

Europeiska unionens officiella tidning

C 76



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiosjätte årgången

14 mars 2013

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

486:e plenarsessionen den 16 och 17 januari 2013

2013/C 76/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att frigöra potentialen hos barn och ungdomar med hög intellektuell kapacitet inom EU" (yttrande på eget initiativ)	1
2013/C 76/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Genusdimensionen i Europa 2020-strategin" (yttrande på eget initiativ)	8
2013/C 76/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Sjöröveri: Förstärkning av EU:s åtgärder" (yttrande på eget initiativ)	15
2013/C 76/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Införandet av en europeisk social märkning" (förberedande yttrande)	20

SV

Pris:
4 EUR

(forts. på nästa sida)

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

486:e plenarsessionen den 16 och 17 januari 2013

2013/C 76/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Inre marknadsakt II – Tillsammans för ny tillväxt" – COM(2012) 573 <i>final</i>	24
2013/C 76/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Ett stärkt partnerskap för det europeiska området för forskningsverksamhet syftande till vetenskaplig excellens och tillväxt" – COM(2012) 392 <i>final</i>	31
2013/C 76/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén: En politik för säkerhetsindustrin – Handlingsplan för en innovativ och konkurrenskraftig säkerhetsindustri" – COM(2012) 417 <i>final</i>	37
2013/C 76/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Förbättra och fokusera unionens internationella samarbete inom forskning och innovation: en strategi" – COM(2012) 497 <i>final</i>	43
2013/C 76/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Förbättrad tillgång till vetenskaplig information – Förbättrad utväxling på offentliga investeringar i forskning" – COM(2012) 401 <i>final</i>	48
2013/C 76/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 273/2004 om narkotikaprekursorer" – COM(2012) 548 <i>final</i> – 2012/0261 (COD)	54
2013/C 76/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Att frigöra de molnbaserade datortjänsternas potential i Europa" – COM(2012) 529 <i>final</i>	59
2013/C 76/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mot ett förnyat utvecklingspartnerskap mellan EU och Stillahavsområdet" – JOIN(2012) 6 <i>final</i>	66



I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

486:E PLENARSESSIONEN DEN 16 OCH 17 JANUARI 2013

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att frigöra potentialen hos barn och ungdomar med hög intellektuell kapacitet inom EU" (yttrande på eget initiativ)

(2013/C 76/01)

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

Den 19 januari 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"Att frigöra potentialen hos barn och ungdomar med hög intellektuell kapacitet inom EU".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 december 2012.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 131 röster för, inga röster emot och 13 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är medveten om att situationen vad gäller barn och ungdomar med hög intellektuell kapacitet har kartlagts förhållandevis väl tack vare de undersökningar som har gjorts sedan flera decennier tillbaka och den omfattande vetenskapliga facklitteratur som finns att tillgå på detta område⁽¹⁾. Med hänsyn till frågans stora betydelse rekommenderar dock EESK att kommissionen och medlemsstaterna stöder genomförandet av ytterligare studier och undersökningar och vidtar lämpliga

⁽¹⁾ Vad gäller personer med hög kapacitet och stöd i undervisningen till dessa hänvisar vi bl.a. till följande studier: Martínez Torres, Mercé, och Guirado, Angel (red.) *Altas capacidades intelectuales. Pautas de actuación, orientación, intervención y evaluación en el período escolar* (Hög intellektuell kapacitet. Normer för agerande, vägledning, åtgärder och utvärdering under skolåren). Barcelona, Editorial Graó, 2012.

Torrego, Juan Carlos. (red.), *Alumnos con altas capacidades y aprendizaje cooperativo. Un modelo de respuesta educativa*, (Elever med hög kapacitet och gemensam inlärning – en modell för stöd i undervisningen). Madrid, Fundación SM, 2012.

Pfeiffer, Stephen: *Current perspectives on the identification and assessment of gifted students* (Aktuella perspektiv på identifiering och utvärdering av begåvade studenter), i *Journal of Psychoeducational assessment*, 2011.

Wallace, B. och Erikson, G.: *Diversity in Gifted Education. International perspectives on global issues* (Mångfald i undervisningen av begåvade elever: Internationella perspektiv på globala frågor). New York, Routledge, 2006.

Sternberg, R.J. och Davidson, J.E.: *Conceptions of giftedness* (Begåvningsrelaterade begrepp). Cambridge University Press, 2005.

Sternberg, R. J. (red.) *Definitions and conceptions of giftedness* (Begåvningsrelaterade definitioner och begrepp). Thousand Oaks, Corwin Press, 2004.

åtgärder för att främja en större hänsyn till alla människors olika förutsättningar rent generellt, vilket även omfattar program med syftet att frigöra potentialen hos barn och ungdomar med hög kapacitet, så att den kan komma till nytta på olika områden. Syftet med dessa åtgärder skulle bland annat vara att främja sysselsättning och anställbarhet inom EU, samt att mot bakgrund av den ekonomiska krisen sätta större värde på specialistkunskaper och undvika att begåvade personer söker sig till andra delar av världen.

1.2 När det gäller barn och ungdomar med hög kapacitet föreslår kommittén att man ska främja deras utveckling och potential i alla utbildningsstadier och oavsett utbildningens karaktär, samtidigt som specialisering i alltför tidiga stadier bör undvikas. Man måste fästa större vikt vid mångfalden i skolan och dra nytta av de möjligheter som gemensam inlärning och icke-formellt lärande ger upphov till.

1.3 Kommittén anser att livslångt lärande bör uppmuntras, och vill i detta sammanhang erinra om att den individuella intellektuella potentialen inte är statisk och att den utvecklas på olika sätt i olika faser av livet.

1.4 Kommittén rekommenderar att man i framtiden fäster större vikt vid de modeller för och erfarenheter av arbete med elever med hög intellektuell kapacitet som finns i de olika medlemsstaterna, inte minst de modeller som gynnar samhället som helhet, främjar sammanhållningen, minskar antalet elever som misslyckas med studierna och bidrar till bättre utbildning i enlighet med Europa 2020-strategins målsättningar.

1.5 Kommittén erinrar om att man på den egna arbetsplatsen måste identifiera de arbetstagare (särskilt bland de yngre anställda) som har förmågan och intresset att utveckla sin intellektuella kapacitet och bidra till innovation, samt ge dem möjlighet att vidareutbilda sig inom områden som ligger i linje med deras ambitioner och intressen.

1.6 Kommittén föreslår att man i utbildningshänseende bör bli bättre på att stödja barn och ungdomar med hög kapacitet. Detta gäller särskilt inom följande områden:

- Lärarnas grund- och vidareutbildning bör behandla elever med hög kapacitet, med tonvikt på deras profil och kännetecken, hur man ska upptäcka dem samt det stöd de behöver i utbildningssammanhang.
- Utbyte av metoder för att så tidigt som möjligt kunna upptäcka elever med hög intellektuell kapacitet rent generellt, och i synnerhet bland elever som kommer från eftersatta områden och socialt missgynnade miljöer.
- Utarbetande och genomförande av utbildningsåtgärder med inriktning på elever med hög intellektuell kapacitet. Dessa åtgärder bör omfatta insatser såväl på den ordinarie läroanstalten som utanför denna.
- Ett inslag i lärarnas utbildning bör vara humanistiska värden, det mångkulturella samhället, användning av informations- och kommunikationsteknik i undervisningssammanhang, och slutligen att uppmuntra kreativitet, innovation och initiativförmåga.

1.7 Satsningar på att förbättra stödet i undervisningen till barn och ungdomar med hög kapacitet bör bland annat fokusera på deras känslomässiga utveckling, som är särskilt viktig i tonåren, samt förvärvandet av sociala färdigheter. Den bör också inriktas på att underlätta deras integrering och deltagande i samhället och arbetslivet samt främja deras förmåga att arbeta i grupp.

1.8 Program för elevutbyten och tillfälliga elevvistelser utomlands bör utnyttjas på ett sätt som ger begåvade elever möjlighet att delta, i synnerhet de som kommer från mindre gynnsamma förhållanden.

1.9 Man bör ta vara på möjligheterna att utbyta information och exempel på bästa praxis mellan medlemsstaterna i fråga om hur man kan upptäcka elever och studenter med hög kapacitet och tillgodose deras behov.

1.10 Man bör främja företagandena hos barn och ungdomar med hög kapacitet, utifrån ett ansvarstagande och solidariskt perspektiv som gynnar samhället som helhet.

2. Allmän bakgrund

2.1 Att försöka åstadkomma smart tillväxt genom att utveckla en ekonomi baserad på kunskap och innovation är en av de tre grundläggande prioriteringarna inom Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla, som antogs av Europeiska kommissionen år 2010. Mot bakgrund av detta bör utbildningen av alla medborgare ses som en avgörande faktor för att trygga EU:s framtid, och detta innebär bland annat att vi måste bli bättre på att upptäcka personer med hög kapacitet och tillgodose deras utbildningsbehov.

2.2 Inom den nuvarande utbildningspolitiken i EU:s medlemsstater fäster man stor vikt vid behovet av att ta hänsyn till elevernas olika förutsättningar, vilket innebär att man åtar sig att ge alla elever det stöd i undervisningen som de behöver för att kunna utveckla sin potential i största möjliga utsträckning. Inom ramen för dessa insatser, som riktar sig till alla elever som behöver särskilt stöd i undervisningen, måste man öka de resurser som i dag avsätts för elever med hög intellektuell kapacitet.

2.3 En utvärdering av den nuvarande situationen i EU:s medlemsstater visar att det finns stora skillnader vad gäller metoderna för att upptäcka personer med hög intellektuell kapacitet och tillgodose deras utbildningsbehov. På samma sätt framgår det tydligt att det finns ett behov av att förbättra de arbetsmetoder och aktiviteter som används i undervisningen av sådana elever – en aspekt som påverkas av att denna fråga endast i marginell utsträckning tas upp inom lärarutbildningen.

3. Hög intellektuell kapacitet

3.1 Begrepp

3.1.1 De internationella studier och undersökningar som har gjorts visar att personer med hög kapacitet återfinns i alla sociala grupper⁽²⁾. Detta gäller även befolkningen i EU:s medlemsstater. Ur ett socialt, politiskt och utbildningsmässigt perspektiv är frågan om hur man ska upptäcka elever och studenter med hög kapacitet och tillgodose deras behov relativt ny, och den kommer utan tvivel att få allt större betydelse under de kommande åren. I de ovannämnda studierna är man överens om att en förutsättning för att vi ska kunna bli bättre på att upptäcka personer med hög kapacitet och tillgodose deras utbildningsbehov är att hela samhället medverkar: de politiskt ansvariga, lärarkåren, vetenskapsmän och forskare, familjer och arbetsmarknadens parter.

3.1.2 I den vetenskapliga litteraturen om personer med hög kapacitet används ett antal olika termer som har med hög kapacitet att göra: brådmogenhet (resultaten ligger över de förväntade i en viss ålder), talang (en specifik förmåga inom mycket konkreta områden: matematik, musik etc.) och avslutningsvis hög begåvning eller hög kapacitet. Definitionen av det sistnämnda begreppet, hög begåvning eller hög kapacitet, utgår för närvarande från följande utmärkande egenskaper:

— En intellektuell kapacitet över genomsnittet när det gäller såväl allmänna som specifika färdigheter. Traditionellt sett har en intelligenskvot högre än 130 (där 100 är genomsnittet) utgjort referensvärdet, men på senare år har detta kriterium utvidgats och gjorts mer flexibelt, och nu utvärderar man även andra indikatorer som bedöms ha lika stor betydelse:

— Personen i fråga tar sig an uppgifter med stort engagemang och stor hängivenhet: ihärdighet, intresse, uthållighet, självförtroende etc.

⁽²⁾ Med utgångspunkt i den bäst studerade samhällsgruppen, barn och ungdomar i skolåldern, tyder uppskattningarna av hur många procent av befolkningen som har hög kapacitet på att detta gäller mellan 2 och 15 % av medborgarna, beroende på vilka indikatorer som används för att göra uppskattningen. Vad gäller det mest traditionella kriteriet, intelligenskvoten, brukade förekomsten av en intelligenskvot på 130 eller högre utgöra referensvärdet, vilket inbegriper ungefär 2 % av befolkningen. Nu för tiden anses detta kriterium vara alltför begränsat, och utvärderingen av den intellektuella kapaciteten är bara en av de faktorer man bör ta hänsyn till när man vill fastställa om en person har en hög kapacitet. Därför har begreppet hög intellektuell kapacitet utvidgats för att även lämna utrymme för andra faktorer, såsom kreativitet, originalitet och förmåga att se samband, dra slutsatser och extrapolera. Utifrån detta nyare synsätt räknar man med att upp till 10 % eller till och med 15 % av befolkningen kan ha en hög kapacitet, men enligt de mest allmänt vedertagna beräkningarna ligger siffran någonstans mellan 5 och 10 %. Den som vill sätta sig mer in i saken hänvisas till Joseph Renzullis redan klassiska studier på detta område, eller till följande studier av nyare datum: Borland, J.H. *Myth 2. The gifted constitute 3 % to 5 % of the population*, i *Gifted child quarterly*, 53, 2009; Miraca, G.: *Exceptionally gifted children*, New York, Routledge, 2004, samt Robson, D.: *High IQ kids: collected insights, information and personal stories from the experts*, Free spirit publishing, 2007.

— Stor kreativitet, flexibilitet och originalitet när det gäller att ställa frågor eller hitta svar och lösningar på problem och utmaningar som han eller hon ställs inför.

Elever och studenter med hög kapacitet brukar oftast uppvisa goda studieresultat, men det är också relativt vanligt att de hoppar av skolan. Hög begåvning bör inte ses som en statisk företeelse utan som en potentiell tillgång, och för att den ska kunna utvecklas måste den upptäckas, erkännas och beaktas av samhället, eftersom den i annat fall riskerar att gå förlorad.

3.1.3 Det råder i facklitteraturen också enighet om att hög kapacitet är en egenskap med flera dimensioner, det vill säga, den är omfattande och mångsidig och kan inte bara fastställas genom mätning av intelligenskvoten – man måste också utvärdera andra aspekter såsom originalitet och mental kreativitet, och den betingas och påverkas ofta av familjerelaterade och sociokulturella faktorer. I vissa fall, till exempel hos vissa personer med autism eller motoriska funktionsnedsättningar, kan hög kapacitet förekomma parallellt med funktionshinder.

3.1.4 Elever och personer med hög kapacitet återfinns i alla samhällsgrupper och samhällsskikt, utan skillnader vare sig i fråga om kön eller social bakgrund. I praktiken finns det dock ett antal faktorer som brukar användas för att identifiera högbegåvade personer, och man bör ta hänsyn till dem för att kunna komma till rätta med obalanser:

— Elever med hög kapacitet upptäcks oftare i sociala skikt på medelhög eller hög nivå eftersom deras familjer är mer insatta i denna fråga, samt eftersom barnen i dessa familjer växer upp i en miljö som är mycket stimulerande ur pedagogisk synpunkt och i utbildningshänseende. Det förekommer också att skolornas låga förväntningar på de egna elevernas kapacitet har en negativ inverkan på upptäckten av elever med hög kapacitet i socialt missgynnade miljöer.

— Även om det finns en generell tendens till att elever och personer med hög kapacitet undviker att skylta med sina kunskaper och hamnar i skymundan, är det rent statistiskt fler män än kvinnor med hög begåvning som uppmärksammas på grund av kulturella faktorer och den personliga psykologiska utvecklingen, vilket leder till att flickor och kvinnor i större utsträckning undviker att låta sin potentiella höga kapacitet komma till uttryck⁽³⁾.

⁽³⁾ Till exempel har man inom ramen för programmet för mer stimulerande utbildning för elever med hög kapacitet i den autonoma regionen Madrid (Spanien) registrerat att fördelningen av de deltagande eleverna mellan 1999 och 2012 i princip konstant har legat på 70 % manliga elever och 30 % kvinnliga elever. I detta hänseende hänvisar vi även till Pérez, L. Domínguez P. och Alfaro, E. (red.): *Actas del Seminario: situación actual de la mujer superdotada en la sociedad* ("Protokoll från seminariet: Högbegåvade kvinnors nuvarande situation i samhället"). Madrid, Consejería de Educación, 2002.

3.1.5 På samma sätt som vad gäller övriga elever bör man beträffande elever och ungdomar med hög kapacitet ha i åtanke att detta är en mycket heterogen grupp.

3.1.6 Ibland kan man stöta på elever som trots att de uppvisar tecken på hög kapacitet har svårt att klara av sin skolgång, och det händer till och med att de hoppar av skolan på grund av anpassningssvårigheter eller bristande eller obefintligt specifikt stöd i undervisningen. Det är också vanligt att högbegåvade elever marginaliseras och stöts ut från resten av gruppen, vilket också ökar risken för att de misslyckas i skolan. Genom att på ett lämpligt sätt upptäcka och stödja elever med hög kapacitet kan man, och bör man, bidra till att minska antalet elever som hoppar av skolan i förtid och öka antalet högutbildade personer, vilket är ett av de grundläggande utbildningsmålen inom Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla.

3.2 Identifiering av elever med hög intellektuell kapacitet och stöd till dem i undervisningen

3.2.1 Ett bättre stöd till högbegåvade elever hänger samman med en rad olika aspekter: man måste inledningsvis upptäcka elevens begåvning, göra en psykopedagogisk och social utvärdering för att bekräfta eller utesluta att eleven har en hög kapacitet, och avslutningsvis måste man rent praktiskt uppmärksamma eleven och stödja den i undervisningen, vilket kan ske både inom formell och icke formell undervisning.

3.2.2 Det brukar ses som ett accepterat faktum att ett betydande antal högbegåvade personer undgår att upptäckas. Arbetet med att upptäcka dessa elever kan äga rum redan i slutet av förskolan eller i början av grundskolan. På samma sätt som när det gäller alla andra elever som visar tecken på att behöva särskilt stöd i undervisningen innebär en tidigt upptäckt av barn med hög kapacitet att det blir lättare att ta hänsyn till deras utbildningsbehov, och det förebygger också risken att eleverna misslyckas i skolan och hoppar av sin utbildning längre fram i tiden. Visserligen är det möjligt att upptäcka hög begåvning även i senare utbildningsstadier och levnadsfaser, men man bör fästa särskilt stor vikt vid att upptäcka särskilt begåvade elever samt göra psykopedagogiska utvärderingar av elever som man tror har en hög kapacitet.

3.2.3 Vanligtvis brukar man upptäcka elever med en särskild begåvning på grund av att föräldrarna eller lärarna noterar att barnet skiljer sig från andra barn i samma åldersgrupp, eller att det ibland visar tecken på anpassningssvårigheter. Denna upptäckt, som sedan måste bekräftas eller vederläggas av specialister, kan bygga på följande indikatorer:

— Språkanvändning: brett ordförråd, specifik användning av termer, komplex meningsbyggnad.

— Stor förståelse av komplexa och abstrakta idéer. Förmåga att utveckla eller redogöra för idéer på en nivå som är oväntad med tanke på barnets ålder.

— Karaktären på de frågor som barnet ställer. De kan vara ovanliga, originella, komplicerade eller kännetecknas av mognad och medvetna syften.

— Förmåga att utarbeta systematiska och varierande strategier för att lösa problem.

— Förmåga att lära sig snabbt och lätt inom områden som intresserar barnet.

— En utpräglad kreativitet när det gäller att komma med nya idéer och målsättningar och hitta lösningar på specifika problem.

3.2.4 När barnen är små (upp till 4–5 års ålder) måste man vara särskilt försiktig med att klassificera dem som personer med hög kapacitet, eftersom brådmogenhet eller det faktum att man inom familjen ger barnet mycket stimulans i skolarbetet kan leda till förhastade diagnoser som vare sig är säkra eller korrekta. I dessa fall bör man göra nya undersökningar när den höga begåvningen konkretiseras, eller för att fastställa om barnet tvärtom närmar sig en mer normal nivå.

3.2.5 I socialt missgynnade miljöer är det vanligt att barn med hög kapacitet hamnar i skymundan på grund av socioekonomiska problem och brister, eller rent av till följd av skolornas låga förväntningar på eleverna, vilket gör att barnens begåvning får svårare att ta sig uttryck. Det är viktigt att beakta detta faktum och att fästa särskild vikt vid utvecklingen hos barn och ungdomar från socialt missgynnade miljöer för att kunna ge dem det utbildningsmässiga stöd de behöver, vilket också innebär att man måste upptäcka dem som visar tecken på särskilt hög kapacitet.

3.2.6 Nedan följer några exempel på tankar eller förväntningar som man bör undvika när det gäller elever och ungdomar med hög kapacitet:

— Att förutsätta att högbegåvade barn ska utmärka sig inom alla områden när det gäller deras utveckling, att de ska vara känslomässigt mogna, ha stark självkontroll, vara oberoende, ansvarsfulla och försöka behaga läraren.

— Att tro att de ska utmärka sig i alla skolämnen. Lärare brukar förvänta sig att högpresterande elever ska nå strålande resultat på alla områden.

— Att utgå från att särskilt begåvade barn ska vara motiverade att utmärka sig i skolan och ta sig an alla uppgifter de tilldelas med energi och intresse.

3.2.7 Om föräldrarna och lärarna får en känsla av att ett barn eller en elev har en hög kapacitet måste man fastställa huruvida detta stämmer med hjälp av specifika utvärderingsinstrument. Själva utvärderingen bör göras av specialister på psykopedagogisk utvärdering, som bör kunna räkna med att få stöd av lärarna på den berörda skolan. Utvärderingen bör vara så mångfacetterad och komplett som möjlig och omfatta olika områden (skolan, den sociala omgivningen, familjen) och olika instrument för informationsinsamling så att den kan tillämpas på alla elever, oberoende av deras familjebakgrund och sociala bakgrund. Med hjälp av denna breda och mångfacetterade utvärdering kan man utarbeta en slutgiltig psykopedagogisk rapport som bekräftar eller utesluter att eleven har en hög kapacitet.

3.3 Stöd i undervisningen till elever med hög kapacitet

3.3.1 När man har bekräftat att en elev har hög kapacitet finns det ett antal faktorer och omständigheter som kan bidra till att ge dessa barn och ungdomar det stöd i undervisningen de behöver:

- En stimulerande miljö som främjar deras potential.
- Självbestämmande och självkontroll.
- En känsla av samhörighet med vänner och skolkamrater.
- Acceptans och tillit från personerna i elevens omgivning.
- Undervisning som är anpassad till elevens behov och personliga inlärningshastighet.
- En flexibel läroplan som ger eleven möjlighet att fördjupa sig i innehållet.
- Tillgång till extra utbildningsresurser som kompletterar den ordinarie undervisningen.
- Flexibilitet inom undervisningen vad gäller schemaläggning, aktiviteter, resurser, material eller grupperingar.
- Elevens medverkan i planeringen av sin egen inlärningsprocess.

3.3.2 I de olika pedagogiska modellerna och utbildningssystemen finns det olika sätt att se på hur man ska anpassa undervisningen till särskilt begåvade elevers behov. De åtgärder som vidtas på detta område följer två olika linjer:

- a) Differentierad undervisning: Detta innebär att man på samma skola delar in eleverna i homogena grupper beroende på deras respektive inlärningsförmåga och kunskapsnivå.
- b) Inkluderande undervisning: Detta innebär att elevgrupperna är heterogena och att skolan erbjuder utbildningslösningar

som är anpassade till den mångfald av elever som återfinns i varje grupp.

3.3.3 För närvarande är inkluderande undervisning den vanligaste modellen i EU:s olika utbildningssystem. Detta innebär att man under de första skolåren försöker ge alla elever gemensam undervisning i en skolmiljö som tar hänsyn till mångfalden, och att man undviker att dela in dem i homogena grupper i ett alltför tidigt skede. Detta tillvägagångssätt förhindrar inte att man i vissa av EU:s medlemsstater i ett senare skede, i icke-obligatoriska utbildningsfaser eller när eleverna börjar nå slutet av högstadie- eller gymnasieutbildningen och närmar sig universitetsstudierna, satsar på att utveckla konkreta färdigheter eller placerar eleverna i mer homogena grupper med inriktning på elever med hög kapacitet och/eller elever med mycket goda studieresultat. En analys av den nuvarande situationen ger en fingervisning om den troliga framtida utvecklingen: den inkluderande undervisningen kommer att finnas kvar under de första skolåren, och sedan kommer man att kunna göra konkreta försök som innebär att eleverna delas in i homogena grupper i senare utbildningsfaser eller när den obligatoriska skolgången är avslutad.

3.3.4 När det gäller elever med hög kapacitet kan man i deras skolor vidta nedanstående konkreta åtgärder inom undervisningen. Några av dem är av generell karaktär och kan tillämpas på alla elever:

— Åtgärder av generell karaktär.

- Presentation av innehåll med olika svårighetsgrad, flexibla grupperingar, ett varierat utbud av aktiviteter samt breddning av den ordinarie läroplanen.
- En mer berikande undervisning som utgår från elevens motivation och intresse på vissa specifika områden, och som organiseras av honom eller henne.

— **Åtgärder av mer ovanlig karaktär.** Dessa åtgärder innebär att man anpassar läroplanen genom att utvidga den och/eller berika den med hänsyn till den enskilda elevens behov: individuella anpassningar av läroplanen.

— **Åtgärder av exceptionell karaktär.** Dessa åtgärder innebär att man är flexibel i fråga om olika etapper och undervisningsfaser och minskar deras längd: en elev kan delta i undervisningen tillsammans med äldre elever. Dessa åtgärder tillämpas endast i ett fåtal fall, i fråga om ungefär 3 % av eleverna med hög kapacitet.

3.3.5 Utanför skolorna kan elever med hög kapacitet delta i organiserade aktiviteter som är av friare karaktär än det ordinarie skolarbetet, och som ger tillfälle att komma i kontakt med högbegåvade elever från andra skolor. Denna typ av aktiviteter utanför undervisningen är förhållandevis vanliga och har en mycket varierande karaktär, och de skulle kunna stödjas på nationell nivå samt av de offentliga myndigheterna och EU.

3.3.6 Dessa två former av undervisningsstöd, formell respektive icke-formell undervisning, utesluter inte varandra. Ett bättre stöd till högbegåvade elever bör omfatta båda dessa varianter: stöd i skolan under skoldagen, i likhet med de insatser som krävs med avseende på alla elever med särskilda stödbehov, samt kompletterande stöd utanför läroplanen som anordnas inom eller utanför skolans väggar.

3.3.7 För närvarande består den stora utmaningen i att avsevärt förbättra stödet till elever med hög kapacitet i deras egna skolor, vilket kräver en förbättring av lärarnas grund- och vidareutbildning när det gäller att upptäcka högbegåvade elever och ge dem rätt stöd i undervisningen, inom ramen för det övergripande behovet av att ta hänsyn till elevernas olika förutsättningar.

3.3.8 Att frigöra potentialen hos alla EU:s ungdomar, framför allt hos de högbegåvade, är en fråga som inte bara rör utbildningssektorn. Det är också viktigt att föra en ekonomisk och social politik som gör det möjligt att redan i tidig ålder ge dessa människor möjlighet att använda och dra nytta av sina förmågor. På detta område har Europa en viktig uppgift: att förebygga och förhindra att de mest begåvade personerna söker sig till andra delar av världen för att kunna få utlopp för sina talanger.

4. Uppföljning av elever med hög kapacitet på europeisk nivå

4.1 Översikt

4.1.1 De senaste åren har olika studier inriktats på att ge en bild av situationen vad gäller personer med hög kapacitet i EU som helhet⁽⁴⁾. Resultaten av dessa undersökningar ger följande bild:

- Rent generellt pekar studierna på behovet av att ändra och anpassa skolornas arbetssätt för att på ett bättre sätt ta hänsyn till elevernas olika förutsättningar, bland annat när det gäller elever med hög kapacitet.

(⁴) För en detaljerad överblick av den nuvarande situationen när det gäller stöd i undervisningen till elever med hög kapacitet i EU:s medlemsstater hänvisar vi till följande texter:

"La atención a los alumnos con altas capacidades en la Unión Europea" ("Hänsyn till elever med hög kapacitet inom EU", i "De todo un poco" nr 11, årlig publikation från programmet för mer stimulerande utbildning för elever med hög kapacitet i den autonoma regionen Madrid, s. 21–29, Madrid 2009).

"Gifted Learners A survey of educational policy and provision" ("Begåvade elever. Granskning av politiken och bestämmelserna på utbildningsområdet"). Europeiska byrån för utveckling av undervisning för elever med behov av särskilt stöd, 2009.

Eurydike (2006), "Specific Educational Measures to promote all Forms of Giftedness at School in Europe" ("Specifika utbildningsåtgärder för att främja alla sorters begåvningar i Europas skolor"). Bryssel: Eurydikenheten).

Monks, F.J., Pflüger, R: "Gifted Education in 21 European Countries: Inventory and Perspective" ("Utbildning för begåvade elever i 21 europeiska länder: lägesrapport och framtidsutsikter"), Nijmegens universitet 2005.

- Elever med hög kapacitet beaktas i de olika ländernas utbildningslagstiftning, men det finns stora skillnader vad gäller bedömningen av huruvida dessa elever kräver eller inte kräver specifika stödåtgärder inom undervisningen.
- Den profil som ligger till grund för diagnostiseringen av hög kapacitet håller sakta men säkert på att utvidgas och sträcker sig nu bortom den traditionella uppfattningen, som endast baserar sig på utvärderingar av elevernas intelligens. Numera baseras diagnosen dels på specifika tester med syftet att utvärdera elevens kreativitet och originalitet, dels på rapporter från lärare och familjemedlemmar om hur det går i skolan och om elevens sociala situation och familjesituation.
- Stödet till elever med hög kapacitet tar sig oftast uttryck i aktiviteter utanför skolan inom ramen för icke-formell undervisning, medan aktiviteter inom ramen för kursplanen eller i den ordinarie skolan under skoldagen inte är lika vanliga. Det är vanligare med olika former av tävlingar som är speciellt inriktade på konkreta talanger (inom vetenskap, teknik, idrott, musik etc.) än generella satsningar på stöd till elever med hög kapacitet.
- Det finns gott om utrymme att förbättra lärarnas grund- och vidareutbildning för att göra dem bättre på att upptäcka och stödja särskilt begåvade elever.

4.2 Lagstiftning och åtgärder inom undervisningen

4.2.1 I alla EU:s medlemsstater finns det privata föreningar bestående av yrkesmän och familjer som anordnar aktiviteter utanför skolan för att hjälpa högbegåvade elever att utnyttja sina förmågor. I några av dem förekommer också aktiviteter som anordnas med stöd av – eller i samarbete med – relevanta utbildningsmyndigheter.

4.2.2 Utbildningsåtgärderna med fokus på elever med hög kapacitet i EU:s medlemsstater ser ut på följande sätt:

- I praktiskt taget alla EU:s medlemsstater omfattar lagstiftningen någon form av utbildningsåtgärder vad gäller dessa elever. I vissa medlemsstater finns det generella utbildningsåtgärder som riktar sig till alla elever, dock utan att göra någon åtskillnad mellan högbegåvade eller talangfulla elever och övriga elever. De strävar mot att alla elever ska nå bästa möjliga resultat.
- De flesta länderna placerar eleverna i heterogena grupper bestående av elever med varierande förmåga, där man försöker ge alla i gruppen det stöd de behöver. I vissa länder delar man in eleverna i homogena grupper på basis av deras förmåga och skolresultat, men i några länder gäller detta bara elever med särskilda idrottsliga eller konstnärliga talanger.

— Vad gäller åtgärder för ökad flexibilitet eller snabbare skolgång – det vill säga, att en elev kan gå i en klass ovanför hans eller hennes egentliga åldersgrupp – lämnar lagstiftningen i de flesta medlemsstaterna utrymme för detta, men det finns ingen gemensam strategi för hur detta ska genomföras. I några medlemsstater kan högbegåvade gymnasieelever delta tidigare än normalt i individuellt anpassade projekt och kurser på universiteten.

4.3 Lärarnas utbildning

4.3.1 Trots den svåra nuvarande ekonomiska situationen, som även påverkar skolväsendet, och de utmaningar som lärarkåren ställs inför i sitt dagliga arbete, måste den del av lärarnas utbildning som speciellt inriktar sig på dessa frågor förbättras. Detta gäller såväl grundutbildningen som vidareutbildningen.

4.3.2 I de flesta av EU:s medlemsstater omfattar de officiella studieplanerna för blivande lärare någon form av konkret utbildning i hur man ska stödja högbegåvade elever i undervisningen, antingen som ett separat studieområde eller som ett inslag i den generella utbildningen i hur man anpassar utbildningen till elevernas olika förutsättningar.

4.3.3 Vidareutbildning för lärare i offentlig regi ingår endast i studieplanerna i hälften av EU:s medlemsstater. Parallellt med denna offentliga utbildning finns det även ett antal privata aktörer som tillhandahåller samma sorts utbildning.

4.3.4 Kort sagt visar en analys av situationen i EU vad gäller denna fråga att det finns ett betydande utrymme för förbättring inom följande områden:

— Lärarnas grund- och vidareutbildning med inriktning på att ge lärarna en bättre bild av elever med hög kapacitet, göra det lättare för dem att känna igen dessa elever och lära dem vilka metoder de ska använda för att upptäcka dem och ge dem särskilt stöd i undervisningen.

— Ett inslag i lärarnas utbildning bör vara humanistiska värden, det mångkulturella samhället, användning av informations- och kommunikationsteknik i undervisningssammanhang, och slutligen att uppmuntra kreativitet, innovation och initiativförmåga.

— Utbyte av metoder för psykopedagogisk utvärdering samt bedömning av sociala och familjerelaterade faktorer som påverkar möjligheten att upptäckta elever med hög intellektuell kapacitet. Denna upptäckt bör ske i tidig ålder, men det måste också vara möjligt att upptäcka hög begåvning i senare faser av utbildningen, och även på arbetsplatsen när det gäller personer som redan har etablerat sig på arbetsmarknaden.

— Utarbetande och genomförande av åtgärder med inriktning på stöd i undervisningen till elever som har en hög intellektuell kapacitet eller visar sig ha andra exceptionella förmågor i den ordinarie skolan eller utanför densamma inom ramen för icke-formell undervisning: program för en mer berikande undervisning.

— Utarbetande och genomförande av mekanismer och metoder för att göra det lättare för personer med hög intellektuell kapacitet att delta i livslångt lärande, i synnerhet i samband med att de börjar studera på universitetet och under deras tid som universitetsstudenter.

Bryssel den 16 januari 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Genusdimensionen i Europa 2020-strategin" (yttrande på eget initiativ)

(2013/C 76/02)

Föredragande: **Joana AGUDO I BATALLER**

Medföredragande: **Grace ATTARD**

Den 12 juli 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"Genusdimensionen i Europa 2020-strategin".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 december 2012.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 17 januari 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 200 röster för, 6 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder principen att Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla ⁽¹⁾ och strategin för jämställdhet mellan kvinnor och män ⁽²⁾ bör förstärka varandra. Därför är det ytterst viktigt att man integrerar genusdimensionen och specifika åtgärder i målen för de politiska strategier som utvecklas inom ramen för Europa 2020-strategin, liksom i genomförandet, uppföljningen och utvärderingen av dessa strategier.

1.2 Kommittén anser att det är mycket viktigt att komma till rätta med det faktum att genusdimensionen inte behandlas specifikt i något av Europa 2020-strategins sju flaggskeppsinitiativ. Därför anser EESK att man ovillkorligen måste integrera genusdimensionen på ett systematiskt sätt i de nationella reformprogrammen och den europeiska terminen, framför allt med tanke på att den rådande ekonomiska situationen i Europa kräver att de politiska strategierna genomförs på ett mer effektivt sätt och att resurseffektiviteten förbättras. Kommittén vill också erinra om att bristande jämställdhet har en negativ inverkan på den ekonomiska tillväxten.

1.3 Kommittén stöder de landsspecifika rekommendationerna, i vilka kommissionen uppmanar medlemsstaterna att korrigera de nationella reformprogrammets budgetar för att se till att principen om jämställdhet mellan könen beaktas inom ramen för de politiska åtgärderna. Det är viktigt att ministermötena med fokus på tillsyn och uppföljning garanterar att dessa rekommendationer tillämpas och genomförs, samt att man synliggör de framsteg som görs på jämställdhetsområdet. Detta innebär att EU-medlen måste användas på ett enhetligt sätt, i synnerhet vad gäller stödet från Europeiska socialfonden.

1.4 EESK rekommenderar att den kommande fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020 ska ställa särskilda medel till förfogande för att möjliggöra ytterligare framsteg vad gäller

kvinnors rättigheter och jämställdhet mellan könen. EESK anser att finansieringen måste vara ändamålsenlig och ske på ett tydligt sätt för att garantera att den kommer till användning och att den är öppen för insyn. Syftet med detta är att främja stödet till jämställdhetspolitiska strategier, verksamheter och projekt inom alla EU:s kompetensområden.

1.5 Med hänsyn till de olika konkreta situationerna i länder, regioner och sektorer anser EESK att man måste vidta åtgärder som gör det möjligt att förbättra kvinnors sociala situation och öka deras deltagande på arbetsmarknaden, vilket även omfattar stöd till bildande av företag. Deras kvantitativa och kvalitativa potential bör stödjas inom Europa 2020-strategins olika områden: innovation, forskning, utbildning och yrkesutbildning, det digitala samhället, klimatfrågor och grön ekonomi, energi, rörlighet, konkurrens, sysselsättning, kvalifikationer samt bekämpning av socialt utanförskap och fattigdom.

1.6 Kommittén erinrar om vikten av att arbetsmarknadens parter engageras och deltar i alla led när de olika politiska strategierna genomförs på europeisk, nationell, territoriell och sektoriell nivå, för att garantera att jämställdheten utvecklas på det sätt som krävs i alla EU:s medlemsstater. Kollektivförhandlingsavtal och dialog mellan arbetsmarknadens parter är avgörande instrument när det gäller att stärka genusdimensionen i de nationella reformprogrammen. De europeiska arbetsmarknadsparternas ramåtgärder för jämställdhet mellan könen är i detta hänseende ett viktigt exempel som borde avspeglas i Europa 2020-strategin.

1.7 EESK betonar vikten av att genusdimensionen integreras i genomförandet av vart och ett av de sju flaggskeppsinitiativen. Mot bakgrund av detta är det nödvändigt att beakta mäns och kvinnors specifika och olika situationer när det gäller arbetsmarknaden och livslångt lärande, tillgång till utbildning och sysselsättning på alla nivåer, fattigdom och risken att hamna i utanförskap, tillgänglighet och användning av ny digital teknik

(1) COM(2010) 2020 final, nedan kallad "Europa 2020-strategin".

(2) COM(2010) 491 final, nedan kallad "jämställdhetsstrategin".

samt deltagande på alla nivåer vad gäller yrkesutbildning, forskning och produktion, i synnerhet inom nya framväxande sektorer. Kommittén rekommenderar att fokus läggs på digital utbildning för kvinnor, som är underrepresenterade inom it-yrkena. EESK anser också att det är absolut nödvändigt att kommissionen och medlemsstaterna använder sig av de befintliga jämställdhetsindikatorerna, och att de fastställer nya indikatorer på de områden där sådana saknas.

1.8 Det råder en svår situation i fråga om ungdomsarbetslöshet och avbruten skolgång i de flesta medlemsstaterna, med vissa skillnader mellan unga män och kvinnor, och med hänsyn till detta anser EESK att det finns ett stort behov av en starkare integrering av genusdimensionen vid utvecklingen av ungdomspolitik.

1.9 EESK uppmanar medlemsstaterna att beakta kommissionens specifika rekommendationer och vidta åtgärder för att öka och förbättra kvinnornas sysselsättning i alla länder. Detta innebär att man måste öka tillgången till och kvaliteten på överkomliga offentliga tjänster med inriktning på barn och äldre, undanröja löneskillnaderna, vidta åtgärder för att få familje-, privat- och yrkeslivet att fungera (främja möjligheterna till papaledighet och betald ledighet).

