små och medelstora företag.

III. "Samhällsutmaningar"

- i. Hälsa, demografiska förändringar och välbefinnande
- ii. Livsmedelstrygghet, hållbart jordbruk, havs- och sjöfartsforskning och bioekonomi
- iii. Säker, ren och effektiv energi
- iv. Smarta, gröna och integrerade transporter
- v. Klimatåtgärder, resurseffektivitet och råvaror
- vi. Inkluderande, innovativa och trygga europeiska samhällen

IV. "Gemensamma forskningscentrumets (GFC) icke-nukleära direkta åtgärder", med målet att höja kvaliteten på det vetenskapliga underlaget för politiska beslut, att förklara naturliga processer som ligger till grund för förändringar i samhället och att undersöka nya vetenskapliga och tekniska områden.

(GFC:s nukleära åtgärder faller under Euratomdelen.)

2.4 Euratomprogrammet för 2014–2018

2.4.1 Detta program gäller forskningsverksamhet på områdena kärnenergi (fusion och fission) och strålskydd. Till skillnad från tidigare föreslås programmet inte i form av ett beslut utan som en förordning. Det ska bidra till de strategiska målen i Horisont 2020 (punkt 2.1.1). Enligt Euratomfördraget får programmets löptid inte överstiga fem år och det löper därför ut 2018.

2.4.2 Euratomprogrammets indirekta åtgärder avser

- a) säker drift av kärnenergisystem,
- b) lösningar för hantering av avfall för slutförvaring,
- c) utveckling och bevarande av kärnteknisk kompetens (fission),
- d) att främja strålskydd,
- e) utveckling av fusion som energikälla genom användning av befintliga och framtida fusionsanläggningar,
- f) utveckling av material, teknik och konstruktionsprinciper,
- g) att främja innovation och industrins konkurrenskraft,
- h) tillgänglighet och användning av forskningsinfrastruktur.

2.4.3 Vid genomförandet av indirekta åtgärder får kommissionen i sitt arbete stöd av rådgivande kommittéer.

2.4.4 De direkta åtgärderna gäller det gemensamma forskningscentrumets FoU-program.

2.4.5 Iter presenteras i ett eget beslut, eftersom detta projekt ska finansieras utanför den fleråriga budgetramen.

3. Kommitténs allmänna kommentarer

Med hänsyn till den stora volym som de fyra dokumenten från kommissionen utgör kan kommittén endast gå in på ett begränsat antal av de synpunkter som man anser vara grundläggande.

3.1 Allmänt godkännande

Kommittén välkomnar och stöder kommissionens förslag som viktiga delar av Europa 2020-strategin. Vi anser att de tillsammans utgör ett lyckat helhetskoncept. Vidare konstaterar vi att kommissionen har tagit hänsyn till många av kommitténs tidigare rekommendationer (t.ex. om förenkling⁽³⁾, om grönboken⁽⁴⁾ och om innovationsunionen⁽⁵⁾) och hänvisar därför till dessa yttranden och rekommendationer. På en del punkter anser vi dock att det finns behov av komplettering, förklaringar och rättelser.

3.2 Prioriteringar, budget, treprocentsmålet och hävstångseffekter

3.2.1 Forskning, utveckling och innovation avgör Europas framtida position i världen och måste därför prioriteras betydligt högre, inte bara av kommissionen utan framför allt också av medlemsstaterna. Av den budget som föreslås för Horisont 2020 framgår att kommissionen vill tillmäta FoU och de investeringar som krävs för detta ändamål större betydelse än tidigare, och kommittén välkomnar detta. Detta ligger i linje med de rekommendationer som vi vid upprepade tillfällen har framfört och får därför vårt fulla stöd. Även om den föreslagna budgeten objektivt sett fortfarande måste anses vara otillräcklig med hänsyn till treprocentsmålet, som förklaras nedan, och de ambitiösa forsknings- och innovationsmålen, anser kommittén att den utgör en realistisk kompromiss inom ramen för de praktiska begränsningarna.

3.2.2 Vid Europeiska rådets möte i Barcelona i mars 2002 där Lissabonstrategin för 2010 utarbetades, formulerades treprocentsmålet för medlemsstaternas och deras industriers stödpolitik. Treprocentsmålet innebar att medlemsstaterna fram till 2010 skulle investera 3 % av BNP i forskning och utveckling, varvid en tredjedel skulle komma från den offentliga sektorn och två tredjedelar från industrin. Detta mål har fortfarande inte uppnåtts, vare sig om man ser till det europeiska genomsnittet eller till de flesta medlemsstaterna. Därför har det nu tagits med på nytt i Europa 2020-strategin.

3.2.3 Stödpolitiken i Horisont 2020-programmet syftar till att skapa en betydande hävstångseffekt för att åtminstone uppnå treprocentsmålet den här gången. Trots den ökade budget som nämns ovan är det fortfarande tveksamt om hävstången kommer att vara tillräckligt effektiv. Den totala gemenskapsbudgeten uppgår till ca 1 % av EU:s medlemsstaters BNP. Den föreslagna budgeten för Horisont 2020 utgör knappt 9 % av detta. Den kvantitativa hävstångseffekten är alltså fortfarande mindre än 1:30! Den föreslagna budgeten kan därför endast ses som ett nödvändigt steg i riktning mot den investeringsvolym som egentligen krävs och får absolut inte minskas.

3.3 Förenkling och kontinuitet

Kommittén stöder framför allt de åtgärder som syftar till att åstadkomma den förenkling av förfarandena som kommittén länge har uppmanat till⁽⁶⁾. Det handlar dock om en svår balansgång mellan rationalisering, rättvisa i det enskilda fallet och den efterfrågade kontinuiteten som eventuellt behöver justeras i efterhand. Detta får på inga villkor leda till en återgång till alltför komplicerade och långsamma procedurer.

3.4 Utrymme och flexibilitet

Kommittén ställer sig därför positiv till att ett tillräckligt stort mått av flexibilitet och utrymme lämnas i programutformningen och budgetuppdelningen (särskilt program del 1, artikel 6, "Budget") vid sidan av de få enkla reglerna. Här krävs därför ett förtydligande av vilka beslutsprocesser som avses, särskilt beträffande kommittéerna för programhantering och deras roll.

3.5 Styrelseformer

I detta avseende stöder kommittén kommissionens skäl och avsikter (som anges i COM(2011) 809 final under punkt 21), och i synnerhet att "bottom up"-processen betonas. Kommittén stöder även planerna på en regelbunden återkoppling till slutanvändare, medborgare, arbetsmarknadsparter och organisationer i det civila samhället när beslut ska fattas om det särskilda programmets inriktning.

3.5.1 Kommittén anser dock att kommissionens mycket allmänt hållna uttalanden måste kompletteras med **utförliga och detaljerade uppgifter** om ansvarsområden och budgettilldelning samt definitionen av fokus för programmets genomförande och för de beslut som måste tas i samband med det. Vidare måste de nödvändiga styrelseformerna förklaras med hänsyn till i vilken utsträckning, genom vilka strukturer och på vilka beslutsnivåer (exempelvis i kommittéerna för programhantering) de berörda parterna och företrädarna för det civila samhället ska delta i dessa processer och arbetsprogram på ett väl avvägt sätt. Enligt kommissionens uppfattning ska när allt kommer omkring nämligen inte bara teman utan även detaljregleringar av budgeten, stödinstrument, stödvolym och eventuellt outsourcing till t.ex. europeiska teknikplattformar, "artikel 185-initiativ" osv. läggas över på arbetsprogrammen.

⁽³⁾ Se särskilt EUT C 48, 15.2.2011, s. 129.

⁽⁴⁾ COM(2011) 48 final och EUT C 318, 29.10.2011, s. 121.

⁽⁵⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 39.

⁽⁶⁾ Se fotnot nr 3.

3.5.2 Beträffande de planer som också kan utläsas ur kommissionens förslag att dra nytta av genomförandeorgan eller andra externa strukturer enligt artikel 55 i budgetförordningen, krävs det ett förtydligande om dessa organs roll, befogenheter och styrning.

3.5.3 Kommittén rekommenderar att denna samling frågor besvaras i samråd med alla berörda parter och sedan läggs fram i ett följedokument så att kommittén kan yttra sig. Samtidigt varnar kommittén för att i denna utarbetningsprocess så att säga i smyg falla tillbaka på tidigare (över)reglering och komplexitet på arbetsprogramnivå (se även punkt 3.3). **Man bör endast avvika från kontinuiteten i tidigare förfaranden i den utsträckning som förenklingsprocessen gör det oundvikligt.**

3.6 Dubbelarbete

Enskilda underordnade teman och frågor i det särskilda programmets delprogram kan innebära dubbelarbete, vilket å ena sidan ökar flexibiliteten men å andra sidan även kan leda till en förskjutning av fokus samt sämre överblick och klassificering. Till exempel kan viktiga resultat och impulser från delprogrammen "Vetenskaplig spetskompetens" eller "Industriellt ledarskap" införlivas i delprogrammet "Samhällsutmaningar".

3.7 Lägesrapport

Kommittén rekommenderar därför att kommissionen utöver den preliminära utvärdering som ska genomföras efter fem år (se COM(2011) 52 final) redan efter 2 år lägger fram en lägesrapport över hittills genomförda åtgärder och erfarenheter som gjorts, särskilt angående styrelseformerna, för kommissionen och de berörda parterna.

3.8 Vägledande budgettilldelning

Med förbehåll för de begränsningar som har beskrivits välkomnar kommittén den vägledande tilldelning som föreslås och fördelningen av budgeten på de enskilda delprogrammen och deras underordnade teman, i synnerhet stödet för små och medelstora företag samt samhällsproblem och samhällsfrågor. Tre undantag från detta behandlas nedan (punkterna 4.3, 4.2.1 och 4.2.2). Det måste dock tydligt framgå vilken viktning samordningen av nationella och regionala program (t.ex. ERA-NET-programmet) ska få i förhållande till det direkta forskningsstödet.

3.9 Forskningsyrket

I skäl 22 i förslaget om ramprogrammet betonar kommissionen följande: "Horisont 2020 bör bidra till att göra forskningsyrket i unionen mer attraktivt." I detta sammanhang saknar dock kommittén konkret information om vilka åtgärder som ska vidtas

för att följa rådets (konkurrenskraft) slutsatser ⁽⁷⁾ av den 2 mars 2010 och verkligen förbättra unga forskares otillfredsställande sociala situation (se kapitel 6 för en utförlig beskrivning).

3.10 Förordning eller beslut

Kommittén har svårt att förstå varför subsidiaritetsprincipen kräver eller tillåter att man avviker från gällande praxis och nu föreslår att ytterligare två av de dokument som kommissionen lägger fram ska vara förordningar och inte beslut. Vi finner inte att kommissionen på grundval av tidigare erfarenheter har motiverat detta. Vi rekommenderar att man behåller gällande praxis, såvida inte kommissionen lyckas ange ett gångbart juridiskt skäl.

3.11 Samordnade förfaranden inom kommissionen

För många aspekter av den europeiska forsknings- och innovationspolitiken gäller att de kräver ett samordnat, samverkande och effektivt förfarande inte bara mellan kommissionen och medlemsstaterna utan också mellan olika kommissionsledamöter, generaldirektorat och avdelningar inom kommissionen. Detta gäller politiska områden såsom utbildning, forskares sociala situation, strukturfonderna, sammanhållning, industri och konkurrens, energi, hälsa, miljö osv. Kommittén uppmanar kommissionen att öka sina ansträngningar i detta avseende och utveckla nödvändiga förfaranden och instrument.

3.12 Sakkunniga tjänstemän

Kommittén upprepar ⁽⁸⁾ sin starka rekommendation att se till att vetenskapligt ledande kvalificerade tjänstemän med särskild sakkunskap, som länge har varit och under lång tid framöver kommer att vara mycket väl förtrodda med det berörda sakområdet, dess särdrag och speciella forskargemenskap, medverkar i stödorganisationerna men även inom kommissionen (eller planerade genomförandeorgan). Regelbunden arbetsrotation är kontraproduktivt inom forskning och utveckling!

3.12.1 Behålla kompetens och engagemang

Kommittén hyser dessutom oro för att kommissionens aviserade satsning på att lägga ut uppgifter och verksamhet rörande forsknings- och innovationsfrämjande åtgärder på olika byråer skulle kunna resultera i att kommissionen inte bara själv förlorar sakkunskap och bedömningsförmåga utan dessutom inte i tillräcklig utsträckning identifierar sig med det sakliga innehållet. Detta är dock nödvändigt om kommissionen med sakkunskap, framgång och engagemang ska kunna företräda det viktiga temat forskning, utveckling och innovation på den politiska nivån. Annars skulle det ömtåliga kontrollsystemet förlora en avgörande vikt i vågskålen.

⁽⁷⁾ Slutsatser om "Forskares rörlighet och karriär". 2 999. Konkurrenskraftsrådets sammanträde, Bryssel, den 1–2 mars 2010.

⁽⁸⁾ EUT C 44, 16.2.2008, s. 1.

3.13 Ytterligare åtgärder – Europa 2020-strategin

Enligt kommitténs åsikt är programmet Horisont 2020 en nödvändig och avgörande beståndsdel av Europa 2020-strategin. Det måste dock kompletteras med ytterligare viktiga åtgärder, både från kommissionens och i synnerhet från medlemsstaternas sida. I det sammanhanget hänvisar kommittén till sina initiativ i fråga om Europa 2020-strategin. Det gäller särskilt att utveckla eller forma effektiva och innovationsvänliga ekonomiska⁽⁹⁾ och sociala system och utbildningssystem.

4. Kommitténs särskilda kommentarer

4.1 Samhällsvetenskap och humaniora, utbildningspolitik och innovation

Kommittén välkomnar att forskning inom samhällsvetenskap och humaniora och innovation ska införlivas i de övergripande målen för Horisont 2020. Vi anser att de teman som nämns i samband med detta är relevanta och viktiga och välkomnar den betydelse de ges i programmet. Kommittén rekommenderar dessutom att arbetet för att åstadkomma ett mer effektivt utbildningssystem på alla utbildningsnivåer ska prioriteras högre, eftersom det är en väsentlig uppgift för att man på bästa sätt ska kunna främja och dra nytta av potentiell talang inom EU. Beträffande målen för Horisont 2020 gäller det särskilt att utbilda tillräckligt många och kvalificerade experter vid universiteten. Grunden för denna utbildning måste dock läggas i skolorna.

4.2 Samhällsutmaningar

Kommittén stöder förteckningen över samhällsutmaningar, men rekommenderar att man betonar följande områden med större kraft:

4.2.1 Energi- och klimatproblem

När man fastställer prioriteringar inom ramen för delprogrammet samhällsutmaningar anser kommittén att man även i budgetförordningen bör prioritera detta tema högre, särskilt med hänsyn till det mycket ambitiösa målet⁽¹⁰⁾ att fullständigt revolutionera vår nuvarande energiförsörjning fram till 2050 och ställa om den helt till hållbara koldioxidsnåla teknikformer⁽¹¹⁾. Att hitta tillräckliga och prisvärda koldioxidsnåla energilagrings- och buffertteknikformer för att hantera det varierande utbudet av vind- och solenergi är ett problem som ännu inte har lösts tillfredsställande, liksom en långsiktig bränsleförsörjning för tung trafik som luft- och sjöfart. Även effekterna på ekonomin och samhället kräver fördjupade studier.

4.2.2 Samhällets och företagens innovationsförmåga

Dessutom rekommenderar kommittén att listan över "samhällsutmaningar" kompletteras med det viktiga temat "Samhällets och företagens innovationsförmåga". **(Varför uppstod Google och Facebook inte i Europa? Varför har inte alla medlemsstater lika högpresterande administrativa, ekonomiska och**

sociala strukturer?) Detta tema ingår visserligen i kommissionens förslag (se punkt 2.3.2 – III – vi) under målet "Inkluderande, innovativa och trygga samhällen", men enligt kommitténs åsikt framhävs dess stora betydelse för samhälle och ekonomi inte tillräckligt på detta sätt. Trots allt handlar det om det viktiga temat för innovationsunionen⁽¹²⁾ (punkt 2.3.2 – III – vi), och borde därför lyda "Inkluderande och trygga samhällen".

4.3 Små och medelstora företag och mikroföretag som innovationsrelevanta aktörer

Kommittén välkomnar de föreslagna stödförbättringar som riktar sig till små och medelstora företag. Den ser dem som en viktig del av helhetskonceptet Europa 2020 och hänvisar mot den bakgrunden även till sina yttranden om innovationsunionen⁽¹³⁾. Där betonade den att "man borde fortsätta att diskutera definitionerna av små och medelstora företag, eftersom de nya nätverksmöjligheter som informations- och kommunikationstekniken erbjuder innebär att mikroföretagen, och även enmansföretagen, blir allt viktigare. Eventuellt borde man också se över gränsdragningen i förhållande till de fria yrkena." Kommittén välkomnar kommissionens uppgift om att man kommer att gå till väga på detta sätt. Denna rekommendation upprepas. Med hänvisning till kapitel 7 betonar kommittén dessutom att det är särskilt viktigt för små och medelstora företag att få bra och begriplig information om de olika stödinstrumenten i Horisont 2020 och tillgång till dessa. Vidare vore det önskvärt med rådgivningsbyråer där man kan ställa muntliga frågor.

4.4 Universitet

Kommittén välkomnar möjligheten till ett stöd på 100 % av de totala direkt stödberättigande kostnaderna i reglerna för deltagande och spridning. Den anser att den innebär fördelar för forskare/forskningsgrupper inom natur- och ingenjörsvetenskap och humaniora som är verksamma vid universiteten. Detta främjar det mål som kommittén upprepade gånger har påmint om, nämligen att se till att universiteten i EU uppnår och håller världsklass. Enligt Matiasbetänkandet (Europaparlamentet, A7-0302/2011) kräver dessa åtgärder dock ytterligare finansiering från sammanhållningspolitikens anslag för att bygga upp nödvändig kapacitet i de medlemsstater vars deltagande i ramprogrammet fortfarande är otillräckligt. Därutöver krävs ytterligare viktiga åtgärder för att uppnå detta mål, men denna fråga skulle överskrida ramarna för det här yttrandet.

4.5 Forskningsinfrastrukturer

Såsom upprepade gånger har understrukits konstaterar kommittén att större infrastruktur utgör betydande hjälpmedel och instrument för tekniska och vetenskapliga studier och framstående insatser som annars inte skulle gå att genomföra. Detta i sin tur lockar i hög grad till sig både europeiskt samarbete och ledande ingenjörer och vetenskapsmän från hela världen⁽¹⁴⁾. Dessutom överstiger nyttjandepotentialen för större infrastruktur en enskild medlemsstats möjligheter och behov, vilket innebär att sådana anläggningar ofta etableras och drivs av flera medlemsstater i partnerskap.

⁽⁹⁾ Se t.ex. <http://web.worldbank.org/>

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 885 final.

⁽¹¹⁾ EUT C 21, 21.1.2011, s. 49.

⁽¹²⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 39.

⁽¹³⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 39.

⁽¹⁴⁾ EUT C 182, 4.8.2009, s. 40.

4.5.1 Subsidiaritetsprincipen

Sådan infrastruktur är därför ett mönsterexempel på gemenskapsstöd enligt subsidiaritetsprincipen. Därför beklagar kommittén att dess formella och innehållsmässiga betydelse inte återspeglas i den föreslagna vägledande budgetfördelningen, och rekommenderar att man minskar posterna i den övriga vägledande budgeten (undantaget små och medelstora företag!) med 2–2,5 % vardera och överför det sparade beloppet till posten för infrastruktur. Detta är särskilt nödvändigt eftersom även viktig elektronisk infrastruktur, som fortfarande ökar i betydelse, faller under denna post.

4.5.2 Driftskostnader

Kommittén rekommenderar även att kommissionen bidrar till driftskostnaderna som en del av projektstödet och ber kommissionen att klargöra om detta verkligen är avsikten.

4.6 Nyckelteknik

Som kommittén upprepade gånger har betonat⁽¹⁵⁾ är utveckling, kontroll och marknadsföring av nyckelteknik en väsentlig övergripande fråga som måste hanteras för att å ena sidan stärka industrins konkurrenskraft i EU och å andra sidan ta itu med utmaningar som hållbar energiförsörjning eller hälsa. Kommittén välkomnar därför att denna fråga tillmäts lämplig vikt, särskilt eftersom den även fungerar som en effektiv motor för samarbete mellan forskningsinstitutioner och industrin, dvs. partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn. I detta sammanhang är programmet FET-Open särskilt viktigt.

4.7 Redovisningsförfaranden I

Kommittén välkomnar att de redovisningsförfaranden som vanligtvis används av forskningsorganisationer och företag i medlemsstaterna får tillämpas (t.ex. timprisberäkning i industrin). Detta måste även inbegripa utgifter som uppstår genom tillämpning av mervärdesskatt.

4.8 Redovisningsförfaranden II

Kommittén välkomnar dessutom den tydliga rationalisering som gjorts avseende deltagande, så att man tillämpar satserna 100 %/20 % respektive 70 %/20 % (se punkterna 2.2.3 och 2.2.4 för förtydligande). Trots den stora administrativa fördel detta medför kan det för olika deltagargrupper leda till finansiella fördelar, men också finansiella nackdelar jämfört med gällande satser. Kommittén rekommenderar därför att man först samlar erfarenheter med det nya systemet och senare eventuellt höjer stödsatserna för indirekta kostnader.

4.9 Offentlig upphandling – en särskild aspekt

När forskningsinfrastruktur och stora anläggningar ska uppföras får industrin ofta i uppdrag att utveckla och bygga nya typer av ytterst komplicerade och sofistikerade komponenter. Detta innebär att man måste undersöka utforskad teknik, vilket kan

leda till de typiska svårigheter som beskrivs i kommitténs yttrande om kunskapsöverföring⁽¹⁶⁾. Där rekommenderade kommittén därför att man "noga granskar de hittillsvarande erfarenheterna från tillämpningen av EU:s och medlemsstaternas existerande bidrags-, budget-, anbuds- och konkurrensregler för att se om de räcker till för att man ska kunna upprätthålla och använda den kompetens och de specialkunskaper som förvärvats inom näringslivet vid sådana uppdrag till gagn för både Europas konkurrenskraft och senare följd-uppdrag".

4.10 Nya strategier för industri- och konkurrenspolitik

I samband med kunskapsöverföring bör man därför fundera på nya strategier för industri- och konkurrenspolitiken. Det är då tveksamt om den förkommersiella upphandling (PCP) som beskrivs av kommissionen är det lämpligaste instrumentet. Kommittén ser här en risk att rädslan för potentiella kunskapsmonopol gör att man hellre avstår från industriella toppositioner och toppresultat. Detta vore ett stort misstag. Det finns även en risk att man på grund av protektionistiska åtgärder som hämmar forskningen inte får den bästa produkten, eftersom denna endast är tillgänglig utanför Europa. Kommittén rekommenderar därför att de olika och delvis motstridiga målsättningarna för och kraven på forsknings-, innovations-, och industripolitiken fastställs, diskuteras och klarläggs tillsammans med berörda parter. Eventuellt krävs till och med undantagsregler i vissa fall (se punkt 4.9).

4.11 Effektiv projektstorlek

Tendensen att skapa större och större konstruktioner, t.ex. gemensamma teknikinitiativ, kunskaps- och innovationsgrupper och nu även FET-flaggskeppsinitiativ, bör följas noggrant, eftersom den innebär att fler resurser och mer arbete måste läggas ner på egenförvaltning och omfattande samordningsförfaranden – det är viktigt att inte bygga något "Babels torn".

4.11.1 Samarbetsprojekt som huvudinstrument

En integrering av resurser kan visserligen ses som någonting positivt, men om omfattningen blir för stor tränger den samtidigt ut mindre aktörer ur ramprogrammet, eftersom dessa saknar det nödvändiga komplicerade juridiska och administrativa stödet. Detta gäller i synnerhet små och medelstora företag samt universitetens forskningsgrupper. **De väsentliga instrumenten i Horisont 2020 bör därför även fortsättningsvis vara överskådliga samarbetsprojekt med hanterbara deltagarantal.**

4.12 Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT)

Eftersom EIT finansieras genom Horisont 2020 ser kommittén dess verksamhet som en del av Horisont 2020-strategin. Rekommendationerna omfattar därför även detta område. Detaljerna kommer att beskrivas i ett separat yttrande⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ EUT C 218, 11.9.2009, s. 8, punkt 1.8 och kapitel 5.

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 822 final samt EESK:s yttrande om "EIT – strategiskt program" (Se sidan 122 i detta nummer i EUT).

⁽¹⁵⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 112.

4.13 Utvärderingskriterier

I punkt 2.2.6 beskrevs kommissionens föreslagna utvärderings-⁽¹⁸⁾ och urvalskriterier **spetskompetens, effekter samt kvalitet och effektivitet**. Kommittén anser att de är korrekta så länge inte den överordnade betydelsen av spetskompetens urholkas, vilken utgör det absolut viktigaste kriteriet för toppresultat. Avseende spetsforskning varnar kommittén för en övervärdering av de mest citerade publikationerna, eftersom detta leder till en prioritering av forskningsområden som redan etablerat sig. Man varnar även för att i alltför hög grad formalisera utvärderingsförfarandena.

4.13.1 Naturligtvis måste **marknadsaspekter**⁽¹⁹⁾ också spela en viktig roll för innovationsfrämjande åtgärder. Att dessa är svåra att fastställa på ett tidigt stadium, i synnerhet när det gäller helt nya metoder – och utvärderingarna därför inte nödvändigtvis blir korrekta, visar exempelvis de inledningsvis felaktiga uppfattningarna om utvecklingen av persondatorn (pc).

4.14 Gemensamma forskningscentrumet

Kommittén välkomnar förslagen om direktfinansiering av gemensamma forskningscentrumet. Samtidigt påpekar vi att samma utvärderingsförfaranden bör gälla för centrumets verksamhet som för övriga aktörer. Om gemensamma forskningscentrumet även ansöker om indirekt stöd från det särskilda programmet, ska man vara noga med att samma möjligheter gäller för centrumet som för alla andra sökande eller intressenter.

5. Euratom

5.1 Det föreslagna Euratomprogrammet anser kommittén vara en i huvudsak – och med rätta – kontinuerlig fortsättning av Euratomprogrammet för 2012–2013, som nyligen presenterades av kommissionen och har behandlats utförligt av kommittén⁽²⁰⁾. Kommittén upprepar och bekräftar kärnan i sin slutsats, nämligen att *”man måste upprätthålla och höja kunskapsnivån när det gäller kärntekniken, dess användning och dess konsekvenser. Euratom-ramprogrammet för forskning och utveckling får ett betydande europeiskt mervärde tack vare sin samordnande funktion när det gäller att samla resurser och integrera gemensamma insatser.”* Vi bekräftar dessutom de synpunkter och rekommendationer som uttryckts i detta sammanhang. Med hänvisning till dessa koncentrerar vi oss här på några enstaka utvalda punkter. Euratoms viktigaste uppgift är att garantera hög reaktorsäkerhet och en så liten mängd långlivat radioaktivt avfall som möjligt.

5.2 Kommittén konstaterar med glädje att dess rekommendationer i detta yttrande i huvudsak återspeglas i kommissionens föreslagna program, nämligen

⁽¹⁸⁾ Se även punkt 4.2 i EUT C 132, 3.5.2011, s. 39.

⁽¹⁹⁾ Se även punkt 3.7.2 i EUT C 132, 3.5.2011, s. 39.

⁽²⁰⁾ COM(2011) 71 final, COM(2011) 72 final, COM(2011) 73 final, COM(2011) 74 final och EUT C 318, 29.10.2011, s. 127.

— förbättrad reaktorsäkerhet och slutförvaring av radioaktivt avfall, transmutation för att mildra långlivad radiotoxicitet, kontroller av klyvbart material och strålskydd,

— följer av stresstest,

— utvecklingsarbete om energiproduktion genom kärnfusion och det stora internationella samarbetsprojektet Iter,

— lämpliga utbildningsåtgärder för att se till att det finns experter och att grundläggande kunskaper ges i skolorna.

5.2.1 Kommittén upprepar⁽²¹⁾ att oavsett vilka beslut som fattas av de enskilda medlemsstaterna om användning av kärnkraft måste *”de kunskaper som finns inom EU om säkerhetsfrågor och säkerhetsteknik absolut vidareutvecklas och ställas till förfogande. Att inte utnyttja alla kunskaper skulle vara en farlig strutsolitik”*. Kommittén oroar sig för att utbildningen inom och vidareutvecklingen av denna expertis kommer att gå förlorad i de medlemsstater som i nuläget eller i framtiden avstår från att använda kärnkraft. Det är något som absolut måste undvikas.

5.3 Europeiska kärnenergiforumet (ENEF)

I den mån det handlar om fissionsreakorteknik stöder kommittén särskilt förfarandena och rekommendationer om Europeiska kärnenergiforumet (ENEF), i vars arbete kommittén själv tillsammans med kommissionen deltar med representanter.

5.4 Stresstest

Beslutet att genomföra stresstest i alla EU:s kärnkraftverk var en logisk följd av reaktorolyckan i Fukushima som utlöstes av tsunamin. Så snart alla resultat från dessa stresstest har presenterats ska konsekvenserna för befintliga anläggningar utvärderas och även prioriteringar fastställas för Euratomprogrammet, som är inriktat på forskning, utveckling och demonstration.

5.4.1 Man bör särskilt betona helt oförutsedda incidenter.

5.5 Fusion

På sina ställen har en offentlig debatt om fusionsprogrammet startat, dels för att programmet inte kan förväntas bidra nämnvärt till en koldioxidsnål energiförsörjning före 2050 (energifärdplanens tidshorisont), dels för att byggnadskostnaderna för det internationella Iter-projektet (på förslag av kommissionen ska detta lyftas ut utanför ramprogrammet) har vuxit betydligt i jämförelse med de ursprungliga beräkningarna.

⁽²¹⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 127, punkt 3.4.

5.5.1 Energifärdplan för 2050

Kommittén kommer att utarbeta ett separat yttrande om energifärdplanen för 2050⁽²²⁾. Därför betonar vi här endast att de åtgärder som EU kommer att uppnå fram till 2050 med hänsyn till den globala demografiska utvecklingen och det växande energibehovet i världen inte under några omständigheter kommer att utgöra en hållbar lösning på den globala energiproblematiken. Fusionsenergin är i detta sammanhang det enda inte nyttjade, tillgängliga eller kända alternativet i utbudet av potentiell teknik som skulle kunna användas för att ta itu med denna enorma uppgift.

5.5.2 I ter I

Trots att endast de (europeiska) vetenskapliga och tekniska förberedelserna för I ter ingår i Euratom-programmet (byggnadskostnaderna kommer att finansieras med andra källor⁽²³⁾) är det korrekt att se I ter som flaggskeppet i global fusionsforskning och även i det europeiska fusionsprogrammet. Oavsett möjligheten och behovet av konceptuella förbättringar och alternativ innebär I ter ett avgörande och globalt unikt utvecklingssteg mot framtida användning av fusionsenergi. I ter ska man för första gången i världen med positivt resultat producera en termisk fusionseffekt på 500 megawatt⁽²⁴⁾.

5.5.3 I ter II

Dessutom är I ter också ett fältförsök för internationellt samarbete mellan ledande industrinationer av en hittills unik omfattning. **Partner är Kina, EU, Indien, Japan, Sydkorea, Ryssland och USA.** Deras intresse för att delta i utvecklingen av viktiga nya teknikformer är ett tecken på de stora förväntningarna på ytterligare en fördelaktig koldioxidfri energikälla. Samarbetets nya och komplexa karaktär är dock också ett skäl till att man var tvungen att överge den ursprungliga idén om att de kostnader som skulle bäras av enskilda partner skulle minska i samband med att antalet partner ökade. Det stora värdet i detta partnerskap är inte i första hand lägre kostnader utan större expertis och fler idéer och högkvalificerade experter. Dessutom bidrar den liksom den internationella rymdstationen till internationell förståelse och fred i en utsträckning som inte får underskattas (I ter föreslogs och initierades ursprungligen av Gorbatsjov, Mitterrand och Reagan!). Kommittén anser att kommissionens avsikt att finansiera den europeiska delen av I ters byggkostnader utanför EU-budgeten absolut inte får begränsa projektets fortsättning.

5.5.4 Medlemsstaternas åtaganden – associeringsavtalen

I sitt senaste yttrande om Euratom-programmet⁽²⁵⁾ betonade kommittén de s.k. associationernas avgörande roll som grundval och tankesmedja för fusionsprogrammet och som förankrande faktor för medlemsstaternas åtaganden. Kommittén betonar de synpunkter som lyfts fram i detta sammanhang och varnar på

nytt för att äventyra detta viktiga stöd eller låta det tyna bort. Dessutom utgör associationerna det beprövade instrumentet för att säkerställa den "gemensamma programplanering för forskning"⁽²⁶⁾ som kommissionen efterlyser. Även vid en eventuell förändring av europeiska fusionsprogrammets organisationsstruktur måste därför effektiva gemensamma programplaneringsinstrument fortfarande finnas tillgängliga, för att samordna programmen vid deltagande laboratorier i medlemsstaterna på EU-nivå och integrera dem på ett meningsfullt sätt, så att EU:s ledande roll inom detta forskningsområde och medlemsstaternas nödvändiga stöd inte äventyras.

6. Det europeiska forskningsområdet – en inre marknad för forskare

6.1 Kommissionen utgår ifrån att det europeiska forskningsområdet kommer att vara fullbordat senast 2014. Detta anser kommittén önskvärt, men tvivlar på att det går att uppnå eftersom det kräver att kriterierna för den inre marknaden måste vara uppfyllda, t.ex. EU-patentet och en inre marknad för forskare⁽²⁷⁾.

6.2 Med stöd av rådets beslut⁽²⁸⁾ från den 2 mars 2010 ser kommittén ett stort behov av att agera för att förbättra den otillfredsställande situation som unga forskare som arbetar vid offentliga forskningsanläggningar och universitet befinner sig i och som står i klar kontrast till målsättningen att göra forskarkyrket särskilt attraktivt och framför allt se till att det inte framstår som sämre än jämförbara yrken.

6.3 Kommittén medger att vetenskapliga organisationer i vissa medlemsstater redan har gjort en del framsteg på det här området och har ansträngt sig för att uppnå ytterligare förbättringar. Vi konstaterar även att kommissionen arbetar för att genomföra förbättringar, bl.a. genom Marie Curie- och Erasmus-programmen.

6.4 Problemets kärna är medlemsstaternas ersättningssystem och sociala system för offentligt anställda, vilka styr lönerna för forskare som är verksamma vid offentliga forskningsanläggningar och universitet. Dessa system utgår vanligtvis från en stadig karriär hos en och samma arbetsgivare, vilket även belönas. Det är skälet till att de inte motsvarar behoven inom vetenskap och forskning.

6.5 I dessa system beaktas eller belönas inte den mycket utmanande och tidskrävande urvalsprocess som avslutas med en disputation (doktorsexamen) som unga forskare måste ha genomgått – och inte heller det faktum att det i deras fall åtminstone i början inte rör sig om en stadig karriär utan om projektanställningar, ofta utan någon som helst möjlighet till förlängning eller senare fast anställning. Dessutom innebär den berättigade ständiga oron för framtida yrkesutsikter och därmed förknippade kostnader begränsningar inte bara för dem som vill arbeta inom vetenskap och forskning utan även när det gäller partnerförhållanden och familjebildning.

⁽²²⁾ Se fotnot nr 10.

⁽²³⁾ Se även COM(2011) 931 final. Kommittén kommer att utarbeta ett särskilt yttrande om detta.

⁽²⁴⁾ Se <http://www.iter.org/>.

⁽²⁵⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 127, punkt 4.5.1.

⁽²⁶⁾ COM(2008) 468 final, samt EUT C 228, 22.9.2009, s. 56.

⁽²⁷⁾ Se EUT C 44, 16.2.2008, s. 1, punkt 1.3.

⁽²⁸⁾ Se fotnot nr 14.

6.6 Denna avsevärt högre sociala risk kompenseras varken genom en motsvarande högre inkomst eller genom en bättre socialförsäkring. Lika lite tas det hänsyn till att ett visst mån av rörlighet krävs för en framgångsrik karriär inom vetenskapen – tvärtom bestraffas rörlighet för det mesta av dessa system.

6.7 Medlemsstaternas ersättningssystem är knappast kompatibla och de sociala förmåner som tjänats in under arbete i utlandet går knappast att överföra, vilket ytterligare påverkar rörligheten mellan medlemsstater.

6.8 Det vore därför nödvändigt att anpassa medlemsstaternas socialsystem till de särskilda villkor som gäller för forskare. Eftersom det målet troligen endast går att uppnå genom en mycket utdragen process, betonar kommittén dock ovan nämnda rådsbeslut och rekommenderar å sin sida att kommissionen med kraft fortsätter sitt arbete för att tillsammans med medlemsstaterna inrätta en särskild fond (finansierad av socialfonden) som ska kompensera unga forskare för ovan nämnda nackdelar genom lämpliga kompletterande åtgärder. Dessa bör minska den sociala otrygghet som en rad projektanställningar innebär och ta hänsyn till de intjänade sociala förmåner som minskar eller går förlorade vid rörlighet (framför allt mellan olika länder).

7. Användarvänlighet och information – en kortfattad handbok – rådgivningsbyråer

7.1 Kommittén upprepar sin angelägna vädjan om att kommissionen med hänsyn till det stora antalet stödinstrument,

processer, nätverk och facktermer (t.ex. projekt, kunskaps- och innovationsgrupper, teknikplattformar, innovationspartnerskap, flaggskeppsinitiativ, ERA-NET, gemensam programplanering, Erasmus, Marie Curie, COST, Eureka, m.fl.) ska sammanställa en lättfattlig översikt och kortfattad beskrivning, som även ska vara tillgänglig på internet och med hjälp av vilken man lätt kan sätta sig in i de olika instrumentens väsentliga egenskaper, deras villkor och mål osv. En sådan beskrivning skulle kunna bidra avsevärt till förenkling och insyn som på bästa sätt skulle kunna komplettera Cordis-portalen, som för övrigt fungerar mycket bra.

7.2 Kommittén rekommenderar att man begränsar sig till det väsentliga och avstår från marknadsföring och motiveringar. Även vad gäller de framlagda dokumenten hade kommittén gärna sett att de innehöll mindre filosofiska tankegångar och i stället en sammanfattning av det väsentliga sakinnehållet.

7.3 Kommittén rekommenderar också att man publicerar en version av denna beskrivning som är speciellt anpassad för små och medelstora företag och deras särskilda behov och kunskapsnivå. Dessutom bör kompetenta rådgivningsbyråer etableras, t.ex. genom att utbildningsseminarier arrangeras för regionala organisationer (såsom industri- och handelskammare) så att de kan fungera som informationskontor.

Bryssel den 28 mars 2012

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 förordning (EG) nr 294/2008 om inrättande av Europeiska institutet för innovation och teknik"

KOM(2011) 817 slutlig – 2011/0384 COD

och "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om det strategiska innovationsprogrammet för Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT): institutets bidrag till ett mer innovativt Europa"

KOM(2011) 822 slutlig – 2011/0387 COD

(2012/C 181/21)

Föredragande: **Jacques LEMERCIER**

Den 13 december 2011 och den 16 januari 2012 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 173.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 294/2008 om inrättande av Europeiska institutet för innovation och teknik"

COM(2011) 817 final – 2011/0384 (COD)

och

"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om det strategiska innovationsprogrammet för Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT): institutets bidrag till ett mer innovativt Europa"

COM(2011) 822 final – 2011/0387 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 123 röster för, 5 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder i stora drag kommissionens initiativ i fråga om Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT).

1.2 Kommittén instämmer i allt väsentligt med kommissionens rekommendationer, som bygger på samråd med de olika berörda aktörerna, konsekvensanalyser och de erfarenheter som har gjorts.

1.3 Kommittén är medveten om att EU ligger efter när det gäller samarbete och kunskapsutbyte och när det handlar om att föra samman institutioner för forskning och utbildning på hög nivå, och ställer sig därför positiv till kommissionens initiativ.

1.4 I en situation där forskningen globaliseras och innovationen inom produktionen spelar en avgörande roll stöder kommittén tanken på att uppmuntra högsta kvalitet.

2. Bakgrund

2.1 Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT) inrättades 2008.

2.2 EIT inrättades efter ett förslag från kommissionen till rådet som antogs den 22 februari 2006 och genomfördes inom ramen för Lissabonstrategin i syfte att stimulera tillväxt och skapa arbetstillfällen inom EU.

2.3 Det främsta syftet med institutet är att EU ska hämta in sitt underläge i fråga om en industripolitik som grundar sig på teknisk innovation och därmed främja samverkans effekter mellan grundforskning, forskning och utveckling och innovativa industriella tillämpningar i Europa, framför allt för de små och medelstora företagen och industrierna.

2.4 EIT är ett kompetenscentrum och vill bli en förebild i fråga om innovation, forskning och tillväxt i EU. Institutet strävar därför efter att föra samman strukturer för högre utbildning, forskning och innovation ur ett funktionellt och geografiskt perspektiv.

2.5 Detta koncept påminner om det som används av Massachusetts Institute of Technology (MIT), som arbetar på en horisontal integrering av de tre sektorerna.

2.6 I juni 2008 fattades det beslut om att EIT skulle ha sitt säte i Budapest.

2.7 Institutet finansierar inte enskilda projekt direkt. Det bidrar med 25 % av finansieringen av de decentraliserade kunskaps- och innovationsgrupperna (KI-grupperna) ⁽¹⁾.

2.8 KI-grupperna består av universitet, företag och forskningsinstitut som samarbetar kring innovativa projekt och som tillsammans med lokala entreprenörer och innovativa partner av alla de slag bidrar med 75 % av finansieringen av lokala projekt.

2.9 De tre första KI-grupperna valdes ut i december 2009 med samlokaliseringssentrum i Frankrike, Tyskland, Storbritannien, Schweiz, Italien, Spanien, Nederländerna, Sverige, Finland, Ungern, Belgien och Polen.

3. Kommissionens förslag

3.1 Mot denna bakgrund måste EIT bli ett begrepp med dragningskraft på universitet, forskningsinstitutioner, företag som bedriver forskning och utveckling och framför allt små och medelstora innovativa företag. Det är framför allt också de senare som skapar flest kvalificerade arbetstillfällen och nya yrken.

3.2 För att öka genomslaget och uppmuntra till innovation med avseende på nya samhällsproblem kommer EIT successivt att öka antalet KI-grupper inom ramen för ramprogrammet för forskning 2014–2020.

3.2.1 Tilldelade budgetmedel kommer att övervakas, och i slutänden är det de konkreta resultaten som är avgörande för vilka KI-grupper som är livskraftiga.

3.2.2 Genom att nya KI-grupper inrättas stegvis ser EIT till att erfarenheterna av tidigare omgångar verkligen beaktas och att KI-grupper bara inrättas på de områden där det finns en tydlig innovationspotential och kvalitet i världsklass att bygga vidare på för att locka till sig den kompetens och de finansiella medel som krävs.

3.3 Under perioden 2014–2020 kommer därför nya KI-grupper att inrättas i två omgångar: tre grupper under både 2014 och 2018 vilket, med de tre grupper som redan finns, innebär att det kommer att finnas totalt nio KI-grupper (motvarande 40–50 nya samlokaliseringssentrum i EU).

3.4 Genom en solid grund för vetenskap och forskning kan grupperna samla aktörer från utbildnings-, forsknings- och innovationsvärlden.

De kan alla uppbåda investeringar och långsiktigt engagemang från näringslivet, främja ny teknisk utveckling och stimulera social innovation:

— En KI-grupp för tillverkningsindustrier med mervärde.

— En KI-grupp för livsmedelskedjan.

— En KI-grupp för innovation för ett sunt liv och ett aktivt åldrande.

— En KI-grupp för säkra samhällen i en alltmer digitaliserad ekonomi.

— En KI-grupp som gör det möjligt att ta fram nya metoder för hållbar prospektering, utvinning, bearbetning och återvinning och ersättning.

— En KI-grupp för rörlighet i städer.

3.5 Skapandet av decentraliserade KI-grupper som på lokal eller i varje fall på regional nivå, samlar alla potentiella partner, verkar vara ett lämpligt svar på de utmaningar som EU står inför. Eftersom det har visat sig vara omöjligt att harmonisera de olika medlemsstaternas system för forskning, utbildning och produktion inom en rimlig (dvs. kort) tid – en fråga om subsidiaritet – är KI-grupperna en konkret lösning på hur man kan övervinna detta problem och skapa en ny utvecklingspolitisk modell för industri och tjänster.

3.6 Den autonomi som KI-grupperna får i fråga om rekrytering, organisation och finansiering bör göra det lättare att upptäcka de mest kompetenta och motiverade forskarna och främja det utbyte av erfarenheter och det internationella samarbete som kommissionen förväntar sig.

4. Allmänna och särskilda kommentarer

4.1 **Den allmänna struktur** som kommissionen föreslår är nydanande och lovande. Vi hänvisar till vårt tidigare yttrande ⁽²⁾ om inrättande av Europeiska tekniska institutet, eftersom vi anser att de allmänna kommentarerna i detta är giltiga i full utsträckning än i dag.

4.2 När det gäller **budgeten** anser kommittén – med tanke på antalet KI-grupper som ska inrättas och programmets löptid – att kommissionens förslag om tilldelning av finansiella medel i praktiken innebär ett status quo eller till och med en relativ minskning av de finansiella medlen fram till 2020. EIT innebär dock en möjlighet till hållbar tillväxt på medellång och lång sikt för de små och medelstora företagen och industrierna i Europa. Denna tillväxt kommer att vara rik på innovationer och arbetstillfällen och måste stimuleras så att den utvecklas på de mest lovande områdena.

4.3 **Strukturen på finansieringen** av KI-grupperna är helt klart en fördel, eftersom EIT endast bidrar med 25 % och resten, 75 %, måste hämtas hos partnerföretag, små och medelstora företag, forskningscentrum och offentliga och privata aktörer som deltar. Denna struktur gör det genom sin flexibilitet möjligt att påskynda processerna i samband med förvärv och övergång mellan grundforskning och tillämpad forskning, innovation och patentering samt skapande eller utveckling av företag som kan föra ut innovationer på marknaden.

⁽¹⁾ På engelska: *Knowledge and Innovation Communities* (KIC).

⁽²⁾ EUT C 161, 13.7.2007, s. 28.

4.4 De lokala initiativen kommer dessutom att kunna ha stort manöverutrymme i medlemsstaterna.

4.5 KI-gruppernas **förvaltningsstruktur** och det faktum att dess medlemmar byts ut regelbundet är klara fördelar. Kommittén delar filosofin bakom utvecklingen av EIT och anser att KI-grupperna måste behålla sitt oberoende och sin autonomi, så att större effektivitet uppnås, och att deras arbete måste bedömas på grundval av uppnådda resultat.

4.6 En av de intressanta uppgifterna för denna tvådelade struktur är att underlätta marknadsföring av patent och innovativa produkter från dessa KI-grupper.

Mot bakgrund av en allt snabbare globalisering som försvagar de traditionella industrierna stöder EESK idén om att "högsta kvalitet" i fråga om utbildning och produktion är en bra investering i framtiden och ett effektivt instrument för konkurrenskraft.

4.7 I EU är det nu mer än någonsin mervärdet hos innovativa produkter eller tjänster som i ett hållbarhetsperspektiv kommer att skapa kvalificerade arbetstillfällen och förhindra utflyttning av företag till länder med billig arbetskraft.

4.8 EESK konstaterar att det finns en viss koncentration av KI-grupper. Kommittén anser att det behövs specifika insatser för att i så många medlemsstater som möjligt skapa band med laboratorier, företag och forskningsinstitutioner och därmed öka

KI-gruppernas kreativa potential och mänskliga och tekniska resurser, och att man inte bör framhålla skevheten mellan medlemsstaterna i fråga om forskning och utbildning på hög nivå. Kommittén konstaterar också att fler än 200 partner från alla medlemsstater deltar.

4.9 EESK stöder framför allt tanken på att skapa EIT-märkta examina och därigenom främja forskarnas rörlighet och utvecklingen av små och medelstora företag utanför deras hemland.

4.10 EESK anser att potentiella institut, företag och partner bör få så mycket information som möjligt så att de stöder och bidrar till inrättandet av KI-grupper på de viktigaste områdena inom Europa 2020-strategin.

För att uppnå detta mål måste EIT så snart som möjligt göra bred reklam för dessa teman, så att företag och potentiella partner får en möjlighet att utarbeta egna partnerskapsprojekt.

4.11 Vi är medvetna om de betänkligheter och till och med den motvilja som kan finnas vid de befintliga nationella institutionerna och uppmanar därför kommissionen att främja en djup dialog mellan EIT och dessa institutioner så att vi uppnår de samverkans effekter som på sikt är ofrånkomliga.

Kommittén noterar framför allt oron hos de ansvariga vid forsknings- och utbildningsinstitutionerna för att deras budgetar ska skäras ned till förmån för KI-grupperna.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag (2014–2020)"

KOM(2011) 834 slutlig – 2011/0394 COD

(2012/C 181/22)

Föredragande: **Ronny LANNOO**

Medföredragande: **Brendan BURNS**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 13 december 2011 respektive den 24 januari 2012 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag (2014–2020)"

COM(2011) 834 final – 2011/0394 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 29 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för och 6 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig bakom de övergripande målen i programmet för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag (Cosme-programmet), men konstaterar att man inte tagit hänsyn till de synpunkter som kommittén framfört i yttrandet om småföretagsakten⁽¹⁾, särskilt vad gäller utökad vägledning och rådgivning till småföretag, företagsöverlåtelse, samråd och partnerskap med de små och medelstora företagens organisationer.

1.2 Kommittén efterlyser större synlighet för de konkreta åtgärder som ska vidtas. Två problem kan redan från början urskiljas:

— Syfte: Förordningen syftar till att öka företagens konkurrenskraft och ge dem möjlighet att tävla med sina konkurrenter på världsmarknaden. EESK ställer sig bakom detta mål, men framhåller att det är minst lika viktigt att främja de små och medelstora företagens hållbarhet på den europeiska marknaden, närmarknaderna och de lokala marknaderna.

— Tillvägagångssätt: EESK uppmanar kommissionen att komplettera lagstiftningsförslaget med ett arbetsprogram där man fastställer vilka konkreta åtgärder som ska genomföras för att tillgodose behoven hos alla typer av små och medelstora företag och deras förväntningar i samband med den pågående krisen.

1.3 Alla beslut som rör det operativa programmet bör fattas av parlamentet och rådet i enlighet med medbeslutandeförfarandet. Förfarandet med delegerade akter bör begränsas till utformningen och genomförandet av de årliga programmen, som ska

fastställas i samråd med medlemsstaterna och de små och medelstora företagens organisationer.

