

Europeiska unionens officiella tidning

C 458



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiosjunde årgången

19 december 2014

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

EESK:s 501:a plenarsession den 10–11 september 2014

2014/C 458/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den sociala dialogens struktur och organisation i samband med en verklig ekonomisk och monetär union (EMU)" (förberedande yttrande)	1
2014/C 458/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den gemensamma invandringspolitiken (förberedande yttrande)	7
2014/C 458/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Investeringar för social påverkan" (yttrande på eget initiativ)	14

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 501:a plenarsession den 10–11 september 2014

2014/C 458/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om privata enmansbolag med begränsat ansvar" COM(2014) 212 final – 2014/0120 (COD)	19
2014/C 458/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anordningar för förbränning av gasformiga bränslen" COM(2014) 258 final – 2014/0136 (COD)	25
2014/C 458/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen" [COM(2014) 357 final] och om "Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen: forskning, utveckling och innovation i små och medelstora företag" (förberedande yttrande på begäran av det italienska ordförandeskapet)	27

SV

2014/C 458/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införande av en rundresevisering och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och förordningarna (EG) nr 562/2006 och (EG) nr 767/2008 COM(2014) 163 <i>final</i> – 2014/0095 (COD) och förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en unionskodex om viseringar (viseringskodex) COM(2014) 164 <i>final</i> – 2014/0094 (COD).	36
2014/C 458/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett europeiskt forum för att förbättra samarbetet när det gäller att förebygga och motverka odeklarerat arbete COM(2014) 221 <i>final</i> – 2014/0124 (COD)	43
2014/C 458/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbud mot fiske med drivgarn, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 850/98, (EG) nr 812/2004, (EG) nr 2187/2005 och (EG) nr 1967/2006 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 894/97 COM(2014) 265 <i>final</i> – 2014/0138 (COD)	52
2014/C 458/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om mobil hälsa ("m-hälsa")" COM(2014) 219 <i>final</i>	54
2014/C 458/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s strategi för sjöfartsskydd	61

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 501:A PLENARSESSION DEN 10–11 SEPTEMBER 2014

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Den sociala dialogens struktur och organisation i samband med en verklig ekonomisk och monetär union (EMU)”

(förberedande yttrande)

(2014/C 458/01)

Föredragande: **Georgios Dassis**

Den 5 februari 2014 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Den sociala dialogens struktur och organisation i samband med en verklig ekonomisk och monetär union (EMU)”

(förberedande yttrande).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 augusti 2014.

Vid sin 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 10 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 169 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster.

1. Rekommendationer och slutsatser

1.1 Den sociala dialogen på EU-nivå är ett inneboende inslag i det europeiska projektet och i politiken och åtgärderna för att komma ut ur krisen och för tillväxt och sysselsättning, vilka måste bygga på den rikhaltiga sociala dialogen på alla nivåer: nationell nivå, branschnivå, regional och lokal nivå samt företagsnivå.

1.2 I den sociala dialogen ingår två parter – arbetsmarknadens parter – och den kompletteras med trepartsöverläggningar med de europeiska politiska institutionerna och organen samt olika former av samråd på europeisk och nationell nivå.

1.3 Man bör göra en tydlig åtskillnad mellan *social dialog*, som är ämnet för detta yttrande, och *civil dialog*: De existerar sida vid sida. De kan inte slås samman, med tanke på att fördraget på EU-nivå fastställer den sociala dialogens deltagare, befogenheter och förfaranden genom att arbetsmarknadens parter praktiskt taget ges en roll som lagstiftare på området för arbetsvillkor i vid bemärkelse, men de får inte heller avskiljas helt från varandra. De europeiska arbetsmarknadsparterna har på egen hand redan utvidgat sitt insatsområde genom en öppen hållning, och de vidtar specifika åtgärder tillsammans med vissa europeiska sammanslutningar och icke-statliga organisationer.

1.4 Arbetsmarknadens parter måste fortsätta att stärka sin autonomi och sin kollektivförhandlingsförmåga. Deras gemensamma förklaring om styrning från oktober 2013⁽¹⁾ måste beaktas av EU-institutionerna. Dessa, särskilt kommissionen, måste underlätta den europeiska sociala dialogen och stödja det konkreta genomförandet av resultaten av dialogen på både branschövergripande nivå och branschnivå.

1.5 Arbetsmarknadens parter måste även göra tillämpningen av deras autonoma avtal effektivare, så att de täcker alla länder och alla arbetstagare och alla företag i EU garanteras en korrekt tillämpning av de rättigheter som fastställs i dessa avtal, i enlighet med nationell lagstiftning och praxis.

1.6 Komplexiteten och omfattningen av de utmaningar som uppstått till följd av krisen och de ekonomiska och sociala omvandlingarna gör det ibland nödvändigt att samarbeta med andra representativa aktörer i det civila samhället, med iakttagande av respektive aktörs ansvars- och befogenhetsområden.

2. Från EKSG till EMU: arbetsmarknadsparternas och den sociala dialogens betydelse i det europeiska projektet

2.1 Fackföreningarnas och arbetsgivarorganisationernas engagemang för det europeiska projektet uppstod inte av nödvång utan – oberoende av alla meningsskiljaktigheter – av övertygelsen om att Europeiska gemenskapen var det enda sättet att förena våra folk i fred, demokrati, ekonomisk tillväxt och sociala framsteg. Arbetsmarknadsparternas hittillsvarande deltagande i utvecklingen av det europeiska projektet, från EKSG till EMU, präglas således av detta grundläggande engagemang och visar på den avgörande roll som arbetsgivarorganisationerna och fackföreningarna har spelat och måste fortsätta att spela i den aktuella situationen när det gäller EMU i syfte att ta itu med krisens konjunkturutmaningar och strukturomvandlingarna i våra länder. I detta sammanhang måste EMU trygga en ekonomisk och social återhämtning i alla EU-länder som är hållbar och skapar arbetstillfällen av hög kvalitet. Alla aktörer måste involveras inom sina ansvarsområden. Inom den sociala dialogens europeiska dimension måste man även beakta globaliseringen och ge EU möjlighet att medverka till en nödvändig global reglering för att, såsom EESK tillkännagav i sitt yttrande från maj 2007⁽²⁾, ge ”globaliseringen och den europeiska integrationen ett mänskligt ansikte” så att de blir ”angelägenheter som rör medborgarna och det organiserade civila samhället”.

2.2 Inom ramen för sina specifika erfarenheter bevisade EKSG:s rådgivande kommitté sin effektivitet när det gäller alla aspekter av intresse för industriidkarna och arbetstagarna, dvs. industripolitik, marknadsutveckling, mekanismer för sociala insatser samt teknisk och social forskning. Det var således lämpligt att i fördragen bibehålla dels bestämmelser om industripolitiken, dels instrument för sociala överläggningar, och de bör vidareutvecklas. Således kan ett instrument som EESK spela en viktig stödjande och föregripande roll inom sina ansvarsområden, såsom kommittén gjorde med sitt yttrande om gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter (1989)⁽³⁾.

2.3 Det var 1985, i och med inledandet av en social tvåpartsdialog med stöd av kommissionens ordförande Jacques Delors, som den sociala dialogen på gemenskapsnivå utvecklades till ett verkligt europeiskt förhandlingsområde.

2.4 Arbetsmarknadens parter tog ett grundläggande steg framåt genom sitt avtal av den 31 oktober 1991 som skulle komma att införlivas i det sociala protokollet till Maastrichtfördraget⁽⁴⁾. De bekräftade sin vilja att delta i den sociala styrningen av EU genom att själva med hjälp av förhandlingar ta del i regleringen, som ett komplement till lagstiftningsdimensionen.

2.5 **Subsidiaritet:** Enligt subsidiaritetsprincipen i sedvanlig bemärkelse förbehålls den högre nivån – EU – de åtgärder som den lägre nivån – medlemsstaterna – inte skulle kunna genomföra lika effektivt (artikel 5 i EU-fördraget). Emellertid kan den praxis som består i att tillerkänna arbetsmarknadens parter befogenhet att själva inom ramen för den sociala dialogen lösa de problem för vilka de har behörighet betraktas som en annan typ av tillämpning av subsidiaritetsprincipen⁽⁵⁾. De europeiska arbetsmarknadsparterna ges uttryckligen denna befogenhet i artiklarna 154 och 155 i EUF-fördraget. Under förutsättning att de regelbundet ger konkreta resultat och att de ges lämplig publicitet kan sådana bestämmelser som för beslutsfattandet närmare medborgarna bidra till att mer allmänt främja det organiserade civila samhällets roll och motverka den dåliga image som ”avlägsen makt” som EU och dess institutioner har bland medborgarna.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/socjointcontrib_ags2014.pdf

⁽²⁾ EUT C 175, 27.7.2007, s. 57.

⁽³⁾ http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/c10107_en.htm

⁽⁴⁾ EGT C 191, 29.7.1992, s. 90.

⁽⁵⁾ Ibland kallat ”horisontell” subsidiaritet.

3. En monetär integration som blir allt starkare men en ekonomisk styrning och en social integration som ännu är svaga

3.1 Den ekonomiska och finansiella kris som flertalet EU-länder genomgår gör att man tenderar att koncentrera strävan efter konkurrenskraft på de omedelbara produktionskostnaderna (lönkostnader, råvarukostnader osv.), trots att Europa borde ta krafttag för att nå en spetsposition när det gäller konkurrenskraft som inte rör de omedelbara kostnaderna: produkternas och tjänsternas kvalitet, forskning och innovation, kvaliteten på arbetet och arbetsmarknadsrelationerna, arbetets organisation och socialt ansvar, utbildning osv.

3.2 För att övervinna krisen och återvinna medborgarnas förtroende är det dags att verkligen stimulera ekonomin genom offentliga, privata och sociala investeringar (se EESK:s yttrande ⁽⁶⁾) på både europeisk och nationell nivå för en hållbar och innovativ utveckling som skapar arbetstillfällen av hög kvalitet och sociala framsteg samt för att trygga sunda och hållbara makroekonomiska villkor.

3.3 I oktober 2013 antog de europeiska arbetsmarknadsparterna de tio principer som ligger till grund för deras deltagande i EU:s ekonomiska styrning ⁽⁷⁾. Den andra principen lyder som följer: *"Social dialog och välutvecklade arbetsmarknadsrelationer på alla nivåer är ett centralt inslag i den europeiska sociala modellen och den demokratiska styrningen. Ett lämpligt deltagande av arbetsmarknadens parter i den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken är således av avgörande betydelse."*

3.4 I den femte principen framhåller arbetsmarknadens parter att *"social dialog kan utgöra en drivkraft för lyckade ekonomiska och sociala reformer. Arbetsmarknadens parter kan bidra till att öka medvetenheten om konsekvenserna av de ekonomiska och sociala omvandlingarna för de sociala systemen och arbetsmarknaderna. De kan även spela en viktig roll när det gäller att skapa villkor som stimulerar skapandet av arbetstillfällen, särskilt genom att underlätta den ekonomiska återhämtningen, integreringen på arbetsmarknaden och den sociala integrationen."*

3.5 Den sociala dialogen måste således förstärkas vad gäller dess autonomi och vikten av dess bidrag så att man kan ta sig an de aktuella utmaningarna.

3.6 Den europeiska sociala dialogen måste bygga på den rikhaltiga nationella sociala dialogen på olika nivåer: branschövergripande nivå, branschnivå, regional och lokal nivå samt företagsnivå. På dessa nivåer minskar emellertid för närvarande kollektivavtalens täckning i ett betydande antal länder, bl.a. på grund av EU-ingripanden i samband med styrningen, vilket leder till större otrygghet för arbetstagarna och bidrar till att ojämlikheten ökar.

3.7 Man bör anta en ny strategi där den territoriella dimensionen beaktas bättre för att bl.a. finna lämpliga lösningar på konsekvenserna av omstruktureringar som medför uppsägningar och nedläggningar. Dessa situationer får ofta dramatiska följder på lokal och regional nivå, inte bara för arbetstagarna och deras familjer utan även för de lokala myndigheterna och de företag som direkt eller indirekt är beroende av den berörda anläggningen.

3.8 I dessa svåra tider av omvandling och anpassning skulle man kunna förvänta sig en pådrivande dynamik från euroområdet, där styrningen är mer utvecklad och där samstämmigheten i åtgärder skulle kunna vara större. I denna dynamik måste man beakta behovet av att bevara den ekonomiska och sociala sammanhållningen i hela EU. Med tanke på riskerna med de sociala skillnader som redan finns bör man inrätta en mekanism för övervakning av skillnaderna så att de kan åtgärdas. Denna övervakning bör bygga på förstärkta observationer och beakta det ömsesidiga beroendet mellan sysselsättningssystemen. Övervakningen skulle kunna skötas av Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor eller bygga på arbetet inom sysselsättningskommittén, som har inrättat "bedömningen av sysselsättnings-situationen".

4. De olika formerna av överläggningar, samråd och social dialog: utmaningen med en ny styrning

4.1 Från Laekenförklaringen om social dialog (2001) till arbetsmarknadspartnerns gemensamma förklaring om styrning (2013) har en kontinuerlig logik utvecklats:

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande på eget initiativ om "De sociala investeringarnas inverkan på sysselsättningen och de offentliga finanserna", EUT C 226, 16.7.2014, s. 21.

⁽⁷⁾ http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/other/files/layout_declaration_governance_21_10_13_clean_3.pdf

4.1.1 **Anta tydliga definitioner:** Här bör det påminnas på arbetsmarknadsparternas bidrag till toppmötet i Laeken (december 2001)⁽⁸⁾:

"UNICE/UEAPME, CEEP och EFS framhåller vikten av att särskilja tre olika typer av verksamhet där arbetsmarknadens parter medverkar:

1. *Med trepartsöverläggningar avses diskussioner mellan arbetsmarknadens parter och de europeiska offentliga myndigheterna.*
2. *Med samråd med arbetsmarknadens parter avses verksamheten i de rådgivande kommittéerna och de officiella samråden i linje med artikel 137 i fördraget.*
3. *Med social dialog avses arbetsmarknadsparternas tvåpartsarbete, oavsett om det följer av kommissionens officiella samråd i enlighet med artiklarna 137 och 138 i fördraget eller inte."*

4.1.2 **Stärka arbetsmarknadsparternas roll i EU:s styrning:** I arbetsmarknadsparternas viktiga gemensamma förklaring av den 24 oktober 2013⁽⁹⁾ om arbetsmarknadsparternas deltagande i den europeiska ekonomiska styrningen, riktad till det sociala trepartstoppmötet, framhålls den sociala dialogens centrala roll på både nationell och europeisk nivå samt det utvidgade samrådsområdet, som bör förstärkas (årlig tillväxtöversikt, nationella reformprogram, landspecifika rekommendationer, förfarande vid makroekonomiska obalanser, arbetsmarknadsindikatorer).

4.1.3 **Fördjupa den sociala dialogen,** särskilt vad gäller avtalsaspekten: I svåra tider bör alla instrument (avtal som införlivas genom direktiv eller genomförs autonomt, åtgärdsramar, gemensamma förklaringar osv.) utnyttjas för att finna effektiva lösningar i synnerhet för sysselsättningen och arbetskvaliteten.

4.1.4 **Befästa resultaten av den sociala dialogen:** Olika utvärderingar som gjorts av både arbetsmarknadens parter (se de gemensamma slutrapporterna om distansarbete från juni 2006⁽¹⁰⁾, om stress från juni 2008⁽¹¹⁾, om trakasserier och våld på arbetsplatsen från oktober 2011⁽¹²⁾ samt om inkluderande arbetsmarknader från juni 2014) och kommissionen (se rapporten⁽¹³⁾) visar på stora skillnader i införlivandet av de autonoma avtalen, vilket undergräver deras effektivitet och räckvidd i förhållande till lagstiftning och medför skillnader i rättigheter mellan europeiska arbetstagare och mellan företag. Det tycks självklart att de autonoma avtalen måste leda till en skyldighet att genomföra dem, oavsett formen för lagstiftnings- eller avtalsmässigt införlivande. Det är arbetsmarknadsparternas uppgift att fördjupa de nuvarande ordningarna och fastställa nya bestämmelser för att trygga en effektiv tillämpning – inom den tidsgräns som de fastställer – av deras europeiska avtal, som är bindande inte bara för de undertecknande europeiska organisationerna utan även för deras stadgeenliga medlemmar på nationell nivå. Alla avtal som ingås med stöd av artikel 155 i EUF-fördraget bör naturligtvis ingå i EU:s regelverk.

4.1.5 **Stärkt förmåga till autonomi och samverkan med EU:s politik:** Arbetsmarknadsparternas autonomi måste stärkas och utvecklas (se nedanstående hänvisning till arbetsmarknadsparternas gemensamma förklaring om styrning från oktober 2013), men de befriar inte kommissionen från att behöva ta nödvändiga och brådskande sociala initiativ när det gäller t.ex. omstruktureringar, arbetsmiljö, rörlighet och strukturreformer, bl.a. på arbetsmarknaden, i syfte att främja skapandet av nya arbetstillfällen. Arbetsmarknadsparternas stärkta förmåga till autonomi får inte undergräva kommissionens initiativ- och stimulansförmåga; de måste tvärtom samverka med och komplettera varandra. Arbetsmarknadens parter har redan gjort framsteg när det gäller förvaltningen av den sociala dialogen på både branschövergripande nivå och branschnivå, bl.a. genom förhandlingar om tvåårsprogram. I sin förklaring om styrning från oktober 2013⁽¹⁴⁾ tar de ett steg till. Fördjupningen av denna autonomi skulle kunna leda till att arbetsmarknadens parter, om de så önskar, på försök inrättar ett ständigt sekretariat för social dialog med företrädare för båda parter. EESK har redan behandlat denna idé i sina yttranden av den 24 november 1994 och den 29 januari 1997⁽¹⁵⁾.

⁽⁸⁾ Joint contribution by the social partners to the Laeken European Council. Sedan dess har UNICE blivit Businesseurope och artiklarna 137 och 138 i EG-fördraget har ersatts av artiklarna 153 och 154 i EUF-fördraget.

⁽⁹⁾ Se fotnot 7.

⁽¹⁰⁾ http://www.ueapme.com/docs/joint_position/061010_telework_implementation_report_final.pdf

⁽¹¹⁾ http://www.ueapme.com/IMG/pdf/Stress_Final_Implementation_report_231108.pdf

⁽¹²⁾ http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/BROCHURE_harassment7_2_.pdf

⁽¹³⁾ Framework Agreement on Telework (SEC(2008) 2178), Framework Agreement on Work-related Stress (SEC(2011) 241)

⁽¹⁴⁾ Se fotnot 7.

⁽¹⁵⁾ EGT C 89, 19.3.1997, s. 27, EGT C 397, 31.12.1994, s. 40.

4.1.6 Utvidga samrådet: Med tanke på utvecklingen i våra samhällen, som blir allt mer komplexa, bör alla aktörer som företräder fackföreningar, arbetsgivarorganisationer, föreningslivet, den sociala ekonomin och allmänintresset göras delaktiga i samrådet om EU:s politik och projekt inom deras respektive ansvarsområden. Arbetsmarknadens parter deltar redan ofta i europeiska offentliga samråd, vilket bidrar till att förbättra utbytet med övriga delar av det civila samhället. Detta utbyte sker även inom ramen för fyrpartsforumet om företagens sociala ansvar. Man bör dock hantera de praktiska villkoren för samråden med omsorg, särskilt vid elektroniska samråd, och beakta de olika deltagarnas befogenheter och representativitet i enlighet med det berörda ämnet. Vad gäller arbetsmarknadens parter kontrolleras deras representativitet redan regelbundet.

5. Den sociala dialogens olika dimensioner

5.1 Branschövergripande: Arbetsprogrammet för 2012–2014 har bl.a. gjort att man antagit en åtgärdsram för ungdomssysselsättning. Arbetsmarknadens parter har åtagit sig att inleda förhandlingarna om ett nytt gemensamt arbetsprogram för 2015–2017, som kommer att bli mycket viktigt för de tre kommande åren. De kommer att behöva utnyttja alla instrument som står till deras förfogande för att fastställa rättigheter och få till stånd en konkret politik som motsvarar de aktuella utmaningarna.

5.2 Branschvis: I synnerhet tack vare de branschvisa kommittéerna för social dialog finns det en betydande potential för att planera inför och bättre hantera de pågående omvandlingarna. Särskilt inom ramen för industripolitiken och den branschspecifika politiken kan även de europeiska företagsråden i samarbete med sina branschorganisationer ge ett viktigt bidrag genom att utnyttja sin sakkunskap och sina erfarenheter för att ta fram förslag och alternativ när det gäller industripolitiken.

5.3 Europeiska företagsråd: Mot bakgrund av globaliseringen och den ständiga tekniska innovationen står företagen och arbetstagarna i alla europeiska länder inför snabba och konstanta förändringar i organisationen av arbetet och produktionen. Erfarenheterna visar att de europeiska företagsråden kan hjälpa ledningen och arbetstagarna att skapa en företagskultur och anpassa sig till förändringarna i transnationella företag eller koncerner som utvecklas snabbt, när förändringarna rör koncernens strategi och påverkar flera av koncernens verksamhetsorter i olika länder. I fråga om företag med världsomspännande verksamhet spelar de europeiska företagsråden också en avgörande roll när det gäller att ge globaliseringen ett mänskligt ansikte på grundval av EU:s demokratiska och sociala värderingar samt att främja ILO:s normer. De kan göras delaktiga i genomförandet av europeiska eller internationella ramavtal eller avtal om företagens sociala ansvar⁽¹⁶⁾.

5.4 Små och medelstora företag: Den industriella strukturen måste omvandlas genom att man främjar de små och medelstora företagens utveckling och tryggar deras framgång och stabilitet. I detta syfte bör den sociala dialogen kunna stödja sig på en politik för sammanläggning av resurserna, särskilt när det gäller utbildning och arbetsmiljö.

5.5 Kooperativ, ömsesidiga bolag och sociala företag: Deras särdrag och deras utveckling som bygger på solidaritet, samarbete och fördelning av de tillgångar som företaget skapar gör dem till viktiga aktörer för tillväxt och skapande av arbetstillfällen. Det är därför naturligt att man beaktar deras särdrag inom ramen för den sociala dialogen och är uppmärksam på vad som skulle kunna främja deras utveckling.

5.6 Gränsöverskridande: Våra gränsregioner är nya zoner för rörlighet och ekonomisk utveckling. För dessa gränsöverskridande regionala områden bör man införa former för social dialog som är anpassade till den regionala situationen och som främjar sysselsättning och likabehandling samt tryggar villkoren för gränsöverskridande rörlighet.

6. Samhällsutmaningar, utveckling av samverkans effekter och komplementaritet mellan den sociala och den civila dialogen⁽¹⁷⁾

6.1 Vårt samhälle har blivit mer komplext och samhälls- och miljöproblemen har blivit mer sammankopplade. För företagen finns det en koppling mellan det som är "internt" och det som är "externt": integrering av den territoriella dimensionen i deras utveckling, övergång till en koldioxidsnål ekonomi, en politik för hållbar utveckling där offentliga aktörer och aktörer från föreningslivet deltar, integrering av arbetslösa, i synnerhet genom införande av mentorskap med deltagande av företagets anställda och organisationer som verkar för integrering på ekonomisk väg, företagens sociala ansvar, särskilt gentemot underleverantörer i utvecklingsländerna osv.

⁽¹⁶⁾ Se yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – En förnyad EU-strategi 2011–2014 för företagens sociala ansvar" – COM(2011) 681 final, EUT C 229, 31.7.2012, s. 77.

⁽¹⁷⁾ I juni 2003 anordnades ett viktigt seminarium vid EESK, i samarbete med föreningen Notre Europe och med deltagande av Jacques Delors, på temat "Social dialog och civil dialog: avgränsning och komplementaritet" (<http://www.notre-europe.eu/media/semi19-fr.pdf>)

6.2 Social och civil dialog existerar sida vid sida. De kan inte slås samman men de kan inte heller avskiljas helt från varandra. Den sociala tvåpartsdialogen är inriktad på löner, sysselsättning, arbetets organisation, arbetsmiljö osv. med kollektivförhandlingar på alla nivåer. Den civila dialogen omfattar en mängd ämnen som rör miljö, konsumtion, familjepolitik, diskriminering, fattigdomsbekämpning och mänskliga rättigheter, och syftar till att lösa samhällsproblem. Arbetsmarknadens parter har redan utvidgat sitt insatsområde genom en mer öppen och medborgarinriktad hållning, såsom framgår av deras avtal om inkluderande arbetsmarknader från mars 2010 ⁽¹⁸⁾ och de specifika åtgärder som de vidtar tillsammans med europeiska sammanslutningar och icke-statliga organisationer för miljöskydd, konsumentskydd, personer med funktionsnedsättning, kvinnors rättigheter och jämställdhet, fattigdomsbekämpning, social delaktighet osv.

Med tanke på denna komplexitet och mångfalden av aktörer bör man förstärka de befintliga kopplingarna mellan den sociala och den civila dialogen för att trygga samverkan och komplementaritet mellan åtgärderna, med respekt för de enskilda aktörernas befogenhets- och ansvarsområden.

Bryssel den 10 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ I detta avtal erkänns det att arbetsmarknadens parter måste samarbeta med "den tredje sektorn" för att stödja dem som möter särskilda svårigheter på arbetsmarknaden (<http://www.etuc.org/framework-agreement-inclusive-labour-markets>)

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den gemensamma invandringspolitiken

(förberedande yttrande)

(2014/C 458/02)

Huvudföredragande: **Giuseppe Iuliano**

Den 3 juni 2014 beslutade det italienska rådsordförandeskapet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt be Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

Den gemensamma invandringspolitiken

(förberedande yttrande).

Den 8 juli 2014 gav Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium facksektionen för yttre förbindelser i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär (artikel 59 i arbetsordningen) utnämnde Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 11 september) Giuseppe Iuliano till huvudföredragande och antog följande yttrande med 161 röster för, 6 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den nya fasen inom den europeiska immigrationspolitiken bör vara av strategisk art och innehålla en vision på medellång och lång sikt. Den bör inriktas på att ur ett genomgripande helhetsperspektiv underlätta lagliga, öppna och flexibla kanaler för inresa. På basis av arbeten som utförts av EESK och Europeiska integrationsforumet uppmanar vi företrädare för EU-institutionerna och de nationella regeringarna att beakta den avgörande betydelsen av samtal med arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället. På så sätt kan man anlägga ett socialt perspektiv och ge den gemensamma invandringspolitiken ett mervärde. Samtidigt bör man väga in invandringens inverkan på arbetsmarknaden, livsvillkoren, sysselsättningen och de grundläggande rättigheterna.

1.2 Femton år efter det att en EU-politik för invandring började byggas upp menar EESK att det är dags att omsätta Lissabonfördragets värden och politiska principer i praktiken genom konkreta och riktade politiska insatser som når längre än diskussionerna om befogenhetsfördelning mellan EU och medlemsstaterna. EESK anser det vara nödvändigt att uppnå konkreta resultat när det gäller utformningen av en politik som verkligen är gemensam och samordnad i fråga om invandring, asyl och yttre gränser.

1.3 EU kan tillföra ett betydande mervärde genom en gemensam invandringspolitik. EESK vill se att hinder och diskriminering på arbetsmarknaden ges särskild uppmärksamhet. Unionen bör ta fram en gemensam europeisk kodex för invandring och en handledning med gemensamma europeiska riktlinjer som ska säkerställa att kodexen tillämpas och sprids. Kodexen bör åtföljas av en EU-strategi som ska syfta till att göra unionen attraktiv för kvalificerade personer och undanröja hinder avseende meriter. EU bör inrätta ett permanent europeiskt forum för arbetsinvandring. I detta syfte åtar sig kommittén att för arbetsmarknadens parter fungera som mötesplats för diskussioner om och analyser av nationell arbetsinvandringspolitik samt för utbyte av goda erfarenheter.

1.4 EU har inlett den andra fasen av det gemensamma europeiska asylsystemet (CEAS). Medlemsstaterna har fortfarande varierande praxis och olika nivåer av skydd. Det är nödvändigt att principen om delad solidaritet och delat ansvar efterlevs för att uppnå en mer rättvis fördelning av asylsökningar mellan medlemsstaterna. Dublinkonventionen bör ersättas av ett system med större solidaritet som beaktar de asylsökandes egna önskemål och säkerställer en mer proportionerlig ansvarsfördelning. Likaledes bör Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) ges ökade befogenheter, i synnerhet i fråga om operativa stödinsatser och asylexpertgrupper i anslutning till asylfrågor i medlemsstater som behöver särskilt bistånd eller som befinner sig i ett akut läge. Det är ytterst viktigt att unionen säkerställer en mer harmoniserad, sammanhängande, autonom och flexibel visering i humanitärt syfte i medlemsstaterna, i enlighet med den gemensamma invandringskodexen.

1.5 EU:s gränspolitik bör i högre grad omfattas av ett gemensamt ansvar när det gäller gränskontroll, bevakning och efterlevnad av principer och rättigheter inom förvaltningen. De medlemsstater som ligger vid unionens yttre gränser befinner sig i en besvärlig situation när det gäller migrationsströmmar och asylsökande. EU bör inleda förfaranden för finansiellt och operativt stöd, samt stöd vad avser mottagande. Frontex behöver stärkas och bör utvecklas i riktning mot en gemensam europeisk gränsbekvakningstjänst med en kår av europeiska gränskontrolltjänstemän för att stödja medlemsstaterna. Parallellt bör man utveckla ett mer effektivt och systematiskt redovisningssystem (*accountability*) för verksamheten och för genomförandet av bestämmelserna i förordning 656/2014 om fastställande av regler för övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete som samordnas av Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser.

1.6 EU bör förespråka en internationell ram för migration och åta sig rollen som en pådrivande aktör gentemot medlemsstaterna i fråga om att ratificera standarder och internationella verktyg för invandrades humanitära rättigheter, och omsätta dem i praktiken. EU bör ingå en strategisk allians med andra internationella aktörer som är involverade i människors rörlighet och mänskliga rättigheter, t.ex. FN och Europarådet.