1.10 EESK vill än en gång påpeka att Europa 2020-strategin, i samarbete med arbetsmarknadens parter, bör stärka och stödja de avtal och effektiva särskilda åtgärder som utgör en garanti för gravida kvinnors och nyblivna mödrars hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. EESK har uttryckt sitt stöd för kommissionens förslag om att vidta åtgärder för att se till att 18 veckor betraktas som en lämplig minimigräns för mammaledighetens längd⁽³⁾.

1.11 Krisen har påverkat människors liv, om än på olika sätt i olika länder, regioner och sektorer, och den har dessutom kommit att förvärra vissa samlevnads- och hälsoproblem. Därför anser EESK att man måste fästa särskild vikt vid att vidta åtgärder som bidrar till att minska de negativa effekterna (stress, våld, trakasserier på arbetsplatsen eller övergrepp i hemmet⁽⁴⁾). För att komma till rätta med dessa problem krävs det gemensamma insatser i syfte att främja jämställdheten i samhället, undanröja strukturell ojämlikhet samt förändra könsroller och könsstereotyper.

1.12 Det bör vara en prioriterad fråga att öka kvinnors medverkan i beslutsfattandet, i synnerhet i de sektorer och företag som inom ramen för Europa 2020-strategin bedöms vara strategiska och viktiga i ett framtidsperspektiv. EESK kommer inom kort att avge ett yttrande om kommissionens förslag om att bindande åtgärder ska vidtas på EU-nivå för att öka kvinnors deltagande i beslutsfattandet.

1.13 EESK ser med oro på nedskärningarna vad gäller sociala tjänster och skyddet av de människor som är minst gynnade och löper störst risk att drabbas av socialt utanförskap och

fattigdom. De åtgärder som man kommer att behöva vidta inom ramen för Europa 2020-strategin bör därför specifikt inriktas på att bekämpa den fattigdom, som i allt större utsträckning drabbar kvinnor, och på att integrera kvinnor, på kort sikt med hjälp av incitament för att hjälpa kvinnor att etablera sig på arbetsmarknaden, och på lång sikt genom tillgång till grundläggande utbildning och kompetensutveckling samt satsningar på tillämpning av ny teknik och nya sätt att organisera arbetet så att det går att förena yrkesliv och familj. EESK anser att det efter 60 års arbete med det europeiska projektet inte går att godta att löneskillnaderna mellan män och kvinnor fungerar som regleringsvariabel, eller att osäkra anställningsvillkor för kvinnliga arbetstagare blir permanenta. Vi anser att medlemsstaterna snarast möjligt i sina nationella reformprogram bör skriva in åtgärder som säkerställer stabila arbetsförhållanden för kvinnor, med anständiga löne- och pensionsvillkor.

1.14 För att målen för Europa 2020-strategin och jämställdhetsstrategin ska kunna uppnås anser EESK att det är ytterst viktigt att ge de berörda parterna, och samhället rent generellt, ett tydligt besked om att vi måste vidta ytterligare åtgärder för att kunna fortsätta på den inslagna vägen i riktning mot jämställdhet. För att nå detta mål krävs det först och främst närmare och mer omfattande samordning och samarbete inom och mellan alla EU-institutioner (Europaparlamentet, kommissionen och rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén). Utöver detta måste jämställdhetsdimensionen beaktas på alla nivåer vid sammansättningen av⁽⁵⁾ dessa institutioners sektioner, grupper och utskott och i det dagliga arbetet där.

2. Inledning

2.1 Genom Europa 2020-strategin, som antogs år 2010, fastställdes en färdplan för EU:s tillväxt i en tid av ekonomiska svårigheter som gav en föraning om de ekonomiska och politiska svårigheter som EU nu står inför. Europa 2020-strategin omfattar en rad åtgärder som är utformade för att ge medlemsstaterna möjlighet att på ett effektivt och enhetligt sätt ta itu med de utmaningar som krisen ger upphov till, samtidigt som den utgör startskottet för en modell för smart och hållbar tillväxt för alla.

2.2 På samma sätt utarbetades en ny process för ekonomisk styrning, den så kallade "europeiska terminen", som har till syfte att dels synkronisera utvärderingen av medlemsstaternas budget och strukturpolitik, dels göra det möjligt att kontrollera genomförandet av strategin.

2.3 Parallellt med detta ligger jämställdhetsstrategin till grund för kommissionens arbetsprogram på jämställdhetsområdet. Detta politiska förslag följer i spåren av färdplanen för jämställdhet (2006–2010)⁽⁶⁾, och det utgör det hittills viktigaste försöket att fastställa ett antal strategiska målsättningar och indikatorer på jämställdhetsområdet.

⁽³⁾ EUT C 277, 17.11.2009, s. 102.

⁽⁴⁾ EUT C 351, 15.11.2012, s. 21.

⁽⁵⁾ EESK:s sammansättning: 343 ledamöter, av vilka 81 (23,6 %) är kvinnor. Per grupp: Grupp I: 112 medlemmar, varav 22 (22,1 %) kvinnor. Grupp II: 120 medlemmar, varav 32 (26,8 %) kvinnor. Grupp III: 111 medlemmar, varav 27 (24,3 %) kvinnor.

⁽⁶⁾ COM(2006) 92 final och EUT C 354, 28.12.2010, s. 1.

2.4 Sedan år 1996 fokuserar EU:s jämställdhetsarbete på två områden: för det första på att vidta särskilda åtgärder för att komma till rätta med den diskriminering som kvinnor utsätts för, och för det andra på att integrera genusdimensionen (*gender mainstreaming*) i det politiska beslutsfattandet (7).

2.5 EESK ställer sig bakom principen att ett korrekt genomförande av Europa 2020-strategin måste vara förenligt med jämställdhetsstrategin, så att man på ett effektivt sätt kan ta itu med de utmaningar som krisen ger upphov till eftersom de båda strategierna förstärker varandra. Kommittén ställer sig därför bakom de synpunkter som Europaparlamentet har framfört i denna fråga. Även den europeiska jämställdhetspakten (2011–2020), som antogs av rådet i mars 2011 (8), visar att det finns en nära koppling mellan de två strategierna och manar till en kombinerad tillämpning av instrument som gör det möjligt att hitta en väg ut ur krisen.

3. En analys av genusdimensionen i Europa 2020-strategin

3.1 Frågan om jämställdhet mellan könen behandlas inte specifikt i texten eller i något av flaggskeppsinitiativen, och den nämns inte heller när det gäller de fem mätbara målen, förutom i fråga om sysselsättningsgraden, där man framhåller att fler kvinnor bör förvärvsarbeta. Detta framstår som fullkomligt oförenligt med de principer som anges i Europa 2020-strategins inledning, där man slår fast att respekten för jämställdheten är en av de avgörande faktorerna för att få bukt med den ekonomiska krisen, parallellt med ekonomisk, social och territoriell solidaritet, respekt för miljön och kulturell mångfald.

3.2 Flera olika europeiska institutioner, organisationer som företräder det civila samhället och arbetsmarknadens parter har klart och tydligt understrukit att jämställdheten måste vara en prioriterad fråga inom den nya åtgärdsstrategin och att den bör ses som en avgörande faktor för konkurrenskraften och tillväxten. Enligt Europaparlamentet borde man i texten ta upp frågan om kvinnors fulla delaktighet på arbetsmarknaden och inom yrkesutbildningen, samt frågan om ett program med syftet att undanröja löneskillnaderna mellan kvinnor och män.

3.3 Europa 2020-strategins utformning fick inte något enhälligt stöd och har kritiserats av olika anledningar, dels på grund av dess alltför generella innehåll och alltför komplexa struktur, dels eftersom den anses ha ett alltför ekonomiskt fokus medan de sociala aspekterna lyser med sin frånvaro. Vad gäller jämställdheten mellan könen innebär strategin ett tydligt steg tillbaka i jämförelse med de tidigare sysselsättningsstrategierna. Beträffande den enda synliga aspekten som behandlas utförligt, nämligen kvinnors sysselsättningsgrad, glömmer man av allt att

döma bort arbetets kvalitativa aspekter och det faktum att utgångslägena skiljer sig åt på arbetsmarknaden. Dessutom har Lissabonstrategins kvantitativa könsspecifika mål försvunnit.

3.4 EESK anser att man inte kommer att kunna nå målen för vare sig Europa 2020-strategin eller jämställdhetsstrategin om man inte vidtar konkreta åtgärder för att förbättra kvinnors situation i samhället och arbetslivet. Deras kvantitativa och kvalitativa potential bör stödjas, och detta bör utgöra en grundläggande förutsättning på Europa 2020-strategins olika områden. Utan konkreta åtgärder inom ramen för de sju flaggskeppsinitiativen kommer det att vara omöjligt att göra framsteg vad gäller Europa 2020-strategins prioriteringar, och målet om smart och hållbar tillväxt för alla i samhället kommer inte att kunna förverkligas utan en jämställdhetspolitik.

3.5 De olika medlemsstaternas reformprogram bör erkänna mervärdet för ekonomin av kvinnors arbete, t.ex. i samband med att de personanknutna tjänsterna professionaliseras (9), och ta itu med de konkreta bristerna vad gäller kvinnors situation på arbetsmarknaden (tillträde oavsett nivå och åldersgrupp, karriärmöjligheter, kontinuitet etc.), men också i samhället vad avser alla de sociala aspekter som bedöms vara avgörande inom jämställdhetsstrategin. För att hitta en väg ut ur krisen och ta itu med de nya utmaningarna bör man inom ramen för Europa 2020-strategin fastställa särskilda program, planer och åtgärder som gör det möjligt att öka jämställdheten. Detta är omöjligt om man inte är medveten om vilka konsekvenser som åtgärderna mot krisen kan leda till beroende på utgångsläget, som ser olika ut på olika håll.

3.6 EESK anser att avsaknaden av konkreta åtgärder och specifika indikatorer för de båda könen är ett problem. Sammantaget gör detta att det är svårt att följa upp och utvärdera de framsteg som Europa 2020-strategin har lett till eller inte har lett till, och det får dessutom följderna att den europeiska termen saknar de instrument som behövs för att bekämpa brister på jämställdhetsområdet, med hänsyn tagen till varierande utgångslägen på grund av att de könsrelaterade förutsättningarna skiljer sig åt mellan olika länder, sektorer och områden.

3.7 Europa 2020-strategin bör ligga till grund för effektiva instrument som kan användas för att utvärdera kvinnornas roll för EU:s tillväxt och det mervärde som de bidrar med i ett socialt perspektiv, vilket påpekas i ett EESK-yttrande (10) som ligger i linje med en studie som genomfördes under det svenska ordförandeskapet (11). I denna betonas bland annat att jämställdhet på arbetsmarknaden skulle kunna öka medlemsstaternas bruttonationalprodukt med i genomsnitt 27 %.

(7) *Gender mainstreaming*: Integrering av jämställdhet mellan kvinnor och män i den förhärskande samhälleliga trenden, så att män och kvinnor får samma möjligheter. Detta innebär att man måste utvärdera utarbetandet, genomförandet, uppföljningen och utvärderingen av alla politiska strategier för att främja jämställdheten mellan män och kvinnor. Europeiska kommissionen, EQUAL-guiden.

(8) EUT C 155, 25.5.2011, s. 10-13.

(9) EUT C 21, 21.1.2011, s. 39.

(10) EUT C 318, 23.12.2009, s. 15.

(11) *Gender equality, economic growth and employment*, Åsa Löfström (<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3988&langId=en>).

4. Prioriterade frågor inom strategin för jämställdhet mellan kvinnor och män (2010–2015)

4.1 Jämställdhetsstrategin antogs år 2010, och den har en nära koppling till Europa 2020-strategin vad gäller alla aspekter och flaggskeppsinitiativ, inte minst i fråga om utformningen och tillämpningen av lämpliga nationella åtgärder med hjälp av tekniskt stöd, strukturfonderna eller de främsta finansieringsinstrumenten, såsom det sjunde ramprogrammet för forskning. När det gäller riktlinjerna för sysselsättning och utvärdering av de nationella politiska strategierna kommer kommissionen att göra en noggrann uppföljning för att minska bristerna på jämställdhetsområdet och främja kvinnors sociala integration.

4.2 Strategin behandlar också männens betydelse för möjligheten att öka jämställdheten mellan könen, och den understryker att mäns deltagande är viktigt när det gäller att åstadkomma nödvändiga förändringar av de olika roller som kvinnor och män spelar i samhället, såväl inom familjen som i yrkeslivet.

4.3 Jämställdhetsstrategin omfattar särskilda åtgärder på de fem prioriterade områden som definieras i kvinnostadgan, utöver ett kapitel om övergripande frågor: a) lika ekonomiskt oberoende b) lika lön för lika arbete eller arbete av lika värde c) jämställdhet i beslutsfattandet d) värdighet, integritet och ett slut på könsrelaterat våld e) jämställdhet utanför unionen f) övergripande frågor (könsroller, lagstiftning, styrning och jämställdhetsinstrument).

4.4 EESK delar kommissionens åsikt att EU:s instrument såsom den inre marknaden, finansieringsmekanismerna och de externa politikverktygen måste användas fullt ut för att komma till rätta med problemen och nå Europa 2020-strategins målsättningar, men anser samtidigt att man måste se till att tillämpningen av jämställdhetsstrategins principer är förenlig med tillämpningen av Europa 2020-strategins principer, inte minst när det gäller de sju flaggskeppsinitiativen och riktlinjerna eftersom dessa kommer att genomföras både på EU-nivå och i de enskilda medlemsstaterna.

5. Genusdimensionen i de sju flaggskeppsinitiativen⁽¹²⁾

5.1 En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen

5.1.1 I sitt yttrande om "Årlig tillväxtöversikt"⁽¹³⁾ betonade EESK bland annat behovet av att stärka kvalitetsaspekten vid skapandet av nya arbetstillfällen. I nuläget – som ett resultat av krisen och dess ekonomiska och sociala effekter – bör medlemsstaterna och de europeiska institutionerna garantera att man fortsätter att göra framsteg på detta område.

5.1.2 För att detta initiativ ska kunna genomföras anser EESK att man måste beakta kvinnornas nuvarande situation på arbetsmarknaden, eftersom de, trots att de för närvarande utgör 44 % av Europas förvärvsarbetsbefolkning, fortfarande har andra förutsättningar och är utsatta i flera olika avseenden: lägre sysselsättningsgrad, löneskillnader, en större eller mindre andel kvinnor i olika sektorer, lågt deltagande när det gäller start av nya företag, deltidsarbete (75 % av det totala antalet), tids-

begränsad anställning, otillräcklig förskolestruktur, svårighet att göra yrkesmässig karriär, låg andel kvinnor på poster med större ekonomiskt och politiskt ansvar, samt ojämlik tillgång till olika specialområden inom allmän utbildning, yrkesutbildning och universitetsutbildning.

5.1.3 Sysselsättningsgraden ökade från 51 % 1997 till 62 % 2011, och den största ökningen skedde huvudsakligen inom typiska kvinnoyrken som i hög grad påverkas av anpassningsåtgärderna. Den ekonomiska kris som EU går igenom försämrar också kvinnornas situation och undergräver de ömtåliga framstegen i fråga om jämställdheten mellan män och kvinnor, även om krisen påverkar de olika medlemsstaterna på olika sätt. Enligt EESK:s bedömning bör man vidta nödvändiga stödåtgärder för att se till att skillnaderna mellan mäns och kvinnors situation på arbetsmarknaden inte har ökat när krisen är över.

5.1.4 Särskilt Europeiska socialfonden bör kartlägga, följa upp och utvärdera alla åtgärder som vidtas i medlemsstaterna för att se till att man gör framsteg vad gäller jämställdhetsstrategin.

5.2 Unga på väg

5.2.1 Detta initiativ omfattar framför allt två områden: sysselsättning och utbildning. Dess innehåll är följaktligen nära kopplat till det föregående initiativet: att öka rörligheten i utbildningssyfte, modernisera systemen för högre utbildning, främja och validera informellt och icke-formellt lärande, samt att garantera verkningsfulla och långsiktiga investeringar i utbildningar (inklusive yrkesutbildningar).

5.2.2 Enligt EESK:s mening är ungdomsarbetslösheten ett av de mest oroväckande problemen i Europa. För närvarande uppgår den till 20 %. Dessutom är arbetslösheten bland unga kvinnor ännu högre, i synnerhet när det gäller lågkvalificerade kvinnor.

5.2.3 De arbetsmarknadsrelaterade konsekvenserna av att bli förälder skiljer sig avsevärt åt mellan kvinnor och män. Endast 64,7 % av alla kvinnor med barn under 12 år förvärvsarbetar, vilket motsvaras av 89,7 % bland männen. Dessa siffror och skillnader ökar ju fler barn som finns i familjen. Otillräcklig förskolestruktur och ojämlik fördelning av ansvaret för familjen gör det svårare att få yrkesliv och privatliv att gå ihop, något som utgör ett allvarligt hinder för kvinnors karriärutveckling.

5.2.4 Det är endast ett fåtal stater som har uppfyllt de mål om tillhandahållande av förskolestruktur som antogs vid rådets möte i Barcelona 2002, och dagens situation, med nedskärningar i denna typ av offentliga tjänster, riskerar att försvåra situationen ytterligare.

5.2.5 En annan oroväckande aspekt är antalet unga kvinnor som varken studerar, arbetar eller har en praktikplats. Enligt Eurostat omfattar detta närmare 20 % av kvinnorna, jämfört med 13 % av männen. Att minska antalet elever som lämnar skolan i förtid är ett av de mål för Europa 2020-strategin som också finns med i detta initiativ.

⁽¹²⁾ EESK har antagit yttranden om vart och ett av flaggskeppsinitiativen.

⁽¹³⁾ (EUT C 132/06, 3.5.2011, s. 26–28).

5.2.6 För att genomföra detta flaggskeppsinitiativ anser EESK att det är nödvändigt att ta hänsyn till den nuvarande situationen för unga sårbara kvinnor på olika nivåer, utöver de tidigare nämnda: låg grundutbildningsnivå, mindre tillgång till den typ av yrkesutbildning som krävs i det nya kunskapssamhället, otillräcklig validering av kompetens och brist på yrkesvägledning, samt särskilda finansiella svårigheter när man vill bilda företag eller starta en egen verksamhet. Allt detta kräver åtgärder som riktar sig direkt till unga kvinnor.

5.3 Europeisk plattform mot fattigdom

5.3.1 Enligt vad som föreslås inom ramen för det initiativet ska man utforma och genomföra program för att främja social innovation för de mest utsatta, särskilt genom att tillhandahålla nyskapande allmän och yrkesinriktad utbildning och sysselsättningsmöjligheter för särskilt eftersatta grupper, bekämpa diskriminering (t.ex. av funktionshindrade), och utarbeta en ny agenda för integration av migranter så att de kan utnyttja sin potential till fullo. Man ska också bedöma de sociala trygghetssystemens och pensionssystemens ändamålsenlighet och hållbarhet, och fastställa metoder för att garantera bättre tillgång till hälso- och sjukvårdssystemen. EESK hyser också vissa reservationer när det gäller social innovation, eftersom erfarenheterna av naturliga skäl är fragmentariska och svåra att överföra. Det hänger samman med både lagstiftningsprincipen om subsidiaritet och ett sociologiskt begrepp som "rättvisa". Ett lokalt svar på ett behov hos en liten grupp kan vara lämpligt, men kan inte ersätta den jämlikhet och den rättvisa som de stora sociala trygghetssystemen erbjuder⁽¹⁴⁾.

5.3.2 I Europa 2020-strategin anges att medlemsstaterna måste fastställa och tillämpa åtgärder som är anpassade till de specifika förutsättningarna i de grupper som löper särskilda risker, samt fullt ut utnyttja sina sociala trygghetssystem och pensionssystem för att se till att de får ett tillräckligt inkomststöd och tillgång till sjuk- och hälsovård i syfte att garantera den sociala sammanhållningen. En ökning av antalet personer som saknar arbete eller annan sysselsättning, ekonomisk osäkerhet, låga löner, åtstramningsåtgärder samt nedskärningar av sociala förmåner och barnbidrag – allt detta drabbar kvinnorna särskilt hårt: i första hand i egenskap av arbetstagar, eftersom det minskande antalet arbetstillfällen inom den offentliga sektorn och tjänstesektorn påverkar dem direkt i och med att dessa sektorer har en stor andel kvinnliga arbetstagar, men de drabbas dessutom dubbelt i egenskap av medborgare och användare, med tanke på att nedskärningarna i fråga om tjänster av allmänt intresse påverkar kvinnor eftersom det främst är de som utnyttjar dessa tjänster.

5.3.3 I Europa är mer än 70 % av den lågavlönade arbetskraften kvinnor. I de flesta medlemsstaterna lever 17 % av kvinnorna i fattigdom, jämfört med 15 % av männen – även det en oroande siffra. Fattigdom och social marginalisering går hand i hand med utanförskapet på arbetsmarknaden. Perioder av arbetslöshet och osäkra anställningsförhållanden, som är vanligt förekommande bland kvinnor, i synnerhet när det gäller dem som har lägre kvalifikationer, får därför negativa konsekvenser både omedelbart och på medellång och lång sikt.

5.3.4 Familjer med ensamstående föräldrar, änkor, kvinnor med funktionsnedsättning, offer för könsrelaterat våld, äldre kvinnor och kvinnliga invandrare drabbas särskilt hårt av budgetnedskärningarna och krisen och löper större risk att drabbas av socialt utanförskap till följd av bristen på skydd, stöd och särskilda åtgärder.

5.4 En digital agenda för Europa

5.4.1 Syftet är att främja alla europeiska medborgares tillgång till och användning av it, inte minst internet, särskilt genom program som syftar till att öka den digitala kompetensen och tillgängligheten.

5.4.2 Medlemsstaterna bör därför utarbeta strategier för höghastighetsinternet och inrikta offentlig finansiering, även via strukturfonderna, på de områden som inte helt och hållet täcks av privata investeringar, samt främja utbyggnad och användning av moderna och tillgängliga onlinetjänster (t.ex. e-förvaltning, webbaserade hälso- och sjukvårdstjänster, intelligenta hem, digital kompetens och säkerhet)⁽¹⁵⁾.

5.4.3 Kommittén är bekymrad över bristen på statistik uppdelad per kön, eftersom den leder till att det inte går att göra sig en bild av vare sig kvinnors situation inom de sektorer som är kopplade till de nya teknikformerna eller av i hur stor omfattning dessa används. Det skulle vara värdefullt att göra studier på detta område för att kartlägga kvinnornas situation, även i egenskap av användare av tjänster, för att på ett mer målmedvetet sätt kunna göra de satsningar på information och utbildning som föreslås inom ramen för Europa 2020-strategin.

5.5 Innovationsunionen

5.5.1 Syftet med detta initiativ är att det, tillsammans med övriga åtgärder, ska främja och stärka kopplingarna mellan utbildning, företag, forskning och innovation, samt uppmuntra entreprenörskap. Medlemsstaterna bör reformera sina nationella och regionala system för forskning och utveckling för att främja spetskompetens och smart specialisering, prioritera kunskaps-satsningar, stärka samarbetet mellan universitet, forskning och företag, se till att det finns tillräckligt många personer med examen från matematik- och ingenjörsutbildningar, samt inrikta skolornas kursplaner på att främja kreativitet, innovation och entreprenörskap.

5.5.2 Kvinnor kan och bör spela en avgörande roll i denna process. År 2010 togs ungefär 60 % av alla universitetsdiplom av kvinnor, men detta avspeglas inte i de tjänster de innehar i arbetslivet. Vidare bildas för närvarande en tredjedel av alla nya företag av kvinnor och andelen kvinnliga medlemmar i de större börsnoterade företagens styrelser uppgår till 13,7 %, medan andelen kvinnor som innehar en ordförandepost endast uppgår till 3 %.

⁽¹⁴⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 88.

⁽¹⁵⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 9–18.

5.5.3 I de flesta länder finns det fortfarande en horisontell könssegregering inom vissa utbildningsområden: naturvetenskap, ingenjörsvetenskap, matematik och teknik. Dessa studieområden prioriteras dessutom vid samarbetet mellan personer på högre poster inom den ekonomiska världen och forskarvärlden, och i synnerhet när det gäller master- och doktorsutbildningar har kvinnor mindre tillgång. Därför anser EESK att det är ytterst viktigt att vidta åtgärder för att undanröja dessa hinder.

5.5.4 Kvinnor är fortfarande underrepresenterade inom den vetenskapliga världens beslutsfattande kretsar, och detsamma gäller företagsvärlden och tjänstesektorn. Andelen kvinnor på universitetens högre poster uppgår endast till 18 %. Sysselsättningsmöjligheterna och medelstilledelningen för forskning bör garantera kvinnors utvecklingsmöjligheter på detta område och bidra till att öka det europeiska samhällets potential i fråga om hållbar utveckling.

5.6 Ett resurseffektivt Europa

5.6.1 Initiativet innehåller ett förslag på att man ska anta och genomföra en reviderad handlingsplan för energieffektivitet och främja ett omfattande program för resurseffektivitet (med stöd till såväl små och medelstora företag som hushåll) genom att använda strukturfonder och andra fonder för att utnyttja ny finansiering genom befintliga framgångsrika modeller för innovativa investeringsmodeller. Detta bör främja förändringar i konsumtions- och produktionsmönstren.

5.6.2 Energi och miljö är inte neutrala frågor: energianvändning, tillgång till dricksvatten, återvinning, värmekällor för uppvärmning av bostäder, respekt för miljön och dess bevarande – detta är några exempel som visar att kvinnor spelar en avgörande roll på dessa områden. Det kommer omöjligt att ske några förändringar av konsumtionsmönstren om man inte utformar särskilda åtgärder som bygger på konkreta kunskaper om den verkliga situationen och som riktar sig till olika målgrupper, framför allt kvinnor, på olika sätt.

5.6.3 Detta konstaterade även rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) i sina slutsatser från juni 2012, i vilka man betonade den viktiga roll som kvinnor spelar för den hållbara utvecklingen. EESK stöder rådets slutsatser, där man fastslår att kvinnor kan ha ett avgörande inflytande när man fattar beslut som påverkar miljön, inte minst i frågor som rör klimatförändringen. Detta är en ny möjlighet för kvinnor, som kan spela en nyckelroll och förbättra sin personliga och ekonomiska situation på ett sätt som är kopplat till den nya framväxande gröna ekonomin, en sektor med stor betydelse för utvecklingen och skapandet av nya arbetstillfällen.

5.6.4 Det finns fortfarande en omfattande vertikal diskriminering på företagsnivå inom denna sektor. I dag innehas visserligen 33 % av de ledande positionerna av kvinnor, jämfört med 31 % år 2001, men de flesta av dem återfinns inom tjänstesektorn och handelssektorn, medan siffran är betydligt lägre inom tillverknings-, bygg- och energisektorerna.

5.6.5 Det finns ytterst lite forskning och statistik som kan bidra till att öka kunskaperna om den verkliga jämställdhetsituationen och de åtgärder som behöver vidtas för att öka andelen kvinnor på området för hållbar utveckling. EESK anser att det är viktigt att göra investeringar, men att man också måste sträva efter att komma till rätta med stereotyper, hitta lösningar och främja åtgärder med inriktning på positiv särbehandling, eftersom detta är en sektor i tillväxt. Om utgångsläget är diskriminerande finns det också en risk för att samhällsskillnaderna och de sociala klyftorna kommer att öka.

5.6.6 En av de prioriterade frågorna inom jämställdhetsstrategin avser åtgärder inom ramen för EU:s yttre förbindelser, dels när det gäller programmen för samarbete med de grannregioner som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken (i synnerhet i Euromedområdet), dels vad avser EU:s medverkan i globala forum. Invandrarkvinnor från tredjeländer samt kvinnliga migranter från EU och från grannländerna måste uppmärksammas särskilt. EESK konstaterar med oro att toppmötet Rio+20 blev ett misslyckande när det gäller hållbar utveckling och kvinnors rättigheter. När det gäller avgörande frågor såsom kopplingen mellan hälsa och sexuella och reproduktiva rättigheter, kvinnors rätt att äga och arva mark, klimatförändringen och gröna jobb, gjordes det inte några framsteg alls.

5.7 Industripolitik för en globaliserad tid

5.7.1 Detta flaggskeppsinitiativ spelar en grundläggande roll när det gäller att införliva genusdimensionen i jämställdhetsstrategin: öppenhet i fråga om löner, initiativ för att främja lika löner, åtgärder för att uppmuntra kvinnor att söka sig till icke-traditionella yrken – dessa är några av de nyckelåtgärder som föreslås inom ramen för strategin, och som har lämpliga samverkans effekter med detta initiativ.

5.7.2 I Europa uppgår den genomsnittliga löneskillnaden mellan män och kvinnor till 17 %, och den varierar från 5 % till 31 % i de olika medlemsstaterna. Det finns olika faktorer med kopplingar till varandra som ger upphov till denna situation: arbeten inom typiskt kvinnliga sektorer anses ha ett lägre värde, en stark yrkesmässig segregation, avbrott i karriären av olika orsaker, med mera. På grund av krisen blir denna situation allt mer allvarlig.

5.7.3 Klyftan i fråga om sysselsättningssiffror och löner har minskat i vissa fall, men olyckligtvis har detta inte skett till följd av framsteg vad gäller kvinnors sysselsättning och löner, utan på grund av en minskande efterfrågan i sektorer som huvudsakligen sysselsätter män (bygg-, tillverknings- och finanssektorn) som en direkt effekt av krisen. EESK erinrar om att enligt EUF-fördraget är ett av målen med den europeiska integrationen att "förbättra levnads- och arbetsvillkor och därigenom möjliggöra en harmonisering samtidigt som förbättringarna bibehålls" ⁽¹⁶⁾, och att detta gäller för alla.

⁽¹⁶⁾ Artikel 151 i EUF-fördraget.

5.7.4 EESK anser att det krävs stimulansåtgärder för att främja tillväxten inom dessa krisdrabbade sektorer, och parallellt med detta måste man vidta åtgärder för att bekämpa den yrkesmässiga segregationen. Det är i synnerhet viktigt att öka kvinnors deltagande inom områdena vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik, och dessutom krävs det åtgärder för att ge typiskt kvinnliga sektorer ett ökat erkännande, till exempel hushållsarbete, sjuk- och hälsovård samt omsorg.

6. Genusdimensionen i de nationella reformprogrammen och den europeiska terminen

6.1 Den europeiska terminen för samordning av den ekonomiska politiken är det nya instrument som enligt en överenskommelse mellan medlemsstaterna ska användas för att övervaka genomförandet av Europa 2020-strategin. Europeiska jämställdhetspakten rekommenderar att man ska utgå från ett jämställdhetsperspektiv och främja jämställdhetsstrategier vid utvecklingen och genomförandet av de nationella reformprogrammen. Kommissionen och rådet uppmanas också att anlägga ett genusperspektiv vid arbetet med den årliga tillväxtöversikten, slutsatserna och de landsspecifika rekommendationerna.

6.2 I april 2012 mottog tolv medlemsstater landsspecifika rekommendationer med en genusdimension inom ramen för

de nationella handlingsplanerna. EESK stöder de förslag som kommissionen har lagt fram avseende följande konkreta reformer: Man bör stärka kvinnors deltagande på arbetsmarknaden, förbättra tillgången till och kvaliteten på daghem och skolor som är öppna hela dagen samt vård och omsorg för äldre människor och för andra omsorgsberoende personer.

6.3 Majoriteten av rekommendationerna handlar om att öka kvinnornas sysselsättningsgrad, men de tar inte hänsyn till de hinder som ligger i vägen för möjligheten att garantera ett arbete av hög kvalitet vad avser lön, arbetsvillkor och ett jämnt fördelat familjeansvar mellan kvinnor och män. Endast ett land, Österrike, rekommenderades att ta itu med löneskillnaderna mellan könen, trots att dessa skillnader förekommer i alla medlemsstater.

6.4 Kommittén är bekymrad över ett antal rekommendationer som skulle kunna få negativ inverkan på jämställdheten mellan könen, nämligen de som handlar om pensionsreformer, förslag om en översyn av anpassningsmekanismerna för löner och pensioner, en höjning av pensionsåldern utan att beakta antalet friska levnadsår, samt förslaget om att införa skattelättnader för den person i ett parförhållande som har lägst inkomst.

Bryssel den 17 januari 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Sjöröveri: Förstärkning av EU:s åtgärder" (yttrande på eget initiativ)

(2013/C 76/03)

Föredragande: **Anna BREDIMA**

Den 12 juli 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om

"Sjöröveri: Förstärkning av EU:s åtgärder"

(yttrande på eget initiativ).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 november 2012.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 147 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 I det europeiska civila samhället har man inte till fullo insett hur allvarligt problemet med sjöröveri är. EESK vill därför öka medvetenheten inom det civila samhället och bland den europeiska allmänheten i syfte att få medlemsstaterna och EU-institutionerna att vidta konkreta åtgärder som syftar till att få bukt med piratdåden. Internationella sjöfartsdagen 2011 tillägnades kampen mot piratdåd. Problemets mångfasetterade karaktär kommer att kräva en helhetsinsats och inte spridda tillfälliga insatser. Sjöröveri är inte ett avlägset problem som äger rum någonstans i Indiska oceanen och bara påverkar de attackerade fartygen och deras besättningar. Problemet påverkar även de europeiska konsumenterna och skattebetalarna på många sätt och det är inte "ett symptom vi kan leva med".

EESK vill se en konkret politisk vilja från EU-institutionerna och medlemsstaterna så att man kan finna en permanent lösning på sjöröveriproblemet.

1.2 EU har en unik verktygslåda med lösningar som rör sig om allt från handel och utvecklingsstöd till militär närvaro, statsbyggnad och återuppbyggnad.

1.3 EESK välkomnar besluten i FN:s säkerhetsråd och inom EU om att förlänga operation EU–Navfor Atalanta till december 2014 och att utvidga området för operationen åt öster och söder i Indiska oceanen och längs Somalias kust. Kommittén anser att EU–Navfor bör få ett utökat mandat med förstärkta insatsregler. EESK uppmanar till ett fortsatt starkt engagemang vad gäller antalet fartyg som medlemsstaterna ställt till förfogande för denna operation.

1.4 Det är av mycket stor betydelse att det regionala samarbetsavtalet om att bekämpa sjöröveri och väpnade rån mot fartyg i Asien (ReCAAP) nyligen har kopplats till uppförandekoden från Djibouti och att bilaterala avtal har slutits om åtal av pirater mellan EU och Kenya, Seychellerna och andra länder.

1.5 EESK stöder inrättandet av ett regionalt maritimt kapacitetssupplemningsuppdrag från EU:s utrikestjänsts (EEAS) sida. EUCAP Nestor kommer att bistå länderna på Afrikas horn att skapa en generalplan för att bekämpa piratdåden, utarbeta relevant lagstiftning och stödja kustbevakningens kapacitet.

1.6 EESK kräver att EU-medlemsstaterna och de stater som befinner sig i en anslutningsprocess eller har associeringsavtal med EU ska vidta rättsliga åtgärder mot piratdåd och åtala pirater på haven i enlighet med artikel 105 i Förenta nationernas havsrättskonvention av den 10 december 1982.

1.7 EESK uppmanar sjöfarten att tillämpa branschens reviderade bästa praxis (BMP 4) vad gäller åtgärder för att skydda sig ombord på fartyg. Kommittén uppmanar de medlemsstater som planerar att tillåta användning av kompetenta privata beväpnade vakter för skydd av utsatta fartyg att tillämpa relevanta riktlinjer från Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) och att utarbeta en strikt rättslig ram där man bland annat fastställer villkoren för fartygsbefälhavarens ansvar, särskilt vid eldgivning. Användning av privata beväpnade vakter utgör inte den enda lösningen och får inte bli norm, utan är ett komplement till BMP. Medlemsstaterna uppmanas att ordna konvojer som leds av militära styrkor och erbjuda landbaserade militära enheter (fartygseskortgrupper) under FN:s beskydd, som kan gå ombord på ett fartyg vid genomfart i högriskområden.

1.8 EESK motsätter sig en begränsning av betalning av lösensummor, vilket skulle kunna få kontraproduktiva konsekvenser och utsätta gisslan för ännu större risker. För närvarande förblir lösensummor ett sätt att garantera en säker hemfärd för de sjömän som används som mänskliga sköldar. EESK fördömer piraternas vana att avrätta eller tortera sjömän som ett sätt att utöva påtryckningar för att få lösensummor utbetalade.

1.9 EESK anser att nyckeln till att lösa problemet med sjöröveri ligger i att spåra och komma åt de berörda kapitalflödena. Kommittén välkomnar att man inriktar sig på finansiärer och samordnar databaser för att bättre förstå piraternas affärsmodell. En svart lista över finansiella institutioner som är inblandade i tvätt av pengar från piratdåd bör upprättas inom EU. Det krävs också insatser från Europols och Eurojusts sida i detta sammanhang.

1.10 EESK uppmanar EU-institutionerna att ta upp frågan om de kraftigt ökande väpnade rånen till havs och stölderna av olja utanför Västafrika och i Guineabukten. Eftersom dessa förövares tillvägagångssätt i hög grad skiljer sig från de somaliska piraternas så bör särskilda åtgärder vidtas för detta område. I Indiska oceanen rör sig dagligen tre miljoner fat olja och 50 % av världens containertrafik från områden där pirater håller till.

1.11 EESK understryker att man omgående måste befria de 218 sjömän som för närvarande hålls som gisslan, och stöder utbildning för sjöfolk i hantering av piratangrepp så att de kan skydda sig själva och inrättande av vårdkliniker för sjöfolk som hållits som gisslan. Tre internationella konventioner (konventionen angående normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning, 2010, Internationella koden för sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar, 2004, och konventionen om arbete till sjöss, 2006) utgör rättslig grund för utbildning innan man mönstrar på, övningar ombord, återsändande till hemlandet, ersättning, etablering av familjeförbindelser och vård efter att sjömän släppts fria. EESK uppmanar EU att förstärka dessa konventioner och utforma en ny övergripande vägledning för omsorgen om de sjömän med familjer som har fallit eller kan falla offer för sjöröveri. EU bör spela en ledande roll för att ändra dessa internationella konventioner så att åtgärder för sjöfolk som hålls som gisslan införlivas.

1.12 Valet den 20 augusti 2012 var en avgörande händelse i den misslyckade staten Somalias historia. EESK åtar sig att medverka i framtida EU-insatser och bistå i processen att bygga upp landets civila samhälle i linje med liknande insatser gentemot andra afrikanska länder.

1.13 EESK efterlyser EU-samordnade aktioner för att kanalisera delar av utvecklingsbiståndet eller andra resurser till utbildningsprogram för ungdomar i fiskeyrket samt till främjande av hållbart jordbruk och företagande. Skäliga levnadsförhållanden för unga somalier skulle kunna göra piratkarriären mindre tilltalande.

2. Det mångfasetterade sjöröveriproblemet

2.1 Sjöröveriets komplexitet

2.1.1 Efter fem år med stadigt ökande antal piratdåd mot handelsfartyg i Adenbukten, Somalibäckenet, Arabiska sjön och Indiska oceanen kan statistiken ge sken av att problemet är under kontroll. Ett sådant antagande skulle vara felaktigt och bortse från imitationseffekten och ökningen av sjöröveriet i Västafrika. Sjöröveri är tyvärr ett världsomspännande problem som också förekommer i Indonesien, Malacka- och Singapore-sunden, södra Kinesiska havet och Sydamerika. Aktuella uppgifter (från den 24 september 2012) visar på 50 piratdåd i Somalia, 34 i Guineabukten och 51 i Indonesien.

2.1.2 Användning av moderfartyg har möjliggjort för piraterna att agera mer framgångsrikt. Ständigt nya metoder och utrustning som underlättar identifiering av mål och verktyg för att bryta sig in i citadell ombord på fartyg har gjort piraterna mer aggressiva, sofistikerade och våldsamma, vilket ibland leder till sjömäns död.