1.4 EESK anser att

— programmet bör vända sig till alla företag⁽²⁾,

— resurserna huvudsakligen bör satsas på viktiga prioriterade områden som information, vägledning och rådgivning samt marknadstillträde, tillgång till finansiering, anpassning av krav och normer på EU-nivå, samarbete och beaktande av prioriteringarna i Europa 2020-strategin (innovation, miljövänlig ekonomi och sysselsättning för unga),

— ett femte särskilt mål bör fastställas om stöd till små och medelstora företag och förbättring av deras tillgång till rådgivning, med särskilt fokus på små företag och mikroföretag.

1.5 EESK föreslår att en fjärde åtgärd vidtas för att förbättra lagstiftningen, framför allt genom att ett "office of advocacy"⁽³⁾ införs i syfte att i lagstiftningen ta större hänsyn till förutsättningarna för småföretagen. Man måste dock fastställa vilken roll detta "office of advocacy" ska ha och dess förhållande till andra verksamhetsorgan, t.ex. nätverket av representanter för små och medelstora företag. Kommittén uppmanar sitt motstånd mot att generalisera undantagen och förordar att de små och medelstora företagens organisationer får vara delaktiga i lagstiftnings- och beslutprocessen.

⁽¹⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 51–57.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

⁽³⁾ Se fotnot 1.

1.6 EESK vill lyfta fram bristen på partnerskapsstyre i förslaget till förordning. Kommittén accepterar inte att man begränsar sig till ett enkelt samråd om förslaget, utan vill göra parlamentet och rådet uppmärksamma på att detta styre måste genomföras och att partnerskapet med organisationer som företräder små och medelstora företag måste stärkas på samma sätt som inom andra EU-program (4). EESK anser att en arbetsgrupp bör upprättas som gör det möjligt för europeiska organisationer som företräder små och medelstora företag att rådfrågas i alla skeden av utarbetandet, utformningen, genomförandet och uppföljningen av programmet för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag.

1.7 Vad gäller artikel 9 om åtgärder för att förbättra marknadstillträdet anser EESK att man bör

- göra åtskillnad mellan å ena sidan marknadstillträde och å andra sidan information, rådgivning och utbildning till små och medelstora företag,
- stödja åtgärder som redan vidtas i medlemsstaterna av små och medelstora företags organisationer och offentliga organ,
- anpassa Enterprise Europe Networks uppgifter och organisation så att nätverket kompletterar verksamheten inom de små och medelstora företags organisationer och involverar organisationerna i sitt arbete. Nätverket måste bli synligare och dess potential borde utnyttjas till fullo.

1.8 EESK konstaterar att det finns oklarheter vad gäller förhållandet mellan de föreslagna finansieringsinstrumenten, programmet Horisont 2020 och andra finansieringskällor, såsom de som föreslås i förslagen till förordningar om den territoriella sammanhållningen. Denna situation skapar problem för de små och medelstora företagen. Kommittén efterlyser därför ett klargörande av kopplingen mellan dessa olika finansieringskällor. EESK välkomnar att 56 % av budgeten avsatts för finansieringsinstrumenten, men uppmanar samtidigt kommissionen och Europaparlamentet att klargöra fördelningen mellan de två instrumenten, att öppna dem för alla företag och alla typer av investeringar samt att samordna dem med andra liknande typer av gemenskapsfinansiering för att ge små och medelstora företag möjlighet att avgöra vilket instrument som är lämpligast. Kommittén anser dessutom att man bör anpassa reglerna och villkoren för lånegarantiinstrumentet.

1.9 Texten i bilaga I om indikatorer bör ses över och indikatorerna definieras i samråd med de små och medelstora företags organisationer. Det krävs även en översyn av texten i bilaga II och av finansieringsöversikten för rättsakten, eftersom dessa står i strid med texten i förslaget.

1.10 EESK rekommenderar att parlamentet och rådet stöder och förstärker programmet men uppmanar dem samtidigt att förtydliga dess innehåll, operativa åtgärder och finansieringen av de prioriterade områdena och säkerställa att ett partnerskap

upprättas med de europeiska organisationer som företräder små och medelstora företag. Programmets budget på 2,5 miljarder euro verkar emellertid mycket liten med tanke på ambitionerna. Kommittén motsätter sig försöken att minska programmets budget och uppmanar eftertryckligen parlamentet att i stället stärka programmets roll. EESK menar att det kommer att vara de små och medelstora företagen som tar EU ur krisen och skapar nya arbetstillfällen.

1.11 EESK anser emellertid att programmet saknar ambition. Den föreslagna budgeten – 2,5 miljarder euro – ger inte möjlighet att genomföra de åtgärder som krävs för att stödja de små och medelstora företagens verksamhet och fortlöpande utveckling. Men det är de små och medelstora företagen som ska ta EU ur krisen och skapa nya arbetstillfällen. Kommittén motsätter sig därför försöken att minska programmets budget. Vi uppmanar Europaparlamentet att förstärka budgeten för det aktuella programmet för konkurrenskraft och innovation i syfte att som prioritet öka de budgetmedel som anslås till finansieringsinstrumenten.

1.12 EESK uppmanar kommissionen att klargöra fördelningen av programmets budget (exklusive finansieringsinstrument) och att ange en detaljerad anslagsfördelning för de finansiella resurser som tilldelas de olika aktiviteterna i programmet.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK lade i sitt yttrande om översynen av småföretagsakten (5) fram sina prioriteringar för programmet konkurrenskraft/små och medelstora företag (2014–2020). Förslaget om Cosme-programmet tar tyvärr inte tillräcklig hänsyn till dessa och saknar tydlighet när de gäller de praktiska åtgärder som ska vidtas. Kommittén uppmanar kommissionen att för såväl EESK som Europaparlamentet och rådet lägga fram ett åtgärdsprogram för hela programperioden.

2.2 Det är förvånande att förslaget inte tar upp småföretagsakten, som skulle utgöra grunden för programmet. Engångsprincipen ("only once") nämns inte. Principen "att tänka småskaligt först" tas endast upp i liten omfattning, och kommissionen har inte tagit tillräcklig hänsyn till särdragen hos de olika kategorierna av små och medelstora företag.

2.3 Konkurrenskraften utvecklas utifrån marknadsvillkoren och beror på andra faktorer som skillnader i arbetskostnader, köpkraft, skattesystem, tillgång till finansiering och unga människors anställbarhet. EESK anser att Cosme-programmet bör inriktas på att långsiktigt utveckla företagen och inte enbart på att öka deras konkurrenskraft.

2.4 Cosme-programmet bör också innehålla åtgärder som specifikt riktas till små företag och mikroföretag.

(4) Artikel 5 i den allmänna förordningen för strukturfonderna.

(5) Se fotnot s. 1.

2.5 I samband med analysen av införandet av EU:s definition av små och medelstora företag 2012 anser EESK att man måste ta hänsyn till de stora skillnader som finns mellan dessa företag. Kommissionen bör dessutom informera EESK om slutsatserna av denna analys och involvera kommittén i uppföljningsarbetet.

3. Synpunkter på förslaget till förordning

3.1 Ingressen

3.1.1 EESK instämmer i stora drag med skäl 10. Cosme-programmet bör även ha följande mål:

- Förenkla de små och medelstora företagens verksamhet och minska de administrativa kraven.
- Främja genomförandet av Europa 2020-strategins prioriteringar som innovation, miljövänlig ekonomi och sysselsättning för unga. EESK välkomnar att man i skäl 11 i förslaget särskilt lyfter fram mikroföretag, hantverksföretag och sociala företag.
- Leda till att småföretagsaktens principer tillämpas i strategier och program på EU-nivå och på nationell och regional nivå.
- Beakta små och medelstora företags behov i andra EU-program och stå för samordningen och förenklingen av de administrativa reglerna.

3.1.2 Förutom bildande och utveckling av företag anser kommittén att man i skäl 11 bör ta upp en andra chans för företagare, överlåtelse och övertaganden av företag, ungdomars anställbarhet, utbildning av företagare och deras anställda samt hänvisa till den roll som egenföretagare och fria yrken spelar.

3.1.3 I skäl 12 bör det nämnas att ett av de viktigaste problemen för en stor majoritet av de små och medelstora företagen är tillgången till skräddarsydd vägledning. EESK stöder tanken bakom Enterprise Europe Network, men anser att man bör utnyttja hela nätverkets potential. Det verkar fortfarande finnas många europeiska små och medelstora företag som inte är medvetna om nätverkets existens. De tjänster som tillhandahålls av nätverket borde i största möjliga utsträckning grunda sig på de små och medelstora företagens verkliga krav och behov. EESK stöder förslaget om att se över styrningen av nätverket och att involvera alla berörda företagargrupper i denna styrning.

3.1.4 Kommissionens befogenhet att anta akter genom delegation som nämns i skäl 28 bör begränsas till akter som rör genomförandet av programmet, särskilt de årliga programmen, och till regler för utläggning på entreprenad, efter samråd med berörda parter. Det operativa programmet för praktiska åtgärder och specifika regler för deltagande bör antas av parlamentet och rådet.

3.1.5 EESK framhåller bestämt att man genom Cosme-förordningen bör införa ett verkligt styrningssystem med de europeiska organisationer som företräder små och medelstora företag. Detta bör bygga på den partnerskapsidé som föreslås i artikel 5 i förordningen om gemensamma bestämmelser om strukturfonderna⁽⁶⁾. De små och medelstora företagens organisationer bör delta i hela det förberedande arbetet och vid det årliga genomförandet, i enlighet med småföretagsakten.

3.1.6 Turistnäringen tillför EU:s ekonomi ett tydligt mervärde, och stödåtgärderna inom ramen för Cosme borde omfatta turistnäringen. Kommittén uppmanar kommissionen att efter samråd med de små och medelstora företagens organisationer lägga fram ett operativt program för denna sektor för kommittén, Europaparlamentet och rådet. Det finns dock också många andra sektorer som tillför ett tydligt mervärde.

3.2 Kapitel I: Syfte

3.2.1 EESK anser att begreppen mikroföretag, hantverksföretag, egenföretagare och fria yrken bör nämnas i artikel 1.

3.2.2 EESK ställer sig bakom de allmänna målen i artikel 2. Kommittén skulle i denna artikel även vilja ta upp den långsiktiga utvecklingen av små och medelstora företag och främjandet av företagsöverlåtelser.

3.2.3 Ett fjärde allmänt mål bör införas i artikel 2, nämligen genomförandet av småföretagsaktens principer och tillämpningen av dessa i EU:s politik och program.

3.3 Kapitel II: Särskilda mål och insatsområden

3.3.1 De fyra särskilda mål som presenteras i artikel 3 är mycket viktiga. EESK skulle emellertid vilja tillägga följande:

- I punkt 1 d: förbättring av tillträdet till närmarknaderna, särskilt genom att kraven och normerna på EU-nivå anpassas till behoven hos och förutsättningarna för små företag och mikroföretag.
- Ett femte särskilt mål: ökat stöd till små och medelstora företag och förbättring av deras tillgång till rådgivning.

3.3.2 EESK uppmanar parlamentet och rådet att lägga till en ny artikel om styrningen och om inrättandet av en rådgivande arbetsgrupp bestående av europeiska organisationer som företräder olika kategorier av små och medelstora företag för att utforma, genomföra och följa upp programmet och de tillhörande årliga programmen.

⁽⁶⁾ Se fotnot s. 1.

3.3.3 EESK betonar vikten av att lägga till specifika förslag i artikel 6 för att

- underlätta förfarandena för konsekvensanalyser och införa ett system med ett "office of advocacy" efter att tydligt ha definierat dess roll och befogenheter,
- tillämpa principen om att tänka småskaligt först och engångsprincipen ("only once") från småföretagsakten i lagstiftningsprocessen och vid genomförandet av Europa 2020-strategin,
- se till att lagstiftningen utformas i samråd med små och medelstora företags organisationer.

3.3.4 Kommittén upprepar sitt motstånd mot generaliseringen av undantagen för mikroföretag (?). De små och medelstora företagens organisationer bör involveras i syfte att anpassa lagstiftningen till förutsättningarna för dessa mikroföretag.

3.3.5 EESK anser att man i artikel 7 bör införa åtgärder för att främja överlåtelse och övertaganden av företag. Det handlar framför allt om att utbilda de personer som ska ta över företagen samt om att ge unga studenter information och utbildning om små och medelstora företag och de möjligheter som dessa erbjuder.

3.3.6 I artikel 9 är det viktigt att göra en åtskillnad mellan å ena sidan åtgärder för att förbättra marknadsstillträdet och å andra sidan information, rådgivning och stöd till företag. EESK anser att artikel 9 bör delas upp i två artiklar på följande sätt:

3.3.6.1 Artikel 9: Åtgärder för att förbättra marknadsstillträdet

Här bör punkterna 2, 3 och 4 ingå, och till punkt 2 bör man tillägga att Cosme-programmet särskilt kommer att stödja åtgärder som syftar till att främja små och medelstora företags och mikroföretags deltagande i utarbetandet och anpassningen av kraven och normerna på EU-nivå liksom genomförandet av dessa inom företagen.

3.3.6.2 Artikel 9 a: Åtgärder för information, rådgivning och stöd till företag

- EESK understryker att en av prioriteringarna måste vara att säkerställa att alla små och medelstora företag får tillgång till information, rådgivning och stöd. Cosme-förordningen bör därför göra det möjligt att
- göra EU-programmen mer tillgängliga för små och medelstora företags organisationer och utforma tekniska stödåtgärder för information och rådgivning till små och medelstora företag; små och medelstora företags organisationer måste här få en viktigare roll,

- stärka rollen hos de små och medelstora företagens organisationer som central kontaktpunkt på nationell och regional nivå.

- EESK beklagar dels att ett större antal små och medelstora företag, särskilt små- och mikroföretag, inte utgör målgrupp för och inte heller kan dra nytta av Enterprise Europe Networks verksamhet, dels att inte alla organisationer för små och medelstora företag tillåts delta. Kommittén anser att Enterprise Europe Network måste förankras i samtliga dessa organisationer, för att garantera alla små och medelstora företags tillgång till information. Deras verksamhet måste stödjas, samtidigt som man måste se till att nya mellanliggande strukturer inte byggs upp. Modellen med regionala konsortier har visat sig vara effektiv i många medlemsstater och regioner, men den bör sannolikt anpassas för att ge alla organisationer för små och medelstora företag möjlighet att ansluta sig till dem.

EESK anser att Enterprise Europe Network i första hand borde vara avsett för sådana representativa organisationer för små och medelstora företag som visat sig kunna bygga upp informations-, rådgivnings- och stödtjänster som kan erbjudas dessa företag. Kommittén anser att nätverkets aktiviteter bör fastställas i samråd med de europeiska organisationer som företräder små och medelstora företag och att dessa organisationer ska kunna rådfrågas i samband med att man utformar kravspecifikationen för det framtida nätverkets verksamhet.

3.4 Kapitel III: Genomförande av programmet

3.4.1 I artikel 10 föreskrivs att det årliga programmet ska antas i samråd med en kommitté bestående av företrädare för medlemsstaterna. EESK anser att de europeiska organisationer som företräder små och medelstora företag bör rådfrågas i ett tidigare skede inom ramen för den arbetsgrupp som kommittén förespråkar (punkt 3.3.2). Den övervakning av genomförandet och förvaltningen av programmet som nämns i artikel 12 bör genomföras i samråd med denna grupp.

3.4.2 Artikel 11 tar upp "stödåtgärder" som huvudsakligen omfattar studier och analyser. Även här uppmanar EESK kommissionen att lägga fram ett tydligt program för studierna och analyserna, som utformats tillsammans med de organisationer som företräder små och medelstora företag, för att se till att detta motsvarar företagens förväntningar.

3.5 Kapitel V: Kommitté och slutbestämmelser

3.5.1 I artikel 16 bör det fastställas att kommissionen inte bara ska biträdas av en kommitté bestående av företrädare för medlemsstaterna utan även av den partnergrupp som EESK föreslår (punkt 3.3.2).

3.5.2 EESK godtar principen om delegerade akter för genomförandeåtgärder, men anser att förslagen i artikel 17.2 utgör en del av den beslutsprocess som faller inom parlamentets och rådets behörighetsområde, eftersom det rör sig om en ändring av ett särskilt mål i programmet. Kommittén uppmanar parlamentet och rådet att stryka artikel 17.2.

(?) Se fotnot s. 1.

3.5.3 Vad gäller artikel 18 bör de delegerade akterna fastställas i samråd med den särskilda arbetsgrupp som föreslås i punkt 3.3.2. Samma sak gäller artikel 19 om skyndsamt förfarande.

3.6 Bilaga I: Indikatorer för de allmänna och särskilda målen

3.6.1 EESK rekommenderar kommissionen att fastställa dessa indikatorer i samråd med de små och medelstora företagens organisationer och att ta hänsyn till de indikatorer som redan finns på medlemsstatsnivå.

3.6.2 EESK föreslår att man ser över de referensvärden som tillämpas vid utvärderingen av konkurrenskraften. "Starta ett företag" som nämns i bilaga 1 till förslaget till förordning är bara en av indikatorerna för att mäta ekonomins konkurrenskraft. Till och med Cosme har som mål på medellång sikt (resultat) att senast 2017 anta "omkring sju förenklingsåtgärder per år". EESK föreslår därför att man specificerar vilka områden som bör prioriteras när man minskar den administrativa bördan, områden av särskild betydelse för de små och medelstora företagens konkurrenskraft, t.ex. hantering av bygglov, tillgång till krediter, skatter, säkerställande av avtalsefterlevnad m.m.

3.7 Bilaga II: Åtgärder för att förbättra små och medelstora företags tillgång till finansiering

3.7.1 EESK ställer sig bakom finansieringsinstrumenten och uppmanar parlamentet och rådet att stärka dessa. För den stora majoriteten av små och medelstora företag är lånegarantier ett av de effektivaste instrumenten.

3.7.2 EESK konstaterar i punkt 3 att kopplingen är otydlig mellan programmet Horisont 2020, som bara stöder investeringar i forskning och innovation, och andra finansieringsinstrument av samma typ som regionerna kan inrätta inom ramen för strukturfonderna. EESK uppmanar kommissionen att klargöra hur dessa till synes liknande instrument hänger samman och fastställa likadana förfaranden för att få tillgång till dem.

3.7.3 EESK skulle vilja införa en ny punkt 2 a där det anges att "Lånegarantiinstrumentet ska kunna tillämpas i alla skeden av företagets verksamhet, från bildande till utveckling och överlåtelse, utan att åtskillnad görs utifrån verksamhet eller marknadens storlek. Instrumentet ska gälla alla typer av investeringar, även immateriella".

3.7.4 I förslaget anges att lånegarantiinstrumentet ska täcka lån på upp till 150 000 euro.

3.7.4.1 EESK uppmanar kommissionen att ange utifrån vilka kriterier som denna nivå har fastställs, eftersom man i ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation inte har angett några övre gränser. Kommittén konstaterar att det belopp som föreslås gäller lånesumman. Lånesummorna i samband

med såväl bildandet som investeringar och företagsöverlåtelser är dock i de flesta fall mycket högre. Lån till ett högre belopp kommer därmed att garanteras inom ramen för programmet Horisont 2020, trots att det inte ska finansiera projekt inom andra områden än innovation.

3.7.4.2 EESK anser därför att man bör återgå till det system som tillämpades före ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation där ingen övre gräns fanns. Om detta inte är möjligt anser kommittén att gränsen på 150 000 euro ska gälla motgarantisumman och inte lånesumman. När det gäller överlåtelser och övertaganden av företag, som ofta medför högre kostnader än ett rent nybildande, anser EESK att det inte bör finnas någon gräns för motgarantisumman.

3.7.5 I samma punkt tar kommissionen upp rapporter om de innovativa små och medelstora företag som får lån. Lånegarantiinstrumentet bör kunna utnyttjas av alla företag, vare sig de är innovativa eller inte. Kommittén är fortfarande tveksam till hur användbara dessa rapporter är. Dessa bör begränsas till information som kan användas direkt och inte belasta de budgetar som ska finansiera företag.

3.7.6 EESK framhåller att alla åtgärder som rör utformning och införande av finansieringsinstrument ska antas i fullt samförstånd med de europeiska organisationer som företräder små och medelstora företag och deras finansiella partner.

3.8 Finansieringsöversikt för rättsakt

3.8.1 I punkt 1.4.1 om de fleråriga strategiska målen bör det anges att programmet ska uppmuntra överlåtelser och övertaganden av företag och inte bara nyföretagande och tillväxt.

3.8.2 I tredje stycket i punkt 1.5.4 betonas att "det nya programmet kommer att stödja små och medelstora företag som befinner sig i en tillväxt- eller globaliseringsfas". Denna begränsning strider mot resten av texten och mot principerna i småföretagsakten. Det nya programmet bör vara inriktat på all verksamhet inom små och medelstora företag, oavsett vilken typ av marknad som de är verksamma på.

3.8.3 EESK konstaterar att den sista meningen i tredje stycket strider mot texten i förordningen och anser att den bör strykas.

3.8.4 I den sista meningen i det femte stycket i punkt 1.5.4 talas det om att inrätta en central kontaktpunkt. EESK betonar att man måste ta hänsyn till de kontaktpunkter och tjänster som redan finns, respektera varje medlemsstats särskilda praxis och organisation och handla i samråd med de små och medelstora företagens organisationer.

3.8.5 I punkt 2.1 om bestämmelser om övervakning och rapportering efterlyser EESK en halvtidsöversyn för att anpassa Cosme-programmet under den andra etappen. Dessa utvärderingar bör, i god tid, genomföras av ett oberoende utomstående organ och läggas fram för parlamentet och rådet.

Bryssel den 29 mars 2012

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 – Europeisk agenda för integration av tredjelandsmedborgare"

KOM(2011) 455 slutlig

(2012/C 181/23)

Föredragande: **Cristian PÎRVULESCU**

Den 20 juli 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 och Regionkommittén – Europeisk agenda för integration av tredjelandsmedborgare"

COM(2011) 455 final.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 29 februari 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 170 röster för, 14 röster emot och 11 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens meddelande och ser det som ett stort framsteg i arbetet med att förstå och hantera utmaningarna i samband med integrationen av tredjelandsmedborgare i EU:s medlemsstater.

1.2 Meddelandet omfattar de nyckelområden där åtgärder bör vidtas samt tydliggör rollerna och ansvarsfördelningen med avseende på utformningen och genomförandet av agendan för integration. Betoningen av den roll som måste spelas av de lokala och regionala myndigheterna är väl motiverad, men det framgår fortfarande inte vilka incitament som ska användas för att öka dessa myndigheters deltagande. Det "modulära" tillvägagångssättet för utformningen av medlemsstaternas politik har stor potential men medför också risker.

1.3 Meddelandet är mångsidigt och strukturerat men tar trots detta inte tillräcklig hänsyn till de komplicerade politiska och socioekonomiska utmaningar som Europas samhällen står inför. Den ekonomiska krisen och konsekvenserna av denna utgör i nuläget den främsta drivkraften för integrationsagendan. Krisen påverkar medborgarnas åsikter och är ekonomiskt betungande för de nationella och lokala myndigheterna. Kommittén föreslår att man omprövar förslaget mot bakgrund av den nuvarande socioekonomiska situationen och fastställer särskilda institutionella och finansiella instrument till stöd för integrationsmålen. Kommittén vill även framhålla kommunikationsaspekten. Det står redan klart att den ekonomiska krisen främjar invandrarfientliga åsikter. Det är därför absolut nödvändigt att kommissionen tillsammans med övriga EU-institutioner vidtar konsekventa, omfattande och kraftfulla kommunikationsåtgärder för att motverka de invandrarfientliga uttalanden och

inställningar som i vissa EU-länder tyvärr börjar bli en del av den politiska vardagen. Detta har direkta konsekvenser för bilden av EU som en integrerad demokratisk organisation.

1.4 EESK noterar skillnaderna i fråga om tredjelandsmedborgares ställning, och föreslår att dessa skillnader ska beaktas vid utformningen och förberedelsen av politiken. Kategorin omfattar medborgare i stater som har möjlighet att bli medlemsländer, medborgare i utomeuropeiska länder som bor och arbetar i EU och utomeuropeiska medborgare som åtnjuter internationellt skydd inom EU. Ett erkännande av dessa skillnader bör dock inte leda till politiska klyftor eller diskriminerade åtgärder och framför allt inte till ett minimum av integrationsstandarder och integrationsåtgärder. Kommittén anser även att den mer omfattande integrationsagendan måste inbegripa EU-medborgare som bor och arbetar i andra medlemsstater. Situationen för romerna är synnerligen problematisk. Villkoren för inresa och uppehåll för migrerande säsongsarbetare från tredje land håller för närvarande på att diskuteras i Europaparlamentet och Europeiska rådet, och EESK lade fram sitt yttrande i frågan 2011⁽¹⁾. EU-politiken måste ta itu med den komplicerade frågan om olagliga invandrare, som är särskilt utsatta.

1.5 EESK gläder sig över att meddelandet lyfter fram tredjelandsmedborgarnas deltagande, men anser att det misslyckas med att beslutsamt framhäva vikten av detta och de stöd och särskilda instrument som behövs för att främja deltagandet. Deltagandet i det sociala och politiska livet på lokal och nationell nivå framstår som särskilt problematiskt. Vi ser förmågan att framföra sina ståndpunkter och att formulera gemensamma förslag tillsammans med offentliga och privata organ som en förutsättning för en kvalitativ, deltagande och effektiv integrationspolitik.

⁽¹⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 97–100.

1.6 EESK uppmantrar kommissionen att inrikta sig på integration, antingen i form av ett nytt temaår eller som en nyckelkomponent i ett kommande, redan utsett europeiskt temaår och hoppas att kommissionen tillsammans med övriga EU-institutioner fortsätter att knyta integrationsagendan till andra större politiska prioriteringar, såsom Europa 2020-strategin och agendan för skydd av de grundläggande rättigheterna (som just nu håller på att ses över).

1.7 EESK står fast vid sitt åtagande att samarbeta med övriga EU-institutioner vid utarbetandet av viktiga strategier och program för integration av tredjelandsmedborgare. Dessutom är kommittén fast besluten att knyta Europas civila samhälle till integrationsagendan och att främja tredjelandsmedborgarnas deltagande i en strukturerad dialog på EU-nivå.

2. Inledning

2.1 EU-samarbetet i fråga om integrationen av utomeuropeiska medborgare har förbättrats sedan Tammerforsprogrammet (1999). Under 2004 antog man på EU-nivå gemensamma grundläggande principer för en integrationspolitik för invandrare. Målet var att hjälpa medlemsstaterna att utforma sin integrationspolitik och fastställa en mer omfattande institutionell ram bestående av olika aktörer på EU-nivå liksom på nationell, regional och lokal nivå. Kommissionens gemensamma agenda för integration från 2005 syftade till att genomföra de gemensamma grundläggande principerna och gick ett steg längre. Den tog dock inte upp de största integrationsutmaningarna, som fortfarande är betydande. EU:s integrationsmål inkluderades även i Stockholmsprogrammet från 2009 och i Europa 2020-strategin, men trots att de införts i dessa större politiska strategier har inte integrationspolitiken utvecklats på något avgörande sätt.

2.2 I juli 2011 lade kommissionen fram ett förslag till en förnyad europeisk integrationsagenda för invandrare från tredjeländer, som inriktas på att utvidga och förbättra invandranens deltagande och intensifiera åtgärderna på lokal nivå. Den gör det även möjligt för ursprungsländerna att spela en större roll i planeringen av politiken. Beslutsfattandet ska först och främst kännetecknas av flexibilitet, och kommissionen åtar sig att sammanställa en verktygslåda som medlemsstaterna ska kunna använda med utgångspunkt i sina behov och prioriteringar. Det har även fastställts gemensamma indikatorer till stöd för integrationsagendan ⁽²⁾.

2.3 För att uppnå målen i integrationsagendan har man i EU upprättat en institutionell kommunikationsinfrastruktur: ett *nätverk för nationella kontaktpunkter för integration*, det *europeiska integrationsforumet*, som är en dialogplattform för alla aktiva aktörer på integrationsområdet, *den europeiska webbplatsen om integration*, dvs. den huvudsakliga kontaktpunkten för direkt utbyte av information, dokumentation och elektronisk datainsamling, en *handbok om integration* för såväl dem som ska fatta som genomföra beslut samt *Europeiska integrationsfonden*, som stöder medlemsstaternas insatser för att integrera tredjelandsmedborgare i det europeiska samhället. En *invandringsportal* lanserades den 18 november 2011.

⁽²⁾ Eurostat, Indicators of Immigrant Integration – A Pilot Study, Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2011.

2.4 Den nya bestämmelse som införts i fördraget om EU:s stöd till medlemsstaternas verksamhet för att främja integrationen av tredjelandsmedborgare som vistas lagligen på deras territorium (artikel 79.4 FEUF) skapar en bättre grund för samordnade åtgärder mellan EU:s medlemsstater och ett kontinuerligt engagemang från kommissionens och andra EU-institutioners sida.

2.5 I det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar pekar man på några av de största problemen i samband med integrationen av tredjelandsmedborgare, nämligen den låga sysselsättningsnivån bland migranter, särskilt bland kvinnorna, stigande arbetslöshet och det faktum att många är överkvalificerade, ökad risk för social utestängning, skillnader i utbildningsnivå och allmänhetens oro över migranternas bristande integration ⁽³⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar ståndpunkten att integrationen är ett gemensamt ansvarsområde och uppmanar medlemsstaterna att prioritera integrationsfrågan. På så sätt kan man trygga ett öppet, inkluderande och stabilt demokratiskt samhälle på nationell nivå ⁽⁴⁾. På EU-nivå krävs fortfarande stora satsningar. EU-institutionerna tillhandahåller redan en ram för övervakning, riktmarkning och utbyte av bra metoder. Trots detta behövs ytterligare insatser på flera håll. EU:s finansiella instrument bör vara mer inriktade på att uppfylla integrationsmålen. Det måste utföras en djupgående analys av den befintliga lagstiftningen, i synnerhet av den som rör arbetsmarknadsregler för tredjelandsmedborgare.

3.2 Mot bakgrund av de uppgifter som finns tillgängliga anser EESK att EU:s integrationsagenda borde ha tydligare syften och mål. EESK föreställer sig ett system där EU-medlemsstaterna sätter upp specifika integrationsmål och löpande informerar sina medborgare och andra länder om hur arbetet fortskrider. Det övergripande målet om ett konkurrenskraftigt och inkluderande Europa kan inte uppnås om man glömmer bort de 4 % av befolkningen ⁽⁵⁾ som utgörs av tredjelandsmedborgare.

3.3 Integrationsagendan är mycket omfattande och kräver engagemang på alla nivåer. EESK är öppet för ett mer långtgående samarbete med kommissionen, Regionkommittén och övriga EU-institutioner för att ge mer tyngd åt denna förnyade agenda för integration. Kommittén gläder sig över fokuseringen på den lokala nivån. Det är också viktigt att stärka rollen för det civila samhället och företag som verkar på lokal nivå. Migranterna bör uppmanas att själva skapa sina egna nätverk och föreningar för att förenkla tillgången till information och finansiering och deltagandet i beslutsprocesser.

⁽³⁾ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, Europeiska agendan för integration.

⁽⁴⁾ För en sammanfattning av oron över migrationen från både medlemsstater och tredjeländer, se resultaten från den första Eurobarometern om integrationen av invandrare, MEMO/11/529, Bryssel den 20 juli 2011.

⁽⁵⁾ För fullständiga siffror, se COM(2011) 291 final, kommissionens årsrapport om invandring och asyl (2010).

3.4 Det krävs att man tar fram en europeisk verktygslåda för integrationspraxis för att befästa metoderna i handboken om integration och göra dem mer relevanta. Man bör på lämpligt sätt informera om denna verktygslåda och om möjligheterna till finansiering av projekt med stor genomslagskraft. EESK hoppas att verktygslådan kommer att användas för att hantera de mest relevanta integrationsutmaningarna på nationell, regional och lokal nivå.

3.5 Den europeiska verktygslådan får inte undergräva samstämmigheten i den övergripande integrationspolitiken. EESK uppmanar de nationella, regionala och lokala myndigheterna att basera sitt fortsatta arbete på integrationsstrategier som utarbetas med en metod som bygger på deltagande. EESK uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att stärka rollen för de nationella kontaktpunkterna för integration så att dessa kan fungera som katalysatorer i det strategiska upplägget av integrationsåtgärderna.

3.6 EESK välkomnar Eurostats studie om integrationsindikatorer⁽⁶⁾ som nyligen togs fram. Denna utgör ett mycket värdefullt redskap och möjliggör en noggrann uppföljning av politikens och programmets inverkan, jämförande utvärderingar av medlemsstaternas metoder och en bättre underbyggd politik rent allmänt. Som vi tidigare har nämnt är dessa indikatorer inte bara relevanta ur uppföljnings- och utvärderingssynpunkt. De gör det också möjligt att fastställa konkreta mål för integrationspolitiken och integrationsprogrammen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Integration genom deltagande

4.1.1 Migranternas socioekonomiska bidrag

4.1.1.1 Migranternas socioekonomiska bidrag är en viktig faktor i integrationsagendan. EESK förespråkar ett nytt synsätt när det gäller migranter, vilka ofta uppfattas som en potentiell börda för de sociala trygghetssystemen eller som billig arbetskraft jämfört med EU-medborgarna. EESK ser migranterna först och främst som människor med grundläggande rättigheter och även som ett tillskott till mottagarländernas samhällen, ekonomier och kulturer. EESK ser också integrationen som en ömsesidig process och uppmanar migranterna att intressera sig för sociala och kulturella utbyten med de mottagande samhällena. Detta innebär först och främst att de ska lära sig språket och ta del av utbildningssystemet. Europas samhällen och medborgare måste bli medvetna om att det kommer att uppstå allvarliga demografiska utmaningar på medellång och lång sikt som delvis kan lösas genom reglerad invandring.

4.1.1.2 Det är mycket viktigt att migranterna lär sig språket för att underlätta integrationen. Det är emellertid oklart vilka specifika instrument kommissionen tänker använda sig av för att närma sig detta mål.

⁽⁶⁾ Eurostat 2011, Indicators of Immigrant Integration – A Pilot Study.

4.1.1.3 Migranternas deltagande på arbetsmarknaden är en mycket viktig faktor för att integrationen ska lyckas. I meddelandet anges helt korrekt att sysselsättningsnivåerna bland migranterna bör ligga betydligt närmare medborgarnas, och detta gäller i synnerhet bland kvinnorna där skillnaderna tycks vara störst. Denna rent kvantitativa mätning ger emellertid inte en fullständig bild av sysselsättningssituationen. Andra frågor, t.ex. erkännande av tidigare kvalifikationer, lön, förmåner (även hur de överförs) samt tillgång till utbildning och anställningstrygghet, måste inkluderas fullt ut i integrationsagendan. Man måste också satsa mer på kvinnornas sysselsättning.

4.1.1.4 EESK är mycket oroat över att EU-lagstiftningen både direkt och indirekt påverkar migrerande arbetstagares ställning⁽⁷⁾. Även om framsteg har nåtts genom EU:s blåkort, direktivet om kombinerat tillstånd och direktivet om säsongsarbetare, kan man med fog förmoda att arbetsmarknadsdirektiven diskriminerar arbetstagare/migranter på grundval av deras ursprung och färdigheter och förstärker ojämlikheterna⁽⁸⁾. EU:s arbetslagstiftning skiljer på högutbildade och lågutbildade arbetstagare och ger dem olika typer av rättigheter.

4.1.1.5 EESK varnar för att främjande av cirkulär migration utan tillräckliga medel skulle kunna leda till mer olaglig migration och en mycket låg skyddsnivå för arbetstagarna. Denna typ av politik kan också ifrågasättas utifrån ett etiskt perspektiv så länge den syftar till att skicka tillbaka arbetstagarna till deras hemländer utan att dessa ges möjlighet att överföra förmåner eller arbeta en rimlig tidsperiod i mottagarlandet.

4.1.1.6 Det krävs större insatser i utbildningssystemet för att öka deltagandet bland ungdomar med invandrarbakgrund. Satsningar bör även riktas mot förskolan för att öka deltagandet i ett senare skede. I meddelandet anges möjliga exempel på åtgärder, inbegripet mentorprogram, utbildning för föräldrarna och rekrytering av migranter som lärare. EESK anser att samtliga åtgärder är användbara, men efterlyser en mer beslutsam spridning av åtgärderna och bättre finansiering av program som anordnas vid och med anknytning till utbildningsinstitut.

4.1.1.7 Att garantera bättre levnadsvillkor måste förbli en prioriterad fråga i integrationsagendan. I meddelandet lyfter man särskilt fram personer som åtnjuter internationellt skydd som målgrupp för lokala och nationella åtgärder i denna riktning. EESK inser till fullo denna särskilda grupps behov, men vill även uppmärksamma andra utsatta grupper. Europeiska kommissionen bör fästa uppmärksamhet vid grupper som är sårbara på flera olika sätt, till exempel romska kvinnor, och

⁽⁷⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 97–100 och EUT C 354, 28.12.2010, s. 16–22.

⁽⁸⁾ European Association for the Defense of Human Rights (Europeiska sammanslutningen för försvar av mänskliga rättigheter.) *Foreign workers in the EU: moving towards multiple standards, founded on unequal treatment*, den 17 oktober 2011.

sträva efter att prioritera dem. Dessutom har EU tillgång till ett kraftfullt och visionärt verktyg i form av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, som bör vara vägledande för lagstiftningsåtgärder på integrationsområdet.

4.1.1.8 EESK beklagar att kommissionen inte gör mer med avseende på romernas situation. En mängd romer från tredjeländer lever under mycket svåra förhållanden i mottagarländerna och saknar tillgång till grundläggande infrastruktur och tjänster. Även om det finns betydande juridiska skillnader (mellan tredjelandsmedborgare och EU-medborgare), är problemen för de sårbara grupperna desamma. Dessutom bör människans grundläggande rättigheter försvaras i fråga om varje individ, oberoende av vilken rättslig ställning han eller hon åtnjuter.

4.1.1.9 EU-medlen måste användas på ett bättre sätt för att man ska lyckas uppnå målen i integrationsagendan. EESK noterar att den ekonomiska krisen sätter press på den statliga finansieringen av sociala program och menar att EU-bidragen skulle kunna bli avgörande när det gäller att stödja viktiga projekt som åtminstone bygger upp en stabil grund med bra metoder. Det ska vara lätt att hitta information om finansiering och finansieringen bör utgöra ett tillräckligt incitament för att lokala myndigheter och offentliga och privata institutioner ska vilja delta. De tillgängliga resurserna ska användas för att uppmuntra det civila samhällets organisationer att skapa kontakter och agera på gräsrotsnivå med fokus på invandrargruppernas deltagande.

4.1.1.10 EU bör öppna sig för lokala, regionala och nationella nätverk och organisationer. Uppbyggnad av nätverk och socialt kapital underlättar integrationen nedifrån och upp, och man skapar därigenom en miljö där migranterna känner att de får ökat inflytande och ansvarar för att hävda sina rättigheter och sin potential. Nätverken och organisationerna bör dock stödja integrationen och inte leda till ytterligare segregering. EESK föreslår att dessa organisationer och nätverk ska upprätta partnerskap med organisationer i värdlandet. EU bör vara öppet för nya former av deltagande och samarbete, som påskyndas av IT och ökad rörlighet.

EESK rekommenderar kommissionen att ompröva lagstiftningen om migrerande arbetskraft, som i sin nuvarande form är en källa till diskriminering och ojämlikhet, och att fortsätta sitt arbete med att förenkla medlemsstaternas insatser för ökad och bättre integration.

4.1.2 Rättigheter och skyldigheter – uppnå likabehandling och en samhörighetskänsla

4.1.2.1 EESK välkomnar den särskilda uppmärksamhet som ägnas åt migranternas politiska deltagande – som valda

tjänstemän, som röstberättigade eller som en del av rådgivande organ. Detta blir ett viktigt pilotfall för den europeiska demokratin. Endast en politisk röst för migranter kan säkra integrationen av dem på medellång och lång sikt och skydda dem mot diskriminering. En politisk röst och institutionaliserade kollektiva åtgärder kan få migranterna att delta i den politiska processen, vilket förhindrar utanförskap och radikalism. Det politiska deltagandet bör underbyggas av en omprövning av de nuvarande medborgarskapsreglerna i varje land. EESK uttrycker därför sitt stöd till att bevilja tredjelandsmedborgare rösträtt i lokala, regionala, nationella och europeiska val och motsvarande rätt att ställa upp i val. I detta sammanhang skulle ett möjligt alternativ vara att bevilja lagliga migranter EU-medborgarskap. EU kan åter gå i bräsch för ett demokratiskt nyskapande och prova på nya deltagande- och samarbetsformer.

4.2 Fler åtgärder på lokal nivå

4.2.1 Det är fullt motiverat att koncentrera sig på den lokala nivån. Förutom att den är en central aktör vid tillhandahållandet av tjänster så skapar den lokala nivån dessutom de omedelbara förutsättningarna för integration. Beroende på lokalsamhällets storlek kan lyckade integrationsprojekt ha en betydande inverkan på både samhällslivet och migranternas liv. Det är mycket viktigt att intresserade lokala myndigheter och privata företag ges tillgång till god information och finansiering, antingen från EU eller från den egna medlemsstaten.

4.2.2 EESK inser att bosättningarna i framför allt de större städerna utgör ett problem. De lockar ett stort antal invandrare som ofta bygger upp avlägsna och tämligen isolerade grannskap. Tillgången till offentliga tjänster och arbete är bara en del av problemet. Stadsplaneringen utgör en mer omfattande utmaning, eftersom den måste vara både hållbar och inkluderande. EESK rekommenderar kommissionen att aktivt stödja projekt som vidareutvecklar integrationsagendan så att den inkluderar grundläggande frågor såsom bostäder och stadsplanering.

4.2.3 Ett tillvägagångssätt med ett nedifrån och upp-perspektiv kan förväntas ge mycket goda resultat, men bara om det får tillräckligt med stöd och finansiering. Det är mycket viktigt att kommissionen i nästa budgetplan håller sitt löfte om att förenkla finansieringsförfarandena och ge tillräckliga resurser till lokala projekt⁽⁹⁾. Bättre samordning mellan olika finansieringskällor, såsom den föreslagna asyl- och migrationsfonden (som rör frågor om asyl, integration och återvändande), den föreslagna fonden för inre säkerhet, Europeiska socialfonden och Europeiska regionala utvecklingsfonden, kan spela en avgörande roll i arbetet med att öka de lokala aktörernas delaktighet.

⁽⁹⁾ Se kommissionens meddelande COM(2011) 749 final "Att bygga ett öppet och säkert Europa: budgeten för inrikes frågor för perioden 2014–2020" och anknytande lagstiftningsförslag 750-751-752-753.

4.3 Ursprungsländernas medverkan

4.3.1 Det är mycket viktigt att man får ursprungsländerna att delta i processen om man ska kunna bygga upp en övergripande integrationsagenda ⁽¹⁰⁾. Vissa EU-länder har goda förbindelser med ursprungsländerna. Trots detta bör man notera att många av dessa länder av olika skäl ser få anledningar att samarbeta med EU i migrationsfrågor. När det gäller potentiella mottagare av internationellt skydd är begränsningarna mer uppenbara ⁽¹¹⁾. EU:s övergripande strategi för migration utgör en bra institutionell ram som underlättar samarbetet med tredjeländer och arbetet med att lösa brådskande rörlighetsfrågor. Att främst anpassa invandringen till efterfrågan på EU:s arbetsmarknad kan dock medföra ett sämre skydd för migranterna och till och med leda till diskriminering.

4.3.2 EU bör fortsätta att arbeta med ursprungsländerna för att underlätta förfarandena före avresan. Man har noterat att det i många länder ses som en eftertraktad möjlighet att kunna komma till EU. Detta kan leda till korrupcion, något som EU

måste förhindra eftersom det höjer kostnaderna för framtida migranter och påverkar deras vilja att återvända till ursprungsländerna.

4.3.3 EESK anser att det bästa sättet för att bidra till ursprungsländernas utveckling på lång sikt är att upprätta skäligen arbetsmarknadsregler. Man kan även hjälpa migranterna att starta gränsöverskridande företag eller att återvända till ursprungslandet och sprida kompetens och motivera sina landsmän. EESK rekommenderar att man utformar stödprogram för nystartade företag och för att uppmuntra entreprenörskap på bilateral nivå för migranter som återvänder till sina ursprungsländer. Ursprungsländerna och mottagarländerna kan tillsammans arbeta för att skapa möjligheter för sina medborgare, företag och samhällen. Det finns bl.a. exempel på samarbeten där arbetsgivarnas behov matchas med invandrarnas kompetens.

4.3.4 Det är berättigat att uppmuntra cirkulär migration så länge instrumentet inte utgörs av lagstiftning som direkt eller indirekt påverkar tredjelandsmedborgarnas rättigheter ⁽¹²⁾.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ EUT C 44, 16.2.2008, s. 91–102. Frågan om EU:s invandringspolitik och utvecklingssamarbete med ursprungsländerna behandlades även vid Europeiska integrationsforumets sjätte möte (se <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-integration-forum-6>).

⁽¹¹⁾ EUT C 18, 19.1.2011, s. 80–84.

⁽¹²⁾ Se fotnot 5.

BILAGA

till Yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande kompromissändringsförslag avslogs under diskussionen, men fick minst en fjärdedel av de avgivna rösterna (artiklarna 51.6 och 54.3 i arbetsordningen):

Kompromissändringsförslag**Punkt 4.1.2.1**

"EESK välkomnar den särskilda uppmärksamhet som ägnas åt migranternas politiska deltagande – som valda tjänstemän, som röstberättigade eller som en del av rådgivande organ. Detta blir ett viktigt pilotfall för den europeiska demokratin. Endast en politisk röst för migranter kan säkra integrationen av dem på medellång och lång sikt och skydda dem mot diskriminering. En politisk röst och institutionaliserade kollektiva åtgärder kan få migranterna att delta i den politiska processen, vilket förhindrar utanförskap och radikalism. Det politiska deltagandet bör underbyggas av en omprövning av de nuvarande medborgarskapsreglerna för politiskt deltagande i varje land. EESK uttrycker förespråkar därför sitt stöd till att bevilja tredjelandsmedborgare beviljas rösträtt i lokala, och regionala, nationella och europeiska val och motsvarande rätt att ställa upp i val. I detta sammanhang skulle ett möjligt alternativ vara att bevilja lagliga migranter EU-medborgarskap. Ett bättre deltagande på EU-nivå bör också uppmuntras. EU kan åter gå i bränschen för ett demokratiskt nyskapande och prova på nya deltagande- och samarbetsformer."

Resultat av omröstningen

Röster för: 70 röster

Röster emot: 77 röster

Nedlagda röster: 28 röster

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europaåret för medborgarna (2013)"

KOM(2011) 489 slutlig – 2011/0217 COD

(2012/C 181/24)

Föredragande: **Andris GOBIŅŠ**

Den 21 september 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 21.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europaåret för medborgarna (2013)"

COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 29 februari 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för, 3 röster emot och 11 nedlagda röster.

"Det civila samhället är ett av de sätt på vilka vårt mänskliga väsen kan komma till uttryck i sin helhet"

(*Václav Havel*)

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Europeiska kommissionen planerar att utropa 2013 till Europaåret för medborgarna⁽¹⁾. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén framhåller att medborgarna spelar en absolut central roll för Europas framtid och Europas integrering, och stöder flera av idéerna i kommissionens förslag. Vi har tillsammans med våra partner redan utfört ett omfattande förberedande arbete för att året ska bli lyckat. Vi kommer också målmedvetet att fortsätta med detta arbete.

1.2 Kommissionens förslag om Europaåret 2013 måste tyvärr betraktas som otillräckligt. Kommissionen har i sitt förslag valt att inte hörsamma begäran från det civila samhällets organisationer om att året ska ha aktivt medborgarskap som tema och Europaparlamentets uppmaning om att man framför allt bör framhålla de nya medborgerliga rättigheter som har trätt i kraft tillsammans med Lissabonfördraget. Vi rekommenderar en rad specifika tillägg och ändringar och föreslår att man stärker kopplingen mellan året och medborgarnas behov och ser till att det blir en riktig framgångssaga.

1.3 De stora framtidsutmaningar som Europa och dess invånare står inför gör att det krävs särskilda prioriteringar under Europaåret. Medborgarnas låga förtroende för EU, deras bristande tilltro till sin förmåga att påverka EU:s beslut och derasapati och bristande delaktighet i beslutsfattandet försvagar EU-tanken i dess grundvalar och står i vägen för kvalitativa beslut och EU:s utveckling på lång sikt.

1.4 Det främsta målet för Europaåret måste vara ett aktivt medborgarskap grundat på delaktighet. Under året bör man främja ett medvetet, aktivt och inkluderande deltagande från medborgarnas sida i integrationsprocesserna i Europa och i Europas politiska och sociala liv. Man bör förtydliga den rättsliga grunden för året och ändra benämningen till "Europaåret för ett aktivt medborgarskap grundat på delaktighet".

1.5 Idén om ett aktivt medborgarskap grundat på delaktighet handlar om att stärka demokratin och EU:s grundvärderingar, diskussionen om respekten för medborgarnas politiska, ekonomiska och sociala rättigheter och deras skyldigheter samt känslan av att tillhöra EU. Under året bör man uppmärksamma mångfalden i medborgarnas behov och bekämpningen av diskriminering och ojämlikhet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt bl.a. kvinnor och personer med särskilda behov.

1.6 De administrativa institutionerna både i EU och i medlemsstaterna måste ofördröjligen påbörja arbetet med att förverkliga dessa mål. Detta måste ske i nära dialog med det civila samhället i alla skeden och på alla nivåer av beslutsfattandet (på lokal, nationell och europeisk nivå).

1.7 Rörlighet bör i detta sammanhang stödjas som ett indirekt mål.

1.8 Man bör se över finansieringsramen för Europaåret och för deltagandet i detta. Denna måste vara tillräcklig, stabil och stå i proportion till målets betydelse. Brist på demokrati kan

⁽¹⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD)

nämigen vara mycket kostsam. Den minskade finansieringen (från cirka 17 miljoner 2010 till cirka 1 miljon 2013) gör det inte möjligt att lösa viktiga frågor.

1.9 För att fortsätta med god praxis och för att arbetet ska präglas av största möjliga öppenhet och samordning har europeiska organisationer och nätverksmedlemmar i kontaktgruppen samt andra partner, med stöd från EESK, bildat en allians som är beredd att spela en viktig roll när det handlar om att genomföra Europaåret och utarbeta ytterligare rekommendationer. EESK åtar sig att utarbeta och genomföra ett omfattande program för deltagande, öppenhet och innovation, som visar samhället och EU-institutionerna vilka fördelar allmänhetens deltagande kan ge upphov till. Det skulle i vissa enskilda aspekter också fungera som ett pilotprojekt för andra initiativ.