1.7 Utmaningarna förknippade med personers rörelser över gränserna kan inte enbart bemötas genom externalisering av gränskontroller och gränsbekvakning. Den övergripande strategin för migration och rörlighet bör byggas ut med detta i åtanke. EU bör erbjuda dessa länder och deras medborgare andra möjligheter till arbets- och utbildningsinvandring genom rättsliga, flexibla och öppna förfaranden. Partnerskapen för rörlighet bör bli mer balanserade och rättsligt bindande för alla parter. Europeiska utrikesjästen bör säkerställa en bättre samordning mellan utrikespolitiken och invandringspolitiken och låta de mänskliga rättigheterna inta en central ställning.

2. Inledning: Mot en ny invandrings-, asyl- och gränspolitik 2020

2.1 Det italienska rådsordförandeskapet har bitt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) att utarbeta ett förberedande yttrande om EU:s framtida invandrings-, gräns- och asylpolitik. EESK önskar bidra med strategiska förslag utgående från tidigare yttranden som behandlar invandring⁽¹⁾. **Arbetsmarknadens parter, företrädare för det organiserade civila samhället och den sociala dialogen** bör fortlöpande ingå i diskussionerna inför följande skede av **EU:s invandringspolitik fram till 2020. Det "sociala perspektivet"** har en nyckelposition när det gäller att säkerställa mervärdet och fastställa proportionaliteten och konsekvenserna av denna politik.

2.2 EESK har vid flera tillfällen upprepat att EU:s invandringspolitik måste utformas som en strategi med en vision på **medellång och lång sikt**. Den ska vara vittomfattande och präglas av **en helhetssyn** som möjliggör öppna och flexibla lagliga inresekanaler, säkerställer att grundläggande rättigheter respekteras, erbjuder hållbara och solidariska lösningar för beviljande av internationellt skydd, beaktar situationen på arbetsmarknaden samt bemöter utmaningar inom integrationspolitiken och deras återverkningar på utsatta grupper och deras konsekvenser vad gäller rasism och främlingsfientlighet.

2.3 Kommittén har tagit på sig en viktig roll i syfte att se till att invandringspolitiken förs med deltagande av invandrarna själva, i synnerhet inom ramen för det **europeiska integrationsforumet**⁽²⁾, som kommissionen 2009 beslutade att inrätta med säte vid EESK. Forumet har befast sin ställning som en **europeisk plattform som underlättar en pluralistisk dialog med ett aktivt deltagande** av civilsamhällesorganisationer och invandrarorganisationer i nyckeldebatter om integrationspolitiken i EU. Forumet är i omvandling med målet att ta sig an samtliga aspekter av invandringspolitiken. Utgående från en utvärdering av forumets funktion och resultat **önskar EESK stärka sitt engagemang i forumet** och i synnerhet stärka banden till invandrarorganisationerna, bidra till uppföljningen av politiken samt förbättra samarbetet med Europaparlamentet och Regionkommittén.

3. En gemensam invandringspolitik

3.1 Det är 15 år sedan de första stegen mot en gemensam politik för invandring, asyl och gränsfrågor togs genom Amsterdamfördraget 1999. Vid utstakningen av den framtida europeiska immigrationsagendan anser EESK att det är nödvändigt att återgå till de **grundläggande principerna i Tammerforsprogrammet från 1999**⁽³⁾. Det gäller i synnerhet principen om rättvis och lika behandling av medborgare i tredjeländer, principen om solidaritet och delat ansvar, principen om de grundläggande rättigheterna i enlighet med EU-stadgan på detta område samt rättsstatsprincipen. Lissabonfördraget utgör **en gemensam handledning för arbetet**. Det är nödvändigt att **dessas allmänna principer** i fördragen **fullt ut omsätts i praktiken**.

⁽¹⁾ EESK, Immigration: Integration and Fundamental Rights, 2012, <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-822-en-c.pdf>

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

⁽³⁾ Europeiska rådets slutsatser, Tammerforsprogrammet, 15–16 oktober 1999, SN 200/99

3.2 EESK konstaterar att EU:s ambitioner och värderingar ofta bara är vackra ord och att praxis och lagar står i strid med dessa ⁽⁴⁾. EESK uppmanar rådet och företrädare för medlemsstaterna **att ta det avgörande steget förbi retoriken och de principiella uttalandena och anta konkreta initiativ som kan ge påtagliga resultat när de satts i verket**. Detta ska inte uppnås enbart genom ett nära mellaninstitutionellt samarbete med Europeiska kommissionen och Europaparlamentet. Arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället är utöver dessa viktiga allierade på detta område.

3.3 De migrationsrelaterade utmaningar som man står inför i Medelhavsområdet och längs med EU:s yttre gemensamma gränser är väldokumenterade och föremål för en debatt i medierna och på politisk nivå som ofta befinner sig på gränsen till det irrationella eller till nationalistisk populism. EESK efterlyser en rationell debatt baserad på fakta och objektiva och oberoende analyser. Man bör tydligt prioritera det som verkligen är nödvändigt **för att befästa och utveckla en verkligt gemensam och samlad politik i fråga om invandring, asyl och de yttre gränserna**. EESK anser att det är dags att utarbeta en ny europeisk strategi för den gemensamma europeiska invandringspolitiken som är kopplad till Europa 2020-strategin och fokuserar på att **omsätta principer i praktiken**.

3.4 På områden där medlemsstaternas företrädare har så stora intressen är det ytterst viktigt att **de grundläggande rättigheterna** för alla tredjelandsmedborgare som omfattas av denna politik (inklusive papperslösa invandrare) är grundpelaren för alla framtida strategier ⁽⁵⁾. Man bör prioritera utmaningar med koppling till en förbättring av **levnads- och arbetsvillkoren** för de miljontals invandrare som arbetar i EU ⁽⁶⁾. EESK fäster särskild vikt vid frågor med koppling till **invandringspolitikens inverkan på social- och sysselsättningspolitiken** och har utarbetat ett yttrande som omfattar en analys av sysselsättningen och migrationspolitikens konsekvenser när det gäller arbetstagarnas och deras familjers socioekonomiska utanförskap eller integration ⁽⁷⁾.

3.5 Politiken avseende villkoren för tredjelandsmedborgares inträde och vistelse är en delad befogenhet mellan medlemsstaterna och EU. I Lissabonfördraget fastställs att EU bör utveckla en gemensam invandringspolitik i alla led. EESK anser att EU kan bidra med ett stort mervärde genom en gemensam politik och en samordnad lagstiftning i frågor med koppling till sysselsättning och utbildning som ska ha **en hög grad av harmonisering och ett horisontellt fokus** i stället för sektorsrelaterade bestämmelser ⁽⁸⁾. Den nuvarande lagstiftningsramen är splittrad, oklar och oenhetlig. Denna situation leder till **rättslig osäkerhet och politisk inkonsekvens**, och man bör så fort som möjligt komma till rätta med detta.

3.6 EESK anser att den befintliga lagstiftningen måste konsolideras i form av en **invandringskodex**. Kodexen bör bidra till en större insyn och rättslig klarhet i fråga om rättigheter och friheter för de tredjelandsmedborgare som bor i EU och konsolidera lagstiftningen genom en enhetlig och insynsvänlig ram med gemensamma rättigheter och standarder, bland annat för papperslösa invandrare ⁽⁹⁾. Kodexen bör även fokusera på den socioekonomiska situationen för arbetstagare från tredjeländer som befinner sig i EU ⁽¹⁰⁾. En annan prioritering bör vara att förbättra tillgången till europeiska rättigheter och standarder samt att bekämpa diskriminering och rasism på arbetsmarknaden med hjälp av en **handbok med gemensamma europeiska riktlinjer**.

3.7 Det är också viktigt att man löser ett av de största problemen för många invandrare och företag i Europa, nämligen frågan om **erkännande av akademiska examina och yrkeskvalifikationer** ⁽¹¹⁾. EESK anser att man bör utarbeta en **europeisk strategi för att göra EU attraktivt för begävningsar** på internationell nivå och föreslår att man fokuserar på att ta itu med de omotiverade hindren för erkännande av yrkeskvalifikationer och akademiska kvalifikationer. Detta bör gå hand i hand med antagandet av övergripande lagstiftning ⁽¹²⁾.

⁽⁴⁾ CESE 343/2009 – SOC/320 (EUT C 218, 11.9.2009, s. 78).

⁽⁵⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 29.

⁽⁶⁾ Europeiska fackliga samorganisationen (EFS), Action plan on migration, antagen av EFS:s verkställande kommitté den 5–6 mars 2013 http://www.etuc.org/documents/action-plan-migration#.U_MOE-JU3To

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande av den 17.3.2010, CESE 450/2010 (EUT C 354, 28.12.2010, s. 16).

⁽⁸⁾ EUT C 286, 17.11.2005, s. 20.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande av den 15.9.2010, SOC/373 (EUT C 48, 15.2.2011, s. 6). EESK erinrade om att rättigheterna för papperslösa invandrare i EU behöver harmoniseras. Se punkt 11.2 i samma yttrande.

⁽¹⁰⁾ Europeiska fackliga samorganisationen (EFS), Action plan on migration, antagen av EFS:s verkställande kommitté den 5–6 mars 2013, s. 15 http://www.etuc.org/documents/action-plan-migration#.U_MOE-JU3To

⁽¹¹⁾ EESK:s yttrande av den 15.9.2010, SOC/373, (EUT C 48, 15.2.2011, s. 6).

⁽¹²⁾ EUT C 80, 3.4.2002, s. 37. EESK:s yttrande av den 15.9.2010, SOC/373 (EUT C 48, 15.2.2011, s. 6).

3.8 Man bör i detta sammanhang ta noga hänsyn till **den demografiska situationen och den åldrande befolkningen och arbetskraften** i EU:s medlemsstater. I EESK:s förberedande yttrande från 2011⁽¹³⁾ om **invandringens roll mot bakgrund av den demografiska situationen i Europa** påpekade EESK att invandringen av arbetstagare och familjer från tredjeländer torde öka de närmaste åren. Så länge medlemsstaterna har rätt att fastställa inresekvoter behöver EU en **öppen och flexibel lagstiftning** som möjliggör arbetskraftsinvandring via lagliga kanaler som är öppna för insyn när det gäller såväl hög- och medelkvalificerat som mindre kvalificerat arbete. När det gäller utsatta grupper av arbetskraftsinvandrare, till exempel kvinnor, anser EESK att **åtgärder mot hinder och diskriminering på arbetsmarknaden** bör prioriteras. Samtidigt bör det emellertid erkännas att invandring inte är den enda lösningen på arbetskraftsbristen och att medlemsstaterna kan överväga andra kompletterande lösningar som kan vara lämpligare.

3.9 EU bör inrätta en **permanent europeisk plattform för arbetskraftsinvandring** inom EESK där arbetsmarknadens parter, medlemsstaternas arbetsförmedlingar, rekryteringsföretag och andra berörda parter kan diskutera och analysera de nationella strategierna för arbetskraftsinvandring och där man kan utbyta praxis i fråga om identifieringen av behov på arbetsmarknaden och befintliga hinder för en jämlik socioekonomisk integration. EESK erinrar om sitt stöd för kommissionen⁽¹⁴⁾ och föreslår att rådet ska begära att ett förberedande yttrande utarbetas om inrättandet av en sådan plattform.

4. En gemensam asylpolitik: det gemensamma europeiska asylsystemet

4.1 EESK välkomnar antagandet av **det gemensamma europeiska asylsystemets andra fas**. Trots lagstiftningens höga harmoniseringsnivå finns det dock alltför stora möjligheter till skönsmässig bedömning inom ramen för den nationella lagstiftningen, vilket gör att medlemsstaternas politik och strategier kan se mycket olika ut⁽¹⁵⁾. Det finns fortfarande olika traditioner och skyddsnivåerna skiljer sig fortfarande åt mellan olika medlemsstater⁽¹⁶⁾. EU bör prioritera uppnåendet av **en hög skyddsnivå som minskar de nuvarande möjligheterna till skönsmässig bedömning**, samt tillgång till **effektiva rättsmedel** för asylsökande, så att rättigheter och principer är tillgängliga i praktiken.

4.2 I **Dublinkonventionen** fastställs vilken medlemsstat som ansvarar för utvärderingen av varje asylansökan, men EESK anser inte att systemet är solidariskt mellan EU:s medlemsstater. Systemet utformades utifrån antagandet att medlemsstaternas asylsystem är likartade, vilket fortfarande inte är fallet. Dublinkonventionen bör ersättas av ett **system med större solidaritet inom EU** som beaktar de asylsökandes egna önskemål och säkerställer en mer proportionerlig ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna⁽¹⁷⁾.

4.3 **Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo)** på Malta måste ges större kapacitet så att det kan identifiera och på ett tydligt sätt utvärdera asylsituationen inom EU⁽¹⁸⁾ och skillnaderna mellan medlemsstaternas praxis i asylfrågor samt skillnaderna i deras lagstiftning, och föreslå specifika nödvändiga förändringar av det gemensamma europeiska asylsystemet. Stödkontoret bör vidareutvecklas till ett centrum för övervakning och analys av resultaten av det gemensamma europeiska asylsystemets andra fas, i nära samarbete med Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter. EESK rekommenderar att man ger Europeiska stödkontoret för asylfrågor större befogenheter så att det på permanent basis kan ge tekniskt och operativt stöd till myndigheterna i de medlemsstater som behöver särskilt eller akut stöd till sina asyl- och mottagandesystem genom **asylstöddgrupper** (asylum support teams).

4.4 Kommittén har vid flera tillfällen framfört sitt önskemål att EU i samarbete med angränsande länder och det organiserade civila samhällets organisationer⁽¹⁹⁾ ska införa EU-finansierade **regionala program för skydd och mottagande** med utgångspunkt i UNHCR:s riktlinjer⁽²⁰⁾. Innan man ger ytterligare stöd till denna politik bör man göra en oberoende utvärdering av samtliga dessa program och den finansiering som har avsatts för dess genomförande innan de utvidgas ytterligare och görs till en ny mekanism som innebär åtaganden för EU. De befintliga programmen verkar i högre grad fokusera på hur man ska förhindra att asylsökande tar sig in i EU och ges internationellt skydd än på att hitta effektiva sätt att förbättra skyddet av flyktingar⁽²¹⁾.

⁽¹³⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 6.

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande av den 4.11.2009, SOC/352, punkt 4.4.14 (EUT C 128, 18.5.2010, s. 80). Kommissionen har i sitt meddelande av den 11 mars 2014 (COM(2014) 154 final) på nytt lagt fram ett initiativ om en sådan plattform, som tidigare avslogs av rådet i samband med Stockholmsprogrammet.

⁽¹⁵⁾ <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c4d6.html>

⁽¹⁶⁾ Se EESK:s yttrande av den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet" (föredragande: An Le Nouail-Marlière) EUT C 204, 9.8.2008, s. 77, punkt 1.1.

⁽¹⁷⁾ Se EESK:s yttrande av den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet" (föredragande: An Le Nouail-Marlière) EUT C 204, 9.8.2008, s. 77.

⁽¹⁸⁾ <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-AR-final1.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Se EESK:s yttrande av den 25.2.2008, SOC/320 (EUT C 218, 11.9.2009, s. 78).

⁽²⁰⁾ UNHCR Resettlement Handbook, juli 2011 (reviderad 2013 och 2014), tillgänglig på <http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html>

⁽²¹⁾ Ibid., punkt 7.2.2.

4.5 Dessa regionala program kan stärkas genom **vidarebosättningsprogram** som innebär att man inrättar ett system för mottagande av personer som har getts flyktingstatus i tredjeländer, så att de kan stanna permanent i ett EU-land. Även här är det viktigt att ta hänsyn till det organiserade civila samhällets och de internationella organisationernas erfarenheter innan man utformar programmen. EESK föreslår att man stärker solidariteten och ansvarstagandet inom EU genom en lämplig fördelning av åtaganden och införandet av **omplaceringsprogram**. Detta bör gå hand i hand med en analys av införandet av ett **system för gemensam handläggning av asylansökningar inom EU och möjligheten att införa en princip om ömsesidigt erkännande av godkända asylansökningar och fri rörlighet för personer som beviljats skydd**.

4.6 EESK anser att det dessutom är viktigt att göra det lättare att komma in i EU för personer som behöver skydd och att medlemsstaternas användning av **visum av humanitära skäl** bör vara mer harmoniserad, enhetlig, oberoende och flexibel, såsom föreskrivs i den gemensamma viseringskodexen. Kommittén anser också att man bör inrätta en mekanism för uppföljning av det praktiska genomförandet och ge de sökande tillgång till effektiva rättsmedel och rätt att överklaga vid avslag⁽²²⁾. EESK stöder kommissionens nya förslag om en översyn av viseringskodexen⁽²³⁾ och hoppas att förhandlingarna ska garantera användningen av visum av humanitära skäl.

5. En gemensam gränspolitik

5.1 Schengenområdet är ett av de viktigaste framstegen inom det europeiska integrationsprojektet. EU:s yttre gränser är gemensamma gränser för samtliga länder som ingår i Schengen, och därför bör det även finnas ett **gemensamt ansvar när det gäller gränskontroll, bevakning och efterlevnaden av principer och rättigheter**. De medlemsstater som ligger vid EU:s yttre gräns befinner sig i en besvärlig situation när det gäller migrationsströmmar och asylsökande. EESK framhåller vikten av **solidaritetsprincipen och en rättvis ansvarsfördelning** i enlighet med artikel 80 i EUF-fördraget. Europeiska unionen behöver införa **metoder för finansiell, operativ och mottagningsrelaterad solidaritet** samtidigt som de olika medlemsstaternas ekonomiska och sociala situation tas i beaktande, och de medlemsstater där trycket på asylsystemet är särskilt stort ges stöd.

5.2 Kodexen om Schengengränserna reglerar gränspassager och kontroller, med beaktande av de krav som tredjelandssmedborgare måste uppfylla för att få komma in i EU och uppehålla sig där. EU utarbetar förteckningar över länder vars medborgare omfattas av visumkrav och utgår från en gemensam viseringspolitik för kortvariga vistelser i enlighet med viseringskodexen. EESK rekommenderar att man prioriterar säkerställandet av att **de två kodexarna tillämpas på ett samstämmigt, flexibelt och effektivt sätt**, och att man ser till att de rättigheter och garantier som avser tredjelandssmedborgare är tillgängliga.

5.3 EU måste åta sig ett större ansvar för kontrollen av de yttre gränserna. Den roll som spelas av **Frontex** (den europeiska gränsförvaltningsbyrån) måste förstärkas, inte endast i finansiellt hänseende utan även i fråga om kompetens och operativ verksamhet. EESK upprepar sin rekommendation om att Frontex⁽²⁴⁾ bör utvecklas mot en **gemensam europeisk gränsbevakningstjänst**⁽²⁵⁾ med en kår av europeiska gränskontrolltjänstemän för att stödja medlemsstaterna⁽²⁶⁾. Parallellt bör man utveckla ett mer effektivt och systematiskt redovisningssystem (*accountability*) för Frontexverksamheten och anslutande insatser samt för utbyte av information, även inom ramen för Eurosur (det europeiska gränsövervaknings-systemet). Det rådgivande forumet för de grundläggande rättigheterna⁽²⁷⁾ bör ges en mer framträdande roll samtidigt som en besvärsmekanism (*complaint mechanism*) bör tas fram⁽²⁸⁾.

⁽²²⁾ Artiklarna 19.4 och 25.1 i viseringskodexen. Förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar (viseringskodex), EUT L 243, 15.9.2009, s. 1.

⁽²³⁾ Europeiska kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionskodexen om viseringar (viseringskodex) (omarbetning) [SWD(2014) 67 final] [SWD(2014) 68 final], COM(2014) 164 final, 1 april 2014, Bryssel.

⁽²⁴⁾ EUT C 44, 11.2.2011, s. 162.

⁽²⁵⁾ S. Carrera (2010), *Towards a Common European Border Service*, CEPS Working Documents, Centre for European Policy Studies, Bryssel.

⁽²⁶⁾ I slutsatserna från Europeiska rådets möte den 26–27 juni 2014 fastställdes att det är en politisk prioritering på den kommande agendan för det europeiska området för frihet, säkerhet och rättvisa fram till 2020 att undersöka om det är möjligt och praktiskt genomförbart att inrätta ett sådant system. Europeiska rådets slutsatser från toppmötet den 26–27 juni 2014, EUCO 79/14, Bryssel, 27 juni 2014.

⁽²⁷⁾ <http://frontex.europa.eu/news/first-annual-report-of-the-frontex-consultative-forum-on-fundamental-rights-published-WDPSJn>

⁽²⁸⁾ <http://www.ombudsman.europa.eu/sv/cases/specialreport.faces/sv/52465/html.bookmark>

5.4 EESK har gett sitt stöd åt inrättandet av smartare gränser, i synnerhet systemet för in- och utresa (SRES) och registreringssystemet för resande (PRV) ⁽²⁹⁾. Innan man bygger ut andra it-system i stor skala är det nödvändigt att göra en opartisk utvärdering av Informationssystemet för viseringar (VIS) och Schengens informationssystem (SIS) II ⁽³⁰⁾. Sambanden mellan dessa system och paketet för smarta gränser är inte tydliga, och det är ytterst viktigt att det inte utvecklas några nya system innan man prövat nödvändigheten, proportionaliteten och samstämmigheten med de grundläggande rättigheterna ⁽³¹⁾.

5.5 De regler som ska tillämpas vid **söknings- och räddningsinsatser i samband med sjöbevakning av gränserna** utgör en viktig gemensam utmaning. Medlemsstaterna är underkastade kraven i internationell rätt avseende respekten för mänskliga rättigheter gentemot asylsökande och invandrare utan identitetshandlingar. EESK välkomnar antagandet och ikraftträdandet av förordningen om fastställande av regler för övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete som samordnas av Frontex ⁽³²⁾. Kommittén anser att prioriteringen bör ligga vid en **effektiv tillämpning** i praktiken av dessa regler för räddning och undsättning.

5.6 När man bekämpar **människosmuggling och människohandel** måste man alltid garantera att offren skyddas i enlighet med internationell humanitär rätt och de europeiska konventionerna om mänskliga rättigheter. EESK anser inte att **papperslösa personer saknar rättigheter eller är kriminella**. EU och medlemsstaterna bör därför skydda deras grundläggande rättigheter. Det är inte lämpligt att använda uttrycket "olaglig invandring" när man talar om personer som utvandrar och befinner sig i en irreguljär situation i administrativt hänseende. Att koppla ihop fenomenet irreguljär invandring med brottslighet underblåser rädsla och främlingsfientlighet.

6. De externa dimensionerna av invandringsspolitiken

6.1 EESK har föreslagit ⁽³³⁾ att EU ska främja en **internationell rättslig ram för migration**, baserad på den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter samt konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Denna internationella rättsliga ram bör omfatta ILO:s viktigaste konventioner och FN:s internationella konvention om skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter. Denna konvention har ännu inte ratificerats av EU:s medlemsstater ⁽³⁴⁾.

6.2 EESK uppmanar EU-institutionerna att **ingå en strategisk allians med andra internationella aktörer** som är involverade i människors rörlighet och mänskliga rättigheter, t.ex. FN eller Europarådet. EU bör inta en ledande roll när det gäller att främja gemensamma internationella standarder som antagits inom dessa internationella organ och som gäller rättigheter och friheter för invandrare, asylsökande och flyktingar, exempelvis inom FN, Europarådet och ILO.

6.3 EESK har flera gånger uttalat sitt stöd för den **övergripande strategin för migration och rörlighet (GAMM)** ⁽³⁵⁾ och för erkännandet av olika partnerskap för rörlighet. Utmaningarna till följd av personers rörelser över gränserna kan inte enbart bemötas genom gränskontroll eller "externalisering" av sådan kontroll till tredjeländer. Kommittén har vid flera tillfällen förespråkade GAMM som den lämpligaste ramen. Den gemensamma invandringsspolitiken bör anta ett övergripande synsätt som inte begränsas endast till säkerhetsrelaterade och polisiära överväganden som betraktar människors rörlighet som kriminell och skapar en falsk koppling till andra hot som EU står inför.

6.4 Partnerskapen för rörlighet bör omfatta de delar som avser mobilitet och laglig migration på ett mer övergripande och välbalanserat sätt, och detta bör utgöra en av de högst prioriterade frågorna för dem. EESK ser positivt på de partnerskap för rörlighet som ingåtts med vissa ursprungsländer ⁽³⁶⁾, men föreslår att dessa partnerskap ska bli mer **balanserade och rättsligt bindande** för parterna. Prioriteringarna har hittills fokuserat på säkerhet, återvändande, återtagande av irreguljära invandrare och gränsövervakning. EU bör erbjuda dessa länder och deras medborgare möjligheter till arbets- och utbildningsinvandring genom **lagliga, flexibla och öppna förfaranden**.

⁽²⁹⁾ EUT C 271, 19.9.2013, s. 97.

⁽³⁰⁾ Se EESK:s yttrande av den 11.7.2012, SOC/456, punkt 16.2, EUT C 299, 4.10.2012, s. 108.

⁽³¹⁾ http://ec.europa.eu/bepa/european-group-ethics/docs/publications/ege_opinion_28_ethics_security_surveillance_technologies.pdf

Se den särskilda rapporten från Europeiska revisionsrätten http://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr14_03/sr14_03_sv.pdf

⁽³²⁾ Förordning nr 656/2014 av den 15 maj 2014 om fastställande av regler för övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete som samordnas av Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser, 27.6.2014, EUT L 189, 27.6.2014, s. 93.

⁽³³⁾ EESK:s yttrande, EUT C 44, 16.2.2008, s. 91.

⁽³⁴⁾ EESK:s yttrande, EUT C 302, 7.12.2004, s. 49.

⁽³⁵⁾ REX/351, EUT C 191, 29.6.2012, s. 134.

⁽³⁶⁾ EESK:s yttrande om EU:s invandringsspolitik och förbindelserna med tredjeländer (ännu inte offentliggjort i EUT).

6.5 EESK föreslår framför allt att EU ska erbjuda partnerländerna **kanaler för att underlätta människors rörlighet och göra det lättare för nya invandrare att få visum och inresetillstånd**. Kommittén stöder möjligheten att inkludera ytterligare frågor i de nya partnerskapsavtalen:

- Förbättrad tillgång till information om lediga platser i EU.
- Kapacitetsuppbyggnad för matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft.
- Erkännande av yrkesmässig och akademisk kompetens och kvalifikationer.
- Utveckling och genomförande av rättsliga ramar för att förbättra möjligheterna att överföra pensioner.
- Åtgärder för att förbättra samarbetet när det gäller frågor kopplade till kompetens och när det gäller hur utbud och efterfrågan på arbetskraft bättre kan matchas.
- Göra de olika lagstiftningarna mer flexibla i fråga om inresetillstånd och ställning som varaktigt bosatt, i syfte att främja frivilligt återvändande utan att invandrarna för den skull förlorar sin vistelserätt.

6.6 Politiken för invandring och asyl bör innebära en **bättre samordning mellan prioriteringarna inom EU:s utrikespolitik och invandringspolitik**. Europeiska utrikestjänsten bör axla sin roll och ta ansvar för invandrings-, asyl- och gränsförvaltningspolitiken i syfte att säkerställa en större enhetlighet utöver de hänsyn som förs fram av medlemsstaternas inrikesministerier. Man bör också stärka parlamentets roll på dessa områden när det gäller en bättre demokratisk kontroll ⁽³⁷⁾.

Bryssel den 11 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

⁽³⁷⁾ EESK:s yttrande om EU:s invandringspolitik och förbindelserna med tredjeländer (ännu inte offentliggjort i EUT).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Investeringar för social påverkan"**(yttrande på eget initiativ)**

(2014/C 458/03)

Huvudföredragande: **Ariane Rodert**

Den 5 juni 2014 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om

"Investeringar för social påverkan"

(yttrande på eget initiativ).

Den 3 juni 2014 gav kommitténs presidium facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utnämnde kommittén vid sin 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 11 september 2014) Ariane Rodert till huvudföredragande och antog följande yttrande med 176 röster för, 37 röster emot och 19 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar intresset för investeringar för social påverkan, men betonar att sådana investeringar bör betraktas mot bakgrund av paketet om sociala investeringar och initiativet för socialt företagande.

1.2 EESK anser att investeringar för social påverkan handlar om att kombinera olika sektorsövergripande resurser för att skapa social påverkan och att de är en beståndsdel i det sociala finansiella ekosystemet.

1.3 Investeringar för social påverkan ska inte syfta till att ersätta det offentliga ansvaret för att finansiera kärnverksamhet i den sociala sektorn, utan kan snarare utgöra ett komplement till andra finansieringskanaler. EESK stöder diskussionen inom kommissionen om att man i enlighet med budgetbalansregeln ("den gyllene regeln") även ska undanta sociala investeringar vid beräkningen av statliga nettounderskott inom ramen för EMU:s finanspolitiska regelverk.

1.4 Tillgång till finansiering är en allmän fråga som berör alla små och medelstora företag, varför skräddarsydda finansiella ekosystem som passar de olika företagsmodellerna måste utvecklas. EESK betonar emellertid att investeringar för social påverkan inte är CSR-syftande (företagens sociala ansvar och samhällsansvar), utan syftar till att investera i sociala och idéburna företag enligt definitionen i initiativet för socialt företagande.

1.5 EESK uppmanar de berörda parterna att, när de mäter social påverkan som en del av avkastningen på investeringar, bygga vidare på det arbete som gjorts och de principer som redan fastställts av kommissionen och EESK på detta område i stället för att skapa nya metoder.