2.1.3 Piratdåd börjar som ett sjörelaterat problem, men utvecklas till ett humanitärt, handelsrelaterat och globalt ekonomiskt problem som påverkar världens konsumenter. Kostnaderna för det kan förvärras om försörjningskedjan för varor och energi bryts ifall världssamfundet inte på ett effektivt sätt tar itu med piraternas aktiviteter och sjömännens fackförbund vägrar att segla i de drabbade vattnen. Artontusen fartyg passerar årligen igenom dessa områden. Piratdåden i Adenbukten och vid Afrikas horn är ett strategiskt hot mot EU eftersom de påverkar trafiken i den viktigaste korridoren mellan Europa och Asien. Rederierna använder i ökande grad ruten via Godahoppssudden för att undvika Suezkanalen. Piratdåd har blivit en mycket lönsam kriminell verksamhet och en lockande karriär för ungdomar i området. Kostnaderna för dem står inte i proportion till antalet pirater som är inblandade (i Somalia omkring 1 500). Piratdåden hindrar leverans av EU:s livsmedelshjälp när den som mest behövs till offer för torkan i Afrika. Närvaron till sjöss i Indiska oceanen kan liknas vid att "patrullera över hela Europa med 20 polisbilar".

2.1.4 Straffrihet för piratdåd och underminering av internationell rätt (Unclos-konventionen 1982) är oacceptabelt och EU måste visa en stark politisk vilja för att utplåna detta. FN:s kontaktgrupp om piratdåd utanför Somalia gjorde att en global strategi utformades, och den inbegriper förebyggande och avskräckande åtgärder, operativa riktlinjer för bättre samarbete inom de marina styrkorna, åtal av pirater och spårning av deras ekonomiska resurser.

2.1.5 EU kontrollerar 40 % av den internationella sjöfarten och har inte råd med en okontrollerad ökning av piratdåden. Som transportkommissionär Siim Kallas har sagt: "Piratdåd till sjöss utgör ett reellt hot mot EU:s transportpolitik." Dessutom hotas EU:s utrikeshandel, energiförsörjning och energisäkerhet, sjömannens välfärd och kanalerna för humanitärt bistånd.

2.2 Den humanitära kostnaden för piratdåden

2.2.1 Under 2011 dödades över sju sjömän av pirater, och 39 skadades. Under 2012 (situationen den 24 september 2012) har sex sjömän mördats och 448 tagits som gisslan i 225 attacker och 24 kapningar. Den 30 juni 2012 kapade pirater 11 fartyg med 218 sjömän som togs som gisslan i Somalia. Över 43 sjömän har dödats och 2 653 har hållits som gisslan sedan 2007 i piratdåd utanför Somalias kust.

2.2.2 Internationella fartygsägare och sjöfolksorganisationer (t.ex. International Chamber of Shipping [ICS], European Community Shipowners Associations [ECSA], European Transport Workers Federation [ETF], Asian Shipowners Forum [ASF] och SOS "Save Our Seafarers", en grupp med 31 internationella sjöfartsorganisationer) har gått samman för att via massmedia och genom att kontakta politiker och branschföreträdare på högsta nivå öka medvetenheten om den humanitära och ekonomiska kostnaden för piratdåden. ASF avslöjade (24 maj 2012) att 62 sjömän har dött under de senaste sju åren som ett resultat av piratdåd och att 4 000 har hållits som gisslan på omkring 200 fartyg som har kapats av somalier. Samtidigt som antalet piratattacker i Indiska oceanen har minskat för första gången på fem år (2007–2012) har antalet sjömän som dödats tredubblats under de två senaste åren (Sultan Ahmed bin Sulayem, styrelseordförande för DP World, den 30 juni 2012). Vi kan alltså inte sitta överksamma.

2.2.3 Att få bukt med piratdåden innebär till att börja med att förhindra brottet, inte att hindra de betalningar som gör att

brottsoffren släpps fria. Sjömans död får inte accepteras som "oavsiktliga skador" i kriget mot piraterna (Nautilus International).

2.3 Den ekonomiska kostnaden för piratdåden

2.3.1 Två rapporter om piratdådens ekonomi är värda att ta upp:

2.3.2 I "The Economic Cost of Maritime Piracy" (december 2010) analyseras de direkta kostnaderna: lösensummor, försäkringspremier, omläggande av rutten till Godahoppsudden, avskräckande säkerhetsåtgärder, beväpnade vakter, användning av tre sjöstridsstyrkor, åtal, grundande av antipiratororganisationer och humanitära kostnader. Den totala årliga kostnaden beräknas ligga mellan 7 och 12 miljarder amerikanska dollar. Dessutom har One Earth Foundation uppskattat kostnaden för lösensummor under 2009–2010 till 830 miljoner amerikanska dollar och den årliga kostnaden för avskräckande utrustning/privata väpnade vakter till mellan 360 miljoner och 2,5 miljarder amerikanska dollar.

2.3.3 I "The Economics of Piracy" (maj 2011) analyseras "värdekedjan" mellan pirater, finansärer, revisorer och vapenleverantörer. Det visas hur sjöröveri kan vara ett mycket mer lönande alternativ jämfört med BNP per capita i Somalia (piraternas inkomster kan vara 67–157 gånger större än medelinkomsten i Somalia). Rapporten fokuserar på behovet av att spåra det informella pengaöverföringssystemet Hawala och beräknar den årliga kostnaden till mellan 4,9 och 8,3 miljarder amerikanska dollar.

3. EU:s åtgärder

3.1 EU-institutionerna

3.1.1 I sin gemensamma deklARATION om ett partnerskap för att motverka piratdåd och väpnade rån till sjöss i västra Indiska oceanen (London den 15 maj 2012) upprepade Europeiska unionen och Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) sin beslutsamhet att öka kapaciteten att motverka piratdåd och väpnade rån till sjöss och förbättra den marina förvaltningen i västra Indiska oceanen. Uppförandekoden från Djibouti har blivit ett nyckelverktyg som tillåter 18 stater i Östafrika att utforma en regional lösning på problemet. Dessutom stödde EU under tre år sjöfartsorganisationen IMB (International Maritime Bureau) ekonomiskt för dess verksamhet inom piratrapporteringscentralen, som ägnar sig åt att bekämpa sjöröveri och väpnade rån mot fartyg.

3.1.2 Den internationella arbetsgruppen om sjöröveri utreder metoder om hur man kan komma åt dem som drar nytta av dåden, eftersom lösensummor på 300–500 miljoner euro går till somaliska nätverksledare som deponerar dem, eventuellt även på banker inom EU. EESK anser att sådana lösensummor bör spåras och konfiskeras så att sjöröveri inte längre är en lockande affär.

3.1.3 Efter antagandet av den strategiska ramen för Afrikas horn är det ett steg i rätt riktning att utse en särskild företrädare som samordnar EU-insatserna i regionen.

3.1.4 EESK välkomnar Europaparlamentets resolution om sjöröveri (10 maj 2012) där man efterlyser bättre samordning mellan EU-institutionerna för att öka ansträngningarna att bekämpa piraterna och återuppbygga Somalia som en självständig stat.

3.1.5 I en rad yttranden sedan 2008 har EESK uttryckt sin oro över ökningen av väpnade rån och piratdåd i Sydostasien och Afrika⁽¹⁾. Kommittén har uppmanat kommissionen att verka för inrättande av lämpliga jurisdiktioner för att hantera den rådande straffriheten för pirater och kategoriskt motsatt sig att sjömän beväpnas. EESK har uppmanat kommissionen att utreda sjömännens utbildning i hantering av piratangrepp i samarbete med medlemsstaterna.

3.1.6 Vid konferensen om sjöfartssyrkenas attraktionskraft (7 mars 2010) identifierade EESK piratdåd som en av de faktorer som gör det mindre attraktivt att välja sjömansyrket och motverkar kampanjerna för att öka attraktionskraften.

3.2 De europeiska arbetsmarknadsparterna (ECSA/ETF)

3.2.1 Europeiska gemenskapens redarförbund (ECSA) och Europeiska transportarbetarförbundet (ETF) gav i en gemensam deklaration uttryck för sin oro över att attackerna fortsätter trots framgångsrika internationella och europeiska insatser

(1) EESK:s yttrande om "En integrerad havspolitik för Europeiska unionen", EUT C 211, 19.8.2008, s.31.
EESK:s yttrande om "Strategiska mål och rekommendationer för EU:s sjöfartspolitik fram till 2018", EUT C 255, 22.9.2010, s. 103.
EESK:s yttrande om "För en integrerad övervakning till sjöss – En gemensam miljö för informationsutbyte för EU:s sjöbevakningsområde", EUT C 44, 11.2.2011, s. 173.
EESK:s yttrande om "Partnerskapet EU–Afrika – Länka samman Afrika och Europa – Stärkt samarbete på transportområdet", EUT C 18, 19.1.2011, s. 69.
EESK:s yttrande om "Minimikrav på utbildning för sjöfolk", EUT C 43, 15.2.2012, s. 69.
EESK:s yttrande om "Konventionen om arbete till sjöss/flaggstatsens och hamnstatens ansvar" (EUT C 299, 4.10.2012, s. 153).

(31 juli 2012). De placerar utplåning av piratdåd högt på agendan i kommittén för den europeiska branschknutna dialogkommittén för sjötransporter (SSDC).

4. Ett mer samordnat EU-agerande

4.1 Sjøröveri är ett komplext och mångfasetterat problem som endast kan lösas genom ett enhetligt och samordnat tillvägagångssätt på land och till sjöss. EU är unikt placerat för att erbjuda ett sådant tillvägagångssätt. Unionen är en välrespekterad aktör i regionen i diplomatiska, handelsrelaterade, transportrelaterade, militära och humanitära frågor.

4.2 Sjömännen fortsätter att betala ett högt pris. Alla insatser bör syfta till att undvika att deras fysiska, mentala och psykologiska integritet äventyras. Internationella handelskammaren för sjöfart (ICS) har sammanställt riktlinjer med bästa metoder för rederier att bistå drabbade sjömän och deras familjer.

4.3 Eftersom grundorsakerna till sjöröveriet kräver en långsiktig lösning på land så är kapacitetsuppbyggande i Somalia av avgörande betydelse för att få slut på straffriheten och återupprätta rättsstaten. Ytterligare åtaganden krävs från EU:s flaggstater för att säkerställa bättre samordning av de marina styrkorna och jakten på pirater.

4.4 Efter piraternas uppsving 2007 behövs det nu politisk vilja för att placera frågan högst upp på EU:s politiska agenda och öka resurserna så att man kan sätta in fler militära flygplan och fartyg. EU:s utrikestjänst (EEAS) och Europeiska kommissionen bör samarbeta med Europeiska rådet för att identifiera kompetenssektorena för åtgärder i kampen mot sjöröveri och kapacitetsuppbyggnaden i Somalia. Världsbanken, Interpol och Europol kan bidra till att spåra upp lösensummorna.

4.5 EU-medlemsstaternas lagstiftning mot piratdåd behöver uppdateras:

- Eftersom piratdåd inte längre är ett brott i vissa länder, så bör man skapa en tydligare rättslig ram för jurisdiktioner som är ansvariga för att åtala pirater.
- Vad gäller förslag att förbjuda lösensummor kan ett sådant förbud få oönskade effekter och sätta liv i ännu större fara. Betalning av lösensummor bör på det hela taget vara tillåten i EU.

- Användning av vederbörligen ackrediterade privata beväpnade vakter bör tillåtas i medlemsstaterna, förutsatt att den är underordnad en strikt rättslig ram som bland annat föreskriver att ansvaret för utbildningen av vakterna ligger på den medlemsstat där de är etablerade, och som innehåller villkor för befälhavarens ansvar, i synnerhet vid eldgivning.
- EU bör tillsammans med kuststaterna i regionen utreda vilka problem som skapas av transit av fartyg med beväpnade vakter ombord.

Bryssel den 16 januari 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Införandet av en europeisk social märkning" (förberedande yttrande)

(2013/C 76/04)

Föredragande: **Ariane RODERT**

Den 3 juli 2012 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt be Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

"Införandet av en europeisk social märkning".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 december 2012.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 128 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar möjligheten att yttra sig om förslaget från Europaparlamentets utskott för sysselsättning och sociala frågor om ett pilotprojekt gällande europeisk social märkning 2013. Dock har situationen förändrats sedan yttrandet begärdes, eftersom texten från Europaparlamentets budgetutskott av den 4 oktober 2012 antogs utan någon hänvisning till detta pilotprojekt.

1.2 Principiellt stödjer EESK tanken att förstärka den sociala dimensionen i Europa och att företagens sociala ansvar bör uppmärksammas och uppmuntras. Viktigt att betona är dock att ett ansvarsfullt företagande (CSR) inte under några omständigheter får ersätta sociala rättigheter som är garanterade i rättsliga eller internationella instrument där den sociala dialogen är central.

1.3 Som ett första steg måste därför förslagets mervärde, tidpunkt och inriktning tydliggöras bättre i förhållande till de politiska mål som det syftar till. Dessa mål är viktiga, men under nuvarande förhållanden nås de främst och mer effektivt genom en starkare och bättre tillämpad lagstiftning på det sociala området.

1.4 Vidare vill EESK påpeka att även om ansatsen är viktig, är detta förslag alltför komplicerat nu när EU upplever en kris med hög arbetslöshet och ett ökande antal konkurser. Social märkning för CSR-ändamål återspeglar endast sociala åtgärder som är frivilliga, men dessa varierar till följd av skillnader mellan medlemsstaternas lagstiftning eftersom EU-lagstiftningen endast anger miniminormer. Det vore olyckligt att införa ytterligare åtaganden för företag, eftersom det vid denna tidpunkt kan riskera att skapa en större klyfta i stället för en ökad europeisk sammanhållning mellan företag och EU-länder av olika storlek.

1.5 Hänsyn måste även tas till pågående parallella initiativ som exempelvis social märkning inom området för socialt företagande (som nämns i "Initiativet för socialt företagande") för att undvika förvirring. Här rekommenderar EESK att man avvaktar resultatet och drar lärdom av kommissionens kartläggning av social märkning som kommer att ske inom området för

socialt företagande. Även andra överlappande initiativ som t.ex. de nya CSR-utmärkelserna, sociala hänsyn i upphandling etc. bör beaktas i relation till detta förslag.

1.6 Vidare anser EESK att trovärdigheten, legitimiteten och förmågan till genomförande av en frivillig social märkning måste bevisas bättre. Att bygga tillit och kännedom om ett nytt märkningssystem på EU-nivå kräver ett omfattande ackrediterings- och uppföljningssystem som bör vägas mot nyttan av ett ytterligare märkningssystem. I detta sammanhang rekommenderar EESK att man, innan man överväger att införa ett nytt europeiskt socialt märke, på ett uttömmande sätt kartlägger redan existerande märkningssystem i de olika medlemsstaterna, fastställer bästa praxis och drar lärdom av misslyckade system. EESK rekommenderar därför att existerande märkningssystem hellre bör förbättras och utökas med det sociala ansvaret (där det inte redan ingår).

1.7 Man bör även sprida kännedom om de system som redan existerar och om de företag som använder dem, och andra företag bör uppmuntras att använda dem snarare än att man skapar ett ytterligare system för konsumenter och företag att förhålla sig till. Dessutom bör man överväga att, åtminstone på medellång sikt, informera om den europeiska märkningen på EU-nivå för att öka konsumenternas och medborgarnas medvetenhet.

1.8 Om man i något skede inför märkning bör den europeiska märkningen för att undvika snedvridning inte avvika alltför mycket från internationellt erkända standardiseringar, men den bör tillföra ett typiskt europeiskt drag, nämligen respekten för de sociala rättigheterna.

2. Inledning

2.1 Europaparlamentets utskott för sysselsättning och sociala frågor har föreslagit ett pilotprojekt gällande en europeisk social märkning under 2013. Texten från Europaparlamentets budgetutskott om pilotprojekt 2013 antogs dock i oktober utan någon

hänvisning till detta förslag ⁽¹⁾. Utifrån denna nya situation fokuserar detta yttrande i första hand på att ge input till det föreslagna pilotprojektet.

2.2 Tanken bakom förslaget är att bidra till ett mer socialt Europa där de minimistandarder som finns inom det sociala och arbetsrättsliga området tillämpas mer effektivt. Syftet är att uppmuntra fler arbetstillfällen, stödja sysselsättning bland unga och motverka fattigdom genom att införa ett progressivt belönings-system (eng. *award scheme*) i form av ett "europeiskt socialt märke".

2.3 Europaparlamentets förfrågan till EESK avser specifikt märkets påverkan och värde inom olika politikområden, vilka typer av företag som på frivillig basis skulle vara intresserade, möjligheten att etablera ett progressivt märke, vilka kriterier som bör uppfyllas för märket samt vilka insatser som skulle krävas för att bygga kännedom.

2.4 Sysselsättningsutskottets förslag om en social märkning avses vara frivilligt och kostnadsfritt. Det riktar sig till samtliga företag inom unionen med speciell tonvikt på små och medelstora företag ⁽²⁾ och mycket små företag ⁽³⁾. Målet är att skapa ett mer socialt ansvarsfullt Europa genom att säkerställa en hög social standard inom samtliga företag i EU. Förslaget avser även att harmonisera de märkningssystem som redan finns samt att genom en betygsskala påvisa förbättringspotentialen. Tanken är att utifrån en lista med olika sociala kriterier betygssätta företagets interna sociala ansvar i form av olika nivåer av den sociala märkningen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK anser att ansatsen att förstärka den sociala dimensionen och sociala värden i Europa är viktig. Dock bör **förslagens mervärde, tidpunkt och inriktning övervägas** samt hänsyn tas till redan pågående initiativ inom angränsande områden. EESK efterfrågar därför tydligare argument om vilket mervärde ett initiativ som detta medför och för vem, samt vad detta bidrar med i gemenskapslagstiftningen.

3.2 EESK har senast i sitt yttrande om "Företagens sociala ansvar" ⁽⁴⁾ påpekat att ansvarsfullt företagande är ett koncept med anknytning till hållbar utveckling. EESK betonar i samma yttrande behovet av att förtydliga begrepp som "socialt ansvar" (som endast omfattar arbetsplatsen) och "samhällsansvar" (verksamhet utanför arbetsplatsen).

3.3 Sysselsättningsutskottets förslag om social märkning tycks utifrån denna definition avse "socialt ansvar", och eftersom det riktas till samtliga företag inom EU bör man se detta utifrån kommissionens redan pågående arbete med en europeisk strategi för företagens sociala ansvar från 2011 ⁽⁵⁾, som redan omfattar liknande aspekter.

3.4 Viktigt att betona är, såsom tidigare lyfts fram av EESK, att ansvarsfullt företagande **inte under några omständigheter får användas för att ersätta sociala rättigheter som är garanterade i rättsliga eller internationella instrument**, som i första hand utgör staternas och regeringarnas ansvar. Många företag överstiger dessutom detta ansvar frivilligt och det är därför viktigt att betona att ett utökat socialt ansvarstagande även utanför det lagstadgade ansvaret bör uppmärksammas och uppmuntras. EESK anser att varje företag måste finna sin egen ansats för att ta sitt sociala ansvar utöver de rättsliga instrumenten. En märkning för CSR-ändamål innebär en fara för att inte längre den sociala innovationen utan strävan efter certifiering hamnar i förgrunden.

3.5 Förslaget om social märkning har tidigare nämnts i samband med kommissionens arbete med socialt företagande, som EESK har arbetat aktivt med i ett flertal yttranden ⁽⁶⁾. Redan i "På väg mot en inre marknadsakt" ⁽⁷⁾ nämns social märkning i relation till socialt entreprenörskap och socialt företagande. Det senare följdes upp som en nyckelåtgärd i kommissionens meddelande om "Initiativ för socialt företagande" ⁽⁸⁾ som syftar till att förbättra möjligheterna för sociala företag att verka, konkurrera och växa på samma villkor som andra företag. I detta initiativ föreslås bl.a. att det ska inrättas en offentlig certifieringsdatabas för att man bland de berörda aktörerna ska skapa förståelse för och kunna jämföra olika former av märkning av socialt företagande inom EU. Kommissionen avser dessutom att inom snar framtid lansera en kartläggningsstudie om socialt företagande, som bl.a. kommer att kartlägga förekomsten och formerna av sociala märkningar för sociala företag men också andra specifika karaktärsdrag, regler och modeller för denna specifika typ av företagande.

3.6 EESK anser därför att den **kommande kartläggningen av sociala företag, som det hänvisas till i initiativet för socialt företagande, måste ske före och separerat** från ett arbete med en bredare definition av social märkning av företag. EESK anser att detta påbörjade arbete bör avslutas innan man överväger en bredare märkning, eftersom kartläggningen av de existerande märkningssystemen för socialt företagande kan ge värdefull input om möjligheterna och nyttan av en bredare märkning. Vidare bör andra besläktade initiativ som exempelvis sociala hänsyn i upphandling, de nya CSR-utmärkelserna och sektorsplattformer på området märkning av socialt företagande få möjlighet att mogna innan man lanserar nya aktiviteter.

⁽¹⁾ Europaparlaments budgetutskott den 4 oktober 2012.

⁽²⁾ På engelska används förkortningen SME = *Small and Medium Enterprises*.

⁽³⁾ På engelska används förkortningen VSE = *Very Small Enterprises*.

⁽⁴⁾ EUT C 229, 31.7.2012, s. 77–84.

⁽⁵⁾ COM(2011) 681 final.

⁽⁶⁾ EUT C 24, 28.1.2012, s. 1–6 och EUT C 229, 31.7.2012, s. 44–48.

⁽⁷⁾ COM(2010) 608 final.

⁽⁸⁾ COM(2011) 682 final.

3.7 EESK vill betona vikten av att sysselsättningsutskottets förslag (som avser företagens sociala ansvar) och initiativet för socialt företagande tydligt bör särskiljas. Syftena är inte desamma och de måste därför behandlas åtskilt. EESK uppmanar därför sysselsättningsutskottet att överväga användningen av ett annat begrepp i förslaget för att **undvika ytterligare begrepps-förvirring**. Ytterligare stöd för detta är att det finns aktörer inom socialt företagande som redan är erkända och använder detta begrepp för märkning av socialt företagande, t.ex. *Social Enterprise Mark* ⁽⁹⁾.

4. Särskilda kommentarer till sysselsättningsutskottets frågor

4.1 Syftet med förslaget till ett pilotprojekt för social märkning är att få företag att, utöver sitt rättsliga ansvar, sträva mot att vara ytterligare socialt ansvarsfulla. Ansatsen är oerhört viktig men vi ifrågasätter om ett europeiskt socialt märke i detta syfte är **alltför komplicerat jämfört med det relativa mer-värdet av detsamma i det nuvarande ekonomiska klimatet**. De politiska målen med förslaget är att uppmuntra nya jobb och jobb för unga samt att motarbeta fattigdom. Samtliga dessa områden är centrala för Europa men EESK anser att kopplingen mellan dessa och en frivillig social märkning är för svag för att vara effektiv. EESK menar i stället att dessa mål i första hand fortfarande mer effektivt nås genom en starkare och bättre tillämpad lagstiftning på området samt en förnyad och förstärkt öppen samordningsmetod inom det sociala området.

4.2 EESK bedömer det också som viktigt att påpeka att förslag på detta område måste botten i utgångspunkten att starka och konkurrenskraftiga företag är centrala för att leverera ekonomisk tillväxt och därmed hållbara förutsättningar för bättre sociala villkor.

4.3 I förslaget föreslås ett gradvist och progressivt "betygssystem" utifrån hur väl man uppfyller olika sociala kriterier, t.ex. skäligen löner, social trygghet, hälsovård, jämställdhet, barnomsorg, distansarbete etc. Med tanke på den ekonomiska kris vi genomgår och de större svårigheterna i vissa länder befarar EESK att detta gradvisa betygssystem just vid denna tidpunkt **riskerar skapa en större klyfta i stället för en ökad europeisk sammanhållning mellan företag och EU-länder av olika storlek**. Ett progressivt "betygssystem" är inte lämpligt om det inte utarbetas på så sätt att det inte enbart passar stora multinationella företag utan snarare små och medelstora företag likväl som mycket små företag.

4.4 Dessutom är märkningen nyttig endast om den är känd och erkänd. Små och medelstora företag samt mycket små företag som tilldelats ett märke bör därför bli föremål för informationskampanjer där man betonar deras åtagande. Vad som

anses vara sociala framsteg måste därför noggrant diskuteras utifrån subsidiariteten inom området, men också utifrån olika traditioner och modeller av välfärdssystem och sociala trygghetssystem på nationell nivå. Denna **dialog måste ske med de sociala parterna och andra aktörer** såsom konsumentrörelsen, både på EU-nivå och på nationell nivå.

4.5 I EU:s strävan att göra det lättare att starta och driva företag har ett större antal förenklings- och tillväxtfrämjande åtgärder genomförts i syfte att inte försvaga företagens sociala ansvar, de anställdas sociala rättigheter eller företagens möjligheter till tillväxt och konkurrenskraft. Även om mycket återstår att göra på rättighetsområdet ställer sig EESK tveksam till om ett frivilligt system är effektivt för att förbättra det sociala ansvars-tagandet. Dessutom vill EESK påpeka att en märkning, oavsett om den är kostnadsfri eller inte, kommer att **göra anspråk på resurser** som kan användas bättre i redan pressade företag i dessa kristider.

4.6 I strävan att förbättra det sociala ansvaret måste man även bedöma på hur många nivåer ett företag är ansvarigt för sociala rättigheter, t.ex. med avseende på samarbetet med leverantörer utanför EU:s gränser. Utan en tydlighet när det gäller detta ansvar skapas inte förtroende och tillit för märket. Här bör även **eventuell påverkan på handel och importörer beaktas**.

4.7 Det är också viktigt att **ifrågasätta legitimiteten av en eventuell standardiserad märkning**. Enligt tidigare erfarenheter får oftast mer föreskrivande initiativ ovanifrån av detta slag sällan genomslagskraft i konsumentrörelserna eller hos andra aktörer, vilket är en förutsättning för att märkningen ska få någon effekt. Här är Fairtrade ⁽¹⁰⁾ ett gott exempel på hur konsumentsektorn själv tog initiativ till ett märke, och det skulle kunna vara vägledande. Även de exempel på märkningssystem som bedöms inte fungera fullt ut bör analyseras närmare ⁽¹¹⁾.

4.8 Viktigt är hur man bygger tillit för ett nytt märke. Ur konsumentperspektiv är det redan i dag förvirrande med olika märksystem, många är svåra att förstå, och det omöjligt att hålla sig informerad. Att lägga till ännu ett nytt system och en förväntan på konsumenterna att göra informerade val kan kännas övermäktigt. I stället för ett nytt socialt märke bör man **överväga att utöka existerande märksystem med det sociala ansvaret** (där det inte redan ingår). Samma gäller för märkets möjlighet att öka investerarförtroende. Genom exempelvis initiativen inom sociala investeringar kommer kommissionen att utarbeta riktlinjer för hur man bättre kan rapportera sociala resultat i verksamheten, en inriktning som EESK har påtalat som central i arbetet med investeringar i socialt företagande ⁽¹²⁾ och något som detta initiativ också bör beakta.

⁽¹⁰⁾ <http://www.fairtrade.net>

⁽¹¹⁾ Exempelvis den belgiska sociala märkningen, eller den franska sociala märkningen och miljömärkningen.

⁽¹²⁾ EUT C 229, 31.7.2012, s. 55–59.

⁽⁹⁾ <http://www.socialenterprisemark.org.uk>

4.9 Man bör också överväga problematiken med att skapa ett komplext system på Europeanivå, speciellt gällande de sociala, tekniska och praktiska områdena. Det finns redan i dag olika certifieringsmärkningsystem för social märkning i olika mening, av vilka majoriteten har ökat synligheten och förutsättningarna för sociala frågor inom företagen⁽¹³⁾. Framst i linje med sysselsättningsutskottets förslag bör ISO 26000⁽¹⁴⁾ beaktas, då det täcker in flertalet av de kriterier som förslaget avser och då många företag redan är anslutna. Dessutom finns det ett flertal andra redan etablerade internationella standarder⁽¹⁵⁾. Pilotprojektet bör därför utvärdera värdet av att skapa ytterligare ett system för märkning, eller om det är **bättre att snarare sprida kännedom om och uppmuntra företag att använda de redan existerande systemen** samt förstärka dessa med exempelvis förbättringsindikatorer.

4.10 För att undvika snedvridning bör en europeisk social märkning inte avvika alltför mycket från internationellt erkända standardiseringar, men den bör tillföra ett typiskt europeiskt drag, nämligen respekten för de sociala rättigheterna.

4.11 Många av de kriterier som föreslås ligger till grund för den sociala märkningen omfattas av **den sociala dialogen**, det förhandlingsområde där arbetsmarknadens parter beslutar eller gällande nationella lagstiftningar. Detta medför att en gradering av dessa kriterier blir olämplig. EESK vill också påpeka att man inom ramen för den sociala dialogen även har främjat god praxis och utarbetat riktlinjer på området, då ansvarsfullt företagande bidrar till och kompletterar den sociala dialogen.

4.12 Att skapa en lista med sociala kriterier som passar samtliga typer av företag, nationella situationer och förutsättningar är komplext och utmanande. Det förekommer i dag en mångfald av nationella system och traditioner gällande många av dessa sociala förmåner utanför den gemensamma lagstiftningen, exempelvis formerna för barnomsorg, föräldraledighet,

hälsovård, minimilöner etc. Pilotprojektet bör därför **ta hänsyn till den subsidiaritet** som förekommer respektive de kriterier som föreslås, för att bedöma märkets användbarhet.

4.13 För att skapa förtroende för märket krävs inte bara kännedomsbyggande arbete gentemot företag, investerare och konsumenter utan också ett fungerande **uppföljningssystem**. En märkning ger bara en ögonblicksbild, baserad på hur väl företaget uppfyller kriterierna vid ansökningstillfället. Utan en oberoende instans för certifiering, uppföljning och tidslinjer för märkningen skapas inte den tillit eller de sociala framsteg som märket syftar till. Risken för missbruk eller oegentligheter samt hur man hanterar en utslutning av företag måste i detta hänseende beaktas. Att skapa en lämplig kontrollfunktion kräver resurser och byråkrati. Det är därför viktigt att väga kostnaden för det förväntade sociala mervärdet mot ökad byråkrati och komplexitet.

4.14 EESK ifrågasätter rimligheten i att skapa ett märknings-system som omfattar alla branscher och medlemsstater i Europa. Det finns stora skillnader mellan möjligheter att uppnå de föreslagna målen för olika företag, och bedömningsinstansen kan omöjligtvis utformas rättvist för alla. Vi föreslår därför att snarare **skapa en del av ett större CSR-koncept** där olika aktiviteter och processer kan utgöra märkningen, snarare än företaget.

4.15 EESK vill därför betona att om ett pilotprojekt vid något tillfälle genomförs på detta område bör **målgruppen för märkningen** vara en del av utformningen av denna. En studie skulle vara nyttig för att klargöra de avgörande faktorer som gäller för den sociala märkningen, t.ex. uppföljning, giltighetstid, indragning av märkning, mätintervall samt förbättringsindikatorer etc. Dessutom bör ett pilotprojekt syfta till att avgöra om ett europeiskt socialt märke är genomförbart och användbart i syfte att uppnå de önskvärda resultaten.

Bryssel den 16 januari 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹³⁾ T.ex. Global Compact, EMAS, Business Social Compliance Initiative, Global Reporting.

⁽¹⁴⁾ <http://www.iso.org/iso/home/standards/iso26000.htm>

⁽¹⁵⁾ OECD:s riktlinjer för multinationella företag, ILO:s trepartsuttalande, FN:s initiativ "Global Compact".

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

486:E PLENARSESSIONEN DEN 16 OCH 17 JANUARI 2013

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Inre marknadsakt II – Tillsammans för ny tillväxt”

COM(2012) 573 final

(2013/C 76/05)

Föredragande: **Martin SIECKER**Medföredragande: **Benedicte FEDERSPIEL** och **Ivan VOLEŠ**

Den 19 december 2012 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 samt Regionkommittén: Inre marknadsakt II – Tillsammans för ny tillväxt”

COM(2012) 573 final.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 januari 2013.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 162 röster för, 24 röster emot och 18 nedlagda röster.

1. Rekommendationer och slutsatser

1.1 Kommittén erinrar om att den inre marknaden är central för den europeiska integrationen och att den kan leverera direkt märkbara fördelar för europeiska aktörer och skapa hållbar tillväxt för Europas ekonomier. Under den rådande ekonomiska krisen är det inte bara önskvärt att ha en välfungerande och framtidsinriktad inre marknad, det är absolut nödvändigt för Europeiska unionens politiska och ekonomiska framtid.

1.2 Mot bakgrund av den pågående ekonomiska krisen och bland annat de konsekvenser som avregleringen av finansmarknaderna har fått för medlemsstaternas nationella budgetar, den reala ekonomin, fattigdomen och sysselsättningen i EU⁽¹⁾, känns den optimistiska ton som kommissionen lägger an i meddelandet om genomförandet av den inre marknaden olämplig. EESK anser att kommissionen ägnat den inre marknadens

oavsiktliga negativa sidoeffekter alltför lite uppmärksamhet. Att i förtid alltför bestämt och demonstrativt hävda att åtgärderna varit en framgång kommer bara att skapa frustration hos allmänheten i EU. Resultatet kan bli att man i stället för att skapa ny dynamik undergräver den inre marknaden ytterligare. Kommissionen bör visa prov på en mer realistisk syn och utforma sina meddelanden i en balanserad ton.

1.3 Insatserna för att skapa en bättre fungerande inre marknad utifrån de gamla och nya riktlinjerna hotas mycket allvarligt av den massiva ökningen av arbetslösheten till 28 miljoner människor, vilket främst drabbar unga i EU. Hundratusentals små och medelstora företag har gått i konkurs, och 120 miljoner människor hotas av fattigdom och social utestängning, dvs. omkring 25 % av befolkningen i EU. Efterfrågan och konsumtionen i EU har av dessa anledningar påverkats stort. Utöver nyckelåtgärderna måste EU och medlemsstaterna öka sina insatser för att övervinna den finansiella, ekonomiska och budgetmässiga krisen och frigöra den inre marknadens fulla potential.

⁽¹⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-03122012-AP/EN/3-03122012-AP-EN.PDF

1.4 EESK uppmanar parlamentet, kommissionen och rådet att handla snabbt, utan att det går ut över kvaliteten, för att se till att lagstiftningsförslagen antas innan parlamentets och kommissionens mandatperioder löper ut under våren 2014. EESK skulle se mycket positivt på ett snabbt genomförande av de åtgärder som föreslås i meddelandet om styrningen av den inre marknaden för att förbättra den generella tillämpningen av EU:s bestämmelser.

2. Allmänna kommentarer: "Att skapa en verkligt konkurrenskraftig social marknadsekonomi"

2.1 Kommissionen har definierat den andra etappen av inre marknadsakten i form av 12 nya nyckelåtgärder som ska bidra till att den inre marknaden fungerar bättre. EESK ser positivt på att kommittén rådfrågats innan meddelandet offentliggjordes och att kommissionen har tagit fasta på några av kommitténs rekommendationer i inre marknadsakt II. Vi beklagar emellertid att inget formellt offentligt samråd genomförts denna gång och att balansen mellan de olika aktörerna var ojämn i det informella samrådet.

2.2 Trots att den inre marknaden sedan den inrättades på ett positivt sätt bidragit till ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning har man inte kunnat dra nytta av dess fulla potential för alla intressenter, oavsett om det gäller företag, arbetstagare, konsumenter, privatpersoner eller andra grupper. Kommissionen nämner 2,77 miljoner fler jobb, men säger ingenting om de osäkra anställningsförhållandena för vissa av dessa ⁽²⁾. Vi vet att omkring 10 miljoner arbetstillfällen gått förlorade sedan våren 2008, när konsekvenserna av den ekonomiska krisen började kännas av runt om i Europa, och det verkar inte som om konjunkturnedgången är över än ⁽³⁾.

2.3 Även om kommissionen anger de vägledande principerna bakom de val som gjorts (programmet för bättre lagstiftning, kostnader för uteblivna åtgärder på EU-nivå osv.) står det inte alltid klart i alla EU-institutioner hur brådskande vissa av dessa är. När det gäller exempelvis arbetstagarnas rörlighet presenterar kommissionen ett initiativ i samband med Eures-portalen, samtidigt som rådet fortfarande inte fattat något beslut om andra grundläggande åtgärder på detta område.

2.4 EESK anser att kommissionen ägnat den inre marknadens oavsiktliga negativa sidoeffekter alltför lite uppmärksamhet. EU:s reglering av finansmarknaderna har varit alltför svag för att komma till rätta med bristande tillsyn och för att förhindra en typ av företagande som är inriktad på kortsiktiga intressen hos en privilegierad grupp aktieägare. Mer uppmärksamhet måste ägnas åt att förbättra bolagsstyrningen. Ökad

insyn och ansvarsskyldighet bör vara högsta prioritet för att man ska kunna se till att den inre marknaden bidrar till att utveckla ett rättsligt klimat där alla berörda parter legitima intressen respekteras.

2.5 Det är anmärkningsvärt att kommissionen så bestämt hävdar att dessa 12 nya åtgärder kommer att bidra till tillväxt, ökad sysselsättning och ett större förtroende för den inre marknaden. EESK menar att erfarenheterna sedan upprättandet av den inre marknaden visar att vissa av de åtgärder som tidigare vidtagits har fått stora effekter på kort sikt. Att i förtid alltför bestämt och demonstrativt hävda att åtgärderna varit en framgång kommer bara att skapa frustration hos allmänheten i EU, särskilt om det saknas tillförlitliga belegg för detta i form av konsekvensanalyser. Resultatet kan bli att man i stället för att skapa ny dynamik undergräver den inre marknaden ytterligare ⁽⁴⁾. Kommissionen bör visa prov på en mer realistisk syn och utforma sina meddelanden i en balanserad ton.

2.6 Kommissionen understryker i inre marknadsakt I och II dessvärre inte vikten av att skapa förtroende för att rättigheter kommer att respekteras. EESK väntar fortfarande otåligt på att ett instrument för gruppatalan äntligen ska bli tillgängligt för konsumenterna i EU. Avreglerade marknader och ökad konkurrens är centrala mål i politiken för den inre marknaden och spelar en viktig roll när det gäller att ge konsumenter möjlighet att välja fritt. Konsumenterna behöver emellertid också en stabil lagstiftning som skyddar deras rättigheter vid köp av varor och tjänster och ett effektivt verkställande av dessa rättigheter. Flera studier har visat att genomförandet av olika EU-instrument går långsamt och att kontrollen av efterlevnaden fortfarande är relativt svag, särskilt i gränsöverskridande situationer. Kommissionen bör därför så snart som möjligt föreslå bindande åtgärder som rör nya genomförandeinstrument.

2.7 Det är olyckligt att bara ett av tolv initiativ betecknas som en konsumentåtgärd, trots att flera av åtgärderna har en betydande inverkan på de europeiska konsumenternas vardag ⁽⁵⁾. Vi hoppas att detta inte speglar kommissionens generella inställning till konsumentpolitiken. För att kunna skapa en inre marknad som gynnar alla (se Monti-rapporten och Grech-betänkandet) är det viktigt med en bred infallsvinkel, där konsumenterna inte betraktas som en del av näringslivspolitikerna utan som oberoende aktörer. EESK instämmer med kommissionen att den inre marknaden fortfarande, efter både de 50 förslagen och de

⁽²⁾ FLASH-IT, Policy Research Alert 5 – Employment, oktober 2012.

⁽³⁾ Eurostats pressmeddelande, 31 oktober 2012.