2. Bakgrund till yttrandet

2.1 2013 är det 20 år sedan begreppet EU-medborgarskap skapades med Maastrichtfördraget. Med Lissabonfördraget (artiklarna 10.3 och 11 i EU-fördraget) fick det civila samhället flera nya rättigheter. Man bör framför allt framhålla alla EU-institutioners skyldighet att främja demokratiskt deltagande i beslutsfattandet både för enskilda individer och för det organiserade civila samhället⁽²⁾. Just nu känns dessa rättigheter tyvärr inte särskilt konkreta för medborgarna.

2.2 Kommissionen har delvis hört sammat Europaparlamentets uppmaning och föreslagit att 2013 utropas till Europaåret för medborgarna. I sina förslag riktar kommissionen dock in sig på enskilda rättsliga aspekter som endast täcker in en liten del av vad medborgarskapet betyder. EU-medborgarskapet är ett av de mest effektiva verktygen för att skapa en gemensam identitet. EU:s grundvärderingar är demokrati, frihet, rättsstaten, jämlikhet och mänskliga rättigheter (artikel 2 i EU-fördraget)⁽³⁾. Dessa värderingar är av särskild betydelse när det handlar om att stärka de demokratiska utvecklingsprocesserna, medborgarnas självförtroende och deras känsla av att tillhöra EU, framför allt i dessa tider av kris och möjliga omvälvningar. Tyvärr ägnas dessa frågor alltför liten uppmärksamhet i kommissionens förslag.

⁽²⁾ EU-fördraget EUT C 83, 30.3.2010. Artikel 10.3 i EU-fördraget lyder: "Varje medborgare ska ha rätt att delta i unionens demokratiska liv. Besluten ska fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt." Artikel 11 i EU-fördraget lyder i sin tur:

1. Institutionerna ska på lämpligt sätt ge medborgarna och de representativa sammanslutningarna möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter på alla unionens åtgärdsområden.
2. Institutionerna ska föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället.
3. Europeiska kommissionen ska ha ett omfattande samråd med alla berörda parter i syfte att säkerställa att unionens åtgärder blir enhetliga och öppna."

⁽³⁾ EU-fördraget EUT C 83, 30.3.2010.

2.3 I undersökningar som Eurobarometer har gjort nyligen uppges endast 43 % av de tillfrågade att de vet vad det innebär att vara EU-medborgare, medan 32 % anser sig vara väl eller mycket väl informerade om sina rättigheter som EU-medborgare⁽⁴⁾. I valet till Europaparlamentet 2009 deltog endast 43 % av de röstberättigade⁽⁵⁾, och denna siffra är mycket lägre än för de nationella valen i medlemsstaterna (cirka 67 %)⁽⁶⁾. Endast 30 % av medborgarna anser att de själva har möjlighet att påverka EU:s utveckling. Denna siffra minskar dessutom⁽⁷⁾. I Eurobarometers undersökning 2009 förklarade de tillfrågade att en förbättrad dialog mellan EU-medborgarna och institutionerna är den främsta prioriteringen för att EU bättre skulle kunna garantera medborgarnas rättigheter (37 %)⁽⁸⁾. Redan 1992 och 1993 tog EESK i yttranden, som fortfarande är förvånansvärt aktuella, upp frågor som vikten av deltagande, legitimitetsproblem, medborgarutbildning, medvetenhet, självförtroende, strävan att minska "det demokratiska underskottet" m.m.⁽⁹⁾.

2.4 En stor utmaning för EU är också luckorna i EU:s bestämmelser, att dessa inte respekteras samt EU-institutionernas ofta kritiserade bristande beredskap att föra en verklig dialog. Uppgifter från 2011 års särskilda Eurobarometerundersökning visar att endast en tredjedel eller färre av EU-medborgarna är helt eller delvis nöjda med effektiviteten, servicetänkandet och öppenheten i EU:s förvaltning. De övriga uttrycker missnöje, framför allt med bristen på öppenhet, eller saknar uppfattning i frågan⁽¹⁰⁾.

2.5 Dessa siffror visar att det finns en klyfta mellan medborgarna och EU-institutionerna, att deltagandenivån är låg⁽¹¹⁾ (och hos vissa till och med väcker tvivel om legitimiteten hos besluten som helhet) eller att kommissionen har stort inflytande över de krisdrabbade staterna. Detta leder under alla omständigheter ett mindre effektivt, ett mindre enat och ett mindre starkt EU. Europaåret 2013 bör därför utnyttjas för att göra dessa frågor aktuella och tillsammans med samhället verka för märkbara förbättringar samt för att diskutera hur medborgarskapet ska utvecklas i framtiden.

⁽⁴⁾ *Flash Eurobarometer* nr 294, oktober 2010.

⁽⁵⁾ COM(2010) 605 final.

⁽⁶⁾ Eurostat, *Voter turnout in national and EU parliamentary elections* (valdeltagande i nationella val och val till Europaparlamentet).

⁽⁷⁾ *Standard Eurobarometer* nr 75, augusti 2011.

⁽⁸⁾ Se *Standard Eurobarometer* nr 72, hösten 2009, volym 2.2011 angav däremot 48 % av de tillfrågade fri rörlighet och livet i EU som en av de viktigaste prioriteringarna (ur en given förteckning), 33 % – god förvaltning från EU:s sida, 32 % – rätten att lämna in klagomål till Europeiska ombudsmannen, 21 % – tillgång till EU:s dokument, 21 % – rösträtten i valen till Europaparlamentet vid utvandring till annan medlemsstat, 20 % – möjligheten att lämna in en framställan till Europaparlamentet och 19 % – möjligheten att föreslå lagstiftning genom medborgarinitiativet. Se *Special Eurobarometer / Wave 75.1*; april 2011.

⁽⁹⁾ *EESC opinion on more democracy for Europe and its institutions; better information for citizens and socio-economic operators; role of the European Parliament's Ombudsman* (EESK:s yttrande om mer demokrati för Europa och dess institutioner, bättre information till medborgare och samhällsekonomiska aktörer, Europaparlamentets ombudsmans roll), EGT C 352, 30.12.1993, s. 63.

⁽¹⁰⁾ *Special Eurobarometer / Wave 75.1*, april 2011.

⁽¹¹⁾ EUT C 318, 23.12.2006, s. 163.

3. Allmänna kommentarer

Europaårets huvudsyfte och dess benämning

3.1 Vi stöder idén om att koppla Europaåret 2013 till temat medborgarskap. Under detta år bör man sträva efter att EU-politiken ska ligga i linje med medborgarnas värderingar, intressen och behov. **Målet måste därför vara att alla EU-medborgare på ett medvetet sätt ska delta** i beslutsfattandet, på alla nivåer och i alla skeden av beslutsfattandet, **ett aktivt medborgarskap** rent generellt, **ett europeiskt medvetande och en känsla av att tillhöra EU**, fred, frihet, rättsstaten, jämlikhet, solidaritet och mänskliga rättigheter.

3.2 Benämningen på året bör ändras till **"Europaåret för ett aktivt medborgarskap grundat på delaktighet"** ⁽¹²⁾.

3.3 I det aktuella förslaget ⁽¹³⁾ läggs orimligt stor tonvikt vid fri rörlighet för personer och rättigheter i gränsöverskridande sammanhang. **Andelen rörliga medborgare är fortfarande begränsad**, och för vissa länder, t.ex. Rumänien och Bulgarien, försvåras rörligheten allvarligt för att också de ska uppfylla Schengenkriterierna. Dessutom hade Europaåret redan 2006 arbetstagares rörlighet som tema.

3.4 Kommissionen reducerar i sitt förslag EU-medborgarskapet till ett begränsat antal rättsliga aspekter. Detta medborgarskap omfattar dock ett mycket bredare spektrum av aspekter. **Medborgarskapet har också en politisk, en ekonomisk, en social ⁽¹⁴⁾ och en kulturell dimension, en medborgarskapsdimension samt andra dimensioner.**

De rättsliga aspekterna på Europaåret

3.5 Vi stöder förslaget i kommissionens meddelande om att förbättra **dialogen och informationsutbytet** mellan EU-institutionerna och medborgarna, men **deltagandedemokrati och aktivt medborgarskap** måste också tillmätas central betydelse. De nya rättigheterna och skyldigheterna på detta område, som har fastställts i Lissabonfördraget ⁽¹⁵⁾ och som även Europaparlamentet anser att vi bör arbeta med under 2013 ⁽¹⁶⁾, måste genomföras fullt ut. Man måste ofördröjligen se till att det förs en öppen dialog mellan medborgarna och myndigheterna på alla nivåer.

3.6 Kommissionen bör i sitt förslag också tydligt hänvisa till alla bestämmelser om demokrati och deltagande som har fastställts i EU-fördraget och EUF-fördraget, framför allt i **artikel 11 i EU-fördraget och artikel 15 i EUF-fördraget** men också i ingressen till EU-fördraget samt i artiklarna 1, 3.2, 6 och 10 ⁽¹⁷⁾.

⁽¹²⁾ I de länder där begreppet medborgarskap av hävd redan tolkas som *aktivt* medborgarskap skulle en kortare benämning på året kunna användas.

⁽¹³⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽¹⁴⁾ EUT C 376, 22.12.2011., s. 74.

⁽¹⁵⁾ EUT C 354, 28.12.2010, s. 59.

⁽¹⁶⁾ Europaparlamentets resolution av den 15 december 2010 (2009/2161(INI)).

⁽¹⁷⁾ EUT C 83, 30.3.2010.

Artikel 1.2 i EU-fördraget lyder: "Detta fördrag markerar en ny fas i processen för att skapa en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken, där besluten ska fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt" ⁽¹⁸⁾.

3.7 Under Europaåret bör man **bredda den rättsliga grunden** på ett sådant sätt att man kan uppnå ovan nämnda mål och samtidigt återspegla alla medborgarskapets aspekter och se till att åtgärder vidtas och en utveckling sker inom alla politikområden.

3.8 Vi framhåller att **varje medlemsstat** har ett ansvar för att medborgarna deltar i EU:s beslutsfattande, såsom anges i t.ex. ett avgörande från Tysklands författningsdomstol och i termen *"Integrationsverantwortung"* (integrationsansvar) ⁽¹⁹⁾.

3.9 Vi önskar framhålla principen om **jämlikhet mellan medborgarna**, som har förankrats i artikel 9 i EU-fördraget ⁽²⁰⁾. Inom ramen för Europaåret 2013 bör man därför uppmärksamma de grupper av medborgare som drabbas av diskriminering. Man måste vidta konkreta åtgärder för att se till att alla medborgare har lika möjligheter att utnyttja sina rättigheter till deltagande och sina ekonomiska, sociala och övriga rättigheter oberoende av ursprung och medborgarskap, ålder, särskilda behov, hälsotillstånd, förmögenhet, religiös övertygelse, civilstånd och liknande. Man måste se till att det råder fullständig jämställdhet mellan kvinnor och män ⁽²¹⁾. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att **bekämpa radikala och/eller odemokratiska** ideologier och verksamheter.

3.10 Vi önskar också framhålla det aktiva medborgarskapets **yttre dimension**. Vid genomförandet av året borde man samarbeta med EU:s grannländer. EU:s grundprinciper och värderingar måste konsekvent respekteras i de yttre förbindelserna ⁽²²⁾, och det civila samhället måste involveras mer i utformningen av EU:s utrikespolitik. Man måste också påbörja förberedelserna för 2015, som enligt EESK bör ha utvecklingsarbete som tema.

Fri rörlighet för personer

3.11 Vi stöder fri rörlighet för personer som en av de indirekta prioriteringarna ⁽²³⁾ samt åtagandet i kommissionens förslag om att **bekämpa de hinder som kvarstår och har**

⁽¹⁸⁾ EUT C 83, 30.3.2010.

⁽¹⁹⁾ BVerfG, 2 BvE 2/08 av den 30.6.2009.

⁽²⁰⁾ EUT C 83, 30.3.2010.

⁽²¹⁾ Se t.ex. REX/307 (föredragande — Madi Sharma). Som framgår av *Flash Eurobarometer* nr 294 (oktober 2010) är det framför allt kvinnor och kroppsarbetare som är förhållandevis mindre medvetna om EU-medborgarskapets betydelse.

⁽²²⁾ EUT C 376, 22.12.2011., s. 74.

⁽²³⁾ EUT C 228, 22.9.2009, s. 14.

identifierats ⁽²⁴⁾ för att alla EU-medborgare utan åtskillnad ska kunna utnyttja dessa rättigheter. Samtidigt bör man framför allt uppmärksamma **konkreta och praktiska åtgärder** med positiva effekter på lång sikt. Det handlar bland annat om att skapa eller göra de stimuleringsprogram och stimuleringsinstrument som redan finns mer omfattande, att utarbeta och införa nya rättsakter samt att skärpa kontrollen och bekämpningen av överträdelse mot EU:s bestämmelser.

3.12 Inom ramen för Europaåret 2013 måste man också verka för att medborgarna ska kunna utöva sin rätt att få **hjälp** från andra medlemsstaters **diplomatiska och konsulära representationer**, när de befinner sig i tredjeland.

3.13 Frågan om rörlighet för personer måste också betraktas mot bakgrund av de **demografiska** förändringarna. Man måste också vara medveten om det positiva inflytande som den har på **anställbarhet och konkurrensförmåga**. Rörligheten främjar utvecklingen och möjligheterna att utnyttja och respekten för de rättigheter som finns i EU på många områden, t.ex. konsumenters rättigheter, fri rörlighet för varor, tjänster och kapital, hälsovård, utbildning, rätten till fria val och rätten att rösta och kandidera i valen till Europaparlamentet i en annan medlemsstat, språkkunskaper och interkulturella och sociala färdigheter samt andra sociala och ekonomiska rättigheter och garantier. Den fria rörligheten för personer har alltså en inneboende potential att förmedla den gemensamma marknadens fördelar till medborgarna och göra det lättare att uppnå tillväxtmålen i Europa 2020-strategin.

De organisatoriska aspekterna på Europaåret

3.14 De organisatoriska aspekterna på Europaåret 2013 måste ligga i linje med de mål och värderingar som har fastställts för det. Planeringen och genomförandet av Europaåret 2013 bör präglas av största möjliga **öppenhet**, där alla berörda aktörer, bl.a. Regionkommittén, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, representanter för det civila samhället, inte minst arbetsmarknadspartnerna, samt de nationella och lokala myndigheterna, involveras på alla nivåer och i alla skeden.

3.15 Kommittén framhåller att man särskilt måste uppmärksamma samarbetet med **skolor och högskolor** och deras aktiviteter. Varje medlemsstat måste vara medveten om sin roll och utarbeta lämpliga utbildningsprogram för skolor och högskolor, som kommissionen skulle kunna stödja.

3.16 För samrådet med det civila samhället måste man ta fram **ett konkret tillvägagångssätt** och utarbeta en sammanställning eller handbok över god praxis.

3.17 Man bör i hög grad utnyttja de möjligheter som **den moderna tekniken** erbjuder, bl.a. de sociala medierna och andra former där användarna bestämmer innehållet. Det borde också finnas en samrådsrubrik på alla EU-institutionernas webbplatser.

3.18 Det bör också ske en överskådlig och **effektiv samordning** av Europaåret 2013 på alla nivåer och mellan alla berörda aktörer. Här bör man också fullt ut utnyttja styrkommitténs potential och skapa effektiva mekanismer för utbyte av erfarenheter mellan stater.

3.19 Med stöd av tidigare framgångar i samband med tidigare Europaår har kommittén uttryckt sitt stöd för att europeiska organisationer och nätverksmedlemmar i EESK:s kontaktgrupp samt andra partnerorganisationer skapar en bred och öppen **koalition av olika organisationer inom det civila samhället för att bidra till anordnandet av Europaåret**, och att kommittén är beredd att samarbeta med en sådan koalition. EESK har å sin sida för avsikt att inrätta en samordningsgrupp som ska följa arbetet med Europaåret och bidra till att göra det framgångsrikt. I detta syfte bör även ett nära samarbete inledas mellan koalitionen inom det civila samhället och EESK:s samordningsgrupp.

EESK och dess partner inom EU och på nationell nivå kan lämna ett stort bidrag genom att kartlägga, involvera och motivera partner inom det civila samhället, som kan ta på sig ett medansvar för genomförandet av Europaåret. Detta är en möjlighet att dela med sig av EESK:s enastående erfarenheter av samarbete och av att skapa samförstånd mellan medborgarna.

3.20 Man bör utarbeta och vidta konkreta åtgärder för att skapa **en koppling mellan olika Europaår och se till att året får hållbara resultat**. Innehållsmässigt bör man koppla samman 2010–2013 och kommande Europaår ⁽²⁵⁾, däribland 2014, som enligt kommittén bör ha familjefrågor som tema.

3.21 Det behövs inte bara informationskampanjer utan också **konkreta och praktiska åtgärder** och lösningar, som beslutsfattarna har utarbetat tillsammans med medborgarna. Förteckningen i artikel 3 i förslaget över åtgärder som bör få stöd måste göras mer balanserad och ändras i enlighet med rekommendationerna i detta yttrande. Det viktigaste är att artiklarna 10 och 11 i EU-fördraget genomförs fullt ut.

4. Särskilda kommentarer

Medborgarnas deltagande och beslutens legitimitet

4.1 Förslaget i dess nuvarande form kommer inte att främja känslan av att tillhöra EU. Det skapar inga förutsättningar för att man inom ramen för Europaåret 2013 ska uppnå konkreta resultat när det handlar om att minska klyftan mellan medborgarna och beslutsfattarna, öka medborgarnas deltagande eller i någon större utsträckning främja EU-institutionernas legitimitet. Inom ramen för Europaåret bör man skapa **ett nytt stimulansprogram och en mekanism samt utarbeta rättsakter och genomföra dem** på detta område.

⁽²⁴⁾ COM(2010) 603 final

⁽²⁵⁾ EUT C 224, 30.8.2008, s. 106, EUT C 128, 18.5.2010, s. 149, EUT C 51, 17.2.2011, s. 55.

4.2 Kommissionen borde framför allt lägga fram konkreta förslag, däribland vitböcker, om hur **artiklarna 10 och 11 i EU-fördraget ska genomföras fullt ut**. Det europeiska medborgarinitiativet (artikel 11.4 i EU-fördraget) och de andra mekanismer som har skapats hittills är inte tillräckliga för att medborgarna ska bli fullt delaktiga. Redan nu bör man inleda diskussioner om möjligheterna att komplettera dem ⁽²⁶⁾.

4.3 Man bör också arbeta med den befintliga dialogen, med att **förbättra mekanismerna** för deltagande, med att **sammanställa god praxis** ⁽²⁷⁾ och med ett bättre samarbete mellan EU-institutionerna liksom mellan de institutioner på EU-nivå och nationell nivå som är involverade i EU-frågor (bl.a. regeringen och de nationella parlamenten) liksom mellan det civila samhället och andra så att beslutsfattandet präglas av största möjliga öppenhet.

4.4 Vi uppmanar också EU:s medlemsstater att förbättra mekanismerna för medborgardeltagande på **nationell, regional och lokal nivå** och att i samband med detta involvera en bred allmänhet i dialogen och utarbeta konkreta resultatindikatorer för de mål som har fastställts.

4.5 Man bör också främja tankeutbyte på EU-nivå. Man bör vidare se till att alla medborgare har möjlighet att förstå de teman som diskuteras, när och hur de kan delta i beslutsfattandet. Man bör också uppmuntra bildandet av **ett europeiskt medieområde** ⁽²⁸⁾ samt stärkt utbildning ⁽²⁹⁾ och kultur.

4.6 Vi framhåller att EESK fungerar som en bro mellan institutionerna och det civila samhället i EU ⁽³⁰⁾. Som en förberedelse för Europaåret 2013 åtar sig **kommittén att utarbeta och genomföra ett omfattande program för deltagande, öppenhet och innovation**, som visar samhället och EU-institutionerna vilka fördelar allmänhetens deltagande kan ge upphov till. Det skulle i vissa enskilda aspekter också fungera som ett pilotprojekt för andra initiativ.

Tidigare yttranden och utvärdering av Europaåret

4.7 EESK har i **tidigare yttranden** strikt och konsekvent försvarat de värderingar och mål som framhålls i detta yttrande, bl.a. medvetna medborgares deltagande, medborgarutbildning, skydd och utveckling av alla medborgares rättigheter ⁽³¹⁾.

4.8 I handlingsplanen bör man ta med och på andra sätt stödja åtgärder med anknytning till rörlighet som har föreslagits

⁽²⁶⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 74.

⁽²⁷⁾ Se även *Conference of INGOs*, CONF/PLE(2009)CODE1, 2009.

⁽²⁸⁾ EUT C 318, 23.12.2006, s. 163.

⁽²⁹⁾ EUT C 28, 3.2.2006, s. 29.

⁽³⁰⁾ EUT C 354, 28.12.2010, s. 59.

⁽³¹⁾ Se t.ex. de EESK-yttranden som nämns i detta dokument.

i tidigare EESK-yttranden, bl.a. särskilt stöd till ungdomars rörlighet, stöd för att öka möjligheterna till rörlighet och stöd till rörlighet i fråga om utbildning och yrkesutbildning, stöd till bättre möjligheter till livslångt lärande, **åtgärder för att övervinna hinder** till följd av utbildningssystemen, otillräckliga språkkunskaper, hälsovården, socialförsäkringssystemen, tillgången till bostäder och andra aspekter ⁽³²⁾. Man bör också undersöka mindre trevliga aspekter med anknytning till rörligheten, t.ex. splittrade familjer, risken för förlust av den egna kulturen och socialekonomiska aspekter i de regioner som människor lämnar.

4.9 Vi stöder också förslaget om att **utarbeta en handbok** för varje medlemsstat om vilka rättigheter andra medlemsstaters medborgare har i denna. Man bör också skapa andra lättillgängliga informationskällor ⁽³³⁾. Vi stöder också alla punkter i EESK:s yttrande om aktivt medborgarskap ⁽³⁴⁾.

4.10 Vi stöder idén om en **uppföljning på meddelandet om EU-medborgarskap** och om att utarbeta en handlingsplan för att undanröja de hinder som kvarstår för att medborgarna ska kunna utöva sina rättigheter. Vi föreslår att medborgarnas deltagande ses som en huvudprioritering i detta arbete. Detta kommer bl.a. att främja medborgarnas medvetenhet om valen till Europaparlamentet och deras deltagande i dessa våren 2014 och därefter.

4.11 Vi vill framhålla den **bristande överensstämmelsen mellan kommissionens politiska strategier**: dessa visar på en vilja att framhålla rörligheten men samtidigt planeras stora förändringar i programmet "Aktiv ungdom" för den nya budgetperioden. Dessa förändringar kan få rakt motsatt effekt och försvaga känslan av tillhörighet, medborgarandan och den europeiska andan bland ungdomarna.

4.12 Vi stöder tanken på en **detaljerad utvärdering** av resultaten av Europaåret 2013 och anser att man också bör samla in och utvärdera de synpunkter som medborgarna har framfört i samband med året. Dessa resultat bör beaktas vid den fortsatta utformningen av EU:s politiska strategier på medborgarskapsområdet. Kommittén kommer i sin tur att överväga möjligheten att utarbeta ett **yttrande** med konkreta indikatorer och riktlinjer för det fortsatta arbetet.

Institutionell ram

4.13 Man bör överväga möjligheten att skapa en specifik **tvärvolitisk grupp vid Europaparlamentet**, som skulle främja institutionernas och EESK:s samarbete vid planeringen och genomförandet av året.

⁽³²⁾ EUT C 228, 22.9.2009, s. 14.

⁽³³⁾ *European Citizenship – Cross-Border Mobility, Aggregate Report, Qualitative study – TNS Qual+*, augusti 2010.

⁽³⁴⁾ EUT C 28, 3.2.2006, s. 29.

4.14 Vid förberedelserna för Europaåret 2013 bör man se till att de avdelningar vid kommissionen som ägnar sig åt frågor om det civila samhällets deltagande och stärkande får **tillräckliga resurser**. Man bör också utvidga deras verksamhet, öka deras betydelse och samordningen. Man bör överväga möjligheten att ägna särskild uppmärksamhet åt att uppmuntra och samordna frivilligarbete.

4.15 Det är tveksamt om man bör lägga särskild tonvikt vid sådana informationskällor som *Europe Direct*, portalen "Ditt Europa" och *Solvit* med tanke på deras brist på synlighet och effektivitet. Också *Europeana* och *Eures* borde tas med i förteckningen, med EU:s organ kan bara spela en indirekt roll. Tonvikten bör framför allt ligga på det organiserade civila samhället. Under alla omständigheter bör **informationen vara inriktad på målgruppen** och man måste utnyttja moderna och innovativa kommunikationsvägar, bland annat de sociala medierna m.m.

Finansiella aspekter

4.16 Europaåret 2013 bör få en **tillräcklig och lämplig budget**. Det belopp som planeras för närvarande, 1 miljon euro, är inte tillräckligt för att uppnå ett så viktigt mål. Budgeten för Europaåret 2011, inklusive förberedelserna under 2010, uppgick till cirka 11 miljoner euro⁽³⁵⁾, och budgeten för Europaåret 2010 till 17 miljoner euro⁽³⁶⁾. Enligt planerna ska medlen för Europaåret 2013 hämtas ur GD Kommunikations budget och program. Det handlar inte om någon kompletterande finansiering⁽³⁷⁾. Tyvärr innefattar inte detta belopp någon medfinansiering för initiativ från medborgare och det civila samhällets organisationer⁽³⁸⁾. Det räcker inte med i genomsnitt 0,2 eurocent per EU-inwånare om man vill genomföra de åtgärder som efterlyses i detta yttrande, även om inte alla åtgärder och

initiativ behöver omfattande resurser. Under alla omständigheter bör man framför allt ägna sig åt åtgärder som inte behöver några finansiella medel.

4.17 Man bör stryka bestämmelsen om "**direktinköp** av varor och **tjänster** inom ramen för befintliga ramavtal"⁽³⁹⁾. I grund och botten medför den nämligen höga kostnader för kampanjer som utformas av PR-företag och som inte har varaktiga effekter utan till och med kan skapa en negativ effekt eller som i många medlemsstater inte lyckas för att de alla är stöpta i samma form. De finansiella medlen bör i största möjliga utsträckning tilldelas det civila samhällets organisationer på nationell och lokal nivå. Det är nämligen i huvudsak dessa som ska genomföra Europaåret. Ett sätt att uppnå detta är att man delar ut medlen genom kommissionens representationer i medlemsstaterna.

4.18 Resultaten och erfarenheterna av Europaåret 2013 måste beaktas **vid planeringen av sådana finansiella instrument** som nästa finansprogram för "Ett Europa för medborgarna" m.m. Samtidigt måste man se till att det finns så omfattande information som möjligt om möjligheterna till finansiering för att stödja EU-medborgarskapet⁽⁴⁰⁾, att det finns tillräckligt med finansiella medel för att uppnå målet och att man förnyar programmen för bidrag till medverkan eller strukturerad dialog i EU-frågor, i medlemsstaterna eller på EU-nivå. Det blir också en fortsättning på de program som har funnits hittills och som haft som syfte att främja EU-medborgarnas aktiva medverkan och deras känsla av demokratiskt deltagande (*ownership*)⁽⁴¹⁾. Man bör använda sig av frivilligarbete för att täcka en del av medfinansieringen för projekten.

4.19 Man bör också överväga ett **innovativt tillvägagångssätt i planeringen**, styrningen och utnyttjandet **av budgetmedlen** i EU och på andra nivåer, bland annat för medborgarnas deltagande i anslagsfördelningen för Europaåret.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽³⁵⁾ Europaåret för frivilligarbete 2011.

⁽³⁶⁾ EUT C 51, 17.2.2011, s. 55.

⁽³⁷⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽³⁸⁾ Kontaktgruppen, EESK, "European Citizenship is more than Rights! Open letter to MEPs: Commission proposal to designate 2013 as "European Year of Citizens".

⁽³⁹⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽⁴⁰⁾ COM(2010) 603 final.

⁽⁴¹⁾ Rapport om arbetet för ett väl fungerande EU-medborgarskap 2007-2010, COM(2010) 602 final, Bryssel, 27.10.2010.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Stöd till tillväxt och sysselsättning – en agenda för modernisering av Europas system för högre utbildning”

KOM(2011) 567 slutlig

(2012/C 181/25)

Föredragande: **Joost VAN IERSEL**

Medföredragande: **Juraj STERN**

Den 20 september 2011 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Stöd till tillväxt och sysselsättning – en agenda för modernisering av Europas system för högre utbildning”

COM(2011) 567 final.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 29 februari 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 100 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster.

1. Sammanfattning

1.1 En väl utformad högre utbildning är avgörande för Europas ekonomiska och intellektuella framtid, eftersom den stärker grunden för de sociala och ekonomiska resultaten, berikar kommande generationers livs- och arbetsvillkor och är oumbärlig när det gäller att forma det europeiska samhällets framtida värderingar.

1.2 EESK instämmer i stort sett i kommissionens analys och i kommissionens och rådets förslag och rekommendationer ⁽¹⁾ som ska genomföras under de kommande åren. Många av dem har beröringspunkter med EESK:s yttrande om ”Universitet för Europa” från 2009 ⁽²⁾. Kommittén understryker att EU:s dagordning måste kompletteras och förväntar sig fler ambitiösa åtgärder från rådet.

1.3 Trots den växande medvetenheten och överensstämmande åsikter finns det fortfarande mycket att göra. Förbättringar på papperet genomförs ofta motvilligt. Egenintresse, (mjuk) protektionism och de alltjämt stora skillnaderna och den omfattande fragmentiseringen av den högre utbildningen – trots Bolognaprocessen – hindrar snabba anpassningsåtgärder. Detta är långt ifrån en teknisk angelägenhet eftersom anpassningar ofta leder till en översyn av befintliga strukturer och nya definitioner av ansvarsområden, metoder, program och fokus. Dessa faktorer kräver fortlöpande uppmärksamhet i moderniseringsprocessen på ett mer noggrant och detaljerat sätt.

1.4 Faktisk mångfald inom högre utbildning är förstås önskvärd med traditionella universitet som förenar undervisning och

forskning och andra typer av högre utbildning som yrkeshögskolor, utbildning med ett i första hand regionalt fokus – även gränsöverskridande – och institutioner med ett begränsat antal kurser. Vad som behövs mer generellt är intelligent specialisering och distinkta profiler. EESK vill framhålla behovet av en effektiv samverkan mellan de olika typerna och av flexibla utbildningsvägar på alla nivåer i utbildningssystemet.

1.5 Europa 2020-strategin bör genomföras fullt ut, såväl till innehåll som till organisation. Kommissionen, rådet, medlemsstaterna och den högre utbildningen bör dela på ansvaret och samordna utbildningen på ett effektivt sätt. Europa 2020-strategin innebär sammanlänknings mellan högre utbildning och flaggskeppsinitiativ som Innovationsunionen, Industripolitiken, Ny kompetens för nya arbetstillfällen och Unga på väg. Systemen och politiken beträffande högre utbildning bör ingå i de landsspecifika rekommendationerna under den europeiska terminen.

1.6 Självstyre ⁽³⁾, ansvarsskyldighet och öppenhet är av avgörande betydelse för att institutionerna ska kunna fullfölja sitt uppdrag och bli kostnadseffektivare. De är också avgörande för att den högre utbildningen ska kunna stå i centrum för skapande av sysselsättning, anställbarhet och innovation. (Nationella) dagordningar bör säkerställa en mer professionell förvaltning, uppdaterad kursplanering, utbildning, kvalitetssäkring när det gäller undervisning och forskning, specialisering samt internationell dragningskraft. Det näringslivsinriktade universitetet kräver speciell uppmärksamhet.

⁽¹⁾ Rådets slutsatser 28-29 november 2011 om moderniseringsagendan.
⁽²⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 48–55.

⁽³⁾ Se den senaste analysen ”University Autonomy in Europe II – the Scoreboard”, European University Association, 2011. Det finns fortfarande mycket att göra på detta område.

1.7 Finansieringen är av avgörande betydelse. Det är oroande och kontraproduktivt för Europa 2020-strategin och Europas ställning i världen att den högre utbildningen är underfinansierad, och att budgetrestriktionerna medför att trycket på den offentliga finansieringen ökar ytterligare. Det är nödvändigt att säkerställa en tillfredsställande finansiering av högre utbildning, oavsett vilka finansieringskällorna är. God praxis bör spridas.

1.8 Antalet studenter ökar fortfarande snabbt. Jämställdhet mellan kvinnor och män måste garanteras på alla områden och alla nivåer. Dynamiken i ekonomin och i samhället i stort kräver såväl obehindrad tillgång som tillfredsställande kvalitet. Om nationella undervisningsavgifter införs (eller höjs), bör de åtföljas av en policy för stipendier och lån samt platsgarantier.

1.9 Det behövs fler studenter, kunskapsarbetare och forskare på det tekniska området, och teknisk utbildning måste presenteras på ett attraktivare sätt. Insatserna från arbetsmarknadens parter och experter måste vara välstrukturerade. Enskilda företag – oavsett storlek – bör ges möjlighet att på ett påtagligt sätt bidra till kursplaner, utbildning och till att skapa entreprenör-sanda.

1.10 Universitet och företag bör behålla sitt oberoende och sina respektive ansvarsområden, men de bör gemensamt utveckla strategiska innovationsagendor. Ett samspel mellan högre utbildning och näringsliv brukar tillföra mycket till forskningen, kunskapsöverföringen och utvecklingen av överförbara kunskaper och nya idéer. God praxis bör spridas.

1.11 Behovet av rankning och kvalitetsbedömning kan knappast överskattas när det gäller att skapa kostnadseffektivitet och framgångsrik internationell rörlighet. EESK välkomnar lanseringen av det noggrant utformade verktyget U-Multirank. Förutom denna "kartläggning" måste även andra förutsättningar för rörlighet för studenter och forskare liksom för internationalisering förbättras.

1.12 En samordning av systemen för högre utbildning har en positiv inverkan på studerandes och forskares rörlighet över gränserna, vilket gagnar såväl de individuella prestationerna som den europeiska arbetsmarknaden och integrationen. Erasmusprogrammet bör omfatta ett pilotprojekt för en "rörlighets-termin".

1.13 EESK stöder kraftigt ett samspel mellan moderniseringsagendan och Horisont 2020, Erasmus för alla och strukturfonderna.

2. Inledning

2.1 Utbildning på alla nivåer är av största intresse. På grund av subsidiaritetsprincipen har den högre utbildningen i Europa utvecklats nationellt. I Lissabonfördraget är det endast yrkesutbildning och omskolning som anges som områden för EU-åtgärder⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Avdelning XII, Utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott, artiklarna 165 och 166.

2.2 Bolognakonferensen 1999 ledde till ett första avgörande genombrott som gav ett Europaomfattande system för kandidat-, master- och doktorsexamen. Bolognaavtalet har bidragit till en ökad samstämmighet mellan systemen för högre utbildning i EU.

2.3 EU har under tiden lanserat framgångsrika internationella program för studenter och forskare, såsom Erasmus, Erasmus Mundus, Marie Curie-åtgärder m.fl. Man uppmuntrade till gränsöverskridande forskningsprojekt genom på varandra följande ramprogram.

2.4 Det pågår en process med reformer och nedifrån-och-upp-initiativ inom och mellan universitetet. Dessa initiativ leder också till att grupperingar av universitet med liknande inriktning inrättas, såsom League of European Research Universities, Coimbra Group m.fl., vilket gynnar specialisering i olika riktningar, exempelvis inom forskning och samhällsvetenskap.

2.5 EESK konstaterade 2009 att "i det nuvarande suboptimala universitetssystemet är universitetens stora potential inte tillräckligt utvecklad"⁽⁵⁾. Denna uppfattning stöds av kommissionen i moderniseringsagendan⁽⁶⁾. Rådets slutsats är att "kvaliteten på utbildningen och forskningen är avgörande" för moderniseringen och att "en förstärkning av kunskapstriangeln – utbildning, forskning och innovation – är en central förutsättning för [...] sysselsättning och tillväxt"⁽⁷⁾.

2.6 Moderniseringen av den högre utbildningen måste ske i en mycket mångfacetterad kontext där de nationella och regionala socioekonomiska sammanhangen varierar stort. Klassiska universitet och andra typer av institutioner har specifika uppdrag. Begreppet klassiska universitet omfattar såväl utbildning och undervisning som forskning.

2.7 Mot bakgrund av en hållbar social och ekonomisk återhämtning är det viktigt med beslutsamma insatser för att förbättra kvaliteten på den högre utbildningen.

2.8 Arbetsdokumentet som medföljer meddelandet⁽⁸⁾ innehåller, förutom en rad analyser av önskvärda reformer, en sammanfattning av de åtgärder som genomförts i medlemsstaterna för att främja en modernisering. Det återstår dock avsevärda skillnader på viktiga områden som man måste komma tillrätta med:

— Den ekonomiska produktiviteten per land – resultatnivån inom högre utbildning och ekonomiskt resultat per capita.

— Vilka kvalifikationer som krävs för anställbarhet.

⁽⁵⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 48–55, punkt 1.1.

⁽⁶⁾ COM(2011) 567 final, s. 2.

⁽⁷⁾ Rådets slutsatser om moderniseringen av den högre utbildningen, 28–29 november 2011.

⁽⁸⁾ SEC(2011) 1063 final, s. 48.

- Skillnader i förhållande till det avtalade EU-målet på 40 % för högre utbildning, även om deltagandet i högre utbildning ökar avsevärt i hela Europa.
- Olika nivåer på investering i högre utbildning, skillnader i finansiering, skillnader i utvecklingen av offentligt och privat finansierad högre utbildning.
- Trots en "omfattande och långtgående reform av styrningen av den högre utbildningen", kvarstår skillnader i det ekonomiska och institutionella självstyret och ansvarsskyldigheten.

2.9 I sin övergripande analys framhåller kommissionen också förändringar, särskilt utvecklingen av kunskapstriangeln på hela kontinenten, ett närmare förhållande mellan universiteten och näringslivet, fokus på kunskapsintensiv verksamhet på hög nivå, såsom forskning och utveckling, marknadsföring och försäljning, styrning av värdekedjan och finansiella tjänster, tjänster i allmänhet, IKT, underrepresenterade samhällsgrupper, den förändrade könsbalansen – kvinnor utgör mer än hälften av studenterna på lägre forskarnivå i Europa, även om tendensen är den motsatta på doktorsnivå – och imponerande gränsöverskridande rörlighet på europeisk och internationell nivå.

2.10 Kommittén ställer sig positiv till en utvidgning av befintliga landrapporter, analyser och rekommendationer parallellt med en systematisk, landsspecifik metod, i likhet med den som användes i Bologna-processens framstegsrapporter och de detaljerade OECD-studierna om högre utbildning och kvalitetsmätning. De landsspecifika strategierna ska ge exempel på "god praxis".

2.11 Dessutom har vissa viktiga frågor utelämnats i den övervägande allmänna analysen, såsom nationell och regional politisk inblandning i högre utbildning, hur behovet att främja deltagande och kvalitet tillgodosätts i medlemsstaterna, myndigheternas strategi i förhållande till specifika krav på professorer, lärare, forskare och studenter, det ömsesidiga förhållandet mellan olika nivåer av högre utbildning i medlemsstaterna, utvecklingen av en gemensam grund för utbildning och forskning inom universiteten och, sist men inte minst, ett tillförlitligt statistiskt underlag.

2.12 Kommissionen och rådet framhåller starkt sambandet mellan den högre utbildningen och ekonomin. De avser inte specifikt fakulteterna för medicin, samhällsvetenskap eller humaniora. Detta är förståeligt med tanke på behovet att fokusera, särskilt i kristider. Å andra sidan, eftersom målet med all utbildning är ett optimalt förhållande mellan utbildning och arbete skulle det vara ytterst önskvärt att också diskutera hur fakulteter och akademiska kretsar som inte har nära koppling till ekonomin, men ändå är viktiga, borde hantera moderniseringen.

2.13 Det behövs ett samarbete mellan industrin och de medicinska fakulteterna, eftersom de nya kostnadseffektiva diagnos- och behandlingsteknikerna kräver dyr, kapitalintensiv praktisk utbildning, högkvalitativ undervisning och livslångt lärande. Detta skulle bidra till att minska dödlighets- och invaliditetstalen.

3. Europa 2020-strategin och den högre utbildningen

3.1 EESK beskrev 2009 såväl Lissabonstrategin som den högre utbildningen i Europa som möjliga starka pådrivare i moderniseringsprocessen. I linje med detta kopplar kommissionen med rätta Europa 2020-målen till universiteten.

3.2 En avgörande innovation i Europa 2020-strategin rör "styrningen": ett närmare samarbete inom kommissionen och mellan medlemsstaterna och EU, även i frågor som inte eller endast delvis täcks av fördraget.

3.3 Flaggskeppsinitiativen, särskilt Industripolitiken, Innovationsunionen, Ny kompetens för nya arbetstillfällen och Unga på väg, har mycket stor betydelse för den högre utbildningen.

3.4 Kommissionens utökade övervakningsuppdrag, inbegripet landsspecifika rekommendationer under den europeiska terminen, bör stödja de välbehövliga universitetsreformerna.

3.5 Dagordningen för modernisering av den högre utbildningen måste till fullo omfattas av Europa 2020-strategin. EESK välkomnar utbildningens centrala roll inom ramen för Europa 2020-strategin, och hänvisningen till detta i kommissionens strategiska agenda.

3.6 EESK anser att kopplingen mellan Europa 2020-strategin och högre utbildning kan sammanfattas enligt följande:

- I Europa 2020-strategin kopplas innovation, industripolitik och rörlighet samman med högre utbildning.
- Det skapar ytterligare en grund för åsiktsutbyte och samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna, mellan enskilda medlemsstater och mellan utbildningsinstitutioner.
- Det ger nya impulser till modernisering på nationell nivå.
- Utvecklingen inom den högre utbildningen måste bli en del av de landsspecifika rekommendationerna i den årliga europeiska terminen.
- Europa 2020-strategin kommer att skapa nya samarbetsforum och på så sätt öka antalet framgångsrika gränsöverskridande nätverk.
- Kopplingen mellan industripolitik och innovation kräver intensivare samråd med den privata sektorn. Samråd med små och medelstora företag och mikroföretag undervärderas. EESK framhåller att den högre utbildningen, regeringarna och kommissionen helhjärtat måste förbinda sig att använda dessa företags praktiska erfarenheter vid utformningen av program och läroplaner.

3.7 Kommissionen skiljer mellan de nyckelfrågor som medlemsstaterna (och utbildningsinstitutionerna) ska fokusera på å ena sidan, och de specifika EU-frågorna å andra sidan. EESK föredrar att tala om medlemsstaternas och kommissionens "delade ansvarsuppgifter" i samband med Europa 2020-strategin.

4. Frågor som ska hanteras av medlemsstaterna, rådet och den högre utbildningen

4.1 Fastställandet av viktiga frågor i medlemsstaterna bör leda till fokuserade åtgärder. Det behövs en kraftansträngning. Rådet bör fastställa prioriteringar på förslag av kommissionen, som därefter övervakar det nationella genomförandet.

4.2 Man bör särskilt fokusera på kravet på "mer flexibla styrelseformer och finansieringssystem där man hittar en jämvikt mellan större autonomi för högskolorna och insyn gentemot alla intressenter", vilket kan leda till specialisering, goda resultat inom utbildning och forskning samt diversifiering⁽⁹⁾.

4.3 Precis som EESK hävdade 2009, är det avgörande med ett lämpligt ramverk och självstyre⁽¹⁰⁾. Även om organisationen, inbegripet självstyre och finansiering, är medlemsstatens huvudansvar, anser EESK att det är nödvändigt att dessa frågor diskuteras mellan medlemsstaterna och i rådet, eftersom de i hög grad påverkar resultatet för lärare och studenter.

4.4 EESK instämmer i de politiska mål som anges i rutan "De viktigaste frågorna" i punkt 2.5 i moderniseringsagendan. De här målen kräver mycket mer än tekniska förändringar, eftersom de i hög grad handlar om den nationella politiska miljön. Först och främst bör frågorna riktas till offentliga myndigheter snarare än till den högre utbildningen. Politisk uthållighet, lagsiftning och reglering, som ska diskuteras med alla intressenter, är avgörande.

4.5 Även regeringar och institutioner bör uppmuntras att göra internationella jämförelser av fördelarna med ökat självstyre.

4.6 I motsats till vad som har varit allmän praxis, inbegripet massutbildning på högskolor och universitet⁽¹¹⁾, måste fokus, i linje med den aktuella debatten om högre utbildning, vändas mot intelligent specialisering, mångfald i strategiska val och utveckling av spetskompetenscentra. Framgångsrika exempel i medlemsstaterna kan visa vägen.

4.7 EESK medger att sådana mål kan leda till stora förändringar i utbildningsfilosofin i medlemsstaterna. Detta bör diskuteras i rådet, liksom färdplaner och tidsplaner.

4.8 Under den aktuella krisen finns det ett tydligt samband mellan moderniseringen av utbildning och ekonomin. Processen bör dock breddas. EESK visar också på behovet av uppdaterade standarder för professionalisering, kursplaner, examina och rörlighet inom samhällsvetenskap och humaniora, vilka är viktiga

för det intellektuella livet, värderingarna och identiteten i Europa. Dessutom bidrar välskötta fakulteter för medicin, samhällsvetenskap och humaniora till ekonomin.

4.9 EESK stöder ett närmare samarbete mellan den högre utbildningen och näringslivet. Vi delar uppfattningen att nära, effektiva kopplingar mellan utbildning, forskning och näringsliv, i kombination med en övergång till "öppen innovation", kommer att vara avgörande för kunskapstriangeln.

4.10 För institutioner som är direkt eller indirekt kopplade till ekonomin stöder EESK därför partnerskap med olika typer av företag som en "väsentlig verksamhet vid högskolorna"⁽¹²⁾. Fokus bör ligga på entreprenörsinriktade, kreativa och innovativa kunskaper hos studenterna men även på interaktiva inlärningsmiljöer och infrastrukturer för kunskapsöverföring. Det krävs också ett öppet sinne i förhållande till det "näringslivsinriktade universitetet".

4.11 Studenterna måste ha möjlighet att lätt byta från en typ av utbildningsinstitution till en annan, inbegripet flexibla möjligheter att gå från eftergymnasial yrkesutbildning till högre utbildning, för att höja sina kvalifikationer⁽¹³⁾. Sådana möjligheter är också mycket positiva för ett livslångt lärande.

4.12 Den regionala utvecklingen kräver särskild uppmärksamhet. I många regioner, särskilt i storstadsområden, är kopplingen mellan högre utbildning, arbetsmarknaden, forskning, innovation och näringslivet ytterst viktig. I dessa regioner utvecklas i stigande grad gränsöverskridande, och till och med internationella, specialiteter. Den högre utbildningens regelbundna engagemang är vanligtvis en katalysator för lokal och regional utveckling och främjar den ekonomiska återhämtningen. Nationella myndigheter måste uppmuntras att stimulera sådana regionala processer⁽¹⁴⁾.

4.13 EESK framhåller vikten av gränsöverskridande regionalt samarbete inom högre utbildning. Europeiska grupperingar för territoriellt samarbete (EGTS) kan ge stöd till såväl intilliggande regioner som regioner med jämförbara ekonomiska mönster⁽¹⁵⁾.

4.14 Finansieringen är en mycket viktig fråga. Krisen påverkar också den offentliga finansieringen av den högre utbildningen. Det finns en generell risk för att denna utbildning förblir strukturellt underfinansierad. De sammanlagda utgifterna ligger på 1,2 % av BNP, vilket ska jämföras med 2,9 % i USA och 1,5 % i Japan. Dessutom är det privata tillskottet mycket lågt jämfört med USA och Japan. Samtidigt gör även Brik-länderna

⁽⁹⁾ COM(2011) 567 final, s. 9, EUT C 128, 18.5.2010, s. 48–55, punkt 1.4.

⁽¹⁰⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 48–55, punkterna 1.4, 3.5.1 och 3.5.2.

⁽¹¹⁾ Mellan år 2000 och 2009 ökade antalet studenter inom högre utbildning inom EU med 22,3 % till över 19,4 miljoner, Europeiska kommissionens arbetsdokument "Stöd till tillväxt och sysselsättning – en agenda för modernisering av Europas system för högre utbildning", SEK(2011) 1063 final, s. 16. Detta är dock ingen indikation på kvaliteten på kvalifikationerna.

⁽¹²⁾ COM(2011) 567 final, s. 8. Se även rådets slutsatser av den 28–29 november 2011, där partnerskap och samarbete med näringslivet och andra privata och offentliga aktörer framhålls.

⁽¹³⁾ EUT C 68, 6.3.2012, s. 1, som också uppmanar kommissionen att föra samman Bolognaprocessen och Köpenhamnsprocessen till en enda samordnad strategi, och EUT C 68, 6.3.2012, s. 11.

⁽¹⁴⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 7.

⁽¹⁵⁾ Se ovan punkterna 5.7 och 5.8.

betydande framsteg. EESK konstaterar att den tidigare EU-målsättningen om 2 % av BNP till den högre utbildningen inte finns med i Europa 2020-strategin.

4.15 Europa 2020-strategin bör stödjas genom nödvändig finansiering och mål som exempelvis tillgång till högkvalificerade akademiker samt professionalisering av förvaltningen och kostnadseffektivitet.

4.16 Det finns en mängd olika finansieringsmetoder i medlemsstaterna. Vissa länder har det mycket bättre ställt än andra. Eftersom det finns ett tydligt samband mellan resultatet av den högre utbildningen och sysselsättningen är det nödvändigt att se till att det även framdeles finns tillräcklig finansiering. Detta kan ske genom att uppmuntra till en större mångfald av finansieringskällor, till exempel användningen av offentliga medel för att uppbåda privata investeringar och andra offentliga investeringar (medfinansiering).

4.17 Välstrukturerade förbindelser mellan kvalificerade utbildningsinstitutioner och näringslivet kan utan tvivel bidra till att avhjälpa en nedåtgående trend. Den högre utbildningen bör dra nytta av innovativa processer i näringslivet. Finansiering från företag eller privata källor får dock aldrig leda till ett omotiverat inflytande över kursplaner eller den grundläggande forskningen.

4.18 Universitet och företag bör behålla sitt oberoende och sina respektive ansvarsområden, men de bör gemensamt utveckla strategiska innovationsagendor. Samverkan mellan universitet och företag kan stärkas genom kunskapsallianser. Den europeiska innovationsplattformen, som också tar hänsyn till central kompetensskapande teknik som öronmärkts av EU, kan vara ett mycket gott stöd.