1.6 EESK anser att de bästa modellerna för investeringar för social påverkan är hybridkapitallösningar, t.ex. blandat "tålmodigt" kapital, ofta med en garantidel. Kommissionen bör undersöka det omfattande finansiella ekosystem med innovativa instrument som nu håller på att utvecklas, och granska dess potentiellt positiva påverkan på tillhandahållandet av kapital till företag inom den sociala ekonomin och för socialpolitisk innovation.

1.7 När nya investeringsinstrument tas fram måste de sociala och idéburna företagens särdrag beaktas i syfte att trygga tillgången till tjänster av hög kvalitet och kontinuitet.

1.8 Eftersom den sociala ekonomin och socialt företagande är underutvecklat i många medlemsstater är utvecklandet av en marknad för sociala investeringar underordnat full implementering av initiativet för socialt företagande på nationell nivå, där åtgärder såsom kapacitetsuppbyggnad, erkännande och synlighet är likvärdigt angelägna.

1.9 Många företag inom den sociala ekonomin har en nära koppling till civilsamhällessektorn. Att erkänna och värna om denna sektor och de särdrag och modeller som utgör den sociala ekonomin är avgörande för att skapa förtroendefulla och innovativa partnerskap mellan sektorerna, vilket så väl behövs.

2. Inledning

2.1 Europa återhämtar sig alldeles för långsamt från en kris utan motstycke och står inför stora samhällsutmaningar som kräver social innovation, strukturförändringar samt stabila och hållbara välfärdssystem. För detta måste alla berörda parter och resurser i samhället mobiliseras i syfte att skapa nya hållbara lösningar för att stödja och förbättra den sociala situationen i Europa.

2.2 I detta sammanhang framhålls i kommissionens paket om sociala investeringar⁽¹⁾ vikten av välutformade välfärdssystem där sociala och idéburna företag samt sociala entreprenörer⁽²⁾ får stöd i egenskap av pionjärer för förändring och innovation i syfte att komplettera den offentliga sektorns insatser.

2.3 Vidare prioriteras i kommissionens initiativ för socialt företagande⁽³⁾ skapandet av gynnsamma förutsättningar för de sociala företagens och den sociala ekonomins tillväxt och utveckling i Europa. EESK har under åren tillhandahållit särskild sakkunskap på detta område⁽⁴⁾. Inom båda dessa EU-politiska områden fastställs entydigt behovet hos företagen inom den sociala ekonomin av bättre tillgång till skräddarsydd finansiering, något som de har gemensamt med små och medelstora företag i allmänhet.

2.4 Det finns dessutom ett ökat intresse bland investerare för att kombinera sociala eller miljömässiga mål med en finansiell avkastning på investeringarna⁽⁵⁾. I juni 2013 inrättades en arbetsgrupp för investeringar för social påverkan (*Social Impact Investment Taskforce*)⁽⁶⁾ vid G8 Social Impact Investment Forum, som syftar till att katalysera utvecklingen av en marknad för investeringar för social påverkan. Denna arbetsgrupp utarbetar för närvarande en rapport med rekommendationer som ska offentliggöras i september 2014.

2.5 Detta yttrande utforskar den sociala ekonomins företagandeperspektiv och investeringar för social påverkan, då de är väl placerade att möta sociala behov och komplettera de offentliga insatserna i syfte att stärka policyn inom det sociala området. Det bidrar arbetet i *Social Impact Investment Taskforce*, men syftar också till att bidra till den bredare diskussionen om tillgång till finansiering för företag inom den sociala ekonomin.

3. Investeringar för social påverkan

3.1 EESK **välkomnar intresset** för investeringar för social påverkan (även kallade "sociala investeringar"), men betonar att de bör betraktas mot **bakgrund av paketet om sociala investeringar och initiativet för socialt företagande** och bör inriktas på att stödja social innovation för att möta sociala behov snarare än att generera finansiella intäkter. EESK rekommenderar att utgångspunkten måste vara det sociala behovet, sedan att identifiera de bästa lösningarna och i ett tredje steg hur dessa insatser finansieras på bästa sätt.

3.2 EESK anser att **investeringar för social påverkan** handlar om att **kombinera olika sektorsövergripande resurser** – offentliga, privata och inom den sociala ekonomin – i syfte att skapa social påverkan. Utifrån detta synsätt är investeringar för social påverkan en komponent i det sociala finansiella ekosystemet.

3.3 Eftersom detta är ett framväxande område uppmanar EESK de olika berörda parterna att **inte definiera området för snabbt eller för snävt**, utan snarare att fastställa gemensamma kännetecken och övervaka områdets utveckling i medlemsstaterna. Det är viktigt att privata sociala investeringar inte syftar till att ersätta det offentliga ansvaret för att finansiera kärnverksamhet i den sociala sektorn som bygger på sociallagstiftning och lagstadgade rättigheter.

⁽¹⁾ COM(2013) 83 final.

⁽²⁾ Med den sociala ekonomin, även kallad den tredje sektorn, avses icke-offentliga aktörer såsom samhällsorganisationer, frivilligorganisationer och sociala företag som bedriver verksamhet för social nytta. Sociala företag är företag som främst har sociala mål och vars överskott vanligen återinvesteras i företaget eller lokalsamhället i stället för att delas ut som vinster till ägare och aktieinnehavare.

⁽³⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁴⁾ EUT C 318, 23.12.2009, s. 22, EUT C 24, 28.1.2012, s. 1, EUT C 229, 31.7.2012, s. 44, EUT C 229, 31.7.2012, s. 55 och EUT C 170, 5.6.2014, s. 18.

⁽⁵⁾ Detta intresse delas av privata investerare från riskkapitalinvesterar till pensionsfonder, stiftelser, offentliga och privata banker samt nätverk såsom Toniic, EVPA och Ashoka Support Network.

⁽⁶⁾ <https://www.gov.uk/government/groups/social-impact-investment-taskforce>

3.4 Intresset för investeringar för social påverkan är ett faktum, men är nytt och under utveckling. En första utmaning är **att beskriva begreppet och de avsedda investeringsmålgrupperna**. I de aktuella diskussionerna inom G8 är sociala och idéburna företag den huvudsakliga målgruppen, men flera "undergrupper" av investeringsmålgrupper håller på att träda fram. Dessa har olika kombinationer av sociala och vinstdrivande syften: som huvudsaklig verksamhet (sociala företag – inriktade på ett socialt syfte) eller som en sidoverksamhet (små och medelstora företag – vinstdrivande med ett socialt syfte). Det är värt att notera att även om de sociala och idéburna företagen har sina särdrag så är de en del av marknadsekonomi.

3.5 Även om många företag i dag har ett visst socialt eller miljömässigt engagemang kan de inte alla klassificeras som sociala företag. Vissa företag tar ett **socialt ansvar** (CSR), som kommissionen definierar som företagets ansvar för den egna verksamhetens konsekvenser för samhället och miljön⁽⁷⁾, en aktivitet inom traditionella vinstdrivande företag som är frivillig.

3.6 EESK understryker därför att alla initiativ på detta område måste följa **beskrivningen** av ett socialt företag i **initiativet för socialt företagande**, eftersom den omfattar de olika modellerna för socialt företagande i medlemsstaterna. Enligt initiativet för socialt företagande är ett socialt företag "en aktör inom den sociala ekonomin, vars främsta mål är att skapa sociala effekter snarare än att skapa vinst för sina ägare eller partner", och det uppfyller tre huvudkriterier⁽⁸⁾.

3.7 Med detta i åtanke anser EESK att det är mycket viktigt att **tillhandahålla skräddarsydda finansiella ekosystem** med en rad olika instrument, modeller och produkter för alla olika företagsmodeller och företagsstrukturer, som sträcker sig från socialt ansvarsfulla företag till sociala ekonomins företagande, samt att de inte är desamma. Även om initiativ för investeringar för social påverkan huvudsakligen riktas till de sistnämnda företagen, måste det noteras att små och medelstora företag ställs inför liknande frågor när det gäller tillgång till finansiering, vilket också måste åtgärdas till fullo.

3.8 EESK anser att **finansiering av social innovation måste inkludera en bredd av finansieringskällor – från bidrag till investeringar – med olika krav på avkastning, där det sociala och idéburna företagandets affärsmodeller beaktas**. Detta står i motsats till den mest använda beskrivningen från GIIN⁽⁹⁾, enligt vilken påverkansinvesteringar är investeringar i företag, organisationer och fonder i syfte att skapa en mätbar, gynnsam social och miljömässig påverkan utöver en finansiell avkastning. Ur EESK:s perspektiv omfattar denna definition inte mångfalden av sociala investeringar som redan finns och bör utvecklas, och inte heller målet att kartlägga nya finansieringskällor för sociala framsteg. I denna definition betraktas i stället sociala investeringar främst ur en privat investerares synvinkel, och den saknar koppling till socialpolitisk innovation.

3.9 Ett centralt inslag i investeringar för social påverkan är att **mäta den sociala påverkan** av insatsen. Med hänvisning till sitt yttrande om "Mätning av den sociala påverkan"⁽¹⁰⁾ anser EESK att mätningen av den sociala påverkan ska stödja det sociala uppdraget, vara proportionerlig och erkänna att påverkan kan mätas på många olika sätt beroende på företagets verksamhet. Liknande principer anges i Geces-undergruppens rapport från juni 2014⁽¹¹⁾. I detta sammanhang uppmanar EESK medlemsstaterna och de berörda parterna att bygga vidare på detta europeiska arbete och denna praxis i stället för att skapa nya metoder. Dessutom bör eventuella ytterligare regler som utarbetas för att stödja den europeiska fonden för socialt företagande (Eusef) vara proportionerliga och avspegla behoven och de begränsade resurserna hos de sociala och idéburna företag som blir föremål för investeringarna.

4. Det sociala företagsperspektivet

4.1 För att till fullo frigöra potentialen i sektorn för företag inom den sociala ekonomin behövs det ett **sammankopplat finansiellt ekosystem** som grundas på det befintliga etiska och alternativa finansiella systemet snarare än tillämpning av traditionella finansieringsinstrument och logik som främst inriktas på investerarnas perspektiv.

4.2 Såsom EESK har framfört i ett tidigare yttrande⁽¹²⁾ finns det en risk för att det kommer att bli **svårt** för många företag inom den sociala ekonomin att få tillgång till sociala investeringar som utformas som instrument för **egenkapital**, eftersom ägandet och kontrollen kan vara oförenliga med modellerna, värderingarna och de rättsliga formerna hos företagen inom den sociala ekonomin.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm

⁽⁸⁾ COM(2011) 682 final, s. 2.

⁽⁹⁾ Definition från Global Impact Investment Network, <http://www.thegiin.org/cgi-bin/iowa/aboutus/index.html>

⁽¹⁰⁾ EUT C 170, 5.6.2014, s. 18.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/docs/expert-group/social_impact/140605-sub-group-report_en.pdf

⁽¹²⁾ EUT C 229, 31.7.2012, s. 55.

4.3 EESK anser därför att investeringar för social påverkan bör uppmuntra **hybridkapitallösningar**. I denna blandade kapitalmodell kombineras bidrag med långsiktiga, "tålmodiga" lån och liknande, där offentligt ägande eller garantier säkerställer långsiktighet och hållbarhet.

4.4 EESK uppmanar kommissionen att som ett första steg på detta framväxande område **skapa ett utbyte av erfarenheter och bästa praxis av olika modeller och policy** för finansiering och investeringar för social påverkan som nu håller på att utvecklas. I denna översyn borde man utvärdera möjligheterna och utmaningarna med specifika instrument och kapitalformer samt deras tillhandahållare, t.ex. de instrument som nu diskuteras såsom obligationer för social påverkan⁽¹³⁾, olika bestämmelser om återinvestering i lokalsamhället (*Community Reinvestment Acts*) eller de italienska sociala obligationerna⁽¹⁴⁾.

4.5 Eftersom dessa innovativa finansieringsinstrument ännu så länge främst finns på lokal, regional och nationell nivå är det gränsöverskridande intresset begränsat. EESK anser därför att **EU inte ytterligare behöver stimulera** en europeisk marknad för investeringar för social påverkan för närvarande.

4.6 Även andra **särdrag hos sociala företag** måste beaktas när det gäller investeringar för social påverkan. Frågor som bör beaktas är bl.a. avyttring, långsiktiga i stället för kortsiktiga investeringar, påverkan på kontinuiteten i tillhandahållandet av tjänster och inverkan på de sociala företagens sociala uppdrag.

4.7 Incitament såsom skatteincitament bör också undersökas närmare som ett inslag i intäktsmodellen, liksom frågan om hur man kan **väga incitamenten** till investerarna mot deras förväntade marknadsavkastning. Avkastningen bör inte tillåtas vara högre än den gällande marknadsavkastningen när offentliga medel eller incitament berörs. Kommissionen bör se över typerna av kapitalincitament och den finansiella och/eller sociala avkastningen i medlemsstaterna. Det skulle kunna vara ändamålsenligt att uppmana pensionsfonder att överväga sådana investeringar som en del av en diversifierad portfölj.

4.8 Det är också viktigt att kommissionen regelbundet **övervakar framstegen** när det gäller investeringar för social påverkan för att säkerställa att huvudmålgrupperna, sociala företag och den sociala ekonomin, verkligen har fått bättre tillgång till lämpligt kapital.

5. Ytterligare synpunkter på investeringar för social påverkan och den politiska ramen

5.1 Med tanke på vikten av tillgång till lämplig finansiering under ett företags hela livscykel måste all utveckling äga rum inom en **politisk ram för social finansiering och investering** som stöder sektorn för socialt företagande på medlemsstatsnivå, för att undvika att vissa medlemsstater använder sig av enskilda instrument i stället för att inrätta en bred politisk ram.

5.2 Det är också viktigt att **alla typer av investerare – offentliga, privata och inom det civila samhället – beaktas**, samtidigt som man tar hänsyn till deras individuella motiv och förväntningar för att trygga bästa möjliga partnerskap och resultat. Det allra viktigaste är dock att inrättandet av en infrastruktur för påverkansinvesteringar har en positiv inverkan på välfärdsmodellerna i Europa. Politiken bör utformas omsorgsfullt i ett nationellt sammanhang med syftet att de sociala företagen och den offentliga sektorn ömsesidigt ska stärka välfärdssystemen samtidigt som den allmänna tillgången till ekonomiskt överkomliga tjänster av hög kvalitet säkerställs.

5.3 **Regeringar spelar** i detta sammanhang **en central roll** som "köpare" av social påverkan, men framför allt som huvudansvariga för att garantera sociala rättigheter. Initiativ till en marknad för sociala investeringar måste ha sitt ursprung i perspektivet att uppnå positiv social påverkan för det allmänna bästa, och inte för att regeringar ska kunna avsäga sig sin skyldighet att tillhandahålla socialpolitik, social trygghet och sociala tjänster.

5.3.1 EESK stöder diskussionen inom kommissionen om att man i enlighet med budgetbalansregeln ("den gyllene regeln") även ska undanta sociala investeringar vid beräkningen av statliga nettounderskott inom ramen för EMU:s finanspolitiska regelverk⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ <https://www.gov.uk/social-impact-bonds>

⁽¹⁴⁾ <http://www.ubibanca.com/page/ubicomunita-social-bond>

⁽¹⁵⁾ EUT C 226, 16.7.2014, s. 21.

5.4 I detta sammanhang bör man beakta EESK:s yttrande om paketet om sociala investeringar och närliggande arbete⁽¹⁶⁾, där innovativ finansiering efterlyses. Detta eftersom välplanerade, effektiva och ändamålsenliga sociala investeringar maximerar de sociala effekterna och **investeringar i välfärdsstaten medför sociala framsteg och minskar de framtida sociala kostnaderna**.

5.5 Att investera i sociala företag är särskilt komplext eftersom de tjänster som tillhandahålls ofta involverar **människor i utsatta situationer**. Lyckade insatser förutsätter resurser, flexibilitet att anpassa sig till förändrade villkor och trygghet av tjänsternas kontinuitet. Att tillämpa en traditionell investerings- och marknadslogik på detta område förutsätter noggrann eftertanke för att undvika negativa konsekvenser för den viktigaste målgruppen, slutanvändaren.

5.6 Investeringar för social påverkan måste också betraktas i ett **bredare finansieringssammanhang, t.ex. offentlig upphandling och utkontraktering**. Investeringar för social påverkan i innovationssyfte förutsätter ett annorlunda förhållande som bygger på jämlikt partnerskap mellan de berörda parterna, där de offentliga myndigheterna spelar en central roll.

5.7 Eftersom **sektorn för socialt företagande ännu är underutvecklad** i många länder måste man noggrant överväga alla initiativ på områden av investeringar för social påverkan. En marknad för sociala investeringar kräver tillgång och efterfrågan och således en väletablerad sektor för socialt företagande. Utvecklandet av en investeringsmarknad är underordnat inrättandet av en hållbar sektor för socialt företagande.

5.8 I detta sammanhang är det också viktigt att nämna att många sociala företag uppstår i ett civilsamhällessammanhang. Att **stödja ett oberoende och hållbart civilt samhälle** är därför viktigt för utvecklingen av fler sociala företag, liksom dialog med den sociala ekonomin på alla nivåer.

5.9 Även om lämplig finansiering (investeringar för social påverkan eller andra slag) finns tillgänglig, kommer denna marknad inte att fungera fullt ut utan **kapacitetsuppbyggnad inom program för mätning av den sociala påverkan och investeringsberedskap**. Framväxten av tillhandahållare av sådana kapacitetsuppbyggnadstjänster, som ofta själva är sociala företag, bör uppmuntras. Man måste också skapa gränssnitt mellan sociala företag och den sociala investeringsvärlden, där intermediärer spelar en viktig roll. EESK varnar dock för alltför många mellanliggande nivåer eller storskaliga aktörer, eftersom genuina sociala innovationspartnerskap förutsätter en direkt och nära kontakt mellan de berörda parterna (ofta små och lokala) för att skapa förtroende, vilket inte är möjligt via mäklare.

5.10 EESK betonar vikten av att göra en tydlig åtskillnad **mellan den sociala påverkan av ett socialt företag i sig och den sociala påverkan som skapas genom en särskild verksamhet** eller ett särskilt program inom företaget. Sociala och idéburna företag ska alltid respektera arbetsrätt, arbetstagarnas rättigheter samt relevanta kollektivavtal.

5.11 Att stödja den sociala ekonomin och de sociala företagen förutsätter ett helhetsperspektiv på var bra idéer kommer ifrån, vem som driver dem och hur de växer. Dessa frågor utmanar regeringar och privata investerare att tänka i nya banor när det gäller att tillhandahålla investeringskapital för att förverkliga den fulla potentialen för socialt företagande och samhället. Utöver tillgång till finansiering krävs det andra viktiga faktorer för att skapa en gynnsam miljö för socialt företagande i Europa. EESK uppmanar därför medlemsstaterna att **ta till vara på bestämmelserna inom ramen för initiativet för socialt företagande och utveckla nationella stödplaner**, och uppmanar kommissionen att utse en ansvarig enhet för att utveckla en andra fas av initiativet för socialt företagande för de kommande åren.

Bryssel den 11 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ EUT C 271, 19.9.2013, s. 91 och EUT C 226, 16.7.2014, s. 21.

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 501:A PLENARSESSION DEN 10–11 SEPTEMBER 2014

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om privata enmansbolag med begränsat ansvar”

COM(2014) 212 final – 2014/0120 (COD)

(2014/C 458/04)

Föredragande: **Oliver Röpke**

Den 16 april 2014 och den 6 maj 2014 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 50 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om privata enmansbolag med begränsat ansvar”

COM(2014) 212 final – 2014/0120 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 15 juli 2014.

Vid sin 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 10 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 127 röster för, 50 röster emot och 15 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Syftet med kommissionens förslag om ett direktiv om privata enmansbolag med begränsat ansvar (*Societas Unius Personae* – SUP)⁽¹⁾ är att underlätta små och medelstora företags gränsöverskridande verksamhet. I sin nuvarande form verkar förslaget inte vara helt färdigt eftersom många av bestämmelserna innebär (allvarliga) risker för en seriös handel på den inre marknaden och för fordringsägarnas, konsumenternas och arbetstagarnas intressen. EESK rekommenderar därför kommissionen uttryckligen att ta hänsyn till och genomföra de förslag som framförs i detta yttrande.

1.2 Den rättsliga grund som har valts (artikel 50 i EUF-fördraget) är inte övertygande och verkar framför allt syfta till att kringgå kravet om enhällighet i rådet och förhindra ett misslyckande som i fallet med det privata Europabolaget. Även om de privata enmansbolagen formellt ska förankras i de nationella rättssystemen som en alternativ bolagsform är det helt tydligt att huvudkriterierna för dem fastställs i överstatliga bestämmelser. Den lämpliga rättsliga grunden vore därför artikel 352 i EUF-fördraget.

1.3 EESK stöder strävan att göra det så lätt som möjligt att bilda bolag, framför allt för de små och medelstora företagen. Minimikravet på 1 euro för de privata enmansbolagens bolagskapital och förbudet mot krav på att bolagen ska bygga upp reserver innebär dock i praktiken att ansvaret reduceras till ingenting. Detta kan innebära att marknadsaktörerna kräver personliga säkerheter från företagsägaren för att lugna tredje man (konsumenter, leverantörer och fordringsägare), vilket omintetgör fördelarna med det begränsade ansvaret.

⁽¹⁾ COM(2014) 212 final.

1.4 EESK understryker behovet av att uppmuntra skapandet av sunda företag och föreslår därför en föreskrift om att de privata enmansbolagen ska ha ett avsevärt minimikapital som står i proportion till bolagets syfte som en "tröskel för seriösa aktörer" så att hänsyn också tas till fordringsägarnas, konsumenternas, arbetstagarnas och allmänhetens intressen och handeln inte äventyras. I samband med detta kan man också utnyttja de erfarenheter som finns i vissa medlemsstater, där en sänkning av det bolagskapital som ska betalas in omedelbart kompenseras av en "sparmodell", där man under de påföljande åren bygger upp reserver för att förhindra en varaktig underkapitalisering. För att skapa klarhet kring bolagsformen bör namnet på det privata enmansbolaget också innehålla en hänvisning till ansvarsbegränsningen och det land där bolaget är registrerat.

1.5 EESK anser att ett privat enmansbolag inte bör få registreras på en ort där det inte utövar någon som helst ekonomisk verksamhet (brevlådeföretag). Den separering av det stadgeenliga och faktiska sätet som man för första gången vill införa för en europeisk bolagsform är därför ett prejudikat som oroar EESK. Tillsammans med bestämmelsen om att det privata enmansbolaget ska omfattas av lagstiftningen i den stat där det är registrerat kan detta inte bara leda till att arbetstagarnas medbestämmanderätt äventyras utan även till att nationella skattebestämmelser kringgås.

1.6 Man kan inte utesluta att medbestämmanderätten i företagets ledningsorgan (styrelse eller direktion) urholkas genom en formell flytt av det stadgeenliga sätet och det byte av bolagsstadga som detta innebär. EESK förespråkar därför uttryckligen att de privata enmansbolagen ska ha samma stadgeenliga och faktiska säte. Detta gäller redan för andra överstatliga rättsformer (Europabolag och europeiska kooperativa föreningar). EESK anser vidare att man måste säkerställa medbestämmanderätten i en medlemsstat där ett privat enmansbolag utövar sin huvudsakliga ekonomiska verksamhet och att man beslutsamt måste bekämpa illojal konkurrens. EESK anser därför att det också krävs en enhetlig reglering av frågan om arbetstagarnas medbestämmande i privata enmansbolag.

1.7 När det gäller företagsgrundarna anser EESK att det är viktigt att se till att bolag kan grundas snabbt och inom rimlig tid. Registrering av privata enmansbolag i ett rent onlineförfarande kan dock leda till problem och risker om man inte kontrollerar grundarens identitet. Frånvaron av en identitetskontroll skulle försämra öppenheten gentemot affärspartner, undergräva rättshandlingarnas trovärdighet och skada konsumenternas intressen. Det skulle främja och underlätta brevlådeföretag och falskt egenföretagande. För att ändå ta hänsyn till önskan om onlineregistrering bör frågan om huruvida detta ska vara möjligt överlåtas till medlemsstaterna. I detta fall måste det dock ske en identitetskontroll på förhand, och den behöriga myndigheten och/eller notarierna måste kunna ge grundaren information och råd.

1.8 EESK välkomnar planerna på att göra det lättare för framför allt små och medelstora företag (inbegripet nyetablerade företag och mikroföretag) att verka på den inre marknaden genom en ny bolagsrättslig reform. För att främja de små och medelstora företagen inom ramen för direktivförslaget måste direktivets tillämpningsområde inskränkas till dessa företag. Tanken är inte att detta verktyg ska ge internationellt verksamma koncerner möjlighet att driva dotterbolag med hundratal tusentals anställda som privata enmansbolag. EESK föreslår därför att enbart de företag som uppfyller kriterierna i artikel 3.2 ⁽²⁾ i direktiv 2013/34/EU (redovisningsdirektivet) ⁽³⁾ ska kunna bli privata enmansbolag. Detta innebär att privata enmansbolag som uppnått en viss storlek måste omvandlas till en annan rättslig bolagsform.

1.9 Sammanfattningsvis bör det framhållas att direktivförslaget, om det antogs, skulle äventyra de nationella principer i många medlemsstater som ligger till grund för bolagsrätten för kapitalbolag. Med anledning av den rättsliga grund som har valts ställer sig kommittén tveksam till om förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. EESK anser därför att det privata enmansbolaget som bolagsform endast ska få användas av sådana företag med gränsöverskridande verksamhet som vid tidpunkten för registreringen är verksamma i minst två medlemsstater eller på ett trovärdigt sätt bevisar att de senast inom en viss tid (t.ex. två år) efter registreringen kommer att vara verksamma i minst två medlemsstater. Förslaget till förordning om stadga för europeiska stiftelser (FE) ⁽⁴⁾ och Europaparlamentets interimsbetänkande i denna fråga kan fungera som exempel i detta fall.

⁽²⁾ Två av följande tre storlekskriterier får inte överskridas på balansdagen: en balansomsättning på 4 000 000 euro; en nettoomsättning på 8 000 000 euro; ett genomsnittligt antal anställda under räkenskapsåret på 50.

⁽³⁾ EUT L 182, 29.6.2013, s. 19.

⁽⁴⁾ COM(2012) 35 final.

1.10 Av de skäl som har angetts värdesätter EESK visserligen kommissionens ansträngningar för att stödja de små och medelstora företagen på bolagsrättens område. Det finns dock mycket kvar att diskutera när det gäller direktivets konkreta innehåll. EESK kan endast ge förslaget ett positivt omdöme om de förslag som framförs i detta yttrande genomförs. Framför allt bör man nu i nära samarbete med de berörda parterna, som tyvärr inte alla i samma utsträckning har förhandskonsulterats av kommissionen, finna en balanserad lösning.

2. Allmänna kommentarer till förslaget till direktiv

2.1 Redan 2008 ville kommissionen med förslaget till en stadga för ett europeiskt privat aktiebolag (SPE-bolag)⁽⁵⁾ ge de små och medelstora företagen ett enkelt, flexibelt och för alla medlemsstater enhetligt verktyg för att underlätta deras gränsöverskridande verksamhet. Detta initiativ strandade slutligen i rådet, och kommissionen förklarade därefter, inom ramen för Refit-programmet, att den drog tillbaka förslaget⁽⁶⁾.

2.2 I ett allmänt offentligt samråd om bolagsrättens framtid (i februari 2012) och ett omfattande onlinesamråd om enmansbolag (i juni 2013) gav kommissionen berörda parter tillfälle att ta ställning. Den 13 september 2013 ägde sedan ett möte rum om kommissionens planerade initiativ mellan generaldirektoratet för inre marknaden och tjänster å ena sidan och företrädare för näringslivet å andra sidan. I detta möte deltog enligt uppgift från kommissionen bl.a. europeiska industri- och arbetsgivarförbundet BusinessEurope, Europeiska småföretagaralliansen (European Small Business Alliance), industri- och handelskamrar samt Eurochambers. Man bjöd uppenbarligen inte in några företrädare för arbetstagarna och genomförde inte heller några likvärdiga samråd med fackföreningar eller konsumentorganisationer.

2.3 Kommissionen lade den 9 april 2014 sedan fram sitt förslag till direktiv om privata enmansbolag med begränsat ansvar, där dessa uttryckligen betecknas som ett alternativ till de europeiska privata aktiebolagen. Målet är att göra det lättare för små och medelstora företag att grunda bolag utomlands.

2.4 Tanken är att medlemsstaterna i sina rättssystem ska införa nationella bolagsformer, för vilka samma bestämmelser ska tillämpas och samma förkortning, SUP (*Societas Unius Personae*), användas i hela EU. Ett explicit mål med förslaget är att sänka etablerings- och driftskostnaderna. Man vill införa ett förenklat förfarande för onlineregistrering och nästan helt och hållet avstå från minimikrav i fråga om kapitalinsatsen. Fordringsägarna ska skyddas genom att företagsledaren/företagsledarna får en skyldighet att kontrollera vinstutdelningarna.

2.5 Medlemsstaterna får inte längre föreskriva att bolagets stadgeenliga säte och dess huvudkontor måste befinna sig i samma medlemsstat. Detta innebär att man för första gången tillåter separerade säten för en europeisk bolagsform. Det privata enmansbolaget ska omfattas av lagstiftningen i den stat där det är registrerat. Det sägs inte ett ord i kommissionens förslag om arbetstagarnas rätt till medverkan.

2.6 Kommissionen framhåller att utkastet inte innebär ett förslag till en "ny överstatlig rättslig form" för enmansbolag utan en gradvis avveckling av "inskränkningar i etableringsfriheten". Kommissionen grundar därför förslaget på artikel 50.2 f i EUF-fördraget.