⁽⁴⁾ Monti 2010: "Det skulle radera grunden för ekonomisk integration, tillväxt och sysselsättning i hela EU, vid en tidpunkt då nya framväxande globala maktfaktorer och stora utmaningar på miljöområdet gör det viktigare än någonsin att EU håller samman till fördel både för EU:s invånare och ett effektivt globalt styre".

⁽⁵⁾ Europaparlamentets resolution av den 14 juni 2012 om "Inre marknadsakten: De kommande åtgärderna för att skapa tillväxt".

första 12 åtgärderna, har outnyttjad potential. Ur konsumenternas synvinkel kan och bör kommissionen dock lägga större vikt vid att prioritera konsumentvänliga initiativ, vilket EESK framhållit i ett tidigare yttrande ⁽⁶⁾.

2.8 EESK är också förvånad över bristen på medvetenhet om förbindelserna mellan arbetsmarknadens parter i detta meddelande. Förtroendet kan inte återupprättas om arbetsmarknadsparternas deltagande i EU-politiken begränsas till politikområdet för GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering. Samråd med arbetsmarknadens parter krävs också i samband med en rad verksamhetsområden inom GD Inre marknaden och tjänster.

2.9 Som EESK har framhållit i tidigare yttranden bör ett förslag om gränsöverskridande konsumenttransaktioner genomföras stegvis, och man bör börja med gränsöverskridande kommersiella köpeavtal mellan företag (B2B) som pilotprojekt. Innan ett förslag om transaktioner mellan företag och konsumenter (B2C) antas, bör man inte ta några ytterligare initiativ av frivillig karaktär beträffande gränsöverskridande kommersiella köpeavtal.

3. De första 12 åtgärderna och aspekter som saknas – den aktuella situationen

3.1 Kommissionen har redan lagt fram 11 av de 12 lagstiftningsförslagen för nyckelåtgärderna, och EESK har antagit yttranden om dessa förslag ⁽⁷⁾. EESK uppmanar parlamentet, kommissionen och rådet att handla snabbt, utan att det går ut över kvaliteten, för att se till att dessa lagstiftningsförslag antas innan parlamentets och kommissionens mandatperioder löper ut under våren 2014. Medlemsstaterna ska genomföra den antagna lagstiftningen på ett korrekt sätt och se till att den följs för att garantera lika villkor, och hinder som upprättats på omotiverade eller diskriminerande grunder måste undanröjas för att den inre marknaden ska kunna fungera ordentligt.

3.2 Att Monti II-förordningen dragits tillbaka löser inte de problem som uppstått till följd av Europeiska unionens domstols domar om utstationerade arbetstagare. Man måste hitta en lösning på den aktuella situationen, eftersom arbetstagare nu hindras från att utöva sina rättigheter fullt ut. Kommissionen bör säkerställa att grundläggande sociala rättigheter inte kan begränsas av ekonomiska friheter. Kommissionen bör överväga att föreslå att ett protokoll om sociala framsteg bifogas EU-fördragen. Ett sådant protokoll skulle klargöra förhållandet mellan grundläggande sociala rättigheter och ekonomiska friheter genom att bekräfta att den inre marknaden inte är ett självändamål, utan inrättades för att uppnå sociala framsteg för alla EU-medborgare (via genomförande av artikel 3.3 i den konsoliderade versionen av fördraget om Europeiska unionen). Det bör också klargöras att ekonomiska friheter och konkurrensregler inte kan ges företräde framför grundläggande

sociala rättigheter och sociala framsteg och inte under några omständigheter får användas av företagen som en ursäkt för att undvika eller kringgå nationell social- och arbetslagstiftning eller sådan praxis, eller för att bedriva illojal konkurrens om löne- och arbetsvillkor.

3.3 EESK har identifierat ett antal åtgärder som saknades i inre marknadsakt I och som kommittén också anser skulle bidra till att öka allmänhetens förtroende. De åtgärder som fortfarande saknas omfattar översynen av direktivet om upphovsrätt, upphovsrättsavgifter, nätneutralitet, protokollet om sociala framsteg, mikro- och familjeföretag, åtgärder för att stödja upprättandet av nya företag och expanderande av befintliga företag, överskuldssättning och överföringar mellan banker, i syfte att säkerställa ett effektivt fungerande gemensamt eurobetalningsområde (Sepa).

4. De 12 nya åtgärderna

4.1 Transport

EESK välkomnar åtgärderna för att förbättra sammankopplingen av den inre marknaden när det gäller järnvägar, sjöfart och luftfart, men anser att det saknas ett övergripande perspektiv, eftersom kommissionens förslag inte innehåller några åtgärder när det gäller godstransporter på järnväg, vägransporter, som står för den största delen av gods- och passagerartransporterna, och kombinationer av olika transportsätt, som ett sätt att göra transporterna så effektiva som möjligt.

4.1.1 Järnväg

Det sätt som privatiseringen av järnvägstransporterna definieras och försvaras speglar inte det faktum att man måste ta hänsyn till andra faktorer än de rent ekonomiska i viktiga europeiska regioner i syfte att hålla i gång kollektivtrafiken. Om man bara tar hänsyn till lönsamheten kan järnvägstransportsystemens allmännyttiga funktion urholkas. Man kan inte bedöma huruvida privatiseringen varit framgångsrik enbart utifrån de besparingar som gjorts. Kvalitet och säkerhet för personal och allmänheten måste vara det viktigaste kriteriet.

4.1.2 Sjöfart

En verklig inre marknad för sjöfart kan endast uppnås om man kan skapa likvärdiga konkurrensvillkor med andra transportsätt. Detta skulle kräva beslutsamma insatser i riktning mot en administrativ förenkling, dvs. vad gäller tullar, för sjöfarten inom EU. Varor från EU bör behandlas annorlunda än varor från tredjeländer (i synnerhet vid användningen av det elektroniska dataöverföringssystemet) i syfte att minska byråkratin och lägga över ansvaret på transportföretagen. Generellt sett behöver inte varor som inspekterats när de förs in i EU inspekteras på nytt i en annan destinationshamn i EU.

⁽⁶⁾ EUT C 299, 4.10.2012, s. 165.

⁽⁷⁾ EUT C 24, 28.1.2012, s. 99.

Detta skulle också bidra till att dels skapa en sjöfart utan hinder inom EU, dels upprätta de mycket välbehövliga sjömotorvägar- na, som är viktiga sjörutter mellan hamnar i EU i kombination med andra transportsätt. EESK håller för närvarande på att utarbeta ett yttrande om blå tillväxt och kommer att lägga fram pragmatiska förslag i början av 2013.

4.1.3 Luftfart

EESK inser visserligen att det är viktigt att åtgärder vidtas för att komma till rätta med den nuvarande fragmenteringen av det europeiska luftrummet, men beklagar att översynen av förordningen om flygpasagerares rättigheter, som täcker kompensati- on och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar, ännu inte har lagts fram. Denna EU-förordning behöver förtydligas och uppdateras vad gäller tillämpningsområdet och tolkningen av vissa all- männa bestämmelser. EESK uppmanar också kommissionen att lägga fram ett lagstiftningsförslag som tvingar flygbolag att garantera alla passagerare skydd om företaget går i konkurs och att vidta åtgärder mot spridningen av orättvisa avtalsvillkor, bristen på insyn vad gäller biljettprissättningen och de svårighe- ter som konsumenterna har att få ersättning, genom att tvinga flygbolag att ansluta sig till system för alternativ tvistlösning samt att följa de beslut som fattats av nationella luftfartsmyndig- heter.

4.2 Energi

I många medlemsstater är det på grund av bristande konkurrens ännu inte möjligt att välja mellan olika energileverantörer. Ett tjänsteutbud till ett rimligt pris, effektiv hantering av klagomål, möjlighet att jämföra utbud och priser och byta leverantör utan problem samt god insyn när det gäller prissättning och kont- raktsvillkor har ännu inte uppnåtts i hela Europa. EESK upp- manar kommissionen och rådet att hålla noga uppsikt över nationella energimarknader i detaljledet och vid behov agera snabbt för att säkerställa att det tredje energipaketet genomförs på ett effektivt sätt som gynnar allmänheten. Det är viktigt att medlemsstaterna införlivar de aktuella bestämmelserna i det tredje energipaketet på ett sätt som ger sårbara grupper stöd och motverkar energifattigdom i länderna. Konsumenternas en- gagemang är en nödvändig förutsättning för att man ska uppnå goda resultat genom att införa smarta mätare, vilket kan öka energieffektiviteten. Dock återstår många olösta frågor, exempel- vis huruvida de potentiella vinsterna uppväger kostnaderna för konsumenterna. En annan fråga är datasäkerheten. Dessa pro- blem bör lösas så snabbt som möjligt eftersom det ligger i samtliga energianvändares intresse.

4.3 Invånarnas rörlighet

Kommissionen är en stark förespråkare av rörlighet. Rörlighet är emellertid inget självändamål. Det ska mycket till innan männi- skor lämnar sina hemtrakter, och jämförelser med USA är inte alltid relevanta. Arbetstagare och egenföretagare som korsar

gränserna stöter ofta på problem med att få sina kvalifikationer erkända och tvingas leva med långa arbetsdagar, dåliga arbets- förhållanden, diskrimination, orättvis behandling och språkbar- riärer. Att förbättra arbetsvillkoren och främja likabehandling bör utgöra en del av en aktiv arbetsmarknadspolitik i Europa. EESK beklagar särskilt att man efter mer än 20 år fortfarande inte kommit någonstans när det gäller erkännande av yrkeskva- lifikationer, som är en mycket viktig fråga⁽⁸⁾. Rörligheten för praktikanter, lärlingar och unga företagare bör främjas i Europa

4.4 Tillgång till finansiering

De föreslagna åtgärderna för att främja tillgången till långsiktiga investeringsfonder är ett positivt steg. Detta kommer emellertid inte att lösa de små och medelstora företagens problem med brist på driftskapital. Små och medelstora företag, som utgör ryggraden i EU:s ekonomi, bör inte diskrimineras när det gäller tillgång till finansiering till följd av de strikta bestämmelserna om bankernas reservkapital⁽⁹⁾. Kommittén hänvisar till sina tidigare yttranden om små och medelstora företags tillgång till finansiering⁽¹⁰⁾. I detta sammanhang rekommenderar vi att man skapar revolverande instrument för att kunna bevilja lån som ger små och medelstora företag möjlighet att enkelt få tillgång till finansiering utan att behöva lämna alltför stora säkerhe- ter⁽¹¹⁾. Garantierna för dessa krediter bör komma från natio- nella eller europeiska resurser. Medlemsstaterna bör också över- väga andra möjligheter, t.ex. tillfälliga skattebefrielser för privat- personer och familjemedlemmar som investerar i nystartade små och medelstora företag liksom förlängningar av sådana befrielser under ett visst antal år, liksom andra incitament. Så- dana åtgärder bör komplettera förslaget om fri gränsöverskri- dande rörlighet för europeiskt riskkapital som är avsett för innovativa företag, i enlighet med förslaget i inremarknadsakt I. Detta löser emellertid inte problemet med bristen på finan- siering för andra små och medelstora företag.

4.5 Företagsklimat

Förslaget om att modernisera insolvensreglerna är ett steg i rätt riktning när det gäller att förbättra företagsklimatet, särskilt i syfte att ge företagare en andra chans. Det finns fortfarande alltför mycket byråkrati som små och medelstora företag, sär- skilt mikroföretag, inte kan hantera. Vi uppmanar kommissio- nen att fortsätta sina insatser för att minska de administrativa bördorna och fastställa kvantitativa och kvalitativa mål. I detta sammanhang bör konsekvensbedömningen kontinuerligt för- bättras. Utvärderingen av de administrativa bördorna har hittills varit alltför inriktad på själva bestämmelserna och, delvis av denna anledning, varit alltför "teknokratisk". Bestämmelser i en medlemsstat kan mycket väl ha utformats i syfte att bevara

⁽⁸⁾ EUT C 191, 29.6.2012, s. 103.

⁽⁹⁾ Se fjärde kapitalkravsdirektivet.

⁽¹⁰⁾ EUT C 351, 15.11.2012, s. 45.

⁽¹¹⁾ Széchenyi-kortet i Ungern – se http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.iapmei.pt%2Fconferencia%2F1_Laslo_Krisan.ppt&ei=DM29UKvHJNGRhQehsoGwDA&usg=AFQjCNHWIFTA7fbjHyT1ShycR1qL7tKRQ

kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls och därmed ligga i allmänhetens intresse, vilket gör att de inte är onödiga ⁽¹²⁾.

4.6 Tjänster

EESK välkomnar att inremarknadsakt II omfattar en översyn av betaltjänstdirektivet och betonar att utvecklingen av en konkurrenskraftig och väl fungerande europeisk betalningsmarknad som gynnar alla konsumenter och företag bör vara huvudsyftet med översynen. Det är särskilt viktigt att göra betalningstjänster tillgängliga för konsumenter, men också att se till att dessa tjänster tillhandahålls på ett säkert, effektivt och billigt sätt. Översynen bör medföra ett förbud i hela EU mot att lägga på konsumenter extra avgifter vid användning av vissa betalningsmetoder. Autogiroanvändare måste ha en ovillkorlig rätt till återbetalning för auktoriserade och oauktorerade transaktioner. Konsumenter bör ges ett starkt skydd oavsett vilken betalningsmetod som används, och hänsyn bör tas till de strikta konsumentskyddsregler som redan finns i vissa medlemsstater. I detta sammanhang bör man beakta såväl de fördelar som elektroniska betalningar innebär för alla parter som behovet av att säkerställa rimliga kostnader för små och medelstora företag som erbjuder sådana betalningsmetoder till sina kunder. EESK ser positivt på att kommissionen har för avsikt att lägga fram ett lagstiftningsförslag om multilaterala förmedlingsavgifter för kortbetalningar.

4.7 En digital inre marknad

EESK välkomnar kommissionens planer på att minska kostnaderna och öka effektiviteten när det gäller utvecklingen av snabb kommunikationsinfrastruktur genom att anta gemensamma bestämmelser. EESK stöder förslaget att förbättra den snabba bredbandsuppkopplingen som en teknisk förutsättning för utvecklingen av e-handeln. Det är viktigt att de nationella tillsynsmyndigheternas metoder för kostnadsberäkningar följer samma modell i hela EU, i syfte att säkerställa att kostnaderna är rättvisa och beräknas utifrån samma normer. En korrekt reglering av telekommunikationerna måste innebära att konsumenterna har en valmöjlighet. Om nya operatörer inte ges rättvist tillträde till nästa generations accessnät kommer detta att medföra en snedvridning eller begränsning av utbudet för konsumenterna. Alla konkurrenter bör ha tillgång till infrastrukturen på lika villkor, och nätverkstillgång till rimliga priser (dvs. kostnadsbaserade) bör säkerställas för både nya och etablerade operatörer.

4.8 Elektronisk fakturering vid offentlig upphandling

Företagen har länge efterfrågat en utbredd användning av e-fakturering, även vid gränsöverskridande verksamhet. Vi ställer

oss därför fullständigt bakom förslaget om att införa e-fakturering som standard för offentliga upphandlingskontrakt. Vi anser emellertid att även anbudet bör lämnas in i elektroniskt format, eftersom avsaknaden av denna möjlighet är en av anledningarna till att så få små och medelstora företag deltar i upphandlingar i andra medlemsstater (se även kommissionens arbetsprogram för 2013).

4.9 Konsumenter

4.9.1 Farliga konsumentprodukter, däribland produkter med CE-märkning, finns fortfarande på EU-marknaden och utgör en hälso- och säkerhetsrisk som skulle kunna undvikas. EESK ser därför positivt på att kommissionen kommer att lägga fram ett lagstiftningspaket om produktsäkerhet som kommer att omfatta ett övervakningsinstrument för den inre marknaden för alla andra produkter än livsmedel, ett förslag till ett nytt direktiv om allmän produktsäkerhet och ett flerårigt ramprogram för marknadsövervakning. Översynen bör skapa större klarhet om samspelet mellan de olika EU-bestämmelserna som rör produktsäkerhet. I synnerhet bör tillverkarnas ansvar skärpas och förtydligas. Man måste se till att kontrollen av att lagstiftningen efterlevs är lika strikt i hela EU och att marknadsövervakningen sker på ett effektivt sätt i alla medlemsländer.

4.9.2 Leksaksliknande produkter bör uttryckligen tas upp, och förbudet mot livsmedelsimiterande produkter bör kvarstå. EU:s politik måste utgöra ett stort steg framåt vad gäller säkerhet och hälsa. Uppmärksamhet bör ägnas orättvisa konkurrensvillkor för europeiska företag som måste följa EU:s bestämmelser. Översynen av direktivet om allmän produktsäkerhet bör effektivt förhindra att farliga produkter kommer ut på marknaden, vilket kräver ett europeiskt marknadsövervakningssystem som omfattar effektiva kontroller vid EU:s yttre gränser.

4.10 Social sammanhållning och socialt företagande

4.10.1 Åtgärderna i detta avsnitt presenteras under denna rubrik på ett något onaturligt sätt. EESK konstaterar hur viktigt det är att, i dessa kristider, fokusera på att bekämpa ytterligare social utestängning och fattigdom. I detta avseende har socialt företagande lyfts fram som en viktig faktor i strategin för att övervinna krisen. Kommittén är besviken över att det saknas en särskild nyckelåtgärd för utveckling och tillväxt inom den sociala ekonomin och för sociala företag. Den föreslagna tolfta nyckelåtgärden tar inte upp den ökande sociala utestängningen och fattigdomen i Europa. Vi rekommenderar därför en tydlig och specifik nyckelåtgärd om socialt företagande som utgår från EESK:s proaktiva rekommendationer, som vi anser bättre motsvarar behovet av ökad social sammanhållning ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ Se EESK:s yttrande EUT C 318, 29.10.2011, s. 109, punkt 3.2.

⁽¹³⁾ Denna fråga har även tagits upp i följande EESK-yttrande: EUT C 299, 4.10.2012, s. 165.

4.10.2 EESK välkomnar förslaget om att ge alla EU-invånare tillgång till ett grundläggande betalkonto, säkerställa att bankavgifter är överblickbara och jämförbara och förenkla byte av bankkonto. Kommittén hoppas att kommissionen den här gången kommer att lägga fram bindande lagstiftning i stället för rekommendationen från juli förra året, som kritiserats starkt för sin frivilliga karaktär. EESK konstaterar att överblickbarheten och jämförbarheten när det gäller konsumenternas betalkontoavgifter har haft brister eller ibland saknats helt. Den föreslagna EU-lagstiftningen bör innebära att alla konsumenter garanteras rätt till tillgång till ett grundläggande betalkonto och att alla hinder för att byta bankkonto undanröjs.

Bryssel den 16 januari 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag avslogs under debatten, men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 39.2 i arbetsordningen):

a) Punkt 3.2 (ändringsförslag 5)

"Att Monti II-förordningen dragits tillbaka löser inte de problem som uppstått till följd av Europeiska unionens domstols domar om utstationerade arbetstagare. Man måste hitta en lösning på den aktuella situationen, eftersom arbetstagare nu hindras från att utöva sina rättigheter fullt ut. Kommissionen bör säkerställa att grundläggande sociala rättigheter inte kan begränsas av ekonomiska friheter. Kommissionen bör överväga att föreslå att ett protokoll om sociala framsteg bifogas EU-fördragen. Ett sådant protokoll skulle klargöra förhållandet mellan grundläggande sociala rättigheter och ekonomiska friheter genom att bekräfta att den inre marknaden inte är ett självändamål, utan inrättades för att uppnå sociala framsteg för alla EU-medborgare (via genomförande av artikel 3.3 i den konsoliderade versionen av fördraget om Europeiska unionen). Det bör också klargöras att ekonomiska friheter och konkurrensregler inte kan ges företräde framför grundläggande sociala rättigheter och sociala framsteg och inte under några omständigheter får användas av företagen som en ursäkt för att undvika eller kringgå nationell social och arbetslagstiftning eller sådan praxis, eller för att bedriva illojal konkurrens om löne- och arbetsvillkor. Kommissionen har lagt fram två lagförslag som syftar till att förbättra och stärka införlivandet, genomförandet och tillämpningen i praktiken av direktivet om utstationering av arbetstagare. Det första förslaget, om genomförande av direktiv 96/71/EG, syftar till att öka skyddet för arbetstagare som tillfälligt utstationeras utomlands genom bättre information, administrativt samarbete och kontroller, och håller fortfarande på att diskuteras. Det andra förslaget, om utövandet av rätten att vidta kollektiva åtgärder i samband med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster (Monti II), har dragits tillbaka.

När det gäller principen om de grundläggande sociala rättigheternas lika värde i förhållande till de ekonomiska friheterna anser EESK att det i första hand är i primärätten som denna princip ska garanteras. EESK erinrar om att både det tredje skälet i ingressen och särskilt artikel 151 i EUF-fördraget syftar till att "förbättra levnads- och arbetsvillkor och därigenom möjliggöra en harmonisering samtidigt som förbättringarna bibehålls". Kommittén yrkar på att fördragen ska innefatta ett protokoll om framsteg på det sociala området, så att principen om grundläggande sociala rättigheters och ekonomiska friheters lika värde förankras, så att det klargörs att varken ekonomiska friheter eller konkurrensbestämmelser får ha företräde framför grundläggande sociala rättigheter och så att effekterna av unionens målsättning att nå sociala framsteg tydligt fastställs (1)".

Motivering

Lämnas muntligen.

Resultat av omröstningen:

För: 77

Emot: 114

Nedlagda röster: 11

(1) EUT C 376, 22.12.2011, s. 74.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Ett stärkt partnerskap för det europeiska området för forskningsverksamhet syftande till vetenskaplig excellens och tillväxt"

COM(2012) 392 final

(2013/C 76/06)

Föredragande: **Daniela RONDINELLI**

Den 17 juli 2012 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Ett stärkt partnerskap för det europeiska området för forskningsverksamhet syftande till vetenskaplig excellens och tillväxt"

COM(2012) 392 final.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 januari 2013.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för, inga röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 För Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) är förverkligandet av ett europeiskt område för forskningsverksamhet ett prioriterat mål för att främja tillväxt och ekonomisk, social och kulturell utveckling inom EU, samt vetenskaplig excellens och sammanhållning mellan medlemsstater, regioner och samhällen. Finansieringspolitiken i programmet Horisont 2020 bör ligga på en sådan nivå att detta mål kan uppnås.

1.2 EESK har i flera olika yttranden⁽¹⁾ redan beskrivit sin vision om ett europeiskt område för forskningsverksamhet och även inlett en fördjupad diskussion med kommissionen, Europaparlamentet och rådet i denna fråga, och vi välkomnar därför kommissionens meddelande.

1.3 EESK delar kommissionens åsikt att tillväxten är ett av målen med ett europeiskt forskningsområde. Med tanke på den svåra ekonomiska och sociala krisen har detta en avgörande betydelse för det organiserade civila samhället i EU.

1.4 Fri rörlighet för forskare och för kunskaper inom vetenskap och teknik måste bli "den femte friheten" på EU:s inre marknad.

1.5 EESK anser att genomförandet av ett gemensamt forskningsområde är en process i ständig utveckling och att tidsramen 2014 är för ambitiös, inte minst med tanke på att det i flera europeiska länder genomförs åtstramningsåtgärder med

minskade offentliga nationella investeringar i forskning och innovation som följd.

1.6 EESK ser positivt på förslaget att ett europeiskt forskningsområde ska förverkligas med hjälp av ett förstärkt partnerskap baserat på bästa praxis i stället för genom reglering. Kommittén är dock bekymrad över att det samförståndsavtal som undertecknats med de olika organisationerna är av frivillig och informell art och inte rättsligt bindande.

1.7 En stark politisk vilja är en förutsättning för effektiva och konkurrenskraftiga nationella system för forskning. Det bästa sättet att förverkliga sådana system är att använda sig av sakkunniggranskning, där man utgår från en bedömning av kvaliteten på forskarlagen, de berörda strukturerna och de resultat som uppnås.

1.8 Kommittén anser att man i samband med offentligfinansierad forskning bör prioritera sådana sektorer som är av särskilt stor betydelse för de europeiska medborgarnas välfärd, och att man bör fortsätta att finansiera projekt inom ramen för ett starkt och enat europeiskt samarbete med offentliga medel.

1.9 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att vidta alla åtgärder som krävs för att undanröja de hinder för ett europeiskt område för forskningsverksamhet som har uppstått på grund av att det saknas en europeisk arbetsmarknad för forskare, med lämpliga arbetsvillkor, rörlighet och socialförsäkringssystem.

1.10 EESK pekar på det akuta behovet av förbättringar när det gäller pensioner och pensionsfonder för forskare som deltar i gränsöverskridande projekt och möjligheterna att skapa en europeisk tilläggs pension som ska täcka/kompensera förluster på grund av flytt från ett land till ett annat och från ett socialförsäkringssystem till ett annat.

⁽¹⁾ EUT C 95, 23.4.2003, s. 48, EUT C 218, 11.9.2009, s. 8, EUT C 306, 16.12.2009, s. 13, EUT C 132, 3.5.2011, s. 39, EUT C 318, 29.10.2011, s. 121, EUT C 181, 21.6.2012, s. 111, EUT C 299, 4.10.2012, s. 72, EUT C 229, 31.7.2012, s. 60, EUT C 44, 15.2.2013, EESK:s yttrande "Viktig möjliggörande teknik", EESK:s yttrande "Internationellt samarbete inom forskning och innovation" och EESK:s yttrande "Tillgång till vetenskaplig information – offentliga investeringar". (Se sidan 43, 48 i detta nummer i EUT).

1.11 Kommittén påpekar att kommissionens nya förslag till initiativ inte får undergräva eller neutralisera alla ansträngningar som gjorts för att minska forskarnas administrativa börda inom det europeiska forskningsområdet.

1.12 EESK påminner kommissionen och medlemsstaterna om att man bör vidta alla åtgärder som syftar till att en gång för alla eliminera den könsdiskriminering och ojämställdhet som fortfarande existerar i akademiska och vetenskapliga kretsar och vid forskningsinstitut. Kommittén välkomnar särskilt beslutet att man ska se till att kvinnor utgör minst 40 % av medlemmarna i samtliga kommittéer som arbetar med rekrytering eller med utarbetande och/eller granskning av kriterierna för utvärdering av forskningsprogram, och i de kommittéer som fastställer verksamhetsstrategierna för akademiska institutioner och forskningsinstitut.

1.13 EESK ser positivt på kommissionens förslag att utarbeta en färdplan för att utveckla e-infrastruktur och främja e-vetenskap. Kommittén hänvisar till sitt yttrande⁽²⁾ om meddelandet⁽³⁾ om tillgång till samt bevarande och spridning av forskningsresultat och vetenskaplig kunskap.

1.14 EESK ställer sig bakom forskarsamfundets och det europeiska vetenskapssamhällets⁽⁴⁾ uppmaning till stats- och regeringscheferna och till ledarna för EU:s institutioner om att Europa inte får förlora sina största talanger, forskare och lärare, i synnerhet inte de unga, och att EU-finansiering är en förutsättning för att finansieringen på nationell nivå ska bli effektivare och mer ändamålsenlig och för att konkurrenskraften ska kunna stärkas såväl inom EU som internationellt. Detta innebär att inga nedskärningar bör göras i motsvarande budgetpost i EU:s budget för 2014–2020.

1.15 EESK anser att de aktörer inom det civila samhället som deltar i det europeiska forskningsområdet bör involveras fullt ut i den föreslagna kartläggningen av aktiviteter inom de prioriterade områdena, i forumet för spridning och överföring av resultaten från forskningsprojekt och i den slutliga utvärderingen av resultaten av meddelandet.

1.16 Mot bakgrund av vad som anförts ovan hoppas EESK att man kan inrätta en intern grupp inom kommittén som kan fungera som en referenspunkt för EU-institutionerna när det gäller utvärdering, övervakning och beslutsfattande i samband med genomförandet av det europeiska området för forskningsverksamhet.

2. Inledning

2.1 I flera olika yttranden har EESK lagt fram sin vision när det gäller ett europeiskt forskningsområde, och kommittén står fast vid denna. Kommittén välkomnar kommissionens meddelande om ett starkt partnerskap och menar att det visar hur angeläget det är att EU och medlemsstaterna vidmakthåller

och utvidgar sina åtaganden. Medlemsstaternas framsteg har varierat, och i vissa fall går det fortfarande långsamt. Det som meddelandet tillför är att det anger att samarbetet mellan kommissionen och medlemsstaterna ska utökas till att även omfatta de organisationer som berörs av det europeiska forskningsområdet⁽⁵⁾. Även EESK anser att det behövs ett **förstärkt samarbete, som dessutom måste utökas och bli effektivare**.

2.2 Kommittén delar kommissionens åsikt att genomförandet av det europeiska forskningsområdet måste stödja ekonomisk tillväxt, vetenskaplig excellens och sammanhållningen mellan regioner, länder och samhällen. Samtidigt måste man ta hänsyn till och utveckla den samverkan som behövs mellan vetenskapen och marknaden, mellan innovation och företag, samt mellan nya sätt att organisera arbetet och en forskningsmiljö som blir allt mer sammanlänkad.

2.3 EESK anser att det med tanke på den globala kris som vi befinner oss i krävs kraftigare och mer specifikt utformade åtgärder för att man dels ska kunna hantera de negativa effekterna av den nationella fragmenteringen när det gäller utarbetandet och genomförandet av forskningspolitiken, dels kunna optimera sådana insatser som syftar till att göra denna politik effektivare. Åtgärderna ska även främja en sund och rättvis konkurrens och ökade gränsöverskridande synergieffekter mellan de nationella forskningssystemen, samt underlätta forskarnas karriärutveckling och rörlighet samt den fria rörligheten för vetenskaplig kunskap⁽⁶⁾.

2.4 Vid det offentliga samråd som hölls i samband med utarbetandet av meddelandet framkom följande:

— **För forskarna** är de största problemen forskarkyrkets svaga attraktionskraft, den begränsade rörelsefriheten och de bristande möjligheterna till erfarenhetsutbyte.

— **För de organisationer som finansierar och/eller bedriver forskningsverksamhet** är det viktigt att större och väl samordnade ansträngningar görs för att uppnå spetskompetens, så att man kan möta de viktiga utmaningar som EU och världen nu står inför. Det gränsöverskridande alleuropeiska samarbetet och lämplig infrastruktur som kan ge tillgång till databaser, forskningsresultat och publikationer är avgörande faktorer. Den del av det civila samhället som är verksam på forskningsområdet bör bli mer delaktig i beslutsprocessen för ett europeiskt forskningsområde.

— **Inom den privata sektorn** finns en allmän oro över bristen på högkvalificerade och högutbildade forskare. Även inom näringslivet finns starka krav på ökat samarbete mellan utbildningssektorn och forskningen å den ena sidan och näringslivet å den andra. Företagen anser att den akademiska världen, den privata sektorn och näringslivet inte samarbetar tillräckligt mycket.

⁽²⁾ EESK:s yttrande "Tillgång till vetenskaplig information – offentliga investeringar".

⁽³⁾ COM(2012) 401 final.

⁽⁴⁾ Öppet brev från 42 nobelpristagare och fem Fieldsmedaljörer, 23.10.2012 <http://erc.europa.eu/>

⁽⁵⁾ Den 17 juli 2012 undertecknade kommissionen ett samförståndsavtal tillsammans med European association of research and technology organisations (Earto), Nordforsk, League of European research universities (Leru), European university association (EUA) och Science Europe.

⁽⁶⁾ COM(2010) 546 final.

— **Medlemsstaterna och partnerländerna** är överens om att det krävs fler konkreta åtgärder för att ett europeiskt forskningsområde ska kunna fullbordas. Generellt sett föredrar man ett tillvägagångssätt där man utgår från bästa praxis snarare än lagstiftning.

3. Stärka de nationella forskningssystemen så att de blir effektivare, öppnare och mer konkurrenskraftiga

3.1 EESK delar kommissionens uppfattning att man med hjälp av bästa praxis ska stärka de nationella forskningssystemen. Kommittén instämmer i att resursfördelningen bör ske via öppna offentliga upphandlingar som ska granskas av en panel med sakkunniga från den berörda medlemsstaten, andra medlemsstater eller tredjeländer (**sakkunniggranskning, peer review** (?)). **Granskningen av kvaliteten** på forskarlagen, de deltagande institutionerna och de resultat som uppnås ska utgöra grunden för institutionella finansieringsbeslut. I många fall har varken forskare, forskarlag, forskningsförslag eller forskningsprogram bedömts utifrån jämförbara standarder, trots att projekten och forskningen ofta bedrivs och finansieras på samma sätt. EESK ser detta som en oacceptabel förlust av värden i ett läge då man i flera medlemsstater gör kraftiga nedskärningar i budgetanslagen till forskning.

3.2 Kommittén är medveten om att den europeiska forskningen tillhör toppskiktet i världen. Den forskning som bedrivs vid universitet och forskningsinstitut har lett till att de europeiska företagen är ledande och driver på den tekniska utvecklingen och därför intar en framskjuten placering. EESK ser därför med oro på kommissionens slutsats i konsekvensbedömningen att klyftan mellan EU, USA och Japan å den ena sidan och andra utvecklade ekonomier å den andra blir allt mer uppenbar⁽⁸⁾. Detta kan tyda på att EU:s inflytande när det gäller kunskapsproduktion minskar, och att de ledande innovationsländerna på internationell nivå överträffar EU-27 när det gäller vissa indikatorer. EESK anser att ett europeiskt forskningsområde skulle kunna befästa den europeiska forskningens ledande position, inte minst med tanke på den globala krisen och de förändrade maktförhållanden som den leder till. Kvaliteten och nivån på spetskompetensen måste utgöra konkurrensfördelar i jämförelse med andra internationella aktörer.

3.3 År 2002 beslutade EU att samtliga medlemsstaters investeringar i forskning och vetenskap ska uppgå till 3 % av EU:s BNP⁽⁹⁾. I ljuset av de budgetnedskärningar som flera medlemsstater blivit tvungna att göra ställer sig EESK frågande till att detta mål någonsin kommer att uppnås. Kommittén instämmer i att en av det europeiska forskningsområdets prioriteringar måste vara tillväxt, särskilt i den nuvarande ekonomiska och

sociala krisen, och är mycket bekymrad över att åtstramningspolitiken lett till omfattande nedskärningar när det gäller forskningen.

3.4 Ett av huvudsyftena med ett europeiskt område för högre utbildning, som är nära knutet till genomförandet av det europeiska forskningsområdet, är att främja rörligheten för att konkret kunna förbättra utbildningen för studenter, lärare och forskare. Sådana nedskärningar gör det därför svårt för många forskare att dra nytta av och delta fullt ut i det europeiska forskningsområdet. EESK ger uttryck för sin oro över de beslut som har fattats⁽¹⁰⁾.

3.5 EESK vill återigen framhålla att en stark politisk vilja är en förutsättning för effektiva och konkurrenskraftiga nationella forskningssystem och uppmanar EU och medlemsstaterna att snabbare och mer resolut uppfylla sina åtaganden.

3.6 De senaste åren förefaller den offentligfinansierade forskningen ha övergett vissa sektorer som är av strategisk betydelse för EU-medborgarnas välfärd, trots att dessa sektorer borde utgöra innovativa forskningsområden inom ramen för det europeiska forskningsområdet, särskilt som en del av det europeiska samarbetet.

3.7 EESK påpekar även att man i syfte att optimera och/eller omdefiniera det ekonomiska stödet till de nationella forskningssystemen måste undvika den felaktiga distinktionen mellan tillämpad forskning och grundforskning, en distinktion som det förefaller som om vissa medlemsstater har gjort för att kunna minska sin budget. Detta utgör ett stort hinder för möjligheterna till finansiering.

4. Gränsöverskridande samarbete

4.1 Inom EU begränsas det alleuropeiska forskningssamarbetet till några större initiativ⁽¹¹⁾. Det är dock endast 0,8 % av de statliga budgetanslagen för forskning och utveckling⁽¹²⁾ som går till gemensamma medlemsstatsprogram, inklusive program som finansieras eller medfinansieras av kommissionen. Detta trots att det finns belägg för att man med hjälp av gränsöverskridande samarbete kan höja aktivitetsnivån för FoU, inbegripa nya sektorer och få del av offentlig och privat finansiering för gemensamma projekt. **Detta bekräftar att det finns ett behov av nära sammankopplade kunskapsnätverk inom EU.**

⁽⁷⁾ I enlighet med de grundprinciper som anges i *Voluntary guidelines on framework conditions for joint programming in research*, ERAC-GPC, 2010.

⁽⁸⁾ EU:s resultattavla för innovation 2011 visar att resultaten för USA, Japan och Sydkorea är bättre än för EU-27. Tillväxtekonomier som Brasilien, Kina och Indien ökar sin andel, och deras roll inom vetenskap och forskning blir allt viktigare.

⁽⁹⁾ År 2008 utgjorde investeringarna 1,92 % av EU:s BNP, medan motsvarande andel i USA uppgick till 2,79 % (Eurostat 2008).

⁽¹⁰⁾ I oktober 2012 meddelade kommissionens budgettalesperson Patrizio Fiorilli att finansieringen av Erasmusprogrammet är hotad på grund av budgetnedskärningar på såväl EU-nivå som medlemsstatsnivå.

⁽¹¹⁾ T.ex. ramprogrammen för forskning, Europeiska rymdorganisationen (ESA), Europeiska molekylärbiofilologilaboratoriet (EMBL) och Europeiska organisationen för kärnforskning (Cern).

⁽¹²⁾ GBAORD (Government budget appropriations or outlays on R&D) är en indikator för att mäta nationella regeringars budgetanslag, offentliga investeringar och stödåtgärder till forskning och utveckling.

4.2 Nya program för forskningsfinansiering – t.ex. **de synergibidrag som det europeiska forskningsrådet (EFR)** införde 2012 för att stödja gränsöverskridande (och ofta interdisciplinära) mindre forskarlag – kan vara ett sätt att åskådliggöra det mervärde och de kompletterande fördelar som ett samarbete ger, under förutsättning att dessa forskarlag har ett kreativt synsätt när det gäller styrningen och gemensamt utnyttjar den samlade kompetensen, kapaciteten och resurserna på nya sätt.

4.3 Utländska medborgare stöter fortfarande på hinder och problem när det gäller att få tillgång till forskningscenter av europeiskt intresse, och detsamma gäller forskare som önskar få tillgång till alleuropeisk forskningsinfrastruktur om de är verksamma i medlemsstater som inte samarbetar om denna infrastruktur. I båda fallen är det nationella intressen som styr tillgången. Dessa svårigheter förhindrar att det europeiska forskningsområdet genomförs fullt ut.

4.4 EESK anser att den föreslagna kartläggningen av aktiviteter – som syftar till att visa styrkor, svagheter och problem inom det gränsöverskridande forskningssamarbetet – inte bara ska baseras på information från medlemsstaterna, utan även på ett konkret och aktivt deltagande från de delar av det civila samhället som har kopplingar till eller berörs av det europeiska forskningsområdet.

5. En öppen arbetsmarknad för forskare

5.1 Rekrytering

Trots de ansträngningar som gjorts på många håll finns det fortfarande hinder för en öppen och transparent rekrytering som i första hand baseras på meriter. Urvalskriterierna offentliggörs inte alltid på rätt sätt, och man känner inte alltid till reglerna för hur tillsättningen av den panel som granskar ansökningarna ska gå till. Ofta är de inte heller jämförbara medlemsstaterna emellan (till exempel jobbportalen Euraxess). Enligt kommissionen har flera forskartjänster inte tillsatts på basis av meriter, men exakt hur många tjänster det rör sig om är inte känt⁽¹³⁾. Rekommendationen om den europeiska stadgan för forskare, riktlinjerna för rekrytering av forskare och det europeiska partnerskapet för forskare⁽¹⁴⁾ har haft vissa positiva effekter på nationell och institutionell nivå. Genomförandet av principerna i stadgan och uppförandekoden går dock tyvärr långsamt. EESK befarar att avsaknaden av en mer integrerad arbetsmarknad med bättre garantier för forskare kan komma att bli ett allvarligt hinder för genomförandet av det europeiska forskningsområdet före 2014.