4.19 Samverkan och utbyten mellan den högre utbildningen och näringslivet brukar tillföra mycket till forskningen, kunskapsöverföringen och utvecklingen av överförbara kunskaper och nya idéer. God praxis bör spridas.

4.20 Moderniseringsagendan tar inte ställning till frågan om undervisningsavgifter, eftersom detta helt och hållet är ett nationellt ansvarsområde. Det finns olika system i Europa. En successiv höjning av årsavgiften är en allmän trend. Undervisningsavgifter är kontroversiella.

4.21 EESK pekar på allt större dilemman: Antalet studenter ökar, kvaliteten måste förbättras och anställbarheten kräver allt högre standard på utbildningen, samtidigt som den offentliga finansieringen i medlemsstaterna förblir densamma eller till och med tenderar att minska. Detta är en oerhörd utmaning. Om nationella undervisningsavgifter införs (eller om de befintliga höjs) understryker EESK att de alltid bör åtföljas av en policy för stipendier och lån samt uttryckliga platsgarantier.

4.22 Antalet personer som avbryter sin högre utbildning är för hög, samtidigt som ett bredare tvärsnitt av samhället måste lockas till den högre utbildningen. Framför allt måste den sociala och kulturella miljön i länder som släpar efter förbättras.

4.23 Enbart ett stort antal studerande är dock inget tillfredsställande kriterium. Det är objektiva mått på kvalitet som ska gälla, snarare än antalet kvalifikationer.

4.24 När det gäller kvalifikationer bör vissa principer gälla:

— Samråd med sociala aktörer och arbetsmarknadsexpertis med tanke på anställbarhet.

— Samråd med näringslivet är avgörande och bör förutom stora företag också omfatta kontinuerliga samråd med de små och medelstora företagen (både mikroföretag och små företag), som blir allt viktigare i takt med att industriprocesserna i allt högre grad tenderar att splittras och läggas ut på entreprenad.

— Kvalifikationer som är kopplade till jobbskapande dynamik måste utvecklas genom program för växelverkan mellan utbildning och praktik, vilket också kräver engagemang från och partnerskap med företag.

— Tvärvetenskapliga och tvärgående kompetenser bör utvecklas.

— Kvalifikationerna bör främja intelligenta specialiseringar som ökar (den internationella) attraktionskraften eller regionala specialiteter.

— Oaktat mångfalden inom den högre utbildningen bör kvalifikationer fastställas på ett sätt som underlättar europeiska (och internationella) utbyten och karriärer.

4.25 EESK ser mycket positivt på förslagen i meddelandet beträffande kvalifikationer, kvalitetssäkring och kopplingen mellan mer högkvalificerad utbildning och forskare. EESK delar också åsikten att moderniseringen av utbildningen är beroende av lärarnas och forskarnas kompetens och kreativitet⁽¹⁶⁾, ett faktum som ofta förbises. I det sammanhanget bör alla administrativa hinder och restriktioner för en akademisk yrkesbana avlägsnas, exempelvis de kompletterande akademiska nivåer som finns i vissa länder (bland annat Polen)."

4.26 Med tanke på det snabbt ökande antalet studenter råder det en oroande brist på behöriga lärare. För att undervisningen och forskningen ska hålla hög kvalitet krävs det tillfredsställande arbetsförhållanden, attraktiva karriärmöjligheter inom undervisning, yrkesmässig utveckling och fortbildningsmöjligheter samt belöningar för framstående insatser. Detta kan tyckas självklart, men i de flesta medlemsstater råder det motsatta förhållandet just nu. Därför bör rådet fastställa riktlinjer.

4.27 Kommissionen betonar med rätta behovet av en stor mångfald av studieformer. Teknisk utbildning måste bli attraktivare. Arbetsmarknadens parter på nationell och regional nivå kan spela en mycket positiv roll när det gäller att främja bilden av tekniska studier. Enskilda företag kan göra en viktig insats. EESK understryker engagemanget från små och medelstora företag – främst mikro- och småföretag – särskilt på regional nivå.

⁽¹⁶⁾ COM(2011) 567 final, s. 5.

4.28 Den europeiska debatten måste fokusera på att sätta högre utbildning i centrum för innovation, skapande av arbetstillfällen och anställbarhet⁽¹⁷⁾. Detta bör vara ett centralt mål för alla intressenter och ett ansvar som ska delas mellan kommissionen, rådet, medlemsstaterna och, inte minst, högskolorna själva.

4.29 Med tanke på de enorma utmaningarna är kommissionens och rådets agenda för den högre utbildningen fortfarande långt ifrån fullständig och inte särskilt stark. EESK understryker att den pågående krisen kräver mer riktade och övertygande åtgärder från rådets, medlemsstaternas och den högre utbildningens sida. Förändringar är kanske på gång men de måste påskyndas.

4.30 Alla aktörer måste också ta ansvar för professionalisering, kursplaner, kvalitetssäkring, specialisering osv. Det krävs en färdplan och en tidsplan från rådet för kopplingen mellan högre utbildning, innovation och anställbarhet. Högskolorna bör stödja denna process genom att själva utforma sin roll när det gäller att främja kvalitet samt sociala innovationer och produktinnovationer.

4.31 Åsikterna från kommittén för det europeiska forskningsområdet beträffande de mest relevanta målen för styrningen och den institutionella reformen av universiteten samt kopplingen mellan innovation, forskning och utbildning bör vara en integrerad del av agendan. Detta skulle bana väg för förändringar på många europeiska universitet⁽¹⁸⁾.

5. Frågor som ska hanteras av kommissionen

5.1 EESK välkomnar de mål som kommissionen satt upp för sig i moderniseringsprocessen beträffande den högre utbildningen, och stöder de nyare strategier som betonades i rådets slutsatser i november 2011.

5.2 EESK stöder den roll som kommissionen kan och bör spela genom att fokusera på faktabasen för de politiska besluten, bland annat vad gäller resultat och öppenhet. I ett sammanhang med företrädesvis – ofta politiskt inspirerade – nationella analyser och mål, är det viktigt att kommissionen spelar en aktiv roll med objektiva bedömningar, inbegripet de mandat som diskuteras i rådet.

5.3 Sådana europeiska bedömningar skulle sannolikt leda till motsvarande åtgärder i medlemsstaterna, på universitet och i forskningscenter, stärka det gemensamma ramverket och förhoppningsvis leda till gemensamma mål.

5.4 Mot bakgrund av detta välkomnar EESK lanseringen av U-Multirank, ett mångdimensionellt, resultatbaserat rankings- och informationsverktyg. Det bör förbättra öppenheten beträffande de olika institutionstypernas uppdrag och bidra till en

rättvis jämförelse av resultaten av den högre utbildningen i Europa. Dessutom är det lämpligt att utveckla en europeisk ranking, vid sidan av den endimensionella Shanghai-listan och andra rankingar.

5.5 Precis som EESK hävdade 2009 kan behovet av ett system för kritisk ranking och kvalitetsbedömning som täcker ett brett urval av frågor beträffande en mängd institutioner knappast överskattas⁽¹⁹⁾. Öppenheten, som garanteras av ett kontrollerbart oberoende och opartiskt organ, ska uppmuntra nationella myndigheter och högskolor att lägga tonvikten på kvalitet, differentiering och intelligent specialisering. Som kommissionen noterar kommer "detta oberoende verktyg att utgöra en god informationsbas för val och beslutsfattande hos alla intressenter inom högre utbildning"⁽²⁰⁾.

5.6 Dessutom kan en "kartläggning" mycket väl främja gränsöverskridande rörlighet bland studenter, lektorer, forskare och professorer, och i synnerhet bidra till att förbättra forskningen genom att skapa nya nätverk, partnerskap och konkurrens mellan institutioner för högre utbildning i Europa.

5.7 Rådet framhäver rörlighet för studenter och forskare – fri rörlighet för kunskap – som en femte frihet. De EU-program som främjar gränsöverskridande rörlighet för studenter och forskare har redan haft stora framgångar. De befintliga bristerna i systemet måste dock rättas till. En "resultattavla för rörlighet" är önskvärd för att motverka hinder för utbildningsrörlighet.

5.8 Erasmusprogrammet måste kräva större engagemang från studenternas sida. EESK rekommenderar ett pilotprojekt för en "rörlighetstermin" – en femte termin på "kandidatnivå". Programmet måste också vara ekonomiskt genomförbart för alla sökande. EESK stöder analysen av potentiella rörlighetsflöden bland studenterna och kommissionens förslag beträffande det europeiska systemet för överföring av studiemeriter samt Erasmus-utbyttessystemet för mastersutbildningar.

5.9 Artikel 179.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är mycket tydlig vad gäller forskning inom EU⁽²¹⁾. Internationell rörlighet för forskare är av avgörande betydelse. Allt för ofta skapar dold protektionism bestående hinder för forskare. Detta skadar den europeiska vetenskapen och konkurrenskraften. Det hindrar också nationella institutioner från att till fullo dra nytta av Europas intellektuella mångfald. EESK stöder kommissionens förslag om den europeiska ramen för forskaryrken för att främja rörligheten bland forskare.

5.10 EESK välkomnar också den europeiska ramen för fyra karriärprofiler för forskare, som kommissionen har utvecklat tillsammans med experter inom utbildning och näringsliv. Detta bör utformas som ett öppet system för att skapa många möjligheter.

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 567 final, s. 12, punkt 3.3.

⁽¹⁸⁾ Se slutsatserna från kommittén för det europeiska forskningsområdet av den 24 juni 2011.

⁽¹⁹⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 48–55, punkterna 1.5, samt 5.2.4–5.2.6.

⁽²⁰⁾ COM(2011) 567 final, rutan på s. 11.

⁽²¹⁾ Se det övertygande förslaget "Towards a European framework for research careers", Europeiska kommissionen, av den 21 juli 2011.

5.11 EESK betonar behovet av att effektivisera de nationella, finansiella och sociala villkoren för forskare inom en gemensam europeisk ram, för att eliminera återstående hinder för fri rörlighet. Europaomfattande yrkesprofiler bör utvecklas och institutionerna bör uppmanas att göra sin personaladministration mer professionell.

5.12 En utvidgning av verksamheten inom Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT) är önskvärd, inte minst för att skapa incitament för ytterligare kunskapsallianser mellan näringsliv och berörda universitet. Detsamma gäller en förstärkning inom ramen för Marie Curie-initiativen och en kvalitetsram för praktiktjänstgöring.

5.13 Globalt sett måste EU utvecklas som en högkvalificerad konkurrent och partner. I den processen spelar högre utbildning en viktig roll. EESK stöder därför till fullo rådets beslut att uppmana kommissionen att "ta fram en specifik strategi för internationalisering av den högre utbildningen" ⁽²²⁾.

5.14 EESK stöder de planerade ramvillkoren för att utvidga förbindelserna med partner utanför EU och partnerskapen för rörlighet samt för att förbättra möjligheterna för studenter och forskare från länder utanför EU, via EU-direktiv och en resultatavla ⁽²³⁾. Man bör lätta på restriktionerna för studenter och forskare från länder utanför EU, så att talang och kreativitet utifrån kan lockas till unionen.

5.15 EESK rekommenderar en diskussion i rådet om den europeiska högre utbildningens plats i ett globalt sammanhang, bland annat för att fastställa vilka egenskaper som krävs för att bli en framgångsrik konkurrent och partner. Detta skulle kunna hjälpa utbildningsinstitutionerna att skapa de rätta förutsättningarna.

5.16 I ett antal yttranden har EESK uttryckt sitt samtycke till att man fokuserar på innovation och alla aspekter av smart och hållbar tillväxt för alla i utformningen av budgetplanen 2014–2020. EESK betonar behovet av ökat mervärde av EU-fonderna.

5.17 Mot bakgrund av detta välkomnar EESK kommissionens specifika förslag om en 73-procentig ökning av medlen till Erasmusprogrammet i budgeten 2014–2020, liksom direkta hänvisningar till (högre) utbildning i strukturfonderna.

5.18 Utan att i detalj gå in på de ekonomiska siffrorna delar EESK den övergripande åsikten att utgifter för utbildning, forskning och innovation samt sammanhållningspolitik bidrar till att skapa en framsynt europeisk miljö. När det anses lämpligt kan även medel för "omstrukturering av industrianläggningar" användas för detta ändamål.

5.19 EESK välkomnar starkt kommissionens avsikt att under 2012 inrätta en högnivågrupp med ett rullande mandat för att analysera de centrala frågorna när det gäller moderniseringen av den högre utbildningen. Denna högnivågrupp bör i huvudsak bestå av företrädare för utbildningsinstitut, den akademiska världen, näringslivet och arbetsmarknadsparterna.

6. Ytterligare förslag

6.1 Fokuserade incitament till yrkesmässig utveckling inom den högre utbildningen såsom Europaomfattande kurser i universitetsförvaltning och universitetsledning är önskvärdt.

6.2 Särskilda förbindelser mellan enskilda universitet – partnersamverkan inom Europa – rekommenderas för att ge möjlighet till utbyte av praktiska erfarenheter av yrkeslivet och förvaltningen. Utbyte av erfarenheter mellan gränsöverskridande grupper av universitet, liksom specialiserade konferenser och seminarier skulle också vara till nytta.

6.3 Med jämna mellanrum ska universitetsfakulteternas och inrättningarnas vetenskapliga och utbildningsmässiga resultat bedömas av externa kommittéer. EESK rekommenderar en högt kvalificerad internationell sammansättning av dessa kommittéer som stående praxis.

6.4 Med tanke på förhållandet mellan kostnader och resultat för den högre utbildningen rekommenderar EESK en europeisk analys av de befintliga administrationssystemen. Förslag till förbättringar bör utformas på basis av god praxis.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽²²⁾ Rådets slutsatser om internationaliseringen av den högre utbildningen, av den 11 maj 2010.

⁽²³⁾ COM(2011) 567 final, rutan s. 14.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Meddelande om EU-politik och frivilligarbete: Erkännande och främjande av gränsöverskridande frivilliginsatser i EU”

KOM(2011) 568 slutlig

(2012/C 181/26)

Föredragande: **Pavel TRANTINA**

Den 20 september 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 och Regionkommittén – Meddelande om EU-politik och frivilligarbete: Erkännande och främjande av gränsöverskridande frivilliginsatser i EU”

COM(2011) 568 final.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 29 februari 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 134 röster för, 3 röster emot och 11 nedlagda röster:

Förord

Frivilligarbetet är ett viktigt uttryck för aktivt medborgarskap. Det skapar socialt kapital, bidrar till den sociala sammanhållningen och solidariteten, ger värdefulla ekonomiska fördelar till samhället och ger individen möjlighet att förverkliga sin potential. Termen frivilligarbete avser ”alla slag av frivilligarbete, formellt, icke-formellt eller informellt, som utförs av en person av fri vilja, fritt val och fri motivation och för vilken betalningen saknar betydelse”⁽¹⁾. Mot bakgrund av den nuvarande krisen i Europa, de demografiska förändringarna och deras konsekvenser är det viktigt att erkänna den viktiga roll som frivilligarbetet spelar för individen när det gäller att underlätta integration, ansvarsstagande, kompetensupbyggnad och nätverksbyggande. Frivilligarbete måste dock tydligt skiljas från avlönad anställning och får på inga villkor ersätta en sådan.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) var först bland EU-institutionerna med att föreslå ett europeiskt år för frivilligarbetet 2006 och stödja arbetet i EYV 2011 Alliance. De andra följde efter. Målet uppnåddes 2011, och erbjöd möjligheter att öka medvetenheten om frivilligsektorns mervärde. Satsningen bidrog också till att göra frivilligorganisationer till mer effektiva aktörer på lokal, nationell och europeisk nivå. Europaåret för frivilligarbete 2011 har också bidragit direkt till ökat erkännande för frivilligarbetets roll som resurs när det gäller att lösa samhällsproblem och skapa förtroende.

1. Rekommendationer

1.1 För att en ändamålsenlig och långsiktigt hållbar miljö för frivilligarbetet ska skapas rekommenderar EESK att EU-institutionerna och medlemsstaterna vidtar åtgärder för att se till att den nationella lagstiftningen och EU-lagstiftningen möjliggör och uppmuntrar frivilligarbetet, skyddar frivilligarbetarna och undanröjer rättsliga hinder för deras verksamhet.

1.2 Man bör emellertid undvika bestämmelser som begränsar eller förhindrar frivilligarbetet genom att vara alltför beskrivande eller bristfälliga när det gäller förståelsen för lokala traditioner med avseende på frivilligarbetet. Frivilligorganisationerna bör också involveras direkt i utformningen av sådan lagstiftning. I vissa länder utgör frånvaron av en rättslig ram inte något hinder, medan en sådan brist i andra länder försvårar för frivilligarbetare och tillhandahållare av frivilligarbete. I vissa länder finns ett begränsat utbud av möjligheter till frivilligarbete som ett resultat av en alltför restriktiv rättslig ram.

1.3 Kommissionen bör uppmuntra inrättandet av en effektiv och välorganiserad infrastruktur för frivilligarbetet på EU-nivå och i medlemsstaterna (till exempel faciliteter för frivilligorganisationer, rekrytering, utbildning, stöd i samband med ansökan om finansiering) och förbättra möjligheterna för frivilligorganisationer och frivilligcentrum att tillhandahålla information och utbildning och att samordna verksamheten för frivilligarbetare och organisationer.

1.4 EU och medlemsstaterna bör säkerställa tillgänglig, tillförlitlig och långsiktigt hållbar finansiering för frivilligsektorn och hjälpa frivilligorganisationerna att anpassa sig till den nya finansieringsnivån. EESK uppmanar dessutom kommissionen att öka det ekonomiska stödet till frivilligarbetet inom EU-finansierade program och strukturfonderna.

1.5 EU-institutionerna och medlemsstaterna bör tillåta och stödja frivilligarbete som ett naturabidrag i samband med medfinansiering. EESK uppmanar också EU-institutionerna och medlemsstaterna att se till att mervärdesskattelagstiftningen inte skapar ytterligare administrativa bördor för frivilligorganisationerna.

⁽¹⁾ Rådets slutsatser om frivilligarbetets roll inom socialpolitiken, 3 oktober 2011.

1.6 För att arbetet inte ska tappa fart i framtiden föreslår EESK att vissa praktiska åtgärder vidtas, så att arvet från Europaåret för frivilligarbete 2011 hålls vid liv och så att frivilligarbetet inte försvinner från dagordningen i medlemsstaterna och på EU-nivå. EESK anser att kommissionen bör inleda en samrådsprocess (till exempel med en vitbok eller på något annat lämpligt sätt). Denna process skulle kunna betraktas som ett arv efter Europaåret för frivilligarbete, eftersom det skulle säkerställa att frivilligarbetet även fortsättningsvis får en framträdande plats på EU-nivå. Europaåren 2012 och 2013 skulle också kunna utnyttjas i detta avseende.

1.7 Det behövs en mer samordnad strategi från EU-institutionernas sida när det gäller politiken för frivilligarbete. Frivilligarbetet bör erkännas som en sektorsövergripande politisk fråga och samordnas av en särskild enhet inom kommissionen, med stöd av erforderliga politiska strukturer i andra EU-institutioner⁽²⁾. Därmed skulle man säkerställa ett fortsatt samarbete mellan de nationella samordningsorganen, en ansvarig enhet inom kommissionen, en tvärpolitisk grupp eller en kommitté inom Europaparlamentet, en rådskonstellation med ett tydligt ansvar för frågan samt frivilligorganisationer på alla nivåer.

1.8 Dessutom skulle alla aktörer göra insatser för att även fortsättningsvis aktivt främja frivilligarbete bland alla medborgare, med särskilt fokus (beroende på den nationella situationen) på ungdomar och äldre. Stödet till frivilligarbete som främjas av arbetsgivare bör ökas i framtiden – medlemsstaterna bör vidta åtgärder i detta syfte (till exempel granska möjligheterna till skattelättnader) och uppmuntra partnerskap med frivilligsektorn.

2. Allmänna kommentarer om frivilligarbete

2.1 En strategi för frivilligarbete bör basera sig eller inriktas på de frivilliga för att säkerställa kvalitet, erkännande, skydd och tillgång, helt utan diskriminering. Frivilligarbetarnas rättigheter, värdighet och skyldigheter bör erkännas och respekteras, och de frivilliga och deras organisationer bör vara medvetna om dem⁽³⁾.

2.2 Särskild uppmärksamhet bör ägnas frivilligarbetet eftersom det är ett verktyg för att uppnå målen för Europa

⁽²⁾ De nationella samordningsorganen för Europaåret för frivilligarbete 2011 uttryckte sin ståndpunkt i Warszawadeklarationen för långsiktig hållbarhet i åtgärderna för frivillig verksamhet och aktivt medborgarskap (DESAVAC) den 1 december 2011: "Europeiska kommissionen uppmanas att – med respekt för de nationella, regionala och lokala befogenheterna och behoven – utveckla lämpliga strukturer för utbyte och samarbete mellan samtliga aktörer och det civila samhället i fråga om frivilligarbete även efter Europaåret för frivilligarbete 2011. För detta behövs ett forum för frivilligarbete inom kommissionen." (ej officiell översättning).

⁽³⁾ Sedan 2006 har kommittén stött diskussionerna om införandet av en europeisk stadga för volontärer som fastställer de grundläggande principerna för frivilligbetarens och ideella organisationers rättigheter och skyldigheter. En sådan stadga skulle fungera som vägledning i arbetet med att förbättra den rättsliga ramen för ideell verksamhet.

2020-strategin. Det är därför av största vikt att frivilligarbetet också ingår i de nationella reformprogrammen för att säkerställa stödet.

2.3 Samordningen inom frivilligsektorn bör upprätthållas även efter 2011 för att man ska kunna driva frågan, utbyta goda metoder och inrätta eller konsolidera plattformar för frivilligarbete med deltagande av alla relevanta aktörer (arbetsgivare, fackföreningar, andra branschorgan, nationella myndigheter och EU). EESK uppskattar det arbete som utförts av EYV 2011 Alliance⁽⁴⁾, som kulminerade i antagandet av policydagordningen för frivilligarbete i Europa (P.A.V.E.)⁽⁵⁾. Den innehåller ett antal inspirerande förslag för den framtida utvecklingen av frivilligarbetet i EU och medlemsstaterna samt för arbetsmarknadsparterna och de icke-statliga organisationerna.

2.4 För att öka medvetenheten om det socioekonomiska värdet i och bidraget från frivilligsektorn anser EESK att det är viktigt med en bred insamling och spridning av uppgifter om de sociala och ekonomiska återverkningarna av frivilligarbetet. Ett nödvändigt första steg är att anta och genomföra ILO:s vägledning för mätning av frivilligt arbete. Därmed kan man harmonisera metoderna för insamling av uppgifter om frivilligarbete i medlemsstaterna. Kommittén vill emellertid också peka på behovet av att sammanställa nationella uppgifter utöver BNP, till exempel uppgifter om "sociala indikatorer" som ett mått på den sociala välfärden.

2.5 Det är viktigt att se på vilka behov som finns hos de frivilligbetare som är aktiva i formella strukturer eller som ägnar sig åt frivillig verksamhet på egen hand. EU-institutionerna och medlemsstaterna kan inte och får inte glömma bort dem som har ställt sig till förfogande personligen för att utföra frivilligarbete för samhällets bästa. Deras direkta och indirekta arbete med frivilligorganisationerna bör lyftas fram. Dessutom bör många områden där frivilligarbete förekommer (utöver arbetet med ungdomar, idrott eller sociala frågor) tas upp till närmare granskning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar kommissionens meddelande om EU-politik och frivilligarbete. Kommittén ställer sig bakom de definitioner och utmaningar som föreslås.

3.2 Kommittén är emellertid bekymrad över det möjligen förhastade offentliggörandet och bristen på offentligt samråd och konsekvensanalys. Ett antal förslag från det civila samhället saknas, bland annat de som lades fram senare inom PAVE.

⁽⁴⁾ www.eyv2011.eu.

⁽⁵⁾ http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf.

3.3 Kommissionen tar med rätta upp ett antal hinder för den frivilliga verksamheten och hävdar att medlemsstaterna "gjorde vissa framsteg i dessa frågor under 2006 när de förband sig att samarbeta för att överkomma direkta eller indirekta hinder (...). Mycket återstår dock att göra." Kommissionen kunde ha varit mycket ambitiösare i meddelandet när det gäller att ta fram särskilda förslag för att utveckla området.

3.4 Det är viktigt att erkänna att kommissionens ansvar är att fungera som katalysator för utvecklingen av politiken för frivilligarbete, men den kunde ha inriktat sig mera på frågor om gränsöverskridande frivilligarbete och frivilligarbetarnas rörlighet inom EU. Ansvar för att utveckla en rättslig ram samt riktlinjer för goda metoder och strategier ligger visserligen hos medlemsstaterna, men kommissionen borde spela en roll när det gäller att samla in uppgifter och att utvidga den öppna samordningsmetoden, för att se till att frivilligarbetet omfattas av de nationella reformprogrammen och av EU:s finansierings-system.

3.5 Kommittén välkomnar att kommissionen "kan komma att lägga fram förslag som särskilt underlättar för frivilligarbete i samband med unionens sysselsättningsstrategi, kampen mot fattigdom och social utestängning och kommissionens initiativ 'Ny kompetens för nya arbetstillfällen' ". Man bör emellertid erkänna att det finns en fara för att frivilligarbetet används som ett instrument för att uppnå politiska mål, och att de grundläggande värderingarna för frivilligarbete bör respekteras och skyddas.

4. Särskilda kommentarer till kommissionens förslag

4.1 EESK välkomnar att kommissionen har föresatt sig att öka medvetenheten bland EU:s medborgare och berörda parter om olika finansieringsprogram som kan användas för frivilligarbetare och frivilligverksamhet. Möjligheterna att finansiera frivilligarbete bör utökas till att omfatta annat än projektbaserad finansiering, till exempel genom att införa grundfinansiering, mindre bidrag och avtalspaket. Frivilligarbete som naturbidrag inom ramen för medfinansiering bör tillåtas och helst göras obligatoriskt.

4.2 Mot bakgrund av det nuvarande förslaget att slå samman programmet för livslångt lärande med programmet för aktiv ungdom till ett gemensamt program, "Erasmus för alla", hyser kommittén farhågor för att det icke-formella lärandet i form av deltagande i frivilligarbete kan äventyras, både vad avser innehållet och med tanke på att resurserna begränsas. EESK uppmanar därför kommissionen att se till att det nuvarande handlingsprogrammet "Aktiv ungdom" får behålla sitt oberoende och sin nuvarande finansiering, och att fortsätta med alla sina stödåtgärder, inbegripet den europeiska volontärtjänsten, parallellt med ungdomsinitiativen och stödet till de europeiska strukturerna på ungdomsområdet.

4.3 Kommittén instämmer i kommissionens åsikt att lämplig uppföljning av initiativ för "främjande av gränsöverskridande frivilligarbete inom ramen för Europaåret för medborgarna 2013" kommer att behövas. Det räcker emellertid inte att enbart nämna gränsöverskridande frivilligarbete: Allt frivilligarbete bör inkluderas. Tillämpningsområdet för Europaåret 2013 bör i detta syfte utvidgas till att omfatta Europaåret för aktivt medborgarskap, för att skapa medvetenhet bland EU-medborgarna.

4.4 EESK bevakar noga kommissionens arbete med ett förslag till rådsrekommendation om godkännande av icke-formellt och informellt lärande som tar hänsyn till frivilligarbetet och det "Europeiska färdighetspasset". För att på ett lämpligt sätt kunna bokföra de kunskaper som erhållits genom frivilligarbete bör passet inte bestå av en rad nya separata certifikat, utan helst vara ett övergripande dokument med en förteckning över all praktisk erfarenhet, utbildning, "mjuka" färdigheter och yrkeskunskaper som erhållits genom livslångt lärande, inbegripet frivilligarbete, om frivilligarbetaren så önskar.

4.5 Kommissionen ska under 2012 lägga fram förslag till vidareutveckling av EU:s ungdomsstrategi och av rekommendationen om unga frivilligarbetares rörlighet i Europeiska unionen. EESK anser att den öppna samordningsmetoden kunde vara lämplig att använda för alla frågor som rör frivilligarbete i Europa. Därigenom skulle frivilligarbetet kunna behållas högt upp på EU:s dagordning på ett strukturerat sätt.

4.6 När det gäller idrott välkomnar kommittén förslaget om ny EU-finansiering med inriktning på detta område, och vi betonar behovet av att stödja frivilligverksamhet, särskilt på gräsrotsnivå.

4.7 EESK anser att medvetenheten bör höjas när det gäller hur arbetsgivarna kan stödja enskilda arbetstagares frivilligarbete som ett uttryck för företagets sociala ansvar. Arbetsmarknadsparterna bör få uttala sig om frivilligverksamhet bland arbetstagarna, en verksamhet som alltid bör grunda sig på principen om frivilligt deltagande för de anställda.

4.8 Kommittén känner till flera initiativ som syftar till att främja frivilligarbete bland personalen i EU-institutionerna och offentlig förvaltning i medlemsstaterna. Med utgångspunkt i de positiva erfarenheterna bland EESK:s personal skulle kommittén vilja rekommendera att särskild uppmärksamhet ägnas *Solidarité Proposal* ⁽⁶⁾.

4.9 EESK hade förväntat sig ett mycket starkare gensvar från kommissionens sida för det civila samhällets krav på en förenkling av viseringsförfarandena för frivilligarbetare som kommer från tredjeländer. Ändringar av rådets direktiv 2004/114/EG bör läggas fram, med en särskild visumkategori för frivilligarbetare, som motsvarar den som finns för studenter.

⁽⁶⁾ <http://www.solidariteproposal.eu/>.

4.10 Kommittén välkomnar tanken på att inrätta en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd⁽⁷⁾, men har vissa tvivel på att kåren verkligen skulle ha en rent frivillig karaktär. En ordentlig utvärdering av de nu pågående pilotprojekten bör genomföras innan det slutliga förslaget om en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd presenteras. Eftersom kommissionen uppskattar de icke-statliga organisationernas arbete i utvecklingsarbetet föreslår EESK att EU-stödet till dessa initiativ, som oftast bygger på frivilligarbete, ska öka ytterligare för att förbättra genomslaget.

4.11 När det gäller kopplingar mellan frivilligarbete och hälsa och välfärd skulle kommittén vilja betona att frivilligarbetare inte får ersätta avlönad personal i social omvårdnad i deras ordinarie, dagliga arbete inom kärnverksamheten. Frivilligarbetare kan emellertid bidra med mervärde till de tjänster som tillhandahålls av yrkesarbetarna.

5. Sammanfattning av EESK:s aktiviteter under Europaåret för frivilligarbete 2011

5.1 För att förbereda Europaåret för frivilligarbete och förvalta verksamheten inrättade EESK samordningsgruppen för Europa år 2011, med Pavel Trantina (grupp III) som ordförande. Genom en rad offentliga hearingar strävade EESK dessutom efter att inleda en diskussion mellan arbetsgivare, fackföreningar och icke-statliga organisationer om hur frivilligarbetet kan underlättas på EU-nivå. Samordningsgruppen verkade i nära samarbete med kommissionens arbetsgrupp för Europaåret för frivilligarbete 2011, *EYV 2011 Alliance*, Europaparlamentets intressegrupp för frivilligarbete och ett antal andra aktörer som deltog i EESK:s evenemang.

5.2 Under 2011 höll EESK:s samordningsgrupp fem sammanträden, varav **fyra i kombination med offentliga hearingar**, som ägnades åt särskilda frågor med koppling till frivilligarbete för att uppmuntra dialogen mellan olika aktörer på området. Den viktigaste partnern i samband med hearingarna var *EYV 2011 Alliance*, som ställde upp med talare från sina arbetsgrupper för särskilda frågor, och kommissionens arbetsgrupp för Europaåret för frivilligarbete 2011.

1. Frivilligarbete – värde och erkännande (23 mars)
2. Frivilligarbete – kvalitet och infrastruktur (23 maj)
3. Rättsliga ramar för frivilligarbete (27 september)

4. Frivilligarbete bland anställda (9 november)

5.3 EESK har varit medarrangör för flera evenemang, bl.a.:

- 2:a tematiska konferensen på EU-nivå (23–24 maj), anordnad av Europeiska kommissionen – EESK stod värd för diskussioner om framför allt anställdas frivilligarbete.
- 2:a volontärkonventet och konferens för aktörerna (7–8 september) – anordnade av Europeiska ungdomsforumet i EESK:s och Europaparlamentets lokaler.
- *EYV 2011 Alliance*, samordnarsammanträde i EESK:s lokaler den 17 mars, 19 maj och 29 september 2011.
- Juryarbete för utmärkelsen *European Employee Volunteering Award* i februari 2011.

5.4 EESK:s grupp III anordnade en stor konferens om frivilligarbete för att högtidlighålla det första polska ordförandeskapet för rådet och Europaåret för frivilligarbete 2011 i Warszawa den 30 september 2011 i presidentpalatset, i närvaro av Polens president, Europeiska kommissionens ledamot med ansvar för utbildning och sociala frågor samt Polens arbetsmarknads- och socialminister och andra huvudtalare. Det övergripande temat för konferensen var "Ett Europa med aktiva medborgare: frivilligarbete".

5.5 EESK:s ordförande samt ordföranden och medlemmar i samordningsgruppen för Europaåret 2011 deltog i många sammanträden om frågan, bland annat:

- Den inledande konferensen för Europarådets för frivilligarbete 2011 i Budapest.
- 2:a tematiska konferensen på EU-nivå om frivilligarbete i Bryssel.
- Den avslutande konferensen för Europaåret för frivilligarbete 2011 i Warszawa.

5.6 EESK arbetar nu på en bok om aktivt medborgarskap i syfte att illustrera det breda spektrum av aktiviteter som genomförs av EESK:s ledamöter inom ramen för yrkeslivet, den politiska sfären och frivilligarbetet.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ I enlighet med artikel 214 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av 'Erasmus för alla' – Unionens program för allmän utbildning, yrkesutbildning, ungdom och idrott"

KOM(2011) 788 slutlig – 2011/0371 COD

(2012/C 181/27)

Föredragande: **Indrè VAREIKYTÈ**

Den 12 december 2011 beslutade rådet och den 13 december 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 förordning om inrättande av 'Erasmus för alla' – Unionens program för allmän utbildning, yrkesutbildning, ungdom och idrott"

COM(2011) 788 final – 2011/0371 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 29 februari 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 29 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 74 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I en tid när den ekonomiska krisen har tvingat fram en omvärdering av de budgetmässiga prioriteringarna vill EESK understryka att det är viktigt att fortsätta med – och så långt som möjligt utöka – den effektiva användningen av de resurser som avsatts på nationell nivå och EU-nivå för utbildning i syfte att förbättra anställningssituationen, särskilt för ungdomar och äldre arbetstagare.

1.2 EESK anser att Erasmus för alla-programmet bör ses som ett nyckelverktyg för att öka stödet till utbildning och yrkesutbildning i syfte att öka medborgarnas kompetens och bidra till avskaffandet av den höga ungdomsarbetslösheten i många medlemsstater, samt möta behovet av kvalificerad arbetskraft och lösa problemet med bristande överensstämmelse mellan utbud och efterfrågan när det gäller arbetskraftens kompetens. Det är särskilt viktigt att använda ett sådant verktyg i dessa tider av ekonomisk kris och negativa återverkningar på arbetsmarknaden. Bristande överensstämmelse mellan utbud och efterfrågan av färdigheter bör i förekommande fall begränsas för att minska arbetslösheten, i synnerhet bland unga.

1.3 EESK noterar att man föreslår en avsevärd budgetökning på upp till 19 miljarder euro för ett framtida program och stöder därför det totala budgetförslaget från kommissionen. Kommittén uppmanar Europaparlamentet och rådet att också stödja denna ökning.

1.4 På grund av den rådande ekonomiska situationen stöder EESK med kraft de åtgärder som föreslås i programmet: ett tydligt fokus på huvudåtgärder, minskad fragmentering av nuvarande insatser, mål och program, utökad användning av klumpsummor, enhetskostnader och schablonbidrag samt minskade formella krav för mottagare och medlemsstater, minskning av den administrativa arbetsbördan för de nationella byråerna

och förslaget att en enda nationell byrå per land – där så är lämpligt – bör åläggas att öka den kritiska massan och skära ned förvaltningskostnaderna.

1.5 Kommittén noterar dock att det samtidigt som man tillämpar åtstramningsåtgärder är nödvändigt att beakta de långsiktiga framtidsutsikterna för enskilda sektorer och tillämpa principerna om vettiga nedskärningar och "smart" budgetering.

1.6 Med beaktande av alla föreslagna åtstramningsåtgärder föreslår EESK med kraft att man behåller de separata och oberoende delprogrammen med en enskild lägsta anslagstilldelning för huvudsektorerna i programmet (dvs. högre utbildning, yrkesutbildning, vuxenutbildning, skolutbildning, ungdomsinitiativ, idrott) och eventuellt vidareutvecklar dessa. Hit hör framför allt elevers och unga människors rörlighet i grupp eller som skolklass, rörligheten bland forskare och lärare vid högskolor, integration av utsatta ungdomar, förberedande besök, bilaterala och multilaterala skolprojekt och partnerskap samt rörlighet och partnerskap för lärande inom vuxenutbildningen. Här måste man beakta de särskilda inlärningsintressen som finns hos icke-yrkesverksamma kvinnor och män.

Många av de föreslagna administrativa reformerna skulle göra att de övergripande förvaltningskostnaderna i stort sett förblir oförändrade och att de separata delprogrammen garanterar den avsedda effekten och räddar programinitiativen från eventuell instabilitet och försämring.

1.7 Kommittén understryker att utbildning spelar en mycket viktig roll för att hantera den rådande situationen och är glad över att detta avspeglar sig i programmet. För att genomföra EU:s huvudsakliga strategiska mål är det dock nödvändigt att

sträva efter samstämmighet mellan formell utbildning samt icke-formell och informell utbildning, vilket innebär att icke-formell och informell utbildning måste vara lika mycket värd som formell utbildning i det nuvarande programförslaget.

1.8 Kommittén är oroad över att vissa av de åtgärder som för närvarande fungerar bra och får uppskattning inom programmet Aktiv ungdom saknas, och att denna brist kan leda till att det europeiska samarbetet på ungdomsområdet i betydande grad försämras.

1.9 EESK anser att förvärva och förbättra färdigheter och kunskaper omfattar mer än den nuvarande strävan att undanröja hindren för att få sysselsättning, och att **utveckling av ett aktivt medborgarskap och social sammanhållning** också hör hemma i detta sammanhang, men att detta inte uppmärksammas i förslaget. Vidare anser kommittén att rollen för arbetsmarknadsparterna och andra organisationer i det civila samhället bör förstärkas i det nya Erasmusprogrammet.

1.10 EESK välkomnar målet att öka rörligheten i utbildningsyfte eftersom det är en av de faktorer som möjliggör utveckling av nyckelkompetens, i synnerhet sådan som är relevant för arbetsmarknaden och samhället, samt ökat deltagande av unga människor i Europas demokratiska liv. Rörlighet i sig kommer dock inte att lösa ovannämnda frågor. Mer vikt bör läggas vid möjligheterna att tillämpa de färdigheter som förvärvats genom rörlighetsåtgärder och vid betydelsen av rörlighet under processen livslångt lärande.

1.11 Kommittén anser att utbildning bör vara tillgänglig för alla under alla faser av livet, och vi stöder därför med kraft den föreslagna livslånga synen på utbildning, som syftar till att göra olika sätt att få tillgång till formell, icke-formell eller informell utbildning tillgängliga för alla. Vi framhåller ett krav som vi har ställt redan tidigare: "Inläring för ett långt liv". I förslaget till förordning verkar det dock inte finnas en sådan syn på livslångt lärande när det gäller att öppna programmet för alla som utbildar sig, från små barn till äldre. Programmet bör vara mer inkluderande och skräddarsytt för varje studerandegrupp. EESK efterlyser därför en användbar och tydlig definition av livslångt lärande och mer riktade strategier för att förbättra tillgången för varje studerandegrupp.

1.12 De som deltar i insatser inom ramen för programmet ska ses som ambassadörer för EU:s värden, vilket på ett framträdande sätt bör avspeglas i programmet.

1.13 EESK håller med om att det nuvarande Erasmusprogrammet har varit en avsevärd framgång (vilket också t.ex. europeisk volontärtjänst har varit). Samtidigt är kommittén oroad över att konceptet Erasmus främst är känt bland allmänheten som en synonym för aktiviteter inom högre utbildning och formell utbildning generellt. Frågan om bättre spridning av information om Erasmus som ett enda koncept för alla utbildningssektorer har fortfarande inte tagits upp och kan komma att skapa ytterligare hinder, t.ex. ökade PR-kostnader och andra oförutsedda utgifter. Kommittén tror att spridningen av ett sådant koncept inte är möjlig eller kan bli framgångsrik när det

bara är ett år kvar tills programmet inleds officiellt. Vi rekommenderar också att man behåller nuvarande namn på delprogrammen.

1.14 Kommittén gläder sig åt att kommissionen till fullo bibehåller Jean Monnet-aktiviteterna, som syftar till att främja universitetsundervisning och forskning om den europeiska integrationen, men anser att detta särskilda stöd inte bör koncentreras enbart till de två institutioner som nämns i kommissionens förslag. Kommittén anser att den förteckning över sex europeiska institutioner som fick stöd genom Jean Monnet-programmet 2007–2013 bör fortsätta att gälla i sin helhet så att man kan dra nytta av det mervärde, den akademiska komplementaritet och den större kulturella mångfald som de övriga fyra institutionerna med europeisk målsättning bidrar med.

Kommittén föreslår därför att artikel 10 ändras på följande sätt:

(c) Stödja följande akademiska institutioner med europeisk målsättning;

(i) Europeiska universitetsinstitutet, Florens.

(ii) the College of Europe (Bruges and Natolin campuses);

(iii) Europeiska rättsakademien, Trier.

(iv) Internationella centret för Europautbildning, CIFE, Nice.

(v) Europeiska institutet för offentlig förvaltning, Maastricht.

(vi) Europeiska byrån för utveckling av undervisning för elever med behov av särskilt stöd, Odense.

2. Kommissionens förslag

2.1 Med Erasmus för alla har kommissionen för avsikt att slå samman de sju existerande EU-programmen och internationella programmen för allmän och yrkesinriktad utbildning, ungdom och idrott – Programmet för livslångt lärande, Aktiv ungdom, Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink och det bilaterala samarbetet med industrialiserade länder – till ett enda program. Det uttalade syftet är att öka resurseffektiviteten, göra det lättare att söka bidrag och minska fragmentering och överlappning.

2.2 Kommissionen föreslår en ökning med cirka 70 % jämfört med den nuvarande sjuårsbudgeten. Detta innebär att budgeten för det nya programmet för 2014–2020 blir 19 miljarder euro. Två tredjedelar av medlen kommer att gå till individuella rörlighetsstipendier som syftar till att öka kunskap och kompetens.

2.3 Det nya programmet kommer att vara inriktat på EU-mervärde och effekter på systemnivå och det kommer att stödja verksamhet inom följande tre områden: möjligheter till lärande för individer både inom och utom EU, samarbete mellan läroanstalter, ungdomsorganisationer, företag, lokala och regionala myndigheter och icke-statliga organisationer, samt stöd till reformer i medlemsstaterna för att modernisera utbildningssystemen och främja innovation, entreprenörskap och anställbarhet.

2.4 Kommissionen anser att det nya programmets rationaliserade struktur och den stora investeringsökningen innebär att EU kommer att kunna ge studenter, praktikanter, ungdomar, lärare, ungdomsarbetare och andra personer större möjlighet till kompetensutveckling och personlig utveckling samt förbättrade karriärmöjligheter. Erasmus för alla kommer också att främja undervisning och forskning om frågor som rör europeisk integration samt stödja idrott på gräsrotsnivå.

2.5 Förslaget till program förväntas bidra till målen i Europa 2020-strategin, den strategiska ramen på utbildningsområdet (Utbildning 2020), det europeiska samarbetet på ungdomsområdet (2010–2018) och genomförandet av Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ, t.ex. Unga på väg och Agendan för ny kompetens, samt den hållbara utvecklingen i tredjeländer på området för högre utbildning och utvecklingen av idrottens europeiska dimension.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EU:s huvudstrategidokument på områdena för utbildning, yrkesutbildning och ungdom prioriterar alla initiativ på dessa områden lika högt. Med hänsyn till utformningen av programmets mål understryker EESK att dessa inte får ge intryck av att formell utbildning har högre prioritet än icke-formellt och informellt lärande, t.ex. vuxen- och yrkesutbildning, skolutbildning, ungdomsaktiviteter och idrott. Det är av avgörande betydelse att man undviker att skapa ojämlikhet mellan de olika sektorerna, eftersom det riskerar att underminera det livslånga lärande som ingår i programmet.

3.2 Kommittén välkomnar möjligheten till stöd för politiska reformer, t.ex. genomförande av Bologna- och Köpenhamnsprocesserna och den strukturerade dialogen med ungdomar, samt stödet till genomförande av EU:s insynsverktyg.

3.3 I programmet garanteras följande: "Bidrag för rörlighet i utbildningssyfte som tilldelas enskilda personer ska vara undantagna från alla skatter och sociala avgifter. Samma undantag ska gälla för förmedlande organ som tilldelar sådana bidrag till de berörda personerna". Kommittén är positivt inställd till sådana undantag och ber att kommissionen i samarbete med medlemsstaterna ska utreda och lösa fall (där t.ex. bidrag för rörlighet i utbildningssyfte läggs till familjeinkomst och leder till en förlust av socialt stöd) som har uppstått vid genomförandet av nuvarande rörlighetsinsatser.

3.4 Införlivandet av idrott i programmet som ett separat kapitel med en egen budget har ett starkt stöd hos kommittén,

eftersom det genom gränsöverskridande projekt, kapacitetsbyggande för idrottsorganisationer och ökade möjligheter för partnerskap kommer att garantera ett utökat och mer effektivt deltagande av aktörer i utformningen av idrottspolitiken och bättre styrning av idrottsorgan, samt motivera EU-invånarna, i synnerhet ungdomar, att bli mer aktiva.

3.5 Kommittén medger att en enda nationell byrå i medlemsstaterna som hanterar programmets insatser kommer att bli en effektivare lösning vad gäller "användarvänlighet", arbetsbörda och kostnadseffektivitet. Man borde dock se till att de bidragssökande kan vända sig till regionala kontor och man bör notera att det kanske inte ligger i linje med de särskilda förhållandena i medlemsstaterna att det inrättas en nationell byrå. Samtidigt bör de generella administrativa kraven för de sökande, i synnerhet för icke-statliga organisationer på området för icke-formellt lärande, inte öka. Tvärtom bör den administrativa bördan kontinuerligt bedömas och minskas. EESK skulle även vilja se att man rekommenderar medlemsstaterna att mer aktivt involvera det civila samhället och arbetsmarknadens parter i styrningen av programmet på nationell nivå.

3.6 EESK välkomnar strävan att minska den nuvarande komplexiteten och fragmenteringen av separata mål och insatser i syfte att öka kostnadseffektiviteten och avbryta de insatser som saknar den kritiska massa som krävs för en långvarig effekt. Som framförs i punkt 1.6 i detta yttrande föreslår EESK med kraft att man behåller de separata och oberoende delprogrammen med en enskild lägsta budgettilldelning för huvudsektorerna i programmet.

3.7 Samtidigt som mer omfattande effektivitets- och kostnadsminskningsåtgärder har ett starkt stöd noterar kommittén att behovet av större och mer effektiva projekt måste balanseras mot behovet av inkludering. De små organisationernas bidrag till alla former av utbildning får inte underskattas och deras tillgång till programmet måste behållas.

3.8 Kommittén konstaterar att det inte talas om elevers rörlighet i programmet. Vi framhåller därför att möjligheter till rörlighet måste erbjudas i ett tidigt stadium och inte först i samband med yrkes- eller högskoleutbildningen. Det är därför av stor vikt att man fortsätter med de framgångsrika Comenius-skolpartnerskapen som bl.a. möjliggör rörlighet för elever under kortare perioder.

3.9 Kommittén noterar att de åtgärder som vidtas i programmet för att förbättra missgynnade gruppers tillgång till rörlighetsåtgärder inte är tillräckliga. Att bredda underrepresenterade gruppers deltagande i utbildning och lärande bör vara en tydlig prioritering, eftersom det är viktigt att uppnå både mer jämställda samhällen och ekonomisk tillväxt. För närvarande spelar föräldrarnas utbildning och socioekonomiska bakgrund fortfarande en oproportionerligt stor roll för individens möjligheter att få tillgång till utbildning och slutföra den framgångsrikt, och särskilda grupper är underrepresenterade i vissa nationella sammanhang.

3.10 Kvalitet och jämställdhet måste balanseras mot kvantitet i rörlighetssystemen på ett sätt som tillåter personer från missgynnade miljöer att delta, t.ex. genom att man överväger en översyn av storleken på bidragen till rörlighet i utbildningssyfte, som för närvarande anses vara otillräckliga och inflexibla för de olika ekonomiska miljöerna i de deltagande länderna ⁽¹⁾.

3.11 Man bör överväga möjligheten att använda medel från Europeiska socialfonden och strukturfonderna till att göra det möjligt för unga människor från mindre utvecklade regioner att delta i insatserna för enskilda personers rörlighet samt till att ge dem tillgång till praktikplatser och lärlingsplatser i företag i andra medlemsstater.

3.12 Kommittén uppmanar till ökade ansträngningar för att förbättra insamlingen och analysen av uppgifter, i synnerhet om anställbarhet, den sociala dimensionen, livslångt lärande, överföring av bidrag och lån samt rörlighetens generella kvalitet och effekter, och föreslår en efterhandsbedömning av rörlighetserfarenheten. Sådana uppgifter kommer att bidra till att övervaka genomförandet av programmet och tillåta aktiva reaktioner på eventuella förändringar.

3.13 Kommittén upprepar sitt stöd för den bestämmelse som ökar effektiviteten i programmets resurser och minskar överlappningen och fragmenteringen av de nuvarande insatserna, och anser därför att det principiellt bör tas större hänsyn till denna fråga och att alla befintliga program, vars mål helt eller delvis är i linje med det föreslagna programmet, bör ses över under kommissionens överinseende. Till exempel administreras Erasmus för unga entreprenörer, som delvis finansieras av kommissionen, separat även om programmet skulle kunna bidra till målen i Erasmus för alla.

3.14 EESK noterar också att det råder oklarhet kring de nuvarande proportionerna för de belopp som nämns i punkt 3 i artikel 13 (Budget). Kommittén föreslår en ökning av den procentandel som anslås för samarbete för innovation och bästa praxis, eftersom de flesta analyser som gjorts under tidigare stadier av programmen för livslångt lärande har visat att institutionellt samarbete är mycket kostnadseffektivt.