3. Preliminära iakttagelser

3.1 Erfarenheterna i vissa medlemsstater visar att det i vissa sektorer är mer intressant för enskilda företag att anlita ett självständigt "jag-aktiebolag" än att anställa en arbetstagare. Detta innebär inte sällan att nationella kollektivavtal kringgås. Det föreslagna direktivet skulle genom lättheten att grunda privata enmansbolag, ansvarsbegränsningen utan kapitalinsats och möjligheten att separera det stadgeenliga och faktiska sätet främja det falska egenföretagandet ytterligare. Detta drabbar typiskt nog också dem som har en svag ställning på arbetsmarknaden och för vilka det skydd som arbetsrätten och kollektivavtalen ger är som viktigast.

⁽⁵⁾ COM(2008) 396 final.

⁽⁶⁾ Se bilagan till COM(2013) 685 final.

3.2 EESK medger att en överväldigande majoritet av företagen och arbetstagarna i EU följer det rättssystem som är tillämpligt på dem. Det privata enmansbolagets utformning gör dock att EESK i den konstruktion som föreslås ser en potentiell risk för att fenomen som företagsbedrägerier, annan brottslig verksamhet (t.ex. penningtvätt) och falskt egenföretagande ökar. Personer kan t.ex. välja sitt "virtuella" registrerade säte efter eget gottfinnande, flytta det eller dölja sin identitet genom ägarkonstruktioner som liknar kinesiska askar med förgreningar över hela Europa. Direktivförslaget står på så sätt också i strid med de europeiska ansträngningarna för att bekämpa penningtvätt.

3.3 Det är tveksamt om kommissionens ansträngningar för att främja små och medelstora företags gränsöverskridande verksamhet ger några positiva resultat med detta direktivförslag. EESK anser att vissa medlemsstater redan inom ramen för förhandlingarna om det privata Europabolaget förespråkade ett avsevärt minimikapital samt att det stadgeenliga sätet skulle vara lika med det faktiska sätet och att det skulle råda enhetliga medbestämmandenormer. EESK anser inte att det främjar målet när man som i det aktuella förslaget förbiser dessa medlemsstaters berättigade krav.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Rättslig grund och tillämpningsområde

4.1.1 Kommissionen försöker med det nya direktivförslaget om privata enmansbolag med begränsat ansvar i praktiken att införa det privata Europabolaget på ett annat sätt. Detaljregleringen i den nya rättsformen, SUP, är i grund och botten identisk med den som man ville införa för det privata Europabolaget. Det privata enmansbolaget ska inte bara ha ett enhetligt europeiskt namn. Alla huvudkriterier för ett sådant bolag (grundande, minimikapital, registrerat säte och stadgar) föreskrivs dessutom i tvingande överstatliga bestämmelser. I materialrättsligt hänseende måste det privata enmansbolaget nog betecknas som en överstatlig rättsform, och därför vore artikel 352 i EUF-fördraget rätt rättslig grund.

4.1.2 Även om det inom ramen för förslaget om privata enmansbolag slutligen ska finnas 28 olika slags privata enmansbolag så är detta inget indicium på en nationell rättsform. Även Europabolaget har 28 olika former och dess överstatliga karaktär ifrågasätts inte. Man måste därför starkt ifrågasätta om det var rätt av kommissionen att välja artikel 50 i EUF-fördraget som rättslig grund för detta förslag.

4.1.3 Kommissionens förslag ligger inte heller i linje med den i unionsfördraget förankrade subsidiaritetsprincipen eftersom det till skillnad från Europabolaget och de europeiska kooperativa föreningarna inte ställer något krav på gränsöverskridande verksamhet och därigenom inte bara har utformats för gränsöverskridande utan också för rent nationella förhållanden. Detta innebär att även den som enbart avser att driva sitt företag i sitt eget land ska kunna grunda ett privat enmansbolag från grunden. Direktivet ska också göra det möjligt att omvandla en nationell rättsform till ett privat enmansbolag utan att det finns en gränsöverskridande koppling. Med EU-lagstiftningen skapas på så sätt en ny nationell bolagsform som direkt konkurrerar med de nationella rättsformerna. Om man bortser från invändningarna i fråga om subsidiaritetsprincipen finns det redan i artikel 50.2 f i EUF-fördraget ett krav på verksamhet i olika medlemsstater. EESK anser därför att det privata enmansbolaget som bolagsform endast ska få användas av sådana företag med gränsöverskridande verksamhet som vid tidpunkten för registreringen är verksamma i minst två medlemsstater eller på ett trovärdigt sätt bevisar att de senast inom en viss tid (t.ex. två år) efter registreringen kommer att vara verksamma i minst två medlemsstater. Förslaget till förordning om stadga för europeiska stiftelser (FE)⁽⁷⁾ och Europaparlamentets interimsbetänkande i denna fråga kan fungera som exempel i detta fall.

4.1.4 Kommissionen framhåller att man genom direktivförslaget vill göra det lättare för små och medelstora företag att bedriva gränsöverskridande verksamhet och grunda dotterbolag i andra medlemsstater. Genom att inte avgränsa tillämpningsområdet på lämpligt sätt underlåter kommissionen dock att säkerställa det avsedda stödet till de små och medelstora företagen. För att främja de små och medelstora företagen inom ramen för direktivförslaget måste direktivets tillämpningsområde därför inskränkas till dessa företag. Ett lämpligt avgränsningskriterium finner vi i direktiv 2013/34/EU (redovisningsdirektiv)⁽⁸⁾. Detta gäller för alla kapitalbolag och är tillämpligt i hela EU. Endast företag som uppfyller storlekskriterierna enligt artikel 3.2⁽⁹⁾ i direktiv 2013/34/EU⁽¹⁰⁾ bör kunna betraktas som privata enmansbolag. Detta innebär att privata enmansbolag som uppnått en viss storlek måste omvandlas till en annan rättslig bolagsform. Redovisningskraven gör det lätt att pröva och kontrollera respekten för kriterierna.

⁽⁷⁾ Se fotnot 4.

⁽⁸⁾ Se fotnot 3.

⁽⁹⁾ Två av följande tre storlekskriterier får inte överskridas på balansdagen: en balansomslutning på 4 000 000 euro; en nettoomsättning på 8 000 000 euro; ett genomsnittligt antal anställda under räkenskapsåret på 50.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 3.

4.2 Onlineregistrering och minimikapital

4.2.1 Det obligatoriska elektroniska registreringsförfarande som kommissionen vill införa kan leda till att insynen i det privata enmansbolaget försämrats, om det inte finns något krav på att kontrollera grundarens identitet. Men också för grundaren är det utomordentligt viktigt med rådgivning om de rättigheter och skyldigheter som hänger samman med bildandet av ett bolag. Det är mycket svårt att kontrollera personers identitet på elektronisk väg. Kommissionens ansträngningar för att bekämpa penningtvätt skulle också undergrävas om bolag fick grundas online utan identitetskontroll.

4.2.2 För de små och medelstora företagens skull är det viktigt att man fastställer lämpliga tidsramar för grundandet av ett privat enmansbolag. Medlemsstaterna bör själva få avgöra om de vill införa en möjlighet att registrera privata enmansbolag online. Det elektroniska registreringsförfarandet bör i så fall dock kopplas till en förhandskontroll. På så sätt kan de behöriga myndigheterna och/eller notarierna framför allt kontrollera grundarens identitet och informera denne om viktiga rättsliga följder.

4.2.3 Genom att avskaffa kravet om ett minimikapital och samtidigt begränsa bolagsmannens ansvar sänder man ut en signal till grundaren om att företagarrisken faller på allmänheten. Detta är fel signal och strider i allra högsta grad mot den marknadsekonomiska principen. Minimikapitalet har också stor betydelse som "tröskel för seriösa aktörer" eftersom det visar företagsgrundarna att det för att göra anspråk på ansvarsbegränsning krävs en avsevärd insats så att man noggrant väger av projektens möjligheter och risker mot varandra. Ett avsevärt minimikapital som står i proportion till bolagets syfte är därför ett viktigt inslag i alla bolag. Man bör dessutom införa ett krav om att bolagen måste bygga upp reserver för att stärka egenkapitalet och därmed också förebygga risken för insolvens.

4.2.4 EESK anser att ett solvensintyg för företagsledaren inte kan ersätta ett avsevärt minimikapital med lämpliga krav om kvarhållande av kapital, särskilt eftersom solvensintyget under alla omständigheter hänger samman med en viss osäkerhet och eftersom risken för en felaktig prognos faller på fordringsägaren. Solvensintyget bör undertecknas av en oberoende, extern revisor.

4.3 Registrerat säte

4.3.1 Genom en separering av det stadgeenliga och det faktiska sätet kan det privata enmansbolaget lätt undandra sig det rättssystem inom vars domsaga det faktiskt är verksamt. Olika exempel visar att detta inte bara går ut över skyddet av fordringsägare och konsumenter utan även arbetstagarnas medbestämmande som på så sätt lätt kan kringgå. Ett fullständigt fritt val av registrerat säte, utan koppling till någon lokal verksamhet, ökar dessutom risken för missbruk, bland annat också eftersom det under alla omständigheter blir mycket lättare att undandra sig myndigheternas tillsyn. Medbestämmanderätten i den medlemsstat där det privata enmansbolaget utövar sin huvudsakliga ekonomiska verksamhet får inte kringgå genom att bolagets säte registreras i en annan medlemsstat. Hittills har det inte funnits något enhetligt europeiskt företagsregister. Det är därför på tiden att råda bot på detta, innan man överväger ytterligare liberaliseringar.

4.3.2 Om det stadgeenliga och faktiska sätet inte sammanfaller blir det också svårare att göra anspråk gällande, eftersom det kan bli aktuellt att delge en stämningsansökan vid det stadgeenliga sätet eller verkställa anspråk som har vunnit laga kraft i det land där det registrerade sätet befinner sig. Av erfarenhet vet vi att internationell delgivning trots EU-rättens bestämmelser (förordningen om delgivning av handlingar och förordningen om en europeisk exekutionstitel) är förknippad med svårigheter. Det gör nämligen att det både tar mer tid och blir svårare att göra anspråk gällande i domstol och att verkställa dem. Direktivet bör därför ovillkorligen föreskriva att det stadgeenliga sätet ska vara identiskt med det faktiska sätet, såsom EU-lagstiftaren också har krävt för Europabolagen (SE) och de europeiska kooperativa föreningarna (SCE).

4.4 Medbestämmande och företagsstyrning

4.4.1 En rättsform som bär samma namn och där samma huvudkriterier gäller i hela EU måste också – med hänsyn till företagets storlek – på EU-nivå uppfylla enhetliga miniminormer i fråga om tillsynsorgan och medbestämmande för arbetstagarna. Man bör därför införa enhetliga bestämmelser om krav på ett tillsynsorgan (en styrelse eller icke-verkställande styrelseledamöter) och medbestämmande för arbetstagarna i det privata enmansbolaget (vid omvandling i likhet med bestämmelserna för Europabolaget). I annat fall leder direktivförslaget till "forum shopping" och därmed till en konkurrens där nationella bolagsrättsliga normer urholkas och bryts ned samt där bestämmelser om medbestämmande för arbetstagare kringgås. Bestämmelserna om arbetstagarnas medbestämmande i styrelser är ett viktigt inslag i den europeiska sociala modellen och en del av den europeiska företagsstyrningen och måste skyddas mot konstruktioner som syftar till att kringgå dem. För att skapa klarhet kring bolagsformen bör namnet på det privata enmansbolaget också innehålla en hänvisning till ansvarsbegränsningen och det land där bolaget är registrerat.

Bryssel den 10 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anordningar för förbränning av gasformiga bränslen"

COM(2014) 258 final – 2014/0136 (COD)

(2014/C 458/05)

Föredragande: **Pierre-Jean Coulon**

Den 22 maj 2014 och den 3 juli 2014 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anordningar för förbränning av gasformiga bränslen"

COM(2014) 258 final – 2014/0136 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 15 juli 2014.

Vid sin 501:e plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 10 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

- 1.1 Detta förslag är ett led i kommissionens nya satsning på att främja den fria rörligheten för varor.
- 1.2 EESK ser positivt på att man valt att föreslå en förordning, vilket ger en särskild tyngd åt detta område som påverkar en stor majoritet av EU-medborgarna liksom de europeiska företagens konkurrenskraft.
- 1.3 Kommittén betonar eftertryckligen att man i samband med utformning, tillverkning, distribution, installation och användning av utrustningen alltid måste sätta säkerheten för människor, djur och egendom först.
- 1.4 EESK efterlyser också en mycket stor vaksamhet för att upptäcka försök till förfälskningar, särskilt när det gäller anordningar som tillverkats utanför EU.
- 1.5 Sanktionsbestämmelserna måste tillämpas konsekvent, och typer och miniminivåer av dessa sanktioner ska fastställas.
- 1.6 EESK uppmanar kommissionen att särskilt övervaka bestämmelserna om gasförsörjning i medlemsstaterna. En sådan övervakning kräver en bra samordning mellan olika generaldirektorat.

2. Synpunkter på förslaget till förordning och dess konsekvenser

- 2.1 Direktiv 2009/142/EG innebar en kodifiering av direktiv 90/396/EEG om anordningar för förbränning av gasformiga bränslen. Detta var ett av de första harmoniseringsdirektiv som baserades på principerna i den "nya metoden".
- 2.2 EESK anser att förslaget kommer att kunna säkerställa att konsumenterna har förtroende för att produkterna på marknaden håller god kvalitet. I förslaget framhålls också vikten av att förbättra marknadskontrollen.
- 2.3 Erfarenheterna har visat att det är nödvändigt att uppdatera och förtydliga vissa bestämmelser i direktivet, utan att ändra dess tillämpningsområde, bland annat vad gäller sektorsspecifika definitioner, innehållet i och formen för medlemsstaternas meddelanden om sina leveransvillkor för gas och förhållandet till annan unionslagstiftning om harmonisering som rör gasanordningar. Förslaget grundar sig naturligt på artikel 114 i fördraget.
- 2.4 EESK ser positivt på att det gällande direktivet ersätts av en förordning som innebär att vissa bestämmelser uppdateras och förtydligas, att den föreslagna lagstiftningen genomförs på ett enhetligt sätt i hela EU och att de ekonomiska aktörerna i EU kommer att behandlas lika.

2.5 Dessutom måste de obligatoriska väsentliga kraven och förfarandena för bedömning av överensstämmelse som ska följas av tillverkarna vara identiska i alla medlemsstater.

2.6 Den föreslagna förordningen syftar till att anpassa direktiv 2009/142/EG till beslut nr 768/2008/EG som rör den nya lagstiftningsramen och till varupaketet (ofta kallat "Verheugen-paketet") som antogs 2008. Förslaget tar även hänsyn till förordning (EU) nr 1025/2012, samt till det förslag till förordning som kommissionen antog den 13 februari 2013 om marknadskontroll av produkter som syftar till att fastställa en enda rättsakt för marknadskontroll av andra produkter än livsmedel.

2.7 Några viktiga förändringar är

- borttagning av temperaturgränsen på 105 °C,
- införande av definitioner som i nuläget saknas i direktiv 2009/142/EG liksom ett harmoniserat innehåll och en enhetlig form för samtliga medlemsstater.

Förslaget kommer att stärka de europeiska företagens konkurrenskraft.

2.8 Mer lättbegripliga leveransvillkor för gas i medlemsstaterna

2.8.1 Kommittén konstaterar att den information som hittills offentliggjorts är otillräcklig. I förslaget definieras de parametrar som bör finnas med i meddelandena, så att det på ett enklare sätt kan säkerställas att anordningarna är kompatibla med de olika typer av gas som tillhandahålls i medlemsstaterna, samtidigt som det föreskrivs en harmoniserad form för dessa meddelanden. EESK anser att denna fråga är ytterst viktig, både för att underlätta gastillgången för konsumenterna och för att diversifiera försörjningskällorna för medlemsstaterna. Denna fråga kräver en bra samordning mellan olika generaldirektorat (GD Näringsliv, GD Energi osv.).

2.9 Utsläppande av gasanordningar och tillbehör på marknaden, de ekonomiska aktörernas skyldigheter, CE-märkning, fri rörlighet

I enlighet med beslutet om den nya lagstiftningsramen innehåller förslaget de återkommande bestämmelserna för produktrelaterad unionslagstiftning om harmonisering och där fastställs skyldigheterna för de berörda ekonomiska aktörerna (tillverkare, tillverkares representanter, importörer och distributörer).

I förslaget behålls bestämmelsen om att tillbehören inte ska vara CE-märkta. Intyget som medföljer tillbehören har dock fått benämningen "intyg om överensstämmelse för tillbehör" för att på ett mer fullständigt och detaljerat sätt definiera intygets innehåll.

2.10 Harmonisering, anmälan, överensstämmelse

2.10.1 I förordning (EU) nr 1025/2012 fastställs ett övergripande regelverk för europeisk standardisering. För att skapa rättslig klarhet har därför de bestämmelser i direktiv 2009/142/EG som omfattar samma aspekter inte återinförts. Genom förslaget skärps, i enlighet med den nya lagstiftningsramen, anmälningskriterierna för de anmälda organen samtidigt som det införs särskilda krav för anmälade myndigheter. När det gäller bedömningen av överensstämmelse har förfarandena behållits. Man får inte glömma att överensstämmelse innebär ett ansvar. På så sätt kan man säkerställa en hög nivå i fråga om skydd av allmänna intressen (säkerhet, en rationell användning av energi, konsumentskydd etc.).

2.11 När det gäller tillverkarnas skyldigheter efterlyser EESK

- en skyldighet, och inte enbart en möjlighet, att upprätta ett register över klagomål avseende anordningar samt återkallanden,
- åtgärder för att kontrollera att energi används på ett rationellt sätt. De berörda anordningarna bör bidra till strategierna för energibesparingar och energieffektivitet, som EESK anser är mycket viktiga.

2.12 För att tillverkare, anmälda organ, medlemsstater och europeiska standardiseringsorgan ska få tid att anpassa sig efter de nya kraven, börjar den föreslagna förordningen gälla två år efter det att den har trätt i kraft.

Bryssel den 10 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen”

[COM(2014) 357 final]

och om ”Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen: forskning, utveckling och innovation i små och medelstora företag”

(förberedande yttrande på begäran av det italienska ordförandeskapet)

(2014/C 458/06)

Föredragande: **S. PALMIERI**

Den 14 mars 2014 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 om Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen”

COM(2014) 357 final.

Den 3 juni 2014 bad det italienska EU-ordförandeskapet kommittén att utarbета ett förberedande yttrande om

Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen: forskning, utveckling och innovation i små och medelstora företag

Den 25 februari 2014 respektive den 8 juli 2014 gav Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att utarbета ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs Stefano Palmieri till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 11 september). EESK antog följande yttrande med 163 röster för, 5 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) ser positivt på Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen (EUSAIR) ⁽¹⁾ som ett viktigt verktyg för att främja och stödja konkurrenskraft och ökad sysselsättning, i syfte att säkerställa den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i regionen.

1.2 EESK framhåller att området kring Adriatiska havet och Joniska havet kännetecknas av en kulturell, social och ekonomisk mångfald som gör ett genomförande av EUSAIR särskilt komplext. För ett område av denna typ är det mycket viktigt att skapa ett flernivåstyre som effektivt kan integrera den vertikala dimensionen (statens, regionernas och kommunernas deltagande) och den horisontella dimensionen (det civila samhällets deltagande). EESK anser därför att man bör överväga att inrätta ett permanent forum.

⁽¹⁾ COM(2014) 357 final.

1.3 EESK anser att EUSAIR:s tydliga inriktning på Balkan och Donauområdet bör åtföljas av en lika markerad inriktning på andra områden i Medelhavsområdet, särskilt mot bakgrund av att många regioner som gränsar till Tyrrenska havet och Egeiska havet deltar i strategin. Om de integrerades skulle det öka det strategiska värdet och utvecklingsmöjligheterna.

1.4 Kommittén anser att det är väsentligt att stödja EUSAIR genom två andra strategier som rör de västra respektive de östra delarna av Medelhavsområdet. På så vis skulle man genom en integrering av de tre strategierna effektivt säkerställa den ekonomiska och sociala utvecklingen i hela Medelhavsområdet.

1.5 EESK välkomnar det starka politiska stödet för EUSAIR, och anser att det är en viktig faktor för en effektiv integrering av Europa 2020-strategin, EU:s utvidgningspolitik och EU:s regionala utvecklingsstrategier.

1.6 EESK betonar att den deltagandeprocess som inleddes under programplaneringen av och förberedelserna inför EUSAIR inte har utvecklats på samma sätt i alla de områden som omfattas. Specifika problem har noterats i länderna på Balkan, särskilt vad avser engagemang och deltagande av små och medelstora företag, fackföreningar och sammanslutningar som företräder samhällsintressen.

1.7 EESK anser att det inom ramen för de olika faserna i genomförandet av EUSAIR är lämpligt att säkerställa lämpligt bistånd till offentliga och privata ekonomiska aktörer, sociala aktörer och de olika grupperingarna i det organiserade civila samhället genom skräddarsydda utbildningsprogram samt organisatoriskt och tekniskt stöd.

1.8 EESK välkomnar komplementariteten mellan EUSAIR och den maritima strategin för Adriatiska havet och Joniska havet. Dessa strategier har effektivt integrerats med prioriteringar och utvecklingsmöjligheter i inlandet. Denna integration bör få ytterligare stöd, eftersom det mervärde som skapas bidrar till de små och medelstora företagens konkurrenskraft, miljöskyddet och medborgarnas välfärd.

1.9 EESK anser att det civila samhällets deltagande inom EUSAIR behöver ägnas mer uppmärksamhet, särskilt i fråga om kapacitetsuppbyggnad och styrelseformer. Det är nödvändigt att förbättra samordningen mellan befintliga samarbets- och finansieringsmekanismer.

1.10 EESK erkänner nyttan av kommissionens verksamhet under utarbetandet och presentationen av EUSAIR, och anser att dess deltagande även är nödvändigt för att stödja genomförandet av strategin, med full respekt för de institutionella uppgifter som har tilldelats de berörda medlemsstaterna.

1.11 EESK anser att EUSAIR:s struktur och mål är lämpliga för att hjälpa parterna i regionen att hantera de utmaningar som de står inför och som inte kan lösas effektivt på vanlig väg. Vi anser dock att de bör uppgraderas och förstärkas.

1.12 Det är viktigt med mer specifika åtgärder för att stödja små och medelstora företag, med särskild inriktning på frågor som avser tillgång till krediter, och att utveckla metoder för att främja komplementaritet och synergier mellan de olika finansieringsprogrammen. Man bör också fastställa en övergripande integrering mellan alla de fyra pelarna för att främja stödåtgärder i fråga om arbetsvillkor, jämställdhetsfrågor, personer med funktionsnedsättning och invandrare.

1.13 Inom ramen för den "blå tillväxten" måste man främja särskilda riktade åtgärder för att stödja skapandet av nya ekonomiska möjligheter och arbetstillfällen.

1.14 När det gäller pelaren "Sammankoppla regionen" bör man i första hand arbeta med frågor som rör sjösäkerheten, förbindelserna mellan havs- och kustområden och inlandsområden samt förbättring och sammankoppling av energinät.

1.15 Vad gäller "Miljökvalitet" bör åtgärderna öka sammankopplingen mellan "områden" (i havet och på land) och "syften" (djurskydd, hälsa och säkerhet).

1.16 I fråga om "Hållbar turism" är det viktigt att stödja insatser för att öka turismdimensionen av det "territoriella kapitalet" i regionen (naturarv, kulturarv och konstnärligt arv).

1.17 EESK konstaterar att möjligheterna för små och medelstora företag inom EUSAIR vad avser forskning och innovation inte räcker till för att återfå konkurrenskraften och skapa nya arbetstillfällen i området. Av denna anledning anser vi det lämpligt att ingripa med åtgärder för att underlätta de små och medelstora företagens tillgång till finansiering, mobilisering av privata investeringar, deltagande i gemenskapens finansieringsprogram och samarbete med forskningscentra och universitet.

1.17.1 För att kunna dra nytta av de möjligheter som forskning och innovation innebär anser EESK att det är önskvärt att främja följande prioriteringar:

- Skapa en gränsöverskridande plattform för forskning, utveckling och innovation, där små och medelstora företag, universitet, forskningscentra samt plantskolor för teknik och affärsverksamhet tillsammans deltar aktivt i en process som syftar till att stärka de små och medelstora företagens konkurrenskraft genom omvandling av innovativa idéer till produkter som är färdiga för marknaden.
- Genomföra studier om smart specialisering på transnationell nivå för kartläggning av innovationsförmåga och företagskapacitet.
- Främja större engagemang från näringslivets sida vid beslut om hur politiken för forskning, utveckling och innovation ska utformas.
- Skapa en "adriatisk-jonisk plattform för kontaktskapande" för att ge små och medelstora företag och unga företagare bättre tillträde till finansiering för innovation.

1.18 EESK beklagar att EUSAIR inte föreskriver särskilda åtgärder för att främja den sociala dimensionen inom regionen. Prioriteringar och åtgärder för att stödja integration av personer med funktionshinder bör inkluderas för att förhindra diskriminering på grund av ras, etniskt ursprung, ålder, sexuell läggning och kön, och för att ta itu med de sociala problem som orsakas av irreguljär migration och som framför allt påverkar de södra delarna av regionen.

1.18.1 EESK anser att man bör integrera och stärka den sociala dimensionen i EUSAIR – i linje med kommissionens förslag – genom att främja sociala investeringar och modernisera de sociala trygghetssystemen för att

- se till att de sociala trygghetssystemen tillgodoser människors behov vid kritiska tidpunkter i livet,
- tillhandahålla adekvata och hållbara sociala trygghetssystem,
- genomföra strategier för aktiv integration.

1.19 EESK anser att man bör ta fram särskilda indikatorer som gör det möjligt att övervaka, genomföra och utvärdera program och insatser inom EUSAIR.

2. Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen: allmänna kommentarer

2.1 Syftet med detta yttrande är att bedöma EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen (EUSAIR) och dess handlingsplan ur det organiserade civila samhällets perspektiv. Yttrandet bygger på och har utarbetats på grundval av slutsatserna från hearingen den 27 maj 2014 i Palermo ⁽²⁾, och andra yttranden som EESK antagit ⁽³⁾.

2.2 EUSAIR inleds vid en historisk tidpunkt som präglas av finanskrisens negativa effekter på realekonomin och ekonomiska, sociala och miljörelaterade strukturella förändringar som vi måste ta itu med för att kunna stödja den ekonomiska utvecklingen och medborgarnas välbefinnande.

⁽²⁾ Hearing i Palermo den 27 maj 2014, anordnad av studiegruppen Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen (EUSAIR), som ansvarar för utarbetandet av detta yttrande.

⁽³⁾ Yttranden: Utveckla en makroregional strategi för Medelhavsområdet – fördelar för ömedlemsstater, EUT C 44, 15.2.2013, s. 1, Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om de makroregionala strategiernas mervärde, EUT C 67, 6.3.2014, s. 63, Mot en makroregional EU-strategi för att utveckla den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i Medelhavsområdet, EUT C 170, 5.6.2014, s. 1, EU:s strategi för området kring Adriatiska havet och Joniska havet (EUSAIR), EUT C 177, 11.6.2014, s. 32.

2.3 EUSAIR kännetecknas av en tydlig inriktning på Balkan och Donau. Trots att strategin täcker regioner som gränsar till Tyrrenska havet och Egeiska havet finns ingen integrering med utvecklings- och sammanhållningspolitiken för andra Medelhavsregioner. Det faktum att utvecklingspolitiken inte inriktas på hela Medelhavsområdet innebär en risk för gradvis marginalisering av området kring Adriatiska havet och Joniska havet.

2.4 EUSAIR bör inte uppfattas endast som ett verktyg för att stödja Balkanländernas integration i EU. Dess strategiska värde är knutet till möjligheten att öka samstämmigheten mellan EU:s makroekonomiska politik, utvidgningspolitiken och den regionala utvecklingsstrategin.

2.5 Det var inte alla berörda offentliga, ekonomiska och sociala parter som kunde delta på ett adekvat sätt i programplanering av EUSAIR. Detta gällde bl.a. små och medelstora företag, fackföreningar och sammanslutningar som företräder samhällsintressen på Balkan.

2.6 De utmaningar som området kring Adriatiska havet och Joniska havet kommer att ställas inför under de kommande åren innebär att det krävs ett starkt politiskt stöd, större deltagande från det civila samhällets sida i förvaltningen och genomförandet av EUSAIR, samt ett näringsliv förstärkt genom åtgärder för att stödja de små och medelstora företagens konkurrenskraft.

2.6.1 Det är i detta sammanhang lämpligt att säkerställa adekvat bistånd avseende de olika faserna av genomförandet av strategin till offentliga och privata ekonomiska aktörer, sociala aktörer och de olika grupperingarna i det organiserade civila samhället genom skräddarsydda utbildningsprogram samt organisatoriskt och tekniskt stöd.

3. Europeiska unionens strategi för området kring Adriatiska havet och Joniska havet: analys och utvärdering

3.1 EUSAIR är upplagt på samma sätt som strategierna för Östersjön⁽⁴⁾ och Donau⁽⁵⁾ och ligger i linje med den maritima strategin för Adriatiska havet och Joniska havet⁽⁶⁾. Samarbete på sjöfartsområdet läggs därmed till det markbundna samarbetet, vilket skapar nya möjligheter till utveckling för att stödja konkurrenskraften och sammanhållningen i regionen.

3.2 De utmaningar som identifierats i EUSAIR rör de ekonomiska och sociala skillnader som kännetecknar regionen, brister i transportinfrastrukturen, överutnyttjade farvatten, otillräcklig sammankoppling av elnäten, brist på forskningsnätverk till stöd för små och medelstora företag, ohållbart fiske, miljöhot från föroreningar, behovet av att skydda mycket olikartade marina miljöer, de negativa effekterna av klimatförändringarna samt otillräcklig institutionell och administrativ kapacitet.