⁽¹³⁾ Antalet lediga forskartjänster uppgår till cirka 40 000 per år, varav 9 600 är universitetslektorstjänster eller professurer (Technopolis 2010).

⁽¹⁴⁾ För att underlätta det konkreta genomförandet av stadgan och uppförandekoden lade kommissionen 2008 fram en personalpolitisk strategi för forskare för att införliva stadgan och uppförandekoden. För att skapa en plattform för utbyte av bästa praxis mellan berörda aktörer över hela EU inrättade kommissionen 2009 en arbetsgrupp för den personalpolitiska strategin för forskare.

5.2 Arbetsvillkor

Forskarnas arbetsvillkor varierar stort från medlemsstat till medlemsstat, och i vissa fall är de inte tillräckligt attraktiva för att locka till sig unga och utländska forskare och behålla erfarna forskare. Skillnaderna när det gäller villkor för befordran, karriärmöjligheter och lönesättning i olika länder är fortfarande för stora. Det är inte alltid som institutionerna ser rörlighet som en akademisk merit. I de länder som drabbats hårdast av krisen har man redan kunnat konstatera att antalet unga forskare och experter som söker arbete även utanför EU har ökat markant. Kommissionen får inte nonchalera denna förlust av mänskliga resurser inom vetenskaps- och forskningssektorn, och EESK uppmanar därför kommissionen att i samarbete med medlemsstaterna omedelbart vidta konkreta åtgärder för att bromsa denna utveckling.

5.3 Rörlighet

Även villkoren för att få tillgång till bidrag och finansiering och att flytta över dem till andra länder utgör ett hinder för forskarnas rörlighet. De får inte alltid behålla nationella forskningsbidrag (så är fallet i 13 medlemsstater), och i nationella forskningsprojekt är det inte alltid tillåtet för utländska partner att ingå i forskarlagen, eftersom bidragsmottagaren i ett antal länder (11 medlemsstater) måste vara en nationell institution. I fyra medlemsstater kan inte utländska medborgare beviljas studies- stipendier.

5.4 Social trygghet

Med hänvisning till sitt yttrande om Horisont 2020⁽¹⁵⁾ vill EESK återigen betona det akuta behovet av förbättringar när det gäller pensioner och pensionsfonder för forskare som deltar i gränsöverskridande projekt och av möjligheter att skapa en europeisk tilläggs-pension som ska täcka eller kompensera förluster på grund av flytt från ett land till ett annat och från ett socialförsäkringssystem till ett annat. Inom socialförsäkringssystemen, som många gånger förutsätter att en forskare arbetar för en och samma organisation under hela sitt yrkesverksamma liv, tenderar man att inte ta hänsyn till eller rentav räkna bort de år som en forskare varit verksam i ett annat land. Det råder inga tvivel om att de ansträngningar som hittills gjorts är otillräckliga och att detta hinder, som främst drabbar unga forskare, fortfarande kvarstår.

6. Full jämställdhet mellan kvinnor och män – Vikten av ett genusperspektiv inom forskningsprojekten

6.1 Antalet kvinnliga forskare har under de senaste åren ökat betydligt inom praktiskt taget samtliga sektorer, men antalet aktiva kvinnliga forskare med ledande akademiska befattningar, exempelvis forskningschef på hög nivå vid forskningsinstitut

⁽¹⁵⁾ EUT C 181, 21.6.2012, s. 111.

och universitet, är fortfarande alltför lågt⁽¹⁶⁾. Detta trots att det finns bevis för att blandade forskarlag uppnår bättre resultat och kan dra nytta av en bredare erfarenhetsbas, ett ökat kunskapsutbyte, olika infallsvinklar och en högre social intelligens. Kvinnors akademiska karriär kännetecknas fortfarande av en stark vertikal segregering. Glastaket finns kvar, precis som arbetssegeringen⁽¹⁷⁾.

6.2 **Lönelyftan mellan kvinnor och män** finns kvar inom den akademiska världen och på forskningsinstitut, liksom inom övriga ekonomiska sektorer. Faktorer som bidrar till detta fenomen är bl.a. arbetsbeskrivningssystem som teoretiskt sett ska vara "neutrala" men där man bortser från klyftan mellan könen, det ensidiga familjeansvaret och den diskriminering, såväl direkt som indirekt, som fortfarande råder⁽¹⁸⁾. Detta betyder att kvinnorna utgör en underskattad och underutnyttjad forskarpotential, att kvinnorna är underrepresenterade och att det råder en könsmissig obalans i beslutsfattandet på forsknings- och innovationsområdet.

6.3 Det är inte alla medlemsstater som bedriver en nationell politik för att främja **ett jämställdhetsperspektiv inom forskningen**, vilket innebär att dess kvalitet och relevans undergrävs. Kvinnors deltagande i vetenskap och forskning på mer jämställda villkor skulle ge ökad mångfald inom kompetensreserven, arbetskraften och beslutsprocessen, vilket skulle höja kvaliteten på forskningen. På så vis skulle man kunna undvika de höga ekonomiska kostnader och till och med misstag som frånvaron av ett jämställdhetsperspektiv innebär. Om inga förbättringar görs när det gäller att införliva ett jämställdhetsperspektiv inom forskningen kommer detta att få negativa konsekvenser för de mål för spetskompetens som ställts upp för det europeiska forskningsområdet. Kvinnors ökade deltagande inom vetenskap och forskning kommer att bidra till EU:s socioekonomiska tillväxt och till ökad spetskompetens, bättre resultat och större genomslagskraft för forskningen.

6.4 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att öka sina ansträngningar och vidta effektivare åtgärder, så att man verkligen undanröjer de skillnader i fråga om mäns och

kvinnors villkor som råder inom den akademiska världen och i vetenskaps- och forskningskretsar. Framför allt måste man se till att leva upp till målet att minst 40 % av medlemmarna i samtliga kommittéer som arbetar med tilldelning av kontrakt eller med utarbetande och/eller granskning av projektutvärderingskriterier, eller med fastställande av personalpolitik för universitet eller forskningsinstitut ska vara kvinnor. Jämställdhetsplaner för universitet och forskningsinstitut är en annan åtgärd som EESK ser positivt på, under förutsättning att kvinnor deltar aktivt och fullt ut i hela processen när det gäller utarbetande, tillämpning och utvärdering.

6.5 Kommittén uppmanar även kommissionen att se till att det organiserade civila samhället involveras i utarbetandet av den rekommendation som ska innehålla riktlinjer för de institutionella förändringar som syftar till att främja verklig jämställdhet mellan kvinnor och män inom universitet och forskningsinstitut.

7. Optimal rörlighet för, tillgång till och överföring av vetenskaplig kunskap, även digitalt

7.1 I april 2008 offentliggjorde kommissionen en rekommendation⁽¹⁹⁾ om förvaltningen av immateriella rättigheter i samband med kunskapsöverföring och en uppförandekod för universitet och andra offentliga forskningsorganisationer⁽²⁰⁾. En uppförandekod räcker dock inte för att rekommendationens mål ska uppnås.

7.2 Tillgång till vetenskaplig information är en väsentlig förutsättning för framgångsrik forskning och främjandet av innovation, och därmed också för Europas konkurrenskraft. Detta omfattar även överföring av kunskap mellan forskare, inom ramen för forskningssamarbete – särskilt mellan forskningen och näringslivet –, samt mellan den akademiska världen och allmänheten och inbegriper öppen tillgång till publikationer. EESK välkomnar kommissionens meddelande⁽²¹⁾ i denna fråga och hänvisar till sitt yttrande⁽²²⁾ i ärendet.

7.3 EESK ser även positivt på avsikten att utarbeta en färdplan för att utveckla e-infrastruktur och främja e-vetenskap genom öppen tillgång till forskningsinstrument och forskningsresurser.

⁽¹⁶⁾ Kvinnorna utgör 45 % av de personer som doktorerat men bara 30 % av de aktiva forskarna och endast 19 % återfinns på ledande akademiska befattningar. I genomsnitt har endast 13 % av de ledande vetenskapliga institutionerna och forskningsinstitut en kvinnlig chef, och endast 9 % av universiteten. Preliminär statistik från "She Figures 2012", *Gender in Research and Innovation: Statistics and innovation*, Helsingforsgruppen för kvinnor och vetenskap – Europeiska kommissionen, <http://ec.europa.eu>

⁽¹⁷⁾ Det finns fler kvinnliga universitetsstudenter (55 %) och utexaminerade akademiker (59 %) är män, men männen dominerar på högre nivåer. Kvinnorna utgör endast 44 % av den akademiska personalen på lägre lönenivåer, 36 % av de fast anställda och 18 % av professorerna.

⁽¹⁸⁾ I den resolution som Europaparlamentet antog i mars 2012 betonas att lönelyftan mellan kvinnor och män, trots otaliga kampanjer, målsättningar och åtgärder under de senaste åren envist har förblivit stor. Kvinnor i EU tjänar i genomsnitt 17,5 % mindre än män, samtidigt som 60 % av dem som har en universitetsexamen är kvinnor.

⁽¹⁹⁾ C(2008) 1329 final.

⁽²⁰⁾ Syftet med rekommendationen var att ge medlemsstaterna och berörda aktörer en uppsättning exempel på metoder och åtgärder för att stimulera kunskapsöverföringen, som dock fortfarande är bristfällig. Även antalet anställda (t.ex. inom universitetsinstitutioner med inriktning på spridning och överföring av kunskaper) med erfarenheter från näringslivet är fortfarande betydligt mindre i EU än i övriga världen, och endast 5–6 % av forskarna i EU har gått från den offentliga sektorn till den privata eller tvärtom.

⁽²¹⁾ COM(2012) 401 final.

⁽²²⁾ EESK:s yttrande "Tillgång till vetenskaplig information – offentliga investeringar".

7.4 EESK uppmanar kommissionen att involvera det europeiska civila samhällets forsknings- och vetenskapsorganisationer i de regelbundna informationsutbytena inom ramen för det medlemsstatsforum som ska skapas som en kontaktpunkt för spridning och överföring av resultaten från olika forsknings- och vetenskapsprogram och projekt, samt att fullt ut dra nytta av ett sådant deltagande från det civila samhällets sida.

Bryssel den 16 januari 2013

*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: En politik för säkerhetsindustrin – Handlingsplan för en innovativ och konkurrenskraftig säkerhetsindustri”

COM(2012) 417 final

(2013/C 76/07)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Den 26 juli 2012 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 och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén: En politik för säkerhetsindustrin – Handlingsplan för en innovativ och konkurrenskraftig säkerhetsindustri”

COM(2012) 417 final.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 januari 2013.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 128 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Rekommendationer och slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att det är mycket viktigt att ha en integrerad EU-politik för säkerhetsindustrin, som bygger på ett samordnat tillvägagångssätt för sektorns utmaningar, en gemensam strategi och en gemensam vision för sektorns konkurrensmässiga utveckling på en enhetlig europeisk marknad.

1.2 För att skapa förutsättningarna för att öka säkerhetsindustrins (dvs. den traditionella säkerhetsindustrin, den säkerhetsorienterade försvarsindustrin såväl som nyttillkomna aktörer, framför allt företag som utvecklat ett befintligt civilt produktutbud till att även omfatta säkerhetslösningar, och säkerhetsbolag) konkurrenskraft och dess omfattande och lovande sysselsättningspotential och användarkrets, anser EESK att det är nödvändigt att utveckla följande:

— **En intern dimension med fullständig driftskompatibilitet på den inre marknaden:** Med hjälp av en rättslig och teknisk-normativ ram och en uppsättning förfaranden bör man verka för en lämplig nivå av öronmärkta resurser, en enhetlig utvecklingsstrategi och betydande investeringar i forskning och innovation.

— **Prioriterade åtgärder per produkttyp** och tjänstetyp beroende på hur de motsvarar de harmoniserade reglerna och förfarandena.

— **Pålitlig tillgång till de internationella marknaderna**, med förbättrat internationellt skydd av den industriella äganderätten, liberalisering av både den kommersiella marknaden och marknaden för offentlig upphandling och en integrerad industripolitisk strategi.

— **Lika tillgång för alla europeiska producenter till sjötransporter** för export av sina produkter till internationella marknader.

— **Integrerade, gemensamma åtgärder i de olika säkerhets- och civilskyddssektorerna.**

— **De säkerhetstekniska tillämpningarnas samhällsdimension och etiska dimension** ända från designskedet för att säkra den **sociala acceptansen**, med fullt skydd av medborgarnas integritet.

— **Den utbildningsmässiga och professionella dimensionen av de mänskliga resurserna**, som fokuserar på design, installation och underhåll av säkerhetstekniken och på dess funktion, med inriktning på respekt för människovärdet och människans frihet samt rätten till skydd av den personliga värdigheten.

1.3 EESK välkomnar initiativen i handlingsplanen, men inom ramen för ett närmare samarbete och en bättre samordning, som bland annat fokuserar på produkttyper mot bakgrund av en relevant och detaljerad statistik, även med hänsyn till produktions-, sysselsättnings- och storleksprofilen för företagen i sektorn.

1.4 EESK rekommenderar samordning, konvergens av informationssystemen och garantier för driftskompatibilitet.

1.5 Kommittén ger sitt fulla stöd till att förbättra möjligheterna att styra och förutse nya konkurrensscenarier och möjligheter att få tillgång till institutionella finansiella resurser, bland annat med hjälp av deltagarbaserad prognosverksamhet på europeisk nivå.

1.6 Samordningen med **samhällsdimensionen och den etiska dimensionen** ska vara öppen och säkras i alla skeden, från design till standardisering och den tekniska tillämpningen på plats. Ny teknik och nya regler ska ända från början integrera skyddet av medborgarnas grundläggande rättigheter, i synnerhet dem som rör skyddet av privatliv och personuppgifter.

1.7 Det behövs en insats på EU-nivå och samordning av de nationella åtgärderna för att säkra utbildning och organisering av de mänskliga resurserna, så att man kan tillhandahålla professionella tjänster av hög kvalitet, med respekt för individen och i takt med tillämpningen av avancerad teknik i ett system med fullständig driftskompatibilitet.

2. Inledning

2.1 Säkerhetsindustrin är en strategisk sektor med civila och militära tillämpningar som är nära och inbördes förbundna, och den är en idealisk mötespunkt för vetenskaplig forskning, teknisk innovation och avancerade tillämpningar.

2.2 Denna industri är teknikdriven till sin natur och har en konstant ström av nya teknikformer. Produkterna och tjänsterna inom sektorn är mycket olika, föråldras snabbt och kräver en hög teknisk och vetenskaplig kompetens.

2.3 EU:s säkerhetsmarknad har ett uppskattat värde på upp till 36,5 miljarder euro och sysselsätter ca 180 000 människor i EU. På global nivå har sektorn under det senaste årtiondet vuxit från 10 till 100 miljarder euro 2011. Den omfattar områdena för luftfarts- och sjöfartssäkerhet och allmän transportsäkerhet, gränssäkerhet, skyddet av kritisk infrastruktur, underrättelseverksamhet för terrorismbekämpning (inklusive informations- och kommunikationssäkerhet och internetsäkerhet), fysisk säkerhet, krishantering och skyddskläder.

2.4 Utöver dessa sektorer finns rymdsäkerhetsindustrin med alla dess otaliga tillämpningar.

2.5 I Europa bygger marknaden för rymdsäkerhetsprodukter på stora multinationella koncerner med verksamhet på europeisk nivå och i de enskilda medlemsstaterna i den civila och kommersiella sektorn, med en efterfrågan på 40 % från kommersiellt håll och 60 % från institutionellt håll.

2.6 Även om marknaden är i konstant tillväxt och inte har drabbats av ekonomisk tillbakagång på grund av den internationella krisen, måste EU:s säkerhetsindustri hantera en starkt fragmenterad inre marknad och en industriell grund som försvagats av nationella rättsliga ramar och teknisk-normativa standarder som är mycket olika. Dessutom är den offentliga upphandlingen och forskningsinsatserna fortfarande till stor del

begränsade till de enskilda medlemsstaterna, trots EU:s insatser på området t.ex. inom det sjunde ramprogrammet för forskning.

2.7 Unionen är skyldig att garantera säkerheten för sina medborgare, företag och samhället som helhet på många områden, från civilskydd mot naturkatastrofer till skydd av livsmedelskedjan, från förebyggande och bekämpande av terrorism till skydd mot faror från kemiska, biologiska, radiologiska, nukleära och explosiva ämnen.

2.8 Säkerhetsindustrin är mycket viktig för framtiden och är särskilt representativ för de utmaningar och möjligheter som Europa står inför: Många europeiska företag är tack vare sin teknologiska utvecklingsnivå bland de ledande i världen inom olika delar av säkerhetssektorn, men riskerar att förlora marknadsandelar till sina viktigaste handelspartner.

2.8.1 Det behövs lämplig, detaljerad och tillförlitlig statistik om bland annat produktionen och sysselsättningen i branschen och företagsstorleken inom sektorn.

2.9 Styrningen av företagen inom säkerhetssektorn präglas av stor komplexitet och påverkas av en rad olika variabler, såsom:

- marknadens enhetlighet, öppenhet och tillgänglighet
- strategier och visioner och tillgång till finansiella resurser
- rättsliga ramar, tekniska standarder, harmoniserade förfaranden och skydd av industriell äganderätt
- tekniska och operativa prestanda
- möjligheter att styra och förutse nya konkurrensscenarier.

2.10 För att skapa förutsättningar att öka den europeiska säkerhetsindustrins konkurrenskraft anser EESK att det är viktigt att EU:s inre marknad säkras följande:

- En intern dimension med full driftskompatibilitet på den inre marknaden och minskad fragmentering när det gäller både de nationella marknaderna och investeringarna i forskning och innovation.

— En extern dimension med tillgång till internationella marknader, som åtgärdar det otillräckliga internationella skyddet av industriell äganderätt och hindren för tillträde till både kommersiella marknader och marknader för offentlig upphandling, och som även i denna sektor genomför en mer aggressiv "integrerad strategi för industripolitikens externa dimension, som ger EU en ledande roll inom handeln och en gemensam hållning i multilaterala och bilaterala handelsavtal" ⁽¹⁾.

— Lika rättigheter för europeiska producenter vid export av militär utrustning till länder utanför EU. Det får inte uppstå diskriminering på den inre marknaden av producenter från medlemsstater som inte ligger i direkt anslutning till havet, i form av krav på licenser för transitering av produkter till kusthamnar i en annan medlemsstat.

— En samhällsdimension och etisk dimension i de tekniska säkerhetstillämpningarna ända från designskedet för att säkra den **sociala acceptansen**, med fullt skydd av medborgarnas integritet och deras grundläggande rättigheter, samt skydd av konfidentiella uppgifter.

— Produkter och tjänster som inte gör intrång i privatlivet, men som skapar fördelaktiga villkor för utvecklingen av mänskliga resurser och för internationell verksamhet, och som underlättar för stora företag, nya företag samt små och medelstora företag att uppnå en tillräcklig kritisk massa vad avser konkurrenskraften, bland annat genom nätverksbaserade konsortier och utnyttjande av kluster.

2.11 På global nivå är **Förenta staterna** den absolut viktigaste konkurrenten. Där finns en harmoniserad rättslig ram, gemensamma standarder och en stark offentlig efterfrågan från federalt håll ⁽²⁾. I USA finns också en konsoliderad inre marknad som står för mer än 42 % av den globala omsättningen och företaget som ligger i framkant i fråga om teknisk säkerhetsutrustning. **Japan och Israel** har företag som är ledande när det gäller vissa typer av avancerad utrustning, i synnerhet inom informations- och kommunikationsteknik, medan **Ryssland och Kina** har, vad gäller fysisk säkerhet, en hög utvecklingstakt inom de traditionella delområdena.

2.12 I denna globala kontext betonar EESK att det behövs en proaktiv europeisk industripolitik för säkerhetssektorn, som bättre återspeglar balansen mellan sektorns kapacitet, en teknisk-normativ ram för industriell äganderätt och framför allt typer av produkter, tjänster och system som uppfyller gemensamma standarder och harmoniserade regler och förfaranden, bl.a.

⁽¹⁾ Se EUT C 218, 23.7.2011, s. 25.

⁽²⁾ Se Förenta staternas lag om inre säkerhet (Homeland Security Act) från 2002 och Förenta staternas säkerhetslag (US Safety Act) från 2002.

— åtkomstkontrollsystem,

— maskinvara och programvara för skanning,

— skyddssystem och skyddsinstrument,

— system och instrument för identifiering och tolkning av verkligheten,

— system och instrument för övervakning och spårning,

— larmsystem.

Reglerings- och åtkomstvillkoren för "känsliga" produkter kräver bedömningar och avtal från fall till fall för att kvalitets- och säkerhetsnivån ska kunna upprätthållas.

2.13 EESK har vid flera tillfällen betonat att det är nödvändigt att utveckla en politik för internet- och informations säkerhet, som är viktiga aspekter i EU:s digitala agenda.

2.14 Kommittén har redan uttalat sig om viktiga aspekter som luftfartssäkerhet ⁽³⁾, sjöfartssäkerhet ⁽⁴⁾ och landtransportssäkerhet ⁽⁵⁾ samt förvaltningen av det operativa samarbetet vid de yttre gränserna ⁽⁶⁾ och betonat Frontex roll och behovet av en övergripande strategi för gränssäkerhet och kampen mot illegal invandring.

2.15 Vad gäller miljö- och säkerhetsövervakning från rymden har kommittén betonat betydelsen av Sentinel- och GMES-satelliterna och satellitnavigeringssystemet Galileo ⁽⁷⁾.

2.16 Olika undersökningar har framhävt betydelsen av demonstrationsprojekt för säkerhetsteknik vad gäller kemiska, biologiska, radiologiska, nukleära och explosiva ämnen.

⁽³⁾ Se EUT C 100, 30.4.2009, s. 39; EUT C 128, 18.5.2010, s. 142.

⁽⁴⁾ Se EUT C 44, 11.2.2011, s. 173.

⁽⁵⁾ Se EUT C 65, 17.3.2006, s. 30.

⁽⁶⁾ Se EUT C 44, 11.2.2011, s. 162, och EUT C 191, 29.6.2012, s. 134.

⁽⁷⁾ Se EUT C 256, 27.10.2007, s. 47, EUT C 256, 27.10.2007, s. 73, och EUT C 181, 12.6.2012, s. 175.

2.17 Det sjunde ramprogrammet är det första som innehåller ett särskilt forskningsprogram på säkerhetsområdet. Det har en budget på 1,4 miljarder euro och fokuserar uteslutande på civila tillämpningar och utveckling av teknik och kunskap för att skydda EU:s medborgare⁽⁸⁾ och samtidigt respektera deras privatliv och grundläggande rättigheter.

2.18 EESK anser att man bör främja användningen av civil/militär hybridteknik och utveckla lämpliga standarder i samarbete med Europeiska försvarsbyrån samt på ett kraftigare sätt och med mer resurser stödda säkerhetstemat också i den möjliggörande tekniken i det nya ramprogrammet för forskning och innovation⁽⁹⁾, samt uppmuntra demonstrationsprojekt och framtagande av prototyper via pilotprojekt.

2.19 Kommissionen har gjort säkerhetsindustrin till en av de viktigaste delarna av Europa 2020-strategins flagskeppsinitiativ "En integrerad industripolitik för en globaliserad tid", som kommittén redan har haft möjlighet att uttala sig om⁽¹⁰⁾.

2.20 EESK anser att det är viktigt att utarbeta en **gemensam europeisk strategi för ett integrerat tillvägagångssätt för säkerhetssektorn**, eftersom säkerhet är ett av de största problemen i dagens samhälle och en grundläggande förutsättning för tillväxt och sysselsättning. Frågan kräver gemensamma ansträngningar och visioner som delas av alla medlemsstaterna för att stärka konkurrenskraften.

3. Sammanfattning av kommissionens dokument

3.1 Meddelandet beskriver den strategiska betydelsen av säkerhetsindustrin och fastställer de viktigaste åtgärderna som kommissionen avser att genomföra för att göra den europeiska säkerhetsindustrin innovativ och konkurrenskraftig.

3.2 Den föreslagna handlingsplanen fastställer följande riktlinjer:

- Motverkande av fragmenteringen av EU:s inre marknad med hjälp av harmoniserade certifieringsförfaranden och tekniska standarder för säkerhetsteknik, och ömsesidigt erkännande av certifieringssystem.
- Effektivare forskning och innovation som är närmare företagen, med hjälp av *teknisk-normativa mandat*, som ges i samarbete med Europeiska försvarsbyrån, avseende

⁽⁸⁾ Halvvägs in i genomförandet hade det sjunde ramprogrammet redan finansierat över 130 säkerhetsforskningsprojekt. Kommissionen har offentliggjort en katalog över lyckade projekt som finansierats via det sjunde ramprogrammet.

⁽⁹⁾ Se INT/651 – "Viktig möjliggörande teknik"

⁽¹⁰⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 38.

"hybridstandarder" som gäller för forskning och utveckling inom såväl säkerhet som försvar, samt användning av de nya regler om immateriella rättigheter och förkommersiell upphandling som ingår i *Horisont 2020*, och finansiering av den framtida *fonden för inre säkerhet* för att snabbt testa och validera säkerhetsteknik.

— Integrering av samhällsdimensionen och integritetsskyddet.

— Tillgång till marknaderna: Exportregler för att öppna tredjeländers marknader för offentlig upphandling och undanröja tekniska hinder samt utvärdering av en EU-säkerhetsmärkning för produkter. Bedömning av ett införande av begränsat skadeståndsansvar som fastställs i USA:s säkerhetslag (genomförande: 2012/2013).

3.3 Kommissionen avser att inrätta en övervakningsgrupp för att bevaka att de föreslagna åtgärderna genomförs inom de tydligt fastställda tidsramarna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén anser att det med hänsyn till de europeiska medborgarna, företagen och arbetstagarna i EU, det europeiska samhället i sin helhet och utvecklingen av en konkurrenskraftig och hållbar ekonomi är viktigt att på EU-nivå fastställa ett integrerat och samordnat tillvägagångssätt för säkerhetsfrågorna och för utvecklingen av den europeiska säkerhetsindustrin, genom att utarbeta en överordnad EU-strategi för säkerhetssystem, som ställer individen och individens värdighet i centrum i syfte att uppfylla grundläggande behov av frihet och säkerhet.

4.2 Enligt EESK bör man ägna mer uppmärksamhet åt det mervärde som redan befintliga byråer kan ge, t.ex. Europeiska försvarsbyrån, Frontex (yttre gränser), Europol (offentlig säkerhet), Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (Enisa), Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (Easa), Europeiska sjösäkerhetsbyrån och Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet, samt varningssystem såsom Rapex (europeiskt system för snabbt informationsutbyte om faror i anslutning till produkter) och Europeiska kemikaliemyndigheten i Helsingfors (system för kemiska ämnen/Reach).

4.3 EESK instämmer i kommissionens åsikt att det är nödvändigt att dra full nytta av den ledarposition som många europeiska företag i sektorn har, genom att på ett **proaktivt** sätt säkerställa en verkligt enhetlig och funktionell europeisk inre marknad utan hinder i form av fragmentering, och främja en sektor som ur sysselsättningssynpunkt har en omfattande och lovande produktions- och tjänstepotential.

4.4 Kommittén anser dock att den europeiska handlingsplanen bör gå ännu längre i syfte att utarbeta en verklig gemensam europeisk strategi för säkerhetsindustrin, med en gemensam vision, en europeisk plattform som omfattar de olika aspekterna av säkerhet, samt en styrning som kan säkerställa en reell och enhetlig samordning.

4.5 En sådan strategi som bygger på ett integrerat tillvägagångssätt kan genomföras i form av en virtuell plattform som behandlar teman som etik och styrning, sektorsövergripande aspekter och kompatibilitet.

4.6 Kommittén anser att det är nödvändigt att främja förståelsen mellan de politiska beslutsfattarna och industrin, bland annat genom att stärka initiativ såsom *European Security Congress* (den europeiska säkerhetskongressen) och ett permanent dialogforum såsom det säkerhetspolitiska forumet *Security Policy Forum*.

4.7 För att övervinna splittringen av den europeiska inre marknaden krävs

— ett horisontellt samarbete och en horisontell samordning på säkerhetsområdet, både inom och mellan EU:s institutioner och organ, för att säkerställa att produkter och förfaranden är fullt kompatibla, samt en vertikal samordning mellan insatsnivåerna,

— en deltagandebaserad prognosverksamhet för att fastställa en gemensam vision som delas av alla aktörer och

— ett styrsystem där såväl den offentliga som privata sektorn deltar.

4.8 Kommittén anser att man – utöver att beakta samhällsdimensionen ända från utvecklingen av produkter, tjänster och system – bör införa mekanismer som ger arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället möjlighet att delta i övervakningen av respekten för samhällsdimensionen och den etiska dimensionen när man utvecklar säkerhetssektorn och dess tekniska tillämpningar och produktionstillämpningar.

4.8.1 Tilldelningen av teknisk-normativa mandat, i samarbete med Europeiska försvarsbyrån, bör ske enligt principerna för den nya standardiseringspolitiken, med ett offentligt och öppet årligt arbetsprogram, fullt deltagande av arbetsmarknadens parter och företrädare för det organiserade civila samhället och utarbetande av specifikationer som ska användas för upphandlingar enligt principerna om öppenhet, konsensus, insyn, relevans, neutralitet och kvalitet ⁽¹¹⁾.

4.8.2 EESK stöder det föreslagna tillvägagångssättet när det gäller ömsesidigt erkännande av certifieringssystem, under förutsättning att gemensamma kompetensnivåer för ackrediterade certifieringsorgan uppnås, samt strängare urvalskriterier och harmoniserade urvalsförfaranden för bedömning av överensstämmelse ⁽¹²⁾.

4.9 EESK anser att det är viktigt att **teknik med dubbla användningsområden** erkänns i lagstiftningen för att främja utvecklingen av hybridteknik som kan användas för militära och civila ändamål, men stöder ännu mer stärkandet, såväl finansiellt som innehållsmässigt, av *möjliggörande teknik*, som är ett av de prioriterade områdena i Horisont 2020, vid sidan av åtgärder under den framtida *fonden för inre säkerhet*.

4.9.1 Vad gäller industriell och immateriell äganderätt är de innovativa tillvägagångssätten i Horisont 2020 säkerligen viktiga, men man bör ändå stärka skyddet av den industriella äganderätten i WTO och i bilaterala och multilaterala associeringssavtal, med särskild fokus på bestämmelser om begränsning av skadeståndsansvar och tillgång till utländska marknader för offentlig upphandling.

4.9.2 EESK instämmer i att man fullt ut bör utnyttja de nya möjligheter som instrumentet för förkommersiell upphandling, som ingår i Horisont 2020, ger.

4.10 EESK stöder helt stärkandet av samhällsdimensionen och den etiska dimensionen i de bestämmelser som reglerar industrin för säkerhetsteknik.

5. Särskilda kommentarer

5.1 **Att övervinna fragmenteringen av marknaden med utgångspunkt i produkttyper.** EESK rekommenderar att man fastställer prioriterade insatser, men inte per sektor utan per produkttyp, eftersom de på grund av sin stora marknadspotential och betydelse för en stor del av medborgarna och arbetstagarna enklast kan leva upp till den inre marknads krav med hjälp av harmoniserade bestämmelser och förfaranden. I detta sammanhang bör man särskilt fokusera på att främja utvecklingen av små och medelstora företag, vad gäller såväl finansiella resurser och forskning som organisation.

5.2 **Forskning och innovation, industriell äganderätt och offentlig upphandling.** EESK efterlyser en förstärkning av EU:s finansiering av säkerhetsteknik under Horisont 2020, samtidigt som man ger större plats åt den möjliggörande tekniken. Kommittén rekommenderar också att man stärker gemensamma projekt för kompatibilitet på säkerhetsområdet under ISA-programmet ⁽¹³⁾, använder sektorspecifika undantag vad gäller systemet för statligt stöd till innovation, övervakar den faktiska tillämpningen av direktiven EG/2004/18 och EG/2009/81 samt

⁽¹²⁾ Se EUT C 120, 16.5.2008, s. 1.

⁽¹³⁾ ISA – lösningar för att uppnå interoperabilitet mellan offentliga förvaltningar i EU 2010–2015.

⁽¹¹⁾ Se EUT C 68, 6.3.2012, s. 35.

instrumenten för förkommersiell upphandling för säkerhetsindustrin. Vi förespråkar också ett ökat offentlig-privat och civil-militärt samarbete och underlättande av strategier för gränsöverskridande fusioner och grupperingar av företag, harmonisering av reglerna om skydd av tredje parts begränsade skadeståndsansvar och bättre interna regler om industriell äganderätt.

5.3 Tillgång till utländska marknader. EESK anser att det är nödvändigt att stärka de gemensamma integrerade åtgärderna inom utrikespolitiken vad gäller säkerhetsindustrin genom att stärka skyddet av industriella rättigheter i WTO och i europeiska bilaterala och multilaterala associeringsavtal, genom att säkerställa lika tillgång till utländska marknader och till offentlig upphandling på grundval av ömsesidighet, stärka betydelsen av EU:s insatser i det internationella standardiseringsarbetet och lansera en kvalitetsmärkning (*Euro Security Label*).

5.4 Samhällsdimensionen och den etiska dimensionen. Alla säkerhetsrelaterade system, produkter och tjänster ska respektera medborgarnas grundläggande rättigheter och friheter, i synnerhet rätten till integritet, och bidra till ekonomiska och sociala framsteg, säker handel och medborgarnas välbefinnande och säkerhet. Den tekniska utvecklingen bör ända från början bidra till ett starkare skydd av personuppgifter och integritet och – med stöd av den offentlig-privata dialogen – tillhandahålla instrument för en öppen och ansvarsfull tillämpning av lagstiftningen, som bör fokusera på skyddet av individen.

5.5 Utbildning, stöd till och integrering av kvalificerad personal i enlighet med kraven på säkerhet och användning av avancerad säkerhetsteknik, så att man kan säkra professionella tjänster av hög kvalitet inom ett system med fullständig kompatibilitet som respekterar individen och skyddet av den personliga värdigheten.

Bryssel den 16 januari 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Förbättra och fokusera unionens internationella samarbete inom forskning och innovation: en strategi”

COM(2012) 497 final

(2013/C 76/08)

Föredragande: **Gerd WOLF**

Den 14 september 2012 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Förbättra och fokusera unionens internationella samarbete inom forskning och innovation: en strategi”

COM(2012) 497 final.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 januari 2013.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Sammanfattning

1.1 Framgångsrik forskning och innovation är avgörande för Europas konkurrenskraft på global nivå och utgör således grunden för arbetstillfällen, sociala förmåner och välstånd. Programmet Horisont 2020 omfattar de planerade och absolut nödvändiga stödåtgärderna på detta område från EU:s sida. Internationellt samarbete med partner i länder utanför EU är en aspekt av detta.

1.2 Detta samarbete har många positiva effekter för de deltagande parternas framsteg i detta avseende och för förståelsen mellan folken.

1.3 Nyttan för Europa beror dock till stor del på det europeiska forskningsområdets attraktionskraft samt på de enskilda europeiska universitetens, forskningsinrättningarnas och företagens, inklusive de små och medelstora företagens, prestige och kapacitet. Ett av de viktigaste målen med Europa 2020-strategin är att från EU:s sida skapa de nödvändiga förutsättningarna.

1.4 Desto mer angeläget är det därför att man med tanke på den rådande ekonomiska och finansiella krisen driver igenom en anticyklisk europeisk stödpolitik och med alla finansiella och strukturella åtgärder stärker det europeiska forskningsområdet, dess grundvalar och dess internationella dimension, gör det attraktivt och undantar det från nedskärningar. Budgeten för Horisont 2020 får inte missbrukas som en lekboll i olika intressekonflikter.

1.5 Huvudsyftet med ramavtal med partnerländer bör vara lika villkor med ömsesidiga rättigheter och skyldigheter. I övrigt bör samarbetsparterna inte begränsas av europeiska regelverk i större utsträckning än vad som är absolut nödvändigt med hänsyn till de europeiska intressena. För kreativitet krävs utrymme!

1.6 I enlighet med subsidiaritetsprincipen bör projektrelaterade samarbetsavtal ingås av de berörda parter som deltar i samarbetsprojektet i fråga eller som i egenskap av organisation är ansvariga för det.

1.7 Stora forskningsinfrastrukturer och demonstrationsprojekt kan överstiga en enskild medlemsstats – och kanske t.o.m. hela EU:s – kapacitet och utnyttjandepotential, och därför kan ett direkt deltagande från kommissionens sida vara nödvändigt.

1.8 En förutsättning för framgångsrika internationella samarbetsprojekt är tillförlitlighet, kontinuitet och reserver under hela löptiden. Det förutsätter särskilda förberedelser. Dessutom måste man sörja för och främja en tillräcklig rörlighet för de deltagande experterna.

1.9 Internationellt samarbete är inget självändamål utan binder upp arbetskraft och måste vara motiverat med hänsyn till det förväntade mervärdet. Det får inte utvecklas till ett politiskt verktyg för kommissionens utrikespolitik.

1.10 Ledmotivet måste vara EU:s egenintresse samt en förstärkning av det europeiska forskningsområdet och den europeiska innovationskraften. Därför bör sådant samarbete med partner från utvecklingsländer som stöds med EU-medel företrädesvis få stöd från budgeten för utvecklingsbistånd.

1.11 För europeiska samarbetspartner är det en stor ekonomisk nackdel att det fortfarande inte finns ett gemensamt EU-patent för att garantera de immateriella rättigheterna. Kommittén uppmanar Europaparlamentet, kommissionen och rådet att stödja det planerade initiativet till ett *europeiskt patent med enhetlig verkan* och antligen bryta blockaden. I detta sammanhang bör det även införas en *nyhetsfrist* på EU-nivå.

1.12 Uppgifter om genomförandet av strategin bör tas fram utan nya instrument, t.ex. genom undersökningar inom ramen för den *europeiska planeringsterminen*.

2. Sammanfattning av kommissionens meddelande

2.1 I meddelandet redogörs det för grunderna, de strategiska målen och några metoder för internationellt samarbete inom forskning, utveckling och innovation. Med internationellt samarbete avses samarbete med partner utanför EU.

2.2 Målen är att

- a) **stärka unionens spetskompetens och attraktionskraft inom forskning och innovation och dess ekonomiska och industriella konkurrenskraft** genom externa kunskapskällor, genom att locka begåvningar och investeringar till unionen, genom att underlätta tillträdet till nya och framväxande marknader och genom att komma överens om en gemensam forskningspraxis och dra nytta av dess resultat,
- b) **hantera globala samhällsfrågor** genom att utveckla och sprida effektiva lösningar snabbare och genom att optimera användningen av forskningsinfrastrukturer,
- c) **stödja unionens externa politik** genom samordning med utvidgningspolitiken, grannskapspolitiken, handelspolitiken, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), politiken för humanitärt bistånd och utvecklingspolitiken samt integrering av forskning och innovation i det övergripande paketet med yttre åtgärder.

2.3 Den nya strategin för internationellt samarbete inom forskning och innovation ska kännetecknas av följande:

- Horisont 2020 ska vara helt öppet för tredjeländers medverkan, så att Europas forskare kan samarbeta med de skarpaste hjärnorna världen över.
- Riktat internationellt samarbete med den omfattning som krävs för maximal verkan.
- Utarbetande av flerårsplaner för samarbete med viktiga partnerländer och partnerregioner.
- Stärkta partnerskap mellan kommissionen, medlemsstaterna och berörda parter.
- Strävan efter gemensamma principer för internationellt samarbete inom forskning och innovation.
- En starkt roll för unionen inom internationella organisationer och multilaterala forum.
- Stärkt genomförande, styrning, övervakning och utvärdering.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Framgångsrik forskning och innovation är avgörande för Europas konkurrenskraft på global nivå och utgör således grunden för arbetstillfällen, sociala förmåner och välbstånd. Programmet Horisont 2020 omfattar de planerade och absolut nödvändiga stödåtgärderna på detta område från kommissionens sida. Internationellt samarbete är en aspekt av programmet Horisont 2020.