4. Utbildnings- och studieinsatser

4.1 EESK noterar det ökade budgetanslaget för yrkesutbildning, men rekommenderar att ett tydligt mål sätts i programmet så att det bidrar till att uppnå VET-riktmärket: "Senast 2020 bör ett genomsnitt av minst 6 % av 18–34-åringarna med en grundläggande yrkesutbildning och praktik ha haft en grundläggande VET-studie- eller praktikperiod (inklusive yrkespraktik) utomlands under minst två veckor, eller mindre om detta dokumenteras via Europass" ⁽²⁾. Dessutom bör en del av anslagen örönmärkas för incitament för lärlingsprogram.

⁽¹⁾ (SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

⁽²⁾ Rådets slutsatser om ett riktärke för rörlighet i utbildningssyfte, 3 128:e sammanträdet i rådet (utbildning, ungdom, kultur och idrott), 28–29 november 2011.

4.2 Med tanke på detta riktärke behövs det särskilda ansträngningar för att undanröja de praktiska, tekniska och rättsliga hindren för rörlighet i utbildningssyfte, för att stödja utsändande och mottagande på små och medelstora företag och för att öka värdet på deras engagemang för rörlighet när det gäller lärlingar och praktikanter. Med tanke på mängden och omfattningen av aktiviteter inom denna sektor och resultaten i utvärderingen av utbildningsåtgärder ⁽³⁾ föreslår kommittén att man ska överväga om den nu föreslagna lägsta tilldelningen på 17 % för VET är tillräcklig.

4.3 EESK föreslår också att lärlingar och praktikanter ska utgöra en separat målgrupp i programmet. Detta skulle kunna bidra till att genomföra de nya politiska åtagandena om att främja lärlingsplatser och arbetsbaserat lärande i syfte att komma till rätta med den höga ungdomsarbetslösheten.

4.4 EESK skulle vilja framhålla vuxnas låga deltagande i livslångt lärande och de låga nivåerna på färdigheter och kvalifikationer hos ett stort antal vuxna i Europa ⁽⁴⁾. För att uppnå målet i Utbildning 2020 om att "i genomsnitt minst 15 % av de vuxna [bör] delta i livslångt lärande" ⁽⁵⁾, krävs det starka vuxenutbildningssystem, tillhandahållare, metodik, personal och utbud över hela Europa. Vuxenutbildning måste erbjuda en möjlighet till aktivt EU-medborgarskap, något som ett starkt vuxenutbildningsprogram kan utveckla och främja ytterligare.

4.5 Det är viktigt att det finns nära kopplingar till yrkesutbildningen, men en särskild kanal för vuxenutbildning är trots detta nödvändig för att man ska kunna hantera de utmaningar som nämns i punkt 4.4. Kommittén föreslår därför att man behåller vuxenutbildning som en egen sektor i programförslaget.

4.6 Den föreslagna ökningen av budgeten för vuxenutbildning är visserligen välkommen, men samtidigt verkar den lägsta tilldelningen på 2 % till vuxenutbildning inte vara tillräcklig med tanke på Europas åldrande befolkning och behovet av att öka vuxnas deltagande i livslångt lärande. Med beaktande av att vuxenutbildningssektorn är mycket bred och omfattar en lång rad sociala företag, bör man överväga en mer uttalad ökning.

4.7 Vad gäller vuxenutbildning och vuxenlärande bör programmet på ett tydligare sätt bidra till genomförandet av den förnyade europeiska agendan för vuxenlärande ⁽⁶⁾. Genom att stödja denna agenda får programmet ett verkligt tillfälle att öka framstegen och de positiva förändringarna i vuxenlärandet, vilket skulle innebära en förbättring av självförtroende, deltagande, aktivitet, kreativitet, personlig utveckling och anställbarhet för ett stort antal EU-medborgare.

⁽³⁾ Yrkesutbildning (VET) inom ramen för Leonardo da Vincis delprogram stöder utvecklingen av Köpenhamnsprocessen och genomförandet av kvalitetssystem för VET, samt erbjuder unika möjligheter till internationalisering, rörlighet och innovation inom VET.

⁽⁴⁾ COM(2007) 558 final.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc34_en.htm.

⁽⁶⁾ Rådets resolution om en förnyad europeisk agenda för vuxenlärande (16743/11), 17 november 2011.

4.8 Både Grundtvig-workshoppar och volontärverksamhet för seniorer har skapat möjligheter till europeiskt deltagande för många människor som annars inte skulle ha haft denna möjlighet. Med beaktande av de fördelar som dessa insatser har inneburit, framhåller EESK behovet av att bevara lika möjligheter för vuxenstuderande att delta i rörlighetssystem och frivilligarbete.

4.9 Kommittén anser att programmet är ett ovärderligt verktyg för att uppnå Bologna-processens mål om studenters rörlighet (7), som också fastställts av Europeiska unionens råd (8): "Senast 2020 ska minst 20 % av de utexaminerade inom det europeiska området för högre utbildning ha tillbringat en studie- eller praktikperiod utomlands". EESK noterar dock att storleken på de individuella bidragen till rörlighet i utbildningssyfte måste ses över för att ge dem som kommer från mindre gynnade miljöer samma möjligheter att delta i rörlighetssystemen.

4.10 Ytterligare utveckling av gemensamma program och examina inom det europeiska området för högre utbildning uppmuntras, eftersom gemensamma program och examina har potential att fästa uppmärksamheten på nationella bestämmelser och nationell lagstiftning som hindrar rörlighet, samt att öka den övergripande kvaliteten på utbildning och främja internationellt institutionellt samarbete.

4.11 För att man framgångsrikt ska kunna nå Bologna-målet om studentrörlighet och säkerställa kvaliteten på rörlighetssystemen och utbildningen och lärandet rent generellt är det av avgörande betydelse att man synkroniserar systemen för erkännande av tidigare lärande (RPL) med det europeiska systemet för överföring av studiemeriter (ECTS) och genomför det europeiska systemet för meritöverföring inom yrkesutbildningen (Ecvet), baserat på studieresultat. EESK noterar att ett antal länder inte har kopplat ECTS och Ecvet till studieresultat och att målet om lika möjligheter för alla inte har uppnåtts. Brådskande åtgärder bör därför övervägas i syfte att införliva ECTS och Ecvet som gemensamma verktyg i EU, som ett sätt att säkerställa insyn i meriterna för både studenter och arbetsgivare.

4.12 Kommittén skulle också vilja understryka att fortsatt samordning på EU-nivå behövs för att hjälpa medlemsstaterna att anta åtgärder, så att alla nya meritdokument innehåller en tydlig referens, genom de nationella meritssystemen, till lämplig nivå inom den europeiska referensramen för kvalifikationer (EQF). Eftersom det står klart att detta mål (9) inte kommer att nås före den officiella tidsgränsen 2012 krävs det ytterligare samordning och insatser för att påskynda genomförandet av EQF.

4.13 EESK föreslår att man i högre grad ska prioritera rörlighet för personal, vilket i hög grad bidrar till högkvalitativa

utbildningsprogram och mer internationellt inriktade institutioner. Kommittén vill se ett närmare samarbete med medlemsstaterna för att undanröja de hinder för personalens rörlighet som hör samman med sociala trygghetssystem, pensionsarrangemang och erkännande av yrkeskvalifikationer.

4.14 I enlighet med kommitténs ståndpunkt i yttrandet om initiativet "Unga på väg" (10), begär vi en mer detaljerad beskrivning av förslaget till lånesystem för studenter som tar en masterexamen i ett annat EU-land, för att säkerställa att förfarandet för att bevilja lån är omsorgsfullt upprättat och att unga människor känner till det, eftersom det är viktigt att så långt som möjligt förhindra att de hamnar i en skuldspiral. Med tanke på de ansträngningar som krävs för att inrätta det föreslagna lånesystemet bör man se till att sådana lån är attraktiva och kostnadsfria överkomliga (i synnerhet för mindre gynnade studenter) om man ska kunna nå det uppskattade totalantalet om 331 100 studenter.

4.15 Dessutom begär kommittén att man ska utvärdera alla eventuella konsekvenser av det föreslagna lånesystemet, inklusive inverkan på de nationella och regionala systemen för ekonomiskt stöd och på storleken på högskolornas studieavgifter. Resultaten av en sådan utvärdering bör spridas så brett som möjligt.

4.16 Förutom det föreslagna lånesystemet uppmanar EESK EU-institutionerna att ytterligare understödja de nationella ansträngningar som medlemsstaterna gör genom sin politik för att säkerställa fullständig överföring av nationella bidrag och lån till alla andra EU-länder i syfte att främja rörlighet och säkerställa lika tillgång till rörlighet och utbildning.

5. Insatser till förmån för ungdomar

5.1 EESK fäster uppmärksamheten på effektiviteten i det nuvarande programmet Aktiv ungdom (11). Det uppskattas att Aktiv ungdom kommer att ha gett runt 1 000 000 unga européer erfarenhet av icke-formell utbildning och möjligheter till rörlighet, och det står klart att det nuvarande programmet har gjort ett varaktigt intryck på unga européer genom att stödja ungdomsorganisationer. Sålunda kan programmet Aktiv ungdoms betydelse för unga människor ses som större än något annat EU-program, vilket inte avspeglas på ett adekvat sätt i förslaget.

5.2 Kommittén är oroad över att det föreliggande förslaget tenderar att behandla sina stödmottagare olika och gör det svårare att nå de mindre gynnade unga människor som för närvarande har tillgång till programmet Aktiv ungdom genom små och lokala ungdomsorganisationer.

5.3 EESK anser att en starkare politisk och ekonomisk prioritering i programmet borde ges till ungdomar och ungdomspolitik, med tanke på det antal mål som hör samman med ungdomar i Europa 2020-strategin och Utbildning 2020 samt i det europeiska samarbetet på ungdomsområdet (2010–2018), liksom i flaggskeppsinitiativen Unga på väg och Agendan för ny kompetens och nya arbetstillfällen.

(7) Kommuniqué från konferensen för ministrar med ansvar för högre utbildning i Leuven och Louvain-la-Neuve, Belgien, den 28–29 april 2009.

(8) Rådets slutsatser om moderniseringen av den högre utbildningen, 3 128:e sammanträdet i rådet (utbildning, ungdom, kultur och idrott), 28–29 november 2011.

(9) Europaparlamentets och rådets rekommendation om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (2008/C 111/01), 23 april 2008.

(10) EUT C 132, 3.5.2011, s. 55.

(11) SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

5.4 Med tanke på antalet aktiviteter och deltagare i det nuvarande programmet Aktiv ungdom samt omfattningen av dessa, liksom förmågan att involvera deltagare från mindre gynnade grupper, begär kommittén att man återigen överväger huruvida de föreslagna lägsta anslagen till ungdom på bara 7 % kommer att säkerställa att de mål som man fastställt för ungdomssektorn kommer att uppnås, och att ett separat ungdomsdelprogram utformas inom programmet, med en lämplig anslagen budget. Förslag till ett sådant tillvägagångssätt framfördes redan i kommitténs yttrande om initiativet "Unga på väg" ⁽¹²⁾. Alla nuvarande delinsatser i programmet Aktiv ungdom bör behållas.

5.5 Kommittén understryker att programmet Aktiv ungdom för närvarande bidrar till att stödja aktiviteter som annars inte skulle stödjas via andra alternativa finansieringskällor, och att det är en av huvudkällorna till finansiering av ungdomsprojekt. Detta gäller framför allt små och lokala/regionala organisationer. Bristen på sådant stöd skulle kunna förorsaka allvarliga negativa konsekvenser för EU:s ungdomssektor. Om en sådan situation uppstår kan många ungdomsorganisationer bli mindre EU-inriktade, eftersom det är de europeiska nätverken som uppmuntar mindre och lokala organisationer att delta i EU-program.

Detta skulle lämna utrymme endast för stora organisationer och institutioner, vilket direkt missgynnar lokala, regionala och små organisationer.

5.6 Kommittén noterar att programmet tydligare bör bidra till genomförandet av artikel 165.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt: "främja utvecklingen av ungdoms- och ungdomsledarutbyte och stimulera ungdomars deltagande i Europas demokratiska liv".

6. Åtgärder mot bakgrund av de demografiska förändringarna

EESK föreslår att ett eget stödprogram "Aktiva generationer" inrättas för EU:s finansieringsperiod 2014–2020. Dialogen mellan generationerna främjas i många program och förslag, t.ex. för ett aktivt och sunt åldrande, i frågor rörande hållbarhet (om en hållbar livsstil), energieffektivitet m.m.

Kommittén är övertygad om att gemensam mobilitet för unga och gamla i stor utsträckning bidrar till ömsesidig värdering, främjandet av den sociala sammanhållningen och ett gemensamt ansvar för europeiska värderingar.

Bryssel den 29 mars 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 55.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa"

KOM(2011) 866 slutlig – 2011/0421 COD

(2012/C 181/28)

Föredragande utan studiegrupp: **Béatrice OUIN**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 19 januari 2012 respektive den 17 januari 2012 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 allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa"

COM(2011) 866 final – 2011/0421 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 29 februari 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 149 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder förslaget till beslut om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa.

1.2 Kommittén välkomnar metoden som bygger på det system som fungerar väl för smittsamma sjukdomar⁽¹⁾ och på en analys av de senaste kriserna för att fylla i luckorna i det befintliga systemet, i enlighet med Lissabonfördraget.

1.3 Det är nödvändigt att ha en samordning som omfattar hela Europa och går över alla sektorsgränser för att föra en så effektiv kamp som möjligt mot risker som inte kan stoppas vid gränserna.

1.4 Kommittén anser att det vid en eventuell kris är nödvändigt att alla delar av det civila samhället involveras i beredningsplaneringen och i kommunikationen. I dagens samhälle där medierna har fått en betydande roll som informationskälla åt allmänheten är det inte längre lämpligt att begränsa samordningen till vårdpersonal och specialister inom räddningstjänsten.

2. Bakgrund

2.1 De stora pest-, kolera- och influensaepidemierna under föregående århundraden lever kvar i det kollektiva minnet som farsoter som på några veckor skulle kunna decimera mänskligheten.

2.2 1900-talets européer trodde att de hade lämnat dessa risker bakom sig tack vare den moderna medicinen. Europas stater har infört offentliga hälso- och sjukvårdssystem (med obligatoriska vaccinationer och hälsoskydd) för att skydda sina

befolkningar och EU har infört effektiv lagstiftning och ett effektivt nätverk för att bekämpa smittsamma sjukdomar. Systemet fungerar så länge det gäller virus som sedan länge är kända, men det har visat sig mindre effektivt mot nya sjukdomar som aids eller sars⁽²⁾.

2.3 Det har även framkommit andra hot som kan innebära en fara för befolkningen i hela regioner. Det faktum att rörligheten för personer, matvaror och andra produkter har ökat i omfattning leder till en ny sorts sårbarhet. Virus som förr var lokala kan i dag färdas mycket snabbt och utgöra en fara i regioner där de inte tidigare har förekommit.

2.4 Även om upptäckten och massproduktionen av nya kemiska produkter har gjort det möjligt att bekämpa sjukdomar, förbättra avkastningen från jordbruket, underlätta byggnation och transport, öka antalet tillgängliga produkter och har möjliggjort snabbare och tillgängligare information i alla former så finns det en baksida av allt detta. Människorna lever nu i en "kemisk soppa" där föroreningar av många olika slag har spridits i luften, i vattnet och i livsmedlen.

2.5 Virus kan förflytta sig med floderna, med regnet, med vinden osv. och de stannar inte vid några gränser. Om det är något område där man måste samarbeta på europeisk nivå så är det skyddet av folkhälsan.

2.6 En av den industriella massproduktionens konsekvenser är den globala uppvärmningen med alla dess följder. Men det inträffar även olyckor inom industrin och nya virus uppkommer etc. Hälsoskyddet kan inte längre begränsas enbart till smittsamma sjukdomar eller till hälsokontroller av befolkningarna.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets beslut nr 2119/98/EG av den 24 september 1998 om att bilda ett nätverk för epidemiologisk övervakning och kontroll av smittsamma sjukdomar i gemenskapen (EGT L 268, 3.10.1998, s. 1).

⁽²⁾ Svår akut respiratorisk sjukdom.

2.7 I en värld där samhällena är beroende av varandra kan hälsoriskerna komma från vilket håll som helst. Hälsokriser börjar med en industriförorening, en epidemi bland djur eller en naturkatastrof. Alltså är det inte bara de geografiska gränserna som man måste radera utan också sektorsgränserna.

2.8 När det gäller smittsamma sjukdomar finns det ett effektivt världsomspännande instrument som drivs av Världshälsorganisationen (WHO) ⁽³⁾.

2.9 Europa börjar inte från noll. När det gäller smittsamma sjukdomar är systemet välfungerande och effektivt, men i samband med H1N1-pandemin uppvisade det vissa brister avseende inköp av vaccin – ett sådant kunde inte utvecklas förrän det nya viruset uppkommit. Massframställningen av vaccinet och förhandlingarna om priset ledde till att EU-medlemsstaterna intog olika hållning i fråga om vaccineringen, vilket skulle ha kunnat få allvarliga konsekvenser för spridningen av viruset om det hade varit virulentare.

2.10 Efter attackerna den 11 september 2001 och de brev och paket i USA som innehöll mjältbrandssporer inrättades en hälsosäkerhetskommitté ⁽⁴⁾ på europeisk nivå vars ansvarsområde omfattar andra risker än smittsamma sjukdomar. Den är dock inte institutionaliserad och kan alltså inte fatta politiska beslut om det skulle behövas.

3. Att förbättra det befintliga systemet

3.1 Det föreliggande förslaget gör det också möjligt att fylla i de luckor som finns eftersom det utgår dels från Lissabonfördraget ⁽⁵⁾, som ger nya befogenheter på detta område, dels från en analys av de svårigheter som uppkom under de senaste hälsokriserna.

3.2 Hälsokriserna har varit många: galna ko-sjukan, H1N1-pandemin, bakterien E. coli STEC O104, klorgasattentaten i Irak, melaminföroreningen, det giftiga rödslammet, oljeutsläpp, askmoln osv. Varje kris avslöjar brister i det befintliga systemet och innebär en möjlighet att föreslå förbättringar. I förslaget till beslut föreslås en enhetlig ram som bygger på det befintliga systemet samt en förbättring av samarbete över nations- och sektorsgränserna.

3.3 I förslaget berörs inte riskerna med strålning och kärnkraft, som redan har behandlats genom annan lagstiftning på EU-nivå.

3.4 Den befintliga EU-lagstiftningen gäller bara hot kopplade till smittsamma sjukdomar ⁽⁶⁾. Det gemenskapsnätverk för epidemiologisk övervakning och kontroll av smittsamma sjukdomar som varnar och samordnar insatserna på EU-nivå är inte anpassat till gällande regler och befintliga behov. Det föreslås därför att detta nätverk ersätts genom bestämmelserna i föreliggande förslag.

⁽³⁾ Internationellt hälsoreglemente (IHR): <http://www.who.int/ihr/en/>.

⁽⁴⁾ Se ordförandeskapets slutsatser av den 15 november 2001 om bioterrorism (13826/01) och rådets slutsatser av den 22 februari 2007 om förlängning och utvidgning av hälsoskyddskommitténs uppdrag (6226/07).

⁽⁵⁾ Artiklarna 6 a och 168.1 i EUF-fördraget.

⁽⁶⁾ Europaparlamentets och rådets beslut nr 2119/98/EG av den 24 september 1998 om att bilda ett nätverk för epidemiologisk övervakning och kontroll av smittsamma sjukdomar i gemenskapen (EGT L 268, 3.10.1998, s. 1).

3.5 Om man stärker det befintliga systemet genom att utöka det så att det omfattar andra risker skulle man nå en större effektivitet utan att detta medförde betydande merkostnader.

3.6 Kommittén välkomnar målen i förslaget:

— Förslaget innehåller när det gäller beredskapsplanering bestämmelser om samordning av medlemsstaternas åtgärder för förbättrad beredskap och kapacitetsuppbyggnad. "Kommissionen kommer att sörja för samordning mellan medlemsstaternas planering och mellan viktiga sektorer såsom transport, energi och civilskydd och stödja medlemsstaterna när det gäller att inrätta en mekanism för gemensam upphandling av medicinska motåtgärder."

— Ett tillfälligt nätverk kommer att inrättas i fall där en medlemsstat utfärdar en varning för ett annat allvarligt hot än en smittsam sjukdom för att tillhandahålla relevanta uppgifter för riskbedömning och övervakning av nya allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa. Smittsamma sjukdomar kommer även i fortsättningen att övervakas som i dag.

— Användningen av det befintliga systemet för tidig varning och reaktion utvidgas genom beslutet att omfatta alla allvarliga hot mot människors hälsa och inte bara smittsamma sjukdomar.

— Genom beslutet införs ett samordnat utarbete av nationella eller europeiska bedömningar av risken för folkhälsan till följd av hot av biologiskt eller kemiskt ursprung, miljöursprung eller okänt ursprung i en krissituation.

— Slutligen inrättas genom beslutet en enhetlig ram för EU:s insatser vid en folkhälsokris. Konkret kommer EU, genom att den befintliga hälsosäkerhetskommittén formaliseras, att bättre kunna samordna de nationella krisinsatserna vid hot mot folkhälsan.

3.7 Bättre samordning, större effektivitet, möjlighet till gemensam upphandling på EU-nivå för prisförhandlingar med läkemedelslaboratorier så att alla Europas medborgare kan skyddas, ett europeiskt och inte bara ett internationellt (WHO) varningssystem, utbyggnad av de befintliga systemen så att de omfattar kemiska och bakteriologiska risker samt miljörisker osv. är målsättningarna för detta förslag och kommittén är naturligtvis mycket positivt inställd till detta.

3.8 Åtgärder som bidrar till att göra de befintliga systemen effektivare utan att tillföra nya instrument är bland annat: att utvärdera riskerna med hjälp av ett europeiskt nätverk av specialister, komma överens om hur allvarliga hoten är för att förbereda lämpliga insatser och ta fram gemensamma budskap, utbyta känsliga uppgifter i enlighet med reglerna (särskilt regler som berör skydd av personuppgifter) – både utbyte av jämförbara uppgifter med andra medlemsstater och utbyte av uppgifter med grannländer – samt att utarbeta gemensamma råd till resenärer.

4. Att beakta den pågående utvecklingen

4.1 EESK vill dock göra de offentliga myndigheterna både på EU-nivå och inom medlemsstaterna uppmärksamma på hur den senaste tidens kriser har förlöpt.

4.2 Vare sig det gäller H1N1-influensan eller utbrottet orsakat av E.coli STEC 0104 kan man konstatera att den information som spreds från de offentliga myndigheterna inte var den enda och att en del av befolkningen satte större tilltro till icke verifierad information som cirkulerade på internet. Detta informationsöverflöd kan komplicera hanteringen av en kris och få allvarliga konsekvenser för folkhälsan och hela ekonomiska sektorer när exempelvis vissa läkare kritiserar ett vaccin eller när den information som sprids om en bakteries härkomst är felaktig.

4.3 Ett enormt resursslöseri kan bli följderna av en dålig hantering av information, och detta kan inverka negativt på systemens effektivitet. Den pedagogiska aspekten bör vara lika viktig som den ekonomiska.

4.4 Därför rekommenderar kommittén att alla delar av det civila samhället involveras i krishanteringssystemen som ett led i informationskedjan, och att det mellan hälsokriserna görs ett

arbete, i skolorna och på arbetsplatserna, för att höja medvetenheten bland Europas medborgare och upplysa om hur man ska skydda sig mot riskerna, hur övervaknings- och varningssystemen fungerar, vem man ska tro på i en krissituation och vem som har behörighet att sprida tillförlitlig information.

4.5 Kommunikation har blivit en viktig del av hanteringen av en folkhälsokris. Den är lika viktig som att ha tillgång till vacciner, eftersom det inte tjänar något till att ha bra vacciner om man inte kan övertyga befolkningen om att den måste vaccinera sig.

4.6 Att uppmana befolkningen att ta ansvar är bara meningsfullt om den har reella möjligheter att göra det. Därför måste människor i förväg få information och utbildning om de system som finns och om den roll som varje individ kan spela. Medborgarna kan bidra till och vara viktiga aktörer när det gäller det gemensamma skyddet, men de kan också förvärpa sakernas tillstånd om de inte får rätt information och blir medvetna om sitt eget ansvar. De offentliga myndigheterna måste i det allmännas intresse se till att alla organisationer som arbetar med befolkningens välfärd deltar i arbetet med att skydda allmänheten genom att främja lämpligt informationsutbyte.

Bryssel den 28 mars 2012

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 – Färdplan för ett resurseffektivt Europa”

KOM(2011) 571 slutlig

(2012/C 181/29)

Föredragande: **Siobhán EGAN**

Den 20 september 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 och Regionkommittén – Färdplan för ett resurseffektivt Europa”

COM(2011) 571 final.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 146 röster för, 5 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europa 2020-strategin och dess flaggskeppsinitiativ ”ett resurseffektivt Europa” syftar till att göra Europas ekonomier mer motståndskraftiga och hållbara genom effektivare resursanvändning. Kommittén har tidigare gett sitt stöd till flaggskeppsinitiativet och välkomnar nu kommissionens mer detaljerade ”färdplan för ett resurseffektivt Europa”, som innehåller milstolpar för omställningen och sätter ramarna för den politik som behövs för att initiera processen.

1.2 EESK uppmanar samtliga institutioner, de europeiska ledarna, företagen och arbetsmarknadsparterna samt det europeiska samhället i stort att samlas i en bred politisk och social rörelse till stöd för den stora omställning som krävs och att använda de ramar som anges i färdplanen för att styra och övervaka processen.

1.3 EESK anser att det bör inrättas en kraftfull samordningsmekanism på hög nivå inom kommissionen och i de enskilda medlemsstaterna för att övervaka och stimulera framsteg i genomförandet av de insatser som föreslås i färdplanen.

1.4 EESK menar att det på medlemsstatsnivå bör antas heläckande resurseffektivitetsstrategier, som omfattar skattereformer, borttagande av skadliga subventioner, kraftfull reglering av produktstandarder, program för utbildning och kompetensutveckling, samt fullt engagemang från regionala och lokala myndigheter, företag, arbetsmarknadens parter, konsumenter och andra organisationer samt invånarna. Strategierna bör innehålla aktiva politiska åtgärder som säkerställer en socialt rättvis övergång, bl.a. att medarbetare utbildas och involveras i syfte att lägga om verksamheten mot nya resurseffektiva företag.

1.5 På EU-nivå ger EESK sitt stöd till samtliga åtgärder som föreslås i färdplanen och menar att särskild uppmärksamhet bör riktas mot följande:

- En snabb utveckling av lämpliga indikatorer, inbegripet den allmänna indikator för resurseffektivitetsnivå i nationella ekonomier som rekommenderas i färdplanen, ett ”bortom BNP-mått” på välbefindandet i ekonomin och andra mer sektors-specifika åtgärder.
- En effektiv mekanism för att ge resurseffektivitet en hög profil i de årliga rapporterna om de nationella reformprogrammen och vid utvärderingen av dem i samarbete med kommissionen och de övriga medlemsstaterna inom ramen för den europeiska planeringsterminen som utvecklas för Europa 2020-strategin.
- En översyn och uppdatering av den övergripande EU-strategin för hållbar utveckling efter världstoppmötet i Rio i juni 2012 med tonvikt på resurseffektivitet och dess relation till andra hållbarhetsmål.
- En ingående analys av samspelet mellan resurseffektivitet och miljömålen, såsom i det sjunde miljöhandlingsprogrammet.
- En samordningsmekanism för att säkerställa att framsteg görs vad gäller samtliga tjugo separata initiativ som kommissionen identifierat som bidragande faktorer till ökad resurseffektivitet och andra som kan komma att läggas till på listan.
- Ett införande av resurseffektivitetsmål i kriterierna för alla europeiska utgiftsprogram och i offentlig upphandling.

— Ett totalt engagemang från det civila samhällets sida i fortlöpande övervakning och granskning av framstegen.

1.6 EESK avser att ta sitt fulla ansvar när det gäller att engagera berörda aktörer och övervaka framstegen på detta mycket viktiga område, och kommittén vill gärna samarbeta med övriga institutioner i denna fråga.

2. Bakgrund

2.1 I januari 2011 offentliggjorde kommissionen "Ett resurseffektivt Europa" som ett av sju nya flaggskeppsinitiativ inom Europa 2020-strategin ⁽¹⁾. Det syftade till att inleda en större omvandling av det sätt på vilket materiella resurser används i alla delar av den europeiska ekonomin – en frikoppling av ekonomisk välfärd från förbrukning av resurser.

2.2 I ett tidigare yttrande om flaggskeppsinitiativet "resurseffektivitet" välkomnade EESK de allmänna målsättningarna inom resurseffektivitetsstrategin och menade att den borde integreras i en reviderad och uppdaterad version av den övergripande EU-strategin för hållbar utveckling ⁽²⁾. EESK uppmanade kommissionen att tillhandahålla mer detaljerad information i samband med genomförandet av enskilda initiativ på särskilda områden och av färdplanen.

2.3 Under 2011 lanserade kommissionen en rad separata initiativ ⁽³⁾ avsedda att främja resurseffektiviteten i olika sektorer. I kommissionens färdplan för ett resurseffektivt Europa samlas nu alla dessa aktiviteter. Den innehåller en framtidsvision om en omvandlad ekonomi som bör ha uppnåtts senast 2050 med olika milstolpar som ska ha nåtts 2020, och man pekar på olika områden där ytterligare insatser från kommissionen och medlemsstaterna krävs för att målen ska kunna uppnås.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK håller med kommissionen om att det är av avgörande betydelse för Europa och världen att uppnå större effektivitet i resursanvändningen. Större resurseffektivitet har en viktig roll för att göra den fortlöpande strävan efter ekonomisk tillväxt förenlig med behovet av att erkänna att många av världens naturtillgångar är ändliga och att dessa planetära begränsningar sätter en gräns för fortsatt ökning av den fysiska produktionen och konsumtionen. Den är också mycket viktig för att begränsa ökningen av utsläppen av växthusgaser och andra föroreningar, och för att skydda biotiska resurser och den samhällsnytta som ekosystemen kan ge. Främjandet av resurseffektivitet bör stå i centrum för förvaltningen av världens ekonomier och av världsledande företag.

3.2 Företag av alla slag har alltid haft ett direkt incitament att bedriva produktionen så resurseffektivt som möjligt för att hålla kostnaderna nere. Men på utbudssidan har de alltid haft det motsatta incitamentet att uppmuntra konsumenterna att konsumera så mycket som möjligt för att maximera försäljningen.

Att överlåta ansvaret för ökad resurseffektivitet på de vanliga affärsmodellerna kan därför inte förväntas räcka för att uppnå den omställning som krävs för att klara de påfrestningar som uppstår till följd av snabb global befolkningstillväxt, snabb ökning av konsumtionsviljan, särskilt i tillväxtekonomierna, och de allt större problemen med resursutarmning och föroreningar. Vi behöver en ny form av "hållbar" eller "grön" tillväxt, där den ekonomiska verksamhetens, välfärdens och välståndets tillväxt frikopplas från en ökning av resursförbrukningen, och faktiskt kan uppnås med lägre resursförbrukningsnivå.

3.3 Statsmakterna och samhället som helhet måste därför ta ett stort ansvar för att ge omställningen det omfång och den fart som krävs under den kommande generationen. Statliga insatser behövs för att

— säkerställa korrekt prissättning av externa faktorer via finanspolitiska åtgärder,

— ta bort olämpliga subventioner,

— införa minimikrav när det gäller resurseffektivitet för särskilda sektorer via lämpliga regleringsåtgärder,

— stödja lämplig FoU,

— uppmuntra investeringar i resurseffektiva processer och motverka ineffektiva processer,

— främja kunskaperna om resurseffektivitet via massmedia och utbildning.

3.4 En omställning med det omfång och den fart som krävs kommer oundvikligen att få betydande inverkan på arbetsmarknaden. Trycket kommer att öka på de företag som är ineffektiva i användningen av resurser eller som producerar oekonomiska produkter, och de kan komma att tvingas avskeda personal. Men de företag som använder resurserna effektivt och producerar effektiva varor och tjänster bör kunna blomstra när ekonomin återhämtar sig och bör därmed kunna skapa nya arbetstillfällen. De länder som tar ledningen i denna övergång kommer att bli mest framgångsrika och konkurrenskraftiga i den nya värld som karakteriseras av begränsad tillgång på naturresurser och lyckas bäst även när det gäller att skapa nya arbetstillfällen i den nya gröna ekonomin.

3.5 För att säkerställa att denna övergång är rättvis och faktiskt skapar nya bra arbetstillfällen och stöder omskolning, kan

⁽¹⁾ COM(2011) 571 final.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om *Ett resurseffektivt Europa – flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin*, EUT C 376, 22.12.2011, s. 97–101.

⁽³⁾ COM(2011) 21 final, bilaga I.

det komma att krävas aktiva utbildningsprogram och omplaceringsstöd⁽⁴⁾. Denna och andra aspekter av den sociala dimensionen saknas i nuläget i färdplanen och måste vidareutvecklas.

3.6 Att skapa större resurseffektivitet i den omfattning som krävs utgör en stor och angelägen utmaning för alla delar av Europa och alla samhällssektorer. Det kommer att krävas starkt politiskt och samhälleligt engagemang på alla nivåer och ett ambitiöst och omfattande program med initiativ och åtgärder från såväl EU som medlemsstaternas nationella och lokala nivåer.

3.7 Färdplanen bör tillhandahålla ramarna för skapandet av denna transeuropeiska politiska drivkraft och utgöra en inspirerande framtidsvision för vad som kan uppnås. EESK välkomnar dess allmänna angreppsmetod och den vision som föreslås för 2050.

3.8 Genomförandet är av avgörande betydelse. De specifika milstolpar som föreslås i färdplanen för 2020 utgör ett värdefullt verktyg för att koppla den långsiktiga visionen till mer konkreta och överhängande mål som måste uppnås omedelbart. Men mycket återstår att göra för att få till stånd den omställning av den ekonomiska politiken, affärsstrategierna och investeringsflödena som krävs för att förverkliga färdplanen. Kommissionen har konstaterat resurseffektivitetsomställningens avgörande betydelse, och rådet (miljö) har gett ett visst stöd (slutsatserna från rådet (miljö) av den 19 december 2011). Men ett effektivt genomförande av omställningen kommer att kräva fullständigt engagemang och intresse från alla delar av kommissionen och medlemsstaternas regeringar. Ökad resurseffektivitet måste sättas mycket högre upp på dagordningarna för regeringscheferna och för Europeiska rådet i alla dess sammansättningar, där både den övergripande visionen och de åtgärder som krävs för att förverkliga denna förutsätter aktivt och fortlöpande stöd till samtliga sektorer, och beslutsamhet att nå de milstolpar som satts upp.

3.9 Förståelse för det tvingande behovet av ökad resurseffektivitet måste också inskräpas på mycket bredare front inom företag och civilsamhällesorganisationer av alla slag samt bland den breda allmänheten och konsumenterna. Denna ökade förståelse måste få aktivt stöd genom alla tillgängliga medel, bl.a. genom uppbyggnad av dialogstrukturer som kan stödja övergången⁽⁵⁾.

3.10 Färdplanen står och faller med sin förmåga att stimulera större beslutsamhet och engagemang från politisk sida för att uppnå ökad resurseffektivitet. Den måste få till stånd reell förändring av själva den ekonomiska förvaltningen. En centralt samordnad uppföljningsmekanism behövs för att ge styrka till

alla separata initiativ som redan ingår i färdplanen, för att undanröja alla hinder för genomförandet av initiativen och för att skapa ett underlag för ytterligare insatser om framstegen i riktning mot att uppfylla målen går för långsamt.

4. Genomförandet på medlemsstatsnivå

4.1 Flera europeiska länder har fått en bra start när det gäller att komma bort från ett alltför stort beroende av ändliga resurser av fossila bränslen. Man utvecklar fler förnybara energikällor, minskar avfallsmängden, främjar mer effektiva byggnader och fordon, osv. Men framstegen har varit ojämna och investeringarna riskerar nu att avmattas i en del länder i detta avgörande ögonblick på grund av att de nödvändiga incitamenten till förändring dras tillbaka för tidigt. EESK föreslår att man systematiskt samlar in och sprider goda erfarenheter av och bra exempel på tidigare insatser, i syfte på att så snart som möjligt uppnå resultat i länder och sektorer som inte ännu har gjort förväntade framsteg. Konsekvens och målmedvetenhet är av avgörande betydelse.

4.2 Medlemsstaterna måste förankra strävandena efter ökad resurseffektivitet i kärnan av sina egna nationella ekonomiska strategier och program och främja denna aspekt i alla ekonomiska sektorer. EESK anser att lednings- och samordningsmekanismer på hög politisk nivå måste inrättas i varje medlemsstat för att se till att framstegen blir snabbare, stabilare och mer konsekventa än i nuläget.

4.3 Kampanjen för ökad resurseffektivitet kommer ytterst att bero lika mycket på förändringar i allmänhetens förväntningar och konsumenternas efterfrågan som på omställningen av produktionssätten.

4.4 Medlemsstaterna måste inleda en intensiv dialog med opinionsbildare, inklusive media, om hur det viktiga budskapet om resurseffektivitet bäst kan främjas, så att människors preferenser och val kan ändras över tiden till förmån för mer resurseffektiva varor och tjänster, och mot onödigt resursintensiva och oekonomiska produkter.

4.5 Resurseffektiviteten bör utgöra ett viktigt mål såväl på lokal och regional nivå som på nationell nivå. Medlemsstaterna måste överväga hur man bäst ska främja detta mål i samarbete med de regionala och lokala myndigheterna.

4.6 Övergången kommer att kräva att statsmakterna utnyttjar samtliga politiska instrument som står till förfogande. Finanspolitiken måste omformas så att ineffektiv användning av energi och andra resurser bestraffas och mer effektiv användning belönas. Neutrala skattereformer för ökad beskattning av koldioxidbränslen och andra naturresurser i kombination med

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande "Att främja gröna och hållbara arbetstillfällen för EU:s energi- och klimatpaket", EUT C 44, 11.2.2011, s. 110–117.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om att skapa en hållbar ekonomi genom förändring av konsumtionsmönstren, EUT C 44, 11.2.2011, s. 57–61.

sysselsättningsfrämjande åtgärder och bättre social trygghet spelar en nyckelroll för att vägleda övergången till en koldioxidnsål och resurseffektiv ekonomi ⁽⁶⁾ och skapandet av nya arbetstillfällen ⁽⁷⁾. Skadliga subventioner som uppmuntrar eller tillåter ineffektiv användning av energi och misskötsel av andra resurser måste successivt tas bort – ett mål som ofta tillkännages men som inte eftersträvas med kraft. Strikta lagstiftningskrav behövs för att genomdriva en effektiv resursanvändning inom viktiga sektorer, t.ex. byggbranschen, transporter och jordbruk. En kraftfull avfallshanteringspolitik behövs för att ytterligare främja avfallsminskningarna och återanvändningen eller återvinningen av kasserat material. Utbildning, informationsprogram riktade till allmänheten, kompetenshöjning och innovation behövs för att föra ut budskapet till samhällets alla delar. Samordnade insatser från medlemsstaterna och EU kommer att behövas på bred front för att uppnå detta.

4.7 Medlemsstaterna bör offentligt förplikta sig att öppet och regelbundet lämna rapporter om framsteg när det gäller ökad resurseffektivitet och om hur de politiska åtgärderna och de offentliga och privata investeringarna stöder övergången. Kommissionen skulle kunna bidra med en analys av olika metoder som används i olika medlemsstater när det gäller att främja resurseffektiviteten och uppmuntra en mer allmänt utbredd och konsekvent användning av de bästa metoderna.

5. Genomförandet på europeisk nivå

5.1 EU har en viktig roll för att stimulera och stödja insatser på medlemsstatsnivå och för att främja initiativ på europeisk nivå till stöd för övergången till ökad resurseffektivitet. EESK stöder alla de politiska strategier och initiativ som ingår i färdplanen och vill kommentera följande inlag:

- Mått och indikatorer.
- Integrationen med Europa 2020-strategin och den europeiska planeringsterminen.
- Den europeiska strategin för hållbar utveckling och det sjunde miljöhandlingsprogrammet.
- De tjugo särskilda initiativen och de tre nyckelsektorerna i färdplanen.
- Europeiska stödprogram och offentlig upphandling.
- Involvering av det civila samhällets och allmänheten.

5.2 Mått, indikatorer, mål och milstolpar

Processen måste innebära att man tar fram specifika framstegsindikatorer när det gäller olika resurseffektivitetsaspekter och

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om "En färdplan för ett konkurrenskraftigt utsläppsnått samhälle 2050", se p. 3.15 f., EUT C 376, 22.12.2011, s. 102–110.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande om "Rio+20: mot en grön ekonomi och bättre styrning", se p. 4.15, EUT C 376, 22.12.2011, s. 110–116.

säkerställa att tillförlitlig och konsekvent information om dessa indikatorer görs tillgänglig i rätt tid. EESK anser att övervakningen också bör omfatta framsteg när det gäller

- de centrala politiska åtgärder som krävs för att främja ökad resurseffektivitet (skatteåtgärder, regleringsåtgärder osv.),
- i vilken omfattning offentliga och privata investeringsflöden justeras för att stödja en resurseffektiv produktion och konsumtion och för att motverka ineffektiva och oekonomiska processer,
- i vilken omfattning sysselsättningen går i riktning mot resurseffektiva arbetstillfällen för produktion av resurseffektiva varor och tjänster, och vilka framsteg som görs när det gäller utbildning och andra insatser till stöd för denna förändring.

5.3 EESK välkomnar förslaget att införa en ny huvudindikator – resursproduktivitet – som ett övergripande mått på framsteg när det gäller att frikoppla ekonomisk välfärd från förbrukningen av materiella resurser. Vi framhåller att utvecklingen av solida indikatorer på naturtillgångar och socialt kapital och naturresursernas tillgänglighet och tillstånd måste prioriteras lika högt.

5.4 EESK anser att de milstolpar som föreslås när det gäller miljöskadliga subventioner, biologisk mångfald och de tre nyckelsektorerna livsmedel, byggnader och rörlighet ännu inte är tillräckligt specificerade och därför bör vidareutvecklas. Programmet för utveckling av indikatorer måste ges högre prioritet och adekvata resurser, så att snabbare framsteg kan göras.

5.5 Vi behöver framför allt ett bättre mått på de nationella ekonomiernas prestanda för att kunna visa hur en ökad resurseffektivitet i ekonomin medför en reell förbättring av samhällets generella välfärd och av hållbarheten i världen. Vi menar att långsiktiga studier av bättre alternativ till BNP måste drivas till sin spets och alternativen införas, så att övergripande framsteg i strävan efter ökad resurseffektivitet och därmed sammanhängande förbättringar i välfärden och hållbarheten kan avvägas på ett lämpligt sätt ⁽⁸⁾.

5.6 Integrationen med Europa 2020-strategin och den europeiska planeringsterminen

Med tanke på den övergripande karaktär som resurseffektivitetsinitiativet har och i syfte att säkerställa att ökad resurseffektivitet även fortsättningsvis ges en hög politisk profil, krävs en uppbackning från europeisk nivå i form av en effektiv, centralt samordnad och adekvat finansierad förvaltningsstruktur för genomförandet, som arbetar öppet och med god insyn samt med största möjliga medverkan från berörda aktörer.

⁽⁸⁾ EESK:s initiativytrande om "Bortom BNP – mätmetoder för hållbar utveckling", EUT C 100, 30.4.2009, s. 53, och yttrandet om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: Bortom BNP – Att mäta framsteg i en föränderlig värld", EUT C 18, 19.1.2011, s. 64.

5.7 EESK välkomnar målet att använda den europeiska planeringsterminen för att se till resurseffektivitet står i centrum för Europeiska rådets ekonomisk-politiska arbete och för dialogen på högsta nivå med medlemsstaterna. Vi anser att rapporteringen måste bygga på noggranna och väldefinierade övervakningskriterier som kan ge en tydlig och uppdaterad bild av framstegen när det gäller ökad resurseffektivitet. Om tillräckliga framsteg inte görs på enskilda områden, måste detta snabbt identifieras och korrigeras.

5.8 Vi är missnöjda med att programländerna uppenbarligen inte ska delta i planeringsterminprocessen för närvarande. De har visserligen speciella problem med ekonomisk anpassning i nuläget, men vi anser ändå att de skulle kunna få särskilda fördelar av att integrera en omfattande resurseffektivisering i sina återhämtningsprogram och att de borde vara helt involverade i denna aspekt av planeringsterminen från första början.

5.9 För att öka den offentliga uppmärksamheten och det politiska genomslaget bör de nationella rapporterna som utgör underlag för planeringsterminen bli föremål för offentligt samråd och debatt med berörda aktörer av alla slag i varje enskilt land, och den inbördes utvärderingen av de olika nationella rapporterna bör också vara öppen för deltagande och debatt. EESK skulle kunna utgöra ett lämpligt forum för fortlöpande debatt med berörda aktörer på EU-nivå när det gäller framsteg i omställningen och de åtgärder som kan behövas för att hålla den på rätt kurs.

5.10 EESK anser att det är viktigt att kommissionen inte uteslutande förlitar sig på planeringsterminen för att främja ett effektivt genomförande av resurseffektiviteten. Det är mycket viktigt att andra relevanta program och strategier också tillåts spela en roll.

5.11 *Den europeiska strategin för hållbar utveckling och det sjunde miljöhandlingsprogrammet*

Kommissionen uppfattar med all rätt både resurseffektivitetsstrategin och Europa 2020-strategin som viktiga bidrag till det överordnade målet att skapa hållbar utveckling. Resurseffektiviteten omfattar inte alla hållbarhetsaspekter, och det är viktigt att betoningen av den inte leder till att andra aspekter av hållbar utveckling åsidosätts. FN:s konferens om hållbar utveckling, som anordnas i år i Rio, bör utnyttjas till att sätta omställningen i riktning mot ökad resurseffektivitet i centrum för de globala strävandena efter en grönare ekonomi inom en överordnad ram för hållbar utveckling. EESK anser att EU:s egen överordnade strategi för hållbar utveckling därefter bör bli föremål för översyn och förnyas som ett led i uppföljningen av toppmötet i Rio, med en integrerad nationell rapportering om hållbar utveckling och resurseffektivitet i syfte att övervaka processen över hela linjen.

5.12 Kommissionen har tillkännagett sin avsikt att inrätta ett sjunde miljöhandlingsprogram för Europa i år, och rådet har uppmanat kommissionen att se till att det nya programmet är utformat för att uppnå komplementaritet mellan miljöpolitiken, miljöplanerna och färdplanens resurseffektivitetsmål. Detta är ett beundransvärt mål – men mer arbete behövs för att ge det ett meningsfullt innehåll.

5.13 *De tjugo initiativen och de tre nyckelsektorerna*

EESK håller aktivt på att kommentera de flesta av de tjugo separata initiativ som anges i strategin, och kommittén ger ett kraftfullt stöd till färdplanens föreslagna satsning på att driva dem parallellt i syfte att uppnå en maximal ökning av resurseffektiviteten. De bör övervakas fortlöpande, både enskilt och samlat, för att se till att de tillsammans får den avsedda kumulativa effekten.

5.14 EESK håller med om att de tre nyckelsektorer som kommissionen identifierar (livsmedel, byggnader och rörlighet) är särskilt viktiga områden för främjad resurseffektivitet. Kommittén anser att användningen av vatten och mark också bör betraktas som särskilt viktiga sektorer. Det är viktigt att de instanser som har ansvaret för övervakningen av de samlade framstegen när det gäller resurseffektivitet, fortlöpande fokuserar på alla dessa sektorer, i syfte att säkerställa att dessa faktiskt ger ett lämpligt bidrag till omställningen till ökad resurseffektivitet.

5.15 *Europeiska stödprogram och offentlig upphandling*

I det förflutna har EU:s strukturfonder och andra stödprogram inte alltid i tillräckligt hög grad beaktat målet att främja en ökad resurseffektivitet. Varje gång som dessa program är föremål för översyn är det viktigt att man tar tillfället i akt att fast förankra resurseffektiviteten i prioriteringarna och kriterierna. EESK välkomnar att kommissionen i sina aktuella budgetförslag har gett högre prioritet åt resurseffektiviteten och de övriga målen i Europa 2020-strategin. Det är viktigt att säkerställa att detta förslag följs upp när budgeten förhandlas på detaljnivå.

5.16 Framför allt behövs starkare tonvikt på och proaktiva insatser för borttagande av skadliga incitament, säkerställd finansiering och innovation när det gäller en värdering av naturtillgångarna och utveckling av finanspolitiska åtgärder för internalisering av externa kostnader och beräkning av de sanna samhällskostnaderna. De specifika åtgärderna berör ett antal av de tjugo initiativen och är också relevanta för sammanhållningspolitiken och andra centrala politiska utvecklingsområden.

5.17 På liknande sätt kan program för offentlig upphandling både på EU-nivå och på nationell nivå fungera som kraftfulla verktyg för att främja en ökad resurseffektivitet genom krav på effektiva standarder vad gäller alla varor och tjänster som ska upphandlas och genom att förmedla denna prioritet i hela

leveranskedjan. Kommissionen bör ge nya impulser till de politiska initiativen på detta område, så att resurseffektivitetskraven blir ett centralt inslag i alla specifikationer vid offentlig upphandling.

5.18 *Berörda aktörers, det civila samhällets och allmänhetens engagemang*

Den övergång till ökad resurseffektivitet som föreslås i färdplanen är mycket viktig för världen och Europa. Den kan inte uppnås uteslutande med tekniska medel. Det krävs att alla delar i samhället på ett grundläggande sätt förstår och accepterar behovet av förändring, och en samlad ansträngning behövs för att uppnå denna förändring.

5.19 Kommittén understryker hur viktigt det är att konsumenterna blir medvetna om betydelsen av ökad resurseffektivitet. Vi uppmanar kommissionen att ytterligare utreda hur uppföljningen av sådana initiativ som handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik från 2008 ⁽⁹⁾ på bästa sätt kan integreras i det nya arbetet för ökad resurseffektivitet, och särskilt hur arbetet med att öka konsumenternas medvetenhet om hållbarhets- och resurseffektivitetsfrågor kan bedrivas vidare med större ambitioner på EU-nivå.

5.20 EESK avser att ta sitt ansvar för att engagera berörda aktörer i strävan efter ökad resurseffektivitet. Kommittén kommer att övervaka framstegen på detta mycket viktiga område och vill gärna samarbeta med övriga institutioner i denna fråga.