3.3 Området kring Adriatiska havet och Joniska havet kännetecknas av betydande utvecklingsmöjligheter som bör stödjas för att främja konkurrenskraften och sammanhållningen: Den blå ekonomin, i synnerhet hållbar produktion och konsumtion av fiskeriprodukter, havs- och kustturism, marin ("blå") bioteknik, kopplingen mellan land och hav, intermodala transporter, naturarvet, kulturarvet och det historiska arvet.

3.4 Efter analys av de prioriterade målen för de fyra strategiskt viktiga pelarna och de två övergripande frågorna anser EESK att det är nödvändigt att förse EUSAIR med särskilda tillägg som syftar till att omvandla strategin till en framgångsfaktor till stöd för regionens konkurrenskraft och sammanhållning.

3.4.1 För att kunna omvandla den blå ekonomins potential till verkliga utvecklingsmöjligheter är det nödvändigt att stödja åtgärder för att ge små och medelstora företag större möjlighet att få tillgång till krediter och offentlig finansiering, främja arbetskraftens rörlighet och kompetens och stödja åtgärder avseende ett hållbart och ansvarsfullt fiske.

3.4.2 Det är viktigt att förbättra transportinfrastrukturen och transportförbindelserna mellan havs- och kustområden och inlandsområden med tanke på den fria rörligheten för både varor och personer.

3.4.3 Det är viktigt att med större kraft stödja fler gemensamma åtgärder för att skydda den marina miljön och områden i inlandet när skyddet av havens ekosystem kan påverkas negativt av eventuellt miljöskadlig verksamhet i inlandet.

⁽⁴⁾ <http://www.balticsea-region-strategy.eu>

⁽⁵⁾ <http://www.danube-region.eu>

⁽⁶⁾ COM(2012) 713 final.

3.4.3.1 Med tanke på den geologiska strukturen i det marina område som omfattas av EUSAIR bör ny verksamhet som syftar till prospektering och utnyttjande av kolvätefyndigheter utvärderas noggrant och genomföras i samarbete mellan de berörda staterna. En strategisk miljöbedömning måste genomföras.

3.4.4 Det är nödvändigt att förbättra integrationen mellan turism och naturarv, kulturarv och konstnärligt arv i området kring Adriatiska havet och Joniska havet för att bättre kunna utnyttja det territoriella kapitalet och skapa konkurrenskraft och stabila arbetstillfällen.

3.4.5 Åtgärder bör vidtas för att komma till rätta med de begränsningar som påverkar kapaciteten hos små och medelstora företag inom forsknings- och innovationsverksamhet och stödja förmågan att locka privata investeringar.

3.4.6 Det är en prioritet att involvera inte bara offentliga förvaltningar i kapacitetsuppbyggnadsarbetet, utan också företrädare för det civila samhället. Detta kan uppnås genom ett permanent forum som företräder näringslivets och arbetsmarknadens parter, i linje med dem som redan finns för universitet⁽⁷⁾, handelskammare⁽⁸⁾ och städer⁽⁹⁾.

3.4.7 För att ge EUSAIR den nödvändiga kapaciteten när det gäller att hantera problem, brister och nya utvecklingstrender är det nödvändigt att komplettera kapacitetsuppbyggnadsprocessen med ett effektivt övervaknings-system för att kunna bedöma framstegen och behovet av att ändra strategin på grundval av en kvalitativ och kvantitativ analys av resultaten. Det är därför av grundläggande betydelse att ta fram särskilda indikatorer som gör det möjligt att övervaka, anpassa och utvärdera program och insatser inom EUSAIR.

3.4.8 Med hänvisning till meddelandet om "styrningen av makroregionala strategier"⁽¹⁰⁾, är det nödvändigt att skapa ett flernivåstyre i EUSAIR som har en effektiv horisontell dimension (det civila samhällets deltagande) som omfattar och kompletterar den vertikala dimensionen (regionernas och kommunernas deltagande) med full respekt för subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen⁽¹¹⁾.

3.4.9 Mot bakgrund av erfarenheterna av Östersjöstrategin och Donaustrategin är det viktigt att kommissionens tekniska stöd finns med inte bara i programplaneringsfasen, utan också i strategins genomförandefas.

3.4.10 Det är avgörande att EUSAIR får de ekonomiska resurser som behövs för att uppnå målen. Utöver de europeiska struktur- och investeringsfonderna (Esif)⁽¹²⁾ och instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA) 2014–2020⁽¹³⁾ är också följande gemenskapsprogram viktiga:

— Blå tillväxt: "Europeiska fonden för marina frågor och fiske"⁽¹⁴⁾ och "Horisont 2020"⁽¹⁵⁾.

— Länka samman området: "Fonden för ett sammanlänkat Europa" (FSE) för perioden 2014 – 2020⁽¹⁶⁾.

— Miljökvalitet: "Life"⁽¹⁷⁾.

— Hållbar turism: Cosme-programmet⁽¹⁸⁾.

⁽⁷⁾ <http://www.uniadriion.net>

⁽⁸⁾ <http://www.forumaic.org>

⁽⁹⁾ http://www.faic.eu/index_en.asp

⁽¹⁰⁾ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om styrningen av makroregionala strategier, COM(2014) 284 final.

⁽¹¹⁾ Den europeiska uppförandekoden för partnerskap inom ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna, (C (2013) 9651 final).

⁽¹²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1300/2013 om Sammanhållningsfonden, EUT L 347, 20.12.2013, s. 281.

⁽¹³⁾ Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 447/2014 om särskilda tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 231/2014 av den 11 mars 2014 om inrättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (IPA II), EUT L 132, 3.5.2014, s. 32.

⁽¹⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 508/2014 om Europeiska havs- och fiskerifonden, EUT L 149, 20.5.2014, s. 1.

⁽¹⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1290/2013 om reglerna för deltagande och spridning i Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020), EUT L 347, 20.12.2013, s. 81.

⁽¹⁶⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1315/2013 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet, EUT L 348, 20.12.2013, s. 1.

⁽¹⁷⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1293/2013 om inrättandet av ett program för miljö och klimatpolitik (Life), EUT L 347, 20.12.2013, s. 185.

⁽¹⁸⁾ Förordning (EU) nr 1287/2013 om inrättande av ett program för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag 2014–2020, EUT L 347, 20.12.2013, s. 33.

3.4.11 Det finns även andra finansieringskällor, bl.a. investeringsramen för västra Balkan (WBIF) ⁽¹⁹⁾, Europeiska investeringsbanken (EIB) ⁽²⁰⁾ och andra internationella finansinstitut. Dessa fonder och instrument kan ge en betydande hävstångseffekt och attrahera finansiering från privata investerare.

3.4.12 Det är också viktigt att de offentliga förvaltningarna på nationell, regional och lokal nivå vidtar politiska åtgärder som säkerställer optimala förutsättningar för att locka privata investeringar, bl.a. en lämplig politik för regional marknadsföring, bättre effektivitet och ändamålsenlighet i de administrativa förfarandena, stöd till initiativ som syftar till att stärka laglydighet samt stöd till kampen mot korruption, organiserad brottslighet och odeklarerat arbete.

3.5 EESK välkomnar handlingsplanen men anser att vissa åtgärder inom de fyra pelarna bör stödjas och utvecklas i högre grad.

3.5.1 När det gäller "blå tillväxt", som syftar till att stödja skapandet av nya ekonomiska möjligheter och nya arbetstillfällen, anser kommittén att följande är nödvändigt:

- Underlätta tillgången till finansiering för små och medelstora företag och stärka samarbetet mellan aktörer inom vetenskap och näringsliv.
- Utnyttja befintliga kluster genom stöd till internationaliseringsprocessen.
- Skapa nya modeller för förvaltning av havs- och landområden som syftar till en hållbar utveckling av fisket och vattenbruket.
- Utveckla och modernisera infrastrukturen i fiskehamnar och för saluföring av fiskeriprodukter.

3.5.2 När det gäller pelaren "sammankoppla regionen", anser kommittén att följande är nödvändigt för att möjliggöra tillväxt, konkurrenskraft och sjösäkerhet, förbättra intermodala anslutningar till inlandet från kustområdena och utveckla en makroregional sammankopplad energimarknad:

- Anpassa infrastrukturen för hamnar och logistikcentrum i det adriatisk-joniska havsområdet till marknadsutvecklingen för att uppnå ökad konkurrenskraft, hållbarhet och säkerhet.
- Främja integrationen mellan sjö- och landtransporter, i överensstämmelse med kriterierna för hållbar rörlighet.
- Främja intermodalitet och driftskompatibilitet för transporttjänster, bland annat genom anpassning av strategisk infrastruktur på transnationell nivå, med hänvisning till det transeuropeiska transportnätet TEN-T ⁽²¹⁾.
- Utnyttja de regionala flygplatsernas potential genom att förbättra deras tillgänglighet och främja förbindelserna mellan dem, även intermodalt.
- Stödja genomförandet av smarta energinät och smarta system för energilagring, kopplade till produktionsanläggningar för förnybara energikällor.
- Kartlägga tillgången till förnybara energikällor i alla regioner för att identifiera förutsättningar, sammankopplingar och integration i syfte att säkerställa ett optimalt utnyttjande av resurserna.

3.5.3 Med hänvisning till "miljökvalitet" anser kommittén att följande är nödvändigt för att minska trycket på havens och kusternas ekosystem och begränsa riskerna när det gäller människors hälsa och säkerhet:

- Stärka engagemanget för skyddet av den marina biologiska mångfalden och utprovning av olika modeller för hållbart fiske.

⁽¹⁹⁾ <http://www.wbif.eu>

⁽²⁰⁾ <http://www.eib.org>

⁽²¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1315/2013 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet, EUT L 348, 20.12.2013, s. 1.

- Stödja åtgärder inriktade på kustskydd, klimatanpassning och riskhantering (vattenrisker, hydrogeologiska risker, erosion).
- Genomföra åtgärder för skydd, främjande och sammankoppling av naturområden av strategisk betydelse (havs-, kust- och bergsområden), inbegripet inrättande och skydd av ekologiska korridorer.

3.5.4 Med avseende på "hållbar turism" anser kommittén att följande är nödvändigt i syfte att utnyttja det naturliga, kulturella och konstnärliga arvet i regionen:

- Stödja insatser för att i turismsyfte utveckla livsmedels-, fiskeri- och hantverksprodukter som är särskilt representativa för sin ursprungsregion.
- Främja de regioner som är mindre kända som turistmål och även stödja integrationen mellan inlandsområden och havs- och båtutrustning samt förbättra möjligheterna till historisk, kulturell och religiös turism.
- Underlätta klusterbildning och företagsintegrering, även i form av offentlig-privata partnerskap, för att skapa utvecklingsprojekt på turismområdet.
- Öka användningen av IKT för att främja turism.
- Underlätta forskning, livslångt lärande, utbildning och information i fråga om hållbar och ansvarsfull turism.

3.5.5 Det är nödvändigt att fastställa en referensram som innebär att alla de fyra pelarna omfattas av en planering av åtgärder som rör arbetsförhållanden, jämställdhetsfrågor, personer med funktionsnedsättning och invandrare. Man bör därför utarbeta åtgärder som syftar till följande:

- Säkerställa respekten för normer i fråga om anständiga arbetsvillkor, arbetstagarnas förmåga att anpassa sig till den tekniska utvecklingen och förändringar i produktionsstrukturerna genom omskolning och livslångt lärande i syfte att utveckla humankapitalet i området.
- Säkerställa integrering, respekt och prioritering av jämställdhetsperspektivet, särskilt när det gäller arbetsmarknaden.
- Främja alla tänkbara åtgärder för att ge personer med funktionsnedsättning lika villkor och lika möjligheter i praktiken.
- Stödja åtgärder på invandringsområdet för att lyfta fram aspekter som kan främja invandrarnas möjligheter att på ett positivt sätt bidra till ekonomisk tillväxt och social sammanhållning i området.

4. Europeiska unionens strategi för den adriatisk-joniska regionen: särskilda aspekter

4.1 EESK anser att EUSAIR är ett användbart instrument för att komma till rätta med typiska regionala utmaningarna som är så komplexa att de inte kan hanteras på ett tillfredsställande sätt av enskilda stater eller regioner med sedvanliga medel, men anser att det finns vissa problem när det gäller forskning, utveckling och innovation i små och medelstora företag och strategins sociala dimension

4.2 **Forskning, utveckling och innovation i små och medelstora företag:** Trots de stora åtagandena i programplaneringen för 2007–2013 och för 2014–2020 har de små och medelstora företagen begränsade möjligheter att kunna utnyttja innovationernas tillväxtpotential för ökad konkurrenskraft och nya arbetstillfällen.

4.2.1 Systemet för stöd till forskning och innovation i området kring Adriatiska havet och Joniska havet är fortfarande alltför komplext, och detta gör EU:s forskningsprojekt ointressanta framför allt för mikroföretag och småföretag. Utöver komplicerade och tidsödande administrativa krav finns också betydande skillnader mellan förfarandena för program på regional, nationell och europeisk nivå.

4.2.2 Orsakerna till denna situation är i huvudsak svårigheten att få tillgången till kredit, avsaknad av samarbete mellan de små och medelstora företagen och dem som "tillhandahåller" forskning, utveckling och innovation samt bristen på en adekvat utvecklingspolitik som skulle kunna locka privata investeringar.

4.2.3 Det är ännu svårare för innovativa småföretag att få tillgång till finansiering eftersom riskkapitalfonder saknas. Trots de stora möjligheter som "innovativ upphandling" innebär, är tillgången till genomförandeinstrument (t.ex. förkommersiell upphandling) fortfarande alltför begränsad för att dessa skulle kunna åstadkomma konkreta effekter för de små och medelstora företagen.

4.2.4 För att kunna omvandla de möjligheter som forskning och innovation ger till konkurrenskraft och ekonomisk utveckling är det nödvändigt att främja en modern företagarkultur och stödja småföretagens utveckling på ett konsekvent sätt i linje med småföretagsakten⁽²²⁾ och handlingsplanen för företagande 2020⁽²³⁾.

4.2.5 När det gäller de områden som EUSAIR omfattar kan man också tänka sig utvecklingsmöjligheter i fråga om följande:

- **Den offentliga sektorn:** Innovation kan bidra till att förbättra den offentliga förvaltningens effektivitet, med positiva effekter vad avser minskade kostnader, budgetbalans och kvaliteten på de tjänster som erbjuds allmänhet och företag.
- **Det sociala området:** Innovation kan hjälpa offentliga och privata aktörer att utforma åtgärder som syftar till att främja företagande och den sociala ekonomin.

4.2.6 Det är av avgörande betydelse att stärka samarbetet mellan de små och medelstora företagen och de institutioner som sysslar med forskning, utveckling och innovation, stödja initiativ från nystartade företag som syftar till att omsätta forskning och innovation i praktisk verksamhet samt stödja rådgivning och kapitalanskaffning. Det är också viktigt att stödja framväxten av särskild kompetens i syfte att underlätta tekniköverföring till små och medelstora företag och utnyttjande av resultaten av forskning och innovation.

4.2.7 Med avseende på de brister och problem som hämmar de små och medelstora företagens tillgång till de möjligheter som innovationen innebär, kan följande betraktas som prioriterade åtgärder:

- Skapa en gränsöverskridande plattform för forskning, utveckling och innovation, där små och medelstora företag, universitet, forskningscentra samt plantskolor för teknik och affärsverksamhet tillsammans deltar aktivt i en process som syftar till att stärka de små och medelstora företagens konkurrenskraft genom omvandling av innovativa idéer till produkter som är färdiga för marknaden.
- Genomföra studier om smart specialisering på transnationell nivå för kartläggning av innovationsförmåga och företagskapacitet.
- Främja större engagemang från näringslivets sida vid beslut om hur politiken för forskning, utveckling och innovation ska utformas.
- Inrätta en "adriatisk-jonisk plattform för kontaktskapande" för att ge små och medelstora företag och unga företagare bättre tillträde till finansiering för innovation, och i samband med detta kartlägga strukturer för gemensamma transnationella och internationella investeringar och nya möjligheter till kapitalanskaffning.

4.3 **Den sociala dimensionen:** Den ekonomiska krisen, med negativa följder för den reala ekonomin och levnadsvillkoren för miljontals män och kvinnor, har tydligt visat på behovet av offentliga insatser för att motverka faktorer som hämmar den ekonomiska utvecklingen och för att skydda medborgarnas levnadsvillkor och välfärd genom ökade insatser på det sociala området och inom välfärdspolitik.

4.3.1 EESK anser att den sociala dimensionen i EUSAIR bör stödjas i större utsträckning för att säkerställa utvecklingen av en tillväxtmodell som kan säkra konkurrenskraften och samtidigt värna social integration och socialt skydd, med särskild inriktning på dem som är mest utsatta och missgynnade.

⁽²²⁾ Tänk småskaligt först – En "Small Business Act" för Europa (COM(2008) 394 final/2).

⁽²³⁾ Handlingsplanen för företagande 2020 – Stärka företagandean i EU, COM(2012) 795 final.

4.3.2 Den sociala dimensionen bör integreras och stärkas i EUSAIR i linje med kommissionens meddelande om sociala investeringar till stöd för tillväxt och sammanhållning ⁽²⁴⁾, där kommissionen uppmanar medlemsstaterna att verkligen prioritera sociala investeringar och en modernisering av de sociala trygghetssystemen genom en politik inriktad på följande tre specifika handlingslinjer:

- Se till att de sociala trygghetssystemen tillgodoser människors behov vid kritiska tidpunkter i livet.
- Förenkla socialpolitiken och koncentrera insatserna på de faktiska mottagarna, så att de sociala trygghetssystemen blir adekvata och hållbara.
- Genomföra strategier för aktiv integration.

4.3.3 Det är av avgörande betydelse att främja åtgärder som syftar till att stödja personer med funktionsnedsättning och att förebygga diskriminering på grundval av ras eller etniskt ursprung, ålder, sexuell läggning eller kön. Funktionsnedsattas tillgång till infrastruktur, teknik och tjänster bör stödjas kraftfullt, eftersom detta är en grundläggande förutsättning för inkluderande tillväxt.

4.3.4 Man bör dessutom inom EUSAIR fastställa åtgärder som syftar till att bemöta de sociala problem som irreguljära migrationsflöden orsakar, något som framför allt berör områdets södra delar.

Bryssel den 11 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

⁽²⁴⁾ Sociala investeringar till stöd för tillväxt och sammanhållning – inklusive genomförandet av Europeiska socialfonden 2014–2020, COM(2013) 83 final.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införande av en rundresevisering och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och förordningarna (EG) nr 562/2006 och (EG) nr 767/2008

COM(2014) 163 final – 2014/0095 (COD)

och förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en unionskodex om viseringar (viseringskodex)

COM(2014) 164 final – 2014/0094 (COD)

(2014/C 458/07)

Föredragande: **Antonello Pezzini**

Medföredragande: **Luis Miguel Pariza Castaños**

Den 3 april 2014 och den 21 maj 2014 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införande av en rundresevisering och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och förordningarna (EG) nr 562/2006 och (EG) nr 767/2008

COM(2014) 163 final – 2014/0095 (COD).

Den 3 juli 2014 och den 21 maj 2014 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en unionskodex om viseringar (viseringskodex)

COM(2014) 164 final – 2014/0094 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 augusti 2014.

Vid sin 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 10 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 175 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder helhjärtat de två förslagen till förordningar, varav det första syftar till att införa rundreseviseringar och viseringar för flera inresor och ändra konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och det andra till att omarbета och förbättra viseringskodexen i syfte att främja tillväxt och nya arbetstillfällen.

1.2 Kommittén stöder också fullt ut Europeiska rådets påpekande från den 23 juni 2014 att "den gemensamma viseringspolitiken [måste] moderniseras genom att man underlättar lagligt resande och stärker det lokala konsulära Schengensamarbetet, samtidigt som man upprätthåller en hög säkerhetsnivå och genomför det nya systemet för förvaltning av Schengensamarbetet".

1.3 Kommittén är dessutom övertygad om vikten av att stödja alla processer, även inom viseringspolitiken, som syftar till att göra det lättare och smidigare för dem som förfogar över erforderliga medel, önskar och har rätt att resa in i EU av ett legitimt skäl.

1.4 Europa är en del av en globaliserad och sammankopplad värld, där den internationella rörligheten oundvikligen kommer att öka. Därför bör man säkerställa bättre synergier med andra strategiska sektorer, exempelvis handel, turism och den kulturella sektorn. Man bör också främja legitimt och säkert tillträde på grundval av full ömsesidighet.

1.5 Myndigheterna bör framför allt uppmärksamma unga människor från utomeuropeiska länder, så att EU, bl.a. med hjälp av lämpliga finansiella stödformer och förenklade förfaranden, kan sprida sina värderingar till nya generationer och så att en kultur som präglas av respekt och tolerans mellan folken uppstår och utbredd och fungerar som en skyddsvall mot varje form av extremism.

1.6 Med hjälp av en säker och medveten mottagningspolitik – tack vare den enandeprocess som byggts upp och stötts med stort engagemang av medlemsstaterna efter de traumatiska händelserna under första hälften av det s.k. korta seklet (under 1900-talet) – bör EU bli ett område där drömmen om fred, framsteg, demokrati och respekt för alla medborgare, men även om tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft, kan förverkligas.

1.7 En smart politik för inresor i detta europeiska område med frihet och rättvisa bör vara en logisk följd av det Nobelpris som tilldelades EU som ett konkret tecken på vad unionen har åstadkommit när det gäller mänskliga rättigheter, jämställdhet mellan kvinnor och män, synen på människan som intelligent konsument, hållbar utveckling, försvar samt respekt för alla människors olika religiösa inriktningar och sexuella läggningar och för EU-medborgarnas säkerhet.

1.8 I egenskap av forum för det civila samhället anser EESK att de processer som syftar till att på ett intelligent och säkert sätt förenkla tillträdet till EU:s territorium för olika folkgrupper bör kunna bidra till tillväxt och till ekonomisk och social välfärd, och i ännu högre grad göra det möjligt att sprida de värderingar som ligger till grund för EU-medborgarnas gemensamma tillvaro.

1.9 Kommittén är övertygad om att tiden snart är mogen för att se längre än till de kulturella och politiska motiv som har fått de enskilda europeiska staterna att inrätta ambassader samt om att en gemensam EU-representation i tredjeländer skulle utgöra en milstolpe i förhållningssättet till resten av världen och ge en ny impuls till enandeprocessen i Europa även med avseende på inrepolitiken. Detta skulle lösa många problem i samband med olika viseringsförfaranden och leda till en mer positiv syn på och ökad respekt för en fullödlig politisk integration inom EU.

1.10 EESK vill därför framföra följande rekommendationer till kommissionen, Europaparlamentet och rådet:

- Harmonisera de styrkande handlingar som krävs för en visumansökan.
- Se till att mer exakta uppgifter samlas in för en ändamålsenlig statistisk kontroll.
- Införa en visering för rundresor och för flera inresor för att främja turism, evenemang, kultur och ekonomi.
- Förstärka enkla och snabba förfarandegarantier som tillämpas på samma sätt överallt.
- Göra det möjligt att ansöka om visum online på en särskild webbplats för Schengenviseringar.
- Fastställa bindande regler för att skilja mellan de olika kategorierna av sökande, för att sökande med en "viseringshistoria" bakom sig ska kunna åtnjuta största möjliga flexibilitet när det gäller styrkande handlingar.
- Medge tillräcklig flexibilitet när det gäller att utfärda viseringar vid gränserna för sjöfolk och enstaka turistvisum med kort giltighetstid.
- Fastställa en säker rättslig ram som gör det lättare att utfärda visum för att besöka anhöriga.
- Förstärka det konsulära samarbetet för att säkerställa ökad flexibilitet och införa principen om obligatorisk representation, vilket skulle utgöra konkreta framsteg i riktning mot en gemensam EU-representation.

2. Inledning

2.1 En gemensam viseringspolitik är ett grundläggande inslag när det gäller att skapa ett gemensamt område utan inre gränser. Den utgör också en integrerad del av artiklarna 77.2 a och 79 i EUF-fördraget, som ger EU befogenhet att agera i fråga om viseringar och uppehållstillstånd i samband med laglig vistelse i EU:s medlemsstater under avdelning V i EUF-fördraget: "Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa".

2.2 Schengenbestämmelserna om viseringspolitiken, vilka inrättades som ett led i det mellanstatliga Schengensamarbetet, har alltså införlivats i EU:s institutionella och rättsliga ram. För närvarande omfattar viseringskodexen och den gemensamma viseringspolitiken dock endast visering för kortare vistelse ("Schengenvisum" för vistelser på upp till 90 dagar under en 180-dagarsperiod) och gäller viseringar som utfärdats av 22 medlemsstater och 4 associerade stater. Bestämmelserna är inte tillämpliga på Bulgarien, Kroatien, Cypern, Irland, Rumänien och Storbritannien ⁽¹⁾.

2.3 Under 2013 utfärdade de 26 aktuella Schengenstaterna över 16,1 miljoner Schengenviseringar efter 17 204 391 visumansökningar. Schengenområdets landgränser omfattar sammanlagt 7 702 km och sjögränserna 41 915 km, och det finns 644 luftgränsovergångar. Enligt studier från 2012 ⁽²⁾ har man gått miste om totalt 6,6 miljoner potentiella resenärer på grund av komplicerade viseringsförfaranden, vilket motsvarar en utebliven ökning av inresorna på mellan 30 och 60 procent och uteblivna intäkter på upp till 130 miljarder euro.

2.4 Bland de åtgärder som antagits inom ramen för Schengenregelverket kan nämnas följande:

- Avskaffande av personkontroller vid de inre gränserna.
- Gemensamma normer som ska tillämpas på personer som passerar de yttre gränserna.
- Harmonisering av villkoren för inresa och viseringar för kortare vistelser.
- Förstärkt polissamarbete, inklusive rätt till övervakning och förföljande över gränserna.
- Förstärkt rättsligt samarbete med snabbare utlämningsförfaranden och bättre överföring av brottmålsdomars verkställighet.
- Inrättande och utveckling av Schengens informationssystem (SIS).

2.5 Viseringskodexen ⁽³⁾, som fastställer harmoniserade förfaranden och villkor för utfärdande av visum för kortare vistelser, är ett resultat av omarbetningen och konsolideringen av alla de rättsakter som reglerar villkoren och förfarandena för sådan visering. Denna kodex har ersatt de föråldrade delarna av Schengenregelverket.

2.6 Det uttryckliga syftet med viseringskodexen är att förstärka den gemensamma viseringspolitikens samstämmighet, för att förbättra insynen och rättssäkerheten, förstärka de processrättsliga garantierna och likabehandlingen för dem som ansöker om visum. Därigenom kan man också garantera servicekvaliteten och principen om en enda kontaktpunkt för att lämna in ansökningar, allt i syfte att underlätta lagligt resande, förebygga olaglig invandring och upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten.

2.7 Förstärkningen av Schengenområdet, överenskommelsen om ett gemensamt europeiskt asylsystem, förbättringen av den gemensamma viseringspolitiken, intensifieringen av det europeiska samarbetet i kampen mot den organiserade brottsligheten, inklusive mot de varianter som är farligast för enskilda människor (terrorism, människohandel, cyberbrottslighet osv.), utgör sammantaget betydande – om än fortfarande otillräckliga – resultat, och det krävs utökat samarbete, både inom Schengen och med tredjeländer. Vidare syftar den gemensamma viseringspolitiken till att

- fastställa gemensamma normer för kontroller vid de inre gränserna,
- och underlätta avskaffandet av kontroller vid de inre gränserna.

2.8 Mer specifikt är viseringspolitiken kopplad till EU:s gränspolitik, eftersom tredjelandssmedborgare som omfattas av visumkrav blir föremål för en första kontroll i syfte att försäkra sig om att de uppfyller villkoren för inresa i EU i det ögonblick då deras visumansökan behandlas.

2.9 Vissa brister i tillämpningen av viseringskodexens bestämmelser har konstaterats, bl.a. följande:

- Inga undantag från kravet på att personligen lämna in visumansökningar – och ingen möjlighet att lägga fram styrkande handlingar via externalisering av omdömen om de sökandes integritet och tillförlitlighet.

⁽¹⁾ Danmark får, trots att landet redan har undertecknat Schengenkonventionen, välja huruvida man ska tillämpa varje ny åtgärd som baseras på avdelning V i EUF-fördraget.

⁽²⁾ Konsekvensbedömningsstudie: Att stödja en översyn av EU:s viseringspolitik i syfte att underlätta lagligt resande, 18.7.2013.

⁽³⁾ EUT 243, 15.9.2009, s. 1.

- Avsaknad av allmänna förenklingar av förfaranden för förstagångssökande, samtidigt som en hög säkerhetsnivå upprätthålls.
- I många tredjeländer saknas det inlämningsställen och behandlingskontor för visumansökningar.
- Det finns heller inga förturigheter för personer i samband med besök från anhängare.
- Brist på förturigheter med avseende på viseringar för flera inresor med längre giltighetstid.

2.10 Europa är en del av en globaliserad och sammankopplad värld, där den internationella rörligheten oundvikligen kommer att öka. Därför bör man säkerställa bättre synergier med andra strategiska sektorer, exempelvis handel, turism och den kulturella sektorn. Man bör också främja kortare besöksresor för högt kvalificerade tjänsteleverantörer. Antalet potentiella besökare med legitima skäl som stannar längre än 90 dagar under en 180-dagarsperiod – utan avsikt att bosätta sig i ett Schengenland under en längre period – kommer också med säkerhet att öka.

2.10.1 Särskilt unga människor bör få juridiska och ekonomiska möjligheter att på ett enkelt sätt resa in i ett Europa som inte längre är någon fästning, utan snarare en plantskola för demokrati och tolerans för hela världen.

2.11 De nya styrformerna inom Schengen måste säkerställa att rörligheten inom ett Schengenområde utan gränskontroller fortsätter att fullt ut förverkliga alla sina fördelar för medborgarna och för Europas ekonomi och främjar möjligheterna till legitima vistelser med hjälp av en modernisering av viseringspolitiken och genomförande av initiativet "Smarta gränser", samtidigt som en hög säkerhetsnivå upprätthålls och hänsyn tas till de sökandes legitima förväntningar.