3.2 Internationellt samarbete inom forskning och innovation har många positiva effekter för de deltagande parternas framsteg i detta avseende och för förståelsen mellan folken. Detta gäller inte bara inom det europeiska forskningsområdet, utan även globalt och således för de frågor som diskuteras här. Kommittén bekräftar sina tidigare rekommendationer i denna fråga ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Se EUT C 306, 16.12.2009, s. 13.

3.3 Kommittén välkomnar därför det nya meddelandet från kommissionen och stöder i huvudsak dess mål och argument.

3.4 Europas förhandlingsposition vid nya partnerskap och nyttan för EU av internationellt samarbete beror till stor del på det europeiska forskningsområdets attraktionskraft, på de enskilda europeiska universitetens och forskningsinrättningarnas prestige och kapacitet samt på företagens, inklusive de små och medelstora företagens, innovationskraft.

3.5 Ett av de viktigaste målen med Europa 2020-strategin är att skapa de nödvändiga förutsättningarna i Europa. Desto mer angeläget är det därför att man med tanke på den rådande ekonomiska och finansiella krisen driver igenom en anticyklisk europeisk stödpolitik, och alltså inte gör nedskärningar på detta område, utan med alla finansiella och strukturella åtgärder stärker det europeiska forskningsområdet, dess grundvalar och dess internationella dimension och gör det attraktivt. Just därför måste dock budgeten för Horisont 2020 ges åtminstone de medel som kommissionen föreslagit. Kommittén upprepar därför ännu en gång sin uppmaning till Europaparlamentet och rådet att inte tillåta några nedskärningar på detta område och inte missbruka denna budget som en lekboll i intressekonflikterna.

3.6 Forskning och innovation utvecklas inte lika framgångsrikt i alla medlemsstater. Kommittén upprepar ännu en gång sin uppmaning att man i de medlemsstater inom det europeiska forskningsområdet som för närvarande inte har tillräckligt med framstående forskningsinrättningar och innovationssmedjor så snabbt som möjligt bör undanröja denna nackdel med hjälp av struktur- och sammanhållningsfonderna samt främja utvecklingen av ett tillräckligt antal framstående forskare och en innovativ företagarganda genom en framgångsrik stöd- och ekonomipolitik. Enbart på detta sätt kan man förverkliga det användbara begreppet "Teaming of Excellence" (sammanförande av spetskompetens) ⁽²⁾. Kommittén uppmanar därför alla medlemsstater (och även näringslivet i den mån det berörs) att äntligen uppfylla Lissabonstrategins mål, som nu har tagits med i Europa 2020-strategin, och sätta av 3 % av BNP för forskning och utveckling.

3.7 Kommissionens uttalade mål är att "Horisont 2020 ska vara helt öppet för tredjeländers medverkan, så att Europas forskare kan samarbeta med de skarpaste hjärnorna världen över". Denna möjlighet har naturligtvis funnits ⁽³⁾ i flera årtion-

den och utnyttjas också intensivt. Kommissionen borde därför beskriva utgångsläget tydligare. Kommissionen borde också förklara vilka ytterligare friheter den vill uppnå och vilka nya medel som ska användas för detta samt vad som ska tillåtas och stödjas i framtiden.

3.8 Som viktiga stödåtgärder för ett framgångsrikt internationellt samarbete föreslår kommissionen ramavtal med potentiella partnerländer. Kommittén anser att det främst bör handla om de särskilt innovationsvänliga, framgångsrika och konkurrenskraftiga industriländerna. Ramavtalen bör – i analogi med frihandelsavtal – framför allt sörja för lika villkor med ömsesidiga rättigheter och skyldigheter. I övrigt bör potentiella partner inte begränsas av europeiska regelverk i större utsträckning än vad som är absolut nödvändigt med hänsyn till de europeiska intressena.

3.9 I ramavtalen måste alla irrelevanta aspekter och påverkningar undvikas, och de måste medge tillräckligt med flexibilitet och utrymme för att man ska kunna ingå kontrakt som i största möjliga mån är anpassade till de enskilda fallen och deras utgångsläge. För kreativitet krävs utrymme!

3.10 Det är särskilt viktigt med tillräcklig tillförlitlighet och kontinuitet samt tillräckliga reserver under samarbetsprojektens hela löptid. Detta är en krävande uppgift som förutsätter särskilda förberedelser.

3.11 I enlighet med subsidiaritetsprincipen bör samarbetsavtal ingås av de berörda parter som deltar i samarbetsprojektet i fråga eller som i egenskap av organisation är ansvariga för det.

3.12 Kommissionen bör för sin del bara vara direkt delaktig i de fall – t.ex. storskaliga vetenskapliga och tekniska projekt – där en enskild medlemsstat, ett enskilt företags eller en enskild forskningsorganisations potential inte räcker till, men då bör kommissionen också ha ansvaret. Kommittén erinrar om ⁽⁴⁾ att det i synnerhet är stora forskningsinfrastrukturer och demonstrationsprojekt som kan överstiga en enskild medlemsstat – och kanske t.o.m. hela EU:s – kapacitet och utnyttjandepotential och därför kräver ett större deltagande från kommissionens sida.

⁽²⁾ Se t.ex. Peter Gruss in MaxPlanckForschung 3/12, s. 6, ISSN 1616-4172.

⁽³⁾ Se EUT C 306, 16.12.2009, s. 13, punkt 3.2.

⁽⁴⁾ Se särskilt EUT C 181, 21.6.2012, s. 111, punkt 4.3.1.

3.13 De flesta formerna av internationellt samarbete utvecklas däremot genom personliga kontakter mellan forskare, forskargrupper, företag – inklusive små och medelstora företag – och forskningsorganisationer, som vanligen knyts och vårdas på internationella fackkonferenser och fackmässor. Dessa processer för självorganisering bör uppmärksammas, erkännas och utnyttjas samt ges starkare stöd. Kommittén beklagar att dess upprepade rekommendationer om detta hittills inte fått någon märkbar respons från kommissionens sida.

3.14 Tillräcklig rörlighet för de experter som deltar i samlingsprojekt är en förutsättning för att projekten ska lyckas. Kommissionen bör utveckla denna aspekt, eventuellt med utgångspunkt i bestämmelserna och stödordningarna för rörlighet inom Europa.

3.15 Kommittén befarar (med hänsyn till punkt 5 i kommissionsmeddelandet) att internationellt samarbete skulle kunna utvecklas till ett politiskt självändamål för kommissionen eller till ett verktyg för kommissionens utrikespolitik. Samarbete är dock inget självändamål, utan kräver ytterligare resurser som enbart kan motiveras genom ökade och kompletterade kunskaper och färdigheter samt avkastning i form av innovationer. Därför bör samlingsprojekt inte omfatta fler deltagare än dem som kan bidra till mervärdet.

3.16 Det handlar här inte bara om prioriteringarna vid fördelningen av medel, utan också om den administrativa bördan. Även om den inomeuropeiska bördan för Horisont 2020 förhoppningsvis kan minskas genom de tillkännagivna förenklingsåtgärderna⁽⁵⁾, tar den fortfarande en betydande andel av vetenskapsmännens och forskarnas arbetsinsats i anspråk. Att nu komplettera detta med ett samarbete på global nivå som eventuellt omfattas av alltför formella förfaranden innebär en risk för att byråkratin sväller på nytt.

3.17 En annan betänklighet gäller användningen av de – tyvärr fortfarande – alltför begränsade ekonomiska medlen för Horisont 2020. Om medlen går till länder utanför EU innebär det automatiskt att de inte kan användas inom det europeiska forskningsområdet. Här krävs under alla omständigheter en noggrann avvägning av prioriteringarna, bl.a. med tanke på att vissa medlemsstater ligger långt efter och måste komma i kapp. Därför bör sådant samarbete, som främst har karaktären av utvecklingsbistånd, företrädesvis få stöd från budgeten för utvecklingsbistånd.

3.18 I kommissionsmeddelandet tas också frågan om immateriella rättigheter upp, och den anføres som ett skäl för ett ”europeiskt” tillvägagångssätt. När det gäller grundforskning handlar det främst om erkännandet av den tidsmässiga prioritet för en ny upptäckt eller ett nytt rön. Redan vid övergången till tillämpningsfasen blir dock frågan om en möjlig uppfinnings patentbarhet naturligtvis också aktuell.

3.19 Här klämmer skon sedan flera årtionden i Europa: ännu finns det inget gemensamt EU-patent! Detta leder i EU antingen till att alla företag, särskilt små och medelstora företag, får mångdubbelt högre kostnader jämfört med sina utomeuropeiska samarbetspartner (i t.ex. USA) eller till att de till och med avstår från patent och således förlorar patentskyddet. Kommittén uppmanar Europaparlamentet, kommissionen och rådet⁽⁶⁾ att till fullo stödja det till en nära framtid planerade initiativet till ett *europeiskt patent med enhetlig verkan* och äntligen bryta blockaden. Vi välkomnar Europaparlamentets resolutioner i denna fråga⁽⁷⁾. I detta sammanhang bör det även införas en *nyhetsfrist*⁽⁸⁾ på EU-nivå.

3.19.1 Dessutom bör man återigen diskutera och se över bestämmelserna om immateriella rättigheter i samband med internationellt sammanflätade gemensamma teknikinitiativ.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommissionen föreslår att förteckningen över länder som är berättigade till automatisk finansiering ska begränsas genom att det nuvarande urvalskriteriet, som enbart baseras på BNI per capita, kompletteras med ett ytterligare kriterium, som baseras på total BNP, varigenom länder över ett visst skelvärdet utesluts.

4.1.1 Kommittén anser att man bör gå till väga på ett mer differentierat sätt. Det främsta och enda kriteriet för ett EU-finansierat samarbete med utvalda medborgare i länder utanför EU bör vara europeiska organisationer, företags – inklusive små och medelstora företags –, vetenskapsmäns och forskares specifika intresse eller behov av den ökade kunskap som samarbetet ger upphov till. Stöd till det europeiska forskningsområdet måste stå i främsta rummet. Även framstående experter från länder med högre BNP som behövs för ett projekt bör kunna få stöd om det inte finns några andra möjligheter att utnyttja deras färdigheter och kunskaper för europeiska intressen. Ledmotivet måste alltid vara EU:s egenintresse!

⁽⁶⁾ Europeiska unionens råd den 23 juni 2011 – 11328/11.

⁽⁷⁾ <http://www.europarl.europa.eu/news/sv/pressroom/content/20121210IPRO4506/html/Parlamentet-antar-regler-%C3%B6r-enhetligt-patent>

⁽⁸⁾ Se EESK:s yttrande ”Tillgång till vetenskaplig information – offentliga investeringar”, punkt 3.4. (Se sidan 48 i detta nummer i EUT).

⁽⁵⁾ Se EUT C 48, 15.2.2011, s. 129, punkt 1.2.

4.2 Enligt kommissionen behövs det objektiv information för att genomföra strategin. Kommittén välkomnar kommissionsföreträdarens muntliga uttalande att inga ytterligare insatser planeras för den sammanställning av statistik och insamling av uppgifter som föreslås i meddelandet, och att kommissionen i stället kommer att utnyttja befintliga källor. Vi rekommenderar att man använder t.ex. uppgifter inom ramen för den europeiska planeringsterminen ⁽⁹⁾ för att undvika ytterligare bördor för företag och forskare.

Bryssel den 16 januari 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_sv.htm

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Förbättrad tillgång till vetenskaplig information – Förbättrad utväxling på offentliga investeringar i forskning”

COM(2012) 401 final

(2013/C 76/09)

Föredragande: **Gerd WOLF**

Den 17 juli 2012 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Förbättrad tillgång till vetenskaplig information – Förbättrad utväxling på offentliga investeringar i forskning”

COM(2012) 401 final.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 januari 2013.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 151 röster för, inga röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Tillgång till vetenskaplig information är en väsentlig förutsättning för framgångsrik forskning och främjandet av innovation, och därmed också för Europas konkurrenskraft. Detta omfattar även överföring av kunskap mellan forskare, inom ramen för forsknings-samarbete – särskilt mellan forskningen och näringslivet –, samt mellan den akademiska världen och allmänheten.

1.2 Med tanke på nedanstående punkter stöder EESK de mål och förslag som kommissionen har formulerat. EESK anser att de kan bidra till att underlätta och öka effektiviteten i vetenskapligt arbete, vilket internet har möjliggjort tekniskt.

1.3 För att kunna förverkliga dessa mål är det emellertid viktigt att även i fortsättningen garantera forskarnas och deras organisationers upphovsmannaskap och immateriella rättigheter, inte inskränka den vetenskapliga friheten och forskningsfriheten samt förhindra att forskarna drabbas av merarbete eller administrativa skyldigheter som inkräktar på forskningsarbetet.

1.4 Fri tillgång till vetenskapliga publikationer (via internet) är ett sätt att genom modern teknik utöka och komplettera biblioteken. Denna princip är till stor nytta, tillämpas redan på många håll samt bör tillämpas även fortsättningsvis och också utökas. Man bör dessutom eftersträva global jämvikt mellan Europa och länder utanför Europa.

1.5 Det är nödvändigt att bevara vetenskaplig information (lagra forskningsdata) för att kunna använda den senare. Detta hör i dag till god forskningssed. EESK välkomnar att kommis-

sionen även i framtiden vill stödja de infrastrukturer som behövs för ändamålet. I den mån som projektavtal ska innehålla utförligare villkor för lagring av data, måste man tillsammans med berörda forskare för varje ämnesområde bestämma omfång, format, noggrannhet och beskrivning (med metadata).

1.6 I detta sammanhang uppkommer frågan om fri (alltså allmän, global, kostnadsfri, icke-kontrollerad och villkorslös) tillgång per internet till lagrade forskningsdata. Denna fråga är mångfasetterad och präglas av den forskningskultur som hittills rått. Frågan bör därför belysas ur många olika synvinklar och hanteras med stor försiktighet. Inom vissa forskningsområden kan fri extern tillgång visserligen vara till nytta och oproblematisk, men inom många andra områden finns det avgörande argument mot detta. Det är därför farligt att generalisera.

1.7 I vissa fall bör möjliga lösningar därför tas fram steg för steg och på försök med utgångspunkt i de frivilliga förfaranden som redan i dag tillämpas för självgående datautbyte (t.ex. CERN med World Wide Web). I ett pilotprojekt bör man sedan empiriskt undersöka lösningarna i samförstånd med de forskare som deltar i forskningsprocessen. De administrativa förfarandena får emellertid inte medföra nya bördor eller förfaranden som motverkar det förenklingsarbete som just påbörjats.

1.8 Trots detta kunde det vara ändamålsenligt att ge fri tillgång till ett lämpligt urval av data som ligger till grund för fritt tillgängliga publikationer, framför allt om det finns en global jämvikt mellan Europa och länder utanför Europa, om de extra utgifterna är godtagbara och motiverade.

1.9 Alla dessa åtgärder är till viss del förenade med avsevärt ökade kostnader för forskarna och deras organisationer, som måste beaktas i full utsträckning vid budgetering och anslags-tilldelning.

2. Sammanfattning av kommissionens meddelande

2.1 Meddelandet rör de åtgärder som kommissionen avser att vidta för att förbättra tillgången till vetenskaplig information och öka vinsterna av offentliga investeringar i forskning.

2.2 Åtgärderna har följande mål:

— Tillgång till vetenskapliga publikationer.

— Bevarande av vetenskaplig information.

— Tillgång till forskningsdata.

2.3 När det gäller tillgången till vetenskapliga publikationer pågår förhandlingar med vetenskapsförlagen om följande två modeller:

— **"Guldmodellen"**, som innebär att betalningen av publiceringskostnaderna förskjuts från läsarna (via prenumerationer) till författarna. Dessa kostnader betalas normalt av det universitet eller den forskningsinstitution som forskaren är knuten till, eller genom det finansieringsorgan som stöder forskningen.

— **Den "gröna" modellen** (egenarkivering), som innebär att den publicerade artikeln eller det slutliga sakkunniggranskade manuskriptet arkiveras online av forskaren före, efter eller samtidigt med publiceringen. Tillgången till artikeln är ofta fördröjd ("karensperiod") på begäran av förlaget så att prenumeranterna kan behålla ett försprång.

2.4 Dessutom lägger kommissionen fram en tidsplan för hur man steg för steg skulle kunna nå dessa mål inom ramen för Horisont 2020.

3. EESK:s kommentarer

Det ämne som behandlas här är fri tillgång, dvs. allmän, kostnadsfri, global och obegränsad tillgång via internet, till kommande publikationer och de forskningsdata som ligger till grund för dem och som normalt sett också finns i digital form.

3.1 Tidigare kommentarer

EESK har redan behandlat detta tema i sitt yttrande om "Samarbete och kunskapsöverföring mellan forskningsorganisationer,

näringslivet samt små och medelstora företag – en viktig förutsättning för innovation" ⁽¹⁾, och de grundläggande synpunkter som då framfördes är fortfarande aktuella. De gäller målet att förbättra kunskapsöverföringen mellan forskningssamarbete (särskilt mellan den akademiska världen och näringslivet). EESK betraktar detta som en väsentlig faktor för att främja innovation och därmed även Europas konkurrenskraft. De gäller även hanteringen av de immateriella rättigheter som uppkommer i forsknings- och innovationsprocessen samt den konstnärliga och vetenskapliga friheten ⁽²⁾ ⁽³⁾.

3.2 Upphovsmannaskap och immateriella rättigheter

När det gäller upphovsmannaskap och immateriella rättigheter för forskare och deras organisationer handlar det dels om erkännandet av att vara den första som har gjort en vetenskaplig upptäckt eller fått en vetenskaplig insikt, vilket brukar dokumenteras genom att man står som författare i en publikation –, dels om erkännandet av och eventuellt nyttjanderätten (helt eller delvis) till den kreativa process där ny kunskap kan generera innovationer och uppfinningar, som i sin tur ofta föranleder en ansökan om patent. EESK välkomnar därför att kommissionen slår fast följande (punkt 4.1): "Öppen tillgång påverkar inte upphovsmännens frihet att själva välja om något ska publiceras. Den inkräktar inte heller på patent eller andra former av kommersiellt utnyttjande."

3.3 Nyhetsfrist

Frågan om man ska offentliggöra forskningsresultat tidigt och riskera att gå miste om nyhetsvärdet i de uppfinningar som resultaten eventuellt kan leda till, eller om man ska vänta med publiceringen och då riskera att förlora rätten till prioritet för t.ex. en uppfinning, är ett stort dilemma som kan vara förenat med förluster. EESK upprepar sitt förslag om att föreskriva en så kallad nyhetsfrist som inte skadar nyhetsvärdet vid införandet av det föreslagna EU-patentet ⁽⁴⁾ för att minska detta dilemma.

3.4 Exemplet med patenträtten

Tack vare årtionden av internationell utveckling inom patenträtten har man fått en bra balans mellan dels de första kraven på sekretess när det gäller immateriell egendom, dels den fria tillgången till de produkter som härrör från denna immateriella egendom. Det innebär att patentansökningar i dag offentliggörs efter 18 månader och även är tillgängliga för alla via internet.

3.5 Forskningsdata

Beroende på ämnesdisciplin har man hittills mer eller mindre gått till väga på följande sätt:

⁽¹⁾ EUT C 218, 11.9.2009, s. 8, kapitel 3.

⁽²⁾ Artikel 13 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (mars 2010): "Den akademiska friheten ska respekteras."

⁽³⁾ T.ex. Torsten Wilholt i FORSCHUNG & LEHRE, 19:e årgången 12/12, s. 984, www.forschung-und-lehre.de

⁽⁴⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 39, punkt 3.9.

- i. De data som erhålls i forskningsprocessen och som grundar sig på så kallade rådata måste behandlas på så vis att man först kalibrerar dem och granskar dem för att upptäcka eventuella felmätningar, internt prövar om de är konsekventa, värderar deras betydelse och vid behov jämför och kombinerar dem med andra mätdata, innan de kan ingå i en validerad och tillförlitlig datamängd och offentliggöras.
- ii. De forskare som har deltagit i arbetet är de första som i publikationer rapporterar om dessa data, tolkar resultaten och drar slutsatser.

3.6 Principiellt stöd

Med tanke på ovanstående punkter stöder EESK de mål som kommissionen har formulerat. EESK anser att dessa mål kan bidra till att underlätta och öka effektiviteten i vetenskapligt arbete, vilket internet har möjliggjort tekniskt. Därför rekommenderas att det arbete som inletts eller det synsätt som valts ska utvecklas stegvis och i ständig kontakt med de forskare som är verksamma i forskningsprocessen. Det är viktigt att ta hänsyn till olika forskningsdiscipliners särdrag och förhindra att forskarna drabbas av merarbete eller administrativa skyldigheter som inkräktar på forskningsarbetet. I följande kapitel framförs ytterligare synpunkter och begränsningar i detta avseende.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Fri tillgång till publikationer

Fri tillgång till vetenskapliga publikationer (via internet) är ett sätt att komplettera biblioteken med hjälp av modern teknik. Denna princip är användbar och till stor nytta och tillämpas redan på många håll. EESK betonar att fri tillgång bör tillämpas även i fortsättningen och också utökas.

4.1.1 Guld eller grönt

Om man kan eller vill enas med förlagen om guldmodellen eller den gröna modellen är främst en pragmatisk fråga eller en kostnadsfråga. Det viktiga är dock principen om att utan alltför stor fördröjning få tillgång till vetenskapliga och tekniska publikationer via internet.

4.1.2 Alltför stora kostnader

EESK har dock fått intrycket att de största förlagen tar ut alltför höga avgifter för denna tillgång. Ökad konkurrens i samspelet mellan författare, utgivare och förlag skulle kunna råda bot på detta. Prestigen hos den tidskrift där ett verk publiceras har emellertid också betydelse för hur ett vetenskapligt arbete bedöms. EESK uppmanar därför kommissionen att föra ytterligare diskussioner med de vetenskapliga organisationerna om hur förbättringar kan göras. Samtidigt får dock författarnas frihet att välja tidskrift inte inskränkas.

4.1.3 Förhandstryck

EESK framhåller att det är vanligt att göra nya resultat tillgängliga för forskarvärlden i form av rapporter, även på internet, redan innan de externa sakkunniga har slutfört sin granskning inför publiceringen i en facktidskrift. Samma sak gäller föredrag vid symposier och ämneskonferenser, som således har en mycket viktig sammanbindande funktion.

4.1.4 Internationella överenskommelser – jämvikt

På internationell nivå bör det inte uppstå någon utpräglad ensidighet mellan EU och andra länder. Om forskare och invånare världen över via internet ska få gratis tillgång till vetenskapliga publikationer som tillkommit i EU, är det nödvändigt att även forskare och invånare i EU får gratis tillgång till alla vetenskapliga publikationer som tillkommit utanför EU. EESK stöder kommissionens ansträngningar för att nå denna jämvikt genom internationella överenskommelser. Det krävs ett globalt informationsflöde för att det vetenskapliga arbetet verkligen ska underlättas.

4.1.5 Ämneskonferenser och bibliotek

Samtidigt varnar EESK för tanken att fri tillgång skulle göra övriga former av informations- och tankeutbyte onödiga eller oviktiga. Att arbeta framför datorn kan inte ersätta den stimulans som man får genom samtal och diskussioner eller den intellektuella miljön i ett bibliotek eller på en ämneskonferens.

4.2 Lagring av data

De flesta stora forskningsorganisationer har redan infört lagring av data i sina regler för god forskningssed. Med tanke på att man i dag hanterar mycket stora datamängder är även denna uppgift först och främst en fråga om tillgängliga resurser och infrastrukturer, alltså om de avsevärda kostnader för teknisk utrustning och personal som krävs för att validera datamängderna och för att vid behov sortera, komprimera, minska eller ta bort rådata samt beskriva dessa med metadata, utan att viktig information går förlorad. Därför måste man ta hänsyn till förhållandet mellan kostnad och nytta.

4.2.1 Stöd från kommissionen

EESK välkomnar de åtgärder som kommissionen hittills har vidtagit, och de åtgärder som den planerar att vidta, för att främja lagring av forskningsdata och de infrastrukturer som behövs till detta.

4.2.2 Fackspecifika lösningar

EESK håller med kommissionen om att man inte bör söka några övergripande lösningar i detta avseende, utan att man inom varje ämnesområde själv måste bestämma i vilken omfattning och med vilka medel data ska lagras och i vilken utsträckning detta ska regleras. Till detta bör man om möjligt tillämpa öppna och internationella standarder så att systemen blir kompatibla.

4.3 Fri extern tillgång till data

Kommissionen och andra förespråkare ⁽⁵⁾ för fri (digital) tillgång till forskningsdata anger särskilt följande skäl till detta:

- a) Man vill höja kvaliteten på den vetenskapliga diskursen, eftersom det i regel behövs tillgång till de data och de verktyg som använts för att kunna följa upp och i detalj värdera offentliggjorda forskningsresultat.
- b) Man vill öka utväxlingen av de offentliga medel som investerats i att samla in data genom att se till att de kan användas på nytt.

Generellt sett ställer sig EESK helt och hållet bakom dessa argument.

Frågan är dock med vilka instrument, hur differentierat och hur långtgående detta bör ske, vilka ytterligare – även administrativa – kostnader det innebär, om dessa kostnader är motiverade med tanke på den förväntade nyttan, och vilka argument som talar emot fri tillgång.

4.3.1 Tillvägagångssätt hittills

Vetenskaplig forskning kännetecknas av att kunskapsprocessen och de data och källor som använts måste kunna förstås och reproduceras samt att de slutsatser som dras måste kunna försvaras i varje diskussion och debatt. I forskarsamhället finns det därför före, vid sidan om och efter tidskriftspubliceringen väletablerade och välfungerande förfaranden såsom seminarier, konferenser, expertutvärdering, kollegial granskning, informations- och datautbyte, personalutbyte etc. Nuförtiden sker detta även med hjälp av den moderna digitala tekniken. Det var just för datautbyte som CERN ⁽⁶⁾ föreslog och vidareutvecklade internet (*World Wide Web*) tillsammans med partner.

4.3.2 Ytterligare åtgärder

Alltså kan kommissionens förslag bara handla om hur dessa befintliga självreglerande förfaranden ska kunna utökas, förbättras, förenklas och göras effektivare. Vilka ytterligare konkreta åtgärder som föreslås för detta ändamål framgår inte tillräckligt tydligt i kommissionens meddelande, men uppenbarligen finns det planer på pilotprojekt.

4.3.3 Problem och hinder

Förväntningarna på fri tillgång har redan nämnts, men man bör också ta upp de problem, undantag och hinder som måste hanteras. De senare rör t.ex.

- sekretess vid innovationer, särskilt tillsammans med näringslivet (små och medelstora företag), och patentaspekter,

⁽⁵⁾ Exempelvis www.royalsociety.org/uploadedFiles/Royal_Society_Content/policy/projects/sape/2012-06-20-SAOE.pdf och www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/2359-12.pdf

⁽⁶⁾ Europeiska organisationen för kärnforskning.

- sekretess för patientuppgifter inom medicinsk forskning,

- skydd av (forskares och forskningsorganisationers) upphovsmannaskap till data,

- missförstånd vid hämtning och tolkning av data samt följderna av detta,

- eventuella rättsliga begränsningar av tekniköverföring till följd av exportkontroll,

- säkerställande av global jämvikt mellan EU och länder utanför EU, och

- kostnader för personal och teknisk utrustning för bearbetning av data, så att man ur en ofta oöverskådlig mängd rådata kan filtrera fram relevanta data som är användbara och begripliga för utomstående.

Det är uppenbart att dessa problem talar mot ett allmänt införande av fri tillgång till forskningsdata.

4.3.4 Differentiering

Man måste alltså differentiera. EESK bekräftar att det finns områden där fri extern tillgång till forskningsdata via internet kan vara fördelaktig, t.ex. meteorologiska data, genbanker, demografiska data eller liknande tydligt definierade och statistiskt relevanta data (man måste dock klargöra hur "data" ska definieras).

Samtidigt anser EESK emellertid att man bör vara mycket försiktigare när det gäller t.ex.

- i. ytterst komplexa experiment med accelerators eller försöksanläggningar inom fusionsforskningen, och

- ii. allt samarbete med industriell forskning, inklusive små och medelstora företag.

4.3.5 Just när det gäller den sista punkten anser EESK att det finns en inneboende motsättning mellan målen att å ena sidan förespråka fri tillgång till forskningsdata och å andra sidan öka främjandet av innovation med koncentration på offentlig-privata partnerskap etc., där det är mycket angeläget att iaktta sekretess. Försök att göra en avvägning mellan intressen i dessa motstridiga mål, nämligen att skilja mellan å ena sidan "harmlösa" data, t.ex. från grundforskning, och å andra sidan innovationsfrämjande data, t.ex. från tillämpad forskning, kan vara riskabla. En

sådan förhandssortering kräver att man kan se in i framtiden. Banbrytande nya kunskaper inom grundforskningen kan ju bli särskilt innovationsfrämjande, och ett alltför tidigt offentliggörande kan leda till att patentskyddet går förlorat (se även punkt 3.3). Man bör här sträva efter att finna en lika pragmatisk lösning som i samband med "normala" offentliggöranden (se punkt 3.2 samt punkt 4.1 i kommissionens meddelande).

4.3.6 Frivillighet

Det bör därför vara upp till de forskare som deltar i respektive forskningsprojekt att bestämma om, när, i vilken utsträckning och på vilka villkor de vill ge fri tillgång till de data som samlats in inom projektet. Som exemplet CERN visar kan man även på detta område komma längre med frivilliga "bottom-up"-förfaranden än genom påtvingade regler. EESK anser att man bör ha större förtroende för de självreglerande krafterna i forskningssystemet. Man bör undvika påtvingade ingrepp (se punkt 4.3.10) i den hittills mycket framgångsrika men också känsliga forskningskulturen.

4.3.7 Data från publikationer

Till exempel kunde man överväga att tillsammans med själva publikationen elektroniskt förbereda och ge fri tillgång till ett urval (se punkt 4.2) av de data som ligger till grund för materialet i en publikation som också är fritt tillgänglig. Även i detta fall bör man dock ifrågasätta och alltid granska om den förväntade nyttan med att låta tredje man få utnyttja informationen online verkligen motiverar extrabördan för de ursprungliga upphovsmännen, som måste ta tid från eget forskningsarbete.

4.3.8 Pilotförsök

EESK stöder kommissionens ansträngningar att inleda ett pilotförsök inom ett relativt okomplicerat och passande ämnesområde och på så sätt samla på sig erfarenhet. Det mervärde som uppnåtts bör rapporteras.

4.3.9 Byråkrati och acceptans

Många forskare har varit mycket missnöjda med att kommissionens ansöknings- och tilldelningsförfaranden har präglats av överdriven byråkrati, men nu har missnöjet lagt sig något tack vare strävan efter förenkling av och kontinuitet⁽⁷⁾ i stödinstrumenten. Risker är dock att missnöjet kommer tillbaka om det kommer illa genomtänkta nya skyldigheter, ingrepp i forskningsarbetet och nya byråkratiska hinder.

4.3.10 "Finansiärernas" intresse

I debatten om de frågor som tagits upp ovan har också frågan dykt upp huruvida och i hur stor omfattning som "finansiärerna" eller "skattebetalarna", som här företräds av kommissionen, bör kräva att alla forskningsdata ska göras fritt tillgängliga via

internet som ett villkor för finansieringen. Utan att det påverkar vad som sägs i punkterna 3.1 och 3.2 står denna fråga inte i fokus för diskussionen i detta yttrande. Kommittén är mer intresserad av frågan om hur forskningen ska främjas och förvaltas – inte minst med tanke på "finansiärernas" intressen – för att skapa optimal vetenskaplig och ekonomisk framgång.

4.4 Ytterligare belastning av forskningsbudgetar

Samtliga åtgärder som kommissionen föreslår innebär att mottagaren slipper betala för informationen (publikationer, data). Dessa kostnader ska i stället bäras av dessa datas och publikationers upphovsmän, dvs. forskarna och deras organisationer. Således måste dessa kostnader ingå i respektive forskningsbudget – om det gäller EU-stöd alltså i budgeten för Horisont 2020. Därför måste det tas hänsyn till dessa kostnader i stödbeloppet.

4.4.1 Vid fri tillgång till vetenskapliga publikationer måste alltså respektive forskningsbudget täcka både kostnaderna för att nå nya forskningsresultat och kostnaderna för att göra resultatet tillgängliga för allmänheten.

4.4.2 Samma sak gäller även kostnaderna för ökad lagring av data samt personal- och infrastrukturkostnaderna i samband med detta (bl.a. som förutsättning för punkt 4.4.3).

4.4.3 Detta gäller naturligtvis i synnerhet extrakostnaderna i samband med att man eventuellt inför allmän tillgång till samtliga eller vissa forskningsdata.

4.5 Möjliga missförstånd

EESK får intrycket att vissa krav på och argument för fri tillgång som anförs i den politiska debatten också beror på missförstånd när det gäller såväl vetenskapsmäns och forskares arbetsmetoder som allmänhetens förmåga att förstå specifikt vetenskapliga frågor. Vetenskapliga publikationer brukar bara vara begripliga för de experter som är verksamma inom respektive ämnesområde. Således är fri tillgång till informationen av nytta enbart för experter. Detsamma gäller tillgången till forskningsdata.

4.6 Information till medborgare och politiska aktörer

Därför är det ännu viktigare att förmedla det huvudsakliga innehållet i nya forskningsrön till gemene man. EESK har redan vid ett flertal tillfällen tagit upp vilken betydelse sådana medier har och välkomnar kommissionens ansträngningar i detta avseende, inte minst Cordis⁽⁸⁾. Man bör uppmärksamma vissa forskares engagemang och förmåga att förklara resultaten inom sitt ämnesområde på ett sätt som är begripligt för allmänheten. Slutligen är det också viktigt att politiska aktörer är så insatta som möjligt i de vetenskapliga rönens innehåll och betydelse samt i potentialen för fortsatt forskning, så att de kan fatta välgrundade beslut.

⁽⁷⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 129.

⁽⁸⁾ http://cordis.europa.eu/fp7/home_en.html

4.7 Tillgång till sakkunskap

I företag och organisationer i det civila samhället beklagar man ofta bristen på tillgång till specifik sakkunskap. Det är därför viktigt, särskilt för små och medelstora företag, att åtminstone ha tillgång till en intern eller extern expert som kan förstå informationen eller till ett motsvarande konsultföretag. Dessutom vill kommittén hänvisa till dels sina rekommendationer (i ett tidigare yttrande ⁽⁹⁾) till kommissionen om att ta fram en särskild sökmotor för detta, dels den sökmotor som Europeiska

patentverket har ställt till förfogande ⁽¹⁰⁾. Med denna kan man finna de flesta av de nyare patentdokument som finns globalt.

4.8 Tillgång till tidigare publikationer via internet

Utöver det ämnesområde som behandlas i detta dokument finns också ett intresse, bl.a. bland forskare inom humaniora, om att även göra äldre originalpublikationer tillgängliga via internet. Ansträngningar i den riktningen välkomnas av kommittén, men diskuteras inte i detta yttrande.

Bryssel den 16 januari 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ EUT C 218, 11.9.2009, punkt 3.2.

⁽¹⁰⁾ <http://worldwide.espacenet.com>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 273/2004 om narkotikaprekursorer"

COM(2012) 548 final – 2012/0261 (COD)

(2013/C 76/10)

Föredragande: **David SEARS**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 15 oktober 2012 respektive den 22 oktober 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 ändring av förordning (EG) nr 273/2004 om narkotikaprekursorer"

COM(2012) 548 final – 2012/0261 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 januari 2013.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 130 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Förslaget har utarbetats för att komma till rätta med vissa särskilda konstaterade svagheter i den befintliga EU-lagstiftningen i fråga om övervakning och kontroll av handeln mellan företag i EU med ättiksyraanhydrid, en insatskemikalie som har många lagliga och viktiga användningsområden, men som också avleds som prekursor för olaglig framställning av heroin från morfin, i allmänhet i Afghanistan. EESK instämmer i att denna ändringsförordning är nödvändig och ger förslaget sitt starka stöd.

1.2 EESK stöder också förslaget om att inrätta en europeisk databas över godkända marknadsaktörer och slutanvändare samt att förbättra insamlingen av rapporter från medlemsstaterna om beslag och stoppade illegala leveranser av alla förtecknade och icke förtecknade narkotikaprekursorer.

1.3 En utvidgning av den befintliga lagstiftningen till att även omfatta "användare", i stället för enbart "marknadsaktörer", medför ett krav på nya eller omarbetade definitioner, och man belyser i detta sammanhang ett antal smärre problem och ger rekommendationer. Slut användarna bör ges utförlig information om syftet och fördelarna med registreringen. Behöriga myndigheter bör ges lika stor rätt att få tillträde till slut användarnas affärslokaler som de i nuläget har i fråga om marknadsaktörernas affärslokaler.

1.4 EESK anser att de nya förslagen endast kommer att bli verksamma om de kommuniceras på ett lämpligt sätt som inte medför några överflödiga ekonomiska bördor för alla berörda

parter. Vi stöder därför starkt förslaget att mikroföretag ska befrias från registreringsavgifter.

1.5 EESK konstaterar avslutningsvis att de berörda parterna i Europa fullt ut har efterlevt kraven i FN:s konvention från 1988 i detta ärende, i synnerhet artikel 12, i fråga om att samarbeta för att uppnå de avsedda målen. Detta har lett till framgångar i samarbetet med andra parter i och utanför EU i syfte att bekämpa brott, skydda medborgarnas hälsa, ge den lagliga handeln möjlighet att fortsätta samt skydda de berörda organisationernas och företagens goda rykte. De förfaranden som tillämpas, den ömsesidiga respekt och det ömsesidiga förtroende som har byggts upp, stilen och innehållet i meddelandena till berörda parter – allt detta bör utgöra vägledande exempel för lagstiftningsarbete och efterlevnad på EU-nivå och alla andra nivåer. Vi hoppas att de planerade förslagen om kontroller av psykotropa ämnen och syntetiska droger inom ramen för en stark, målriktad och faktabaserad folkhälsopolitik i synnerhet när det gäller förebyggande åtgärder på EU-nivå och nationell nivå kommer att följa ett liknande mönster. EESK ser fram mot att få möjlighet att bidra till dessa förslag när detta blir aktuellt.

2. Inledning

2.1 Narkotikaprekursorer är ämnen som framställs, marknadsförs och används över hela världen i ett stort antal legitima och viktiga processer, men som också kan avledas och användas för illegal framställning av droger såsom kokain, heroin, ecstasy och metamfetamin. Man har sedan länge ansett det vara mycket viktigt att göra insatser för att kontrollera handeln med dessa ämnen som efterfrågas på grund av sina fysikaliska egenskaper, till exempel som lösningsmedel för att extrahera aktiva ämnen från växtmaterial, eller som kemiska agenser med syftet att förändra de framställda preparatens karaktär och effekt.

2.2 Den internationella ramen för åtgärder fastställs av FN:s konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen från år 1988. I artikel 12 betonas att samarbete mellan tillsynsmyndigheter och företag är en grundläggande förutsättning för att de avsedda målen ska kunna uppnås.

2.3 På EU-nivå är en minskad avledning av narkotikaprekursorer en viktig målsättning både för EU:s narkotikastrategi (2005–2012) och EU:s handlingsplan mot narkotika (2009–2012). Den rättsliga ramen för handeln inom EU utgörs för närvarande av förordning (EG) nr 273/2004, som förvaltas av GD Näringsliv, medan handeln med tredjeländer regleras genom rådets förordning (EG) nr 111/2005 som förvaltas av GD Skatter och tullar. Kommissionens förordningar (EG) nr 1277/2005, ändrad genom förordningarna (EG) nr 297/2009 och (EU) nr 225/2011, fastställer detaljerade tillämpningsföreskrifter för behöriga myndigheter och marknadsaktörer.