Bryssel den 28 mars 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ COM(2008) 397 final.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen"

KOM(2011) 789 slutlig – 2011/0372 COD

(2012/C 181/30)

Föredragande: **Richard ADAMS**

Den 23 november 2011 beslutade Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 192.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen"

COM(2011) 789 final – 2011/0372 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 151 röster för, 3 emot och 16 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är medveten om och stöder behovet av tillförlitliga och uttömmande uppgifter för att hjälpa unionen och medlemsstaterna att uppfylla sina begränsningsåtaganden och genomföra klimat- och energipaketet. Denna förordning kommer att främja den processen.

1.2 Förutom de detaljerade rekommendationer som lämnas i avsnitt 4 vill EESK betona behovet av proportionalitet i uppgiftsinsamlingsprocessen och av ett fortsatt fokus på att använda resultaten för att uppnå målen för klimatpolitiken och fortsätta arbetet med att utbilda allmänheten inom energiområdet.

2. Inledning

2.1 Den nya förordningen är det instrument som utgör den rättsliga grunden för att genomföra EU:s reviderade övervakningsåtaganden i 2009 års klimat- och energipaket, och för att garantera läglig och noggrann övervakning av de framsteg som görs i genomförandet av dessa och andra internationella åtaganden. Fastän EU direkt bär ansvaret för ungefär 11 % av världens koldioxidutsläpp kan dess strategiska åtaganden och åtgärder för minskning av växthusgaser och för resurseffektivitet betraktas som ett positivt och viktigt bidrag till de internationella genomförandemekanismerna. Syftet är att hålla den globala temperaturökningen under 2 °C jämfört med förindustriella nivåer (målen för 2020 är en minskning med 20 % av CO₂, en ökning med 20 % av förnybar energi och en förbättring med 20 % av energieffektiviteten jämfört med 1990 års nivåer).

2.2 Världens klimat förändras i allt snabbare takt på grund av förändringar i den globala energibalansen. Förekomsten av

växthusgaser i jordens atmosfär har stor påverkan på temperaturen, eftersom de kan absorbera och ge ifrån sig infraröd strålning. Efter vattenånga är den huvudsakliga växthusgasen koldioxid (CO₂), men även metan och ozon är betydelsefulla i detta sammanhang.

2.3 Under de senaste 250 åren har förbränningen av fossila bränslen bidragit till en ökning av CO₂ i atmosfären från 280 till 390 miljondelar (ppm). Även om naturliga källor till CO₂ kraftigt överskrider antropogena källor uppvägdes dessa naturliga källor tidigare av kolsänkor såsom växternas och planktonets fotosyntes av CO₂. Ökningen av antropogena växthusgaser i kombination med avskogningen har förstört denna balans.

2.4 Det finns obestridliga vetenskapliga bevis på klimatförändringar som redan har haft omfattande skadliga ekonomiska, sociala och miljömässiga följder. Prognoser byggda på vissa modeller pekar på allvarliga framtida följder orsakade av stigande havsnivåer, ökenspridning, förlust av den biologiska mångfalden och klimatstörningar. I princip är man ense om att det är bättre (och billigare) att förebygga än att mildra eller anpassa sig till klimatförändringen. Krav på ekonomisk tillväxt, ojämlikhet i den globala utvecklingen, det fortsatta beroendet av fossila bränslen som världens huvudsakliga energikälla och den obevekliga ökningen av jordens befolkning har dock alla bidragit till att man hittills misslyckats att nå politiskt samförstånd kring genomförandet av en effektiv mekanism för att minska antropogena utsläpp av växthusgaser.

2.5 Resultatet av Riokonferensen 1992 var ett internationellt avtal, Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC), avsett att stabilisera nivåerna av växthusgaser

i atmosfären. Som en reaktion på detta avtal införde EU 1993 en mekanism för övervakning av utsläpp av växthusgaser⁽¹⁾. År 1997 försökte man i Kyotoprotokollet till klimatkonventionen (UNFCCC) kontrollera utsläppen av växthusgaser på sätt som avspeglade de berörda ländernas underliggande skillnader, väls-tånd och förmåga att genomföra minskningarna. Som en reaktion på detta uppdaterade EU år 2004 sina övervakningsmekanismer för växthusgaser⁽²⁾ och utvecklade en rad koldioxidsnåla strategier⁽³⁾, av vilka den nyaste är färdplanen för energi 2050⁽⁴⁾. Utvecklingen vad gäller de väsentliga internationella avtalen är fortsatt långsam, men denna förordning tillhandahåller det nödvändiga övervakningsramverket för att EU ska kunna understödja åtaganden på nationell och internationell nivå samt på EU-nivå.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Förordningens mål är att hjälpa unionen och medlemsstaterna att fullgöra sina begränsningsåtaganden och genomföra klimat- och energipaketet. Den kommer att förbättra många aspekter rörande de uppgifter som inrapporteras och garantera att de internationella övervaknings- och rapporteringsskyldigheterna infrias, inbegripet rapportering om ekonomiskt och tekniskt stöd som lämnas till utvecklingsländer. Den kommer även att underlätta utvecklingen av nya instrument för begränsning av och anpassning till klimatförändringen och tillhandahålla en rättslig grund för genomförande av framtida krav och riktlinjer för rapportering.

3.2 Förordningen behandlar den rapportering som erfordras enligt UNFCCC och Kyotoprotokollet, och täcker utsläpp av sju växthusgaser från alla sektorer (energi, industriprocesser, markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LU-LUCF), avfall, jordbruk, etc.). Under UNFCCC-konferenserna år 2009 och 2010 enades man om utökad rapportering för att göra det möjligt för bland annat EU att leva upp till åtagandena om tillhandahållande av ekonomiskt, tekniskt och kapacitetsuppbyggande stöd till utvecklingsländer.

3.3 Genom den nya förordningen genomförs de övervaknings- och rapporteringskrav som föreskrivs i beslutet om fördelning av insatserna och det reviderade direktivet för EU:s utsläppshandelssystem. Detta kommer att ske genom införande av en gransknings- och efterlevnadscykel i enlighet med beslutet om insatsfördelning, som införlivar de rapporteringskrav beträffande användningen av intäkter från auktionering av utsläppsrätter som fastställdes i det reviderade direktivet om handel med utsläppsrätter. För att kunna uppfylla behoven i framtida EU-lagstiftning och internationell lagstiftning kommer förordningen också att förbättra det nuvarande övervaknings- och rapporteringsramverket genom att införa en grund för övervakning och rapportering av utsläpp från sjötransporter, icke CO₂-relaterad inverkan av luftfart, markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk samt anpassning.

3.4 Allmänt sett förbättrar förordningen EU:s rapportering av ekonomiskt och tekniskt stöd som ges till utvecklingsländer, ökar rapporteringens överensstämmelse med andra av EU:s rättsliga instrument som berör luftföroreningar och förbättrar, genom att beakta erfarenheterna från tidigare genomföranden, rapporteringen av faktiska utsläpp, prognoser, politik och åtgärder.

3.5 Den nya förordningen lägger också grunden för rapportering av intäkter från utauktionering enligt EU:s utsläppshandelssystem, vilket garanterar öppenhet och övervakning av avsikten att använda åtminstone hälften av de årliga auktioneringssintäkterna till åtgärder för att bekämpa klimatförändringen i EU och i tredjeländer.

3.6 Förordningen bidrar till målet om en minskning av utsläppen med 20 % genom att göra den årliga granskningsprocessen snabbare och mer effektiv, och genom att göra det möjligt att årligen fastställa om medlemsstaterna uppfyller sina mål. Den kräver särskild rapportering av strategier och åtgärder som genomförts av medlemsstaterna, både i sektorer som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem och i sektorer som inte gör det, och lägger grunden för rapportering av utsläpp från sjötransporter och icke CO₂-relaterad inverkan av luftfart, vilket bereder vägen för att vidta effektiva åtgärder i dessa sektorer.

3.7 Denna revidering, som ersätter tidigare lagstiftning, kräver inte ytterligare insamling av uppgifter från små och medelstora företag eller från industrin, och gäller rapportering på nationell nivå. Den inför således inte några ytterligare förpliktelser för företag.

4. Allmänna och särskilda kommentarer

4.1 EESK delar kommissionens uppfattning att det är helt oumbärligt att ha tillförlitlig och omfattande övervakning och rapportering av utsläpp och andra uppgifter rörande klimatförändringen för att internationella åtaganden enligt UNFCCC effektivt ska kunna genomföras, och för att bygga upp förtroende och tillförsikt bland länder runt om i världen som alla bidrar till att hantera klimatförändringen.

4.2 I Europeiska unionen har kommissionen med stöd av Europeiska miljöbyrån länge haft ansvaret för att samla in övervakningsinformation från medlemsstaterna och för att vidarebefordra denna till UNFCCC som en del av granskningen på EU-nivå av utsläppen i Europa. Kommissionen ansvarar också för att sammanställa de uppgifter som är nödvändiga för att kunna övervaka efterlevnaden av de EU-interna avtalen om ansvarsfördelning beträffande de krav som ställs till följd av klimatförändringen. Det är därför nödvändigt att kommissionen har befogenhet att kräva in den erforderliga informationen från medlemsstaterna, att kontrollera dess tillförlitlighet, läglighet och följdriktighet och att vidta de åtgärder som krävs för att genomdriva efterlevnad då rapporteringen är bristfällig.

⁽¹⁾ Rådets beslut 93/389/EEG av den 24 juni 1993.

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets beslut (EG) nr 280/2004 av den 11 februari 2004.

⁽³⁾ COM(2011) 112.

⁽⁴⁾ COM(2011) 885/2.

4.3 De olika rapporteringskraven har växt fram bit för bit under en längre tid och innehåller en del överlappningar, luckor och motsägelser. Nya krav har nyligen lagts till i klimat- och energipaketet, och man kan förutse att andra krav, såsom rapportering om marina utsläpp, antagligen kommer att läggas till inom en snar framtid. Det är särskilt viktigt att man på ett lägligt och tillförlitligt sätt övervakar och rapporterar om utvecklingen mot det överenskomna målet om en minskning med 20 % till 2020.

4.4 EESK instämmer i kommissionens synpunkt att det nu är rätt tid att sammanföra alla dessa krav i en enda ny förordning. Detta kommer både att utöka täckningen på en del viktiga områden och på samma gång förenkla de övergripande villkoren för efterlevnad genom att alla krav sammanförs i ett enda övervaknings- och rapporteringssystem som omfattar alla nuvarande och förväntade övervaknings- och rapporteringskrav.

4.5 EESK välkomnar det faktum att rapporteringssystemen (förutsatt att de är proportionerliga och användbara) konstrueras runt nationella och europeiska inventeringssystem (artiklarna 5 och 6), vilket kommer att göra det möjligt att årligen utvärdera framstegen i jämförelse med det övergripande 2020-målet och med de nationella koldioxidsnåla utvecklingsstrategier som föreskrivs i artikel 4. Detta är den bästa formen av proaktiv informationsinsamling, som utförs för att möjliggöra övervakning och stimulering av utvecklingen där det behövs, så att vi kan försäkra oss om att vi når ett avgörande mål på medellång sikt.

4.6 Förordningen föreskriver omfattande övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp och sänkor inom alla sektorer inom EU, vilket är väsentligt för att man ska kunna göra en tillförlitlig bedömning av EU:s övergripande inverkan på de globala utsläppsnivåerna. EESK stöder den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet till att omfatta utsläpp från sjötransporter (artikel 10) och alla andra eventuella typer av utsläpp som ännu inte omfattas av övervaknings- och rapporteringskraven. Som EESK tidigare har påpekat⁽⁵⁾ är vi bekymrade över förslaget i skäl 10, enligt vilket vissa flygningar ska kunna undantas från rapporteringen av luftfartsutsläpp, eftersom denna typ av kryphål ofta kan missbrukas. Vi anser att detta aktivt bör ses över.

4.7 Förutom att övervaka utsläppen av växthusgaser i sig är det också viktigt att övervaka och rapportera om omfattningen av de åtgärder som vidtas och investeringar som görs för att minska eller begränsa utsläppen och deras följder, och om de insatser och investeringar som görs för en anpassning till följderna av de klimatförändringar som redan förekommer. Det finns ett behov av information om de insatser och investeringar

som görs både i den offentliga och den privata sektorn, och EESK stöder helt och fullt förslagen rörande dessa aspekter i artiklarna 13–16 i förordningen. Artikel 16 är dock något vag vad gäller den information som ska lämnas med avseende på anpassningsåtgärder, och EESK anser att denna artikel måste utvecklas ytterligare. Man måste ta hänsyn till vederbörliga proportionerliga fördelar och undvika dubbelarbete.

4.8 EESK anser att en insats måste göras för att övervaka och rapportera om unionens koldioxidavtryck eller om vilka följder EU:s handel och investeringar får i andra delar av världen. Artikel 17 omfattar rapportering om utvecklingsbistånd och tekniköverföring. Däremot omfattar den inte inverkan av handel eller privata kapitalrörelser. Vi är medvetna om att utsläpp från andra länder (både utvecklade länder och utvecklingsländer) enligt UNFCCC måste redovisas av länderna själva, och att utvecklade länder, däribland EU, som en del av avtalen från 2010 och 2011 kommer att medverka till att förbättra inventerings- och övervakningssystemen i utvecklingsländerna. Detta är en lämplig utveckling, som dock inte i sig kommer att nå till problemets kärna när det gäller EU:s koldioxidavtryck i resten av världen. Vi vädjar till kommissionen att beakta dessa aspekter ytterligare.

4.9 Vi uppmuntrar också kommissionen och medlemsstaterna att göra allt de kan för att garantera att det ekonomiska och tekniska stöd som tillhandahålls **utöver** det offentliga utvecklingsbiståndet (ODA) ska omfattas av den ekonomiska och tekniska rapporteringen. På detta sätt kan man få en mer detaljerad bild av omfattningen och storleken på det bistånd som hela EU ger till utvecklingsländerna, och därmed kan man förbättra utformningen av politiken och hjälpa till med att prioritera genomförandeåtgärderna.

4.10 Det är särskilt viktigt att informationen i rapporteringen är tillförlitlig och följdriktig på detta område, eftersom det är av avgörande betydelse för hela världen att effektiva åtgärder vidtas mot klimatförändringen och att alla länder bidrar på ett rättvist sätt. Tidpunkten är också av avgörande betydelse, så att avvikelser från planer och åtaganden genast kan uppdagas och korrigeringsåtgärder vidtas. EESK stöder de strängare ordnings- och granskningsförfarandena för dessa aspekter, vilka avspeglas i den nya förordningen.

4.11 De flesta av förordningens artiklar förpliktigar medlemsstaterna att lämna in information av noga angett slag till kommissionen. Vi förstår att det finns ett nära samarbetsförhållande mellan kommissionen, medlemsstaterna och Europeiska miljöbyrån, och att de flesta av kraven har utarbetats i samråd och samförstånd mellan kommissionen och medlemsstaterna och med Europeiska miljöbyrån, som är ansvarig för en stor del av den detaljerade uppgiftsinsamlingen och kvalitetskontrollen. Vi stöder bestämt detta samarbetsförfarande, som vi anser är det bästa för att garantera ett flöde av tillförlitlig information i rätt tid och för att lösa eventuella problem.

⁽⁵⁾ EUT C 175, 27.7.2007, s. 47.

4.12 Vi konstaterar att det ändå kan förekomma tillfällen då uppgifter eller rapporter inte lämnas in av enskilda medlemsstater i rätt tid. Vi stöder bestämmelserna som gör det möjligt för kommissionen att göra en uppskattning av saknad information i sådana fall (artikel 9), och att inleda fördragsbrottsförfaranden om bristen på efterlevnad är ihållande och uppsåtlig.

4.13 Vi välkomnar det uttryckliga erkännandet av Europeiska miljöbyråns roll i artikel 25, och kommissionens försäkran att avsikten är att fortsätta utveckla den regelbundna övervakningen med stöd av de utmärkta fackmässiga och samverkande nätverk som Europeiska miljöbyrå har skapat runt om i Europa. Europeiska miljöbyrå har de fakkunskaper och nätverk som behövs för denna uppgift, och dess oberoende rapporter om miljörelaterade uppgifter och trender åtnjuter högt anseende och trovärdighet över hela världen. EESK anser att miljöbyrå bör spela en ledande roll när denna förordning ska genomföras, samt att förordningen får större oberoende auktoritet och trovärdighet ju oftare miljöbyrå kan användas som språkrör för att offentliggöra eller bekräfta de insamlade uppgifterna.

4.14 Europeiska miljöbyrå har också de bästa förutsättningarna för att informellt erbjuda samma eller liknande övervaknings- och rapporteringsmetoder till några av unionens närmaste grannar som redan regelbundet samarbetar med Europeiska miljöbyrå, vilket har tydliga fördelar. I sista hand bör målet vara att etablera ett övervakningssystem i Europa som allmänt erkänns som en modell eller standard för praxis över hela världen.

4.15 Kapacitetsuppbyggnad. Ett framgångsrikt övervaknings- och rapporteringssystem i Europa är beroende av att det finns kunniga och fackmässiga grupper och nätverk i varje medlemsstat som kan samla in de primära uppgifterna på ett tillförlitligt och objektivt sätt i rätt tid. EESK välkomnar kommissionens och Europeiska miljöbyråns avsikt att hjälpa till att stödja och bibehålla medlemsstaternas kapacitet på detta område genom samarbete i nätverk, verksamhet inom arbetsgrupper och stöd för lämplig utbildning. Det kunde vara ändamålsenligt att öronmärka särskilda budgetmedel för denna verksamhet.

4.16 Det är glädjande att kunna konstatera att kommissionen anser att man genom förordningen bör kunna uppnå en ansevärd förbättring av uppgifternas omfattning och kvalitet på

detta område till en blygsam extra totalkostnad, på grund av de besparingar som en effektivisering av kraven innebär. Med tanke på den avgörande betydelse som frågan om klimatförändringen har för Europa och världen är det naturligtvis mycket viktigt att övervakningen och rapporteringen görs noggrant och pålitligt, så som föreskrivs i förordningen. Likaså är det dock viktigt att alla ytterligare kostnader för närvarande begränsas till ett minimum. Det är därför glädjande att konstatera att förordningen inte bör innebära några ytterligare kostnader för näringslivet.

4.17 Rent allmänt förespråkar vi bestämt att landsspecifika uppgifter (se artikel 2) görs tillgängliga för de berörda generaldirektoraten i kommissionen och enheterna i Europeiska utrikesjämbudet. Detta kommer att uppmuntra till en bredare användning av värdefull information bland dem som i de berörda generaldirektoraten/enheterna för planering fastställer de sektoriella prioriteringarna och övriga prioriteringar.

4.18 Utöver att tillhandahålla samlade uppgifter för nationell och internationell övervakning av de framsteg som görs beträffande klimatåtagandena, är det ytterst viktigt att fortsätta utarbeta separata uppgifter så att bidragen från individer och olika typer av organisationer till den utmaning som klimatförändringen innebär och till dess lösningar kan bedömas och övervakas både av individerna och organisationerna själva och av andra. Det är mycket önskvärt att alla lokala och individuella mät- och övervakningssystem som införs är förenliga med de nationella och internationella mät- och övervakningssystemen, så att information enkelt kan sammanställas och separeras och så att bidrag från olika handlingsprogram och åtgärder som vidtas av olika aktörer kan jämföras och utvärderas. Trots att detta inte är det omedelbara syftet med den föreliggande förordningen är det mycket viktigt att detta krav beaktas fullt ut i utvecklingen av nationella och europeiska övervakningssystem, så att ett fullständigt sammanhängande övervakningssystem på alla nivåer kan utarbetas.

4.19 Vi föreslår också att denna betydande uppgiftsinsamling och övervakning ska erbjuda utrymme för medborgardeltaktighet genom information och utbildningsmaterial samt praktiska åtgärdsprogram i samband med detta. Alla tillfällen bör tas till vara för att öka EU-medborgarnas kunskap om klimatförändringspolitikens sociala konsekvenser samt för att förklara och övervaka dessa, och EESK kommer att fortsätta spela en aktiv roll på detta område.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Flygplatspaketet" som innehåller följande fyra dokument:

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Flygplatspolitik i EU – kapacitets- och kvalitetsförbättringar ska främja tillväxt, anslutbarhet och hållbar rörlighet"

KOM(2011) 823 slutlig;

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om markttjänster på flygplatser inom unionen och om upphävande av rådets direktiv 96/67/EG"

KOM(2011) 824 slutlig – 2011/0397 COD;

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid Europeiska unionens flygplatser (omarbetning)"

KOM(2011) 827 slutlig – 2011/0391 COD;

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i unionen inom en väl avvägd strategi och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/30/EG"

KOM(2011) 828 slutlig – 2011/0398 COD

(2012/C 181/31)

Föredragande: **Thomas McDONOGH**

Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och rådet beslutade den 1, 13 och 15 december 2011 samt den 20 januari 2012 att i enlighet med artiklarna 100.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Flygplatspaketet" som innehåller följande fyra dokument:

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Flygplatspolitik i EU – kapacitets- och kvalitetsförbättringar ska främja tillväxt, anslutbarhet och hållbar rörlighet"

COM(2011) 823 final

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om markttjänster på flygplatser inom unionen och om upphävande av rådets direktiv 96/67/EG"

COM(2011) 824 final – 2011/0397 (COD)

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser (omarbetning)"

COM(2011) 827 final – 2011/0391 (COD)

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i unionen inom en väl avvägd strategi och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/30/EG"

COM(2011) 828 final – 2011/0398 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 169 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Det system för "one-stop security" som föreslagits av kommissionen bör införas (se EESK:s yttrande om "Luftfartsskydd för passagerare" ⁽¹⁾).

1.2 När det gäller ankomst- och avgångstider bör man beakta konkurrensen mellan olika flygbolag eller sammanslutningar av flygbolag så att ingen otillbörlig konkurrens förekommer.

1.3 Avgifter för bokning via internet, t.ex. för säkerhet, bör vara överskådliga i enlighet med EESK:s yttrande om "Flygpas-sagerares etablerade rättigheter" ⁽²⁾. När en passagerare inte reser bör biljettkostnaden vara ett minimum, och de delar av biljettpriset som flygbolaget inte är skyldigt att betala bör återbetalas till passageraren.

1.4 De nationella luftfartsmyndigheterna och lagstiftarna bör ge flygplatserna mer flexibilitet så att de kan hantera efterfrågan genom att tillämpa olika flygplatsavgifter för att matcha efterfrågan, t.ex. högre avgifter för perioder med hög trafikbelastning än för perioder med låg trafikbelastning.

1.5 Passagerarnas rättigheter måste förtydligas och handbagageregulerna tillämpas på samma sätt överallt, samtidigt som passagerarnas rätt att göra inköp innan de stiger på planet respekteras.

1.6 Det är mycket viktigt att det gemensamma systemet för luftfartskontroll inrättas så snart som möjligt, och för att bli effektivt bör detta system även omfatta Ukraina och Turkiet. Detta kommer att bidra till lägre kostnader och ökad effektivitet över de nationella gränserna. Detta kommer att leda till avsevärda besparingar. Det kommer också att förkorta flygtiden mellan flygplatser och därmed indirekt medföra ett ökat tryck på flygplatsernas kapacitet.

1.7 Säkerheten på flygplatserna blir allt mer sofistikerad och kostsam, men inte nödvändigtvis mer effektiv. En undersökning av säkerhetskontrollernas effektivitet bör genomföras, eftersom det är resenärerna som betalar för dem. Kostnaderna för säkerhet utgjorde 29 % av driftskostnaderna för flygplatser 2009, det senaste år som det finns tillgängliga uppgifter för.

1.8 Inkomsterna från butiker och restauranger på flygplatserna används i stor omfattning för att subventionera de kostnader som flygbolagen har för sin verksamhet på flygplatsen (avgifter för start- och landningsbanor, parkering osv.). Flygplatserna bör även i fortsättningen uppmuntras till att på detta sätt skapa så stora inkomster som möjligt och erbjuda tjänster som är särskilt anpassade efter just deras passagerares behov, eftersom denna modell säkerställer att de avgifter som flygbolagen betalar förblir konkurrenskraftiga så att flygbolagen kan bibehålla eller utöka sina tjänster, vilket till sist kommer passagerarna till gagn.

1.9 Flygbolagen bör vara skyldiga att samarbeta genom interlineavtal om all bagagehantering för en rimlig avgift, oavsett vilket flygbolag det gäller. Detta borde göra att byten går snabbare och blir lättare för passagerarna.

1.10 Övervakningsrapporter om buller och föroreningar bör offentliggöras på alla större flygplatser.

1.11 Av hänsyn till alla flygplatsanvändare, däribland passagerarna (i synnerhet passagerare med särskilda behov som barn, äldre, personer med nedsatt rörelseförmåga och personer med funktionshinder), måste den reviderade EU-förordningen om marktjänster innehålla regler om säkerhet och skyddsåtgärder samt om kvaliteten på dessa tjänster.

1.12 Fler tjänsteleverantörer bör enbart godkännas om man kan garantera att kvaliteten inte blir sämre och om det införs bindande regler som hindrar lönedumpning och garanterar att personal vid ett tjänsteleverantörsbyte kan flyttas över från den tidigare till den nya arbetsgivaren med liknande villkor. Det måste också finnas lämpliga kvalifikationskrav för arbetstagarna där en säkerhetsprövning ska ingå.

1.13 Med tanke på flygbolagen, flygplatsoperatörerna och marktjänstbolagen måste priserna på marktjänster vara rimliga.

1.14 Det måste finnas ett starkare stödskydd för incheckat bagage.

1.15 EESK välkomnar i stort kommissionens analys av behovet av att förbättra kvaliteten på flygplatserna och utöka deras kapacitet.

2. Bakgrund – Flygplatspaketet

2.1 Flygplanspaketet består av följande fyra dokument:

- Ett meddelande om flygplatspolitik i EU – kapacitets- och kvalitetsförbättringar ska främja tillväxt, anslutbarhet och hållbar rörlighet.
- Tre förslag till förordningar om
 - regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid Europeiska unionens flygplatser,
 - regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i unionen,
 - marktjänster på flygplatser inom unionen.

Alla föreslagna åtgärder är mycket viktiga om Europas flygplatser ska kunna hålla jämna steg med den förutsedda trafikökningen inom EU under de närmaste tio åren.

2.2 Det har skett många framsteg inom Europas luftfart som kommer att göra flygresandet snabbare och även minska dess kostnader.

⁽¹⁾ EUT C 100, 30.4.2009, s. 39–43.

⁽²⁾ EUT C 24, 28.1.2012, s. 125.

2.3 Sesar (se EESK:s yttrande i ämnet ⁽³⁾) kommer att få en omvälvande effekt på effektiviteten, bidra till kortare flygtider och färre förseningar i flygtrafiken och därmed även minska bullret och föroreningarna på flygplatserna. Detta måste dock åtföljas av ökad effektivitet på marken om man ska kunna minska vändtiden (*turnaround time*).

2.4 Det gemensamma europeiska luftrummet kommer också att öka trafikvolymen på flygplatserna, och de nationella och europeiska beslutsfattarna måste vidta åtgärder som gör det möjligt för flygplatserna att utarbeta lämpliga planer inför detta.

2.5 När Galileo är i drift fullt ut kommer detta otvivelaktigt att förbättra flygtrafiken och göra den snabbare.

2.6 En åtgärd för att minska utsläppen består i att flygbolagen från och med den 1 januari 2012 kommer att hållas ansvariga för den totala mängden utsläpp för hela resan om de lyfter eller landar i något EU-land på väg från eller till vilken plats som helst på jorden. Detta borde leda till en utfasning av äldre typer av flygplan.

3. Ankomst- och avgångstider

3.1 I handlingsplanen för 2007 identifierades en växande klyfta mellan kapacitet och efterfrågan vid ett antal hårt trafikerade flygplatser inom EU. Trafikstockningarna vid dessa flygplatser kommer att fortsätta att vara ett problem. Ankomst- och avgångstider bör tilldelas flygbolag som använder dem på ett bra sätt och verkligen behöver dem, särskilt med tanke på den ökande trafiken.

3.2 I Europa kommer man inte att klara av att möta en stor del av denna efterfrågan på grund av kapacitetsbristen på flygplatserna. Trots den globala ekonomiska krisen och en förutsädd ökning på 40 % av flygplatskapaciteten mellan 2007 och 2030 (bland annat nya flygplatser, nya start- och landningsbanor och ny markinfrastruktur) kommer omkring 2 miljoner flygningar, 10 % av den förutsädda efterfrågan, inte att kunna genomföras på grund av kapacitetsbrist.

3.3 Detta innebär i praktiken att inte mindre än 19 europeiska flygplatser 2030 kommer att utnyttjas till full kapacitet åtta timmar per dag varje dag på hela året (jämfört med 2007 när bara fem flygplatser nådde eller nästan nådde full kapacitet 10 % av tiden). Detta kommer att få stora effekter på hela flyg nätet eftersom överbelastningen vid dessa flygplatser år 2030 kommer att innebära att 50 % av alla flygningar blir försenade vid start eller landning.

3.4 Ett av Europas största flygplatsnav, Frankfurt, har en ny start- och landningsbana, men 2025 kommer efterfrågan ändå att överstiga kapaciteten under hela dagen, och detsamma gäller London Heathrow, London Gatwick, Paris Orly, Milan Linate och Düsseldorf. Om kapaciteten inte kan ökas mer än till de planerade 120 rörelserna per timma kommer efterfrågan att överstiga kapaciteten under hela dagen också vid Paris Charles de Gaulle. Dessutom kommer efterfrågan att fortsätta att överstiga kapaciteten under en del av dagen vid flygplatserna i Amsterdam, Madrid, München, Rom Fiumicino och Wien.

3.5 Denna kapacitetsutmaning uppstår i en situation med ökande efterfrågan och samtidigt som den globala flygmarknaden upplever en ökning av resorna till Fjärran östern.

3.6 Att utnyttja den befintliga kapaciteten bättre vid överbelastade flygplatser genom en mer resurseffektiv tilldelning av ankomst- och avgångstider kommer att vara avgörande. Kommissionen sätt att hantera hävdvunna rättigheter när det gäller ankomst- och avgångstider måste ses över. Många av dessa rättigheter förvärvades för så länge som 50 år sedan och mycket har förändrats inom luftfartsindustrin sedan dess, till exempel har några flygbolag lagts ned.

3.7 De nationella luftfartsmyndigheterna och lagstiftarna bör ge flygplatserna mer flexibilitet så att de kan hantera efterfrågan genom att tillämpa olika flygplatsavgifter för att matcha efterfrågan, t.ex. högre avgifter för perioder med hög trafikbelastning, såsom morgnar och kvällar, än för perioder med låg trafikbelastning, såsom mitt på eftermiddagen osv. för att kunna jämna ut trafikflödena och göra det mer attraktivt för passagerare att resa under perioder med låg trafikbelastning.

3.8 Vid en analys av hur den nuvarande förordningen för ankomst- och avgångstider fungerar visade det sig att det befintliga tilldelningssystemet förhindrar att de knappa resurserna vid högt trafikerade flygplatser används på ett optimalt sätt.

3.9 Därför föreslår kommissionen ändringar i den gällande förordningen så att marknadsbaserade mekanismer kan införas i hela EU, förutsatt att öppenhet och icke-snedvriden konkurrens garanteras, inbegripet större oberoende för dem som samordnar ankomst- och avgångstider. Detta kommer att bidra till att ankomst- och avgångstiderna tilldelas de flygbolag som kan använda dem bäst.

3.10 Det har uppskattats att upp till 24 miljoner fler passagerare skulle kunna tas emot varje år vid Europas flygplatser om det befintliga systemet för tilldelning av ankomst- och avgångstider omarbetades. Ett resurseffektivare tilldelningssystem skulle innebära ekonomiska vinster på mer än 5 miljarder euro och upp till 62 000 jobb fram till 2025.

3.11 EESK konstaterar att den stora ökning av passagerarantalet vid flygplatserna som kommissionen förväntar sig ska bli resultatet av de förändrade reglerna för tilldelning av ankomst- och avgångstider uppenbarligen främst har att göra med volym och ekonomisk bärkraft. Eftersom antalet ankomst- och avgångstider i sig inte ökas, kommer förslaget om mer handel med ankomst- och avgångstider att innebära att det framför allt är stora kapacitetsstarka flygplanstyper och de mest belastade flyglinjerna som kommer att gynnas, alltså de som kan bära de merkostnader som uppkommer. EESK anser att en sådan utveckling inte kommer att gynna de regionala matarlinjerna inom Europa, som spelar en så stor roll för sammanhållningspolitiken inom EU och för flygets näteffekter totalt sett. Sannolikt kommer framför allt de ekonomiskt starkaste flygbolagen att gynnas mest, och en ganska stor del av dessa flygbolag har sitt säte utanför EU. EESK uppmanar därför kommissionen att ytterligare analysera dessa effekter och eventuella behov av motåtgärder innan några förändringar genomförs.

⁽³⁾ EUT C 309, 16.12.2006, s. 133–134.

3.12 Uppköp av vissa flygbolag som innehar värdefulla ankomst- och avgångstider på Heathrow och andra flygplatser, liksom vilken sorts konkurrensförhållanden som råder mellan flygbolagen eller sammanslutningarna av flygbolag, bör undersökas för att förhindra minskad eller otillbörlig konkurrens.

3.13 Frågan om tilldelning av ankomst- och avgångstider och de därmed förbundna problemen med snedvridning, risker för dominans av enskilda flygbolag och för att vissa regioner inte får tillräckligt bra förbindelser är som nämnts framför allt en konsekvens av den otillräckliga kapaciteten på flygplatserna. Dessa problem kan visserligen hanteras i viss utsträckning, men den enda långsiktigt hållbara lösningen är att ta itu med bristerna i flygplatskapaciteten.

4. Bullerminskning och bullerrestriktioner

4.1 Europeiska kommissionen har föreslagit en förändring av reglerna för driftsrestriktioner av bullerskäl vid flygplatser, i syfte att säkerställa en enhetlig och rimlig tillämpning av ICAO:s väl avvägda strategi. Den väl avvägda strategin respekterar behovet av att hantera bullret på och omkring flygplatser, men väger också detta mot resenärernas behov. Vad man hoppas åstadkomma med de föreslagna ändringarna är att se till att kapaciteten på Europas flygplatser vad gäller start- och landningsbanor blir så effektiv och hållbar som möjligt. Detta måste beaktas av alla EU:s beslutsfattare när de överväger dessa förslag.

4.2 Detta kan åstadkommas på många olika sätt, exempelvis genom att fasa ut äldre flygplan som inte är bränsleeffektiva (se EESK:s yttrande om "Minskade koldioxidutsläpp från flygplatser genom förbättrad förvaltning" ⁽⁴⁾). Ökad användning av solenergi borde uppmuntras för luftkonditionering och uppvärmning, som på flygplatserna i Madrid och Aten.

4.3 Ett annat bra sätt att minska bullret från flygtrafiken och samtidigt minska bränslekostnader och utsläpp är att påskynda genomförandet av programmet för ett gemensamt europeiskt luftrum, särskilt Sesar-programmet, för att minska onödig flygning i vänteläge eller tomgångskörning i avvaktan på start- och landningstider.

4.4 Kommissionen föreslår därför ändringar i de gällande reglerna om driftsrestriktioner av bullerskäl i syfte att ge myndigheterna en bättre utgångspunkt för att fasa ut de bullrigaste flygplanen från flygplatserna. Detta är ett viktigt steg mot kommissionens mål att använda kapaciteten på de befintliga start- och landningsbanorna så effektivt som möjligt.

4.5 Driftsäkerheten måste vara det mest avgörande i frågor som gäller bullerminskning. Buller runt flygplatser kan kräva lokal anpassning och en aktiv dialog med omkringboende, samtidigt som effekterna av olika restriktioner på flygplatsens kapacitet, t.ex. på öppettider, kan bli stora i hela flygsystemet.

4.6 Buller begränsar den tid som många flygplatser kan hållas i drift, vilket naturligtvis påverkar kapaciteten negativt och leder till omläggning av rutterna vid ogynnsamma väderleksförhållanden. De tillgängliga start- och landningsbanorna bör användas effektivt. Samtidigt måste hänsyn tas till dem som bor närmast flygplatsen.

4.7 Övervakningsrapporterna om buller och föroreningar bör offentliggöras på alla större flygplatser så att de som bor närmast flygplatserna försäkras om att de inte utsätts för onödigt höga buller- och föroreningsnivåer. Människor som bor nära flygplatser måste ha tillgång till lämpliga informationskällor (om buller, luftkvalitet m.m.), så att de har möjlighet att uttala sig om eventuella planerade förändringar. EESK föreslår att lokala informationskommittéer upprättas för de flygplatser där sådana saknas.

4.8 De nya reglerna måste tillåta lokala bidrag till lösningar på bullerproblemen. EESK uppmanar kommissionen att undersöka om dessa regler är förenliga med målen i luftkvalitetsdirektivet ⁽⁵⁾.

5. Markttjänster

5.1 Att samordna kapaciteten på marken och i luften är av största vikt.

5.2 Sedan 2007 har processen med att inrätta en rättslig ram för ett gemensamt europeiskt luftrum framskridit i snabb takt. Ett andra lagstiftningspaket antogs 2009 med målet att se till att det gemensamma europeiska luftrummet är på plats från och med 2012. I dag är den rättsliga ramen nästan färdig. Flygplatser, som tillsammans med flygledning utgör infrastrukturen för civilflyget, är en av pelarna i denna struktur. De är av central betydelse för nätverket, och om kapaciteten på marken saknas kommer projektet med det gemensamma europeiska luftrummet att påverkas negativt.

5.3 Från 2012 till 2014 kommer endast underväg-flygtrafiktjänsterna att underkastas prestationsmål, medan prestationerna vid terminalernas flygtrafiktjänster från och med 2012 kommer att övervakas. Förseningar orsakas också av flygbolag eller deras marktjänstpersonal (teknisk personal, personal vid ombordstigning osv.), flygplatser (utrustning osv.) eller andra parter som är inblandade i omvändningsprocessen.

5.4 Mot bakgrund av dessa iakttagelser anser kommissionen att dessa prestationssystem bör utökas till hela flygplatsen, efter en metod som verkligen omfattar hela kedjan från gate till gate och med målet att optimera och integrera alla faser i flygningen, från flygplats till flygplats. Övervakningen av prestationsmålen bör inte enbart omfatta kontrolltornet utan bör utökas så att den även omfattar marktjänsterna. Det är absolut nödvändigt att beakta marktjänsterna om man vill öka flygplatskapaciteten utan stora kapitalinvesteringar.

⁽⁴⁾ EUT C 204, 9.8.2008, s. 39–42.

⁽⁵⁾ EUT C 152, 11.6.2008, s. 1–44.

5.5 Flygplatserna deltar också i den tekniska dimensionen av det gemensamma europeiska luftrummet, Sesar-programmet. Genom Sesar kan kapaciteten på flygplatserna utökas så att ytterligare efterfrågan möts och antalet försenade eller inställda flygningar minskar.

6. Förbättring av marktjänsterna

6.1 Även om marktjänsterna inte alltid syns beror passagerarnas upplevelse, såväl på flygplatsen som i luften, på dessa tjänsters kvalitet. Vare sig det handlar om att bli väl mottagen som passagerare, få sitt bagage omhändertaget på flygplatsen, frakt- och posthantering, rätt förberedelser av flygplanet (t.ex. städning av kabinen) eller viktiga funktioner för en säker flygning (t.ex. avisning av flygplanet) kan bekväma, tillförlitliga, säkra och kostnadseffektiva flygningar inte genomföras utan dem.

Det ursprungliga direktivet om marktjänster från 1996 var främst inriktat på att öppna upp tillgången till en marknad för marktjänster och har lett till att denna marknad blivit allt mer dynamisk. Graden av konkurrens inom begränsade tjänster och hur marknadstillgängligheten ser ut varierar dock fortfarande mycket mellan medlemsstaterna.

6.2 En förordning om marktjänster måste, av hänsyn till alla flygplatsanvändare, innehålla regler om säkerhet och effektivitet. Vid utformningen av dessa tjänster bör miljöaspekterna beaktas.

6.3 Hantering av rörelsehjälpmedel, medicinsk utrustning och andra typer av hjälpmedel som är av största betydelse för passagerare med funktionshinder måste ske enligt striktast möjliga kvalitetsnormer. Skador på sådan utrustning kan medföra medicinska risker och allvarliga rörelsebegränsningar för passagerare med funktionshinder. Särskild utbildning av markpersonal, undantag från allmänna bestämmelser om bagagehantering och tillräcklig finansiell ersättning för skador på sådan utrustning måste övervägas parallellt med andra eventuella åtgärder på området.

6.4 Med tanke på flygbolagen, flygplatsoperatörerna och marktjänstbolagen måste priserna på marktjänster vara rimliga.

6.5 EESK delar den syn som kommissionen ger uttryck för i sitt förslag till förordning att den nuvarande situationen på marknaden för marktjänster vid flygplatserna inte är tillfredsställande och att regelverket från 1996 inte längre är lämpligt. Marktjänsterna är inte tillräckligt effektiva. På grund av bristen på kriterier för marknadsinträde till följd av direktiv 96/67/EG kvarstår fortfarande avsevärda kvalitetsskillnader mellan olika flygplatser i EU. EESK stöder inriktningen på förbättrad kapacitet och kvalitet på marknaden genom konkurrens, opartisk myndighetsutövning och harmoniserade procedurer.

Inom ett arbetsintensivt område som marktjänster finns viktiga sociala frågor att ta hänsyn till. Systemet med upphandling

påverkar personalens arbetsvillkor och uppmuntrar till omsättning av personal. De kriterier som tillämpas vid godkännande och tilldelningsförfaranden måste garantera att välutbildad personal stannar kvar och vid behov anställs och att konkurrens inte uppnås till priset av ständigt sjunkande löner. Tjänster av god kvalitet till rimliga priser måste vara det främsta kriteriet vid tilldelning av kontrakt. Kommissionens förslag måste förbättras med hänsyn till tilldelningskriterierna.

6.6 Fler tjänsteleverantörer bör enbart godkännas om man kan garantera att kvaliteten inte blir sämre och om det införs regler som hindrar lönedumpning och som garanterar att personal vid ett eventuellt tjänsteleverantörsbyte kan flyttas över från den tidigare till den nya arbetsgivaren med liknande villkor. Det måste också finnas lämpliga kvalifikationskrav för arbetstagnarna där en säkerhetsprövning ska ingå.

6.7 Viktiga händelser som leder till störningar i flygtrafiken, såsom krisen med askmolnet och kraftiga snöfall, som stör centrala flygplatsnav har visat att det finns ett behov av ökad samordning av marktjänster på europeiska flygplatser och i nätverket som helhet och av stärkta rättigheter för flygpasagerare.

6.8 EESK välkomnar målet att standardisera marktjänsternas kvalitet på EU:s flygplatser. Denna reform bör också göra flygbolagen skyldiga att samarbeta genom interlineavtal om all bagagehantering för en rimlig avgift, oavsett vilket flygbolag det gäller. Detta borde göra att byten går snabbare och blir lättare för passagerarna. Det måste införas ett starkare stöldskydd för innehållet i incheckat bagage. Det måste också fastställas bestämmelser om tillämpningen av kvalitetsstandarderna om det nya systemet ska kunna genomföras på ett bra sätt.

6.9 Om det finns en rättvis tillgång till flygplatsinfrastrukturen till ett rimligt pris är detta ett viktigt bidrag till ett flygtrafiksystem som i sin helhet är effektivt. Sedan konkurrens infördes på flygplatserna har detta till stor del uppnåtts. Ett annat viktigt steg togs i EU med antagandet 2009 av direktivet om flygplatsavgifter med gemensamma minimikrav för fastställdheten av de avgifter som flygbolag måste betala för att de använder den flygplatsinfrastruktur som är nödvändig för att genomföra flygningar.

6.10 Man bör tillåta tre marktjänstleverantörer på flygplatser med fler än 5 miljoner passagerare per år efter det att de åtgärder som EESK föreslagit i detta yttrande rörande säkerhet, kvalitet och arbetstagarnas sociala villkor har införts och fått verkan. Flygbolagen bör ha rätt att utöva "egenhantering", men måste beakta kvalitets- och säkerhetsstandarderna.

7. Verksamhetseffektivitet på flygplatser och start- och landningsbanor

7.1 Verksamhetseffektiviteten på flygplatser och start- och landningsbanor är till stor del beroende av marktjänsterna.

7.2 Flygplatserna är en betydelsefull kontaktpunkt mellan passagerarna och flygbolagen, och kvaliteten på de tjänster som erbjuds på flygplatserna är en viktig faktor för passagerarnas och flygbolagens upplevelse av resan. Inkomsterna från butiker och restauranger på flygplatserna används i stor omfattning för att subventionera de kostnader som flygbolagen har för sin verksamhet på flygplatsen (avgifter för start- och landningsbanor, parkering osv.). Avgifterna från flygbolagen täckte endast 29 % av driftskostnaderna för flygplatserna 2009 (förutom kapitalkostnaderna). Denna modell säkerställer att de avgifter som flygbolagen betalar förblir konkurrenskraftiga så att flygbolagen kan bibehålla eller utöka sina tjänster, vilket till sist kommer passagerarna till gagn. Flygplatserna bör även i fortsättningen uppmuntras till att på detta sätt skapa så stora inkomster som möjligt och erbjuda tjänster som är särskilt anpassade efter just deras passagerares behov.

7.3 Att främja flygplatsernas tillgänglighet och effektivitet med hjälp av järnvägsförbindelser är en viktig förutsättning för en välfungerande flygplats. Små flygplatser kan effektivisera tillgängligheten genom ett välorganiserat bussystem, medan järnvägen är ytterligare en möjlighet – och en möjlighet som är hållbar – för flygplatser av en viss storlek eller som redan har järnvägsspår i närheten av terminalen. Transport på vatten bör också tillhandahållas när detta är ändamålsenligt, t.ex. vid flygplatser som Schiphol, Nice och många andra.

8. Säkerhet

8.1 "One-stop security" som redan har godkänts av kommissionen måste snabbt införas på alla europeiska flygplatser (se EESK:s yttrande om "Luftfartsskydd för passagerare" ⁽⁶⁾).

8.2 Det andra målet gäller säkerhetsavgifter. Sedan 2002 har EU infört striktare säkerhetskrav för medlemsstaterna och flygplatserna. För tillfället regleras återbetalningen av kostnaderna för flygsäkerheten på nationell nivå.

8.3 Avgifter för bokning via internet, t.ex. för säkerhet, bör vara överskådliga i enlighet med EESK:s yttrande om "Flygpas-sagerares etablerade rättigheter" ⁽⁷⁾. När en passagerare inte reser bör biljettkostnaden vara ett minimum, och de delar av biljettpriset som flygbolaget inte är skyldigt att betala, t.ex. flygplatsavgifter och statliga skatter, bör återbetalas till passageraren.

8.4 Säkerhetskontrollerna upplevs ofta som besvärliga av passagerarna, luftfartsindustrin och flygplatserna. Man måste upprätta en balans mellan att öka säkerheten och att underlätta resandet (se EESK:s yttrande om användning av säkerhetsskannrar vid EU:s flygplatser ⁽⁸⁾). Man bör införa gemensamma europeiska standarder för att se till att de säkerhetskontroller som flygpas-sagerare som använder rörlighetshjälpmedel eller medicinsk utrustning måste gå igenom är klara och tydliga, och att de berörda passagerarnas personliga värdighet respekteras.

8.5 Det nuvarande förbudet mot vätskor och geler i handbagaget ska tas bort senast i april 2013 och passagerarna kommer att kunna ta med sig vätskor ombord förutsatt att dessa skannas på EU:s flygplatser. Passagerarnas rättigheter måste förtydligas och handbagagereglerna tillämpas på samma sätt överallt, samtidigt som passagerarnas rätt att göra inköp innan de stiger på planet respekteras.

Skannertekniken utvecklas snabbt och skulle kunna underlätta säkerhetskontrollerna för såväl passagerare som flygplatser, t.ex. genom minskad manuell genomsökning. Detta får inte göra kränka passagerarnas grundläggande rättigheter när det gäller den mänskliga värdigheten ⁽⁹⁾.

8.6 USA:s regering kommer i år att utöka det program för påskyndad säkerhetskontroll som kallas "pre-check" till 28 flygplatser. Programmet har hittills införts på sju flygplatser. Det innebär att personer som reser ofta eller är registrerade i ett system för tilltrodda resenärer slipper ta av sig skor, skärp och jackor vid säkerhetskontrollen. Detta bör också övervägas för europeiska flygplatser.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ EUT C 100, 30.4.2009, s. 39–43.

⁽⁷⁾ EUT C 24, 28.01.2012, s. 125.

⁽⁸⁾ EUT C 107, 6.4.2011, s. 49–52.

⁽⁹⁾ Se föregående fotnot.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen"

KOM(2011) 814 slutlig – 2011/392 COD

(2012/C 181/32)

Föredragande: **Thomas McDONOGH**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 15 december 2011 respektive den 20 januari 2012 att i enlighet med artikel 172 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen"

COM(2011) 814 final – 2011/392 COD.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 167 röster för, och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen. Det är av avgörande betydelse för EU:s framtida välbefinnande och säkerhet att de europeiska programmen som rör det globala systemet för satellitnavigering (GNSS) når goda resultat. Vi stöder kommissionens förslag om att ersätta förordning (EG) nr 683/2008 med den nya förordningen, som ska reglera finansieringen och styrningen av Galileo- och Egnosprogrammen.

1.2 Kommittén stöder till fullo Galileoprogrammets mål om att skapa det första civilt kontrollerade globala systemet för satellitnavigering (GNSS), som är helt oberoende av andra befintliga system och som ska tillhandahålla avbrottsfria GNSS-tjänster och ge Europa en strategisk fördel. Satellitnavigering är redan en grundläggande allmännyttig tjänst för transporter, industri och medborgarna i Europa, och det är oacceptabelt att vi i dag är så beroende av det amerikanska GPS- och det ryska Glonass-systemet för positionering, navigering och tidsbestämning. Europeiska GNSS-tjänster måste tillhandahållas inom europeisk infrastruktur, vars tillförlitlighet inte är beroende av prioriteringar inom den amerikanska, ryska eller kinesiska militären.

1.3 Med tanke på att 6–7 % av BNP i EU-27, dvs. 800 miljarder euro, kommer från verksamhet som redan är beroende av det amerikanska GPS-systemet (sammanfattning av konsekvensanalysen av det europeiska globala systemet för satellitnavigering, åtföljande dokument till "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen (2014–2020)" – SEC(2011) 1447, 30.11.2011), välkomnar kommittén förordningens fokus på driftskompatibilitet mellan Galileo och GPS.

EESK anser emellertid att EU parallellt med en strävan efter driftskompatibilitet bör föra en offensiv politik för att ersätta GPS med Galileo- och Egnos-teknik som den primära GNSS-tekniken i Europa.

1.4 EESK rekommenderar att innovationspotentialen i det europeiska systemet för satellitnavigering kraftfullt främjas i EU:s forsknings- och innovationsprogram, Horisont 2020 (Horisont 2020 är EU:s program för investeringar i forskning och innovation under perioden 2014–2020, med en budget på 80 miljarder euro). Satellitnavigeringssystemen kommer att bli mycket värdefulla för den tekniska innovationen och kan ge EU stora makroekonomiska fördelar.

1.5 Att de europeiska GNSS-programmen, både Galileo och Egnos, genomförs och förvaltas med gott resultat är avgörande för att Europa 2020-strategins vision om smart och hållbar tillväxt för alla ska kunna uppnås (Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla, COM(2010) 2020 final). Kommittén noterar att kommissionen i sin kostnads- och intäktsanalys (konsekvensanalysen som åtföljer "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen (2014–2020)" – SEC(2011) 1446 final) beräknar att GNSS-programmen, i den form som de nu föreslås, under systemets livscykel 2014–2034 kommer att generera nettovinst på 68,63 miljarder euro (116,88 miljarder euro med fasta priser som diskonteras med 4 % per år, i enlighet med riktlinjerna för EU:s konsekvensanalys) för EU.

1.6 Även om EESK ställer sig bakom de politiska målen i det europeiska systemet för satellitnavigering och förslaget till förordning för genomförandet och driften av systemen vill kommittén betona att man är bekymrad över att EU hittills har

förvaltade programmen på ett sätt som lett till betydande förseningar, eskalerande kostnader och uteblivna vinster. Den föreslagna förordningen kommer förhoppningsvis att skapa det politiska stöd, de förvaltningsstrukturer och den ram som krävs för att genomföra det planerade satellitnavigeringssystemet och dra nytta av de fördelar som därmed uppnås.

1.7 Kommittén noterar att 19,5 % av de ekonomiska vinsterna av det europeiska GNSS-programmet kommer att komma från tillväxt på marknaden i efterföljande led för europeiska GNSS-tillämpningar (konsekvensanalysen som åtföljer "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen (2014–2020)" – SEC(2011) 1446 final). I detta sammanhang vill vi fästa kommissionens uppmärksamhet på kommitténs yttrande från den 16 februari 2011 om åtgärdsplanen för tillämpningar för det globala systemet för satellitnavigering (GNSS)⁽¹⁾. Kommittén efterlyser särskilt en detaljerad affärsplan från Europeiska byrån för GNSS för att främja denna viktiga marknad.

1.8 EESK anser att det omgående krävs ett starkt marknads-mässigt och kommersiellt ledarskap för det europeiska satellitnavigeringssystemet, som ska understödjas av lämpliga investeringar i kommersialiseringsprogram. Den kommersiella utvecklingen av Egnos och Galileo är avgörande för att nå goda resultat på lång sikt. Det är av yttersta vikt att marknaden informeras om värdet av det europeiska satellitnavigeringssystemet och att användningen av det främjas. Alltför små insatser har hittills gjorts när det gäller denna viktiga och komplexa utmaning.

1.9 Kommittén är positiv till att kommissionen betonar kravet på sund ekonomisk förvaltning av programmen, som beräknas kosta 7,89 miljarder euro i löpande priser under nästa budgetperiod (2014–2020). Vi välkomnar att det i förordningen anges att kommissionen ska förvalta de medel som anslagits till programmen och övervaka genomförandet av all verksamhet inom programmen, även de uppgifter som delegerats till Europeiska byrån för GNSS och Europeiska rymdorganisationen (ESA). EESK välkomnar också kommissionens planer på att ta fram en riskhanteringsmekanism och förvaltningsredskap för att minska sannolikheten för att programbudgeten överskrids.

1.10 Kommissionen varnar emellertid också för att investeringar i satellitnavigeringsteknik innebär en stor osäkerhet och stora risker som gör det svårt att exakt fastställa programkostnaderna. Kommittén rekommenderar därför att kommissionen, oavsett eventuella delegeringsavtal (i enlighet med förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002, särskilt artikel 54 i denna), varje månad ska hålla styrmöten med både Europeiska byrån för GNSS och ESA för att övervaka genomförandet av programmen och snabbt kunna lösa eventuella problem som uppstår. Dessutom bör både Europeiska byrån för GNSS och ESA minst var tredje månad lägga fram detaljerade förvaltningsrapporter och räkenskaper för kommissionen.

1.11 Kommittén hänvisar kommissionen till EESK:s tidigare yttranden om Galileo, Egnos och Europa 2020-strategin⁽²⁾.

2. Bakgrund

2.1 Tekniken för global satellitnavigering är genom sin förmåga att bestämma läge, hastighet och tid med hög precision och tillförlitlighet avgörande för effektivisering inom många branscher och många områden i medborgarnas dagliga liv.

2.2 Fram till att Galileo är klart att tas i drift måste EU använda satellitnavigeringstjänster från det amerikanska GPS- eller det ryska Glonass-systemet för positionering, navigering och tidsbestämning. EU:s beroende av satellitnavigering från GPS-systemet beräknas motsvara 6–7 % av BNP i EU-27, dvs. 800 miljarder euro (SEC(2011) 1447, 30.11.2011). Trots detta kan de militära operatörerna av dessa system inte garantera avbrottsfria tjänster.

2.3 Även om strävan efter ett oberoende på satellitnavigeringsområdet är den huvudsakliga drivkraften bakom Galileo-programmet ger driftskompatibiliteten med befintliga eller framtida satellitnavigeringssystem, i synnerhet det amerikanska GPS-systemet, ett viktigt mervärde.

2.4 Galileoprogrammet inleddes i syftet att skapa ett oberoende europeiskt globalt system för satellitnavigering (GNSS).

2.5 Egnos är ett regionalt satellitbaserat signalförbättringssystem för Europa som förbättrar de signaler som kommer från befintliga satellitnavigeringssystem som t.ex. GPS.

2.6 Det europeiska satellitnavigeringssystemet Galileo lanserades 2001. Projektet baserades ursprungligen på ett offentligt-privat partnerskap med det gemensamma företaget Galileo, som fungerade som en gemensam förvaltnings- och finansieringsplattform. Det gemensamma företaget Galileo ersattes 2006 av Europeiska byrån för GNSS (tidigare kallad tillsynsmyndigheten för det europeiska GNSS-systemet), som bevakar allmänhetens intresse i de europeiska GNSS-programmen. Europeiska rymdorganisationen (ESA) ansvarade för de tekniska aspekterna av förvaltningen och genomförandet av GNSS-programmen.

2.7 Genom GNSS-förordningen⁽³⁾ som antogs 2008 blev EU det enda politiska organet med ansvar för att leda och helt finansiera den europeiska GNSS-politiken. I GNSS-förordningen fastställs EU:s finansiering för Galileo- och Egnos-programmen för 2007–2013. Budgeten på 3,4 miljarder euro var uppdelad mellan Galileos återstående utvecklingsfas, Galileos installationsfas och driften av Egnos.

⁽¹⁾ EUT C 107, 6.4.2011, s. 44–48.

⁽²⁾ EUT C 221, 8.9.2005, s. 28, EUT C 317, 23.12.2009, s. 103–104 och EUT C 107, 6.4.2011, s. 44–48.

⁽³⁾ EUT L 196, 24.8.2008, s. 1.

2.8 Kommissionen föreslår i nästa fleråriga budgetram för EU-budgeten 2014–2020 (COM(2011) 500 final, 29.6.2011, En budget för Europa 2020) att GNSS-programmen ska finansieras helt genom EU-budgeten, med ett förslaget budgettak på 7 miljarder euro med 2011 års fasta priser.

2.9 Två huvudproblem står i vägen för arbetet med att genomföra de europeiska satellit-navigeringsprogrammen:

- 1) På grund av överskridna kostnader och förseningar i genomförandet av systemet kommer det satellitnavigeringssystem som ska upprättas inom ramen för Galileo-programmet inte att ha tagits i drift full ut 2013 som planerat.
- 2) Eftersom GNSS-förordningen från 2008 inte innehåller bestämmelser för finansiering och förvaltning av Galileo- och Egnos-programmen efter 2013 krävs en ny rättslig grund för att driva, upprätthålla och förvalta systemen på lång sikt.

2.10 Kommissionen tar i sitt förslag itu med dessa problem genom att skapa en ny förordning som ska ersätta förordning (EG) nr 683/2008 och utgöra en finansierings- och förvaltningsstruktur som gör det möjligt att genomföra och driva Galileo- och Egnos-programmen med gott resultat.

2.11 Vad gäller infrastrukturen visar den kostnads- och intäktsanalys som bifogas förslaget att den optimala lösningen är att använda den konstellation med trettio satelliter som ursprungligen planerats men att införa en enklare markinfrastruktur. Med denna lösning kan man se till att satellitnavigeringssystemet kommer att omfatta alla planerade tjänster och ge de fördelar som det ursprungligen var tänkt, med undantag för att den fullständiga tjänsten för skydd av människoliv (Safety of Life Service) (Egnos tjänst för skydd av människoliv möjliggör precisionsinflygningar, som gör flygnavigeringen säkrare. Det bidrar också till att minska antalet försenade, omdirigerade och inställda flygningar. Genom Egnos tjänst för skydd av människoliv kan flygplatserna dessutom öka sin kapacitet och minska sina driftskostnader. Slutligen bidrar tjänsten till att minska sektorns koldioxidutsläpp.) kommer att kräva driftskompatibilitet med det amerikanska GPS-systemet för att kunna användas.

2.12 Det bästa alternativet för att skapa en förvaltningsram är att överföra programförvaltningsuppgifterna inom utnyttjandefasen till de befintliga säkerhets- och marknadsrelaterade ansvarsområdena för Europeiska byrån för GNSS. Kommissionen kommer även i fortsättningen att ansvara för att förvalta de medel som anslagits till programmen och övervaka genomförandet av all verksamhet inom programmen, även de som delegerats till Europeiska byrån för GNSS och Europeiska rymdorganisationen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Egnos- och Galileo-programmen behöver ett tydligt ledarskap och ett helhjärtat stöd från EU för att återupprätta

marknadens förtroende efter sammanbrottet av det offentlig-privata partnerskapet i det gemensamma företaget Galileo. Budgetanslaget för 2014–2020 och förslaget till förordning från kommissionen är en bra start, men det kommer från och med nu att krävas en god förvaltning och konsekvent politiskt stöd till programmen för att upprätthålla marknadsförtroendet.

3.2 Europa behöver öka takten i GNSS-genomförandet och marknadsutvecklingen, särskilt med tanke på den kostnad som ett försenat Galileo medför och den ökande konkurrensen från USA, Ryssland och Kina. Kina håller på att expandera sitt militära Beidou-navigeringssystem till det globala Compass-systemet för att erbjuda konkurrenskraftiga civila tjänster internationellt, bland annat i Europa, senast 2020. Galileo och Egnos måste så snart som möjligt bli GNSS-standarden i Europa.

3.3 De europeiska satellitnavigeringssystemen bör utgöra en viktig del av forsknings- och innovationsprogrammet Horisont 2020. Utvecklingen av nya produkter och tjänster som baseras på det europeiska satellitnavigeringssystemet kommer inte bara att främja smart tillväxt utan även gynna en hållbar utveckling genom att bidra till att öka energieffektiviteten och minska den ekonomiska utvecklingens miljöpåverkan.

3.4 Samtidigt som man respekterar den globala konkurrenslagstiftningen bör EU eventuellt fastställa vilka åtgärder som främjar valet av Galileoteknik i stället för mindre utvecklade teknik, särskilt i fråga om tillämpningar som kräver förtroende för tjänsternas kontinuitet eller en hög grad av precision och integritet, samt när det gäller säkerhetsaspekter.

3.5 Mottagande chipset (Ett chipset eller chip set avser en grupp av integrerade kretsar, eller chips, som är gjorda för att fungera tillsammans. De marknadsförs normalt som en enhetlig produkt. Ett chipset är vanligtvis gjort för att fungera med en särskild klass av mikroprocessorer. Eftersom det kontrollerar kommunikationen mellan processorn och externa enheter, är chipsetet av central betydelse för hur systemet fungerar.) har en mycket viktig roll i en strategi för marknadstäckning och utveckling av tillämpningar, och därför är utvecklingen av billiga chipset med dubbel mottagning (GPS + Galileo) avgörande. FoU-utgifter bör vara särskilt riktade mot detta mål.

3.6 En strategi behövs för att ta vara på konsekvenserna av erfarenhetskurvan vid produktion av stora volymer. Detta är en förutsättning för att kunna tillverka mottagande chipset till låg kostnad, så att GPS+Galileo-chipset med dubbel mottagning kan konkurrera kostnadsmässigt med chipset med enbart GPS.

3.7 För att utöka den efterföljande marknaden för europeiska GNSS-produkter och GNSS-tillämpningar behöver Europeiska byrån för GNSS en kraftfull marknadsutvecklingsstrategi under ledning av ett högkvalificerat team.

3.8 En global märkesstrategi bör utvecklas för Egnos/Galileo för att anpassa målsättningarna, framhäva marknadsvärdet, förenkla marknadskommunikationen och klargöra de marknadsföringsmässiga prioriteringarna.

3.9 Den teknik och de tjänster för Galileo som introduceras på marknaden måste alltid uppfylla högsta möjliga kvalitetsstandarder. Den tekniska utvecklingen och genomförandet på slutanvändarnivå måste omfattas av en sträng kvalitetskontroll.

3.10 Några av de tidiga Egnosprodukterna har tyvärr tekniskt sett inte varit bra nog för att tillgodose kundernas krav. Som ett led i en märkesstrategi bör ett kvalitetsmärke utvecklas för all Egnos/Galileo-godkänd teknik, så att märkets anseende kan skyddas.

Bryssel den 28 mars 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter"

KOM(2011) 416 slutlig;

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om den gemensamma fiskeripolitiken"

KOM(2011) 417 slutlig;

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om den gemensamma fiskeripolitikens internationella dimension"

KOM(2011) 424 slutlig

och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den gemensamma fiskeripolitiken"

KOM(2011) 425 slutlig

(2012/C 181/33)

Föredragande: **Gabriel SARRÓ**

Medföredragande: **Franco CHIRIACO**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 1 september 2011 respektive den 13 september 2011 beträffande förslagen COM(2011) 416 final och COM(2011) 425 final och i enlighet med artikel 43 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och kommissionen beslutade den 5 oktober 2011 beträffande förslagen COM(2011) 417 final och COM(2011) 424 final och i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter"

COM(2011) 416 final

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om den gemensamma fiskeripolitiken"

COM(2011) 417 final

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om den gemensamma fiskeripolitikens internationella dimension"

COM(2011) 424 final och

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den gemensamma fiskeripolitiken"

COM(2011) 425 final.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars 2012) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 5 röster emot och 14 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 EESK håller med kommissionen om att det är nödvändigt att föreslå att den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) och den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter ses över samtidigt, för att på så sätt förbättra integrationen, konsekvensen och samordningen mellan fångstverksamhet, beredning och saluföring av fisk, vattenbruksprodukter och skaldjur.

1.2 Generellt instämmer EESK såväl i de allmänna och specifika målen som i principerna om god styrning i förslaget. Den gemensamma fiskeripolitiken måste säkerställa att fiskeri- och vattenbruksverksamheterna skapar långsiktigt hållbara miljömässiga, ekonomiska och sociala förhållanden, och att de bidrar till livsmedelsförsörjningen på grundval av försiktighetsprincipen och en ekosystembaserad strategi.

1.3 EESK vill emellertid påpeka att förslaget till förordning inte preciserar vilka fiskeförvaltningsåtgärder som krävs för att helt återställa och upprätthålla fiskbestånden på högre nivåer än de som krävs för att ge maximalt hållbart uttag, garantera medborgarna sunda och högkvalitativa fiskeriprodukter, skapa välmående fiskesamhällen och en lönsam produktions- och beredningsindustri samt attraktiva och säkrare jobb.

1.4 Kommittén stöder de allmänna regler för tillträde till unionens vatten som redan är i kraft och som främst gynnar det lokala småskaliga fisket.

1.5 Kommittén stöder likaså de föreslagna bevarandeåtgärderna och de tekniska åtgärderna, som bör anpassas till de olika fiskeverksamheterna.

1.6 EESK stöder förslaget om att inrätta fleråriga planer för att i de fall där detta är möjligt bevara eller återupprätta fiskbestånden över de nivåer som krävs till 2015. Detta lovvärda mål är dock svårt att uppnå för blandfiske, och EESK uppmanar därför kommissionen att föreslå praktiska lösningar på de problem som kan uppkomma inom den typen av fiske.

1.7 EESK anser att det är viktigt att medlemsstaterna, med stöd från kommissionen, anslår nödvändiga medel till vetenskapliga institut så att de kan tillgodose behoven av tillämpad forskning och följa utvecklingen av alla kommersiella arter samt närbesläktade och beroende arter och deras livsmiljö.

1.8 När det gäller politiken för att införa ett förbud mot att kasta fångster överbord välkomnar EESK detta mål, men förordar en mer gradvis och proportionerlig strategi som bygger på en progressiv minskning av fångster som kastas överbord, samtidigt som man främjar och uppmuntrar fiske med selektiva redskap, vidtar åtgärder för att ta vara på kasserade fångster genom att bereda dem till produkter som tillför mervärde samt söker nya affärsmöjligheter och anpassar fartygens och fiskehamnarnas infrastruktur.

1.9 EESK anser att regionaliseringsaspekten inte behandlas tillräckligt grundligt i förslaget, och påpekar att det inte heller innehåller några decentraliserande åtgärder.

1.10 När det gäller principen om relativ stabilitet och tillämpningen av denna princip på fördelningen av fiskemöjligheterna mellan medlemsstaterna, betonar kommittén att detta kriterium behöver uppdateras eftersom det är omodernt och inte avspeglar den rådande situationen för fiskeflottorna och de starkt fiskeberoende regionerna. Dessutom föreslår kommittén att tilldelningen av fiskemöjligheter efter uppdateringen av relativ stabilitet främst bör baseras på ett antal miljömässiga, ekonomiska och sociala kriterier.

1.11 Kommittén anser att förslaget om ett system med överlåtbara fiskenyttjanderätter är förvirrande och att kommissionen därför bör klargöra tolkningen av de berörda artiklarna, särskilt när det gäller fastställandet av "öppna och objektiva kriterier" för tilldelningen av fiskenyttjanderätter. Kommittén anser dessutom att man bör ta hänsyn till sysselsättningseffekterna av en sådan åtgärd och utarbeta särskilda åtgärder för anställda fiskare.

1.12 När det gäller förvaltningen av fiskekapaciteten anser EESK att kommissionen senast 2014 bör göra en ingående utvärdering av fiskekapaciteten, som inbegriper inte bara maskinstyrka och tonnage utan även typen av redskap och andra faktorer som kännetecknar fartygen, och att medlemsstaterna på grundval av denna utvärdering i så hög grad som möjligt bör anpassa sin fiskekapacitet till de tillgängliga resurserna.

1.13 Kommittén anser att en grundförutsättning för ekosystemansatsen i fiskeriförvaltningen är att datainsamlingen i så stor utsträckning som möjligt koncentreras på miljöuppgifter i enlighet med ramdirektivet om en marin strategi och kriterierna för god miljöstatus.

1.14 EESK instämmer generellt i kommissionens förslag om den externa politiken. Kommittén är emellertid oroad över vissa frågor som tas upp i punkt 3.7.9 i detta yttrande.

1.15 EESK välkomnar att kommissionen erkänner vikten av vattenbrukets gemensamma europeiska dimension. Kommittén efterfrågar striktare miljökontroller, en smidig administrativ ram och enhetliga rättsliga bestämmelser för att utveckla ett hållbart vattenbruk som gör att befolkningen kan stanna kvar och som skapar välbästand i avlägset belägna samhällen på landsbygden, samtidigt som full respekt, förenlighet och integration på miljöområdet upprätthålls.

1.16 När det gäller det nya finansiella instrumentet anser EESK att yrkesfiskarnas och fiskesamhällenas bidrag till en hållbar utveckling av kustområden bör ges större vikt, bland annat genom sociala åtgärder, i synnerhet stödåtgärder då arbetstillfällena går förlorade och bidrag till utbildning och omskolning av arbetstagarna inom näringen, med särskilt fokus på ungdomar och kvinnor.

1.17 EESK beklagar att den sociala dimensionen inte beaktas i förslaget genom konkreta åtgärder för att förbättra levnads- och arbetsvillkoren inom samtliga sektorer inom fiskerinäringen och vattenbruket (produktion, beredning och saluföring). Kommittén anser vidare att man bör uppmuntra medverkan av arbetsmarknadens parter på lämplig nivå.

1.18 EESK anser att det är viktigt att kommissionen tar hänsyn till de olika krav som de olika aktörerna inom sektorn har gett uttryck för. Reformen av den gemensamma fiskeripolitiken måste tillgodose såväl redarnas som besättningarnas behov.

1.19 EESK anser att en definition av småskaligt fiske som endast grundas på fartygslängd är alltför förenklad och i själva verket medför att en stor del av det småskaliga fisket kommer att klassificeras som industriellt fiske.

1.20 EESK stöder de mål och principer som kommer att styra den nya förordningen om den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter, och uppmanar kommissionen att ta hänsyn till de synpunkter som kommittén uttrycker i detta yttrande.

1.21 Med tanke på att det är viktigt att undvika illojal konkurrens på EU-marknaden rekommenderar EESK att importerade produkter omfattas av samma hygien- och sanitetskrav samt kontrollkrav som tillämpas på produkter med ursprung i EU, inklusive spårbarhet över hela linjen, "från vattnet till bordet". Kommittén påpekar även vikten av omfattande kontroller, såväl vid gränsen som på ursprungsorten, för att se till att dessa regler som bidrar till livsmedelssäkerheten följs. I detta sammanhang anser kommittén att kommissionens berörda generaldirektorat bör enas om en gemensam strategi.

1.22 EESK understryker att alla nämnda förslag också avser fiske och vattenbruk i sötvatten och uppmanar kommissionen att ägna särdragen hos dessa väl avvägd uppmärksamhet.

2. Bakgrund

2.1 Bakgrund till förordningen om den gemensamma fiskeripolitiken ("grundförordningen").

2.1.1 Den gemensamma fiskeripolitiken inrättades 1983 och gällde med smärre ändringar i 20 år till dess att den ändrades i grunden genom förordning (EG) nr 2371/2002. I samband med 2009 års översyn av den reformerade gemensamma fiskeripolitiken drog kommissionen slutsatsen att man trots vissa framsteg inte hade nått målet att åstadkomma ett fiske som är hållbart i alla dimensioner (miljömässigt, ekonomiskt och socialt) och att många fiskbestånd är överutnyttjade.

2.1.2 Denna slutsats framfördes i grönboken⁽¹⁾ om reform av den gemensamma fiskeripolitiken. I sitt yttrande över grönboken, som antogs med bred majoritet, rekommenderade kommittén att "de åtgärder som vidtas skyddar sysselsättningen och den territoriella sammanhållningen, och att de strategiska målen

upprättar en balans mellan de ekonomiska, sociala och miljörelaterade pelarna samt garanterar och främjar ett ansvarsfullt och hållbart beteende i hela fiskerikedjan". Följande aspekter bör i högre grad påverka den framtida utformningen av den gemensamma fiskeripolitiken:

— Inrättande av en differentierad fiskeriförordning för småskaliga fiskeflottor.

— Införande av ett socialt kapitel som harmoniserar yrkesfiskarnas arbetsvillkor.

— Förbättrade marknadsvillkor och affärsmetoder.

— Komplementaritet med havsmiljöpolitiken, något som också kräver mer omfattande och bättre forskning som är tillämplig på fiskeripolitiken.

— Full integration av GFP inom ramen för internationella organisationer (FN, FAO)⁽²⁾.

2.1.3 I sitt yttrande "Utveckling av regionala områden för förvaltning av fiskbestånden och fiskerikontroll"⁽³⁾ förklarar kommittén att den "välkomnar planerna på en genomgripande reform av den gemensamma fiskeripolitiken, i synnerhet målet att skapa en decentraliserad politik som inte är lika beroende av detaljerade beslut som fattas i Bryssel och som innebär större möjligheter för lokala och regionala aktörer att delta i fiskeriförvaltningen. Förslaget saknar emellertid utförlighet och tydlighet samt det sanktionssystem som krävs för att en sådan politik ska fungera effektivt, och detta behöver vara en del av reformen". Kommittén ansåg även att "välmående fiskbestånd är en förutsättning för en hållbar fiskerinäring" och rekommenderade att "miljöhållbarheten ska prioriteras som en grund för den ekonomiska och sociala hållbarheten".

2.1.4 Därför rekommenderade kommittén att "miljöhållbarheten ska prioriteras som en grund för den ekonomiska och sociala hållbarheten". I yttrandet förklarar kommittén likaså att "för att de kvotbaserade förvaltningsplaner som baseras på maximal hållbar avkastning ska bli effektiva måste dessa förstärkas genom att högre nivåer fastställs som ger reglerade arter en verklig möjlighet att utveckla ett stabilt bestånd, och detta bör ske senast 2015".

2.2 Bakgrund till förordningen om den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter

2.2.1 Den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter inrättades 1970. Den rättsliga ramen utgörs av förordning (EG) nr 104/2000. Sedan 2008 har kommissionen genomfört omfattande bedömningar och samråd för att ta hänsyn till de brister som har konstaterats i tillämpningen av de bestämmelser som för närvarande är i kraft, den senaste tidens utveckling på EU-marknaden och världsmarknaden och utvecklingen av fiskeri- och vattenbruksnäringen.

⁽¹⁾ COM(2009) 163 final.

⁽²⁾ CESE, EUT C 18, 19.1.2011, s. 53–58.

⁽³⁾ CESE, EUT C 24, 28.1.2012, s. 48.

2.2.2 Genom det nya förslaget till förordning inrättas en gemensam marknadsordning för fiskeri- och vattenbruksprodukter som kommer att bestå av följande instrument:

- a) Näringslivsorganisationer (producentorganisationer och branschorganisationer).
- b) Handelsnormer.
- c) Konsumentinformation.
- d) Konkurrensregler.
- e) Marknadsinformation.

2.2.3 EESK anser att dessa instrument bör kompletteras med ytterligare ett instrument för att reglera handelsförbindelserna med tredjeländer, så att alla importerade produkter uppfyller EU:s normer och omfattas av effektiva kontroller.

3. Analys av förslaget till reform av den gemensamma fiskeripolitiken och kommitténs synpunkter

3.1 Tillämpningsområde och syfte

3.1.1 Den gemensamma fiskeripolitiken omfattar bevarande, förvaltning och utnyttjande av biologiska marina havs- och sötvattensresurser samt vattenbruk, liksom beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter som genomförs inom medlemsstaternas territorier eller i unionsvatten, även av fiskefartyg från tredjeländer eller av unionsfiskefartyg utanför EU:s vatten eller i medlemsstaternas nationella vatten.

3.1.2 Den gemensamma fiskeripolitiken ska säkerställa att fiske- och vattenbruksverksamheterna skapar långsiktigt hållbara miljömässiga, ekonomiska och sociala villkor och bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen. Den ska tillämpa försiktighets- och ekosystemansatsen i fiskeriförvaltningen, och målet ska vara att säkerställa att utnyttjandet av de levande marina biologiska resurserna återupprättas till och upprätthålls på nivåer som säkerställer att populationerna av de skördade arterna ger maximalt hållbart uttag senast 2015, och den ska integrera kraven i unionens miljölagstiftning.

3.1.3 För att uppnå dessa mål ska den gemensamma fiskeripolitiken bland annat eliminera oönskade fångster av kommersiella bestånd, och gradvis se till att alla fångster av sådana bestånd landas. Dessutom ska den skapa förutsättningar för effektiv fiskeverksamhet, främja utvecklingen av vattenbruksverksamheten i unionen, bidra till en rimlig levnadsstandard för dem som är beroende av fiskeverksamheten, ta hänsyn till konsumenternas intressen och slutligen säkerställa systematisk och harmoniserad insamling och hantering av data.

3.1.4 I stort stöder EESK förordningens tillämpningsområde, de allmänna och särskilda målen för den gemensamma fiskeripolitiken och principerna om god förvaltning. EESK beklagar dock att inte skydd, förvaltning och användning av biologiska resurser i sötvatten ägnas tillräcklig uppmärksamhet. Kommittén

uppmärksammar kommissionen att ta hänsyn till de särdrag som kännetecknar sötvattensfiske och vattenbruk i sötvatten i förslagen och verka för en samordning med den gemensamma jordbrukspolitiken. Kommittén påminner om att det fortfarande finns ett behov av att skapa lämpliga motsvarigheter till de marina arbetsgrupperna som kan sammanföra erfarenheter av tillämpningen av en gemensam fiskeripolitik för sötvattensfisket och lägga fram förslag om hur den kan förnyas.

3.1.5 EESK påpekar emellertid att kommissionen i förslaget till förordning inte preciserar de nödvändiga förvaltningsåtgärderna för att förvalta fisket på ett sätt som gör det möjligt att återställa och upprätthålla fiskbeståndet och på så vis kunna uppnå dessa mål, förutom att man vill "leverera byggstenarna till ett hållbart fiske som respekterar ekosystemen samtidigt som det förser EU-inväånarna med högkvalitativa och sunda fiskeriprodukter, skapar välmående kustsamhällen, en lönsam produktions- och beredningsindustri och attraktivare och säkrare jobb samt att arbetsmarknadens parter deltar på alla nivåer i detta sammanhang" ⁽⁴⁾.

3.2 Tillträde till fiskevatten

3.2.1 Medlemsstaterna ska från och med den 1 januari 2013 till och med den 31 december 2022 ha rätt att begränsa fisket i vatten upp till tolv sjömil från baslinjerna under deras överhöghet eller jurisdiktion till fiskefartyg som traditionellt fiskar i dessa vatten från hamnar vid den angränsande kusten och till de unionsfiskefartyg som för andra medlemsstaters flagg, enligt befintliga grannförbindelser mellan medlemsstater som tillåter denna fiskeverksamhet.

3.2.2 Berörda medlemsstater ska under samma period ha rätt att i vatten upp till 100 sjömil från baslinjerna för Azorerna, Madeira och Kanarieöarna begränsa fisket till fartyg som är registrerade i dessa öars hamnar. Begränsningarna ska inte gälla för unionsfartyg som traditionellt fiskar i de vattnen, förutsatt att de inte överskrider fiskeansträngningens traditionella nivå.

3.2.3 Kommittén stöder dessa redan gällande åtgärder för tillträde till fiskevatten, som borde kompletteras med åtgärder för att garantera företräde till fiskevattnen för de fartyg som bedriver ett socialt och miljömässigt hållbart fiske som gynnar lokala fiskesamhällen.

3.3 Åtgärder för bevarande av de marina biologiska resurserna

3.3.1 EESK anser att de fleråriga planerna i den nuvarande gemensamma fiskeripolitiken i vissa fall har medfört viktiga positiva fördelar. De fleråriga planerna bör därför fortsätta att tillämpas enligt det nya förslaget. Problemen med de planer som inte har fungerat bra bör analyseras, och planerna bör alltid grundas på tillförlitliga vetenskapliga undersökningar som utförs av EU:s vetenskapliga organ. Kommittén anser vidare att det bör inrättas lämpliga justeringsmekanismer som är smidiga och flexibla.

⁽⁴⁾ COM(2011) 417 final.

3.3.2 När det gäller målet för de fleråriga planerna, dvs. att återställa och bevara bestånden på nivåer över vad som krävs för maximalt hållbart uttag till 2015, anser EESK att detta är ett lovvärt mål, som baseras på bestämmelserna i Förenta nationernas havsrättskonvention, som är juridiskt bindande i EU sedan 1998 och som togs upp i rapporten från världstoppmötet om hållbar utveckling 2002, som ligger till grund för kommissionens föreslagna åtgärd. Följande anges uttryckligen i rapporten: "För att uppnå ett hållbart fiske krävs insatser på alla nivåer för att upprätthålla eller återställa fiskbestånden till nivåer som möjliggör maximal hållbar avkastning, med målet att uppnå detta mål för utfiskade bestånd snarast möjligt och där så är möjligt senast år 2015".

3.3.3 Kommittén anser att målet för maximal hållbar avkastning medger en viss tolkningsmarginal när det gäller tillämpningsmetoderna, och påpekar att detta mål kommer att bli svårt att uppnå inom vissa typer av blandfiske, eftersom olika arter förekommer i samma vatten och de fångstnivåer som ligger till grund för beräkningen av fiskansträngningen därför inte motsvarar den maximala hållbara avkastningen för varje art. EESK uppmanar kommissionen att komma med praktiska lösningar för att lösa de problem som kan uppstå inom blandfisket.

3.3.4 EESK uppmanar kommissionen att vara uppmärksam på att åtgärder för att förbättra beståndsstatusen i unionens fiskeregioner inte får ha en negativ inverkan på hållbarheten för bestånden i andra fiskevatten och områden till följd av den ökade internationella handeln med fiskeriprodukter och överflyttningen av EU:s fiskekapacitet.

3.3.5 För att garantera att de fleråriga planerna grundas på bästa möjliga vetenskapliga bedömningar av problemen med olika fiskbestånd anser EESK att det är mycket viktigt att medlemsstaterna, med stöd av kommissionen via Europeiska havs- och fiskerifonden, anslår nödvändiga medel till vetenskapliga institut så att de kan bedriva den forskning som krävs och följa utvecklingen av alla kommersiella bestånd. I de fall där det saknas lämpliga vetenskapliga bedömningar bör försiktighetsprincipen tillämpas. Denna definieras i FN:s avtal om fiskbestånd från 1995. Å andra sidan anser kommittén att det är absolut nödvändigt att man främjar dialogen mellan forskare och fiskare.

3.3.6 Kommittén anser likaså att åtgärderna för att återställa och bevara bestånden på nivåer över vad som krävs för maximalt hållbart uttag till 2015 kommer att påverka fiskekapaciteten för medlemsstaternas flottor och betonar att man måste se till att de flottsegment som är mest miljökadliga och minst gynnsamma för samhället försvinner först. Kommissionen bör därför överväga åtgärder för att anpassa flottornas storlek och erbjuda alternativa anställningsmöjligheter för de berörda arbetstagarna för att undgå att arbetstillfällen går förlorade såsom i dag sker på grund av fiskbeståndens dåliga tillstånd. EESK anser därför att man grundligt bör utvärdera de fleråriga planernas sociala och ekonomiska konsekvenser på kort, medellång och lång sikt.

3.3.7 Tillämpningsområdet för de fleråriga planerna och ramverket för de tekniska åtgärderna bör specificeras för bestånden, fiskeverksamheten och de marina ekosystemen. Målen bör överensstämma med de allmänna och särskilda målen för den gemensamma fiskeripolitiken som beskrivs i punkt 3.1.1. Ramverket för de tekniska åtgärderna bör för varje flerårig plan bidra till att bevara eller återställa bestånden på nivåer över vad som krävs för maximalt hållbart uttag, till att minska fångster av mindre fiskar än de tillåtna storlekarna och oönskade fångster av marina organismer samt till att lindra fiskets inverkan på ekosystemen.

3.3.8 EESK anser att såväl innehållet i de fleråriga planerna som ramverket för tekniska åtgärder som beskrivs i artikel 14 motsvarar målen för reformen av den gemensamma fiskeripolitiken, och instämmer därför i dessa. Dessa tekniska åtgärder bör tillämpas med hänsyn till de olika fiskeverksamheternas särdrag.

3.3.9 När det gäller kommissionens föreslagna krav på att all fångst ska landas (förbud mot att kasta fångst överbord) fastställs i förslaget till reform en tidsplan mellan den 1 januari 2014 och den 1 januari 2016. Under denna period kommer ett antal bestånd att omfattas av fångstbegränsningar och ska tas ombord och behållas ombord på fiskefartygen från och med den 1 januari vart och ett av dessa år. Minimireferensstorlekar ska fastställas för bevarandet av samtliga berörda fiskbestånd, och fisk ur dessa bestånd som är mindre än minimireferensstorleken ska endast få säljas för beredning till fiskmjöl eller djurfoder. Handelsnormer för fisk som fångats utöver de fastställda fiskemöjligheterna ska fastställas i enlighet med förordningen om den gemensamma marknadsordningen.

3.3.10 EESK anser att förslaget om att införa ett förbud mot att fisk kastas överbord enligt en fastställd tidsplan är önskvärt, men att det skulle vara mycket svårt att genomföra inom vissa fiskeverksamheter i nuläget, särskilt blandfiske. De socioekonomiska följderna skulle i själva verket bli så allvarliga att många fiskefartyg skulle behöva skrotas. Kommittén anser att det krävs åtgärder för att mildra sådana följder, och rekommenderar i stället en mer gradvis och proportionell strategi, baserad på selektiva fångstmetoder och gradvis minskning av fångst som kastas överbord, samtidigt som man främjar och uppmuntrar åtgärder för att utnyttja sådana fångster genom att bereda dem till produkter som tillför mervärde och anpassar fiskefartygens och fiskehamnarnas infrastrukturer till sådan verksamhet.

3.3.11 Kommittén anser att det vore särskilt lämpligt att för de olika fiskeverksamheterna kartlägga orsakerna till utkastet i syfte att för varje verksamhet använda de lämpligaste instrumenten för att minska utkastet.

3.3.12 Kommittén anser att förbudet mot att kasta fisk över bord inte kan tillämpas effektivt utan lämplig utbildning av arbetstagarna. Inom ramen för Europeiska havs- och fiskerifonden bör det införas stöd för motsvarande utbildningsinsatser.

3.3.13 När det gäller regionalisering skulle kommissionen kunna tillåta att medlemsstaterna inom ramen för de fleråriga planerna anger de bevarandeåtgärder och tekniska åtgärder som gäller för fartyg som för deras flagg i förhållande till de bestånd i unionens fiskevatten som de har beviljats fiskemöjligheter för, under förutsättning att åtgärderna är förenliga med målen för den gemensamma fiskeripolitikens fleråriga planer och inte är mindre stränga än de åtgärder som gäller enligt EU-lagstiftningen. Medlemsstaterna skulle anmäla sådana åtgärder till kommissionen för bedömning och, i relevanta fall, även till andra berörda medlemsstater och regionala rådgivande nämnder.

3.3.14 I fråga om de nationella bevarandeåtgärder som en medlemsstat får vidta för fiskbestånd i unionsvattnen bör detta vara tillåtet under förutsättning att åtgärderna endast gäller de fiskefartyg som för den medlemsstatens flagg eller fiskeverksamhet som bedrivs av personer som är etablerade på medlemsstatens territorium. Åtgärderna måste också vara förenliga med målen för den gemensamma fiskeripolitiken och får inte vara mindre stränga än de åtgärder som gäller enligt EU-lagstiftningen.

3.3.15 En medlemsstat bör få vidta icke-diskriminerande åtgärder för bevarande och förvaltning av fiskbestånd och för att begränsa effekterna av fisket till ett minimum inom tolv sjömil från baslinjerna på villkor att unionen inte har antagit särskilda bevarande- och förvaltningsåtgärder för det berörda området. I de fall sådana åtgärder kan påverka fiskefartyg från andra medlemsstater bör de endast få antas efter det att medlemsstaten har rådfrågat kommissionen, andra berörda medlemsstater och de berörda regionala rådgivande nämnderna om åtgärdsförslagen, som bör åtföljas av en motivering.

3.3.16 EESK anser att åtgärderna visserligen kan göra nytta, men påpekar att förslaget till förordning inte innehåller tydliga åtgärder för att decentralisera beslutsprocessen. EESK anser därför att kommissionen bör beakta de synpunkter som kommittén framför i sitt nyligen offentliggjorda yttrande om "Utveckling av regionala områden för förvaltning av fiskbestånden och fiskerikontroll".

3.4 Tillträde till resurserna

3.4.1 Enligt det nya förslaget ska fiskemöjligheter som anslås till medlemsstaterna återigen grundas på högsta totala fångstmängder (TAC) och kvoter, genom tillämpning av principen om relativ stabilitet mellan medlemsstaterna.

3.4.2 När det gäller relativ stabilitet upprepar kommittén de synpunkter som den framför i sitt yttrande om grönboken, men framhåller att man bör uppdatera detta kriterium för att kunna ta hänsyn till de förändringar som skett sedan det infördes 1976. Ett belägg för att det är nödvändigt att uppdatera kriterierna är att kommissionen återigen föreslår att medlemsstaterna ska ges tillstånd att utbyta alla eller delar av de fiskemöjligheter som tilldelats dem, vilket tydligt visar att den gällande principen

om relativ stabilitet som infördes för över 35 år sedan är omodern och inte avspeglar de rådande förhållandena för fiskeflottorna och de områden som är starkt fiskeberoende. EESK anser också att tilldelningen av kvoter efter uppdateringen av relativ stabilitet inte enbart bör bygga på historiska fångster utan även på ett överskådligt antal miljömässiga, ekonomiska och sociala kriterier.

3.4.3 Enligt förslaget ska varje medlemsstat senast den 31 december 2013 inrätta ett system med överlåtbara fiskenyttjanderätter för alla fartyg med en längd på tolv meter eller mer, och för alla fiskefartyg med en längd på mindre än tolv meter som fiskar med släpredskap. Medlemsstaterna får utvidga systemet med överlåtbara fiskenyttjanderätter till att även omfatta fiskefartyg med en längd på mindre än tolv meter som använder andra redskap än släpredskap och ska i så fall underrätta kommissionen om detta.

3.4.4 Kommittén anser att texten i förslaget är förvirrande och att kommissionen därför bör klargöra sin tolkning, särskilt när det gäller fastställandet av "öppna och objektiva kriterier" för tilldelningen av fiskenyttjanderätter. I detta sammanhang anser EESK att de aktörer som inte respekterar arbetstagarnas rättigheter inte bör vara berättigade till fiskenyttjanderätter. Införandet av överlåtbara fiskenyttjanderätter kan utgöra ett tillfälle för att se till att sektorn generellt tillämpar sociala normer som garanterar säkra arbetstillfällen av god kvalitet inom det europeiska fisket och avskräcker från eventuell illojal konkurrens genom lägre driftskostnader.

3.4.5 EESK emotsätter sig en privatisering av de marina resurserna. Följaktligen anser kommittén att kommissionens förslag avseende en marknad för överföring av fiskerättigheter privata företag emellan är oacceptabelt, eftersom det genom att göra det lättare för dessa företag att lägga ner verksamheten gör arbetstagarnas anställningar otryggare. Fiskerättigheterna bör förvaltas exklusivt av medlemsstaterna.

3.4.6 De överlåtbara fiskenyttjanderätterna kan få leda till en kvantitativ minskning av fiskekapaciteten men inte en kvalitativ minskning och eliminering av de mest miljöskadliga och energimässigt ineffektiva flottsegment som är minst gynnsamma för samhället. Dessutom har fiskenyttjanderätterna ofta samlats i händerna på ett fåtal aktörer, varav vissa till och med står utanför sektorn, som därefter hyr ut dem i andra hand till andra aktörer, ofta desamma som tidigare fiskade i de berörda vattnen.

3.4.7 Kommittén kan ge sitt stöd åt förslaget om att inrätta ett system för överlåtbara fiskenyttjanderätter om systemen inte är obligatoriska, medlemsländerna själva får fatta beslut om huruvida de ska tillämpas inom landets vatten, de inte tillämpas utanför EU:s vatten och främst syftar till att bevara bestånden på lång sikt utifrån miljömässiga, ekonomiska och sociala kriterier.

3.4.8 EESK har vissa reservationer mot tillämpningen av systemet på den flotta som fiskar i Medelhavet, eftersom kommissionen inte anger i förslaget hur detta ska genomföras.

3.4.9 EESK anser vidare att överlåtelsen av fiskenyttjanderätter mellan medlemsstaterna bör ske enligt samma villkor som gäller för överlåtelsen av fiskenyttjanderätter mellan aktörer inom en medlemsstat. När effekterna av detta system på EU-flottornas konkurrenskraft och lönsamhet bedöms bör man särskilt beakta effekterna för medlemsstater med stor import av fiskeriprodukter.

3.5 Förvaltning av fiskekapaciteten

3.5.1 I förslagets motivering nämns den för stora flottkapaciteten som ett av de allvarligaste problemen för den gemensamma fiskeripolitiken. I kommissionens rapport till Europaparlamentet och rådet om rapporteringskrav enligt rådets förordning (EG) nr 2371/2002 anges uttryckligen att "samtliga medlemsstater har följt de legala begränsningarna av fiskekapaciteten" och att "de flesta medlemsstaterna i dag har flottor med en fiskekapacitet under de tak som fastställts för dem, i genomsnitt till 10 % i tonnage och 8 % i maskinstyrka".

3.5.2 Kommissionen står fast vid dessa begränsningar i sitt nya förslag. I artikel 35 fastställs de högsta fiskekapacitetstaken för medlemsstaternas flottor från och med den 1 januari 2013.

3.5.3 Kommittén anser att även om medlemsstaterna uppfyller fiskekapacitetstaken bör kommissionen anpassa dem mot bakgrund av en mer exakt mätning av fiskekapaciteten som inbegriper inte bara maskinstyrka och tonnage utan även typen av redskap och andra särdrag som kännetecknar fartygen, i syfte att skapa en balans utifrån de tillgängliga resurserna.

3.5.4 EESK anser likaså att det skulle vara mycket värdefullt om de informationskrav som anges i artikel 36 om register över fiskefartyg även omfattar uppgifter om situationen för fiskekapaciteten jämfört med tillgängliga resurser.

3.6 Vetenskaplig bas för fiskeförvaltningen

3.6.1 Ansvar för den vetenskapliga basen för fiskeförvaltningen faller helt på medlemsstaterna, som ska samla in de biologiska, tekniska, miljörelaterade och socioekonomiska data som krävs för ekosystemansatsen i fiskeriförvaltningen.

3.6.2 Kommittén anser att en grundförutsättning för ekosystemansatsen i fiskeriförvaltningen är att datainsamlingen i så stor utsträckning som möjligt koncentreras på miljöuppgifter och att man i systemet för fördelning av kvoter bör ta hänsyn till om tillförlitliga uppgifter tillhandahållits i tid och tillämpliga sanktioner om så inte skett.

3.6.3 Från och med 2014 ska insamlingen, förvaltningen och användningen av data ske inom ramen för ett flerårigt program. Fram till dess kommer förordning (EG) nr 199/2008 om upprättande av en gemenskapsram för insamling, förvaltning och utnyttjande av uppgifter inom fiskerisektorn att tillämpas.

3.6.4 Medlemsstaterna ska anta nationella program för vetenskaplig insamling av fiskeridata samt för forskning och innovation. De ska för detta ändamål utse en nationell korrespondent för samordning av insamling och förvaltning av fiskeridata på nationell nivå.

3.6.5 EESK stöder satsningen på forskning, och påpekar att forskningsprogrammen bör inriktas på insamling av data om de arter som det för närvarande saknas vetenskapliga uppgifter om. De regionala rådgivande nämnderna och andra decentraliserade intresseorgan bör delta i detta arbete.

3.7 Extern politik

3.7.1 EU är en av de få fiskemakterna som har en stark närvaro på alla världens hav och oceaner till följd av sina flottors verksamhet, investeringar, bilaterala avtal med tredjeländer och sitt deltagande i de viktigaste regionala fiskeriförvaltningsorganisationerna. EU har dessutom en starkt internationaliserad berednings- och saluföringssektor.

3.7.2 EU utgör också en av de största marknaderna för fiskeriprodukter räknat i konsumtion och import, och har följaktligen ett stort ansvar på detta område. EU bör därför engagera sig i och arbeta för att säkra en hållbar förvaltning av fiskeverksamheten och bevarandet av världens fiskeresurser.

3.7.3 EESK instämmer i kommissionens åsikt om att unionen på den globala och multilaterala dagordningen bör främja hållbart fiske i hela världen genom att upprätthålla principen om ansvarsfullt fiske framför allt ur miljösynpunkt, men även med hänsyn till sociala och ekonomiska aspekter. EU bör även främja öppna och rättvisa handelsåtgärder, och dess handelspolitik bör vara förenlig med principerna om ansvarsfullt och hållbart fiske.

3.7.4 EESK instämmer i förslagets allmänna principer om internationella fiskeorganisationer och avtal om hållbart fiske. I detta sammanhang bör även unionsfiskeföretag med investeringar i tredjeländer inbegripas. De bör således specifikt omfattas av EU:s rättsliga ram. Det är därför viktigt att kräva att medlemsstaterna informerar kommissionen om överenskomelser mellan det egna landets medborgare och tredjeländ som tillåter att fartyg som för en unionsmedlemsstats flagg bedriver fiske i vatten under tredjelands jurisdiktion eller överhöghet. Reformen av den externa dimensionen av den gemensamma fiskepolitiken sker i ett svårt läge för fiskerisektorn, såväl inom EU som i många utvecklingsländer, till följd av minskade fiskeresurser, den allt starkare närvaron av andra långdistansflottor och klimatförändringarnas effekter. EU bör skapa en miljö som gynnar privata europeiska investeringar i hållbar fiskeverksamhet i AVS-länderna och som kan generera ett högt mervärde och anständiga arbetstillfällen i dessa länder genom att säkra tillämpningen av strikta förvaltningsnormer.

3.7.5 Enligt EESK:s åsikt bör syftet med EU:s deltagande i internationella organisationer, och särskilt i regionala fiskeriförvaltningsorganisationer, vara att förbättra bevarandeåtgärderna för bestånden och se till att alla berörda parter efterlever bestämmelserna i så hög grad som möjligt.

3.7.6 Målet med de nuvarande partnerskapsavtalen om fiske är att unionsfiskefartygen enligt reglerade och rättsligt säkra förutsättningar ska kunna fiska överskottsresurser i en rad tredjeländers exklusiva ekonomiska zoner. Kommissionen anser att de gällande partnerskapsavtalen om fiske bör omvandlas till avtal om hållbart fiske, som främst inriktas på resursbevarande, hållbar miljö, förbättrad förvaltning och ett effektivt stöd till sektorn.

3.7.7 EESK anser att denna nya inriktning är nödvändig. I detta syfte bör EU utarbeta avtal om hållbart fiske som syftar till att skapa en miljö i det berörda utvecklingslandet som lämpar sig för hållbara miljömässiga, ekonomiska och sociala aktiviteter, och som grundar sig på en mekanism för en öppen dialog med deltagande av alla parter för att uppfylla utvecklingslandets prioriteter för hållbar utveckling av landets fiskerisektor. Avtalen om hållbart fiske måste bygga på solid och öppen vetenskaplig rådgivning, bedömningar av de sociala, ekonomiska och miljömässiga konsekvenserna av varje avtal, ett större bidrag från fartygsredarna till kostnaderna för tillträdesrätterna och respekt för de mänskliga rättigheterna. Kommittén anser att ett kriterium för arbetstagarnas rättigheter bör finnas med bland de kriterier som ska uppfyllas av de företag som verkar genom avtal om hållbart fiske. Dessutom bör utvecklingsländerna få hjälp med att förbättra sin kapacitet för forskning om och bedömning av de marina resurserna i de egna vattnen. Förutom att ge EU-flottorna tillträde till tredjeländers vatten bör avtalen även bidra till utvecklingen av det berörda tredjeländets eget fiske, genom att skapa nya industrier inom landets fiskerisektor. Industrierna bör främja livsmedelssäkerhet och ökad jämlikhet och bidra till att öka tredjeländernas hamnverksamhet och desutom allmänt förbättra de sociala förhållandena genom att skapa nya hållbara arbetstillfällen för de egna medborgarna. Kommittén uppmanar därför kommissionen att förbättra förvaltningen genom att tillämpa sociala och miljömässiga kriterier och inrätta nödvändiga instrument för att garantera en kontinuerlig uppföljning av tillämpningen och efterlevnaden av avtalen om hållbart fiske. Bedömningarna av ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser när det gäller utvecklingen av fisket i det tredjeland som fiskeavtalet berör bör genomföras offentligt och vara tillgängliga för alla parter för att möjliggöra en medverkan som grundas på god kunskap och en dialog med aktörerna i EU och i de berörda AVS-länderna.

3.7.8 EESK välkomnar förslaget om att införa en klausul om öppenhet i framtida fiskeavtal för att man ska få kännedom om den samlade fiskeansträngningen (av lokala och alla utländska flottor som fiskar i respektive exklusiva ekonomiska zoner). En sådan klausul i kombination med förbättrad datainsamling och forskning kommer att vara till hjälp för bedömningen av den tillgängliga nivån av överskottsresurser. Kommittén anser att det behövs ökad öppenhet i funktionen hos avtal om hållbart fiske

vad gäller publiceringen av förhands- och efterhandsbedömningar som innehåller viktiga data, som t.ex. värdet på den fångst som EU-flottor fått i AVS-vatten.

3.7.9 Kommittén är emellertid oroad över vissa av meddelandets förslag om den gemensamma fiskeripolitikens externa dimension. Kommittén beklagar framför allt att kommissionen inte längre nämner att avtalen om hållbart fiske bör fungera som instrument för att värna om verksamheten och sysselsättningen för de EU-flottor som fiskar enligt dessa avtal, med tanke på att dessa flottor har speciella särdrag och är särskilt viktiga för starkt fiskeberoende regioner. EESK förstår inte varför klausulen om exklusivitet har skärpts. Enligt kommitténs uppfattning bör den snarare göras mer flexibel för att i undantagsfall underlätta EU-flottornas tillträde till tredjeländers vatten. När det gäller avgifterna för tillträde till tredjeländers vatten anser EESK att EU-redarna bör betala en rimlig och proportionerlig avgift som inte skadar företagets konkurrenskraft. Situationen bör bedömas från fall till fall, eftersom fiskeförhållandena inte är lika i alla tredjeländer. Slutligen nämner kommissionen inte behovet av att förhandla fram lämpliga tekniska villkor som möjliggör ett maximalt utnyttjande av fiskemöjligheterna.

3.7.10 EESK håller absolut med om att bevarandet av bestånden måste främjas och att det krävs insatser på internationell nivå inom samtliga berörda internationella organisationer för att eliminera olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU-fiske).

3.7.11 Kommittén anser att tredjelandsflottors export av produkter till EU ska omfattas av samma sociala villkor och miljövillkor som krävs av EU-flottan.

3.7.12 EESK välkomnar att ett avsnitt om förenlighet med annan EU-politik har tagits med i förslaget. Detta bör omfatta miljöhänsyn, saluföring, hygien- och sanitetskrav, sociala villkor, arbetsvillkor, utvecklingsaspekter och externa förbindelser.

3.8 Vattenbruk

3.8.1 EESK välkomnar att kommissionen lyfter fram den gemensamma europeiska dimensionen av politiken för vattenbruk och att icke-bindande strategiska unionsriktlinjer ska utarbetas med gemensamma prioriteringar och mål för vattenbruksverksamhetens utveckling. Kommittén välkomnar särskilt förslaget om att medlemsstaterna senast 2014 ska utarbeta en flerårig nationell strategisk plan.

3.8.2 EESK anser att målet att tydligt fastställa indikatorer för miljömässig, ekonomisk och social hållbarhet är viktigt, särskilt med tanke på vattenbrukets tillväxtpotential inom unionen och näringens viktiga bidrag till en tryggad livsmedelsförsörjning.

3.8.3 EESK anser likaså att det är viktigt att kommissionen låter den reformerade gemensamma fiskeripolitiken genomsyras av slutsatserna i meddelandet "Nya impulser för strategin för hållbar utveckling av det europeiska vattenbruket" ⁽⁵⁾, närmare bestämt målen att främja företagets konkurrenskraft, skapa förutsättningar för en hållbar tillväxt och förbättra vattenbruksnäringens anseende och styrning.

3.8.4 I detta sammanhang efterfrågar kommittén en smidig administrativ ram och enhetliga rättsliga bestämmelser för utvecklingen av ett hållbart vattenbruk som gör att befolkningen kan stanna kvar och som skapar välbefinnande i avlägsna områden som inte utgör tätorter. Kommittén vill även framhålla aspekter som respekt, bevarande och integration på miljöområdet.

3.8.5 EESK föreslår att den framtida förordningen ges den mer övergripande titeln "förordningen om den gemensamma fiskeri- och vattenbrukspolitiken".

3.9 Kontroll och tillsyn

3.9.1 Efterlevnaden av den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser ska säkerställas genom ett effektivt system för fiskerikontroll inom unionen, inbegripet bekämpning av olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU-fiske).

3.9.2 EESK instämmer i kommissionens förslag om kontroll och tillsyn av den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser, men anser att det krävs en heltäckande rättslig grund så att de som överträder bestämmelserna inte kan kringgå påföljder.

3.9.3 När det gäller förslaget om att medlemsstaterna ska kunna kräva att innehavare av fiskelicens för fiskefartyg som för deras flagg bidrar proportionellt till kostnaderna för genomförandet av unionens system för fiskerikontroll, anser kommittén att detta skulle vara mycket betungande för innehavarna, som redan kämpar med mycket höga materiel- och personalkostnader för att kunna uppfylla alla krav i förordning (EG) nr 1224/2009 om kontrollsystemet.

3.10 Finansieringsinstrument

3.10.1 Bistånd från unionen får beviljas för att bidra till förverkligandet av den gemensamma fiskeripolitikens mål.

3.10.2 Om medlemsstaterna inte följer reglerna i den gemensamma fiskeripolitiken kan det leda till att betalningar avbryts (ställs in) eller att en finansiell korrigerings tillämpas på unionens ekonomiska bistånd. Sådana åtgärder ska stå i proportion till den bristande överensstämmelsens art, omfattning, varaktighet och upprepning.

3.10.3 Aktörers allvarliga överträdelser av reglerna i den gemensamma fiskeripolitiken kan medföra att de tillfälligt eller permanent avstängs från tillgång till ekonomiskt bistånd från

unionen och/eller att det görs avdrag. Sådana åtgärder ska stå i proportion till allvarliga överträdelser omfattning, varaktighet och upprepning. Kommittén välkomnar denna bestämmelse och anser att den bör utvidgas till medlemsstater som inte följer bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken.

3.10.4 EESK anser att yrkesfiskarnas roll när det gäller hållbar utveckling av kustområdena bör stärkas, bland annat genom sociala åtgärder, särskilt skyddsåtgärder för arbetslösa och bidrag till utbildning och omskolning av arbetstagarna inom näringen så att de kan arbeta inom andra verksamheter, t.ex. inom vattenbruket eller beredningsindustrin, med bevarandeåtgärder eller inom sjötransporten.

3.10.5 EESK konstaterar att kommissionen inte har inbegripit sina finansieringsförslag i reformpaketet, och uppmanar den att göra det snarast möjligt för att möjliggöra en övergripande utvärdering av framtidens gemensamma fiskeripolitik. Trots att man i förslaget avseende den fleråriga finansieringsramen i stort sett håller fast vid beloppet på 6,7 miljarder euro ⁽⁶⁾, står det inte klart hur medlen ska fördelas mellan politikområdena fiske respektive havsfrågor.

3.11 Rådgivande nämnder

3.11.1 Genom förslaget inrättas rådgivande nämnder för vart och ett av de behörighetsområden som fastställs i förordningen, varav vattenbruk är ett nytt behörighetsområde. Syftet är att se till att alla berörda parter företräds på ett väl avvägt sätt och att målen för den gemensamma fiskeripolitiken lättare kan uppnås.

3.11.2 Till följd av reformen 2003 ersattes de regionala rådgivande nämnderna av rådgivande nämnder. De rådgivande nämnderna har som uppgift att lämna rekommendationer och förslag och informera om problem till kommissionen eller berörda medlemsstater om frågor som rör fiskeriförvaltning och vattenbruk, och i nära samarbete med forskare (som enligt EESK:s åsikt bör bistå med utbildning av nämnderna samt till deras arbete) bidra till insamling, tillhandahållande och analys av de data som behövs för utvecklingen av bevarandeåtgärder och utfärda rapporter och yttranden om förslag till bevarande- och förvaltningsåtgärder. Det ska vara obligatoriskt att rådföra nämnderna om sådana åtgärder.

3.11.3 Kommittén anser att formuleringen att "alla berörda parter ska företrädas på ett väl avvägt sätt" bör preciseras närmare i förslaget till förordning, genom att det anges att arbetsmarknadens parter ska delta på lämpliga nivåer och enligt praxis i varje medlemsstat.

3.11.4 Unionens ekonomiska bidrag och medlemsstaternas åtgärder bör i detta sammanhang inriktas mer på att stödja de berörda parterna i de rådgivande nämnderna, särskilt det småskaliga fisket.

⁽⁵⁾ COM(2009) 162 final, yttrande CESE 646/2010, 28.4.2010 (EUT C 18, 19.1.2011, s. 59–63).

⁽⁶⁾ COM(2011) 500, 29.6.2011, En budget för Europa 2020, Del II, s. 88.

3.11.5 EESK finner det förvånande att kommissionen i sitt förslag inte nämner den funktion som EU:s rådgivande kommitté för fiske och vattenbruk fyller, och är oroad över risken för att sektorsöverskridande arbetsgrupper som arbetar med marknadsrelaterade, handelspolitiska och allmänna frågor kan försvinna. De rådgivande nämnderna, inklusive inom vattenbruket, fungerar nämligen inte som sektorsöverskridande forum där aktörerna kan behandla frågor som är gemensamma för fiskeri-, vattenbruks- och beredningsbranscherna.

3.12 Den sociala dimensionen och småskaligt fiske

3.12.1 EESK anser att det finns vissa luckor i kommissionens förslag som bör rättas till, särskilt avsaknaden av en social dimension och en lämplig definition av småskaligt kustfiske och skaldjursfiske.

3.12.2 Enligt Eurostat minskade antalet yrkesfiskare med 20 % åren 2001–2010 för att uppgå till 203 200, varav endast 40 % arbetar som egenföretagare. År 2005 sysselsatte hela näringen fem miljoner personer. Enligt EESK:s åsikt är den socioekonomiska aspekten av ett hållbart fiske lika viktigt som miljöaspekterna.

3.12.3 Såsom framgår av yttrandet om grönboken anser EESK att kommissionen inte tar tillräckligt stor hänsyn till de sociala aspekterna av den gemensamma fiskeripolitiken. Kommittén upprepar därför de åsikter som uttrycks i yttrandet, framför allt om systematiskt erkännande av yrkeskvalifikationer mellan medlemsstaterna, behovet av insamling av harmoniserad statistik över olyckor och deras orsaker – som för närvarande inte finns på EU-nivå – och behovet av att uppvärdera sektorn genom att garantera anständiga löner.

3.12.4 EESK anser inte att den pågående reformen kommer att bidra till att lösa problemet med brist på arbetstillfällen inom näringen, och föreslår därför att kompletterande socioekonomiska åtgärder ska införas (diversifiering av verksamheter, omskolning, utbildning och säkra arbetsförhållanden för de anställda inom sektorn) som hjälper dem att hantera följderna av reformen, med största möjliga deltagande av institutionella, ekonomiska och sociala aktörer.

3.12.5 De sociala aspekterna bör beaktas inom samtliga sektorer inom fiskenäringen och vattenbruket (produktion, beredning och saluföring) genom konkreta förslag för att förbättra levnads- och arbetsvillkoren.

3.12.6 När det gäller den småskaliga kustfiskeflottan har kommissionen valt att behålla den gällande definitionen, dvs. fiskefartyg med en längd på mindre än tolv meter som använder andra redskap än släpredskap. Kommittén anser inte att denna definition avspeglar de rådande förhållandena inom medlemsstaternas småskaliga flottor, och menar att ett enda godtyckligt kriterium kan leda till diskriminering. EESK efterlyser därför fler kriterier än fartyglängd som kan tillämpas för att avgränsa denna mycket diversifierade typ av fiske, till exempel hur lång tid fartygen ligger ute på öppet hav, avstånd till kusten eller

kopplingar till lokalsamhällen. En definition av detta koncept på lokal, regional eller nationell nivå skulle enligt kommitténs åsikt vara lämpligare än ett enda enhetligt kriterium på EU-nivå som leder till att en stor del av det småskaliga fisket kommer att klassificeras som industriellt fiske.

3.12.7 EESK anser likaså att tonfiske bör inbegripas i definitionen av småskaligt fiske, så att samma rättigheter och skyldigheter gäller för denna verksamhet som för de övriga småskaliga fiskeflottorna.

3.13 EESK konstaterar att kommissionen ges stora befogenheter att anta delegerade akter i förslaget till förordning. Med tanke på att kommissionen när den utövar sin rätt att anta delegerade akter samtidigt måste meddela Europaparlamentet och rådet, som helst får återkalla denna befogenhet, anser EESK emellertid att det finns tillräckliga garantier för tillämpningen.

4. Analys av förslaget till reform av den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter och kommitténs synpunkter

4.1 Inledning

4.1.1 Den gemensamma marknadsordningen ska gälla för de fiskeri- och vattenbruksprodukter som förtecknas i förordningens bilaga och som saluförs i unionen. Den ska bidra till förverkligandet av målen för den gemensamma fiskeripolitiken och ska genomsyras av dess principer om god förvaltning.

4.1.2 Såsom anges i punkt 2.2.2 kommer den gemensamma marknadsordningen att bestå av följande instrument: branschorganisationer, handelsnormer, information till konsumenter, konkurrensregler och marknadsinformation.

4.1.3 EESK stöder de mål och principer som kommer att styra den nya förordningen om den gemensamma marknadsordningen.

4.2 Branschorganisationer

4.2.1 Fiskeriproducentorganisationer får upprättas på eget initiativ av producenter av fiskeriprodukter i en eller flera medlemsstater och erkännas i enlighet med bestämmelserna i förslaget till förordning.

4.2.2 Trots fiskeriproducentorganisationernas avgörande roll i genomförandet av den gemensamma fiskeripolitiken har upprättandet av sådana organisationer begränsats av den komplexa utformningen av den gemensamma marknadsordningen och, framför allt, av svårigheterna i saluföringen i en situation där konkurrenskyddsreglerna gör det omöjligt för producenterna att mäta sig mot de stora distributionskedjorna som importerar fisk och skaldjur till låga kostnader och inte uppfyller grundläggande hälsosäkerhetskrav som fullständig spårbarhet "från vattnet till bordet".

4.2.3 EESK efterlyser en förenkling av de byråkratiska och administrativa reglerna, särskilt med tanke på att fiskeriproducentorganisationerna måste ta ansvar för de oönskade fångster som förbudet mot att kasta fångst överbord kommer att leda till. Kommittén efterlyser även en översyn av konkurrenspolitiken så att producentorganisationerna på ett effektivt och juridiskt säkert sätt kan koncentrera utbudet, som för närvarande är alltför uppluckrat. Framför allt bör man främja medverkan av det lokala småskaliga fisket.

4.2.4 Producentorganisationer får upprättas på eget initiativ av producenter av vattenbruksprodukter i en eller flera medlemsstater och erkännas i enlighet med bestämmelserna i förslaget till förordning.

4.2.5 Trots de svårigheter som anges stöder kommittén upprättandet av producentorganisationer inom fiskerinäringen och vattenbruket, eftersom de hittills har stimulerat den gemensamma fiskeripolitiken på ett mycket positivt sätt.

4.2.6 Även branschorganisationer får upprättas på eget initiativ av aktörer som sysslar med fiskeri- och vattenbruksprodukter i en eller flera medlemsstater och erkännas i enlighet med bestämmelserna i förslaget till förordning.

4.2.7 Kommittén välkomnar möjligheten att upprätta branschorganisationer som representerar en väsentlig andel av minst två av följande verksamheter inom ett eller flera områden: produktion, beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter. Även om de inte själva direkt får bedriva vare sig produktion, beredning eller saluföring, kan branschorganisationerna förutom de åtgärder som anges i förslaget även bidra till att diversifiera fiskeriprodukter på olika marknader och därmed öka lönsamheten i hela kedjan av fiskeri- och vattenbruksprodukter.

4.2.8 EESK stöder de mål som satts upp för branschorganisationerna och de åtgärder som de får vidta. Kommittén anser dock att en artikel om finansieringen av denna typ av organisationer bör införas i förslaget.

4.3 Utvidgning av reglerna

4.3.1 Medlemsstaterna får på vissa villkor göra regler som överenskommit inom en producentorganisation bindande för producenter eller aktörer som inte är medlemmar i organisationen. De får också besluta att dessa icke-medlemmar ska betala producentorganisationen eller branschorganisationen hela eller en del av den kostnad som medlemmarna har betalat.

4.3.2 EESK anser att detta förslag kan bidra till att förbättra villkoren för beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter och till att stabilisera marknaderna.

4.4 Stabilisering av marknaderna

4.4.1 Producentorganisationerna får finansiera lagring av vissa fiskeriprodukter i syfte att upprätthålla stabiliteten på marknaden, under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda.

4.4.2 EESK anser att denna mekanism är lämplig, men påpekar att producentorganisationerna även bör ha rätt att fritt bestämma vilka arter som får omfattas av mekanismen. Kommittén anser dessutom att vattenbruksprodukter måste kunna saluföras till referenspriser som motsvarar priserna på fiskeriprodukter. Dessa referenspriser bör kompletteras av effektiva interventionsmekanismer som är anpassade till de särskilda förhållanden som råder på marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter.

4.4.3 EESK uppmanar kommissionen, medlemsstaterna och näringen att utforma smidigare och effektivare mekanismer för att skapa jämvikt i efterfrågan och utbudet av havsprodukter. Samordningsåtgärder och överenskommelser inom branschorganisationerna skulle kunna vara en bra utgångspunkt.

4.5 Konsumentinformation

4.5.1 I en av bilagorna till förslaget till förordning räknas de fiskeri- och vattenbruksprodukter upp som får saluföras inom unionen, inklusive efter import. Dessa produkter får endast säljas i detaljhandeln till slutkonsumenten om man med lämplig skyltning eller märkning anger obligatorisk information: artens handelsbeteckning, produktionsmetod, det område där produkten fångats eller odlats, den dag fiskeriprodukten fångats eller vattenbruksprodukten skördats samt om produkten är färsk eller tinad. Fisk, beredd eller konserverad, kaviar och kaviarersättning, kräftdjur, blötdjur och andra ryggradslösa vattendjur, beredda eller konserverade, får endast säljas om man med lämplig skyltning eller märkning anger de tre första obligatoriska uppgifter som alla andra fiskeri- och vattenbruksprodukter måste uppfylla, det vill säga artens handelsbeteckning, produktionsmetod och det område där produkten fångats eller odlats.

4.5.2 Förslaget om konsumentinformation innehåller å ena sidan nya krav (både för de produkter som anges i kapitel 3 och de produkter som anges i kapitel 16 och behandlas i bilaga II om varuslag) som inte finns med i de gällande reglerna för den gemensamma marknadsordningen, och utvidgar å andra sidan dessa åtgärder till att även omfatta importerade produkter.

4.5.3 EESK ser positivt på de nya kraven på konsumentinformation, men anser att måste analyseras noggrant med hänsyn till de särskilda egenskaperna hos de olika sätten att saluföra fiskeri- och vattenbruksprodukter.

4.5.4 De nya kraven bör vara konstruktiva och ge konsumenterna ett verkligt mervärde. De får inte skapa oklarheter mellan märkningen och spårbarheten eller utgöra tekniska hinder för producenterna. De måste också överensstämna med de nyligen ändrade förordningarna (EU) nr 1169/2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna ⁽⁷⁾ och med förordning (EG) nr 1224/2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ EUT L 304, 22.11.2011, s. 18–63.

⁽⁸⁾ EUT L 343, 22.12.2009, s. 1.

4.5.5 EESK anser därför att kommissionen bör genomföra en konsekvensanalys innan den inför nya märkningskrav för att bedöma om de nya reglerna är praktiska, tillämpbara och användbara för konsumenterna.

4.5.6 I syfte att tillgodose kraven på ökad öppenhet föreslår kommissionen att det även ska vara möjligt att frivilligt, och utan att det utrymme som finns för obligatorisk information minskar på skyltningen eller märkningen, lämna följande information: miljöinformation, etisk eller social information, information om produktionstekniker och information om produktens näringsinnehåll. EESK anser att förslag om frivillig information måste grundas på reglerade miniminormer för att undvika att sådan information blir förvirrande för konsumenterna eller leder till snedvridningar av marknaden.

4.5.7 Kommittén betonar behovet av att skärpa efterlevnadskontrollen av spårbarhetsreglerna för havsprodukter som ett sätt att underlätta identifiering av fångade och odlade resurser och för att garantera att livsmedlen uppfyller säkerhetskraven inom samtliga sektorer inom fiskerinäringen och vattenbruket (produktion, beredning och saluföring).

4.5.8 Med tanke på att det är viktigt att undvika illojal konkurrens på EU-marknaden rekommenderar EESK att importerade produkter omfattas av samma hygien- och sanitetskrav samt kontrollkrav som tillämpas på produkter med ursprung i EU, inklusive spårbarhet över hela linjen, "från vattnet till bordet". Kommittén påpekar även vikten av omfattande kontroller, såväl vid gränsen som på ursprungsorten, för att se till att dessa

regler som bidrar till livsmedelssäkerhet följs. I detta sammanhang anser kommittén att kommissionens berörda generaldirektorat bör enas om en gemensam strategi.

4.5.9 Kommittén anser att det skulle vara lämpligt att undersöka möjligheterna till att utvidga harmoniseringen av produktionskriterierna till att omfatta arbetsvillkor, respekt för miljön och miljöhållbarhetskriterier. I detta sammanhang föreslår kommittén att omfattningen och de sociala och miljömässiga följderna av de handelsavtal som EU ingår med tredjeländer bör analyseras i förväg. Resultaten av handelsavtalen bör följas upp noggrant och regelbundet för att undvika att de europeiska fiskeri-, skaldjurs- och vattenbrukssektorernas konkurrenskraft och saluförings- och beredningskedjan försvagas.

4.6 Marknadsinformation

4.6.1 Enligt förslaget ska kommissionen vidta en rad åtgärder för att informera fiskeri- och vattenbrukssektorns aktörer om sektorns situation och utveckling och därvid ta hänsyn till den internationella situationen. Kommissionen ska granska distributionskedjan för fiskeri- och vattenbruksprodukter, analysera marknadstrender och tillhandahålla tillfälliga prisbildningsundersökningar. Kommittén välkomnar detta förslag.

4.7 Utövande av delegering

4.7.1 EESK godkänner de delegerade befogenheter som tilldelas kommissionen eftersom syftet med dessa är en effektiv tillämpning och kontroll av förslaget till förordning om en gemensam marknadsordning.

Bryssel den 28 mars 2012

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 förordning (EG) nr 1185/2003 om avlägsnande av hajfenor ombord på fartyg"

KOM(2011) 798 slutlig – 2011/0364 COD

(2012/C 181/34)

Föredragande: **José María ESPUNY MOYANO**

Den 30 november 2011 och den 13 december 2011 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1185/2003 om avlägsnande av hajfenor ombord på fartyg"

COM(2011) 798 final – 2011/0364 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 14 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars 2012) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för, 30 röster emot och 22 nedlagda röster:

1. Slutsatser

1.1 Kommittén förkastar kategoriskt hajfensfisket, oavsett vilken flotta i världen det handlar om.

1.2 Kommittén stöder kommissionens åsikt att indragandet av tillfälliga tillstånd och tillämpningen av en strategi för "naturligt fästade fenor" skulle säkerställa att hajfensfiske inte förekommer i EU. Mot bakgrund av de aspekter som vi har redogjort för tidigare i yttrandet, och med hänsyn till de negativa konsekvenser som dessa åtgärder kan leda till för dem som lever av fisket, anser kommittén att man bör försöka finna alternativa metoder som säkerställer att förbudet mot hajfensfiske efterlevs utan att det får allvarliga konsekvenser för företagens lönsamhet och besättningens säkerhet, även om dessa alternativ inte kan undanröja de problem med övervakning och genomförande som kommissionen har dokumenterat.

1.3 EESK föreslår följande alternativa åtgärder:

1.3.1 Skyldighet att landa kroppar och fenor i samma hamn.

1.3.2 Indragande av de särskilda tillstånden för fiskeflottan för färsk fisk.

1.3.3 Utfärdande av särskilda tillstånd för frysfartyg under förutsättning att de använder ett spårbarhetssystem som garanterar ett samband mellan de kroppar och fenor som landas.

1.3.4 Införande av ett statistiskt dokumentationsprogram för handeln med hajfenor i alla regionala fiskeriorganisationer.

1.4 Kommittén rekommenderar att samtliga regionala fiskeriorganisationer inför förvaltningsplaner för hajfiske som

bland annat fastställer åtgärder för att begränsa fiskeansträngningen, fiskeförbud på vissa tider eller platser samt förbud mot omlastning till havs.

1.5 Kommittén uppmanar kommissionen att göra allt som står i dess makt för att se till att förbudet mot hajfensfiske efterlevs även av de fiskeflottor i tredjeländer som fortfarande ägnar sig åt denna beklagliga sedvänja, samt att man efterlever skyldigheten att lämna tillförlitliga uppgifter om fångst av dessa arter som gjorts av fiskeflottor från tredjeländer inom ramen för de regionala fiskeriorganisationerna.

1.6 EESK uppmanar kommissionen att lämna skriftliga garantier för att ett fullständigt avlägsnande av fenorna – som måste genomföras i det tredjeländ där fångsten landas – ska betraktas som ett "enkelt snitt", vilket därmed inte skulle förändra produktens EU-ursprung.

2. Inledning

2.1 Rådets förordning (EG) nr 1185/2003 om avlägsnande av hajfenor ombord på fartyg ⁽¹⁾ föreskriver ett generellt förbud mot bruket att avlägsna fenor på hajar och kasta de övriga delarna av hajarna överbord (nedan kallat hajfensfiske).

2.2 Förordningen ger medlemsstaterna möjlighet att utfärda särskilda fisketillstånd som tillåter bearbetning ombord, varvid hajfenor avlägsnas från kroppen utan att denna kan kastas överbord. För att säkerställa sambandet mellan fenors och kroppars vikt har man fastställt ett viktförhållande mellan fenor och färsk vikt.

2.3 Kommissionen anser att utfärdandet av dessa särskilda tillstånd inte kan garantera kontrollen av hajfensfisket, och föreslår därför dels att tillstånden dras in, dels att man ska tillåta att hajfenor får skäras igenom delvis och vikas mot kroppen.

⁽¹⁾ EUT L 167, 4.7.2003, s. 2.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén förkastar kategoriskt hajfensfisket, oavsett vilken flotta i världen det handlar om.

3.2 Kommittén har konstaterat att en rad forskare, medlemsstater, icke-statliga organisationer samt fiskesektorn anser att det inte finns bevis för att det existerar något hajfensfiske⁽²⁾ i EU. Det råder emellertid inga tvivel om att detta fiske existerar i länder utanför EU.

3.3 För att förstå varför de särskilda fisketillstånden bör bibehållas är det viktigt att känna till verksamheten inom flottan för ytfiske med långrev, som fångar pelagiska hajar och som hittills har använt sig av dessa fisketillstånd.

3.3.1 EU:s flotta för ytfiske med långrev som fångar haj består av cirka 200 fartyg⁽³⁾. På varje fartyg behövs det 12–15 besättningsmän.

3.3.2 Dessa fartyg fiskar huvudsakligen svärdfisk, men även pelagiska hajar. Blåhaj (*Prionace glauca*) utgör cirka 87 % och mako (makrillhaj; *Isurus oxyrinchus*) cirka 10 % av den totala fångsten av pelagiska hajar. Båda dessa arter är mycket vanliga i havens epipelagiska zon och har en omfattande geografisk utbredning i Atlanten, Indiska oceanen och Stilla havet. Enligt Internationella kommissionen för bevarande av tonfiskbestånden i Atlanten (Iccat) är situationen för bestånden av *Prionace glauca* och *Isurus oxyrinchus* tillfredsställande både ur biologisk synvinkel och i fråga om utnyttjandegrad. Deras respektive biomassa har fastställts till över eller omkring maximalt hållbart uttag.

3.3.3 Att EU:s fiskeflotta säljer fenorna i sin helhet vid första försäljningen skiljer sig från bruket hos vissa flottor från icke-europeiska länder i västvärlden, där endast en del av dem används eller slängs.

3.3.4 Man måste skilja mellan fiskeflottan för färsk fisk och frysfartyg.

3.3.4.1 Fartyg för färsk eller blandad fångst (frysfartyg med viss fångst av färsk fisk): Fartygen bedriver fiske i Atlanten och deras fångst brukar landas i hamnen i Vigo eller andra hamnar inom EU utan att fenorna har skurits av. Fiskeresorna varar vanligen drygt en månad.

3.3.4.2 Fartyg för fryst fångst: Fartygen bedriver fiske i Atlanten, Indiska oceanen och Stilla havet. Fiskeresorna varar normalt åtminstone tre månader. På dessa fartyg avlägsnas hajens

⁽²⁾ Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om tillämpningen av rådets förordning (EG) nr 1185/2003 av den 23 december 2005 om avlägsnande av hajfenor ombord på fartyg (COM(2005) 700); initiativbetänkande från Europaparlamentets fiskeriutskott, INI/2054/2006; den hållning som har intagits av den regionala rådgivande nämnden för fjärrfiske när det gäller kommissionens samråd om EU:s åtgärdsplan för hajar samt denna nämnds protokoll från det gemensamma sammanträdet om det offentliga samrådet om ändringen av förordningen om avlägsnande av hajfenor, den 18 februari 2011.

⁽³⁾ Med undantag för de fartyg som fiskar i Medelhavet och som inte behöver några särskilda tillstånd.

huvud efter att den har fångats, och därefter tar man ur den och skär av samtliga fenor. Alla delar rengörs med rikliga mängder vatten och läggs sedan i frystunneln. Hajlevern läggs i en påse och därefter i en plastlåda. När nedfrysningsprocessen är färdig förpackas kropparna, först i plastraffia och därefter i säckväv av bomull (för att skydda produkten och förbättra dess kvalitet). Fenorna och levrarna läggs i lådor. Innan produkterna lagras i båtens lastutrymme märks de var för sig med etiketter som anger produkttyp, presentationsform och fångstområde. Fångsten brukar landas i hamnen i Vigo, i andra hamnar inom EU eller i utländska hamnar.

— Nordatlanten: Kap Verde (Praia), Azorerna (Horta), Kanarieöarna (Las Palmas).

— Indiska oceanen: Sydafrika (Durban), Mauritius (Port Louis), Indonesien (Jakarta).

— Stilla havet: Peru (Callao, Chimbote, Puerto Pischo), Panama (Vacamonte), Nya Zeeland (Napier), Franska Polynesien (Papeete, Tahiti).

— Sydatlanten: Uruguay (Montevideo), Namibia (Walvis Bay), Sydafrika (Kapstaden).

3.3.5 Vanligtvis landas kroppar och fenor i samma hamn. Däremot brukar försäljningen av fenor och kroppar ske via olika kanaler. De landade kropparna transporteras vidare till Vigo eller Sydamerika (huvudsakligen Brasilien, Peru och Colombia). De som skickas till Vigo brukar säljas i Italien, Grekland, Rumänien, Ukraina, Polen, Ryssland, Portugal, Andalusien och Sydamerika. Fenorna brukar skickas till Vigo och sedan vidare till Japan, Hong Kong, Kina, Kalifornien etc. Ibland skickas de direkt till dessa länder från landningsplatsen.

3.3.6 Vad gäller priserna brukar hajkropparna säljas vid första försäljningen till ett genomsnittligt pris på mellan 0,50 och 2 euro/kg. Fenor från blåhaj och mako säljs vid första försäljningen till ett pris på mellan 10 och 15 euro/kg.

3.3.7 I nuläget står försäljningen av kropparna för ungefär 55 % av fartygsägarnas totala inkomster, medan försäljningen av fenorna står för ungefär 45 %.

3.3.8 Ur näringssynpunkt innehåller haj, som inte har några ben, ungefär 130 kalorier per 100 gram. Köttet är halvfett (4,5 gram per 100 gram) och mycket rikt på högkvalitativt protein (21 gram per 100 gram) som innehåller alla viktiga aminosyror. Fettet är till övervägande del omättat och därför är hajkött ett lämpligt inslag i kosten för personer som vill förebygga eller behandla hjärt- och kärlsjukdomar, under förutsättning att lämpligt fett (t.ex. olivolja eller fröolja) används vid tillagningen. Det är lättsmält och innehåller olika B-vitaminer (mindre än annan slags fisk) och har i synnerhet ett betydande innehåll av de fettlösliga vitaminerna A och E. Vad gäller mineraler innehåller det framför allt fosfor, kalium, magnesium och järn.

3.3.9 I enlighet med FAO:s rekommendationer tar man för närvarande vara på hela hajen. Förutom kroppen och fenorna används levern för utvinning av vitamin A och skvalen inom läkemedelsindustrin och kosmetikaindustrin, och skinnet används vid tillverkning av skinnprodukter.

3.4 Kommittén anser att det är viktigt att känna till anledningarna till att den europeiska flottan behöver särskilda tillstånd:

3.4.1 Med hänsyn till säkerheten: Fenor som sitter kvar på djupfrysta hajar är som slipade knivar, vilket innebär att hanteringen av dem ombord på fartyg som ständigt är i rörelse utgör en allvarlig risk för besättningen, både vid hantering och vid landning.

3.4.2 Med hänsyn till kvaliteten: Om man låter fenorna vara naturligt fästade vid kroppen när hajarna lagras försämras fångstens kvalitet eftersom både fenor och kroppar skadas av att exemplaren orsakar rispor och snitt på varandra. Produkter som fryses nyfångade håller hög kvalitet ur näringsmässig, hälsomässig och hygienisk synpunkt. Om fenorna skärs av innan kroppen fryses ner förhindrar man att köldkedjan bryts i något led.

3.4.3 Av utrymmeskäl: Om kroppar och fenor lagras separat (eller om fenorna lagras mellan de staplade kropparna) kan man bättre utnyttja lagerutrymmet ombord, och därmed öka båtarnas lönsamhet.

3.4.4 För att kunna använda olika försäljningskanaler för fenor och kroppar: Om de särskilda tillstånden dras tillbaka skulle man vid landning i tredje land tvingas skära av fenorna på land, vilket får följande konsekvenser:

3.4.4.1 Hantering av fenorna i utländsk hamn kan medföra att produkten får ett nytt ursprungsland om åtgärden inte räknas som ett "enkelt snitt" (*), och att den därmed inte längre räknas som en produkt framställd inom EU utan som en produkt exporterad till EU, vilket innebär att andra hygien- och tullbestämmelser måste följas.

3.4.4.2 Landningen skulle inte bara ta längre tid och bli mer komplicerad, utan också vara förknippad med andra nya riskfaktorer.

3.4.4.3 Dessutom innebär en ökad tidsåtgång i samband med lossningen att produktens kvalitet försämras eftersom den känsliga köldkedjan bryts. Detta utgör en hälsorisk, eftersom det kan bildas histaminer och den totala mängden flyktiga kvävebaser kan öka, vilket har en negativ inverkan på produktens kvalitet.

3.4.4.4 Vidare är de främsta hamnarna för landning av frysta produkter vanligen belägna i tredjeländer där det saknas lämplig

(*) Förordning (EU) nr 1063/2010 av den 18 november 2010 om ändring av förordning (EEG) nr 2454/93 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EUT L 307, 23.11.2010. Artikel 78.1.i).

infrastruktur. Flertalet är också belägna i områden med tropiskt klimat, vilket leder till att produkten värms upp snabbare och att de effekter som beskrivs i föregående punkt förvärras.

3.5 Hajfensfiske bedrivs av icke-europeiska fartyg som fiskar i avlägsna vatten under lång tid, trots att de saknar fryssystem. Därför tar de endast vara på fenorna, som konserveras genom torkning (dehydrering), medan kropparna kastas tillbaka i havet, eftersom de annars skulle ruttna. För de europeiska frysfartyg som omfattas av kommissionens förslag skulle hajfensfiske innebära att man kastar en värdefull inkomstkälla överbord, dvs. de kroppar som kan säljas, vilket vore ologiskt ur affärssynpunkt.

3.6 Kommittén håller med kommissionen om att indragandet av tillfälliga tillstånd och tillämpning av en strategi för "naturligt fästade fenor" skulle säkerställa att hajfensfiske inte förekommer i EU. Kommittén oroar sig dock för de ekonomiska och sociala konsekvenserna av dessa åtgärder och anser därför att man bör försöka finna alternativa metoder som säkerställer att förbudet mot hajfensfiske efterlevs utan att det får allvarliga konsekvenser för företagets lönsamhet och besättningens säkerhet, även om dessa alternativ inte kan undanröja de problem med övervakning och genomförande som kommissionen har dokumenterat.

3.7 EESK föreslår följande alternativa åtgärder:

3.7.1 Skyldighet att landa kroppar och fenor i samma hamn.

3.7.2 Indragande av de särskilda tillstånden för fiskeflottan för färsk fisk.

3.7.3 Utfärdande av särskilda tillstånd för frysfartyg under förutsättning att de använder ett spårbarhetsystem som garanterar ett samband mellan de kroppar och fenor som landas.

3.7.4 Införande av ett statistiskt dokumentationsprogram för handeln med hajfenor i alla regionala fiskeriorganisationer, i likhet med det program för blåfenad tonfisk som har införts inom ramen för Internationella kommissionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (Iccat).

3.8 Kommittén rekommenderar att samtliga regionala fiskeriorganisationer ska anta förvaltningsplaner när det gäller fångst av haj, där det bland annat fastställs åtgärder för att begränsa fiskeansträngningen, fiskeförbud på vissa tider eller platser samt förbud mot omlastning till havs.

3.9 Kommittén anser att kommissionen bör göra ytterligare ansträngningar för att se till att förbudet mot hajfensfiske efterlevs även av de fiskeflottor som fortfarande ägnar sig åt denna beklagliga sedvänja, samt att man efterlever skyldigheten att lämna tillförlitliga uppgifter om fångst av dessa arter som gjorts av fiskeflottor från tredjeländer inom ramen för de regionala fiskeriorganisationerna.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK värdesätter de initiativ som vissa medlemsstater har tagit för att skydda de mest sårbara hajbestånden, inte minst det förbud som Spanien har infört mot fångst av rävhaj (familjen Alopiidae) och hammarhaj (familjen Sphyrnidae) ⁽⁵⁾, och vill därför uppmana alla regionala fiskerierorganisationer att vidta lämpliga åtgärder för att skydda och förvalta bestånden av de mest sårbara hajarterna.

4.2 Vad gäller det nuvarande systemet som baseras på viktförhållandet mellan fenor och fårs vikt anser kommittén att detta är en lämplig och funktionell modell. Av de många vetenskapliga studier som olika europeiska forskningsinstitut har genomfört på detta område framgår det dock att viktförhållandet på 5 % inte är lämpligt (det är för lågt), vare sig i förhållande till det fiske som bedrivs av den europeiska flottan (som baseras på en fullkomlig och maximerad användning av fenornas vikt) eller med hänsyn till de hajarter (blåhaj och mako) som i första hand berörs av fisket. Det är följaktligen inte heller lämpligt när det gäller kombinerat fiske av de olika berörda arterna. EESK anser att man bör fastställa nya högsta tillåtna viktförhållanden på basis av realistiska kriterier som ur teknisk och vetenskaplig synpunkt är tillräckligt väl underbyggda mot bakgrund av de studier som redan har genomförts. Det nya viktförhållandet bör uttryckligen hänvisa till hajarnas levande vikt för att komma till rätta med de nuvarande tolkningsproblemen.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Dekret ARM/2689/2009 av den 28 september 2009 som innebär ett förbud mot fångst av rävhajar (familjen Alopiidae) och hammarhajar (familjen Sphyrnidae). Boletín Oficial del Estado nr. 240, måndagen den 5 oktober 2009, s. 84098.

Yttrande om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/83/EG vad gäller information till allmänheten om receptbelagda läkemedel"

COM(2012) 48 final – 2008/0256 COD

(2012/C 181/35)

Den 27 februari 2012 och den 13 mars 2012 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 114 och 168.4 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/83/EG vad gäller information till allmänheten om receptbelagda läkemedel"

COM(2012) 48 final – 2008/0256 (COD).

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslagets innehåll i sitt yttrande CESE 1022/2009 av den 10 juni 2009 (*), beslutade EESK vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) med 161 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 28 mars 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
Staffan NILSSON

(*) EUT C 306, 16.12.2009, s. 18.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 726/2004 vad gäller information till allmänheten om receptbelagda humanläkemedel"

COM(2012) 49 final – 2008/0255 (COD)

(2012/C 181/36)

Den 27 februari 2012 och den 13 mars 2012 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 114 och 168.4 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 726/2004 vad gäller information till allmänheten om receptbelagda humanläkemedel"

COM(2012) 49 final – 2008/0255 (COD).

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslaget innehåll i sitt yttrande CESE 1025/2009 av den 10 juni 2009 (*), beslutade EESK vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) med 156 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

(*) EUT C 306, 16.12.2009, s. 33.

Yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/83/EG vad gäller säkerhetsövervakning av läkemedel"

COM(2012) 52 final – 2012/0025 COD

(2012/C 181/37)

Den 27 februari 2012 och den 16 februari 2012 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 114 och 168.4 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/83/EG vad gäller säkerhetsövervakning av läkemedel"

COM(2012) 52 final – 2012/0025 (COD).

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i yttrande CESE 1022/2009 som antogs den 10 juni 2009 (*), beslutade EESK under sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) med 158 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 28 mars 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

(*) EGT C 306, 16.12.2009, s. 18.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 726/2004 vad gäller säkerhetsövervakning av läkemedel"

COM(2012) 51 final – 2012/0023 COD

(2012/C 181/38)

Den 27 februari 2012 och den 16 februari 2012 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 114 och 168.4 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 726/2004 vad gäller säkerhetsövervakning av läkemedel"

COM(2012) 51 final – 2012/0023 (COD).

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i yttrande CESE 1025/2009 som antogs den 10 juni 2009 (*), beslutade EESK under sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) med 157 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

(*) EUT C 306, 16.12.2009, s. 33.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om klassificering, förpackning och märkning av farliga preparat"

COM(2012) 8 final – 2012/007 COD

(2012/C 181/39)

Europaparlamentet och rådet beslutade den 2 februari 2012 respektive den 8 mars 2012 att i enlighet med artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om klassificering, förpackning och märkning av farliga preparat"

COM(2012) 8 final – 2012/007 COD.

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget och för övrigt redan uttalat sig om den aktuella frågan i sitt yttrande CESE 330/97 fin av den 20 mars 1997 (*), beslutade EESK vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) med 166 röster för, 2 röster emot och 9 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget och samtidigt hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

(*) Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om klassificering, förpackning och märkning av farliga preparat (beredningar)", EGT C 158/1997, s. 76, av den 26 maj 1997.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1342/2008 av den 18 december 2008 om upprättande av en långsiktig plan för torskbestånden och det fiske som utnyttjar de bestånden"

COM(2012) 21 final – 2012/0013 COD

(2012/C 181/40)

Europaparlamentet och rådet beslutade den 13 mars 2012 respektive den 22 februari 2012 att i enlighet med artikel 43.2 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 1342/2008 av den 18 december 2008 om upprättande av en långsiktig plan för torskbestånden och det fiske som utnyttjar de bestånden"

COM(2012) 21 final – 2012/0013 COD

Eftersom kommittén stöder förslaget beslutade man vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) med 158 röster för, 2 röster emot och 10 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2012/C 181/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1060/2009 om kreditvärderingsinstitut" KOM(2011) 747 slutlig – 2011/0361 COD	68
2012/C 181/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en gemensam europeisk köplag" KOM(2011) 635 slutlig – 2011/0284 COD och "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om en gemensam europeisk köplag som underlättar transaktioner på den inre marknaden" KOM(2011) 636 slutlig	75
2012/C 181/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om årsbokslut, sammanställda redovisningar och rapporter i vissa typer av företag" KOM(2011) 684 slutlig – 2011/0308 COD	84
2012/C 181/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett konsumentprogram 2014–2020" KOM(2011) 707 slutlig – 2011/0340 COD	89
2012/C 181/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG" KOM(2011) 793 slutlig – 2011/0373 COD	93
2012/C 181/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tvistlösning online vid konsumenttvister" KOM(2011) 794 slutlig – 2011/0374 COD	99
2012/C 181/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Anpassning till den nya lagstiftningsramen (Genomförande av 'varupaketet')" KOM(2011) 764 slutlig – 2011/0358 COD; KOM(2011) 765 slutlig – 2011/0351 COD; KOM(2011) 766 slutlig – 2011/0352 COD; KOM(2011) 768 slutlig – 2011/0350 COD; KOM(2011) 769 slutlig – 2011/0353 COD; KOM(2011) 770 slutlig – 2011/0354 COD; KOM(2011) 771 slutlig – 2011/0349 COD; KOM(2011) 772 slutlig – 2011/0356 COD; KOM(2011) 773 slutlig – 2011/0357 COD	105
2012/C 181/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)" KOM(2011) 809 slutlig – 2011/0401 COD; "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om reglerna för deltagande och spridning i Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)" KOM(2011) 810 slutlig – 2011/0399 COD; "Förslag till rådets beslut om inrättande av det särskilda programmet för genomförande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)" KOM(2011) 811 slutlig – 2011/0402 CNS; "Förslag till rådets förordning om Europeiska atomenergigemenskapens forsknings- och utbildningsprogram (2014–2018) som kompletterar Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation" KOM(2011) 812 slutlig – 2011/0400 NLE	111



<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2012/C 181/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 294/2008 om inrättande av Europeiska institutet för innovation och teknik" KOM(2011) 817 slutlig – 2011/0384 COD och "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om det strategiska innovationsprogrammet för Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT): institutets bidrag till ett mer innovativt Europa" KOM(2011) 822 slutlig – 2011/0387 COD	122
2012/C 181/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för företagets konkurrenskraft och små och medelstora företag (2014–2020)" KOM(2011) 834 slutlig – 2011/0394 COD	125
2012/C 181/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Europeisk agenda för integration av tredjelandsmedborgare" KOM(2011) 455 slutlig	131
2012/C 181/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europaåret för medborgarna (2013)" KOM(2011) 489 slutlig – 2011/0217 COD	137
2012/C 181/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Stöd till tillväxt och sysselsättning – en agenda för modernisering av Europas system för högre utbildning" KOM(2011) 567 slutlig	143
2012/C 181/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Meddelande om EU-politik och frivilligarbete: Erkännande och främjande av gränsöverskridande frivillighetsinsatser i EU" KOM(2011) 568 slutlig	150
2012/C 181/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av 'Erasmus för alla' – Unionens program för allmän utbildning, yrkesutbildning, ungdom och idrott" KOM(2011) 788 slutlig – 2011/0371 COD	154
2012/C 181/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa" KOM(2011) 866 slutlig – 2011/0421 COD	160
2012/C 181/29	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Färdplan för ett resurseffektivt Europa" KOM(2011) 571 slutlig	163
2012/C 181/30	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen" KOM(2011) 789 slutlig – 2011/0372 COD	169



2012/C 181/31	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Flygplatspaketet" som innehåller följande fyra dokument: "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Flygplatspolitik i EU – kapacitets- och kvalitetsförbättringar ska främja tillväxt, anslutbarhet och hållbar rörlighet" KOM(2011) 823 slutlig; "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om marktjänster på flygplatser inom unionen och om upphävande av rådets direktiv 96/67/EG" KOM(2011) 824 slutlig – 2011/0397 COD; "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid Europeiska unionens flygplatser (omarbetning)" KOM(2011) 827 slutlig – 2011/0391 COD; "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i unionen inom en väl avvägd strategi och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/30/EG" KOM(2011) 828 slutlig – 2011/0398 COD	173
2012/C 181/32	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen" KOM(2011) 814 slutlig – 2011/392 COD	179
2012/C 181/33	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter" KOM(2011) 416 slutlig; "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om den gemensamma fiskeripolitiken" KOM(2011) 417 slutlig; "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om den gemensamma fiskeripolitikens internationella dimension" KOM(2011) 424 slutlig och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den gemensamma fiskeripolitiken" KOM(2011) 425 slutlig	183
2012/C 181/34	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1185/2003 om avlägsnande av hajfenor ombord på fartyg" KOM(2011) 798 slutlig – 2011/0364 COD	195
2012/C 181/35	Yttrande om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/83/EG vad gäller information till allmänheten om receptbelagda läkemedel" COM(2012) 48 final – 2008/0256 COD	199
2012/C 181/36	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 726/2004 vad gäller information till allmänheten om receptbelagda humanläkemedel" COM(2012) 49 final – 2008/0255 (COD)	200
2012/C 181/37	Yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/83/EG vad gäller säkerhetsövervakning av läkemedel" COM(2012) 52 final – 2012/0025 COD	201
2012/C 181/38	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 726/2004 vad gäller säkerhetsövervakning av läkemedel" COM(2012) 51 final – 2012/0023 COD	202



2012/C 181/39	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om klassificering, förpackning och märkning av farliga preparat" COM(2012) 8 <i>final</i> – 2012/007 COD	203
2012/C 181/40	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1342/2008 av den 18 december 2008 om upprättande av en långsiktig plan för torskbestånden och det fiske som utnyttjar de bestånden" COM(2012) 21 <i>final</i> – 2012/0013 COD	204



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>