2.12 Att Schengens informationssystem (SIS) och Informationssystemet för viseringar (VIS) fungerar på ett korrekt sätt kommer – mot bakgrund av en förväntad ökning av antalet visumsökande – att bli avgörande när det gäller att minska möjligheten för de visumsökande att söka enklast möjliga inresa i Schengenområdet genom att vända sig till de medlemsstater som uppfattas som minst rigorösa eller där förfarandena är snabbare och mindre betungande.

3. Förslagen i det nya viseringspaketet

3.1 De viktigaste komponenterna i det paket som kommissionen föreslår kan summeras så här:

- En minskning av beslutstiden för visumansökningar från 15 till 10 dagar.
- Möjlighet att lämna in viseringsansökan vid en annan EU-medlemsstats konsulat, om den medlemsstat som är behörig att behandla ansökan varken är närvarande eller representerad i den sökandes land.
- Möjlighet till avsevärda förturigheter för "regelbundna resenärer", inklusive obligatoriskt utfärdande av visering för flera inresor som är giltig i 3 år.
- Införande av ett förenklat ansökningsformulär.
- Befogenhet för medlemsstaterna att införa särskilda system för utfärdande av visering vid gränserna som är giltig i högst 15 dagar och för en enda Schengenstat.
- Befogenhet för medlemsstaterna att underlätta utfärdandet av viseringar för resenärer som deltar i stora evenemang.
- Införande av en ny typ av visering – rundresevisering – som gör det möjligt för legitima resenärer att röra sig fritt inom Schengenområdet i upp till ett år (högst 90 dagar under en 180-dagarsperiod i en och samma medlemsstat).
- Införande av en visering för flera inresor och rätt att utfärda visering vid gränsen.
- Befrielse från viseringsavgift för väl definierade kategorier samt förturigheter för sjöfolk och kryssningspersonal.

4. Allmänna kommentarer

4.1 För EESK är en gemensam viseringspolitik av grundläggande betydelse när det gäller att skapa ett gemensamt område utan inre gränser. Därigenom inkorporeras Schengenregelverket för viseringspolitiken, vilket fastställdes inom ramen för det mellanstatliga samarbetet, i EU:s institutionella och rättsliga ram enligt fördraget.

4.2 Ett önskvärt utökat konsulärt samarbete bör bidra till bättre interoperabilitet och till konkreta framsteg i riktning mot en gemensam EU-representation i många av världens länder. Förutom att förenkla förfarandena och göra dem mer enhetliga skulle detta ge en tydlig signal om politiska framsteg och möjliggöra avsevärda besparingar.

4.2.1 För övrigt har Europeiska utrikestjänsten (EEAS), som började sin verksamhet den 1 januari 2011, utöver sitt huvudkontor i Bryssel 140 delegationer i världen, 3 292 anställda och en budget som uppgår till 519 miljoner euro för år 2014.

4.3 Förekomsten av ett enda rättsligt instrument som samlar all lagstiftning om behandlingen av viseringar för kortare vistelse samt ändrade procedurer för utfärdande av visum har helt klart bidragit till att förenkla lagstiftningen, förbättra insynen och förstärka rättssäkerheten.

4.4 Kommittén ser positivt på det allmänna målet med viseringskodexen, nämligen att se till att den gemensamma viseringspolitiken verkligen blir gemensam och att alla medlemsstater tillämpar den på samma sätt överallt, med hjälp av en uppsättning rättsregler och handlägningsanvisningar.

4.5 När det gäller att främja ekonomisk tillväxt och skapande av nya arbetstillfällen framhåller EESK vikten av de ekonomiska fördelar som lättnader för resor i legitimt syfte kan medföra, inom en tydlig rättslig ram och inte bara för vistelser på upp till 90 dagar under en 180-dagarsperiod.

4.6 Även sökande från tredjeländer som har legitima skäl för längre vistelser än så – exempelvis artister, företagare, lärare, forskare, studenter eller pensionärer som vill stanna i Schengenområdet längre än 90 dagar utan att uppehålla sig längre än 90 dagar i ett och samma land – bör kunna göra detta med fortsatt höga säkerhetsnivåer.

4.7 Enligt EESK bör dessa åtgärder, när de väl blir antagna, möjliggöra inte bara ekonomisk tillväxt inom EU utan också en uppvärdering i de olika kulturerna i resten av världen av de gemensamma principer för europeisk lagstiftning som kommer till uttryck i fördraget och i stadgan om de grundläggande rättigheterna:

- Att företräda en social marknadsekonomi.
- Att främja och respektera arbetsmarknadsparternas och det organiserade civila samhällets roll.
- Att understödja samråd och en gemensam strävan efter det allmänna bästa.
- Att respektera medborgarnas roll som konsumenter.
- Att stötta en kultur baserad på samarbete.
- Att försvara jämställdheten mellan kvinnor och män.
- Att garantera fria personliga valmöjligheter i religiöst och sexuellt hänseende.
- Att anpassa de sociala strukturerna till personer med funktionsnedsättning.

4.8 EESK stöder förslaget om en visering för flera inresor, med tanke på de lättnader detta kan innebära för resenärerna. Utfärdandet av fler sådana visum skulle lindra den administrativa bördan både för de sökande och för konsulaten, med betydande besparingar som följd, bland annat tack vare Informationssystemet för viseringar (VIS).

4.9 Därför stöder kommittén kommissionens förslag i följande avseenden:

- En minskning av de administrativa bördorna för sökande och konsulat, med fullt utnyttjande av VIS-systemet för att uppnå en differentierad behandling baserad på tydliga och objektiva kriterier för redan kända resenärer, personer som reser regelbundet och okända sökande.
- Förenkling och fullständig harmonisering av förfarandena, vilket gör de bestämmelser obligatoriska vars tillämpning för närvarande överläts till konsulatens gottfinnande.

- Översyn av den befintliga ramen för konsulärt samarbete i syfte att garantera tillträdet till enklare ansökningsförfaranden för visum till Schengenområdet på så många platser som möjligt.
- Införande i viseringskodexen av en artikel som gör det möjligt att utfärda tillfälliga viseringar vid gränserna under väl definierade förutsättningar.
- Lättnader i fråga om utfärdande av viseringar för familjemedlemmar, framför allt för personer som omfattas av direktiv 2004/38/EG.
- Lagstiftning för att överbrygga klyftan mellan rättsliga bestämmelser som reglerar kortare vistelser och dem som gäller inresa i EU-medlemsstaterna för tredjelandsmedborgare.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK stöder förslaget om bindande regler för harmonisering av de styrkande handlingarna för viseringsansökningar inom ramen för det lokala konsulära samarbetet inom Schengenområdet. Vi ställer oss också positiva till att man varje år ska utarbeta en rapport till lagstiftarna om den allmänna situationen för att garantera samstämmigheten och öppenheten. Med dessa regler bör man kunna undvika alla skillnader mellan olika konsulat i fråga om de krav som ställs.

5.2 Enligt kommittén är en mer exakt datainsamling, som ska uppnås med hjälp av en översyn av den förteckning över uppgifter som samlats in och lagts fram av medlemsstaterna, av avgörande betydelse för en adekvat statistisk kontroll och för en bättre analys av de enskilda posterna, typologierna och viseringsförfarandena, i syfte att uppnå en fullgod utvärdering av den framtida målfyllelsen.

5.3 EESK stöder införandet av *rundresevisering* som ett rättsligt instrument som är baserat på rationalitetskriterier och tillåter personer med respektabla och legitima skäl att vistas mer än 90 dagar inom Schengenområdet i flera medlemsländer inom en 180-dagarsperiod utan att vistas mer än 90 dagar i ett och samma land.

5.4 Kommittén anser att en bättre definition av "behörig" stat och en förenkling av ansökningsformuläret skulle stärka förfarandegarantierna och undvika förseningar och komplikationer.

5.5 EESK ser också positivt på att man avskaffar principen om "*personligt inlämnande av ansökan*" – utan att det påverkar bestämmelserna om insamling av fingeravtryck för förstagångssökande – men med möjlighet till intervju samt ett klargörande av möjligheterna att lämna in ansökan online upp till sex månader före den planerade inresan. Förslaget är särskilt lämpligt för personer som reser ofta och vars tidigare visumansökningar finns dokumenterade med fortfarande giltiga uppgifter för inresa i Schengenområdet.

5.5.1 På villkor att man kan upprätthålla höga säkerhetsnivåer rekommenderar EESK en lika hög nivå på skyddet av personuppgifter och biometrisk uppgifter samt andra "känsliga" uppgifter som vi redan har uttalat oss om⁽⁴⁾. Därför begär kommittén att europeiska byrån eu-LISA fullt ut ska garantera skyddet av uppgifter i systemen VIS och SIS II.

5.6 Det är dessutom ytterst positivt att man inför aspekter som rör rättssäkerhet och längsta tillåtna svarstider, med en uttömmande förenklad lista över styrkande handlingar utan krav på medicinsk reseförsäkring, framför allt för resenärer med dokumenterad tillförlitlighet och integritet.

5.7 Förslaget om att fastställa bindande regler, med objektiva och väldefinierade kriterier, för att skilja mellan de olika kategorierna av sökande bör möjliggöra största möjliga flexibilitet när det gäller styrkande handlingar för sökande med en fördelaktig "viseringshistoria" som finns registrerade i VIS-databasen under den 12-månadersperiod som föregår ansökan. Enligt EESK kommer detta också att möjliggöra både smidigare förfaranden och kostnadsbesparingar såväl för viseringar för flera inresor som för viseringar som sträcker sig längre än resedokumentets giltighetstid.

⁽⁴⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 123.

5.8 Jämlikhets- och icke-diskrimineringskriterierna samt rättssäkerhetsprinciperna uppfylls genom befrielsen från viseringsavgift, som ska tillämpas obligatoriskt och på samma sätt av alla medlemsstater för väl definierade kategorier oberoende av var ansökan lämnas in, särskilt för underåriga, studenter och för dem som omfattas av programmet Erasmus Mundus.

5.9 EESK rekommenderar tillräcklig flexibilitet vid översynen av kriterierna för att bevilja viseringar vid gränserna för sjöfolk och för enstaka turistvisum med kort giltighetstid, samtidigt som man värnar om säkerhetsmarginalerna. Detta skulle också vara förenat med en översyn av motsvarande bestämmelser i viseringskodexen.

5.10 På samma sätt ställer sig kommittén positiv till att bestämmelserna om visering för flygplatstransitering ses över och görs mer proportionerliga, vilket innebär ett slut på medlemsstaternas restriktiva synsätt.

5.11 EESK anser att tredjelandsmedborgare på besök hos familjemedlemmar som är medborgare i och bosatta i ett EU-land bör kunna åtnjuta åtminstone samma villkor som enligt direktiv 2004/38/EG om fri rörlighet för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Därigenom blir det lättare att upprätthålla familjebanden, förfarandena förenklas och de berörda tredjelandsmedborgarna befrias från visumavgifter.

5.12 Översynen av de aktuella definitionerna av konsulärt samarbete i syfte att säkerställa största möjliga flexibilitet och införa principen om obligatorisk representation torde enligt EESK innebära en kostnadsbesparing och förbättra de konsulära nätverkens täckning och interoperabilitet.

5.13 I det avseendet är kommittén övertygad om att en gemensam representation skulle lösa många problem i samband med olika förfaranden för att utfärda visering. Det skulle också möjliggöra en avsevärd ekonomisk besparing, och EU skulle tala med en röst även på detta område.

Bryssel den 10 september 2014.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett europeiskt forum för att förbättra samarbetet när det gäller att förebygga och motverka odeklarerat arbete

COM(2014) 221 final – 2014/0124 (COD)

(2014/C 458/08)

Föredragande: **Stefano Palmieri**

Medföredragande: **Ana Bontea**

Den 16 april 2014 och den 29 april 2014 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 153.2 a och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett europeiskt forum för att förbättra samarbetet när det gäller att förebygga och motverka odeklarerat arbete"

COM(2014) 221 final – 2014/0124 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 augusti 2014.

Vid sin 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 10 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 172 röster för, 88 röster emot och 22 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs (EESK) ståndpunkt

1.1 EESK anser att problemet med odeklarerat arbete, som omfattar alla medlemsstater i olika omfattning, tenderar att äventyra de europeiska idealen om laglighet, trygghet, solidaritet, social rättvisa och skatterättvisa, fri konkurrens på marknaderna och fri rörlighet för arbetstagare inom EU.

1.2 Kommittén anser att den kamp mot svart eller odeklarerat arbete som förs med hjälp av lämpliga förebyggande åtgärder samt kontroll- och bekämpningsinsatser utgör ett grundläggande strategiskt val för att kunna förvandla odeklarerat arbete till deklarerat arbete och säkerställa att EU:s ekonomiska och sociala system kan återhämta sig, i enlighet med prioriteringar och riktlinjer i Europa 2020-strategin.

1.3 Kommittén ställer sig positiv till förslaget om att inrätta ett europeiskt forum för att förstärka samarbetet i kampen mot odeklarerat arbete. Det förslaget är i linje med diverse uttalanden i vilka Europaparlamentet, rådet och även EESK på senare år har framhållit vikten av att utforma en samordnad strategi på europeisk nivå för att skapa sysselsättning, för att gynna smart och hållbar tillväxt för alla till förmån för social delaktighet samt för att förbättra samarbetet och motverka odeklarerat arbete och på så sätt fylla ett tomrum på EU-nivå, eftersom odeklarerat arbete hittills har behandlats på skilda sätt och utan tillräcklig samordning.

1.4 Vi välkomnar förslaget om att inrätta ett europeiskt forum med obligatoriskt deltagande för medlemsstaterna och anser att ett gemensamt och samordnat deltagande från alla EU-medlemsstater skulle göra det möjligt att ta itu med de gränsöverskridande aspekterna och de problem som hänger samman med närvaron av odeklarerad arbetskraft som kommer från tredjeländer och som befinner sig i en irreguljär arbetssituation.

1.5 Även om vi inser att odeklarerat arbete och falskdeklarerat egenföretagande (eller falskt egenföretagande) är två skilda begrepp, anser vi att det är korrekt att räkna in falskt egenföretagande bland de former av odeklarerat arbete som ska förebyggas, avrådas och motverkas av forumet på grund av de negativa konsekvenser som det medför i) för arbetstagarnas rättigheter och säkerhet, ii) för den normala fria konkurrensen på marknaderna och iii) för arbetskraftens fria rörlighet inom EU.

1.5.1 Vi önskar att forumets arbete genom en utvärdering av erfarenheterna i de olika medlemsstaterna – och med respekt för de nationella bestämmelserna och nationell praxis – med hjälp av en definition av falskt egenföretagande ska resultera i en effektiv strategi för att motverka fenomenet.

1.6 Vi instämmer helt i forumets uppdrag och uppgifter men anser att behörigheten kan utvidgas till att omfatta möjligheten att utfärda rekommendationer till lagstiftning, både på EU-nivå och på nationell nivå, som ska säkerställa genomförandet av en effektivare strategi (t.ex. förslag på ett mer omfattande gränsöverskridande tillsynssamarbete när det gäller övervakning och bekämpning).

1.7 När medlemsstaterna utser de nationella kontaktpunkterna bör det vara obligatoriskt att involvera arbetsmarknadsparterna och bjuda in de organisationer som företräder det civila samhället, som tack vare att de har utvecklat en särskild kunskap om odeclarerat arbete kan ge ett effektivt mervärde till strategin för att motverka det fenomenet.

1.7.1 Det europeiska forumets möten bör lämpligen föregås av förberedande möten eller informationsmöten, med vars hjälp man kan sprida resultaten av forumets arbete (och även säkerställa fullständig insyn i dess verksamhet).

1.8 Insatserna för att förebygga och motverka odeclarerat arbete bör kombineras med olika instrument som backar upp kontroller och påföljder med åtgärder för smart lagstiftning. Syftet är att garantera en stabil och förutsägbar rättslig ram, som kan leda till lägre kostnader för tillämpningen av reglerna och därmed undvika överdriven arbetsbeskattning samt gynna effektiva metoder. Tanken är att uppmuntra arbetsgivare att deklarerat arbete och följa lagen, bl.a. genom skatteincitament och förenklade system avseende beskattning och sociala avgifter, och att införa skattelättnader som incitament för att övergå från odeclarerat till deklarerat arbete.

1.9 När det gäller den strategi som EU har utformat för att motverka odeclarerat arbete har EESK under de år som gått fortloppande arbetat för att främja och stimulera gemensamma instrument samt gemensam politik och bästa praxis för kampen mot odeclarerat arbete. Kommittén har tagit sig an såväl ekonomiska faktorer som den kulturella och sociala kontexten. Av denna anledning förväntar vi oss att EESK:s roll ska erkännas officiellt vid genomförandet av forumet och att kommittén sålunda skrivs in bland forumets observatörer.

1.10 Vi anser att det civila samhällets deltagande bör förstärkas när det gäller att öka allmänhetens medvetenhet, framför allt genom en gemensam insats från EESK och de nationella ekonomiska och sociala råden inom ramen för den verksamhet som bedrivits i styrkommittén för Europa 2020 och andra organ inom EESK.

1.11 Vi vill att den roll som spelas av följande organ ska erkännas inom forumet:

- Eurostat, när det gäller att ta fram beräkningar som gör det möjligt att uppskatta den svarta ekonomins och det odeclarerade arbetets omfattning och dynamik i EU.
- Eurofound, när det gäller att tillhandahålla en interaktiv databank med bästa praxis för åtgärder för att motverka odeclarerat arbete på EU-nivå.
- OECD, när det gäller att tillhandahålla tekniskt stöd för att förstå fenomenet.

1.12 Forumet bör utrustas med ett system för övervakning och utvärdering med hjälp av "ad hoc-indikatorer" och externa utvärderare som inte kommer från kommissionen.

2. Odeclarerat arbete i Europeiska unionen

2.1 På EU-nivå definieras odeclarerat arbete som "varje betald verksamhet som till sin art inte är lagstridig men som inte anmälts till myndigheterna, med beaktande av de skillnader som förekommer i medlemsstaternas kontrollsystem" ⁽¹⁾. Ett närliggande fenomen är falskdeclarerat arbete eller falskt egenföretagande, som uppstår när en arbetstagare formellt deklarerar som egenföretagare på grundval av ett tjänsteavtal men det arbete han eller hon utför uppfyller alla kriterier för ett anställningsförhållande enligt nationell lagstiftning och praxis ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2007) 628.

⁽²⁾ COM(2014) 221 final.

2.2 Odeklarerat arbete och falskdeklarerat egenföretagande är två olika aspekter av en företeelse som har negativa återverkningar på arbetstagarnas rättigheter och garantier, den normala konkurrensen på den fria marknaden och den fria rörligheten för arbetstagare inom EU. Det är helt följdriktigt att räkna in falskt egenföretagande bland de former av odeklarerat arbete som ska motverkas av forumet, eftersom det rör sig om olika former av oegentligheter som är på väg att expandera i samband med att odeklarerat arbete sprids inom tjänstesektorn och som berövar arbetstagarna deras rättigheter och garantier på liknande sätt som odeklarerat arbete ⁽³⁾.

2.2.1 Som EESK redan har framhållit ⁽⁴⁾ finns det för närvarande ingen entydig definition av egenföretagande på europeisk nivå. Därför hänvisar varje behörig myndighet till det nationella regelverket, vilket gör det svårare att genomföra en strategi för att motverka fenomenet falskdeklarerat egenföretagande på EU-nivå, särskilt i samband med gränsöverskridande arbete.

2.2.2 Mot denna bakgrund har EESK redan uppmanat till att genomföra en utvärdering av de olika medlemsstaternas erfarenheter i syfte att ta fram en rad slutsatser och utfärda rekommendationer för en effektiv strategi för att motverka falskt eller falskdeklarerat egenföretagande. I yttrandet om "Missbruk av status som egenföretagare" ⁽⁵⁾ betonade EESK behovet av att införa en tillförlitlig reglering genom att definiera falskt egenföretagande i syfte att skydda äkta egenföretagare och mikroföretag mot riskerna med illojal konkurrens på marknaderna.

2.2.2.1 Denna ståndpunkt överensstämmer med EU-domstolens rättspraxis, där den för att säkerställa normala marknadsförhållanden och den fria rörligheten för arbetstagare ger riktlinjer för en allmän definition av arbetstagare och egenföretagare med hjälp av standarder i syfte att säkerställa enhetlig tillämpning av fördragets bestämmelser ⁽⁶⁾, samtidigt som medlemsstaternas ansvar för att utarbeta en definition av dessa begrepp betonas.

2.2.2.2 EESK anser att man på detta sätt ytterligare skulle förbättra egenföretagandets sociala och ekonomiska roll, eftersom endast äkta egenföretagare skulle ingå i denna kategori. Därmed skulle man respektera egenföretagares rättsliga status så att alla fritt kan välja att utöva sitt yrke självständigt. På detta område begränsar sig kommittén till att ge råd till medlemsstaterna genom att föreslå bästa praxis.

2.3 Odeklarerat arbete eller falskdeklarerat arbete är ett mångskiftande och komplicerat fenomen som omfattar många olika kategorier av yrkesverksamma: arbetstagare som inte täcks av det sociala trygghetssystemet eller som saknar avtal eller delvis betalas svart, familjearbetskraft, arbetstagare som inte deklarerar ett andra arbete, egenföretagare som väljer att inte regularisera sin verksamhet, falska egenföretagare, irreguljära invandrare som utför odeklarerat arbete samt arbetstagare från tredjeländer som är verksamma som underleverantörer till EU:s medlemsstater utan att omfattas av minimistandarder för arbete med anständiga villkor ⁽⁷⁾. Denna mångfald gör det svårt att hantera problemet och kräver särskilda strategier.

2.4 Problemet med odeklarerat arbete omfattar alla medlemsstater och går stick i stäv med de europeiska idealen om laglighet, trygghet, solidaritet, social rättvisa och rättvis beskattning, fri konkurrens på marknaderna och fri rörlighet för arbetstagare inom EU.

2.4.1 Man måste på allvar motverka odeklarerat arbete, eftersom denna företeelse får en mängd konsekvenser för såväl företag och deras arbetstagare som den offentliga budgeten:

- Konkurrensen mellan företagen snedvrids på grund av illojal konkurrens mellan de företag som respekterar reglerna och de som inte gör det. Detta innebär att vissa företag kan stanna kvar på marknaden trots att de annars förmodligen inte skulle finnas där. Dessutom skapas en dynamik som leder till ineffektivitet, där företagen inte växer eftersom de vill stanna kvar i den svarta ekonomin och eftersom de inte har tillgång till krediter och inte heller kan få tillgång till de möjligheter som offentliga upphandlingar erbjuder.

⁽³⁾ Europaparlamentet (2013): *Social protection rights of economically dependent self-employed workers*. Study; Floren, B. (2013), *Fake Self-employment in the EU – A comparison between the Netherlands and the UK*, Tilburg University.

⁽⁴⁾ CES2063-2012_00_00_TRA_PA.

⁽⁵⁾ EUT C 161, 6.6.2013, s. 14–19.

⁽⁶⁾ Som framhålls av Floren, B. (2013), a.a., definierar EU-domstolen i sin dom av den 3 juli 1986 i mål C-66/85, Lawrie-Blum mot Land Baden-Württemberg, en arbetstagare som "en person som under en viss tid, till förmån för någon annan och enligt dennes anvisningar, utför tjänster i utbyte mot vilka denne erhåller ersättning". Eftersom denna definition upprepas i domstolens nyare avgöranden (förenade mål C-22/08 och C-23/08, Athanasios Vatsouras och Josif Koupatantze mot Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900 samt mål C-268/99, Jany m.fl. av den 20 november 2001) fastställer den underförstått förutsättningarna för att också – enligt uteslutningsprincipen – kunna definiera egenföretagande. Till stöd för detta fastställer EU-domstolen uttryckligen i ovannämnda mål C-268/99 att "En person som utövar verksamhet utan att vara i underordnad ställning [...] ska anses utöva verksamhet som egenföretagare".

⁽⁷⁾ Europeiska kommissionen (2014), *Undeclared work in the EU*. Special Eurobarometer 402; A.T. Kearney, VISA, Schneider, F., (2013) *The Shadow Economy in Europe*.

- För arbetstagarna betyder detta osäkra villkor i fråga om fysisk säkerhet, inkomst, anställningstrygghet och social trygghet, med negativa konsekvenser inte bara från etisk synpunkt (vad gäller arbetstagarnas värdighet) utan också med avseende på yrkeskompetensen, eftersom de inte får någon fortbildning eller omskolning och eftersom produktionsprocesser och produkter inte uppdateras.
- De offentliga finanserna blir av med resurser, vilket innebär att skatteintäkter och sociala avgifter minskar (*skatteflyktan* blir större), och fördelningen av kostnaderna för de offentliga tjänsterna och välfärdssystemen blir orättvis (*snålskjuts*).

2.4.2 För närvarande förekommer odeklarerat arbete inom EU i olika omfattning inom olika sektorer: jordbruk, byggsektorn, hantverksverksamhet (textil, beklädnad, skor osv.), detaljhandeln, hotell- och restaurangbranschen, underhåll och reparation, vård och omsorg samt hushållsnära tjänster⁽⁸⁾.

2.5 Beräkningarna av det odeklarerade arbetets omfattning varierar mycket, och den statistiska kvantifieringen på EU-nivå blir därför komplicerad. De befintliga resultaten, inklusive de senaste undersökningarna⁽⁹⁾, bekräftar den svagheten. Denna brist på genomskinlighet har helt klart direkta följder för kapaciteten att genomföra effektiva insatser som kräver riktade åtgärder för olika sektorer.

2.5.1 I en av de senaste undersökningarna från Eurofound angav 18,6 % av undersökningsdeltagarna i EU-27 att de hade utfört odeklarerat arbete 2008⁽¹⁰⁾. Av dessa var 31,3 % arbetstagare som delvis betalades i kontanter som inte deklarerades av arbetsgivaren (normalt ca en fjärdedel av lönen), 14,4 % arbetstagare som utförde helt odeklarerat arbete, 14,4 % odeklarerade egenföretagare, och 39,7 % utförde tjänster mot kontantbetalning för familjemedlemmar, vänner, sociala kontakter osv. I den senaste Eurobarometerundersökningen⁽¹¹⁾ från 2013⁽¹²⁾ uppgav bara 4 % att de hade utfört odeklarerat arbete. Men 11 % medgav att de under det senaste året hade köpt varor eller tjänster som de på goda grunder ansåg hade producerats genom odeklarerat arbete. Skillnaderna är stora inom EU⁽¹³⁾.

2.5.2 För närvarande finns det ingen säker information om utvecklingen av det odeklarerade arbetet under krisen. Det finns risk för att det ökar inom de sektorer och typer av jobb där det redan förekommer, och att det sprider sig till andra (t. ex. till följd av utvecklingen av ny informations- och kommunikationsteknik)⁽¹⁴⁾.

2.6 Globaliseringen och de sociala och demografiska förändringarna skapar också ökat utrymme för den svarta ekonomin och odeklarerat arbete. Därför måste också politiken för att motverka dessa företeelser utvecklas och anpassas. I det avseendet är de enskilda ländernas kapacitet utan tvivel begränsad. Detta är särskilt tydligt i transnationella aspekter av odeklarerat arbete.

2.7 Att irreguljära invandrare är involverade i odeklarerat arbete är ett allvarligt problem som måste tacklas inom den övergripande strategin för bekämpning av irreguljär invandring. För ett flertal irreguljära invandrare är odeklarerat arbete ett nödvändigt villkor som ett led i en överlevnadsstrategi, samtidigt som det kan fungera som en dragkraft för irreguljär invandring.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Beslutet att inrätta ett europeiskt forum är resultatet av en lång process för att komma till insikt om problemets allvar och av noggranna förberedelser från de större EU-institutionernas sida⁽¹⁵⁾.

3.2 Förslaget att göra det obligatoriskt för medlemsstaterna att medverka i det europeiska forumet är ett foljdriktigt EU-initiativ, eftersom odeklarerat arbete i dag är ett problem av gemensam art som rör alla medlemsstater, om än i olika utsträckning.

⁽⁸⁾ Europeiska kommissionen (2014), a.a.; Europeiska kommissionen (2013), *Employment and Social Development in Europe*; Hazans, Mihails (2011), *Informal Workers across Europe: Evidence from 30 European Countries*, World Bank; Koettl, Johannes; Packard, Truman; Montenegro, Claudio E. (2012), *In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor*, Washington, DC: World Bank.

⁽⁹⁾ Se framför allt Eurofound (2013), *Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway Approaches and measures since 2008*; Eurofound (2013) [b] *Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries*; Special Eurobarometer 402, *Undeclared work in the European Union*, mars 2014.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2013) [b].

⁽¹¹⁾ Alla uppgifter har hämtats från direkta undersökningar baserade på personliga intervjuer med invånare i EU. Det betyder att medvetenhet, nationella definitioner, öppenhet när det gäller odeklarerat arbete och förtroende för intervjuaren är viktiga faktorer för att deltagarna ska kunna uppge att de har utfört eller låtit utföra odeklarerat arbete.

⁽¹²⁾ Special Eurobarometer 402, *Undeclared work in the European Union*, 2013.

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

⁽¹³⁾ COM(2014) 221 final.

⁽¹⁴⁾ Europeiska kommissionen, 2013, a.a.

⁽¹⁵⁾ Se följande dokument: COM(2010) 2020, COM(2012) 173, rådets beslut 2010/707/EU av den 21 oktober 2010, Europaparlamentets resolution av den 14 januari 2014, 2013/2112(INI)-14.1.2014.