2.4 Enligt dessa förordningar ska medlemsstaterna sammanställa och rapportera uppgifter om antalet ton av vissa förtecknade (dvs. särskilt övervakade och kontrollerade) och icke förtecknade (dvs. frivilligt övervakade) ämnen som har stoppats (före leverans) eller tagits i beslag (under eller efter leverans). Dessa mängder kan sedan jämföras med den totala mängden sådana substanser som stoppas eller tas i beslag globalt sett. Övriga ökningsrapporterade mängden – eller förändringar när det gäller frekvensen eller utbredningen av stopp och beslag – kan vara ett resultat av förbättrad övervakning, men kan också tyda på att man i större utsträckning fokuserar på en viss marknad i illegalt syfte, vilket kan bero på upplevda eller verkliga brister i den lokala kontrollen.

2.5 De sammanställda uppgifterna för år 2008 visade att det under år 2007 hade skett en sjufaldig ökning av den rapporterade mängden av en särskild prekursor, ättiksyraanhydrid, som används för att omvandla morfin (framställt av opium) till heroin. De 241 ton som beslagtogs inom EU stod för mer än 75 % av världens totala beslag. Detta ledde till upprepad kritik från FN:s internationella kontrollstyrelse för narkotika. I en rapport från kommissionen (COM(2009) 709) med fokus på utvärderingen av den relevanta lagstiftningen och dess funktions sätt konstaterade man att det fanns ett antal svagheter, även om resultaten generellt sett var tillfredsställande. Man utfärdade desutom rekommendationer, i synnerhet avseende övervakning och kontroll av handeln med ättiksyraanhydrid i EU.

2.6 Under hela denna process har kommissionen och alla andra berörda parter framhållit att ättiksyraanhydrid spelar en viktig roll som alkylterande medel vid framställningen av ett

stort antal olika belagda material, filmmaterial, plast, läkemedel (till exempel aspirin) och andra konsumentprodukter. Enligt uppgift används den största delen av den totala globala produktionen (för närvarande runt 1 miljon ton per år) i tillverkarnas interna verksamhet, medan en mindre andel (mindre än en tredjedel av den totala mängden) säljs vidare till slutanvändare i tredje led. Den mängd som efterfrågas för illegal användning, huvudsakligen i Afghanistan, beräknas uppgå till mellan 380 och 570 ton per år. Detta leder i sin tur till framställningen av ungefär 380 ton afghanskt heroin, av vilka 70 ton når drogmissbrukare i Europa. Eftersom det genomsnittliga värdet på gatan i Europa uppges ligga på 40 euro per gram motsvarar detta en årlig illegal handel till ett värde av ungefär 3 miljarder euro. Marknadsvärdet på ättiksyraanhydrid är försumbart i jämförelse med detta – liksom i förhållande till värdet på den legala handeln eller kostnaderna för den enskildes eller företagets förlorade rykte till följd av avledning för illegala ändamål. Den kemiska industrins världsomspännande program *Responsible Care* hjälper till att se till att legala aktörer som för första gången etablerar sig på marknaden är införstådda med dessa aspekter.

2.7 Även om man lyckas förhindra alla försök till avledning i Europa kommer den att äga rum någon annanstans i världen. Som vi visade ovan är drogproducenternas ekonomiska vinster helt enkelt för stora. Kontroller är dock fortfarande fullt motiverade, och de bör utgöra en förebild som andra kan ta efter. De berörda industrisektorerna stöder fullt ut dessa kontroller så länge som de bedöms vara kostnadseffektiva och inte förhindrar den lagliga handeln inom EU.

2.8 Med hänsyn till den beskrivna situationen beaktade kommissionen ett antal alternativa strategier som anges i konsekvensbedömningen. Kommissionen rådfrågade också de representativa organen i de berörda sektorerna – i synnerhet CEFIC när det gäller producenter ("marknadsaktörer") och vissa storskaliga slutanvändare, FECC när det gäller distributörer och småskaliga slutanvändare – samt företrädare för medlemsstaterna som får till uppgift att genomföra förslagen. Det rådde allmän enighet om att det aktuella förslaget var det bästa alternativet.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Genom kommissionens förslag utvidgas det nuvarande registreringskravet för aktörer som tillverkar, distribuerar eller bedriver handel med ättiksyraanhydrid till att även omfatta industriella slutanvändare, det vill säga företag som köper ättiksyraanhydrid för att använda den i sin egen verksamhet eller vid beredning inom EU.

3.2 Syftet med detta är att ytterligare begränsa verkliga avledning eller försök till avledning av ättiksyraanhydrid inom EU som ett led i insatserna för att minska den illegala användningen utanför EU, samt att skapa större rättssäkerhet för företag som bedriver legal verksamhet inom EU.

3.3 Nuvarande kategori 2 för ämnen förtecknade enligt förordning (EG) nr 273/2004 delas därför upp i två delar, där kategori 2A endast omfattar ättiksyraanhydrid och kategori 2B omfattar fyra andra insatskemikalier som inte påverkas av denna ändring. Definitionerna i kategori 1, avseende specialkemikalier som produceras i mindre mängder och som står under en ännu striktare kontroll eftersom de är de mest känsliga nyckelnarkotikaprekursorerna, samt i kategori 3, avseende bulkkemikalier för flera ändamål, lämnas oförändrade.

3.4 Syftet med förslaget är också att inrätta en europeisk databas för narkotikaprekursorer för att se till att insamlingen av uppgifter om beslag och stoppade leveranser blir mer effektiv, och att skapa en förteckning över marknadsaktörer och användare som är registrerade eller innehar en licens inom EU och som lagligen framställer, använder eller bedriver handel med narkotikaprekursorer.

3.5 I förslaget klargör man också ett antal befintliga definitioner, inför undantag för mikroföretag när det gäller registreringsavgifterna, ändrar de befintliga bestämmelserna i fråga om kommittéförfaranden i enlighet med de nya reglerna i Lissabonfördraget, samt undanröjer behovet av ett formellt antagandeförfarande vid utarbetandet av riktlinjer. I förslaget klargörs vidare medlemsstaternas rätt att vidta ytterligare åtgärder för att få tillgång till information och, om det anses nödvändigt, få tillträde till marknadsaktörernas affärslokaler för att kunna kontrollera misstänkta beställningar av icke förtecknade ämnen.

3.6 Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och åtminstone i dess nuvarande form uppfyller det EU:s krav vad gäller subsidiaritet och proportionalitet.

3.7 Avsikten är att denna förordning ska träda i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning och att den till alla delar ska vara bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater. I förordningen fastställs en övergångsperiod på upp till 18 månader för att dels ge de behöriga myndigheterna tid att utveckla nödvändiga förfaranden, dels ge vissa slutanvändare möjlighet att registrera sig för första gången. Registreringsförfarandena för alla användare har gjorts mer strikta, och registrering kan nu nekas om den information som skickas in till de behöriga myndigheterna anses vara otillfredsställande.

3.8 Förslaget åtföljs också av en motivering och ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar (konsekvensbedömning). En sammanfattning av konsekvensbedömningen finns också tillgänglig. GD Näringsliv och GD Skatter och tullar har webbsidor som behandlar detta ärende, och där ges en sammanfattning av utarbetandet av EU-lagstiftningen avseende övervakning och kontroll av narkotikaprekursorer inom EU samt mellan EU och tredjeländer. Det finns också länkar till alla dokument i detta ärende samt till berörda aktörer och organisationer.

3.9 Kommissionens rapporter om beslag och stoppade leveranser av narkotikaprekursorer, som sammanställts på basis av de uppgifter som medlemsstaterna har inlämnat för åren 2006–2010, ligger till grund för de aktuella förslagen och finns publicerade på webbplatserna. Ytterligare bakgrundsinformation gavs den 16 oktober 2012 vid en presentation som GD Näringsliv höll inför rådets arbetsgrupp för tullunionen. En kopia av riktlinjerna för marknadsaktörer, som publicerades i samarbete mellan GD Näringsliv och GD Skatter och tullar delades ut separat. Syftet är att de behöriga nationella myndigheterna ska sprida dessa riktlinjer till betrodda företag som deltar i långfristiga, legala transaktioner med förtecknade och icke förtecknade ämnen.

3.10 Andra rapporter, till exempel INCB:s *Report on Precursors and chemicals frequently used in the illicit manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances* från år 2011, samt USA:s utrikesdepartements *International Narcotics Control Strategy Report Chemical Controls* från år 2012, bidrar med mer övergripande perspektiv från omvärlden. Till exempel är man nu överens om att det i Afghanistan inte finns någon legal efterfrågan på ättiksyraanhydrid, och att all import till landet således bör ses som illegal. Koalitionsstyrkor rapporteras ha beslagtagit runt 20 ton av den betydligt större totala mängd som importerades år 2011. De främsta illegala källorna uppges vara Kina, Sydkorea, Europa, de centralasiatiska staterna och Indien. Detta är utan tvivel ett fortlöpande arbete, och det är ytterst viktigt med ett nära internationellt samarbete och ett svåruppnått ömsesidigt förtroende.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK avgav ett yttrande om COM(2002) 494 final den 26 februari 2003 ⁽¹⁾ i vilket kommittén gav sitt fulla stöd till kommissionens förslag i fråga om de föreslagna kontrollerna av narkotikaprekursorer. Detta beaktades i vederbörlig ordning i den slutgiltiga versionen, publicerad som förordning (EG) nr 273/2004 i februari 2004 ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 95, 23.4.2003, s. 6.

⁽²⁾ EUT L 47, 18.2.2004, s. 1.

4.2 EESK stöder också kraftfullt insatserna för att minska användningen av droger inom och utanför EU, vilket framhölls i kommitténs yttrande från maj 2012, som utgjorde ett svar på kommissionens meddelande *Kraftfullare europeiska insatser mot narkotika* (3). Detta yttrande betonade behovet av en balanserad strategi i fråga om såväl utbud som efterfrågan. Minskningar av utbudet, som ibland endast är tillfälliga, måste kombineras med en kraftfull, välriktad och effektiv folkhälsopolitik i synnerhet när det gäller förebyggande åtgärder på EU-nivå och nationell nivå (artikel 168.1 i EUF-fördraget). Samarbete och utbyte av bästa praxis mellan medlemsstater kommer att spela en viktig roll. De politiska strategierna bör bygga på uppgifter och fakta – inte tvärtom.

4.3 EESK stöder därför starkt det aktuella förslaget om att skärpa övervakningen och kontrollen av handeln med ättiksyraanhydrid mellan företag inom EU och att vidta ytterligare åtgärder för att underlätta övervakning och kontroll av narkotikaprekursorer rent generellt, i synnerhet genom inrättandet av en europeisk databas med marknadsaktörer och slutanvändare som är registrerade eller innehar en licens, samt med information från medlemsstaterna om beslag och stoppade leveranser av ämnen som avleds för illegal användning, framför allt för framställning av narkotiska eller psykotropa preparat, vanligtvis utanför EU. Avledning av små mängder ättiksyraanhydrid i syfte att framställa heroin är en företeelse som man särskilt behöver komma till rätta med.

4.4 EESK vill också berömma kommissionen – och alla parter som har deltagit i genomförandet av den nuvarande lagstiftningen och i de utvärderingar och samrådsförfaranden som har genomförts sedan dess – för det nära och fortlöpande samarbetet med medlemsstater, tillsynsmyndigheter, brottsbekämpande myndigheter, tillverkare, transportföretag och slutanvändare i enlighet med kraven i artikel 12 i FN-konventionen från år 1988. Detta har lett fram till ett antal välfokuserade, välunderbyggda, väldokumenterade och kostnadseffektiva förslag som har ett tydligt stöd och därför sannolikt kommer att genomföras fullt ut av samtliga direkt berörda parter.

4.5 Detta samarbete har redan lett till en drastisk minskning av mängden narkotikaprekursorer som stoppas eller tas i beslag inom EU, vilket förhoppningsvis utgör ett tecken på att EU inte längre ses som ett lätt mål. Den frivilliga övervakningen av icke förtecknade ämnen har enligt rapporteringen varit särskilt effektiv. Det är mycket viktigt att det finns en flexibilitet när det gäller att ta itu med sådana former av innovativ, ihärdig och högst lönsam kriminell verksamhet. Åtminstone på det här området strävar alla mot samma mål. Detta är alla berörda parter

överens om, och det kan kanske utgöra en förebild för kostnadseffektiv EU-lagstiftning på andra områden, med mer omfattande konsekvenser för företag, anställda och konsumenter.

4.6 Lagstiftningen fungerar också eftersom de berörda tillverkarna, distributörerna och slutanvändarna redan har ålagts, och har erfarenhet av att genomföra, ett antal liknande kontroller avseende radioaktiva ämnen, biologiska agens, kemikalier med dubbla användningsområden, exportörer som kräver förhandsgodkännande osv. Nya lagar för sprängämnesprekursorer håller på att införas. Detta kräver emellertid att dessa krav i stora drag förblir desamma och att förteckningen över ämnen som kräver registrering eller licens endast omfattar de allra nödvändigaste ämnena. Det aktuella förslaget kommer därför sannolikt att vara effektivt, åtminstone vad avser det förhållandevis strikt definierade målet att i ännu större utsträckning minska avledningen av ättiksyraanhydrid för illegala ändamål i samband med legal handel inom EU. Andra alternativ som är mindre fokuserade eller mer betungande löper större risk att misslyckas.

4.7 EESK håller också med kommissionen om att detta förslag inte påverkar arbetsvillkoren inom industrin eller konsumenternas rättigheter rent generellt, förutom i den mån aktörerna personligen stöder en minskning av tillgången till heroin och likartade produkter i eller utanför Europa. Tyvärr blir detta svårt att mäta, om det verkligen sker en sådan minskning. Detta förslag är dock inte avhängigt av sådana avvägningar mellan kostnader och nytta, och därför bör det genomföras i denna utformning och så fort som möjligt.

4.8 Avslutningsvis ser EESK fram emot att få bidra till ytterligare EU-initiativ på detta område, och därför vill kommittén uppmana kommissionen att så snart som möjligt lägga fram planerade nya förslag, i synnerhet i fråga om psykotropa ämnen och rent syntetiska droger som nu sakta men säkert håller på att ersätta traditionella droger såsom heroin, och som samtidigt bidrar till att utvidga den övergripande marknaden.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK konstaterar att man kan tolka det som att definitionerna av "marknadsaktörer" och "användare" överlappar varandra (eftersom alla berörda "marknadsaktörer" vid något tillfälle kommer att "inneha förtecknade ämnen"). Det finns ett klart och tydligt behov av att göra en åtskillnad mellan dessa två kategorier, och därför skulle man kunna lägga till formuleringen "som inte är marknadsaktör" efter orden "juridisk person" på den första raden i det nya led h i artikel 2.

(3) COM(2011) 689 final, EESK:s yttrande: EUT C 229, 31.7.2012, s. 85.

5.2 Det är också viktigt att fastställa att detta särskilt avser användare som är etablerade och bedriver verksamhet inom EU. Försäljning och/eller leveranser till användare utanför EU omfattas av separat lagstiftning. För att se till att den inre marknaden fungerar utan problem bör medlemsstaterna också reda ut var marknadsaktörer och användare ska registrera sig – till exempel om detta ska ske där marknadsaktören eller användaren är etablerad eller där produkten (ättiksyraanhydrid) saluförs.

5.3 Kravet på att slutanvändare nu för första gången ska registrera sig kan på kort sikt leda till avbrott i den legala handeln. Dessa avbrott kan minimeras med hjälp av proaktiv information under den 18 månader långa övergångsperiod som marknadsaktörer och distributörer får till sitt förfogande. Denna information bör företrädesvis bygga på tydliga och lämpligt formulerade riktlinjer från de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna. De befintliga riktlinjerna för marknadsaktörer kan utgöra en mycket god förebild för informationen. Man bör klart och tydligt redogöra för syftet och fördelarna med registreringen vid registreringstillfället, så att slutanvändarna liksom marknadsoperatörerna uppmärksammas på att avledning kan förekomma och de risker som är förknippade med denna företeelse. Därigenom kan de bättre bidra till att minimera dessa risker. Behöriga myndigheter bör ha lika stor rätt att få tillträde till både slutanvändares och marknadsaktörers affärslokaler.

5.4 EESK stöder kommissionens förslag att mikroföretag ska undantas från alla krav på att betala registreringsavgifter, eftersom det inte bara är viktigt att denna typ av legal handel fortsätter (med hänsyn till mikroföretagen och deras anställda), utan också att det finns en förståelse för kontrollerna och att de genomförs i så stor utsträckning som möjligt. Med tanke på att de mängder som behövs för illegal användning är relativt små är det troligen de små användarna som löper störst risk att utsättas för erbjudanden som de känner att de inte har råd att stå emot. För att främja efterlevnaden kommer därför väl-

fungerande information att vara en nyckelfaktor, och den bör tillhandahållas i både tryckt och elektronisk form på alla relevanta lokala språk.

5.5 EESK noterar att kravet avseende rapportering och övrig information för icke förtecknade ämnen avspeglar dess frivilliga karaktär, det vill säga att medlemsstaterna "får" snarare än "ska" följa de föreslagna förfarandena. Det är uppenbart att detta inte är optimalt för skyddet av den inre marknaden, men det kan vara ett bättre alternativ än att lägga till ännu fler ämnen på förteckningarna över redan identifierade prioriterade prekursorer. Denna situation bör därför följas noggrant av alla berörda parter.

5.6 EESK välkomnar avslutningsvis förslaget om en europeisk databas och vill med eftertryck betona att man bör gå vidare med detta, med den enda reservationen att man bör avsätta tillräckliga resurser så att den på längre sikt kan uppdateras och användas av alla berörda parter, samt att den ska vara utformad på ett sätt som ger resultat och inte bara leder till insamling av inaktuella eller ofullständiga uppgifter. När det gäller de uppgifter som samlas in kommer kvaliteten och kvantiteten att vara lika viktiga. Ett fortlöpande stöd från medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter kommer i detta sammanhang att vara en avgörande faktor.

5.7 Tillgången till uppgifterna måste givetvis begränsas till de aktörer som på konkret och permanent basis sysslar med laglig handel – förmodligen de som är registrerade i databasen. Uppgiftskraven för marknadsaktörer, distributörer, handlare, slutanvändare och medlemsstater bör i största möjliga utsträckning harmoniseras för att bevara den inre marknaden och minimera kostnaderna. Detta får dock inte strida mot det primära syftet med detta förslag, det vill säga att identifiera och begränsa illegal avledning av narkotikaprekursorer och förhoppningsvis gripa de ansvariga.

Bryssel den 16 januari 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Att frigöra de molnbaserade datortjänsternas potential i Europa"

COM(2012) 529 final

(2013/C 76/11)

Föredragande: **Eric PIGAL**

Den 14 augusti 2012 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 114 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Att frigöra de molnbaserade datortjänsternas potential i Europa"

COM(2012) 529 final.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 18 december 2012.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 16 januari 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 158 röster för, 2 röster emot och 7 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ser en möjlighet till tillväxt och konkurrenskraft för Europa i molnbaserade datortjänster (molntjänster), och vill med detta yttrande lägga fram en vision som skiljer sig från och samtidigt kompletterar den vision som kommissionen ger uttryck för i sitt meddelande. Kommittén uppmanar kraftfullt kommissionen att noga överväga detta förslag och att ändra sin nuvarande strategi för molntjänster i enlighet med det.

1.2 Vi är eniga med kommissionen om att det är nödvändigt att utveckla användningen av molntjänster i Europa för att göra den europeiska ekonomin smidigare, effektivare och mer innovativ. Vi stöder alltså de tre åtgärder som kommissionen föreslår:

- Reda ut härvan av tekniska standarder och stödja certifieringssystemen.
- Utarbeta "säkra och rättvisa" kontraktsvillkor för molntjänster.
- Inrätta ett europeiskt partnerskap mellan medlemsstater och företag för att utveckla de offentliga sektorer som använder sig av molntjänster.

1.3 Användningen av molnbaserade datortjänster innebär att behovet av att skydda medborgarna, deras personuppgifter och deras privatliv ökar. Därför uppmanar vi kommissionen att fortsätta detta arbete, bland annat genom internationellt samarbete och en förstärkt lagstiftning på följande områden:

- Skydd av personuppgifter och privatlivet.

— Myndigheternas tillgång till personuppgifter.

— Kontroll av personuppgifter och hantering av konflikter mellan användare och leverantörer.

— Dataportabilitet och interoperabilitet.

Kommittén framhåller också att dessa skyddsåtgärder kommer att vara mest effektiva när det gäller uppgifter som lagrats av molntjänstleverantörer på EU:s territorium.

1.4 Parallellt med och som komplement till **främjandet av användningen av molntjänster**, och med inspiration från USA:s framgångar på området, rekommenderar kommittén att kommissionen verkligen anstränger sig för att främja utvecklingen av en **europeisk produktion** av digital energi, med andra ord etablering och stärkande av europeiska leverantörer av infrastruktur för molntjänster (IaaS: Infrastructure as a Service).

Detta kan åstadkommas på flera sätt:

— Uppmuntra de europeiska aktörerna att engagera sig och investera i projekt för produktion av digital energi. Målförtagarna skulle bland annat kunna vara teleoperatörer och programvaruutgivare.

— Öka anslagen till **strukturfonderna eller främja utnyttjandet av stöd** i syfte att stimulera etablering av datacenter för molntjänster som förvaltas och drivs av europeiska aktörer; EU-finansieringen av bredband skulle kunna tjäna som förebild för en EU-finansiering av molntjänster.

— Starta **EU-projekt** där europeiska konsortier kan delta med konkurrenskraftiga anbud och på så sätt stärka sin verksamhet, sina tjänster och sina produkter.

Målet är att **utnyttja de gynnsamma villkor som finns** (ett starkt uppgiftsskydd i Europa, användarnas oro över att leverantörerna är för långt borta, behovet av tillförlitliga säkerhetsgarantier etc.) för att främja etablering av **europeiska leverantörer av molntjänster**, vare sig de är lokala, nationella (nationella molntjänster) eller gränsöverskridande (konsortier som omfattar flera medlemsstater).

1.5 De **omstruktureringar** som är kopplade till IT-tjänsternas övergång till molntjänster, **förlusten av arbetstillfällen, utlokaliseringen**, virtualiseringen och det ökande avståndet mellan användare och IT-personal är alla negativa aspekter som man måste beakta. Trots detta nämner kommissionen inget om de sociala effekterna i sitt yttrande.

Tvärtom uppger kommissionen, med hänvisning till en studie som genomförts av en extern firma, att molntjänsterna bör leda till att det skapas **2,5 miljoner arbetstillfällen**. Kommittén undrar om inte dessa siffror är **ouppnåeliga och långt ifrån verkligheten på IT-området**.

1.6 Som ett komplement till det europeiska partnerskapet bör kommissionen så snart som möjligt utarbeta ett **"Cloud First Policy"-dokument** (av den typ som finns i USA och Nya Zeeland) för att främja användningen av molntjänster vid EU:s och medlemsstaternas förvaltningar. Målet är att bryta ned kulturella barriärer och få privatpersoner att känna större tilltro till tjänsterna, och naturligtvis att utnyttja tjänsternas större flexibilitet, men även att utnyttja de stora kostnadsbesparingar som molntjänsterna medför.

Kommittén insisterar naturligtvis på att kommissionen i denna "Cloud First"-strategi integrerar säkerhetsmekanismer för användningen av molntjänster inom offentlig sektor och på vissa känsliga områden inom den privata sektorn, så att man kan kontrollera, eller till och med förhindra, att uppgifter lagras av leverantörer som är underkastade riskrelaterade nationella bestämmelser. Det kan t.ex. handla om att nordamerikanska leverantörer lyder under **"Patriot Act"**, även när de är verksamma i Europa.

1.7 En av de största svårigheterna och en källa till oro för användarna (såväl privatpersoner som företag) i fråga om molntjänster är hur man hanterar tvister med leverantörer som har sitt säte i utlandet.

E-handeln, som är lika globaliserad och internationell som molntjänsterna, skulle kunna utgöra en modell, och kommittén,

som utarbetat ett yttrande om denna fråga ⁽¹⁾, föreslår att kommissionen inför tvistlösning online (ODR, Online Dispute Resolution) som en möjlighet att genom medling lösa merparten av tvisterna, särskilt dem som omfattar flera jurisdiktioner. En sådan medling, som måste vara oberoende och opartisk, skulle kunna utföras av ett befintligt eller nytt europeiskt organ som tar hand om medling och förhandling mellan leverantörer och användare på molntjänstområdet. En sådan hantering skulle också göra det möjligt att undersöka de vanligaste orsakerna till tvister, återkommande problem, samt behoven av justering av praxis och regelverk.

1.8 Trots att olika företrädare för kommissionen (vid konferenser och i pressen) har uttalat sig positivt om att stödja kommunikationsåtgärder, medvetandehöjande åtgärder och utbildning för potentiella användare av molntjänster föreslås inga konkreta åtgärder eller belopp i meddelandet.

Kommittén förväntar sig därför att kommissionen kompletterar sitt meddelande med initiativ som i första hand riktar sig till användare med ringa kunskap om molntjänster, dvs. initiativ som syftar till

— utbildning av enskilda användare i de sedvanliga skydds- och försiktighetsåtgärderna vid användning av molntjänster; allmänna villkor och kontrakt, skydd av den personliga integriteten etc.,

— medvetandegörande av små och medelstora företag om vilka fördelar de kan förvänta sig av molntjänster; minskade kostnader, flexibilitet och anpassningsbarhet vad gäller IT-utvecklingen etc.

1.9 Kommittén föreslår att kommissionen lägger till utveckling av **energikonsumtionsstandarder** för serverparker som är speciellt inriktade på molntjänster i meddelandet.

1.10 När det gäller de åtgärder som kommissionen har för avsikt att vidta föreslår kommittén att man ska fastställa en **exakt tidsplan** och att kommissionen för varje område utarbetar exakta och utförliga **tidsramar och framstegsrapporter**.

2. Kommissionens förslag

2.1 Den första meningen i meddelandet ger en förklaring till vad molntjänster är:

"Molnbaserade datortjänster (molntjänster) kan kort beskrivas som lagring, hantering och användning av data på fjärrbaserade datorer [utan att man vet exakt var dessa datorer befinner sig] som nås via internet."

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister, EUT C 181, 21.6.2012, s. 93, och om tvistlösning online vid konsumenttvister, EUT C 181, 21.6.2012, s. 99.

Kommittén avgav även ett yttrande som uteslutande behandlade molntjänster 2012 ⁽²⁾. Det arbete som utförts av National Institute of Standards and Technology (NIST), Europaparlamentet och Europeiska datatillsynsmannen på området är också mycket intressant.

Kommissionen har offentliggjort två dokument (kommissionens remiss till kommittén gäller endast det första dokumentet):

— Ett meddelande ("meddelandet") där Europeiska kommissionen ("kommissionen") presenterar sin strategi för molntjänster.

— En konsekvensanalys.

2.2 Kommissionen föreslår följande tre "strategiska åtgärder" för att främja användningen av molntjänster i EU:

— Reda ut härvan av **tekniska standarder** och stödja certifieringssystemen på EU-nivå för leverantörer av tillförlitliga molntjänster.

— Utarbeta "säkra och rättvisa" kontraktsvillkor för molntjänster, särskilt för avtal på tjänstenivå.

— Inrätta ett europeiskt partnerskap för molnbaserade dator-tjänster, där medlemsstaterna tillsammans kan uppmuntra den offentliga sektorn att använda sig av molnbaserade dator-tjänster.

3. Allmänna synpunkter

3.1 Kommittén föreslår en ny syn på molntjänster, som illustreras genom konceptet "**digital energi**", som används alltmer för att beskriva den digitala kapacitet (lagring, bearbetning, dataöverföring) som molntjänsterna möjliggör.

Den digitala energin tillhandahålls utan att konsumenterna måste känna till produktionsmetoden, dvs. datacenter, var de befinner sig eller den teknik som används etc. Det håller också på att växa fram en **ny marknadssegmentering**: Förutom användare och leverantörer kommer det nu också producenter av digital energi som kan göra de enorma investeringar som krävs (i storleksordningen miljarder dollar) för att inrätta center för molntjänster.

3.2 Den digitala energin får **ekonomisk och strategisk betydelse** på samma sätt som andra energisorter (fossila bränslen, elektricitet etc.).

Att bemästra denna energi (såväl produktionen som distributionen av den) är själva utgångspunkten för de **tillväxt- och samsättningsmöjligheter** som anges i den digitala agendan. Dessutom är det nödvändigt att ta aktiv del i framställningen av digital energi för att se till att EU och dess medlemsstater uppnår **oberoende och strategisk självförsörjning** (åtminstone delvis).

3.3 Utvecklingen av molntjänster i EU måste därför gå via hantering av hela värdekedjan för digital energi (användning, tjänster och produktion), vilket visas i tabellen nedan.

Utvecklings-nivå	Beskrivning	Politiska mål	Beskrivning
Användning	Privatpersoner, företag och offentliga tjänster använder i allt större utsträckning molntjänster	Molnvänligt	Europa använder digital energi som produceras/utvecklas utanför Europas gränser
Tjänster	Framväxt av ett nytt ekosystem med molntjänster inriktade på utveckling av programvara som bygger på molntjänstinfrastruktur	Molnaktivt (*)	Europa använder inte bara digital energi utan är även aktivt på området, genom innovation och utveckling av nya tjänster
Produktion	Den digitala kapacitet som görs tillgänglig för tjänsteleverantörer och användare (dvs. enorma "serverparker" för molntjänstinfrastruktur)	Molnproduktivt (**)	Europa är inte bara aktivt inom tjänstesektorn utan även inom den digitala industrin, med produktion av digital energi, för att vara oberoende och självförsörjande

(*) Europeiska kommissionens vice ordförande Neelie Kroes, som ansvarar för den digitala agendan, har förespråkat denna utvecklingsnivå i flera tal.

(**) EESK föreslog detta mer ambitiösa politiska mål i sitt tidigare yttrande om molntjänster (TEN/452).

⁽²⁾ EESK:s yttrande om datormoln (cloud computing) i Europa (yttrande på eget initiativ), EUT C 24, 28.1.2012, s. 40.

De senaste årtiondena har med all önskvärd tydlighet visat på medlemsstaternas – ja hela EU:s – beroende av olika energikällor, såsom olja, gas, elektricitet etc. Om uppgifter om Europas medborgare, företag och offentliga myndigheter i framtiden kommer att lagras, bearbetas och kontrolleras av molntjänsteaktörer utanför Europa kan man på goda grunder fråga sig vilka **konsekvenserna av detta beroende** kommer att bli:

- Skulle skyddet av särskilt känsliga uppgifter som är avgörande för strategisk konkurrens mellan europeiska och icke europeiska länder, på områden såsom luftfart, bilindustri, läkemedelsindustri, forskning etc. äventyras?
- Skulle tillgängligheten till uppgifterna i internationellt spända lägen mellan "värdländer" och medlemsstater hotas?
- Kan man garantera en rättvis behandling av konsumenterna av digital energi oberoende av om de är medborgare eller företag i ett "vänligt inställt" land eller inte?
- Skulle arbetstillfällen och välbefinnande som skapas genom produktion av digital energi – men också genom hela ekosystemet för utveckling av tjänster – i värdländerna, missgynna länder som enbart är molnvänliga användare av digital energi?

3.4 **Europa är redan mycket beroende** av icke europeiska leverantörer för tillhandahållande av materiel, programvara och datanätverk. De stora sociala nätverken kommer från USA. De populäraste sökmotorerna kontrolleras av företag med basen i USA eller i Kina. Utvecklingen inom IT utlokaliseras alltmer till Indien eller andra lågkostnadsländer.

För närvarande kontrolleras produktionen av digital energi på global nivå nästan helt av ett oligopol av producenter. Den största europeiska aktören är enligt vissa undersökningar OVH (akronym för "On Vous Héberge", www.ovh.com), men företaget har inte samma globala synlighet eller inflytande. Några initiativ har lanserats av telekomoperatörer såsom T-Systems, Telefonica Digital, Cloud Sigma, Numergy/SFR och Cloudwatt/Orange, men de kan dock inte konkurrera med de marknadsledande företagen Amazon, Microsoft och Google.

3.5 Även om regelverken i medlemsstaterna för närvarande skiljer sig något åt ligger de relativt nära EU:s lagstiftning, standarder och direktiv. Användarna är dock – ibland inte utan

grund – oroliga för att deras uppgifter lagras i icke europeiska länder och att det då kan uppstå svårigheter och fastlåsta juridiska situationer vid tvister.

Den största av användarnas farhågor är "**Patriot Act**". Denna lag kom till i kampen mot terrorismen (efter attentaten mot World Trade Centers tvillingtorn) och ger USA:s regering eller en federal domare rätt att få tillgång till alla uppgifter som lagras och kontrolleras av ett amerikanskt företag, oavsett om uppgifterna gäller en amerikansk medborgare eller inte, även uppgifter som lagras i ett center i Europa. Det allvarligaste är att ägaren till uppgifterna inte får informeras om att företaget som lagrar uppgifterna har fört dem vidare.

3.6 Ekonomiskt sett borde sektorn enligt kommissionen kunna bidra till att skapa 2,5 miljoner nya arbetstillfällen i EU under de kommande åtta åren och med 160 miljarder euro per år till EU:s BNP (cirka 1 %)

Kommittén ifrågasätter om dessa mätbara mål är relevanta. En detaljerad analys av de praktiska konsekvenserna av molntjänster visar följande:

- Driften kommer att bli gemensam mellan molntjänstkunderna, vilket givetvis leder till en minskning av personalen och till och med till en utlokalisering.
- Molntjänsterna gynnar användningen av standardprogram (jfr SaaS, Software as a Service) på bekostnad av mer specifikt utvecklade produkter, som också kräver fler utvecklare. Även här kommer alltså arbetstillfällen att gå förlorade.

I meddelandet omnämns emellertid inte de sociala konsekvenser som beskrivs ovan, och man tar inte hänsyn vare sig till dem eller till omstruktureringar som är förenade med IT-tjänsternas ökade inriktning på molntjänster, förlust av arbetstillfällen, utlokalisering, virtualisering och det ökande avståndet mellan användare och IT-personal.

3.7 Användningen av molntjänsterna innebär vissa energibesparingar när det gäller IT-utrustning. Samtidigt har de stora leverantörerna av molntjänster (lagringsutrymme och sammanhängande tjänster) serverparker som vanligen använder processorer med en konsumtion kring 100 W/h per enhet, vilket skulle kunna minskas till en tiondel på kort eller medellång sikt. Vissa tillverkare av mikroprocessorer erbjuder billiga processorer som avger mindre värme (ett stort problem vid avkylning av maskinutrymmena) och konsumerar mindre energi.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommissionen diskuterar framför allt offentliga molntjänster utan att titta på marknaden för privata molntjänster. Samtidigt betraktas metoden som tillförlitlig och ibland även nödvändig för känslig information innan den flyttas över till de offentliga molntjänsterna.

Med offentliga molntjänster avses offentligt tillgängliga molnbaserade datortjänster, inte molntjänster för offentliga myndigheter.

4.2 Under "Inledning" nämns att datamolnsteknologin kan medföra *extra* risker, vilket inte nödvändigtvis återspeglar verkligheten. I själva verket medför teknologin *nya* risker, men undanröjer samtidigt vissa andra risker.

4.3 Vissa engelskspråkiga termer som "cloud-friendly" eller "cloud-active" är svåra att översätta till andra språk. I vissa fall har översättningen av meddelandet fullständigt förvanskat informationen i originalversionen.

Exempelvis i punkterna 3.1 och 3.2 har "cloud-friendly" och "cloud-active" översatts likadant till vissa språk, även om det är fråga om två skilda målsättningar.

5. Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs analys

5.1 Kommissionens förslag för ökad användning av molnbaserade datortjänster omfattar följande aspekter:

- Förbättrade kontrakt mellan konsumenter och leverantörer av digital energi. Det är fråga om att införa (eller förhindra) vissa klausuler i syfte att bättre skydda den enskilde konsumenten eller små företag gentemot vissa mäktiga producenter.
- Uppkomsten av samstämmiga standarder som godkänts av alla i syfte att underlätta interoperabiliteten och portabiliteten mellan två molnplattformar.
- Fastställande av en europeisk inre marknad för molntjänster som bygger på en samstämmig och möjligen gemensam lagstiftningsram i medlemsstaterna.

Samtliga förslag är konkreta, realistiska och nödvändiga. EESK ställer sig därför fullt ut bakom dem. Däremot konstaterar kommittén att de två första förslagen inte beaktar svårigheter som är typiska för Europa. Därför hade man kunnat förvänta sig att kommissionen i sitt meddelande **i första hand skulle diskutera specifikt europeiska problem.**

5.2 EESK håller fast vid de grundläggande målen i den digitala agendan, bl.a. följande:

- att placera EU, dess medlemsstater och dess ekonomiska aktörer i en ledande position inom data och telekommunikation,
- att uppnå en viss oavhängighet gentemot andra ekonomiska områden som för närvarande är ledande eller på uppgång, och framför allt
- att skapa arbetstillfällen och välbstånd inom Europa.

5.3 När det gäller ökad användning av datamolnsteknologin, nämns två gånger i punkt 3.1 att "**molnvänlighet**" är ett mål att eftersträva. Samtidigt har kommissionsledamoten med ansvar för den digitala agendan i flera anföranden till förmån för molntjänster talat om att göra unionen "**molnaktiv**".

Europeiska kommissionens vice ordförande Neelie Kroes sade följande den 27 januari 2011 i Davos: "*I want to make Europe not just 'cloud-friendly' but 'cloud-active'*". Dessutom lanserade hon officiellt kommissionens kommande meddelande "*Making Europe cloud active*" i en artikel på sin blogg den 27 september 2012. Den utvecklingsnivå som förespråkas i anförandena går alltså längre än enbart "molnvänlighet".

Därför är kommittén förvånad över skillnaden mellan å ena sidan de målsättningar som kommissionens vice ordförande mycket riktigt ställer sig bakom, och å andra sidan de konkreta åtgärder som föreslås i meddelandet och som inte alls går lika långt. Dessutom bör man erinra om att kommittén i ett tidigare yttrande⁽³⁾ uppmanade kommissionen att vara mer ambitiös än bara "*molnvänlig*", och föreslog att kommissionen ska sträva efter att göra Europa "**molnproduktiv**".

5.4 I meddelandet föreslås inte att man skapar en europeisk aktör, ett "**uropeiskt supermoln**", för produktion av digital energi. Med tanke på uppdraget för GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik (CNECT), samt svårigheterna att inrätta en sådan "jätte", har EESK förståelse för och ställer sig bakom denna ståndpunkt. De olika befintliga aktörerna inom sektorn (teleoperatörer, programvaruutgivare, systemintegrerare, osv.) är dessutom eniga om denna åsikt.

Det finns dock **en gyllene medelväg för Europa**, mitt emellan den orealistiska europeiska "jätten" och europeiska "mikromoln" förpassade till små marknadsnischer i skuggan av globala, icke-europeiska aktörer med stor makt i fråga om marknadsföring, saluföring och ekonomiska resurser.

EESK:s förslag syftar till framväxt och förstärkning av större europeiska aktörer med ansvar för "megacentra" för molnbaserade datortjänster, dvs. **den framtida europeiska digitala industrin**. Dessa aktörer kan vara lokala, nationella (oavhängiga moln) eller gränsöverskridande (konsortier som sträcker sig över flera medlemsstater).

⁽³⁾ EESK:s yttrande om datormoln (cloud computing) i Europa (yttrande på eget initiativ), EUT C 24, 28.1.2012, s. 40.