3.2.1 Betydelsen av detta forum för samarbete mellan medlemsstaterna förstärks också av kravet på att se till att de europeiska idealen om solidaritet och social rättvisa, fri konkurrens på marknaderna och de grundläggande principerna om fri rörlighet för arbetstagare inom EU respekteras och tillämpas i praktiken, samt av gränsöverskridande aspekter på odeklarerat arbete och av utmaningarna i samband med arbetskraftens rörlighet.

3.2.2 Forumet ska säkerställa en bättre samordning mellan de olika kommittéer och arbetsgrupper som finns i medlemsstaterna och på så sätt fylla ett tomrum på EU-nivå, där odeklarerat arbete hittills har behandlats på skilda sätt och utan tillräcklig samordning.

3.2.3 Det är mycket viktigt med gemensam och samordnad medverkan av alla EU-medlemsstater för att förstärka åtagandet att motverka de olika formerna av irreguljärt arbete (inklusive falskt egenföretagande), samt för att gripa sig an de gränsöverskridande aspekterna och de problem som hänger samman med närvaron av odeklarerad arbetskraft som kommer från tredjeländer och som befinner sig i en irreguljär arbetssituation.

3.3 EESK ser positivt på att förslaget om det europeiska forumet respekterar och måste fortsätta att respektera EU:s subsidiaritets- och proportionalitetsprinciper fullt ut.

3.3.1 Åtgärderna för att förebygga och motverka odeklarerat arbete ligger fortfarande inom medlemsstaternas behörighetsområde. Icke-straffrättsliga påföljder (administrativa och övriga) och straffrättsliga påföljder fastställs på grundval av legalitetsprincipen, med hänsyn tagen till det förfarande och de rättsakter som gäller i varje medlemsstat.

3.4 Kampen mot irreguljärt arbete utgör ett grundläggande strategiskt val för EU. En sådan strategi gör det möjligt att förvandla irreguljärt arbete till deklarerat arbete, vilket är en mycket viktig tillväxtfaktor för ekonomin – så att EU:s ekonomiska och sociala system kan återhämta sig i enlighet med riktlinjerna i Europa 2020-strategin.

3.5 De åtgärder som ska förebygga och motverka odeklarerat arbete måste inriktas på de verkliga orsakerna till denna företeelse och på vikten av att kombinera instrumenten för att bekämpa den – med hjälp av kontroller och påföljder i syfte att motverka inkorrekta, orättvisa och odeklarerade handelsmetoder och företagspraxis och med smarta lagstiftningsåtgärder för att garantera en stabil och förutsägbar rättslig ram.

3.5.1 Det är önskvärt att skapa en fördelaktig miljö för företagen och arbetstagarna, i vilken man kan minska kostnaderna för tillämpning av bestämmelserna och se över och förenkla de administrativa och skattemässiga förfarandena samt förbättra arbetsmarknadslagstiftningen och lagstiftningen om säkerhet på arbetsplatsen, om säsongsarbete, om tillfälligt arbete och om nya arbetsformer.

3.5.2 Den politik som förs med avseende på skatteförmåner kan spela en viktig roll när det gäller åtgärder för att förebygga och motverka odeklarerat arbete, genom att införa skattelättnader som premierar beteenden som präglas av respekt för reglerna och främjar en övergång från odeklarerat till deklarerat arbete, även när det gäller hushållsnära tjänster och vård- och omsorgstjänster.

3.6 Vid inrättandet av forumet bör man undvika överlappningar med befintliga initiativ och samarbetsformer, men också krav på rapportering som inte bidrar till att lösa problemet och därför är överflödiga.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Mot bakgrund av den ofta bristfälliga kunskapen om det odeklarerade arbetets omfattning och dynamik står det klart att de nationella myndigheternas insatser för att motverka det skulle kunna förstärkas med hjälp av de direkta kunskaper på området som finns hos arbetsmarknadsparterna, de små och medelstora företagens organisationer, fria yrken, den sociala ekonomin och mer allmänt hos det civila samhällets organisationer. Detta informationsflöde utgör i själva verket den bästa garantin för att styra forumets arbete på det mest effektiva sättet.

4.2 När medlemsstaterna utser sina kontaktpunkter är det viktigt att lägga dem att involvera arbetsmarknadsparterna och bjuda in organisationerna i det civila samhället, som spelar en viktig roll i de nationella åtgärderna för att motverka odeklarerat arbete.

4.2.1 Det är av avgörande betydelse att det europeiska forumets möten förbereds på lämpligt sätt i varje medlemsstat vid ett förberedande möte och åtföljs av ett nationellt möte där man kan sprida resultaten av forumets arbete.

4.3 EESK har betonat behovet av att stärka åtgärderna för att bekämpa odeklarerat arbete genom "ett systematiskt utbyte av information, uppgifter och bedömningar på europeisk nivå, så att de berörda myndigheterna och arbetsmarknadsparterna kan involveras och bidra till detta arbete" ⁽¹⁶⁾.

4.3.1 EESK har också fortlöpande arbetat för att främja och stimulera gemensamma instrument samt gemensam politik och bästa praxis för att ta sig an såväl ekonomiska faktorer som den kulturella och sociala kontexten. Av den anledningen önskar vi att EESK:s roll ska erkännas officiellt vid genomförandet av forumet och att kommittén sålunda skrivs in bland forumets observatörer.

4.4 Åtgärderna för att öka allmänhetens medvetenhet, som ingår i forumets uppgifter, utgör en viktig möjlighet att uppmuntra alla medlemsstater att vidta åtgärder för att förebygga, minska och motverka odeklarerat arbete. På detta område bör man inte underskatta det civila samhällets medverkan, som kan ske genom en gemensam insats av EESK och de nationella ekonomiska och sociala råden inom ramen för styrkommittén för Europa 2020 och andra organ inom EESK.

4.4.1 De nationella myndigheterna har inte gjort tillräckligt för att förebygga, informera och ge råd ⁽¹⁷⁾, och det är viktigt att forumet behandlar åtgärder av denna typ, bland annat genom gemensamma aktiviteter såsom europeiska kampanjer, som för övrigt nämns i artikel 4.1 i.

4.5 EESK instämmer till fullo i definitionen av forumets uppdrag och uppgifter. Utbytet av information och bästa praxis samt utvecklingen av analys, forskning och expertis (genom gemensamma kurser) är helt klart ett första steg mot genomförandet av samordnade gränsöverskridande operativa åtgärder. På detta område stöder EESK en utvidgning av forumets behörighet så att det kan utfärda rekommendationer till lagstiftning, både på EU-nivå och på nationell nivå, för att säkerställa genomförandet av en effektivare strategi för bekämpning (t.ex. förslag på ett mer omfattande gränsöverskridande tillsynssamarbete när det gäller övervakning och bekämpning).

4.6 Som redan nämnts i ett tidigare yttrande bör forumet främja förutsättningarna för att man ska kunna genomföra en kvantitativ och kvalitativ bedömning av i) fenomenet svartarbete (som är mycket olika från medlemsstat till medlemsstat), ii) de negativa ekonomiska och sociala konsekvenserna, som i sin tur påverkar medlemsstaterna på mycket olika sätt beroende på deras olika strukturella villkor och grundförutsättningar, iii) effektiviteten av bekämpningsåtgärderna i medlemsstaterna.

4.6.1 I detta sammanhang är inrättandet av forumet viktigt. Likaså är det önskvärt att såväl Eurostat som Eurofound kan spela en viktig roll inom forumet.

— Eurostat skulle kunna tillhandahålla tekniskt stöd för att lösa metodproblem som rör beräkningar av den svarta ekonomins och det odeklarerade arbetets omfattning och utveckling, som hittills är ofullständiga och om vilka det råder oenighet.

— Eurofound skulle till stöd för forumets arbete kunna utveckla sin nuvarande databas till en interaktiv databank (*Interactive knowledge bank*) med bästa praxis för bekämpning av svartarbete.

4.7 OECD har under många år utvecklat en särskild kunskap om odeklarerat arbete ⁽¹⁸⁾, och EESK anser därför att det är lämpligt att organisationen inbjuds till att delta i det europeiska forumet som observatör.

4.8 Övervakningen av forumets verksamhet bör inte begränsas till en bedömning vart fjärde år, utan vara kontinuerlig. Den bör säkerställa en reell medverkan av externa utvärderare i valet av resultat- och påverkansindikatorer och i den fas då forumets program utvärderas.

Bryssel den 10 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ EUT C 177, 11.6.2014, s. 9–14.

⁽¹⁷⁾ I de landsspecifika rekommendationerna för 2014 fastställs särskilda rekommendationer om åtgärder för att bekämpa odeklarerat arbete för följande länder: Bulgarien, Kroatien, Ungern, Italien, Lettland, Rumänien och Spanien.

⁽¹⁸⁾ OECD, 2002, *Measuring the Non-Observed Economy – A Handbook*; OECD, 2014, *The Non-Observed Economy in the System of National Accounts*, Gyomai, G., van de Ven, P., Statistics Brief, nr 18.

BILAGA

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

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

Punkt 1.5

Ändra enligt följande:

"Även om vi inser att odeclarerat arbete och falskdeklarerat egenföretagande (eller falskt egenföretagande) är två skilda begrepp, anser vi att det är korrekt att räkna in falskt egenföretagande bland de former av odeclarerat arbete som ska förebyggas, avrättas och motverkas av forumet på grund av de negativa konsekvenser som det medför i) för arbetstagarnas rättigheter och säkerhet, ii) för den normala fria konkurrensen på marknaderna och iii) för arbetskraftens fria rörlighet inom EU. Vi har redan påpekat ⁽¹⁾ att mer tillförlitliga uppgifter är nödvändiga på detta område, och har rekommenderat att 'önsningen på särskilda problem rörande egenföretagare diskuteras inom ramen för den sociala dialogen på såväl europeisk som nationell nivå, och att organisationer som företräder egenföretagarnas intressen kan delta i den sociala dialogen'."

Resultat av omröstningen:

Röster för: 107

Röster emot: 153

Nedlagda röster: 12

Punkt 1.5.1

Ändra enligt följande:

"Vi önskar att forumets arbete genom en utvärdering av erfarenheterna i de olika medlemsstaterna – och med respekt för de nationella bestämmelserna och nationell praxis – med hjälp av en definition av falskt egenföretagande ska resultera i en effektiv strategi för att motverka fenomenet ska främja samarbetet mellan medlemsstaterna genom initiativ som syftar till att öka kunskapen, utveckla utbytet av information och beprövade erfarenheter, främja nyskapande tillvägagångssätt och utvärdera erfarenheter."

Resultat av omröstningen:

Röster för: 113

Röster emot: 149

Nedlagda röster: 10

Punkt 1.6

Ändra enligt följande:

"Vi instämmer helt i forumets uppdrag och uppgifter men anser att behörigheten kan utvidgas till att omfatta möjligheten att utfärda rekommendationer till lagstiftning, både på EU-nivå och på nationell nivå, som ska säkerställa genomförandet av en effektivare strategi (t.ex. förslag på ett mer omfattande gränsöverskridande tillsynssamarbete när det gäller övervakning och bekämpning) eftersom de bara är riktgivande."

⁽¹⁾ EUT C 161, 6.6.2013, s. 14–19.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 114

Röster emot: 150

Nedlagda röster: 9

Punkt 2.1

Ändra enligt följande:

"På EU-nivå definieras odeklarerat arbete som 'varje betald verksamhet som till sin art inte är lagstridig men som inte anmälts till myndigheterna, med beaktande av de skillnader som förekommer i medlemsstaternas kontrollsystem' ⁽¹⁾. ~~En närliggande fenomen är falskdeklarerat arbete eller falskt egenföretagande, som uppstår när en arbetstagare formellt deklarerar som egenföretagare på grundval av ett tjänsteavtal men det arbete han eller hon utför uppfyller alla kriterier för ett anställningsförhållande enligt nationell lagstiftning och praxis ⁽²⁾.~~"

Resultat av omröstningen:

Röster för: 104

Röster emot: 142

Nedlagda röster: 6

Punkt 2.2

Ändra enligt följande:

"Odeklarerat arbete och falskdeklarerat egenföretagande är två olika aspekter av en företeelse som har negativa återverkningar på arbetstagarnas rättigheter och garantier, den normala konkurrensen på den fria marknaden och den fria rörligheten för arbetstagare inom EU. Ställningen för falska egenföretagare bestäms av den nationella lagstiftningen, liksom den rättsliga definitionen och avgränsningen av avlönat arbete och egenföretagande. Likaså ankommer det på varje enskild medlemsstat att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa en korrekt beskattning och betalning av sociala avgifter. Falskt egenföretagande kan inte hanteras på EU-nivå utan att hänvisa till mångfalden av nationella definitioner och ställningar för egenföretagare. Det är nödvändigt att bekämpa helt följderiktigt att räkna in falskt egenföretagande bland de former av odeklarerat arbete som ska motverkas av forumet, eftersom det rör sig om olika former av oegentligheter som är på väg att expandera i samband med att odeklarerat arbete sprids inom tjänstesektorn och som berövar arbetstagarna deras rättigheter och garantier på samma sätt som odeklarerat arbete ⁶."

Resultat av omröstningen:

Röster för: 112

Röster emot: 142

Nedlagda röster: 10

Punkt 2.2.1

Ändra enligt följande:

"Som EESK redan har framhållit⁴ finns det för närvarande ingen entydig definition av egenföretagande på europeisk nivå. Därför hänvisar varje behörig myndighet till det nationella regelverket, vilket gör det svårare att genomföra en strategi för att motverka fenomenet falskdeklarerat egenföretagande på EU-nivå, särskilt i samband med gränsöverskridande arbete. EESK har betonat att ⁽³⁾ 'egenföretagandet ser olika ut i medlemsstaterna' och att 'definitionerna skiljer sig åt inte bara mellan de olika europeiska länderna, utan också i EU-rätten'."

⁽¹⁾ COM(2007) 628.

⁽²⁾ COM(2014) 221 final.

⁽³⁾ EUT C 161, 6.6.2013, s. 14–19.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 115
Röster emot: 151
Nedlagda röster: 5

Punkt 2.2.2

Ändra enligt följande:

"Mot denna bakgrund har EESK redan uppmanat till att genomföra en utvärdering av de olika medlemsstaternas erfarenheter i syfte att ta fram en rad slutsatser och utfärda rekommendationer för en effektiv strategi för att motverka falskt eller falskdeklarerat egenföretagande. I yttrandet om "Missbruk av status som egenföretagare"⁵ betonade EESK behovet av att införa en tillförlitlig reglering genom att definiera falskt egenföretagande i syfte att skydda äkta egenföretagare och mikroföretag mot riskerna med illojal konkurrens på marknaderna: att 'det behövs mer tillförlitliga bevis så att man kan göra sig en bild av antalet berörda arbetstagare och av vilka gränser som är mest utsatta. Därför krävs det ytterligare professionell forskning.' EESK rekommenderade dessutom att 'lösningen på särskilda problem rörande egenföretagare diskuteras inom ramen för den sociala dialogen på såväl europeisk som nationell nivå, och att organisationer som företräder egenföretagarnas intressen kan delta i den sociala dialogen'."

Resultat av omröstningen:

Röster för: 113
Röster emot: 156
Nedlagda röster: 9

Punkt 3.3

Ändra enligt följande:

"EESK ser positivt på att Förslaget om det europeiska forumet respekterar och måste fortsätta att respektera till fullo respektera EU-rätten samt EU:s subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna fullt ut."

Resultat av omröstningen:

Röster för: 105
Röster emot: 152
Nedlagda röster: 13

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbud mot fiske med drivgarn, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 850/98, (EG) nr 812/2004, (EG) nr 2187/2005 och (EG) nr 1967/2006 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 894/97

COM(2014) 265 final – 2014/0138 (COD)

(2014/C 458/09)

Föredragande: **Thomas McDonogh**

Den 22 maj 2014 beslutade rådet att i enlighet med artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbud mot fiske med drivgarn, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 850/98, (EG) nr 812/2004, (EG) nr 2187/2005 och (EG) nr 1967/2006 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 894/97

COM(2014) 265 final – 2014/0138 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 18 juli 2014.

Vid sin 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 10 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommissionen bör gradvis införa ett fullständigt förbud mot drivgarnsfiske, mot bakgrund av den skada detta fiske innebär för miljön och eftersom alla medlemsstater har dålig kontroll över denna sektor.

1.2 Kommittén är medveten om att ett sådant förbud påverkar sysselsättningen negativt i vissa medlemsstater. Som ett organ för det civila samhället vill vi uttrycka vår oro över en eventuell inkomstförlust och uppmuntra kommissionen att hitta lämpliga åtgärder för att lösa detta problem.

1.3 Kommittén föreslår att man utnyttjar Europeiska havs- och fiskerifonden för att stödja övergången till andra fiskemetoder.

2. Bakgrund

2.1 Kommissionen har för avsikt att ändra rådets förordningar (EG) nr 850/98, (EG) nr 812/2004, (EG) nr 2187/2005 och (EG) nr 1967/2006 och upphäva rådets förordning (EG) nr 894/97.

2.2 Under tidigt nittiotal utarbetade EU strikta regler för fiske med drivgarn på grundval av särskilda resolutioner antagna av FN:s generalförsamling, i vilka man efterlyste ett moratorium för storskaligt pelagiskt drivgarnsfiske (dvs. redskap som är längre än 2,5 km) på öppet hav.

2.3 EU:s nuvarande drivgarnslagstiftning har dock visat på brister då de existerande reglerna är lätta att kringgå. Det saknas EU-regler om fiskeredskapens egenskaper (t.ex. största maskstorlek, största garntjocklek, utförningsförhållande osv.) och om redskapsanvändning (t.ex. största avstånd från kusten, nedsänkningstid, fiskesäsong osv.), och i kombination med möjligheten att föra med andra fiskeredskap ombord har det därför blivit möjligt för yrkesfiskarna att använda drivgarn illegalt för att fånga arter som det är förbjudet att fånga med detta redskap och sedan deklarerat att de har fångats till exempel med ett annat redskap (t.ex. långrev). Om fiskare samarbetar i gemensamma insatser skulle fiskeredskap som är mycket längre än 2,5 km lätt kunna användas.

2.4 Oavsiktlig fångst av (eller stor risk för interaktion med) strikt skyddade arter såsom stör, havssköldpaddor, sjöfåglar och valar har rapporterats.

2.5 Dessutom går mängder av drivgarn förlorade till havs varje år, särskilt under svåra stormar. Eftersom näten är tillverkade av syntetmaterial som är mycket svårnedbrytbara fortsätter de att snärja fisk, hajar, däggdjur, fåglar, sköldpaddor och andra djur under många år som så kallade spökgarn. Inte mycket är känt om omfattningen av detta problem, men det är utan tvekan en viktig orsak till dödlighet bland vattenlevande djur, t.ex. vildlax, tonfisk, bläckfisk och svärdfisk.

2.6 Mot denna bakgrund är det tydligt att dessa redskap fortsätter att ge upphov till allvarlig oro i miljö- och bevarandehänseende.

2.7 För de flesta yrkesfiskare består drivgarnsfisket endast i några få månaders fiskeverksamhet om året och ett flertal fiskare använder drivgarn mindre än fjorton dagar om året. Totalförbudet mot att använda drivgarn väntas därför inte leda till en motsvarande minskning av antalet fiskare, då dessa kommer att fortsätta att fiska med de övriga redskap som redan är tillåtna enligt deras fiskelicens.

Bryssel den 10 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om mobil hälsa ('m-hälsa')"

COM(2014) 219 final

(2014/C 458/10)

Föredragande: **Isabel Caño Aguilar**

Den 10 april 2014 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Grönbok om mobil hälsa ('m-hälsa')"

COM(2014) 219 final.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 september 2014.

Vid sin 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 10 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 180 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén vill framhålla betydelsen av mobil hälsovård (m-hälsovård), eftersom den fyller många olika hälsovårdsrelaterade funktioner och är en framtids teknik som blir allt vanligare överallt i världen.

1.2 EESK ser positivt på grönboken, på grund av det bidrag som m-hälsovård kan ge till de europeiska hälso- och sjukvårdssystemen, som står inför växande utmaningar, exempelvis den demografiska utvecklingen.

1.3 Vi anser att man bör prioritera en förbättrad hälso- och sjukvård och inte en minskning av kostnaderna. För att m-hälsovård ska bli en framgång krävs vårdpersonalens deltagande, dialog med patientorganisationer, att man främjar ett ömsesidigt förtroende mellan patienter och yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården, samt incitament och utbildningsprogram för de sistnämnda. Man bör också inleda en dialog med företagen inom denna sektor.

1.4 EESK rekommenderar att man genomför informationskampanjer beträffande alla aspekter relaterade till m-hälsovård.

1.5 Den nya rättsliga ramen innebär en avsevärd förbättring av personuppgiftsskyddet i enlighet med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, men det finns för närvarande inte någon teknik som kan förhindra otillbörlig tillgång till mobilkommunikation.

1.6 Stordata är av avgörande betydelse för den medicinska forskningen. EESK anser att a) patienternas anonymitet måste säkerställas, b) datautvinningsprogram bör stödjas, c) ett förbud mot att ta patent på och saluföra stora datamängder bör övervägas, samt d) teknik och bestämmelser när det gäller stordata måste utarbetas.

1.7 Det är nödvändigt att lagstifta via en förordning om a) "hälso- och sjukvård" i enlighet med direktiv 2011/24/EU, b) appar som erbjuder säkerhet och välbefinnande, och c) gränsöverskridande hälso- och sjukvård som inte omfattas av de nuvarande bestämmelserna.

1.8 I bestämmelserna bör det fastställas att standardisering, certifiering och godkännande ska fastställas av de myndigheter som ansvarar för m-hälsovård och välbefinnande.

1.9 Kommissionen bör överväga att fastställa bindande nationella strategier för att säkerställa lika tillgång till mobil hälsovård.

1.10 Den semantiska och tekniska interoperabiliteten inom ramen för den europeiska interoperabilitetsstrategin är mycket viktig när det gäller att öka användningen av m-hälsa.

1.11 Tillräckliga kunskaper om lagstiftningen och användning av godkänd utrustning kommer att bidra till att minska tillverkarnas och den medicinska personalens ansvar.

1.12 I det internationella samarbetet om m-hälsa, där WHO deltar, bör man prioritera att sammanställa en förteckning över medicintekniska produkter och etiska principer, samt skydd av personuppgifter och interoperabilitet. Man bör överväga att föra upp mobil hälsovård på dagordningen för förhandlingarna om det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar mellan USA och EU.

1.13 De lagstiftningsmässiga, ekonomiska, strukturella och tekniska hinder som inverkar negativt på EU:s industri bör avlägsnas. De små och medelstora företagen spelar en viktig roll när det gäller m-hälsovård.

2. Innehållet i grönboken

2.1 I enlighet med WHO:s kriterier omfattar mobil hälsovård (m-hälsovård) "medicinska och allmänna hälso- och sjukvårdsmetoder där man använder mobilutrustning, som mobiltelefoner, utrustning för patientövervakning, personlig digital assistans (digital assistants, PDA) och annan trådlös utrustning".

2.2 M-hälsovård har en avsevärd potential på hälso- och sjukvårdsområdet med tonvikt på förebyggande insatser och livskvalitet, en mer effektiv och hållbar hälso- och sjukvård och aktiva patienter som tar ansvar för sin egen hälsa.

2.3 Den enorma ökningen av antalet användare av mobilutrustning (hela 6 miljarder personer i hela världen) innebär att m-hälsovården även har en marknadspotential (beräknad till 23 miljarder USD år 2017).

2.4 M-hälsovården skulle kunna innebära en besparing på 99 miljarder euro inom hälso- och sjukvården år 2017.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén vill framhålla betydelsen av m-hälsovård, eftersom den fyller många olika funktioner relaterade till hälsovård och är en framtidsteknik som blir allt vanligare överallt i världen.

3.2 EESK välkomnar kommissionens grönbok, eftersom m-hälsovård kan förbättra de europeiska hälso- och sjukvårdssystemen som står inför växande utmaningar till följd av den demografiska utvecklingen och nödvändigheten att ta itu med och behandla kroniska sjukdomar, övervikt (ett växande problem i EU), rökning, och många andra problem.

3.3 Även om EU kommer att spela en mycket viktig roll i fråga om samordning och stöd är det medlemsstaternas ansvar att inrätta och förvalta hälso- och sjukvårdssystem, men många av dem står inför stränga budgetrestriktioner.

3.4 I de utvecklade länderna är det "ofrånkomliga" motivet för en ökad användning av m-hälsa att minska kostnaderna för hälso- och sjukvård. Vi anser emellertid att man bör prioritera en förbättring av hälso- och sjukvården för invånarna.

3.5 EESK:s förslag för att m-hälsovården ska bli framgångsrik:

- Hälso- och sjukvårdspersonalens deltagande i genomförandet.
- Dialog med patientorganisationerna.
- Dialog med företag som utvecklar appar.
- Grundläggande utbildning och fortbildning i användningen av mobilteknik för hälso- och sjukvårdspersonalen och incitament för att motivera dem.
- Främjande av ett ömsesidigt förtroende mellan patienter och yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården för att undvika risken för "opersonlig" behandling och för att i tillräckligt hög grad beakta de psykologiska och sociala faktorerna ⁽¹⁾.

3.6 Kommittén rekommenderar att man genomför informationskampanjer om m-hälsovård, där man även påpekar dess begränsningar samt att hälso- och sjukvårdsprodukterna måste användas på ett korrekt sätt. Invånarna måste upplysas om att m-hälsovården innebär såväl risker som nya möjligheter.

3.7 Vi är mycket bekymrade över effekterna av åtstramningsåtgärderna och minskningen av personalen i syfte att minska sjukhuskostnaderna. Kommittén framhåller också att de offentliga systemen för kollektiv solidaritet inte får försvagas.

⁽¹⁾ Yttrande om e-hälsa (TEN/509, 2013) – EUT C 271, 19.9.2013, s. 122.

4. Särskilda kommentarer och svar på frågorna

4.1 Datasäkerhet

4.1.1 Vilka specifika säkerhetsåtgärder skulle kunna bidra till att förhindra onödig och obehörig behandling av hälsodata i ett m-hälsosammanhang?

4.1.2 Den bristande säkerheten är ett hinder för en ökad användning av m-hälsovård.

4.1.3 Det finns inga lösningar som kan "förhindra" att obehöriga får tillgång till hälsodata, även om kryptering och autentiseringsmekanismer i viss utsträckning kan minska riskerna. Mekanismer till skydd för den personliga integriteten finns tillgängliga på marknaden, men deras tillförlitlighet är inte garanterad.

4.1.4 EU:s nuvarande rättsliga ram för skydd av personuppgifter⁽²⁾ är föremål för översyn⁽³⁾. Den nya lagstiftningen, som förmodligen träder i kraft 2015, utgör ett verkligt framsteg när det gäller den rätt till skydd av personuppgifter som föreskrivs i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (artikel 8) och i EUF-fördraget (artikel 16.2)⁽⁴⁾.

4.1.5 EESK anser att:

- Utveckling av effektiv teknik för att skydda personuppgifter kräver ytterligare offentliga och privata investeringar och forskningsinsatser. Den digitala agendans tredje pelare (förtroende och säkerhet) bör leda till framsteg på detta område.
- Även om medicinska data och uppgifter om välbefinnande omfattas av de allmänna bestämmelserna bör man överväga att lägga till ett specifikt avsnitt om denna fråga.
- EU bör försöka säkerställa att standarden ISO 27001 införs på internationell nivå.

4.1.6 Hur kan apputvecklare bäst tillämpa principerna "uppgiftsminimering", "inbyggt uppgiftsskydd" och "uppgiftsskydd som standard" i m-hälsoappar?

4.1.7 De ovannämnda principerna behandlas på ett lämpligt sätt i den kommande lagstiftningen, men det är viktigt att kräva en strikt tillämpning. Vad gäller "uppgiftsminimering" bör apputvecklarna visa öppenhet med avseende på de produkter de erbjuder.

4.2 Stordata

4.2.1 Vilka åtgärder behöver vidtas för att man ska kunna utnyttja hela den potential som finns i stordata i EU, samtidigt som rättsliga och etiska krav uppfylls?

4.2.2 Stordata, vars volym ständigt ökar, spelar en avgörande roll för forskningen och den kliniska vardagen.

4.2.3 EESK anser att:

- Patienterna måste erhålla korrekt information om hur uppgifterna ska användas, eftersom det är absolut nödvändigt att vinna deras förtroende.
- Patienternas anonymitet alltid måste skyddas.
- De forskningsprogram som finansieras av EU bör ha utveckling av utvinningstjänster för medicinska data som ett av sina mål.

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽³⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, COM(2012) 11 final, http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/com_2012_11_sv.pdf

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande SOC/455, 23 maj 2013, EUT C 229, 31.7.2012, s. 90.

- Man bör förhindra att stordata patenteras eller används inom kommersiell verksamhet.
- Stordata bör stå till fritt förfogande för forskarvärlden.
- Man även måste införa teknik och bestämmelser för stordata.

4.3 Rättslig ram

4.3.1 Behandlas säkerhets- och prestandakraven för livsstils- och välbefinnandeappar i tillräckligt hög grad i EU:s nuvarande rättsliga ram?

4.3.2 EU:s nuvarande rättsliga ram för "medicinsk utrustning" ⁽⁵⁾ är föremål för översyn. Kommissionen har utarbetat en rad riktlinjer för programutvecklare och tillverkare av utrustning när det gäller vad som kan (eller inte kan) ingå i den nuvarande lagstiftningen.

4.3.3 Det finns ingen definition av termen "system", men det finns särskilda krav för produkter som släpps ut på marknaden och som kombinerar de produkter som omfattas av reglerna och de som inte gör det.

4.3.4 Det görs inte heller någon tydlig skillnad mellan produkter som enbart är inriktade på välmående (Mobile Wellness Apps) och produkter uteslutande för medicinska ändamål (Mobile Medical Apps).

4.3.5 Det är därför nödvändigt att beakta följande:

- Genom en förordning reglera a) vad som avses med m-hälsovård i linje med den redan fastställda definitionen av "hälso- och sjukvård" ⁽⁶⁾ och b) appar för säkerhet och välbefinnande.
- Den gränsöverskridande hälso- och sjukvården som inte omfattas av den nuvarande lagstiftningen.
- Syften: a) garantera rättssäkerheten för tillverkarna; b) lämna garantier till vårdpersonal och patienter; c) förhindra försäljning av verkningslösa eller skadliga produkter.

4.3.6 Behöver de nationella behöriga myndigheterna och domstolarna stärka sin kontroll av efterlevnaden av EU:s lagstiftning om m-hälsa? Om ja, varför och hur?

4.3.7 Ja, för att säkerställa en effektiv användning av m-hälsovården. Att kontrollera efterlevnaden av lagstiftningen är en komplicerad uppgift mot bakgrund av att det existerar över 40 000 produkter för hälsa och välmående. Därför är det oerhört betydelsefullt att kommissionen och medlemsstaterna samordnar och fördelar uppgifterna.

4.4 Patientsäkerhet och öppenhet och insyn när det gäller information

4.4.1 Vilka eventuella åtgärder bör vidtas för att garantera och kontrollera effektiviteten hos m-hälsolösningar?

4.4.2 När det gäller appar bör det finnas tvingande bestämmelser om

- standardisering,
- certifiering,
- myndigheternas godkännande.

4.4.3 Hur kan man garantera allmänheten en säker användning av m-hälsolösningar som bedömer deras hälsa och välbefinnande?

4.4.4 Välbefinnandeappar bör uppfylla samma krav som appar för medicinskt bruk, eftersom de även innehåller information om en enskild persons hälsa.

⁽⁵⁾ Rådets direktiv 93/42/EEG av den 14 juni 1993 om medicintekniska produkter (EGT L, 17.7.93, 169/1). Europaparlamentets och rådets direktiv 98/79/EG av den 27 oktober 1998 om medicintekniska produkter för in vitro-diagnostik (EGT L 331, 7.12.1998, s. 1). Rådets direktiv av den 20 juni 1990 om aktiva medicintekniska produkter för implantation (EGT L 189, 20.7.1990, s. 17).

⁽⁶⁾ Se artikel 3 a i direktiv 2011/24/EU om tillämpningen av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård (EUT L 88, 4.4.2011, s. 45).

4.5 M-hälsans roll i vårdsystemen och lika tillgång

4.5.1 Har du fakta som visar att användningen av m-hälsolösningar ökar inom EU:s hälso- och sjukvårdssystem? Vilken god praxis finns för organisationen av hälso- och sjukvård för att maximera användningen av m-hälsa för mer kvalitativ vård (t.ex. kliniska riktlinjer för användning av m-hälsa)? Har du några fakta som visar hur m-hälsa kan bidra till att begränsa eller minska vårdkostnaderna i EU?

4.5.2 I rapporten från PriceWaterhouseCoopers, som citeras av kommissionen, framhålls att det behövs "fler bevis" när det gäller de långsiktiga ekonomiska och kliniska fördelarna med m-hälsovård (s. 21).

4.5.3 Vilka politiska åtgärder skulle vara lämpliga på EU-nivå och på nationell nivå för att främja lika tillgång och god tillgänglighet till hälso- och sjukvård via m-hälsa?

4.5.4 Enligt fördragen och EU:s gemensamma värderingar ska kommissionen utarbeta politiska åtgärder för lika tillgång till m-hälsovård och förpliktiga medlemsstaterna att utarbeta nationella strategier när det gäller mobil hälsovård där man även tar hänsyn till lika tillgång.

4.5.5 M-hälsovården bör vara en integrerad del av vårt hälso- och sjukvårdssystem och vara tillgänglig för hela befolkningen och inte bara för de som är välutbildade och resursstarka.

4.5.6 Kommittén är orolig över att införandet av m-hälsovård kan bidra till ökad ojämlikhet i fråga om tillgång till hälso- och sjukvård, bland annat av följande skäl:

- Den digitala klyftan.
- Den skiftande tillgången till bredband i de olika regionerna.
- Avsaknaden av särskilda åtgärder för personer med funktionsnedsättning av olika slag.
- Det höga priset på den utrustning som patienten måste ha (smarta telefoner, surfplattor, osv.).

4.5.7 Om m-hälsovården ska bli allmänt utbredd krävs det åtgärder som stöder integration i det digitala samhället riktade till personer med ett stort behov av hälso- och sjukvård till en rimlig kostnad, såsom äldre, kroniskt sjuka och funktionsnedsatta.

4.6 Interoperabilitet

4.6.1 Vad – om något – anser du borde göras utöver de åtgärder som föreslås i handlingsplanen för e-hälsa 2012–2020 för att öka interoperabiliteten för m-hälsolösningar?

4.6.2 Man måste inrätta pålitliga och säkra mekanismer för överföring av medicinska data via medicinsk utrustning.

4.6.3 Anser du att det behöver göras mer för att säkerställa att m-hälсотillämpningar är interoperabla med elektroniska patientjournaler?

4.6.4 Ja. Datavolymen på hälsoområdet fördubblas var 18:e månad och denna tillväxthastighet innebär att det krävs standarder. Standarder har olika funktioner på olika områden inom hälso- och sjukvård, men standarder för interoperabilitet är hörnstenen när det gäller att skapa användbara gränssnitt mellan olika system.

4.6.5 Det är viktigt att göra framsteg vad gäller den semantiska frågan inom ramen för Snomed CT (*Systematized Nomenclature of Medicine – Clinical Terms*).

4.6.6 I så fall, av vem och hur?

4.6.7 Den europeiska interoperabilitetsstrategin, där kommissionen och medlemsstaterna deltar (vissa medlemsstater har redan fastställt standarder på detta område), bör vara en lämplig ram.

4.7 Ansvarsfrågor

4.7.1 Vilka rekommendationer bör göras till m-hälsotillverkare och m-hälsopersonal för att hjälpa dem begränsa de risker som användning och ordination av m-hälsolösningar medför?

4.7.2 Tillämplig lagstiftning. Ansvarsskyldighet (avtalsrättslig eller utomobligatorisk) när det gäller gränsöverskridande hälso- och sjukvård: lagstiftningen i den behandlande medlemsstaten gäller (artikel 4.1 i direktiv 2011/24/EU). Produkter med säkerhetsbrister: Direktiv 85/374/EEG enligt principen om strikt ansvar för tillverkaren.

4.7.3 Sjukvårdspersonal: Ska följa de fastställda protokollen och använda godkänd utrustning och godkända metoder. Tillverkare: Adekvata kunskaper om de rättsliga kraven. I båda fallen måste det fastställas vem som ska stå för försäkringskostnaderna.

4.8 Forskning och innovation inom m-hälsa

4.8.1 Kan du ange några specifika ämnen på m-hälsoområdet som bör prioriteras på EU-nivå när det gäller forskning, innovation och införande?

4.8.2 På det tekniska planet omfattar programmen inom ramen för Horisont 2020 de viktigaste forskningsområdena.

4.8.3 Kommittén föreslår att även m-hälsovårdens sociala konsekvenser utreds, särskilt när det gäller äldre personer, personer med funktionsnedsättning, invandrare och resurssvaga personer.

4.8.4 Hur tror du att satellittillämpningar som bygger på EU:s navigationssystem (Egnos och Galileo) kan bidra till införandet av innovativa m-hälsolösningar?

4.8.5 Framstegen när det gäller geolokalisering och bättre kommunikationer kommer att göra m-hälsovården effektivare.

4.9 Internationellt samarbete

4.9.1 Vilka frågor bör behandlas (som en prioritering) inom det internationella samarbetet för att öka användningen av m-hälsa och hur bör detta ske? Vilken god praxis från andra stora marknader (t.ex. USA och Asien) skulle kunna användas i EU för att främja en ökad användning av m-hälsa?

4.9.2 M-hälsovård bör föras upp på dagordningen för förhandlingarna om det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar mellan USA och EU, som inleddes i juli 2013.

4.9.3 Prioriterade områden för internationellt samarbete med deltagande av WHO:

- En förteckning över appar för medicinskt bruk som regelbundet uppdateras.
- Etiska principer.
- Skydd av personuppgifter i enlighet med ISO-standard 27001.
- Interoperabilitet.

4.10 Webbentreprenörers tillträde till m-hälsomarknaden. Appmarknaden

4.10.1 Har webbentreprenörer problem med att få tillgång till m-hälsomarknaden? Om så är fallet, vilka är problemen? Hur kan de lösas och av vem? Om så behövs, hur kan kommissionen främja näringslivets och entreprenörernas deltagande i m-hälsa, t.ex. genom sådana initiativ som Startup Europe eller det europeiska innovationspartnerskapet för aktivt och hälsosamt åldrande.

4.10.2 Det finns en rad hinder för näringslivet:

- Lagstiftningsmässiga hinder (avsaknad av tydlig lagstiftning).

- Ekonomiska hinder (det behövs mer forskning beträffande vinsterna för hälso- och sjukvårdssystemet och en förändring av incitamentssystemet på hälsoområdet).
- Strukturella hinder (bristande integrering på olika nivåer inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen).
- Tekniska hinder (kvalitetsstandarder, certifieringssystem, interoperabilitet).

4.10.3 Problemen bör hanteras allt efter befogenhetsnivå:

- Medlemsstaterna, när det gäller hälsovårdssystemets organisation inom landets gränser.
- EU, vad gäller fragmenteringen av marknaden och avsaknaden av tydliga bestämmelser.

4.10.4 EESK vill framhålla nödvändigheten av att stödja de små och medelstora företagen i EU, eftersom de kan spela en viktig roll på m-hälsomarknaden.

4.10.5 Nystartade företag behöver bättre finansieringskällor via de traditionella kanalerna (banker) och icke-traditionella (bl.a. gräsrotsfinansiering). Riskfinansiering (som föreskrivs i Horisont 2020) och offentlig-privata partnerskap bör bidra till att stärka det europeiska näringslivet.

Bryssel den 10 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s strategi för sjöfartsskydd

(2014/C 458/11)

Föredragande: **Anna Bredima**

Den 20 november 2013 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om det gemensamma meddelandet

"För ett öppet och säkert globalt sjöbevakningsområde – inslag i en EU-strategi för sjöfartsskydd"

JOIN(2014) 9 final.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 17 juli 2014.

Vid sin 501:a plenarsession den 10–11 september 2014 (sammanträdet den 11 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar att EU visar politisk vilja att föra upp sjöfartsskyddet högst upp på den politiska dagordningen. Vi stöder det gemensamma meddelandet om en EU-strategi för sjöfartsskydd och dess övergripande metod för att hantera mångfalden av maritima hot. Det europeiska civila samhället berörs direkt av EU:s strategi för sjöfartsskydd. EESK stöder en strategisk sektorsövergripande strategi för sjöfartsskydd, som bygger på befintliga resultat utan att skapa nya strukturer. Detta tillvägagångssätt kommer att skapa sysselsättning i linje med Europa 2020-strategin och bidra till att göra sjöfartsyrkena mer attraktiva för sjöfolk.

1.2 EESK stöder de föreslagna synergieffekterna mellan kommissionen, Europeiska utrikestjänsten, Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa), Europol, Frontex, Europeiska försvarsbyrån (EDA), EU:s militära stab och direktoratet för krishantering och planering. Kommittén stöder att man försöker uppnå internationella synergieffekter mellan havsrelaterade verksamheter samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras. En övergripande EU-strategi, inklusive en gemensam förståelse av det aktuella läget, kommer att säkerställa en mer effektiv användning av resurserna genom bättre samordning av övervakningsinsatserna.

1.3 EESK uppmanar EU att utveckla samarbetet med Natos befintliga resurser. Vi välkomnar de positiva resultaten av samlokaliseringen av deras operativa högkvarter i Northwood och föreslår ett närmare samarbete med de europeiska befälvarna för flottan, de nationella kustbevakningsmyndigheterna och European Coast Guard Functions Forum på grundval av erfarenheterna från Frontex och Europeiska nätverket för kustbevakning.

1.4 EESK välkomnar initiativet till "sammanslagning och gemensamt utnyttjande" för gemensam användning av utrustningens kapacitet och för militära/civila insatser. Detta kommer att kräva att standarderna för maritim kapacitet och flottkapacitet är förenliga med varandra. Samarbetet och solidariteten mellan medlemsstaterna kommer att bidra till att optimera användningen av befintlig infrastruktur och garantera kostnadseffektivitet.

1.5 Ratificeringen och genomförandet av Unclos-konventionen från 1982 och 1988 års konvention för bekämpande av brott (SUA) av EU:s medlemsstater och andra länder runt om i världen kommer att tillhandahålla en rättslig grund för lagföring. EESK upprepar behovet av ett närmare samarbete med Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) om genomförande av dess konventioner om sjösäkerhet.

1.6 Genomförandet av Internationella koden för sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (ISPS-koden) bör intensifieras i EU:s hamnar och i hamnar i tredjeländer (t.ex. i Västafrika) som ett sätt att förebygga sjöröveri, väpnade rån och godsstöld. ISPS-koden måste följas vid skanning av containrar som kan fungera som trojanska hästar i hamnar.

1.7 EESK upprepar behovet av att i samarbete med FN, Nato och USA mer systematiskt följa upp de finansiella flödena i anslutning till sjöröveri och annan olaglig verksamhet till sjöss.

1.8 Det råder osäkerhet när det gäller planenligt införande av och global tillgänglighet för godkända kurser för säkerhetsutbildning av sjöfolk, något som krävs från och med den 1 januari 2014. Vi välkomnar den övergångsperiod som IMO infört från den 1 januari 2014 till den 1 juli 2015 när det gäller hamnstatskontroll av intygs överensstämmelse med STCW Reg. VI/6. USA:s bedömningsgrupper för piratbekämpning är ett exempel på bästa praxis som EU bör följa när det gäller frivilliga kontroller av beredskapen för piratbekämpning ombord på fartyg.

1.9 EESK noterar att åtal mot sjöröveri inte får effektivt avskräckande följder på grund av den stora variationen vad gäller domar. En harmoniserad sjöröverilagstiftning krävs för att hantera en internationell brottslighet som piratverksamhet och sätta stopp för straffriheten.

1.10 Insatsen vid Afrikas horn, vars syfte är att åtgärda grundorsakerna på land, är en framgångssaga som i tillämpliga delar kan användas som förebild i andra områden. Skäligen levnadsförhållanden på land skulle kunna göra sjöröveriet mindre lockande. EESK ger sitt stöd till att Ocean Shield-insatserna (Nato) och Atalanta-uppdraget utvidgas i samband med att de förnyas.

1.11 EESK uppmanar EU-institutionerna att utöva politiska och diplomatiska påtryckningar till följd av ökningen av sjöröveriet i Västafrika. Ecowas ekonomiska partnerskapsavtal (EPA) mellan EU och 16 afrikanska stater, Cotonouavtalet och partnerskapet mellan EU och Afrika kan vara en källa till ökat inflytande. Säker handel och säkra transportleder är en förutsättning för att handeln mellan EU och Ecowas ska underlättas. Nigeria bör erbjuda stöd för att uppgradera sin kustbevakningsstyrka och uppmuntras att låta andra länders beväpnade vakter röra sig över gränsen till landets farvatten.

1.12 EESK välkomnar rådets slutsatser om Guineabukten (17 mars 2014). Dessa måste omsättas i konkreta åtgärder. Det lokala civila samhället bör involveras i arbetet med att skapa bättre förståelse för de lokala förhållandena, och stödjas för att kunna sätta press på sina regeringar så att dessa finner lösningar på säkerhetsutmaningarna i Guineabukten.

1.13 En särskild EU-representant för Västafrika bör utses, på samma sätt som skett för Afrikas horn. Vi välkomnar FN:s resolution (november 2013) om en strategi mot sjöröveriet i Västafrika. Samarbetet mellan kustbevakningarna i östra och västra Afrika bör intensifieras.

1.14 Det bör införas internationellt överenskomna normer för sjösäkerhetsföretag. Standarden Isopas 28007 säkerställer lika villkor för privata beväpnade säkerhetsföretag globalt.

1.15 EESK välkomnar intensifieringen av övervakningen till sjöss. Denna gör att man i rätt tid kan uppmärksamma olaglig verksamhet till sjöss genom förstärkt samarbete mellan Emsa, Frontex och Gemensamma forskningscentret (JRC). Maritim säkerhetsforskning och utveckling bör utvidgas i samarbete med JRC.

1.16 När det gäller den stora mänskliga tragedi som irreguljär invandring sjövägen innebär upprepar EESK behovet av att

— utforma en europeisk invandringspolitik med beaktande av dess externa och interna dimension,

— sluta avtal med ursprungsländerna och transitländerna för att bekämpa kriminella nätverk som är inblandade i människohandel och genomföra straffrättsliga förfaranden i samarbete med Europol och Interpol,

— göra upp en lista över människohandelns ledare (i likhet med förteckningen över finansiärer av sjöröveri) för att bekämpa penningtvätt,

- stärka och finansiera Frontex så att den kan bli en reell europeisk gränsförvaltningsbyrå,
- samarbeta med det civila samhället i de länder varifrån irreguljära invandrare reser ut för att förmå dem att avstå från livshotande resor,
- utveckla kustbevakningsverksamhet som syftar till att patrullera och rädda migranter,
- stärka en effektiv kontroll av de yttre sjögränserna genom det europeiska gränsövervakningssystemet (Eurosur).

1.17 EESK anser att de grundläggande mänskliga rättigheterna, principerna och värderingarna i EU:s lagstiftning måste beaktas vid genomförandet av EU:s strategi för sjöfartsskydd och främjas i länder utanför EU.

1.18 EESK välkomnar förslaget att bygga upp partnerskap mellan alla berörda sjösäkerhetsaktörer på EU-nivå och i medlemsstaterna, inklusive näringslivet, arbetsmarknadens parter och det civila samhället. Genomförandet av befintlig lagstiftning i samarbete med arbetsmarknadens parter bör leda till en mer kostnadseffektiv strategi för sjöfartsskydd.

2. Inledning

2.1 De internationella maritima flödenas betydelse för EU har ökat till följd av globaliseringen. Den olagliga verksamheten till havs har ökat i omfattning och komplexitet, och detta sätter press på EU att ta ett helhetsgrepp för att komma till rätta med den. Kustbevakning är dock en utmaning med tanke på hur vidsträckta EU:s kuster och hav är.

2.2 Detta är ett delat internationellt ansvar som kräver starka partnerskap med länder utanför EU och med regionala organisationer. I den europeiska säkerhetsstrategin (ESS) hänvisas inte till den maritima dimensionen, annat än att sjöröveri identifieras som ett hot. I EU:s integrerade havspolitik behandlas maritima frågor, men säkerhetsdimensionen berörs knappt. EU:s strategi för sjöfartsskydd antogs till följd av det trängande behovet att se över EU:s strategi för sjöfartsskydd.

2.3 Gemensamt meddelande

2.3.1 Det gemensamma meddelandet "För ett öppet och säkert globalt sjöbevakningsområde – inslag i en EU-strategi för sjöfartsskydd" (6 mars 2014) från kommissionen och Europeiska utrikestjänsten är ett första steg i riktning mot att EU:s strategi för sjöfartsskydd ska kunna genomföras i form av en handlingsplan.

2.3.2 Enligt meddelandet förutsätter sjöfartsskydd en strategisk och sektorsövergripande strategi. Hot mot sjöfartsskyddet omfattar territoriella havstvister, spridning av massförstörelsevapen, sjöröveri, terrorism, gränsöverskridande och organiserad brottslighet (handel med vapen, narkotika och människor), oreglerat och orapporterat fiske samt naturkatastrofer.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar det gemensamma meddelandet om inslag i en EU-strategi för sjöfartsskydd, som syftar till att säkerställa ett integrerat och övergripande tillvägagångssätt när det gäller hot och möjligheter till havs. Remissen från Europeiska utrikestjänsten välkomnas som en möjlighet att stärka förbindelserna mellan utrikestjänsten och EESK. EU:s strategi för sjöfartsskydd är inriktad på en samordning mellan alla europeiska aktörer och medlemsstater som arbetar med sjöfartsskydd, och den tar itu med bristerna i den integrerade havspolitikerna (2007).

3.2 På EU-nivå bör man anta ett integrerat synsätt som kombinerar civila och militära instrument och omfattar inre och yttre aspekter av sjösäkerheten. Sjöfartsnationer bör främja en regional maritim integration som kan leda till sammanslagning och gemensamt utnyttjande av viktiga marina resurser för att tillgodose EU:s kapacitetsbehov.

3.3 EESK har behandlat de potentiella riskerna för sjöfartsskyddet (t.ex. sjöröveri, irreguljär invandring sjövägen och säkerhet i hamnar) i ett antal yttranden ⁽¹⁾. Hot mot sjöfartsskyddet berör det civila samhället och omfattar sjöfolk, redare, fiskare, exportörer och importörer, turister, konsumenter och lokalsamhällen på EU:s kuster och öar. De oerhörda kostnader som sjöröveriet leder till för konsumenterna har bedömts. De kostnader som de mångfacetterade hoten mot sjöfartsskyddet innebär för konsumenterna har dock ännu inte beräknats.

3.4 EU och dess medlemsstater bör främja havsrättskonventionens allmängiltighet och insistera på en enhetlig tillämpning av den. Konventionen tillhandahåller en rättslig ram för havsrelaterad verksamhet och kan fungera som vägledning för fredlig lösning av havstvister.

3.5 EU:s strategi för Afrikas horn bör användas som modell för en övergripande strategi som omfattar politiska, diplomatiska, sociala och ekonomiska verktyg, och för samordning av olika initiativ, organ och instrument inom EU, i syfte att angripa sjöröveriets grundläggande orsaker. EESK stöder den strategiska ram för Afrikas horn som innebär att de tre pågående GSFP-insatserna i regionen sammanförs (Eunavfor Atalanta, EU:s utbildningsuppdrag i Somalia och Eucap Nestor).

3.5.1 Redar- och sjöfolksorganisationer (ICS, ECSA, ITF/ETF, SOS "Save Our Seafarers"-gruppen) har gått samman för att öka medvetenheten om piratdådens humanitära och ekonomiska kostnader. Den gemensamma ECSA/ETF-rapporten (september 2013) om sjöröveri i Guineabukten lyfte fram de farhågor som arbetsmarknadens parter hyser. EESK har pekat ut piratdåd som ett hinder för utövandet av sjöfartssyrket och menar att de undergräver satsningarna på att locka människor till yrket.

3.5.2 EESK upprepar att syftet med alla insatser bör vara att undvika att äventyra sjömännens fysiska och psykiska hälsa i samband med piratangrepp. Internationella handelskammaren för sjöfart (ICS) har sammanställt riktlinjer med exempel på bästa metoder som rederier kan använda för att bistå drabbade sjömän och deras familjer.

3.6 EU bör främja uppbyggnad av sjöfartsskyddskapaciteten i Guineabukten. Säkra handelsvägar är en förutsättning för utveckling av den ekonomiska kapaciteten. Sjöfartsskyddet bör ses som en del av EU:s agenda för stöd till lokal utveckling och handel.

3.7 Brottslig verksamhet – olaglig handel med narkotika, människor och vapen – ökar längs Västafrikas kust. Guineabuktens länder står för 13 % av oljeimporten och 6 % av gasimporten till EU. Nigeria står för 5,8 % av EU:s oljeimport. Nyligen gjorda upptäckter av olje- och gasreserver till havs kommer bara att öka regionens betydelse. Den utbildning som tillhandahålls för kustbevakningarna genom programmet för viktiga sjöfartsrutter i Guineabukten (Crimgo) välkomnas. Synergieffekter bör eftersträvas mellan EU:s organ och aktörer utanför EU vid tolkning av satellitbilder av fartyg. Den maritima medvetenheten är av avgörande betydelse, och privata operatörer bör bidra till att ge regeringarna en mer fullständig bild av det maritima området. Ett tillförlitligt rapporteringssystem för tillbud bör införas i Guineabukten.

3.8 Även i Medelhavet finns utmaningar på sjöfartsskyddsområdet (t.ex. terrorism, olaglig handel och invandring). Investeringar i maritimt regionalt samarbete måste omfatta underrättelseverksamhet, övervakning, patrullering och kustbevakningsverksamhet.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om *EU:s invandringspolitik och förbindelserna med tredjeländer* (ännu inte offentliggjort i EUT).

EUT C 67, 6.3.2014, s. 32–46.

EUT C 161, 6.6.2013, s. 87–92.

EUT C 76, 14.3.2013, s. 15–19.

EUT C 107, 6.4.2011, s. 64–67.

EUT C 44, 11.2.2011, s. 173–177.

EUT C 128, 18.5.2010, s. 131–135.

EUT C 255, 22.9.2010, s. 103–109.

EUT C 211, 19.8.2008, s. 31–36.

EUT C 168, 20.7.2007, s. 57–62.

EUT C 32, 5.2.2004, s. 21–27.

EUT C 61, 14.3.2003, s. 174–183.

Europaparlamentets betänkande och resolution om den maritima dimensionen av den gemensamma europeiska säkerhetspolitiken, 12 september 2013.

3.9 Fastställande av exklusiva ekonomiska zoner i enlighet med FN:s havsrättskonvention (Unclos) skulle bidra till en fredlig lösning på territoriella konflikter och till att konflikter om fynd av kolvätereserver till havs i östra Medelhavet kan undvikas.

3.10 EU har ett strategiskt intresse av att förhindra en upptrappning av de regionala konflikterna i Svartahavsområdet, i syfte att säkra EU:s energitrygghet och en diversifiering av dess energiförsörjning.

3.11 Även om de övergripande säkerhetsstandarderna i EU:s hamnar håller på att förbättras, bör säkerheten skärpas genom en striktare tillämpning av ISPS-koden om containersäkerhet och sjöfartsskydd i hamnanläggningar. Den franska rapporten om "olaglig vapenhandel till sjöss" (10 februari 2014) lyfter fram de olagliga flödena av konventionella vapen på containerfartyg. Erfarenheterna från USA har dock visat att det inte är möjligt att skanna 100 % av containrarna. Absolut säkerhet kan inte uppnås i en osäker värld.

3.12 EESK stöder till fullo den synpunkt som framförs meddelandet: "Öppnandet av möjliga transportvägar genom Arktis och utvinning av regionens natur- och mineraltillgångar kommer att medföra särskilda miljömässiga utmaningar som måste hanteras med största omsorg, och samarbete med partner kommer att vara av största vikt."

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK stöder till fullo de skyddsåtgärder ombord (bästa hanteringsmetoder) som rederierna har infört, och de internationellt överenskomna standarderna för privata beväpnade vakter ombord på fartyg.

4.2 Initiativet "sammanslagning och gemensamt utnyttjande", som drar nytta av programmet LeaderSHIP 2020, kommer att främja nätverksarbete mellan aktörerna inom varvsindustrin.

4.3 Medlemsstaterna och branschen bör harmonisera standarderna i syfte att säkerställa europeisk driftsmässig kompatibilitet på området maritima kapaciteter och flottkapaciteter, inbegripet kommunikationssystem och kommunikationsteknologi.

4.4 Man bör genomföra nätverket för övervakning till havs (Marsur), det arbete som utförs av Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa), och Copernicusprogrammet. Emsa har tillhandahållit havsövervakningstillämpningar via SafeSeaNet, LRIT, CleanSeaNet och Thetis. Vi välkomnar arbetet i den gemensamma miljön för informationsutbyte (CISE), som syftar till att uppnå en effektiv europeisk kapacitet för övervakning till havs.

4.5 Personer som räddas till havs utgör en säkerhetsfråga, eftersom de måste föras i land och dokumenteras. Sök- och räddningstjänsterna (SAR) är beroende av att fartyg assisterar dem. Satellitkommunikation kan ge avgörande stöd till räddningsinsatserna. Medlemsstaterna bör tillämpa relevanta konventioner och riktlinjer från IMO om behandling av personer som räddats till havs (Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea), som ger regeringar och befälhavare vägledning om de skyldigheter de har.

4.6 EESK understryker behovet av att genomföra den befintliga lagstiftningen om skyddade platser för fartyg i nöd, som utgör en fara för sjöfarten och ett hot mot människoliv och miljö. Flera fall av förseningar när det gäller att tillhandahålla en skyddad plats visar på behovet av snabba insatser från kuststaterna. IMO:s riktlinjer (resolution A.949 (23)) om skyddade platser samt riktlinjerna om kontroll av fartyg i en nödsituation (2007) och EU:s övervaknings- och informationssystem för sjötrafik (direktiv 2002/59, ändrat genom direktiv 2009/17) tillhandahåller den rättsliga ramen. Det är absolut nödvändigt att alla kuststater ratificerar och implementerar dessa rättsliga instrument.

4.7 EESK välkomnar EU:s engagemang för hållbart utnyttjande av fiskeresurserna, eftersom olagligt, oreglerat och orapporterat fiske är en världsomfattande brottslig verksamhet oavsett var den förekommer. EESK välkomnar EU:s nyligen fattade beslut om att på EU-marknaden svartlista illegala fiskeriprodukter från tre länder som bryter mot FN:s havsrättskonvention (Unclos).

4.8 EESK betonar vikten av att skydda EU:s biologiska mångfald och marina resurser från potentiella hot, oavsett om det gäller fiskeresurser eller mineralresurser i unionens territorialvatten. Dessutom är skyddet av undervattenskablar en förutsättning för effektiv telekommunikation, på samma sätt som skydd av olje- och gasledningar är en förutsättning för energieffektivitet.

4.9 Sjöfartsskydd innebär också ett skydd mot förorening av havsvatten som orsakas av kärnkraftsolyckor, olaglig dumpning av kemikalier eller allvarliga olyckor som involverar förorenande ämnen. EU uppmanas att arbeta för att bevara de marina områdenas ekologiska integritet.

Bryssel den 11 september 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

ISSN 1977-1061 (elektronisk utgåva)
ISSN 1725-2504 (pappersutgåva)



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

SV