5.5 EESK vill även framhålla att europeiska aktörer inom molnbaserade datortjänster inte nödvändigtvis är stora nog att bli ledande på marknaden, men att de ändå kan dra nytta av en rad **konkurrensfördelar**:

- Molntjänsternas kunder är ännu mycket försiktiga och föredrar en molntjänstleverantör som finns i närheten, helst i det egna landet eller den egna regionen, även om denna försiktighet innebär att kostnaderna för molntjänster inte kan reduceras maximalt.
- Bestämmelserna om dataskydd i EU och i medlemsstaterna ter sig fortfarande komplicerade för användarna, och dessa föredrar därför en leverantör av molntjänster i det egna landet.
- De internationella bestämmelserna, som leverantörerna i länder utanför unionen måste efterleva, är för närvarande inte anpassade för molntjänster (det mest kända exemplet är Förenta staternas *Patriot Act*).

Dessa fördelaktiga omständigheter för uppkomsten av europeiska aktörer kommer dock inte att bestå. Därför är det **viktigt och angeläget att kommissionen agerar** till förmån för etablering av europeiska aktörer så länge det ännu är gynnsamt.

5.6 I avsnitt 2 i meddelandet konstateras att "isolerade projekt på nationell nivå sannolikt inte skulle kunna ge optimal kostnadseffektivitet". EESK uppmanar kommissionen att se över sin syn på nationella moln.

För det första stöds denna inställning varken i meddelandet eller i konsekvensanalysen av fakta, vilket är ganska häpnadsväckande med tanke på hur starkt kommissionen hävdar denna ståndpunkt.

För det andra ter sig **kritiken av nationella eller lokala moln mycket hård** mot bakgrund av att kommissionen inte föreslår några alternativa lösningar i sitt meddelande, och den skulle kunna äventyra alla trovärdiga lösningar för utbyggnad av solida, hållbara och konkurrenskraftiga molntjänster som står sig mot jättar i andra världsdelar (Indien, Kina och Förenta staterna).

5.7 Den infallsvinkel som föreslås via det europeiska partnerskapet för molntjänster inriktas i hög grad på sektorn för offentliga tjänster med målet att **"låta den offentliga sektorn visa vägen"** (punkt 3.5).

EESK håller med kommissionen om att de offentliga tjänsterna är viktiga i de socioekonomiska modellerna i Europa. Därmed kan de offentliga tjänsterna bidra till utvecklingen av molnbaserade datortjänster.

Kommittén ser dock svårigen hur offentliga myndigheter i EU, med tanke på de omfattande budgettätningarna, ska kunna

vara ledande i fråga om innovation på området för molntjänster. Dessutom bör man komma ihåg att de **främsta europeiska framgångarna** har nåtts tack vare **den privata sektorn** (exempelvis mobiltelefoni och minneskort) eller **den privata sektorn med stöd från det offentliga** (exempelvis Airbus och rymdprogrammet Ariane).

EESK rekommenderar att kommissionen uttrycker sig tydligare om hur partnerskapet ska "visa vägen".

5.8 Kommissionens infallsvinkel följer **modellen "uppifrån-och-ned"**, dvs. syftet är att underlätta *användningen* för att gynna uppkomsten av *tjänster* och möjligen av en *produktion av digital energi*.

EESK stöder fullt ut denna gradvisa infasning styrd av efterfrågan, antingen i en ny miljö som helt saknar dominerande aktörer, eller också genom en balansgång mellan europeiska och icke-europeiska aktörer. Tyvärr existerar inte denna miljö längre. De främsta aktörerna inom molnbaserade datortjänster är utom-europeiska, och de innehar en marknadsdominerande ställning. En ökad användning av molntjänster kan alltså få oönskade effekter genom att de ledande aktörernas ställning förstärks ytterligare.

Kommittén motsätter sig inte denna utveckling, men hävdar med kraft att kommissionen bör vidta skyddsåtgärder så att satsningarna gynnar europeiska aktörer och ger dem möjlighet att växa i förhållande till den dominerande marknadsställning som icke-europeiska aktörer har.

5.9 Vid sidan av och som komplement till den infallsvinkel "uppifrån-och-ned" som beskrevs ovan vill EESK uppmantra kommissionen att lägga fram förslag på konkreta åtgärder som uttryckligen vidtas som ett led i en **"nedifrån-och-uppstrategi"**. Med andra ord bör man stödja etablering av molntjänstproducenter på regional, nationell eller gränsöverskridande nivå och därefter främja utveckling och användning av molnbaserade datortjänster.

Andra sektorer, exempelvis biltillverkning och mobiltelefoni, har visat hur en stark och kraftfull industriproduktion i Europa kan ge ringeffekter på högre nivå (tjänster och användning). Stimulansåtgärderna inom dessa sektorer skulle kunna återanvändas i samband med produktion av digital energi.

Ett annat beaktansvärt exempel är Förenta staterna. Utvecklingen av molntjänster i detta land skedde från början nedifrån-och-upp, med väldokumenterad framgång som följd.

Därför stöder sig EESK på detta exempel på framgångsrik utveckling i stor skala av molntjänster och föreslår att kommissionen låter sig inspireras av detta och bidrar till en liknande succé inom EU.

5.10 Kommissionen och övriga EU-institutioner **använder sig i stor skala av dataverktyg**. De lösningar som hittills tagits fram grundar sig mycket sällan på molnbaserade datortjänster. Samtidigt har man i Förenta staterna antagit en "Cloud First Act" som ålägger berörda myndigheter att i första hand välja molntjänster.

Mot bakgrund av denna framgång föreslår EESK att kommissionen för sig själv och för de andra institutionerna inför en **policy som gynnar molntjänster**, varvid det blir möjligt att bygga upp ett europeiskt ekosystem av molntjänster och att i hög grad minska driftsutgifterna.

5.11 Kommissionen har redan tidigare utvecklat och genomfört åtgärder på gräsrotsnivå, t.ex. i fråga om bredband och moderniseringen av datasektorn. Dessa omfattade bl.a. följande:

- **informations- och kommunikationsprogram** som syftade till att öka kunskandet och till att utbilda berörda aktörer på lokal nivå,
- **program för utveckling av innovativa projekt** som syftade till att utveckla lokala ekosystem, inklusive i regioner som ansågs ha obefintlig innovationsgrad, och

— **subventioner** som syftade till att **modernisera de offentliga tjänsterna**, t.ex. e-förvaltning.

Mot bakgrund av hur framgångsrika dessa program har visat sig vara uppmuntrar EESK kommissionen att planera och anslå medel för liknande program som specifikt inriktas på molnbaserade datortjänster.

EESK ställer sig bakom att institutionella och säkrade databaser gradvis – men snarast möjligt – integreras i de molnbaserade datortjänsterna på ett reglerat sätt. Detta skulle göra det lättare för allmänheten att hantera kritiska uppgifter (i enlighet med EU-lagstiftning och nationell lagstiftning) och samtidigt öka deras förtroende för molnbaserade datortjänster.

5.12 Kommissionen lägger fram en rad förslag på åtgärder för utveckling av molntjänster. Däremot innehåller meddelandet ingen **noggrann och stram tidsplanering**.

EESK uppmuntrar kommissionen att så snart som möjligt lägga fram en sådan tidsplan. Utvecklingen av molnteknologin är nämligen snabb, och det är därför angeläget och viktigt att samtliga **aktörer samordnar och anpassar sina egna strategier till kommissionens åtgärder**.

Bryssel den 16 januari 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mot ett förnyat utvecklingspartnerskap mellan EU och Stilla-havsområdet"

JOIN(2012) 6 final

(2013/C 76/12)

Föredragande: **Carmelo CEDRONE**

Den 21 mars 2012 beslutade Europeiska kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mot ett förnyat utvecklingspartnerskap mellan EU och Stilla-havsområdet"

JOIN(2012) 6 final.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 december 2012.

Vid sin 486:e plenarsession den 16–17 januari 2013 (sammanträdet den 17 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 139 röster för, 13 röster emot och 14 nedlagda röster.

1. Slutsatser och förslag

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att de mål som EU har fastställt som grund för det nya utvecklingspartnerskapet mellan EU och Stilla-havsområdet är ambitiösa och omfattande. Kommittén anser dock att riktlinjerna för genomförandet inte är tillräckligt tydliga, och att de främst fokuserar på miljöskydd och skyddet av den biologiska mångfalden i regionen. Kommittén håller med om att man genom synergier med andra organisationer måste bekämpa effekterna av klimatförändringarna, som påverkar all nationell och multilateral utvecklingspolitik utan undantag, och inte bara har ekonomiska följder utan också sociala. Problemen förknippade med effekterna av klimatförändringarna bör för övrigt på ett systematiskt sätt tas med i miljöpolitiken i denna region, så att man kan påverka beteenden och genomföra sammanhängande åtgärder.

1.2 EESK anser dock att för att detta mål ska kunna uppnås behövs det integrerade åtgärder och integrerad verksamhet för hållbar utveckling i de berörda länderna i syfte att maximera stödets effekt och utnyttja synergier mellan alla åtgärder genom att aktivt involvera också lokala aktörer med hjälp av planering på medellång och lång sikt.

1.3 Det är viktigt att meddelandet hänvisar till att ett lands ekonomiska utveckling är beroende av ett fullt utnyttjande av de demokratiska rättigheterna och demokratis stabilitet. Tyvärr nämns situationen i Fiji, där det diktatoriska systemet fortfarande hindrar landets medborgare att åtnjuta grundläggande rättigheter, bara i förbifarten, trots att den skulle förtjäna en mer bestämd och samstämmig ståndpunkt från EU:s sida.

1.4 Definitionen av det nya utvecklingspartnerskapet bör utnyttjas som möjlighet att fastställa principer och villkor som kan fungera som EU:s riktlinjer gentemot alla länder som mottar gemenskapsstöd, med utgångspunkt i en full tillämpning av Cotonouavtalet. Dessutom bör man i alla länder säkerställa att demokratin tillämpas fullt ut genom ett fullständigt åtnjutande av de grundläggande rättigheterna och arbetstagarnas rättigheter samt deltagande i det demokratiska livet.

1.5 Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt kvinnornas allvariga och oroväckande ställning i alla länder i området, eftersom de är berövade de mest grundläggande rättigheterna. Kvinnors rättigheter och skyddet av kvinnor bör spela en viktig roll i alla frågor som rör förbindelserna mellan EU och Stilla-havsområdet. Det omfattande könsrelaterade våldet och det låga antalet kvinnor i beslutsprocesser och på toppositioner oroar EESK och dess partner och bör inta en mer framträdande plats i kommissionens dokument och i framtida verksamhet.

1.6 EESK anser fortfarande att det är avgörande att arbetsmarknadens parter och det civila samhället som helhet utvecklas i denna region, liksom i andra regioner som har ingått avtal med EU. Därför är det nödvändigt att främja och genomföra lämpliga instrument som i praktiken gör det möjligt att uppnå detta mål. Kommittén är medveten om de svårigheter som är förknippade med regionens geografiska läge, och som också begränsar strukturerade bilaterala förbindelser, men anser att det skulle vara särskilt nyttigt att inrätta ett nätverk och en gemensam kommitté på regional och nationell nivå och om möjligt för hela området. Dessa strukturer för deltagande bör underlätta för arbetsmarknadens parter och det civila samhället att delta i alla skeden av utformningen, genomförandet och

övervakningen av avtalen. Detta bör bli en absolut princip. Det behövs ett initiativ för att främja inrättandet av ett verkligt ekonomiskt och socialt råd i regionen, bland annat för att stärka den sociala och civila dialogen och alla lokala aktörers kapacitetsutbyggnad, och till detta behövs särskilt finansiellt stöd.

1.7 EESK anser att man bör prioritera en samordning mellan de olika EU-åtgärderna via de av kommissionens generaldirektorat som deltar i programmen och Europeiska utrikestjänsten och Världshandelsorganisationens engagemang i området. Samordningen är nödvändig med tanke på de små statsförvaltningarna i de berörda länderna. Ett sådant tillvägagångssätt kan ge möjlighet till kraftfulla åtgärder från Europeiska utrikestjänstens sida i hopp om att EU kommer att stärka sina utrikespolitiska insatser med hjälp av större samordning mellan EU-länderna.

1.8 Kommissionen lägger i sitt meddelande stor vikt på klimatet. EESK konstaterar dock att ekonomisk utveckling är en förutsättning för att klimatproblemet ska kunna hanteras. För att säkerställa en hållbar och integrerad tillväxt för alla, som främjar regionens utveckling, anser kommittén att det är avgörande att säkerställa samstämmighet mellan utvecklingspolitik och miljöskyddsåtgärder, liksom inom andra politikområden, såsom handel, fiske, jordbruk, livsmedelssäkerhet, forskning och stöd till mänskliga rättigheter och demokrati. Kriterierna för beviljande av stöd bör grundas på väldefinierade och på förhand fastställda indikatorer, även när det gäller den efterföljande övervakningen av programmen och genom samordning av de olika givarna.

1.9 EESK håller med om att man bör skilja på åtgärder som rör AVS-länder och sådana som rör utomeuropeiska länder, med beaktande av de olika förhållandena i de enskilda länderna vad gäller institutionell struktur och utveckling, för att kunna optimera de regionala integrationsmöjligheterna. Även de utomeuropeiska territoriernas situation bör utvärderas, eftersom de är mer utvecklade än andra länder och redan erhåller finansiering från Europeiska utvecklingsfonden och bilateralt bistånd. Sådana åtgärder bör samordnas med program för andra länder i regionen. Dessa territorier kan tjäna som en viktig referensram för att sprida de rättigheter, de värderingar och den goda praxis som kännetecknar EU:s politik inriktad på inkluderande tillväxt.

1.10 Vad gäller handelsavtal bör man, trots de aktuella svårigheterna, rikta in sig på ett avtal för hela området som går utöver bilaterala avtal, dock med hänsyn till att det i handels-sammanhang rör sig om små ekonomier, fränsett fiskesektorn.

1.11 EESK anser också att EU, via den berörda FN-kommissionen, noga bör följa förhandlingarna om den havsrättskonvention som rör KONTINENTALSOCKELN, särskilt när det gäller det område som behandlas i detta yttrande.

2. Inledning

2.1 Som bekant har EU bildat olika partnerskap i Stillehavsområdet. Detta nya partnerskap omfattar 15 oberoende östater⁽¹⁾, fyra utomeuropeiska länder⁽²⁾ och territorier (ULT), Stillehavsöarnas forum samt Australien och Nya Zeeland – nyckelmedlemmar i forumet och likasinnade partner. Efter strategin från 2006 är målet att befästa EU:s roll i regionen, dels för att EU är den näst största bidragsgivaren efter Australien och dels för att bidra till den ekonomiska och sociala utvecklingen i hela regionen, och samtidigt erkänna behovet av att säkerställa fullständig respekt för rättigheter samt konsolidera de demokratiska institutionerna.

2.2 EU avser att använda detta meddelande, som tar sin utgångspunkt i Cotonouavtalet, till att fokusera sina insatser i Stillehavsområdet som region på följande huvudmål i enlighet med EU:s agenda för förändring⁽³⁾:

- Att främja samstämmighet mellan utvecklingspolitik, klimatåtgärder och annan EU-politik, på områden som t.ex. handel, miljö, fiske, forskning, å ena sidan, och stöd till erkännande och fullt åtnjutande av mänskliga rättigheter och demokrati, å andra sidan.
- Att anpassa och rationalisera metoderna för genomförande av EU:s offentliga utvecklingsbistånd (ODA) och en starkt klimatfinansiering i Stillehavsområdet, i syfte att öka det totala mervärdet samt att förbättra resultaten, effekterna och ändamålsenligheten.
- Att stimulera en framgångsrik regional integration bland de utomeuropeiska länderna och territorierna (ULT) i Stillehavsområdet och stärka deras förmåga att främja EU:s värderingar och fungera som katalysatorer för inkluderande och hållbar tillväxt för mänsklig utveckling i regionen.
- Att tillsammans med Stillehavsländerna fastställa en positiv dagordning för frågor av gemensamt intresse inom FN och andra internationella forum.
- Att samarbeta med likasinnade partner för att behandla viktiga frågor som rör mänskliga rättigheter och att bidra till att befästa de demokratiska processerna i hela regionen.

⁽¹⁾ Cooköarna (ingen röst i FN), Mikronesien, Fiji, Kiribati, Marshallöarna, Nauru, Niue (ingen röst i FN), Palau, Papua Nya Guinea, Samoa, Salomonöarna, Östtimor, Tonga, Tuvalu och Vanuatu.

⁽²⁾ Franska Polynesien, Nya Kaledonien, Pitcairn och Wallis- och Futunaöarna.

⁽³⁾ Meddelande från kommissionen – "Att göra EU:s utvecklingspolitik mer effektiv: en agenda för förändring" COM(2011) 637 av den 13.10.2011.

EU erkänns av lokala partner och aktörer som en ledare i kampen mot klimatförändringarna och deras konsekvenser och avser att befästa sin närvaro i regionen på ett ansvarsfullt sätt.

2.3 De flesta östater och öterritorier består fortfarande av ett litet område i befolkningsmängd mätt, men stort i omfång och variation. Detta innebär många problem på grund av regionens särskilda geografiska läge, vilket gör den till en ömtålig och känslig helhet förenad bland annat av det marina ekosystemet, som har ett unikt värde som förtjänar uppmärksamhet och skydd.

2.4 Det är inte ett mål som är lätt att uppnå, inte bara av de orsaker som nämns i meddelandet, utan också på grund av de begränsningar som den ekonomiska krisen innebär för EU:s utrikespolitik, vilket också kan komma att påverka det framtida Cotonouavtalet efter 2020. Dessa länders läge gör dem emellertid till ett område av geostrategisk betydelse även för EU, med tanke på att de ligger nära länder som Kina och Japan. I detta hänseende vore det mycket bra att i högre grad engagera och dra nytta av de utomeuropeiska länderna och territorierna i syfte att sprida EU:s politik, programgenomförande och rättskultur, med tydliga ömsesidiga fördelar.

3. Positiva aspekter

3.1 Meddelandet uppmärksammar klimatförändringarnas konsekvenser och de allvarliga återverkningarna i hela regionen både vad gäller ekosystemets stabilitet och till och med dess existens, och risken för en allt mer obalanserad hållbar tillväxt i de berörda länderna ur en strikt ekonomisk och budgetmässig synvinkel, men också politiskt och socialt, vilket kan mångfaldiga riskerna och därmed begränsa förverkligandet av FN:s millennieutvecklingsmål.

3.2 Man uppmärksammar även behovet av att de olika internationella givarna integrerar sina bilaterala och multilaterala insatser, som för närvarande är alltför splittrade, så att de blir fullt effektiva. De finansiella instrumenten och effekten av själva biståndet ska förbättras.

3.3 Behovet av samordning med internationella institutioner. Kommissionens meddelande nämner främst Förenta nationerna vad gäller klimatförändringarnas effekter.

3.4 Vidare uppmärksammas det regionala samarbetet och behovet av att förbättra (och t.o.m. utforma) sektorsprogram och utvecklingsplaner som stöds av regionala organisationer

för att främja en integrerad strategi för bistånd och förvaltningen av den samt för själva strategierna för regionens utveckling.

3.5 En dialog med lokala institutionella aktörer är viktig för att utforma stödprogram och för att dela ansvaret för deras genomförande.

3.6 Man betonar att insatsernas effektivitet bör ökas, med fokus på behovet av att tillsammans med mottagarländerna införa gemensamma mekanismer för övervakning, förvaltning och genomförande. I detta sammanhang finns behov av mer specifik information.

3.7 Analys av multilaterala och bilaterala givares metoder för genomförande av bistånd, och ett åtagande att anpassa metoderna för genomförande av bistånd för att ta itu med de svårigheter som små förvaltningar i öländer och territorier i Stilla-havsområdet möter. Man framhåller mottagarländernas svårigheter att inkludera stödet i nationella utvecklingsprogram, vilket kräver riktade insatser för att förbättra de nationella institutionernas kapacitetsutveckling.

3.8 Meddelandet uttrycker oro över kränkningarna av de grundläggande rättigheterna i Fiji. Kommissionen avser att följa upp dessa, utan att särskilt nämna några eventuella ytterligare villkor för beviljande av bistånd.

4. Svaga punkter

4.1 Kommissionen är i det stora hela otydlig när det gäller hur EU avser att fastställa och stärka insatserna utöver de kortsiktiga målen, som visserligen är viktiga, men ofullständiga, om vi vill påverka regionens framtida hållbarhet. Det handlar om en unik och stor region, som omfattar ett stort antal små och mycket små länder vad gäller befolkningsantal, men som täcker ett stort geografiskt område. Länderna har olika strategier och olika uppfattning om behovet av insatser som syftar till en hållbar utveckling på lång sikt, och olika syn på de regler som ska tillämpas på nationell nivå och i territorialvatten och de internationella vatten som markerar gränserna mellan länderna.

4.2 EESK anser att det behövs en integrerad strategi på lång sikt, med delat ansvar mellan alla aktörer som arbetar i området, oavsett om de är internationella institutionella aktörer, andra länder eller lokala aktörer. Kommissionens förslag till partnerskap måste beakta förhandlingarna om översynen av EU:s nya budget, de nya prioriteringar som fastställs i millennieutvecklingsmålen efter 2015 och upptakten till omförhandling av Cotonouavtalet.

4.3 I de mål som anges skulle det vara lämpligt att ägna mer uppmärksamhet åt en integrerad utveckling av Stillaohavsområdet, åt utvecklingspolitik och åt insatsområden. Exempelvis nämns jordbruk och livsmedelssäkerhet bara i samband med konsekvenserna av klimatförändringarna i regionen. Jordbruket är grunden för att människor ska kunna leva på landsbygden. Även om jordbruket främst fokuserar på självförsörjningen – endast sockerrörs- och palmolja- och palmljeproduktionen har viss betydelse för exporten – finns det problem med förvaltningen av naturresurserna och en hållbar användning av jordbruksmarken. Vi noterar att vissa av de berörda länderna genom den europeiska reformen av politiken för socker 2006 förlorade sin privilegierade ställning och därmed också arbetstillfällen.

4.4 Meddelandet fokuserar främst på de risker som klimatförändringarna medför, vilket är en avgörande fråga för vissa länders och ekosystemets överlevnad (högre vattennivåer, regnskogar som försvinner, salthaltigt grundvatten, stigande havstemperatur, osv.). Kommissionen föreslår därför att resurserna i första hand tilldelas detta område. Man bör dock stärka sammanhängande och integrerade program för en hållbar utveckling och tillväxt, med åtaganden som fastställs av mottagarländerna. I detta syfte vore det önskvärt att även den privata sektorn, särskilt små och medelstora företag, medverkar.

4.5 EESK anser att det behövs ett strategisk, integrerat tillvägagångssätt för bistånd, och meddelandet är en god början. Samarbetet mellan kommissionens olika generaldirektorat, särskilt GD Utveckling och samarbete – EuropeAid, GD Havsförbrukning och fiskeri, GD Handel, GD Hälsa och konsumentskydd, GD Forskning samt Europeiska utrikestjänsten bör, trots de framsteg som gjorts, främjas och samordnas bättre⁽⁴⁾ för att göra EU:s politik mer enhetlig.

4.6 I synnerhet fiskesektorn, som är mycket viktig för alla länder i Stillaohavsområdet, men även för EU med tanke på den stora exporten till EU-länderna (särskilt av tonfisk), bör tillgodose i högre grad i insatserna, eftersom det är nödvändigt att

(4) Det totala biståndet för utveckling och stöd för klimatförändringar i länderna i Stillaohavsområdet och de utomeuropeiska länderna och territorierna under perioden 2008–2013 uppgår till ca 785 miljoner euro, av vilket 730 miljoner kommer från den 10:e Europeiska utvecklingsfonden och 56 miljoner från EU:s budget. Med undantag av nationella program omfattar det regionala samarbetet mellan EU och Stillaohavsområdet 2008–2013 ca 95 miljoner euro i inledande finansiering, förutom finansiering från det tematiska programmet under finansieringsinstrument för utvecklingssamarbete. Det regionala programmet för EU-Stillaohavsområdet syftar till att stärka regionens kapacitet vad gäller ekonomisk integration och handel (45 miljoner euro), stöd till det civila samhället och stärkande av förvaltningen av offentliga finanser (10 miljoner euro) och främjande av en hållbar förvaltning av naturresurserna (40 miljoner euro). Kommissionen har dessutom meddelat att den snart kommer att lansera "Pacific Investment Facility" (investeringsinstrumentet för Stillaohavsområdet) för att stärka investeringarna i centrala infrastrukturer i syfte att göra regionen mer konkurrenskraftig på den globala marknaden och främja den ekonomiska tillväxten, minska fattigdomen och finansiera gröna instrument samt stärka klimatanpassningen.

upprätthålla produktionens och ekosystemets hållbarhet och förebygga överfiske, som kan äventyra fiskesektorns framtid. EESK välkomnar de åtgärder som vidtagits av EU i kampen mot olagligt fiske genom tillämpningen av EU:s förordning som syftar till att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU). Kommissionen har på basis av förordningen meddelat två länder i regionen (Vanuatu och Fiji) att det är möjligt att de kommer att klassificeras som icke-samarbetande tredjeländer i kampen mot olagligt, orapporterat och oreglerat fiske.

4.6.1 Av dessa skäl bör EU behålla förmånsordningarna med AVS-länderna, vilket inträffat nyligen i vissa länder i området⁽⁵⁾, trots att unionen måste ta hänsyn till risken för snedvridning av konkurrensen i förhållande till andra operatörer i sektorn.

4.6.2 EESK erkänner de objektiva svårigheterna på detta område, och välkomnar de tre avtal (partnerskapsavtal om fiske) som ingåtts med Kiribati, Salomonöarna och Mikronesien, men hoppas att man kan nå en övergripande överenskommelse med alla berörda länder om de regler som ska gälla i territorialvatten och internationella vatten i detta område.

4.7 I samband med samordningen av olika insatser för att stödja handeln, vilket med rätta betonas i meddelandet, hänvisar inte kommissionen till WTO:s verksamhet i regionen, även om sex öländer i Stillaohavsområdet är medlemmar i denna organisation och drar nytta av program och särskilda fördelar.

4.8 Handel (WTO): Fiji, Papua Nya Guinea, Salomonöarna, Tonga, Samoa och Vanuatu är medlemmar i WTO, som med olika anslutningsavtal strävar efter att säkerställa ett integrerat och stabilt handelssystem på regional nivå för att maximera fördelarna, använda resurserna effektivare och uppnå stordriftsfördelar.

4.8.1 WTO inrättade ett representationskontor för Stillaohavsöarna (*Pacific Islands Forum Representative Office*) i Genève år 2004, i syfte att underlätta en ökad integration av administrativa system och främja kapacitetsuppbyggnad inom handeln och den multilaterala agendan, som är avgörande för dessa små ekonomier.

(5) Se NAT/459, "EU:s tropiska tonfiskflotta – dess situation och utmaningar", föredragande Gabriel Sarró Iparraguirre, EUT C 48, 15.2.2011, s. 21–26.

4.8.2 Det förefaller allt mer värdefullt för EU att, bland annat på grundval av det förnyade Cotonouavtalet, etablera nära och strukturerade förbindelser med representationskontoret i Genève och med WTO. Samordning krävs, framför allt på grund av den begränsade storleken på den statliga förvaltningen i många av dessa länder. Detta gör det möjligt att samordna stödinsatserna för dessa ekonomier med hjälp av program för tekniskt bistånd, som redan finns men som inte samordnas på multilateral nivå. Förutom detta bör vi nämna den långa perioden av minskad och instabil ekonomisk tillväxt, med stora skillnader mellan länderna – Papua Nya Guinea och Salomonöarna har dragit fördel av en större tillväxt på grund av råvarupriserna, medan Fiji och Samoa, som redan har svaga ekonomier, har varit tvungna att hantera konsekvenserna av naturkatastrofer⁽⁶⁾.

4.8.3 Dessutom bör särskild uppmärksamhet ägnas åt utvecklingen av små och medelstora företag, skapandet av regionala stödtjänster till små och medelstora företag, vilket bör uppmuntras och etableras på multilateral nivå med hjälp av befintliga resurser och program i WTO, IMF och Världsbanken, också när det gäller landsbygdsutveckling.

4.9 Kommissionens meddelande nämner helt riktigt de sociala risker som dessa öar står inför på grund av dålig ekonomisk utveckling, utvandring av kvalificerad arbetskraft som inte kan hitta arbete på plats och de sociala konsekvenserna av klimatförändringarna. Enligt uppgifter från Världsbanken ingår Salomonöarna, Vanuatu, Samoa, Kiribati, Östtimor och Tuvalu i de minst utvecklade länderna (MUL) och har omfattande fattigdom. I Papua Nya Guinea, det största landet i Stillahavsområdet, lever mer än 40 % av befolkningen under fattigdomsgränsen. Dessa uppgifter har betydelse för uppnåendet av millennieutvecklingsmålen, och det behövs samordnade insatser på internationell nivå. Meddelandet hänvisar dock inte till arbetet i de olika FN-organen för att stödja den ekonomiska och sociala utvecklingen.

4.9.1 FN-organens olika program är absolut nödvändiga och bör uppmuntras av kommissionen, eftersom de bidrar till att skapa den nödvändiga medvetenhet och kapacitetsuppbyggnad som krävs för att "absorbera" och förbättra stödet från olika givare, däribland EU. Dessutom tenderar de att överlåta mer ansvar till nationella institutioner, arbetsmarknadens parter och det civila samhället och stimulerar skapandet av deltagandebaserade demokratiska institutioner.

5. Rättigheter, demokrati, fackföreningsfrihet – situationen på Fiji

5.1 Stillahavsöarna betraktas av internationella finansinstitut som några av de minst gynnade områdena i världen. De är isolerade, glesbefolkade, emigrationen är hög, utbildningsnivån är låg och det finns betydande brist på specifik kompetens inom handel och internationell ekonomisk verksamhet.

5.1.1 Särskilt situationen för ungdomar verkar bli allt svårare på grund av olika faktorer såsom geografisk isolering, begränsningar för ekonomisk utveckling (små ekonomier som är dåligt integrerade med varandra och små inhemska marknader) och befolkningstillväxt med en snabbt ökande andel ung arbetskraft⁽⁷⁾. Australien har lanserat ett stödprogram för säsongarbetare från de minst gynnade Stillahavsländerna. Sådana åtgärder bör även främjas och genomföras i andra länder i området.

5.1.2 Kvinnornas situation är mycket allvarlig och oroande på grund av omfattande utnyttjande och förnedring och de mycket begränsade framstegen i sökandet efter effektiva lösningar. Kvinnorna är fortfarande mycket diskriminerade både på grund av ett nästan obefintligt deltagande på den formella arbetsmarknaden och i det politiska livet och på grund av de utbredda kränkningarna av de grundläggande rättigheterna genom ihållande och utbredda våldshandlingar i alla länder. Detta är inte enbart en kulturell fråga, utan det handlar också om att erbjuda möjligheter till arbete, integration och delaktighet. Man bör särskilt hänvisa till EU:s handlingsplan för jämställdhet och kvinnors egenmakt i utvecklingssamarbetet (2010–2015), som bland annat efterlyser användning av exakta indikatorer för kvinnors deltagande i de nationella institutionerna.

5.2 Respekten för mänskliga rättigheter och demokrati är grundläggande förutsättningar för EU:s politik för stöd och samarbete. Dessa inkluderar också fackföreningsfrihet, som är erkänd internationellt i åtta grundläggande ILO-konventioner.

5.3 Även Cotonouavtalet erkänner det grundläggande värdet av respekten för mänskliga rättigheter och demokratiska institutioner för skapandet av en stabil och välmående ekonomi. Trots att meddelandet handlar om en regional strategi ägnar det tyvärr inte tillräcklig uppmärksamhet åt frågan om de allvarliga kränkningar som sker framför allt på **Fiji, den näst största ön i regionen i fråga om storlek och befolkning.**

⁽⁶⁾ IMF: Regional Economic Outlook, Asia and the Pacific, Navigating an Uncertain Global Environment while building inclusive Growth (oktober 2011).

⁽⁷⁾ På Samoa hittar bara 500 av 4 000 arbetssökande ungdomar arbete, på Vanuatu är förhållandet 700 av 3 500, på Fiji är ungdomsarbetslösheten omkring 46 %. Se även Unicef: *Investing in Youth Policy*, UN Asia-Pacific Interagency Group on Youth (2011).

5.4 Situationen i Fiji är oacceptabel: Regeringen, som leds av en militärjunta sedan kuppen 2006, inledde en aggressiv kampanj 2011 för att avveckla fackföreningsrörelsen och beröva de fijianska arbetarna deras grundläggande rättigheter, i strid mot ILO-konventionerna 87 och 98, som ratificerats av regeringen. Avskaffandet av yttrandefriheten, mötes- och föreningsfriheten, användningen av tortyr och misshandel, våldet mot kvinnor och barn samt avskaffandet av de mest grundläggande rättigheterna för arbetstagare gör Fiji till ett symboliskt fall som EU inte längre kan tolerera. Trots att artikel 96 i Cotonouavtalet tillämpas anser EESK att det krävs en starkare insats på Fiji, även med tanke på de kommande valen 2014 och arbetet med att utforma den nya konstitutionen.

5.5 Situationen på Fiji diskuterades på nytt vid ILO:s styrelsemöte i november 2012, där man antog en resolution om frågan, även mot bakgrund av den fijianska regeringens beslut nyligen att avvisa ILO:s delegation på uppdrag i landet med mandat av ILO:s styrelse⁽⁸⁾. EU kan inte underlåta att hantera frågan på ett konsekvent sätt tillsammans med de medlemsstater som också fördömt situationen i ILO:s regi.

5.6 Det civila samhällets möjligheter att handla är i det här fallet svåra, nästan obefintliga. Det är uppenbart att det civila samhällets mest grundläggande rättigheter kränks, i strid mot alla demokratiska principer, och EESK kan inte acceptera förhållningar i samband med sådana kränkande handlingar. EESK bör föra sin ståndpunkt vidare till de övriga EU-institutionerna och agera därefter⁽⁹⁾.

5.7 Vi måste agera mer beslutsamt, både direkt och på bilateral nivå, när det gäller att fastställa de villkor som krävs för beviljande av gemenskapsstöd, och på så sätt visa att EU:s medlemsstater har en gemensam ståndpunkt beträffande de mänskliga rättigheterna som stämmer överens med EU:s grundläggande och icke-förhandlingsbara principer.

6. Arbetsmarknadsparternas och det civila samhällets roll

6.1 EESK anser att det organiserade civila samhällets deltagande är den grund på vilken man kan bygga olika former av partnerskap för att uppnå målen för ekonomisk och social sammanhållning. Dess roll är ännu viktigare i förhållande till mänskliga rättigheter och demokrati, som är ett villkor för att kunna dra nytta av EU:s stöd- och samarbetspolitik.

6.2 Det organiserade civila samhällets deltagande är ett prioriterat mål också på detta område, trots minst två objektiva hinder: för det första, de speciella geografiska förhållandena, öarnas sårbarhet och den utspridda befolkningen, som gör det mycket svårt att utöva denna rättighet, och för det andra frågan om utövandet av demokrati och det organiserade civila samhällets aktiva deltagande i institutionernas verksamhet.

6.3 EESK uppmanar dock till att vidta alla tänkbara åtgärder för att engagera företrädare för lokala samhällen i utformningen, genomförandet och övervakningen av EU-projekt, särskilt sådana som rör miljöskydd, social och civil dialog, utveckling och försvar av rättigheter och demokrati.

6.4 EESK efterlyser snabba åtgärder för att skapa ett partnerskap mellan EU och Stillahavsområdet, med deltagande av det organiserade civila samhället, för att effektivare hantera problemen i området⁽¹⁰⁾, och uppmanar till att inrätta en särskild kommitté för övervakning av programmen, som en grundläggande del av deltagandet.

7. Åtgärder som rekommenderas i meddelandet: kommentarer

7.1 De åtgärder som rekommenderas av EU med fokus på klimatförändringarnas risker i Stillahavsområdet stöds bara delvis av EESK, eftersom det saknas en integrerad strategi för en hållbar utveckling av området.

7.2 Man bör främja och söka efter ett bättre samordnat tillvägagångssätt mellan Europeiska utrikestjänsten och de olika generaldirektoraten inom kommissionen för att fastställa enhetliga och strategiska program som fokuserar tillgängliga resurser på miljöskydd och fiske, men också på integrerade program för en hållbar utveckling och landsbygdsutveckling.

7.3 EESK stöder åsikten att dialogen med de lokala institutionerna måste stärkas, men man måste också säkra ett mer systematiskt deltagande av det civila samhället, i form av ett permanent grupp för utvärdering av bistånd och analys av dess effekt.

⁽⁸⁾ Pressmeddelande om Fiji från Trade Union Congress av den 19 september 2012 och efterföljande ILO-rapport under utarbetande.

⁽⁹⁾ Se skrivelse från rådet.

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande "Det civila samhällets roll i flerpartshandelsavtalet mellan EU, Colombia och Peru", EUT C 299, 4.10.2012, s. 39–44.

7.4 EESK anser att det är nödvändigt att fortsätta mötena mellan alla givare och mottagarländer för att säkerställa den samordning av program som kommissionen betonar. Biståndets ändamål och utvärderingen av biståndets effektivitet är fortfarande grundläggande faktorer. I detta hänseende är det viktigt med förebyggande information och utbildning samt övervakning genom en gemensam kommitté inriktad på arbetsmarknadens parter och det civila samhället.

7.5 Som redan nämnts bör man stärka utvärderingen av respekten för grundläggande mänskliga rättigheter, av kvinnornas oacceptabla ställning i regionen, de få arbetsmöjligheterna för ungdomar, det civila samhällets roll i alla länder och i synnerhet den särskilda situationen på Fiji.

Bryssel den 17 januari 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

PRENUMERATIONSPRISER 2013 (exkl. moms, inkl. frakt och porto)

<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	1 300 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, pappersversion + årsutgåva på dvd	22 officiella EU-språk	1 420 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	910 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, månatlig (kumulativ) utgåva på dvd	22 officiella EU-språk	100 euro per år
Tillägg till <i>Europeiska unionens officiella tidning</i> (S-serien), meddelanden och offentliga kontrakt, dvd, 1 nummer per vecka	flerspråkig: 23 officiella EU-språk	200 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , C-serien – allmänna uttagningsprov	Antal språk beroende på uttagningsprov	50 euro per år

Europeiska unionens officiella tidning (EUT) ges ut på EU:s officiella språk, och det går att prenumerera på den i 22 olika språkversioner. Den består av två serier: L (lagstiftning) och C (meddelanden och upplysningar).

Varje språkversion kräver en separat prenumeration.

Enligt rådets förordning (EG) nr 920/2005 som offentliggjordes i EUT L 156 av den 18 juni 2005 är Europeiska unionens institutioner under en övergångsperiod inte skyldiga att avfatta och offentliggöra alla rättsakter på iriska. Den iriska utgåvan av EUT säljs därför separat.

En prenumeration på tillägget till EUT (S-serien: meddelanden och offentliga kontrakt) omfattar en flerspråkig dvd med alla de 23 officiella språkversionerna.

Prenumeranter på EUT kan på begäran få de olika bilagorna till tidningen. När en bilaga ges ut meddelas prenumeranterna detta genom ett "meddelande till läsarna" i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Försäljning och prenumeration

Prenumerationer på olika tidskrifter, såsom *Europeiska unionens officiella tidning*, kan beställas från någon av våra kommersiella distributörer. En lista över dessa finns på följande internetadress:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) har du kostnadsfritt direkt tillgång till Europeiska unionens lagstiftning. På webbplatsen kan du söka i *Europeiska unionens officiella tidning* samt i fördrag, lagstiftning, rättspraxis och förberedande rättsakter.

Mer information om Europeiska unionen finns på <http://europa.eu>



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV