



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtionionde årgången

24 februari 2016

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

RESOLUTIONER

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

EESK:s 512:e plenarsession den 9–10 december 2015

| | | |
|---------------|---|---|
| 2016/C 071/01 | Resolution från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om flyktingar | 1 |
|---------------|---|---|

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

EESK:s 512:e plenarsession den 9–10 december 2015

| | | |
|---------------|--|----|
| 2016/C 071/02 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken (förberedande yttrande) | 3 |
| 2016/C 071/03 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Universitet som deltar i arbetet med att forma Europa (yttrande på eget initiativ) | 11 |
| 2016/C 071/04 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ingenjörernas roll i återindustrialiseringen av Europa (yttrande på eget initiativ) | 20 |
| 2016/C 071/05 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Nanoteknik för en konkurrenskraftig kemisk industri (yttrande på eget initiativ) | 27 |

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 512:e plenarsession den 9–10 december 2015

| | | |
|---------------|---|----|
| 2016/C 071/06 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Rapport om konkurrenspolitiken 2014 [COM(2015) 247 final] | 33 |
|---------------|---|----|

| | | |
|---------------|--|----|
| 2016/C 071/07 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: En rättvis och effektiv företagsbeskattning i Europeiska unionen: 5 nyckelområden för handling [COM(2015) 302 final] | 42 |
| 2016/C 071/08 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En europeisk migrationsagenda [COM(2015) 240 final] | 46 |
| 2016/C 071/09 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en omplaceringsmekanism vid kriser och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat [COM(2015) 450 final – 2015/0208 (COD)] | 53 |
| 2016/C 071/10 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxid snåla investeringar [COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)] | 57 |
| 2016/C 071/11 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En strategi för en inre digital marknad i Europa [COM(2015) 192 final] | 65 |
| 2016/C 071/12 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: EU:s åtgärdsplan mot smuggling av migranter (2015–2020) [COM(2015) 285 final] | 75 |
| 2016/C 071/13 | Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av EU:s gemensamma förteckning över säkra ursprungsländer enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU och om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd och om ändring av direktiv 2013/32/EU [COM(2015) 452 final] . | 82 |

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

RESOLUTIONER

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 512:E PLENARSESSION DEN 9–10 DECEMBER 2015

Resolution från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om flyktingar

(2016/C 071/01)

Vid sin plenarsession den 9 och 10 december 2015 (sammanträdet den 10 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) följande resolution med 174 röster för, 8 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. EESK uppskattar helhjärtat den viktiga roll som det civila samhället spelar när det gäller att hantera de flyktingar som flyr från krigshärjade länder och som därför förtjänar skydd enligt Genèvekonventionen. Utan detta arbete skulle den tragiska humanitära situation som har uppstått i många europeiska länder ha kunnat få katastrofala följder. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är fast besluten att framhålla denna verklighet, för att se till att den beaktas i tillräcklig grad av EU-institutionerna, regeringarna och övriga politiska aktörer.
2. EESK anordnar för närvarande besök för att träffa civilsamhällesorganisationer som erbjuder hjälp till flyktingar i 11 medlemsstater (Ungern, Polen, Malta, Grekland, Tyskland, Österrike, Slovenien, Bulgarien, Sverige, Italien och Kroatien) och Turkiet, eftersom dessa länder påverkas mest av flyktingströmmen. EESK, som är det organiserade civila samhällets företrädare gentemot EU-institutionerna, kommer att agera som deras röst på EU-nivå.
3. EESK anser att den rådande situationen kräver att EU utvecklar säkra humanitära korridorer för flyktingar från länder som är krigsdrabbade och hotas av terrorism och att detta görs tillsammans med de länder där det finns flest flyktingar. Dessutom måste vi inrätta ett verkligt gemensamt europeiskt asylsystem baserat på harmoniserade förfaranden i hela EU. Detta omfattar en enhetlig asylstatus och ömsesidigt erkännande av asylbeslut, delat ansvar och solidaritet, insatser när det gäller omplacering och vidarebosättning, och en omarbetning av Dublinförordningen. Dessutom behövs det solidariska och stabila system för fördelning av bördan, där en permanent, rättvis och obligatorisk mekanism för att fördela de skyddsökande mellan alla EU-länder skulle vara ett första steg. På grund av de exceptionella omständigheterna och i linje med stabilitets- och tillväxtpakten bör de extra kostnaderna för att ta emot flyktingar – efter ingående granskning – inte beaktas i medlemsstaternas offentliga underskott.
4. Kommittén är också mycket oroad över att Schengenavtalet och principen om fri rörlighet håller på att undergrävas, eftersom det är en av de grundläggande landvinningar som EU-medborgarna gynnas av. Det är viktigt att säkra Schengenländernas yttre gränser ordentligt. Att återinföra hinder och bygga murar inom Schengen kommer däremot inte att föra EU-medborgarna närmare varandra eller främja EU-medborgarskapet.
5. Det är också mycket viktigt att omedelbart utarbeta åtgärder för att ta itu med de underliggande orsakerna till den rådande flyktingströmmen. EU måste samarbeta med ursprungs- och transitländerna i dessa frågor, och EESK framhåller att kommissionens strategi för detta samarbete måste vara människorättsbaserad, inte bara säkerhetsbaserad. Slutligen understryker EESK behovet av att inkludera det civila samhället i dialogen med tredjeländer.

6. EESK har lång erfarenhet av migrationsfrågor, under de senaste åren främst genom det europeiska integrations-/migrationsforumet, och anser att flyktingarnas integration och delaktighet i samhället måste vara en dubbelriktad process där arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället, tillsammans med regeringarna och de lokala myndigheterna, spelar en avgörande roll. Tillträde till arbetsmarknaden och mer specifikt erkännande av kvalifikationer och tillhandahållande av yrkesutbildning och språkkurser är frågor som bör prioriteras vid behov. Europeiska unionen bör vidta en rad åtgärder i de mottagande länderna och i EU för att centralisera ansökningar om anställning, utbildning och erkännande av kvalifikationer.

7. För att kunna skapa det nödvändiga sociala samförståndet i hela Europa är det mycket viktigt att till fullo respektera likabehandling av och sociala rättigheter för både EU-medborgare och flyktingar i Europa, med särskild uppmärksamhet på de mest utsatta bland dem. Det är viktigt att på ett tidigt stadium göra investeringar för att integrera flyktingar i samhället och på arbetsmarknaden för att hjälpa flyktingarna att återuppbygga sina liv, samtidigt som man minimerar potentiella konflikter med lokalbefolkningen och undviker högre kostnader i framtiden. Tillräcklig finansiering av lokala offentliga tjänster och en civil dialog mellan flyktingarna och lokalbefolkningen är en förutsättning för att uppnå detta.

Bryssel den 10 december 2015.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 512:E PLENARSESSION DEN 9–10 DECEMBER 2015

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken**(förberedande yttrande)**

(2016/C 071/02)

Föredragande: Seamus BOLAND

Den 2 september 2015 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken

(förberedande yttrande).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 18 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9 och 10 december 2015 (sammanträdet den 9 december 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 196 röster för, 9 röster emot och 26 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK konstaterar att kommissionen prioriterar frågan om en genomgripande förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) genomförande och att man redan har lagt fram och kommer att fortsätta att lägga fram förslag om förenklingar av vissa av kommissionens rättsakter, för att göra EU:s lagstiftning enklare att förstå och lättare att genomföra i praktiken.

1.2 EESK anser att förenklingsprocessen måste omfatta ökad insyn samt klarhet angående rättsläget och en minskning av överflödigt byråkrati och dithörande kostnader för jordbrukare, andra stödmottagare, producentorganisationer och nationella förvaltningar.

1.3 Förenklingarna av systemet måste genomföras snarast möjligt och i synnerhet medföra lättnader för jordbrukarna. Det är avgörande att de åtföljs av informations- och utbildningsbaserat stöd.

1.4 EESK noterar kommissionens ansträngningar att förenkla genomförandet av den nya gemensamma jordbrukspolitiken, med beaktande av medlemsstaternas meddelanden och beslut. Med den nuvarande metoden är det svårt att avsevärt förenkla den gemensamma jordbrukspolitiken för jordbrukarna utan att tumma på kraven. Omvänt är dessa krav inte alltid enhetliga och motiverade ur synvinkeln att de ska resultera i verkligt allmännyttiga varor och verkliga miljövinster.

1.5 Inspektioner och eventuella böter måste stå i proportion till det belopp som stödmottagaren erhållit, skälen till den bristande efterlevnaden och viljan att vidta korrigerande åtgärder. Tydliga fall av uppsåtligt bedrägeri bör hanteras genom normala förfaranden. EESK rekommenderar att man ska minska den bristande balansen med stora stödreduktioner även vid mindre överträdelser.

1.6 Vid tillämpningen av förgröningsåtgärder måste man ta hänsyn till oförutsedda faktorer såsom väderförhållanden, torka eller andra liknande händelser som gör det omöjligt att genomföra åtgärder.

1.7 Om frågor såsom den om permanent gräsmark har varit föremål för beslut i EU-domstolen är det viktigt att de regler som fastställs för att respektera domen är utformade på ett sätt som minimerar föreskrifterna snarare än flerfaldigar dem.

1.8 Dagens lagstiftningsförfarande (rådets förordning åtföljd av delegerade akter och genomförandeakter) är mycket komplext och svårt för medborgarna att sätta sig in i. Därför behövs en studie om hur systemet skulle kunna förenklas.

1.9 Efter införandet av en schablonordning inom ramen för direktstödet bör det komplexa systemet av stödrättigheter ses över.

1.10 Tillfällig gräsmark bör behålla status som åkermark oavsett hur länge den använts som gräsmark.

1.11 Den nuvarande definitionen av "aktiv jordbrukare" får inte missgynna jordbrukare och bör grundas på det faktum att den stödberättigade marken används av jordbrukaren för jordbruksproduktion.

1.12 EESK håller med om att en förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken är ett ambitiöst projekt, inte minst eftersom jordbruks- och landsbygdsutvecklingspolitiken är komplex till sin natur. Förenklingen måste vara förenlig med övergripande politiska mål om

— miljön,

— livsmedelssäkerhet,

— livsmedelstrygghet,

— sammanhållning,

— skyddet av unionens ekonomiska intressen,

— främjande av social delaktighet, fattigdomsbekämpning och ekonomisk utveckling.

1.13 Medlemsstaterna bör se till att den metod som vägleder åtgärder om felfrekvenser är utformad på ett sådant sätt att den garanterar ett rättvist genomförande.

1.14 Man måste omedelbart undersöka och införa åtgärder för att underlätta unga jordbrukares tillgång till stödet för unga jordbrukare. Unga människors tillträde till jordbruksyrken bör stödjas.

1.15 EESK rekommenderar att det införs en bestämmelse om att begränsa ökad byråkrati. Till exempel antagande av en bestämmelse som gör det möjligt att avskaffa en befintlig förordning om en ny föreslås.

2. Allmänna kommentarer om den gemensamma jordbrukspolitiken

2.1 Den gemensamma jordbrukspolitiken budget uppgår till 408 miljarder euro för perioden 2014–2020, vilket utgör 38 % av EU:s totala budget. Den första pelaren, som uppgår till 313 miljarder euro, motsvarar 77 % av den gemensamma jordbrukspolitiken samtliga utgifter. Direktstödet, som uppgår till 294 miljarder euro, motsvarar 94 % av den första pelaren.

2.2 I detta yttrande beaktas tidigare yttranden från EESK⁽¹⁾.

2.3 Den senaste stora reformen, som stod färdig 2013, antogs som en del av medbeslutandeförfarandet. Det innebär att Europaparlamentet hade full medbeslutanderätt tillsammans med rådets jordbruksministrar, vilka hade ökat i antal från 15 till 28 sedan den förra stora reformen 2003.

2.4 Det bör noteras att vid en tidigare reform av den gemensamma jordbrukspolitiken fanns ett kommissionsförslag om förordningen om direktstöd, där utvärderingen visade på en 15–20-procentig ökning av den byråkratiska bördan. Samtidigt gjordes nedskärningar i budgeten.

2.5 En rad ändringar har redan införts under tidigare år, där man inte alltid gjorde tydlig åtskillnad mellan förenkling och avveckling av GJP-åtgärder. Som exempel kan följande nämnas:

- En samlad marknadsordning ersatte de tidigare 21 marknadsordningarna. Detta gjorde det möjligt att upphäva 86 radsakter och ersätta mer än 1 080 artiklar i radsakter med omkring 350.
- I 2009 års "hälsokontroll" frikopplades och avskaffades ännu fler stödsystem, t.ex. stöden för energigrödor och durumvete samt för avsättning av gräddä, smör och koncentrerat smör.
- Licenskraven för importörer minskades från 500 till 65, och bara 43 licenskrav kvarstår för exportörer.
- Kommissionen upphävde de särskilda handelsnormerna för 26 typer av frukt och grönsaker, vilket innebär att företagen inte längre har några kostnader för efterlevnaden och att de nationella myndigheterna inte längre behöver göra några kontroller, vilket gör att färre produkter går till spillo.
- Jordbrukare är inte längre tvungna att hålla areal till sitt förfogande i tio månader för att vara berättigade till direktstöd, vilket i sin tur ger dem större flexibilitet att sköta sitt jordbruk och anpassa sig till förändringar på marknaden.

2.6 Enligt GD Jordbruk och landsbygdsutveckling är anslagen till prioriteringarna på området landsbygdsutveckling fördelade på följande sätt:

- Tekniskt bistånd och kunskapsöverföring 3 %
- Förbättring av jordbruksföretagens lönsamhet 20 %
- Ekosystem 43 %
- Främjande av livsmedelskedjans organisation 10 %
- Främjande av resurseffektivitet 9 %
- Främjande av social inkludering 15 %

3. Bakgrund

3.1 Detta förberedande yttrande är en uppföljning till kommissionsledamot Phil Hogans besök vid EESK:s plenarsession i juli 2015, där han förklarade att hans främsta prioritering är att uppnå större förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken, och den påföljande skrivelsen från Frans Timmermans, förste vice ordförande för Europeiska kommissionen, där EESK uppmanas att lägga fram ett förberedande yttrande om förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken.

3.2 Enligt kommissionsledamotens uppfattning kommer en förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken att sörja för minskad komplexitet och minskade administrativa bördor för jordbrukare och andra stödmottagare och förvaltningsmyndigheter, samtidigt som man behåller politikens främsta målsättningar i sikte.

⁽¹⁾ Genomförandebestämmelser för reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (informationsrapport), NAT/664, Programmen för landsbygdsutveckling (EUT C 13, 15.1.2016, s. 89), Den gemensamma jordbrukspolitiken på väg mot 2020 (EUT C 191, 29.6.2012, s. 116).

3.3 Kommissionen håller nu på att slutföra utvärderingen av alla bidrag på grundval av tre vägledande principer, närmare bestämt att åtgärderna bör

- respektera de politiska bestämmelserna i 2013 års reform,
- inriktas på vad som är fördelaktigt för jordbrukare och andra stödmottagare,
- inte äventyra den sunda ekonomiska förvaltningen av GJP-medel.

3.4 Självklart får förenklingsprocessen inte leda till att sysselsättningen inom sektorn hotas.

3.5 Genom pelaren för landsbygdsutveckling har den gemensamma jordbrukspolitiken en viktig funktion i fråga om social delaktighet, fattigdomsbekämpning och ekonomisk utveckling. Den gynnar alla som bor på landsbygden. EESK välkomnar uttryckligen de prioriteringar som nämns i artikel 5.6 a–c i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013⁽²⁾: att skapa arbetstillfällen, att främja lokal utveckling och att öka tillgängligheten till, användningen av och kvaliteten på informations- och kommunikationsteknik. I enlighet med detta bör en förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken omfatta åtgärder för att se till att lämpliga medel ställs till förfogande på ett enkelt sätt och utan byråkratiska hinder.

3.6 Kommissionen har inlett en process där den utförligt går igenom all befintlig lagstiftning för att kartlägga områden där det går att göra justeringar och förbättringar. Den har redan tagit emot bidrag från medlemsstaterna, från ledamöter av Europaparlamentet och från jordbruksorganisationer i hela EU. Det bör noteras att dessa förslag i dag uppgår till över 1 500 sidor. En genomgång av dokumentationen visar att förslagen kan delas in i två större kategorier:

- Minskad byråkrati för jordbrukarna.
- Skyddsåtgärder avsedda att uppnå "förgröningsmål".

3.7 EESK noterar den förteckning över prioriterade förenklingsåtgärder som upprättats av rådet (jordbruk) och ordförandeskapet. Denna förteckning skulle kunna ligga till grund för de förslag som kommissionen tar fram.

3.8 Kommissionen klargör att varje medlemsstat har stor frihet att välja sin egen metod för att förvalta och övervaka den gemensamma jordbrukspolitiken och att förenkling kan uppnås genom förnuftig tolkning. Medlemsstaterna bör dock försöka förbättra förenklingsprocessen genom att utbyta bästa praxis.

4. Förenklingsstrategier

4.1 Det finns en allmän uppfattning om att det krävs en förenkling så att genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken aldrig blir mer komplicerat än vad som är nödvändigt.

4.2 Kommissionen avser att lägga fram förslag om ekologiska fokusarealer inom ett visst jordbruksföretag, angränsande ekologiska fokusarealer, ersättning av ekologiska fokusarealer i händelse av felaktig anmälan och systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS).

4.3 Kommissionen avser att se över möjligheten till förenklingar när det gäller direktstödet (särskilt med hänsyn till förgröningen), landsbygdsutvecklingen, frukt- och grönsaksprogrammet och kvalitetspolitiken.

4.4 Kommissionen lägger också fram ett paket som omfattar inslag av direktstöd, t.ex. stödet till unga jordbrukare, kopplat stöd och det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS). Dessa ändringar bör, om så är möjligt, tillämpas från och med ansökningsåret 2016 eller senast från och med ansökningsåret 2017.

4.5 Reglerna för permanent gräsmark leder till problem vid klassificeringen av tillfällig gräsmark som åkermark eller permanent gräsmark. Det bör vara möjligt att bevara statusen för tillfällig gräsmark (klassificerad som åkermark) även om jordbrukarna beslutar att kontinuerligt använda denna mark som gräsmark under fem år eller längre, för att undvika att jordbrukare plöjer upp sin mark bara för att förhindra att den blir permanent gräsmark. På så sätt skulle den berörda marken kunna användas längre som gräsmark, vilket skulle vara fördelaktigt ur miljösynpunkt.

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 av den 17 december 2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 487).

4.6 Vad gäller marknadsåtgärder driver kommissionen en ambitiös förenklingsagenda i sitt utarbetande av nya delegerade akter och genomförandeakter för att anpassa kommissionens regler till den nya rådsförordningen om upprättande av en gemensam organisation av jordbruksmarknaderna (förordningen om en samlad marknadsordning). Syftet är inte bara att drastiskt minska antalet bestämmelser och komplexiteten hos dem, utan att sörja för en verklig förenkling för såväl jordbrukare som aktörer.

4.7 Kommissionen genomförde nyligen två lägliga förändringar av de nuvarande bestämmelserna genom att anta

- en genomförandeförordning som senarelägger den sista ansökningsdagen för år 2015 för ansökningar om direktstöd och stöd för vissa landsbygdsutvecklingsåtgärder till den 15 juni 2015, vilket ger jordbrukarna och de nationella myndigheterna mer tid att förbereda ansökningarna,
- en delegerad förordning om ändring av bestämmelserna om direktstöd för att sörja för mer flexibilitet i de villkor för stödberättigande som ska vara uppfyllda för frivilligt kopplat stöd för djur, vilket tillmötesgår ett önskemål från många medlemsstater, ledamöter av Europaparlamentet och berörda parter.

4.8 Kommissionen avser att lägga fram en rad förslag om ändringar som kan göras inom ramen för de nuvarande riktlinjerna. Som exempel kan följande nämnas:

- Baljväxter (t.ex. alfalfa) bör inte per definition betraktas som permanent gräsmark efter fem år.
- Anmälningssperioden för mark i träda som ekologisk fokusareal och perioden då marken är föremål för miljöåtgärder i jordbruket kommer inte att beaktas vid beräkningen av femårsperioden för permanent gräsmark.
- Kommissionen kommer att lägga fram ett antal förslag om direktstöd.
- Ett andra paket som föreslås av kommissionen avser att täcka andra aspekter än förgröning, t.ex. stödet till unga jordbrukare, frivilligt kopplat stöd och vissa aspekter av IACS. Dessa ändringar bör, om så är möjligt, börja tillämpas från och med ansökningsåret 2016 eller senast från och med efterföljande år.
- Det kommer att göras ytterligare en översyn av förgröningsreglerna under 2016 efter det första tillämpningsåret, såsom utlovades av kommissionen i april 2014. Målet är att lägga fram ett nytt åtgärds paket under 2016 med sikte på att åtgärderna ska börja tillämpas under det påföljande året (ansökningsåret 2017).
- Kommissionen kommer att undersöka möjligheten att förenkla landsbygdsutvecklingsåtgärderna: planeringen och godkännandet av landsbygdsutvecklingsprogrammen, dubbelfinansiering, kontroller, förenklade kostnadsalternativ och rapportering.

5. Förenklingsfrågor

5.1 Förgröningen av direktstödet är nu ett viktigt inslag i reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken. Medan jordbrukarna håller på att anpassa sig till dessa förändringar fortsätter de att oroa sig för att vissa åtgärder kanske inte är tillräckligt flexibla för att kunna hantera oförutsedda händelser till följd av vädret eller fluktuationer i marknadspriset.

5.2 Det är underförstått att oanmälda inspektioner kommer att ske. Dessa inspektioner betraktas dock som åtminstone en allvarlig olägenhet och kan i värsta fall orsaka stort psykiskt lidande för jordbrukarna. Det är uppenbart att rättvisan kräver att jordbrukaren ges rimligt varsel innan inspektionen äger rum.

5.3 Eftersom de böter som utfärdas för bristande efterlevnad kommer att vara osedvanligt höga fruktar jordbrukarna att stöd, särskilt i form av ordentlig information, kommer att saknas. Här måste medlemsstaterna ge adekvat information till de jordbrukare som påverkas mest av förändringarna, särskilt de jordbrukare som befinner sig i socialt och ekonomiskt underläge.

5.4 Den definition av "aktiv jordbrukare" som används i dagens lagstiftningsram är inte tillfredsställande och kommer att kräva ytterligare komplicerad administration. På grund av detta finns det en risk att jordbrukare som är verksamma inom jordbruksproduktionen inte kommer att omfattas och omvänt, att de som inte är involverade i jordbruksproduktion kan komma att omfattas.

5.5 Jordbrukarna försöker fortfarande få grepp om förgröningsreglerna, som började gälla i år, och de tre jordbruksmetoder som de omfattar. Diversifiering av grödor, bevarande av permanent gräsmark och avsättning av 5 % av jordbruksarealen som ekologisk fokusareal är de tre aspekter av reformen som jordbrukarna måste uppfylla för att vara berättigade till stöd.

5.6 Det är oacceptabelt att jordbrukare ofta hålls ansvariga för fel på tjänstemannanivå. I synnerhet jordbrukare med låga inkomster som är beroende av denna inkomstkälla hamnar i en situation där deras uppehälle äventyras.

5.7 "Påföljdernas proportionalitet" är ett återkommande tema för de flesta europeiska branschorganisationer.

5.8 Jordbrukare med mindre än 15 hektar eller som uppbär stöd på högst 10 000 euro anser att efterlevnaden bör grundas på mindre omfattande inspektioner och att ytterligare kontroller bör utföras endast om det finns preliminära bevis för allvarliga överträdelser.

5.9 De frågor som rör permanent gräsmark, och som tas upp i domstolens beslut från 2014, måste lösas. Målet tog upp många problematiska fall som gällde buffertremsor (åkermark), tillfälliga gräsmarker, uttag av åkermark och åkermark som var föremål för miljöåtgärder i jordbruket, där jordbrukarna såg en risk för att denna mark formellt skulle förklaras vara permanent gräsmark på grund av femårsperioden.

5.10 Där jordbruksorganisationerna ser ett behov av förenkling, flexibilitet och proportionalitet ser miljögrupper verkliga risker. Enligt EESK:s uppfattning utgör detta ett misslyckat försök att förena målen om miljöförbättring med målen om livsmedelsproduktion i familj jordbruk.

5.11 När det gäller horisontella bestämmelser skulle ett mer proportionellt och riskbaserat förhållningssätt kunna styra kontrollintensiteten, varvid hänsyn bör tas till de risker och belopp som ingår, kostnadseffektiviteten och de olika mål och utfall som eftersträvas.

5.12 Flerfaldiga kontroller bör undvikas. I fall av bristande efterlevnad, särskilt avseende mindre överträdelser, bör stödminskningarna och de administrativa påföljderna vara proportionella. Dessutom bör

- beräkningen av dessa påföljder förenklas,
- kontroll- och sanktionssystemet för efterlevnaden av tvärvillkor ses över när det gäller proportionaliteten,
- möjligheten att tillåta utbetalningar, inklusive förskottsutbetalningar, efter slutförandet av administrativa kontroller undersöks,
- beräkningsmetoden för felfrekvenser harmoniseras,
- högre tolerans för mindre överträdelser som är enkla att korrigera underlättas.

5.13 Man bör fokusera på åtgärder som kräver omedelbar uppmärksamhet, t.ex. förbättring av riktlinjerna, tillhandahållande av tekniskt stöd och underlättande av samarbete och utbyte av bästa praxis mellan myndigheterna.

5.14 Unga jordbrukare har svårt att få tillgång till stödet för unga jordbrukare. Hinder som i onödan försvårar denna tillgång kan avskräcka ungdomar från att bli jordbrukare och måste undanröjas. Unga människors tillträde till jordbruksyrken bör stödjas.

5.15 Eventuella ändringar av den nuvarande rättsliga ramen måste antas i god tid så att jordbrukarna kan planera för sådden. Närmare bestämt bör ändringar som påverkar ansökningar för år 2017 offentliggöras under sommaren 2016.

Bryssel den 9 december 2015.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

BILAGA

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

Ny punkt efter punkt 1.5

Lägg till en ny punkt och ändra numreringen i enlighet med detta:

EESK rekommenderar starkt att inspektioner på gårdar endast ska genomföras efter att jordbrukaren har getts rimligt varsel, minst fjorton dagar.

Motivering

Jordbrukare som kontrolleras utan varsel, ofta vid de mest bråda tiderna på året, riskerar sin hälsa och säkerhet samt psykisk stress på grund av att de måste lämna viktigt arbete, såsom kalvning, skörd osv.

Resultat av omröstningen

Röster för 84

Röster emot 104

Nedlagda röster 35

Ny punkt före punkt 1.6

Lägg till en ny punkt och ändra numreringen i enlighet med detta:

Man bör tillämpa en högre toleransnivå för mindre överträdelser, när den bristande efterlevnaden bedöms som ringa och de är enkla att korrigera.

Motivering

Vissa överträdelser är till sin natur mycket ringa och enkla att korrigera, och i många fall påverkar de inte gårdens samlade produktion.

Resultat av omröstningen

Röster för 75

Röster emot 116

Nedlagda röster 40

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Universitet som deltar i arbetet med att forma Europa

(yttrande på eget initiativ)

(2016/C 071/03)

Föredragande: Joost VAN IERSEL

Den 19 mars 2015 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

Universitet som deltar i arbetet med att forma Europa

(yttrande på eget initiativ).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9–10 december 2015 (sammanträdet den 9 december 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 Europas framtid är i hög grad beroende av tillgång till aktuell kunskap och begåvade människor i ett öppet och kunskapsbaserat samhälle. Universiteten spelar en viktig roll i denna process. Om varje medlemsstat agerar på egen hand kommer resultatet alltid att vara sämre än perfekt.

1.2 Nationella befogenheter och EU-befogenheter bör delas och finjusteras för att skapa ett europeiskt område för högre utbildning. Begreppet samhälls- och entreprenörsinriktat universitet kan också vara mycket användbart för att främja den högre utbildningens kvalitet i Europa.

1.3 Den aktuella situationen visar att det framstegen till trots fortfarande finns många hinder och begränsningar som också hämmar en effektiv medverkan från EU:s sida. Olika kulturer, särintressen, bristande ekonomiska resurser och den demografiska utvecklingen gör det ofta svårt att ge aktuella svar på dynamiska utmaningar såsom globalisering, ny teknik och rörlighet.

1.4 EU-institutionerna måste stimulera och påskynda processen för att modernisera den europeiska högre utbildningen vad gäller både utbildning samt forskning och innovation. Universiteten har ett självständigt uppdrag som tjäna allmänintresset. Subsidiariteten och universitetens mångfald gör att en universalmodell inte är möjlig. Strategisk vägledning och stöd på EU-nivå kan dock på ett avgörande sätt bidra till att förbättra villkoren.

1.5 Det avgörande är att kommissionen stimulerar och driver på dagordningen för att omvandla Europas universitet till meddrivkrafter för tillväxt och social sammanhållning och för samhällets välbefinnande.

1.6 Man bör uttryckligen hänvisa till moderniseringen av högre utbildning i de nationella reformprogrammen och de landsspecifika rekommendationerna.

1.7 EU bör visa sitt engagemang för högre utbildning genom Europa 2020-strategin (inbegripet planeringsterminen), Erasmus+, Horisont 2020 och regional- och sammanhållningsfonderna samt genom att underlätta studenternas och lärarnas rörlighet över gränserna.

1.8 Strategiska samråd på EU-nivå bör bidra till diskussionerna och projekten inom och mellan olika länder och universitet för att främja de europeiska universitetens kvalitet. Bästa praxis bör spridas systematiskt.

1.9 EESK understryker återigen att de högre utbildningsanstalterna måste utveckla verklig självständighet, ansvarighet och öppenhet som förutsättningar för modernisering ⁽¹⁾. Dessa förutsättningar kan inte uppnås utan lämplig och tillräcklig finansiering.

1.10 Att i en tid av djupgående samhälleliga och ekonomiska förändringar omvandla universiteten är en långsiktig och mödosam process. Universiteten måste utveckla en öppen attityd till samhällets behov, vilket måste omfatta dialog med andra aktörer.

1.11 EESK välkomnar begreppet samhällsinriktat universitet samt "triple helix"- och "quadruple helix"-modellerna ⁽²⁾. Fokus ligger på att öppna upp den högre utbildningen, på att bredda tillgången, på de regionala omständigheterna, på att integrera idéer från samtliga (potentiella) berörda parter i programmen samt på smarta och aktuella förbindelser mellan forskning och utbildning.

1.12 Det samhällsinriktade universitetet delar flera drag med det entreprenörsinriktade universitetet. Det understryker sitt självständiga uppdrag och är öppet för läroplanernas samt forskningens och innovationens arbetsmarknadsmässiga och samhälleliga relevans. Plattformar för berörda parter ⁽³⁾ kan vara mycket användbara när det gäller att gemensamt fastställa krav. Offentlig-privata partnerskap mellan universitet och sociala grupperingar av alla slag kan också vara gynnsamma.

1.13 Nivån på undervisningen och tillräcklig beredskap för senare arbeten bör förbli en prioritering oavsett vilken specialisering ett (framstående) universitet har. Undervisning av högsta kvalitet måste också belönas.

1.14 Kommissionen bör spela en stimulerande roll i gränsöverskridande korsbefruktningsprojekt mellan universitet, lärare och studenter samt när det gäller att främja öppenhet mot omvärlden, liksom i fråga om att utveckla instrument såsom U-Multirank när det är lämpligt för studenter och andra berörda parter.

2. Nuläge

2.1 De betydande skillnaderna mellan universiteten i Europa beror på mycket olika traditioner och kulturer ⁽⁴⁾. År 1999 inleddes med Bolognaprocessen en framgångsrik utveckling mot att modernisera läroplanerna.

2.2 Sedan 2008 har den finansiella och ekonomiska krisen tvingat universiteten att omvärdera sin verksamhet i ännu större utsträckning och att söka nya finansieringskällor och valuta för pengarna. Detta har ökat konkurrensen om knappa resurser. Bristen på tillräcklig finansiering utgör ett verkligt problem för många universitet och är ett hinder för moderniseringsagendan.

2.3 Den djupgående och dynamiska omvandling som samhället genomgår som en följd av globaliseringen och den nya tekniken sätter sin prägel på universiteten. Högre utbildning, forskning och innovation står i centrum för en hållbar ekonomisk återhämtning, men finansiella begränsningar och omvandlingsprocessen visar också på påtagliga brister.

2.4 En grundläggande aspekt är bristen på självständighet, ansvarighet och öppenhet. Det råder betydande skillnader mellan medlemsstaterna ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande "Universitet för Europa" (EUT C 128, 18.5.2010, s. 48).

⁽²⁾ Se punkt 4.7.

⁽³⁾ Dessa plattformar bör bestå av näringslivspartner, arbetsmarknadens parter samt regionala partner.

⁽⁴⁾ I detta yttrande kallas alla högre utbildningsanstalter universitet. I vissa länder gör man en viktig skillnad mellan forskningsuniversitet och yrkeshögskolor, medan man i andra länder hänvisar till båda kategorierna som universitet.

⁽⁵⁾ Europeiska universitetsförbundets resultattavla för självständighet visar att det fortfarande återstår mycket att önska i fråga om organisatorisk, ekonomisk, personalrelaterad eller akademisk självständighet i olika länder (<http://www.university-autonomy.eu/>).

2.5 Bästa praxis visar att en översyn av strukturer och läroplaner samt mer öppenhet och samarbete förbättrar kvaliteten och resultaten.

2.6 Högre utbildning borde i dag vara inom räckhåll för alla begåvade människor. Ett växande samband mellan tillgång och socioekonomisk bakgrund äventyrar principen om rättvisa. I ett antal länder utgör högre utbildning dessutom på intet sätt en garanti för en trygg anställning. Under krisen har ungdomar med högre utbildning knappast varit skyddade från arbetslöshet.

2.7 Befolkningsutvecklingen är menlig för de (allt) mindre befolkade och mindre konkurrenskraftiga områdena. Denna utveckling har ofta allvarliga konsekvenser för förmågan att locka till sig lärare och studenter och för dessas kvalitet. Vissa länder står inför en kompetensflykt. Nya privata universitet i de berörda länderna som saknar tillräcklig kvalitetssäkring skapar otillfredsställande resultat. Detta förvärras av bristande finansiering för traditionell högre utbildning.

2.8 Önskan om närmare förbindelser mellan universiteten och samhället ger överallt bränsle åt diskussionerna om universitetens roll i samhället och om allianser med andra aktörer såsom företag, arbetsmarknadens parter och det civila samhället.

2.9 Det finns ofta en smärtsamt kännbar obalans mellan de utexaminerades färdigheter och arbetsmarknadens behov, mellan utbud och efterfrågan. Företagen klagat över bristen på kvalificerad arbetskraft, särskilt inom tekniska yrken och IKT. De snabba förändringarna i den globala kunskapsbasen innebär nu mer än någonsin att rätt färdigheter för 2000-talet krävs för att de utexaminerade systematiskt ska kunna uppdatera sina kunskaper.

2.10 Dessutom tvingar den nya tekniken och digitaliseringen den högre utbildningen att anpassa och finslipa de befintliga metoderna. Nya former av undervisning och lärande håller på att bli etablerade, bl.a. studentinriktat lärande och kurser på nätet. Fysiska universitetscampus kommer dock även fortsättningsvis att spela en viktig roll i lokala och regionala samhällen som en mötesplats för utbildning, forskning och nätverkande.

2.11 Studenterna och akademikerna/universitetslärarna blir allt rörligare i hela världen. På de högre nivåerna pågår det en "kamp om talangerna", men den allmänna tendensen är bredare. De europeiska universitetens kvalitet och dragningskraft är centrala faktorer för att locka studenter från utlandet, vilket bidrar till utbildning och forskning och skapar långvariga nätverk.

2.12 I sin strävan efter bättre resultat framhåller (framstående) universitet ofta forskning som sin främsta uppgift, och de finansiella bestämmelserna stöder detta. En huvudsaklig inriktning på forskning tenderar att undergräva den optimala balansen och samverkan mellan forskning och undervisning.

3. Omvandla och öppna upp universiteten

3.1 Utvecklingen av universitet till kunskapsnav i samhället som en integrerad del av EU:s ekosystem ger upphov till en diskussion om den högre utbildningens väsentliga egenskaper, som daglig praxis måste bygga på.

3.2 Det finns visserligen olika tillvägagångssätt, men en vanlig tendens tycks vara att den högre utbildningen öppnas upp för offentliga och privata aktörers samt studenter åsikter och intressen och för frågor såsom korsbefruktning mellan forskning och utbildning samt mer samarbete och internationalisering.

3.3 För de flesta universitet är detta en lång och mödosam process. Det är inte lätt för stora, traditionella institutioner att ändra sitt beteende. I många länder utgör dessutom de rådande (politiska) förfarandena för att utse styrelseledamöter samt lärare och forskare ett hinder för förändring. I sådana fall är oberoende tillvägagångssätt av och inom universiteten sällsynta. Att öppna upp den högre utbildningen och bibehålla ett öppet sinne bör ha hög prioritet inom den högre utbildningen över hela kontinenten.

3.4 Forskning av högsta kvalitet samt bättre utbildade och högkvalificerade människor är nödvändigt för alla ekonomiers motståndskraft. Krisen har haft en negativ inverkan på resultaten i kunskapscentrum, medan analyser visar att det finns ett direkt samband mellan framstående forskning och utbildning och ekonomiska resultat.

3.5 Universiteten inriktar sig inte längre på samhällets övre skikt. Deras antal och storlek har ökat dramatiskt. Landskapet har blivit mer varierat: fler kategorier, särskilt yrkeshögskolor vid sidan av forskningsuniversitet, regional högre utbildning vid sidan av nationella och internationella universitet samt fler fakulteter, särskilt inom ekonomi och teknik, osv.

3.6 Att bredda tillgången till högre utbildning är med rätta en politisk prioritering över hela kontinenten. I EU bör 40 % av den kommande generationen kunna få en universitetsexamen. Dessutom saknar läroplanerna, läromedlen (användning av moderna medier i blandad inlärning osv.), förhållandet mellan forskning och utbildning samt andra aspekter såsom internationalisering och allmänintresset likheter med hur de såg ut tidigare. Förvaltningsmetoderna måste anpassas efter detta.

3.7 Självständiga, ansvariga och öppna universitet bör ges möjlighet att agera så fritt som möjligt inom en rättslig ram som uppmuntrar nedifrån och upp-krafter och konkurrens som ett betydande bidrag till bredare deltagande och smart specialisering.

3.8 En öppen attityd med bl.a. en tydlig dialog med andra aktörer bör stärka universiteten som drivkrafter för tillväxt, konkurrenskraft och social sammanhållning.

3.9 För det lokala och regionala samhällets ekonomiska bärkraft kan begreppen samhällsinriktat och entreprenörsinriktat universitet vara mycket användbara. Dessa begrepp förutsätter både ambition och nära samarbete mellan universiteten, deras berörda parter och de offentliga myndigheterna.

4. Det samhällsinriktade universitetet

4.1 EESK välkomnar begreppet "samhällsinriktat universitet" ⁽⁶⁾. Det går längre än undervisning, akademisk forskning och kunskap. Ett samhällsinriktat universitet för en aktiv dialog med allmänheten och det omgivande samhället – på alla nivåer. Alla universitet kan lägga till en samhällsdimension till sina resultat genom att ta på sig rollen som både intellektuellt produktiva kraftstationer för lokalsamhället och mottagande understationer, som omvandlar utmärkta idéer från andra håll till sitt eget specifika sammanhang.

4.2 Sådana processer äger rum i hela Europa – genom efterfrågestyrd forskning, problembaserat lärande, samarbete mellan universitet och lokalsamhällen, skolor, sjukhus, företag osv. En betydande kapacitetsuppbyggnad är dock fortfarande nödvändig ⁽⁷⁾.

4.3 På regional nivå kan universitet stödja ett helhetsgrepp och bli ledande när det gäller att sammanföra berörda parter för att ta itu med gemensamma utmaningar. Ett välutformat samhällsinriktat universitet kan också spela en viktig roll när det gäller att främja produktionen i regioner med svårigheter.

4.4 Hur modellen ser ut kommer att variera från universitet till universitet. Utöver de universitet som direkt berörs av mindre välbärgade områden med svaga ekonomiska resultat och/eller demografiska svårigheter är kriterierna för att beteckna ett universitet som "samhällsinriktat" giltiga för en mycket bredare grupp. I nuläget är europeiska universitet i världsklass och de med liknande ambitioner också i allt större utsträckning och med rätta intresserade av samhällsengagemang.

⁽⁶⁾ Denna modell har fått stöd av olika organisationer, t.ex. ERRIN (European Regions Research and Innovation Network) och ECIU (European Consortium of Innovative Universities). En stark förespråkare är även John Goddard, f.d. biträdande vicekansler vid universitetet i Newcastle.

⁽⁷⁾ EESK:s workshop den 13 juni 2014 – Universitet för Europa.

4.5 Det samhällsinriktade universitetet utgör en förebild för universitet som vill växa sig ur omoderna förvaltningsmetoder eller traditionell praxis. Detta är särskilt viktigt i de fall där unga talanger bör utmanas att bidra till den nationella eller regionala ekonomin. Djupare samarbete med berörda parter i alla regioner måste vara en formel som driver på öppenhet och modernisering.

4.6 De respektive rådsordförandeskapen intog med rätta en liknande hållning i Lunda- och Romdeklarationerna ⁽⁸⁾, där man understryker att forskningen måste inriktas på vår tids stora utmaningar, röra sig bort från stela tematiska synsätt och göra berörda parter från både den offentliga och den privata sektorn delaktiga. När det gäller utformningen av det europeiska forskningsområdet och Innovationsunionen är ansvarsfull forskning och innovation ett centralt mål som omfattar all relevant politik och verksamhet. Dessa principer är också prioriteringar inom Horisont 2020.

4.7 Vid sidan av "triple helix"-modellen – som omfattar samarbete mellan universitetet, den privata sektorn och regeringarna – finns "quadruple helix"-modellen, som också involverar lokalsamhällena och det civila samhället. Den har en stark känsla av tillhörighet och känsla av mening och är öppen och ansvarig gentemot de berörda parterna och allmänheten. Detta erbjuder en ny möjlighet för det civila samhället att delta.

4.8 En särskild grupp som behöver uppmärksammas är f.d. studenter: alumner. Mer kan göras i Europa för att engagera dem i att bidra till att förbättra universitetens resultat och image. Europa skulle i detta sammanhang kunna följa exemplet med gängse amerikansk praxis.

4.9 Alumnerna bör ses som en integrerad del av universitetsvärlden. De kan fungera som ambassadörer för ett universitet på regional, nationell och internationell nivå och som pådrivande krafter i diskussionen om läroplaner, vilket är särskilt värdefullt i en tid av dynamiska förändringar. De kan bidra till diskussionen om balansen mellan forskning och utbildning samt mellan forskning och marknad. Ett särskilt mål skulle kunna vara att använda sig av alumner som mentorer för nyutexaminerade, särskilt förstagenerationsstudenter, inklusive de med utländsk bakgrund.

4.10 En större rörlighet bland alumner skapar framgångsrika internationella nätverk, som också kan vara till nytta för deras universitet och för näringslivet.

5. Det entreprenörsinriktade universitetet

5.1 Det "samhällsinriktade universitetet" delar flera drag med det entreprenörsinriktade universitetet. Universitet är inte företag. De har ett självständigt uppdrag i det allmännas intresse, särskilt att utbilda, att utföra forskning (på högsta nivå) och att samhället i stort ska använda kunskaperna. Det entreprenörsinriktade universitetet har ett dubbelt fokus: att styra och förvalta institutionen och att främja studenternas företagarfärdigheter och initiativförmåga.

5.2 Läroplanernas arbetsmarknadsrelevans och forskningens och innovationens samhällsrelevans är mycket viktiga. Kommunikation och samverkan med den privata sektorn på nationell/regional nivå är avgörande för att möta de utmaningar som samhället står inför.

5.3 Silomentaliteten är inte längre användbar. Den tekniska dynamiken och samhällsutmaningarna kräver ständiga anpassningar. Efterfrågesidan blir allt mer komplicerad, vilket förutsätter ämnesövergripande och tvärvetenskaplig kompetens och öppenhet för nya utvecklingstendenser. Förutom yrkeskvalifikationer medför detta också ett behov av att utveckla färdigheter. Plattformar för berörda parter med koppling till universitetet kan vara mycket användbara när det gäller att gemensamt fastställa krav. Lärarna måste vara ordentligt förberedda för detta dynamiska sammanhang. Undervisning i företagarfärdigheter ⁽⁹⁾ bör också ges inom all slags högre utbildning i EU.

⁽⁸⁾ Lundadeklarationen 2009, Romdeklarationen 2014.

⁽⁹⁾ Rekommendationen om nyckelkompetenser för livslångt lärande (2006/962/EG). "Initiativförmåga och företaganda är individens förmåga att omvandla idéer till handling. Det innebär kreativitet, innovation och risktagande och förmågan att planera och leda projekt för att uppnå de mål som ställts upp."

5.4 Likaså kan offentlig-privata partnerskap som för samman universitet och sociala grupperingar, såsom näringslivet och hälso- och sjukvårdssektorn, också vara gynnsamma.

5.5 Ett projekt av värde för universiteten skulle vara att skapa "utbildningsvärdekedjor" i samarbete med branscher. Detta har två huvudsyften:

- Att underlätta kontakter och informationsutbyte med branscher för att förbättra läranderesultaten för de enskilda utexaminerade och för företagen.
- Att fördela resurser och medel mellan de olika delarna i "utbildningskedjan", från kommissionen och de nationella ministerierna till skolmyndigheterna och slutligen till studenterna. Parallellt bör teknisk utbildning och lärlingsutbildning främjas.

5.6 På samma sätt kommer resultatavtal, som tillämpas i vissa medlemsstater, att förbättra universitetens specialisering, profil och image. De kan ha en bred internationell och samtidigt regional inriktning, och förbättra både programmets och studenternas ambitionsnivå och kvalitet. För att uppnå detta krävs ett konsekvent åtagande från båda sidor (regeringar och högre utbildning).

5.7 Innovation bör påverka forskning och utbildning samt styrning. Ett framgångsrikt exempel på förbättring nedifrån och upp är HEInnovate, ett oberoende webbaserat självbedömningsverktyg som har utarbetats av kommissionen ⁽¹⁰⁾. Man bör uppmuntra en bredare användning av detta verktyg.

5.8 Internationellt riktade universitetsprogram samt ett brett utbud av konkurrerande nätbaserade kurser erbjuds för studenter som vill vara mer rörliga. Jämförbarhet och öppenhet bör främja konkurrens och konvergens i fråga om resultat. Öppenhetsverktyg såsom U-Multirank i EU har stor potential, och universiteten måste fundera på hur de kan använda denna typ av instrument mer effektivt.

5.9 Alla begåvade människor bör ha en rimlig chans att komma in på högre utbildning. Avgiftsbaserade system blir allt vanligare. Det gör att studenterna blir mer kritiska till den utbildning som de får. Men varje form av socialt urval som följer av införandet av avgifter måste uteslutas. Stöd till studenter (baserat på socioekonomisk bakgrund) måste säkerställa en rättvis tillgång för alla till lämplig utbildning. Dessutom får avgiftsbaserade system inte missbrukas för att ersätta befintlig offentlig finansiering.

5.10 Den demografiska utvecklingen kräver också ytterligare ansträngningar för att öka antalet utexaminerade i de berörda regionerna, särskilt för att främja motståndskraften och den framtida bärkraften i dessa regioner.

5.11 För både studenternas och näringslivets skull måste högre utbildning och forskning vara nära sammankopplade. I stället tenderar finansieringsmodellerna att gynna forskningsresultat, vilket leder till att färre universitetslärare faktiskt undervisar.

5.12 Universiteten måste ta hänsyn till att det stora flertalet personer med kandidat- och magisterexamen, och t.o.m. doktorsexamen, kommer att ta anställning i samhället och näringslivet, utanför den akademiska världen. Följaktligen bör utbildningsstandarderna och en tillräcklig beredskap för arbete förbli en prioritering oavsett vilken specialisering ett (framstående) universitet har. I detta sammanhang utgör Förenta staterna ett exempel som Europa inte bör följa ⁽¹¹⁾. Europas formel är att sträva efter högsta kvalitet och rättvisa.

5.13 Digitaliseringen är ett paradigmskifte som påverkar den högre utbildningen i grunden i fråga om undervisning och (blandat ⁽¹²⁾) lärande, lärarnas och studenternas färdigheter samt förvaltningsstrukturer. Det kommer att krävas mer dynamik och flexibilitet på alla nivåer. I detta sammanhang är närmare samarbete mellan den högre utbildningen och den privata sektorn också gynnsamt, om inte nödvändigt.

⁽¹⁰⁾ Se www.heinnovate.eu – HEInnovate, How entrepreneurial is your HEI?

⁽¹¹⁾ Se *The Economist*, 28 mars 2015, särskild rapport om amerikanska universitet: "Excellence v equity".

⁽¹²⁾ Med blandat lärande avses (integrerad) användning av både traditionell och öppen (nätbaserad) utbildning.

6. Föra fram den europeiska dimensionen

6.1 EESK välkomnar att alla ovannämnda ämnen, tillsammans med moderniseringen av den högre utbildningen, i allt högre grad står på EU:s dagordning. Det vore önskvärt att finna en gemensam strategi för att säkerställa ett framgångsrikt fullbordande av det europeiska området för högre utbildning och det europeiska forskningsområdet.

6.2 Öppna och insynsvänliga universitet kommer, vid sidan av en väldefinierad europeisk vägledande strategi, att vara mycket fördelaktiga för den inre marknaden och för moderniseringen av ett motståndskraftigt europeiskt samhälle på den globala arenan. Den fria rörligheten för studenter, forskare och kunskap är en förutsättning för detta.

6.3 EU:s engagemang i högre utbildning inleddes med främjandet av vetenskaplig forskning i på varandra följande ramprogram. Nu ökar EU:s åtagande på utbildningsområdet. I stabilitets- och tillväxtpakten betonas behovet av att upprätthålla tillväxtfrämjande utgifter, i synnerhet i bl.a. högre utbildning.

6.4 Två av de fem överordnade målen i Europa 2020-strategin är direkt knutna till högre utbildning: investeringar i forskning och utveckling samt utbildning. Flera olika kommissionsledamöter är bundna av dem. Under 2014 visade de landsspecifika rekommendationerna att omkring hälften av medlemsstaterna står inför allvarliga problem med kompetensglapp och arbetsmarknadsrelevans, liksom ett fortsatt bristande samarbete mellan den högre utbildningen och näringslivet eller andra berörda parter.

6.5 De landsspecifika rekommendationerna pekar på behovet av att ta itu med anställbarhet och den privata sektorns behov och studenternas/de utexaminerades behov som framtida arbetstagare (eller arbetsgivare) samt konkurrenskraft genom effektivare samarbete mellan den högre utbildningen, forskningsinstituten och näringslivet. EESK framhåller att uppföljningen av de landsspecifika rekommendationerna bör övervakas mer effektivt och resultaten diskuteras öppet av kommissionen och rådet.

6.6 I motsats till behovet av en självständig och ansvarig högre utbildning finns det emellertid politiska krafter i medlemsstaterna som efterlyser mer reglering, vilket skulle leda till mindre självständighet. I dessa fall åberopas subsidiaritet som en princip som följaktligen hindrar en harmonisering av systemen för högre utbildning i Europa. Detta skulle skada de intressen som studenterna och samhället som helhet har.

6.7 Högre och bredare kvalifikationer bör tas till vara i och utanför EU. Detta förutsätter gränsöverskridande korsbefruktnings mellan universitet, lärare och studenter samt öppenhet gentemot omvärlden. Ett uttryckligt åtagande från rådets, medlemsstaternas och kommissionens sida bör leda till bättre resultat inom den högre utbildningen genom bättre delning och finjustering av nationella befogenheter och EU-befogenheter.

6.8 EESK understryker ständigt den avgörande betydelsen av EU:s forsknings- och innovationsprogram. Gränsöverskridande forskning främjar avkastning på investerat kapital, EU:s program uppmuntrar till fokus på viktig teknik och strategiska teman, gränsöverskridande finansiering leder till högre produktion, och europeiska vetenskapliga allianser ökar den europeiska konkurrenskraften väsentligt. I detta syfte måste också nya kunskaper spridas i större utsträckning, särskilt genom öppen tillgång.

6.9 Inom ramen för det sjunde ramprogrammet och sedan 2014 Horisont 2020 stöder Europeiska forskningsrådet framgångsrikt högkvalitativ forskning genom konkurrensbaserad finansiering. Strukturella hinder hämmar dock fortfarande den gränsöverskridande rörligheten för forskare, akademiker och studenter.

6.10 Den högre utbildningens och forskningens prestanda bedöms och offentliggörs i allt större utsträckning i hela världen. Universiteten samarbetar och konkurrerar på global nivå genom att arbeta med gemensamma forskningsprojekt, eftersträva högsta kvalitet och i allt större utsträckning rekrytera både studenter och personal från länder utanför EU. Detta är en viktig fråga, men nationella bestämmelser och bristande stimulans kan hämma framstegen på detta område. Internationell mätning visar att klyftan mellan dem som presterar bäst i Europa och de övriga växer.

6.11 Det måste göras större ansträngningar för att göra framstående forskare från hela Europa delaktiga i gemensamma projekt. Fickor av spetskompetens över hela kontinenten måste vara sammankopplade och delta i Europas utmärkta forskningsprojekt.

6.12 Rörligheten bland akademiker och studenter i Europa är begränsad, eftersom den gränsöverskridande rörligheten fortfarande hindras på ett konstlat sätt. Att sörja för lika arbetsvillkor för forskare och akademiker är, tillsammans med ökad konvergens av läroplaner och examina i Europa, en brådskande fråga.

6.13 Otillräcklig statistik bör förbättras och utnyttjas bättre för att mäta graden av rörlighet och stödja den.

6.14 Universitetens öppnande och uppgradering samt kulturell diversifiering genom ökad internationalisering är sunt. Dessutom uppmuntras studenterna, med stöd av moderna sociala medier, öppenhetsinstrument såsom U-Multirank och universitetens specialisering, att göra specifika val. Pragmatiska lösningar på EU-nivå bör hjälpa dem.

6.15 Ett närmare samarbete mellan de som är intresserade kan visa vägen framåt. Ett exempel är det nyligen ingångna avtalet mellan Beneluxländerna om automatiskt ömsesidigt erkännande av examensbevis. Det är ett avgörande steg framåt⁽¹³⁾. En trend mot ömsesidigt erkännande av akademiska examina och de olika examina inom vetenskap kommer att bidra till att minska hindren mellan universiteten och skapa öppna utbyten.

6.16 Lämpliga kvalitetssäkringssystem måste internationaliseras och bör ha en tydlig europeisk koppling. Detta omfattar behovet av att erkänna ackrediteringsbeslut. Alla initiativ på detta område bör uppmuntras⁽¹⁴⁾. En process med ömsesidigt erkännande bör gradvis leda till EU-omfattande ackreditering och kommer i synnerhet att stärka kvaliteten på undervisningen vid underpresterande universitet.

6.17 Sådana metoder skulle vara fördelaktiga i hela Europa för både rörligheten och anställbarheten. Genom en examen för flera universitet skulle gemensamma program mellan universitet bli mycket mer attraktiva. Stöd för partnersamverkan bör övervägas. Utbyte av administrativa och pedagogiska metoder på plats kan förbättra kvaliteten.

6.18 En grundläggande förutsättning för internationalisering är användningen av gemensamma språk. Kunskap i (fler än två) språk är önskvärt av kulturella och ekonomiska skäl. Engelska är kanske dagens lingua franca. Framstegen när det gäller att förbättra språkkunskaperna är för långsamma. Man bör överväga att göra det obligatoriskt för studenterna att behärska ett främmande språk.

6.19 Erasmus+-programmet har varit en stor framgång och ett enormt steg framåt när det gäller att underlätta rörligheten. Det är också väl mottaget av näringslivet. Det ligger mycket väl i linje med kommissionens vägledande princip om tillväxt och sysselsättning. Finansieringen av programmet bör motsvara den ökande efterfrågan. Man bör undanröja eventuella rättsliga hinder för studentutbyten.

⁽¹³⁾ Den 18 maj 2015 undertecknade Beneluxländerna ett avtal om automatiskt ömsesidigt erkännande av alla universitetsexamina. Som ett led i Bolognaprocessen rekommenderar banbrytargruppen att man ska undersöka automatiskt erkännande på systemnivå med likasinnade länder på regional basis.

⁽¹⁴⁾ T.ex. enades den 9 juli 2015 Akkrediteringsrat (Tyskland) och NVAO (Nederländerna, Belgien/Flandern) om att erkänna varandras ackrediteringsbeslut beträffande gemensamma program mellan länderna.

6.20 De europeiska struktur- och investeringsfonderna är med rätta inriktade på innovations- och tillväxtfaktorer, bl.a. forskning. Kommissionen måste spela en vägledande roll när det gäller att förbättra universitetens deltagande i regionala projekt.

6.21 I regel är universiteten oberoende av de lokala och regionala myndigheterna, men det finns viktiga undantag. Dessa bör betonas. Ett mycket positivt bidrag ges också av Esif-programmet, som kopplar forskning genom RIS3⁽¹⁵⁾ till EU:s regionala program, vilket främjar en innovationsvänlig miljö.

6.22 Universiteten bör känna till RIS3 och dess tillämpning på olika nivåer. Tillsammans med engagerade regionala myndigheter bör de spela en aktiv roll i programmet.

6.23 Av styrningsskäl underutnyttjar universiteten tyvärr fortfarande Esif-programmet. Det är nödvändigt att söka synergieffekter mellan EU-program (Esif, Horisont 2020 och Erasmus+), men detta tenderar att hindras av motstridiga villkor.

Bryssel den 9 december 2015.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ RIS3: Nationella/regionala forsknings- och innovationsstrategier för smart specialisering.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ingenjörernas roll i återindustrialiseringen av Europa

(yttrande på eget initiativ)

(2016/C 071/04)

Föredragande: Antonello PEZZINI

Medföredragande: Zbigniew KOTOWSKI

Den 19 februari 2015 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

Ingenjörernas roll i återindustrialiseringen av Europa

(yttrande på eget initiativ).

Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI) som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 november 2015. Föredragande var Antonello Pezzini, medföredragande var Zbigniew Kotowski.

Vid sin 512:e plenarsession den 9 och 10 december 2015 (sammanträdet den 9 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 206 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att såväl enskilda europeiska ingenjörer och tekniker som deras nationella och europeiska sammanslutningar är en omistlig resurs i processen för återindustrialisering av Europa eftersom de kan påskynda omvandlingen av forskningsresultat till innovativa marknadstillämpningar.

1.2 EU:s ekonomiska utveckling blir allt mer beroende av en process för återindustrialisering, dvs. en strategi för att övergå till nya hållbara modeller för hur innovativa produkter med stort mervärde i form av nya tekniska lösningar, material och tjänster av god kvalitet ska kunna utvecklas, tillverkas och släppas ut på marknaden i en alltmer digitaliserad värld.

1.3 EESK anser att ingenjörer och tekniska yrken spelar en avgörande roll i processen för att lösa de problem som återindustrialiseringens utmaningar skapar för Europas samhällen och att den rollen bör lyftas fram och utnyttjas i större utsträckning. EESK begär därför att en deltagarbaserad **prognosverksamhet** lanseras angående yrkets framtid.

1.4 EESK rekommenderar att en **europisk entreprenörs- och innovationskultur** främjas genom konkreta åtgärder för att höja ingenjörskyrkets och teknikeryrkets status, eftersom dessa yrkesutövare är civilisations- och välförhållningsbyggare.

1.5 EESK anser att det krävs en **harmoniserad europisk ram för stimulansåtgärder** för yrket som omfattar t.ex. följande:

- Ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer.
- Rörlighet inom EU och företagsanda.
- Europeiska modeller för formella och informella former av livslångt lärande och fortbildning, med stödprogram.
- Bättre tillgång till offentlig upphandling, i synnerhet för kooperativ, nyetablerade företag och företagsnätverk, särskilt för små och medelstora företag, samt ingenjörernas yrkessammanslutningar.
- Bättre tillgång till finansiering och kapitalmarknader.

- Kampanjer för att förbättra utbildningens och yrkets attraktionskraft samt öka erkännandet av yrkeskvalifikationerna.
- Stöd till sektorsövergripande arbete och arbete i digitala nätverk.
- Flexibilitet och främjande av jämställdhet mellan kvinnor och män.
- Ömsesidig reglering av det yrkesmässiga ansvaret inom hela inre marknaden.
- Aktiv politik för att uppmuntra rekrytering av ingenjörer i små och medelstora företag.
- Främjande av en immaterialrättslig kultur.

1.6 EESK anser att ingenjörutbildningar och kvalifikationer på hög nivå utgör en nödvändig förutsättning för ett effektivt system för ömsesidigt erkännande. Om vi ska kunna garantera de olika staternas förtroende för en ömsesidig kunskapsbaserad yrkesmässig rörlighet måste vi se till att utbildningen håller hög kvalitet, bland annat genom införandet av ett frivilligt europeiskt regelsystem baserat på det frivilliga "europeiska yrkeskortet" ⁽¹⁾, med aktivt stöd från ingenjörernas nationella och europeiska yrkessammanslutningar.

1.6.1 Samhällets aktuella utveckling skapar en mängd nya arbetstillfällen utanför teknikområdet, som beroende på medierna och strävan efter social popularitet är attraktiva för ungdomar som vill göra en snabb karriär med hög status. I detta sammanhang ses ingenjörsvetenskapliga utbildningar inte att vara attraktiva för kommande generationer, vilket utgör ett allvarligt hot mot en framgångsrik europeisk återindustrialisering och den europeiska industrins konkurrenskraft. Detta är en stor utmaning för de befintliga utbildningssystemen och visar att man i grundskolan måste ge viktig vägledning med fokus på matematik, fysik och ingenjörsvetenskap och framställa dessa ämnen på ett tilltalande sätt för att uppmuntra de yngre generationernas nyfikenhet. Dessutom bör principen om varvad utbildning och bästa praxis (ifrån Tyskland, Schweiz och Österrike) ges särskild uppmärksamhet i alla medlemsstater där sådana system inte förekommer.

1.7 Ömsesidigt erkännande är viktigt, framför allt för ingenjörer som är egenföretagare och oberoende. Därför bör det enligt EESK utvecklas en europeisk inre marknad för ingenjörer och en gemensam strategi för att öka rörligheten inom hela det europeiska territoriet.

1.8 EESK rekommenderar att den tekniska dimensionen ges en framträdande roll i den europeiska standardiseringspolitiken för att påskynda, förenkla och modernisera förfaranden och garantera driftskompatibiliteten i system och nät.

1.9 EESK rekommenderar de organisationer där ingenjörer arbetar att inom den europeiska ramen för yrkeskvalifikationer utveckla elektroniska utbildningsmodeller som är anpassade efter nya generationer och metoder för styrning och utvärdering som passar de nya ingenjörernas förutsättningar, med attraktiva arbetsmiljöer och karriärmöjligheter.

1.10 Enligt EESK bör samarbetet stärkas mellan representativa organisationer och yrkessammanslutningar så att de från gemensamma utgångspunkter kan utöva en pådrivande roll, såväl inom som utanför EU, och erbjuda de egna medlemmarna livslångt lärande i enlighet med gemensamma europeiska parametrar.

1.11 EESK rekommenderar kommissionen att vidta konkreta åtgärder för att inrätta ett europeiskt forum för fria yrken, där ingenjörer skulle vara väl företrädna och där det skulle finnas branschorganisationer, yrkesförbund och yrkeskamrar för ingenjörer ⁽²⁾. Kommittén önskar också att det skapas en portal för europeiska ingenjörer där de kan diskutera problem som t.ex. ansvarsområden, immateriella rättigheter, skattefrågor och pensioner, fortbildning och uppförandekoder.

⁽¹⁾ Se Feanis europeiska ingenjörskort.

⁽²⁾ EUT C 226, 16.7.2014, s. 10.

1.12 EESK rekommenderar kommissionen att utarbeta en europeisk kod för god ingenjörsexpraxis, på grundval av erfarenheterna från nationella organisationer för ingenjörer och tekniker, och därmed ge denna yrkesgrupp de juridiska och finansiella förutsättningarna för att förverkliga innovativa projekt. Detta gäller framför allt små och medelstora företag och FoU-aktörer.

1.13 EESK anser att yrket i allt högre grad måste inriktas mot förvaltningen av komplexa problem, t.ex. ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet, och alltmer bör utnyttja avancerade sektorsövergripande strategier och driftskompatibilitet mellan avancerade tillverkningssystem och ny industriell verklighet (Industri 4.0).

1.14 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att ta vederbörlig hänsyn till Europeiska rådets slutsatser av den 20–21 mars 2014 och att ta itu med bristerna på områdena vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik som en prioriterad fråga, och att involvera industrin mer i detta arbete.

2. Inledning

2.1 Upphovet till den europeiska ingenjörskonsten är den vilja till förnyelse som Leonardo da Vincis geni är ett uttryck för. Denna vilja återspeglar en öppenhet för förnyelse i det europeiska samhället och en kultur som värdesätter samhällsengagemang, goda styrelseformer och flit.

2.2 Europaparlamentet underströk följande: "Krisen har drabbat de europeiska ekonomierna hårt. EU behöver en heltäckande tillväxtstrategi för att klara dessa utmaningar" ⁽³⁾.

2.3 Strategin för en återindustrialisering av EU är särskilt inriktad på investeringar i innovation, där ingenjören spelar en nyckelroll. Framför allt gäller detta de snabbväxande sektorerna.

2.4 Konvergensen av digital teknik, intelligenta kommunikationssystem och nät, nanobioteknik, hållbar industriteknik, 3D-skrivare och sektorsövergripande möjliggörande ren teknik förändrar i grunden hur ekonomier och samhällen fungerar med en hastighet som ökar exponentiellt genom globaliseringen.

2.5 EU:s framtid är kopplad till en återindustrialiseringsprocess, dvs. framför allt en strategi för att övergå till nya hållbara modeller för hur produkter med stort mervärde i form av nya tekniska lösningar, material och tjänster ska kunna utvecklas, tillverkas och släppas ut på marknaden i en alltmer digitaliserad värld.

2.6 Kommittén är övertygad om att det kommer att bli svårt att nå de mål som beskrivs i Europa 2020-strategin utan tekniker och forskare som har de nödvändiga förutsättningarna i fråga om erfarenheter och kunskaper. Även av den anledningen måste ingenjörernas och teknikernas organisationer och yrkessammanslutningar utnyttjas på såväl nationell som europeisk nivå.

2.7 Huvuddelen av den tekniska kompetensen i Europa finns i tekniksektorn med cirka 130 000 företag, som sysselsätter över 10 miljoner högt kvalificerade och kompetenta personer och som har en årlig produktion som uppgår till cirka 1 840 miljarder euro och står för cirka en tredjedel av hela EU:s export. Ingenjörer och tekniker spelar dessutom en viktig roll i samtliga sektorer av ekonomin ⁽⁴⁾.

2.8 Vi måste utveckla en ny *smart* strategi i den europeiska politiken, en strategi där man säkerställer en ny roll för yrkesverksamma med teknisk bakgrund. Behovet av att hantera processer för en *smart* omvandling i regionerna blir allt tydligare. Detta behov framgår också klart i den nya europeiska planeringen.

2.9 För att uppnå de målen måste EU höja kunskapsnivån på sin arbetskraft. Efterfrågan på framför allt teknisk kompetens kommer att öka, inom såväl den offentliga som den privata sektorn. Mot bakgrund av de nya direktiven om offentlig upphandling, med samarbetsformer i företagsnätverk, med arbete i kluster och med ny programvara, kommer den offentliga sektorn att behöva mer teknisk kompetens för att klara utmaningarna på områdena energi, transporter, hälso- och sjukvård, avfallshantering, utbildning, koldioxidutsläpp, sakernas internet och kretsloppsekonomi.

⁽³⁾ Se Europaparlamentets resolution av den 15.1.2014.

⁽⁴⁾ Källa: Eurostat.

2.10 Även inom den privata sektorn måste den tekniska kompetensen förstärkas om man vill skörda frukterna av kompetensutvecklingen på arbetsplatserna. Analyser av konsumenternas beteende visar på en konstant ökad efterfrågan på intelligenta produkter och tjänster.

2.11 Tekniska kunskaper och erfarenheter måste hela tiden uppdateras för att klara utmaningarna från nya industriella processer. Det krävs nya former och metoder för inläring och en ny utbildning för att medge ett optimalt och flexibelt utnyttjande av sektorns humankapital och sociala kapital. Det är nödvändigt att organisera nya arbetsformer för egenföretagare som arbetar med professionella, tekniska och vetenskapliga tjänster i Europa.

2.12 En ökad rörlighet på den nationella, europeiska och globala arbetsmarknaden ger ett bättre utnyttjande av tillgängliga arbetskraftsresurser inom den attraktiva europeiska tekniska sfären. Genom möjligheten att använda ett frivilligt europeiskt regelsystem skulle man kunna främja spridningen av det europeiska yrkeskortet för att göra det enklare för specialiserade ingenjörer att utveckla sina yrkeserfarenheter i olika europeiska länder.

2.13 För att potentiella teknikstuderande ska bli intresserade av ingenjörsyrket krävs det ett bättre samarbete mellan industrin och den akademiska världen och mellan arbetsgivare och offentliga och privata skolor på såväl grundskolenivå som gymnasienivå och inom FoU. Det handlar om att tillämpa företagets samhällsansvar och främja en lämplig utbildning.

2.14 Genom att involvera företagare och lyfta fram nya och mer komplexa utmaningar gör man det tydligt för ungdomarna att matematik, informationsteknik, fysik och kemi är nödvändiga för att lösa de problem som samhället ställs inför och att de ämnena utgör nyckeln till nya innovativa lösningar inom medicin, inom hälso- och sjukvård, inom transporter samt när det gäller föroreningar eller energisparande.

2.15 Denna typ av samarbete måste starta på lokal nivå, men erfarenheter och bästa praxis måste spridas på europeisk nivå. Ett sådant arbetssätt skapar nya arbetstillfällen och karriärmöjligheter för ingenjörer och bidrar till att göra dessa ämnen mer levande och relevanta för de nya generationerna.

2.16 Med beaktande av de parallella framstegen inom olika discipliner och de praktiska tillämpningarnas övergripande karaktär måste man säkerställa kvalitet och effektivitet, men också på såväl gymnasienivå som universitetsnivå införa utbildningsvägar som omfattar andra ämnen, såsom socialpsykologi och förvaltning av mänskliga resurser i team, stimulans av kreativa processer, nanoteknik, biomedicinsk teknik, teknikhistoria, ekonomisk geografi etc.

2.17 Ett förfarande för ackreditering av utbildningsprogram är ett sätt att garantera att standarden för de yrkesgrupperna efterlevs. Kvalitetsgarantiförfarandet omfattar införandet av referens- och utvärderingsstandarder i linje med den europeiska och nationella ramen för yrkesmässiga kvalifikationer.

2.18 Extern ackreditering och interna kvalitetsgarantier är två mycket viktiga processer för att bibehålla ingenjörsutbildningens kvalitet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Ingenjörerna som drivande kraft för återindustrialiseringen av EU

EESK anser att ingenjörerna och teknikerna spelar en avgörande, pådrivande roll för att konkret förverkliga strategin för återindustrialisering av Europa. De yrkesgrupperna kan säkerställa livskraftiga lösningar på utmaningarna i samband med en hållbar och konkurrenskraftig utveckling som bygger på slimmade, rena och miljövänliga (*lean, clean green*) processer, produkter och tjänster.

3.1.1 EESK anser samtidigt att det krävs en europeisk ram för att stärka yrket som omfattar följande:

- Ömsesidigt erkännande av kvalifikationer och yrken.
- Intern och extern rörlighet på den inre marknaden och utveckling av entreprenörsanda.
- Enhetliga europeiska modeller för formella och informella former av livslångt lärande och fortbildning, med stödprogram.
- Enhetliga krav på ansvarsskyldighet och ansvarsförsäkringar inom inre marknaden.

- Kampanjer för att förbättra utbildningens och karriärmöjligheternas attraktionskraft samt det yrkesmässiga erkännandet, med jämställdhet mellan kvinnor och män.
- Stöd till sektorsövergripande arbete och hantering av komplexa problem i nätverk.
- Flexibilitet och utnyttjande av de nya generationernas specifika förutsättningar.
- "Generation C" (*Connected Generation*, den uppkopplade generationen).
- Politiska strategier för att stärka och underlätta styrning och kommunikation, även i sektors- och ämnesövergripande miljöer, för att säkerställa driftskompatibilitet mellan vetenskap, tillverkning och Industri 4.0.
- Stöd till ingenjörernas och teknikernas roll och deras yrkessammanslutningar vid utnyttjande av programmen för forskning och innovation samt strukturfonderna.
- Åtgärder för att främja ansvarstagande och tillämpning av etiska koder, framför allt vid offentlig upphandling enligt de nya direktiven⁽⁵⁾ via företagsnätverk och samarbetskluster, och specifikt för upphandling som rör miljö, försvar och civilskydd.
- En ram för internationellt samarbete med förenklat tillträde till tredjeländers marknader.
- Lagstiftningsändringar för att säkerställa skyddet av immateriella rättigheter som främjar utvecklingen av informationssamhället.

3.2 Ömsesidigt erkännande av kvalifikationer och yrken, rörlighet och företagsanda

3.2.1 EESK anser att utbildningar och kvalifikationer på hög nivå inom ingenjörsvetenskap utgör grundläggande förutsättningar för ett effektivt system för ömsesidigt erkännande. Att sänka utbildningsstandarden för att öka rörligheten skulle äventyra det ömsesidiga förtroendet för en kunskapsbaserad union som står rustad att möta de tekniska utmaningarna.

3.2.2 EESK anser att man bör utarbeta en gemensam flerdimensionell strategi – ett europeiskt yrkeskort⁽⁶⁾ efter en harmonisering av utbildningsgångarna, en gemensam frivillig parallell regelram för utbildning som syftar till ett frivilligt europeiskt yrkeskort, en gemensam ram för utbildning och system för utvärdering av förvärvade formella och/eller informella kvalifikationer.

3.2.3 EESK rekommenderar att det vidtas konkreta åtgärder för att höja statusen för ingenjörer och tekniker som huvudaktörer för en snabb överföring av forskningsresultat till marknadstillämpningar och lösningar på samhällets olika problem. EESK vill i synnerhet se en förstärkning, inriktad på ingenjörer, av Erasmus för unga företagare (EYE) och av mekanismerna för mikrokrediter. EESK vill också att det införs ett EU-pris för kreativa ingenjörer för att ge yrket en möjlighet att förstärka sin profil, öka synligheten och främja utformningen av utmärkta idéer och teknikprojekt.

3.3 Formella och informella former av livslångt lärande och fortbildning

3.3.1 Med tanke på de snabba tekniska framstegen framhåller EESK betydelsen av ett europeiskt stöd för att utveckla utbildningsmoduler i partnerskap med industrin. Målet bör vara att förvärva en hög specifik kompetens, utveckla kollaborativa inlärningsformer och projekt för praktiskt arbete ("*learning by doing*"), förbättra den mellanmänskliga kommunikationen samt utveckla onlinemoduler för digital teknik och kommunikationsnätverk för att samla in och analysera data.

3.3.2 Med stöd i EU:s regelverk bör det utvecklas globala standarder för validering av ledarkapacitet och riskbenägenhet som förvärvats genom icke-formellt lärande⁽⁷⁾.

3.3.3 Utnyttjandet av de nya generationernas kompetenser: "Den uppkopplade generationen" kräver nya strukturer för produktion, organisation, kommunikation och ledning.

⁽⁵⁾ EUT L 94, 28.3.2014, s. 65, s. 243, s. 1.

⁽⁶⁾ EUT L 354, 28.12.2013, s. 132.

⁽⁷⁾ Europeiska institutet för industriellt ledarskap (EUIL, ståndpunktsdokument s. 20-2015).

3.4 Ingenjörernas image och framtid i återindustrialiseringen av EU

3.4.1 EESK anser att ingenjörernas och de tekniska yrkenas centrala roll när det gäller att ta itu med de problem som återindustrialiseringen utmaningar medför för det europeiska samhället bör lyftas fram och utvecklas ytterligare. EESK efterlyser därför en deltagarbaserad prognosverksamhet, med deltagande av utvecklingsaktörerna, förvaltningarna, de politiska beslutsfattarna och de berörda intressenterna, för att beskriva och lyfta fram de egenskaper som yrket kommer att kräva i framtiden när det gäller förmågan att lösa problem samt att snabbt skapa ny teknik och omsätta den i olika tillämpningar.

3.4.2 Ingenjörerna bör i sammanhanget ha en särskild roll när det gäller att utforma återindustrialiseringsprocessen vad gäller ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet, för en successiv övergång till en kretsloppsekonomi "som omfattar *re-manufacturing* och *re-consuming*"⁽⁸⁾.

3.5 Ingenjörernas och teknikernas roll vid utnyttjande av programmen för forskning och innovation och strukturfonderna

3.5.1 EESK anser att Europas ingenjörer och tekniker utgör en viktig resurs i processen för återindustrialisering. De kan påskynda omvandlingen av forskning till innovativa marknadstillämpningar och lösningar på de komplexa problemen i samband med övergången till en social marknadsekonomi som är hållbar, sund och konkurrenskraftig. De bör därför få tillträde till och stöd av innovativa lösningar som premierar kvalitet och inte bara lönsamhet och som uppmuntrar alla former av nätverks- och klustersamarbete i EU:s politik och program, bland annat genom

- strategiska åtgärder inom ramen för den digitala agendan,
- Horisont 2020, särskilt genom viktig möjliggörande teknik,
- Cosme och EIF,
- strukturfonderna och Sammanhållningsfonden.

4. Avslutande kommentarer

4.1 EU bör ta itu med följande viktiga utmaningar som medför stora svårigheter för Europas ingenjörer:

- Prognoser som pekar på en åldrande befolkning.
- En genomgripande digitalisering på alla områden.
- Ökande resursbrist i samband med allt allvarigare miljö- och klimatproblem.
- En geopolitisk och finansiell globalisering som innebär att tyngdpunkten förskjuts utanför Europa.
- Konvergens av olika tekniska system, framför allt IKT, nanobioteknik och 3D-system.
- Komplexa problem som rör integrerad förvaltning, särskilt av megastäder.
- Exponentiell tillväxt av sakernas internet och intelligenta produkter och tjänster och intelligenta nät i takt med utvecklingen av Industri 4.0.
- Enorm självständig utveckling av den kollektiva intelligensen i realtid (*Social Brain*) som den uppkopplade generationen utnyttjar.

4.2 Enligt EESK bör ingenjörer i den nya uppkopplade generationen höja nivån på sina formella och informella kvalifikationer och kompetenser eftersom problemlösning på lägre nivå kommer att överlåtas till självständiga digitala system. De bör också utveckla sektorsövergripande kapacitet och flexibilitet för att hantera komplexa problem.

⁽⁸⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 91.

4.3 Ingenjörernas organisationer bör på grundval av en europeisk ram för yrkeskvalifikationer utveckla digitaliserade utbildningsmoduler och ledningssystem som passar de nya ingenjörernas förutsättningar genom att förstärka samsynen kring grundvärden och företagens uppdrag samtidigt som man främjar attraktiva arbetsmiljöer och karriärmöjligheter.

4.4 EESK anser att branschorganisationerna och ingenjörernas yrkessammanslutningar bör försöka stärka sin samsyn på fler områden på europeisk nivå för att kunna spela en mer pådrivande roll såväl inom som utanför EU när det gäller skapandet av **en inre marknad för europeiska ingenjörer**.

4.5 EESK rekommenderar att man vidtar konkreta åtgärder för att inrätta ett **europeiskt forum för fria yrken**, där det skulle finnas många branschorganisationer, yrkesförbund och yrkeskamrar⁽⁹⁾ för oberoende ingenjörer och små och medelstora teknikföretag. Kommittén efterlyser också en **portal för europeiska ingenjörer** där det kan föras en interaktiv diskussion om viktiga problem som t.ex. ansvarsfördelningsfrågor, skydd av immateriella rättigheter, skattesystem och pensionssystem.

Bryssel den 9 december 2015.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁹⁾ EUT C 226, 16.7.2014, s. 10.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Nanoteknik för en konkurrenskraftig kemisk industri

(yttrande på eget initiativ)

(2016/C 071/05)

Föredragande: Egbert BIERMANN

Medföredragande: Tautvydas MISIŪNAS

Den 28 maj 2015 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

Nanoteknik för en konkurrenskraftig kemisk industri

(yttrande på eget initiativ).

Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI), som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9 och 10 december 2015 (sammanträdet den 9 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 115 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder arbetet med att utforma en europeisk industripolitik, särskilt för att främja viktig möjliggörande teknik, som stärker Europas konkurrenskraft. Ett EU som är samstämmigt på den internationella scenen ger oss en starkt roll i den globala dialogen. Den innovationskraft som nanomaterial och nanoteknik ger, särskilt inom den kemiska industrin, är ett viktigt bidrag till detta.

1.2 Ett initiativ för att främja nanoteknik kan bidra till att vidareutveckla den gemensamma europeiska industripolitiken. Forskningen och utvecklingen är så komplex att den inte enbart kan ske inom enstaka företag eller institutioner. Det behövs därför ett övergripande samarbete mellan universitet, vetenskapliga institutioner, företag och företagsinkubatorer. Ett bra exempel på detta är de forskningsnav som har inrättats inom bl.a. kemi- och läkemedelssektorn. De små och medelstora företagen måste också integreras.

1.3 Man måste fortsätta att utveckla europeiska spetsforskningsenheter (nanokluster) för nanoteknik. Specialister från näringslivet, den vetenskapliga världen, politiken och samhället bör upprätta nätverk mellan sig för att främja tekniköverföringen, det digitala och personliga samarbetet, en förbättrad riskbedömning, en särskild livscykelanalys och nanoprodukters säkerhet.

Finansieringsinstrumenten inom forskningsramprogrammet Horisont 2020 bör utformas på ett enklare och flexibla sätt på det nanotekniska området, framför allt för de små och medelstora företagen. Den offentliga finansieringen måste stärkas och tillhandahållande av privata finansieringsmedel uppmuntras.

1.4 För att bättre integrera den tvärvetenskapliga nanotekniken i utbildningssystemen bör man ta vara på vetenskapsmän och tekniker med kompetens inom sådana ämnesområden som kemi, biologi, ingenjörsvetenskap, medicin eller samhällsvetenskap. Företagen måste bemöta de allt högre kvalifikationskrav som ställs på deras anställda genom riktade åtgärder för utbildning och fortbildning. De anställda måste involveras och få bidra med sina erfarenheter och kompetenser.

1.5 Främjandet av EU:s standardiseringsprocess måste fortsätta. Standarder spelar en viktig roll för efterlevnaden av lagstiftningen, särskilt i de fall där det krävs en bedömning av riskerna för de anställdas säkerhet. Därför bör det utvecklas verktyg för certifierade referensmaterial, som provar förfaranden som mäter nanomaterialens egenskaper.

1.6 Konsumenterna måste få heltäckande information om nanomaterial. Samhället måste främja acceptansen för denna viktiga möjliggörande teknik. Regelbundna dialoger bör föras mellan konsument- och miljöorganisationer, näringsliv och politiker. Dessutom bör man utveckla EU-omfattande informationsplattformar och instrument som främjar acceptansen.

1.7 EESK förväntar sig att kommissionen inrättar ett övervakningsorgan för nanomaterial, som ska kartlägga och utvärdera utvecklingsprocesserna och tillämpningarna för dem samt återvinningen och bortskaffandet av dem. Organet bör även bevaka och utvärdera effekterna på sysselsättningen och arbetsmarknaden och på grundval av detta ange vilka politiska, ekonomiska och sociala åtgärder som bör vidtas. Redan före 2020 bör det läggas fram en uppdaterad rapport om nanomaterial och nanoteknik i Europa, där man kartlägger de möjliga utvecklingslinjerna fram till 2030.

2. Nanoteknik i ett innovativt Europa

2.1 Kommissionen har tagit många olika initiativ för att främja innovation och viktig möjliggörande teknik i syfte att öka konkurrenskraften, t.ex. genom sina meddelanden om en gemensam strategi för viktig möjliggörande teknik (från 2009 och 2012) och meddelandet om forskning och innovation från 2014. EESK har i flera yttranden⁽¹⁾ särskilt framhållit nanoteknikens betydelse.

2.2 I Junckerplanen, som antogs 2014, läggs särskild vikt vid EU:s industripolitik och därmed även vid främjandet av innovativ teknik. De prioriterade teknikformer som anges förtydligar att man i en konkurrenskraftig europeisk industripolitik strategiskt måste satsa på framtidens teknik och material. Detta gäller i särskilt hög grad kemi- och läkemedelssektorn.

2.3 Den europeiska kemi- och läkemedelssektorn är en drivkraft för innovation inom andra sektorer. Nanoteknik har en central funktion vid utvecklingen av nya produkter. Detta höjer konkurrenskraften och bidrar till en hållbar industriutveckling.

2.4 Nanomaterial finns redan i många vardagsprodukter (t.ex. sportkläder, kosmetika och beläggningar). Vid sidan om detta öppnar sig möjligheter till innovation inom nya produkter och metoder (t.ex. inom energi- och miljöteknik, biomedicinsk teknik och optik, vid utveckling och tillverkning av datachips, inom tekniskt dataskydd, inom byggbranschen, i produkter som lack och färger eller läkemedel och biomedicinsk teknik).

2.5 Nanomaterial kan tack vare sin ringa storlek ha nya optiska, magnetiska, mekaniska, kemiska och biologiska egenskaper. De kan användas för att utveckla innovativa produkter med nya funktioner och särskilda egenskaper.

2.6 Enligt en rekommendation som kommissionen antagit är "nanomaterial" sådana material vars huvudsakliga beståndsdelar har en storlek på mellan en och hundra miljarddel meter. Denna definition innebär ett viktigt framsteg, eftersom den tydligt beskriver vilka material som ska betraktas som nanomaterial, och gör det möjligt att välja det lämpligaste granskningsförfarandet⁽²⁾.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Tekniska textilier – en drivkraft för tillväxt" (EUT C 198, 10.7.2013, s. 14) och EESK:s yttrande om "Strategi för mikro- och nanoelektroniska komponenter och system" (EUT C 67, 6.3.2014, s. 175).

⁽²⁾ Kommissionen, Bryssel: 18 oktober 2011. En nanometer motsvarar en miljarddel meter. På denna sträcka ryms mellan fem och tio atomer. Storleksförhållandet mellan en nanometer och en meter är detsamma som det mellan en fotboll och jordklotet. Begreppet nanoteknik avser selektiv och kontrollerad mätning, utveckling, framställning och användning av nanomaterial och nanostrukturer, nanopartiklar, nanofibrer eller nanoplattor som är mindre än 100 nanometer.

2.7 Nanotekniken rymmer en stor tillväxtpotential. Experter räknar med en ökning från 8 till 119 miljarder US-dollar per år mellan 2006–2021 ⁽³⁾.

3. Nanoteknik inom den kemiska industrin och på det medicinska området ⁽⁴⁾

3.1 Nanoteknikens användningsområde inom den kemiska industrin är enormt. Det bör påpekas att mycket av det som i dag rymms under begreppet "nano" inte är något nytt, även om ordet nanoteknik låter nytt. Färgade kyrkfönster från medeltiden innehåller exempelvis nanodelar av guld. Det som egentligen är nytt med nanoteknik, sett ur dagens perspektiv, är att man nu bättre förstår hur den fungerar.

3.2 Nanoteknik har många användningsområden på det medicinska området. Ända sedan läkemedel började framställas har man velat transportera en aktiv substans enbart till den sjuka vävnaden, eftersom många aktiva substanser har starka biverkningar. Sådana biverkningar orsakas ofta av att den aktiva substansen sprids ospecificerat till flera kroppsdelar. Utvecklingen av system i nanostorlek för transport av aktiva substanser gör det möjligt att på ett riktat sätt koncentrera den aktiva substansen i den sjuka vävnaden och därigenom minska biverkningarna.

3.3 Det finns konkreta nanotillämpningar inom biologi, biokemi, genetik och medicinska vetenskaper, t.ex. biochips för tester, som gör det möjligt att tidigt diagnostisera och behandla sjukdomar som Alzheimer, cancer, multipel skleros och ledgångsreumatism ⁽⁵⁾. Nanopartikelbaserade kontrastmedel binder på ett riktat sätt sjuka celler och möjliggör en betydligt snabbare och bättre diagnostik. Nanogel påskyndar återuppbyggnaden av brosk. Nanopartiklar som kan ta sig igenom blod-hjärnbarriären bidrar t.ex. till riktad behandling av hjärntumörer ⁽⁶⁾.

3.4 I plastbaserade membran finns det små, cirka 20 nanometer stora, porer som ser till att mikrober, bakterier och virus kan filtreras bort från vattnet. Den så kallade ultrafiltreringen används vid rening av såväl dricksvatten som processvatten, dvs. vatten från industriella produktionsprocesser.

3.5 Nanoteknik kommer redan inom en snar framtid att ge solceller betydligt högre verkningsgrad. Med nya ytbeläggningar kan man uppnå en mycket högre energiproduktion och energieffektivitet.

3.6 Så kallade nanotuber, kolnanorör eller grafen kan, oavsett om de ingår i plastbaserade material, metaller eller andra material, skapa nya egenskaper. De ger exempelvis bättre elektrisk ledningsförmåga och ökad mekanisk bärförmåga eller bidrar till lättviktskonstruktion.

3.7 Även vindkraftverk kan användas effektivare med hjälp av nanoteknik. Nya byggmaterial gör vindkraftverken lättare, vilket leder till lägre elproduktionskostnader men också till en optimering av vindkraftverkens konstruktion.

3.8 Omkring 20 procent av energiförbrukningen i världen används till belysning. Då nanoforskningen förutspås utveckla energisparlampor som drar mycket mindre elektrisk energi kommer förbrukningen att kunna sänkas med mer än en tredjedel. Tack vare litiumjonbatterier, som inte hade varit möjliga utan nanoteknik, blir nu också elbilen ekonomiskt lönsam.

3.9 Betong är ett av de vanligaste byggmaterialen. Tack vare nanobaserade kristalldelar av kalcium kan man tillverka färdiga betongdelar mycket snabbt och av bättre kvalitet men ändå med en lägre energiförbrukning.

3.10 Inom bilindustrin används redan i dag nanobeläggningar med särskilda egenskaper. De används även inom andra transportmedel, t.ex. flygplan och fartyg.

⁽³⁾ Källa: www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positions-papier.pdf

⁽⁴⁾ Med "kemisk industri" avses nedan även läkemedelsindustrin.

⁽⁵⁾ Källa: www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positions-papier.pdf

⁽⁶⁾ Källa: www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positions-papier.pdf

4. Nanoteknikens ekonomiska aspekter

4.1 Konkurrensfaktorerna på världsmarknaden förändras ständigt. Mycket går att planera för, men ibland inträffar något oförutsett. För att stärka vissa utvecklingstendenser inrättas politiska program, såsom Europa 2020-strategin som antogs 2010. Den syftar till smart och hållbar tillväxt för alla genom ökad samordning av unionsomfattande åtgärder. På så sätt ska den häftiga "striden om innovationer" vinnas. Det handlar om forskning och utveckling, om patentskydd, om produktionsorter och om arbetstillfällen.

4.2 Den kemiska industrin är en av de mest framgångsrika industribranscherna i EU med försäljningsintäkter på 527 miljarder euro under 2013, vilket gör den till den näst största produktionssektorn. Trots denna styrka ser det aktuella läget oroväckande ut. Efter en hastig konjunkturrelaterad vändning har produktionen sedan början av 2011 stannat av. EU:s andel av produktionen och exporten i världen har under lång tid minskat ⁽⁷⁾.

4.3 Under 2012 investerade den kemiska industrin i EU cirka 9 miljarder euro i forskning. Dessa utgifter har i princip legat stilla sedan 2010. Däremot har forskning och utveckling inom nanoteknik fått en alltmer framträdande ställning i t.ex. Förenta staterna och Kina men även i Japan och Saudiarabien, så konkurrensen kommer att bli ännu hårdare.

5. Nanoteknikens miljömässiga aspekter

5.1 Miljövänligt företagande är en viktig konkurrensfaktor i den europeiska industripolitiken, såväl på den inre marknaden som på världsmarknaden.

5.2 Nanomaterial bidrar både som prekursorer och mellanprodukter och även som slutprodukter med sina mångsidiga materialegenskaper till en effektivare energiomvandling och minskad energiförbrukning. Nanotekniken erbjuder en möjlighet att minska koldioxidutsläppen ⁽⁸⁾. Den bidrar på så vis till klimatskyddet.

5.3 Den tyska delstaten Hessen har offentliggjort en undersökning som framhåller nanoteknikens innovationspotential när det gäller miljöskydd ⁽⁹⁾, t.ex. vid vattenbehandling, vattenrening, avfallsminskning, energieffektivitet och luftrening. Detta leder till ökad orderingång särskilt för de små och medelstora företagen. I den kemiska industrin utforskas och utvecklas grunderna och relevanta prekursorer och slutprodukter.

5.4 Miljöaspekterna måste integreras i företagens strategier som en del av ett hållbarhetskoncept, alltså även i de små och medelstora företagens strategier. De anställda bör involveras aktivt i detta arbete.

5.5 Försiktighetsprincipen är en viktig del av den nuvarande miljöpolitiken och hälsopolitiken i Europa. Man bör därför redan på förhand minimera påfrestningar och risker för miljön och människors hälsa. När försiktighetsåtgärder vidtas är det dock nödvändigt att ta hänsyn till förhållandet mellan kostnader, nytta och insatser, särskilt för att skydda de små och medelstora företagen.

⁽⁷⁾ Oxford Economics-rapporten, "Evolution of competitiveness in the European chemical industry: historical trends and future prospects" (Konkurrenskraftens utveckling inom den kemiska industrin i Europa: historiska trender och framtidsutsikter), oktober 2014.

⁽⁸⁾ Exempelvis har tyska Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik och italienska ENEA utvecklat en teknik för att lagra koldioxid som metangas. Källa: Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik, 2012.

⁽⁹⁾ Källa: Hess. Ministerium für Wirtschaft und Verkehr (ekonomi- och transportministeriet i delstaten Hessen), "Einsatz von Nanotechnologie in der hessischen Umwelttechnologie" (Tillämpning av nanoteknik inom miljötekniken i delstaten Hessen), 2009.

6. Nanoteknikens sysselsättningsrelaterade och sociala aspekter

6.1 Den sysselsättningspotential som nanoteknik skapar i den kemiska industrin bedöms som mycket hög i hela världen. Redan nu beräknas nanotekniken ge 300 000–400 000 arbetstillfällen ⁽¹⁰⁾ i EU.

6.2 Vid sidan av denna tillväxt måste man dock även beakta riskerna, såsom att arbetstillfällen försvinner, produktionsanläggningar flyttas och förändrade kvalifikationskrav.

6.3 Antalet arbetstillfällen är en sak, och arbetstillfällenas kvalitet en annan. Inom "nanoområdena" i de olika företagen, inte bara i den kemiska industrin, skapas i allmänhet välbetalda arbetstillfällen för kvalificerade arbetstagare ⁽¹¹⁾.

6.4 Detta leder till ett stort utbildnings- och fortbildningsbehov i företagen. Det uppstår nya former av samarbete. Här blir dialogen mellan arbetsmarknadens parter i sig en innovationsfaktor, eftersom det krävs en ständig dialog t.ex. om arbetsorganisation, hälsoskydd och fortbildning. I den tyska kemiska industrin finns det mycket långtgående överenskommelser om detta mellan arbetsmarknadens parter ⁽¹²⁾.

7. Möjligheter och risker i samband med nanoteknik

7.1 Kommissionen satsar redan nu mellan 20 och 30 miljoner euro per år på forskning om nanosäkerhet. Därutöver bidrar medlemsstaterna med cirka 70 miljoner euro per år ⁽¹³⁾. Detta är en lämplig och tillräcklig ram.

7.2 På europeisk nivå bör man samordna ett heltäckande program för offentlig och privat forskning på lång sikt för att bredda kunskaperna om nanomaterial, deras egenskaper samt potentiella möjligheter och risker för de anställdas och konsumenternas hälsa och för miljön.

7.3 Många kemiföretag har inom ramen för sin riskhantering vidtagit olika åtgärder för att på ett ansvarsfullt sätt sörja för ett hållbart arbetarskydd och en hållbar produktsäkerhet. Detta sker ofta inom ramen för den kemiska industrins initiativ "Responsible Care", som finns etablerat i hela världen ⁽¹⁴⁾. Jämförbara initiativ finns det även inom andra sektorer.

7.4 Produktansvaret gäller under hela processen, från forskning till avfallshantering. Redan under utvecklingsfasen undersöker företagen hur deras nya produkter kan framställas och användas på ett säkert sätt. Innan produkten släpps ut på marknaden måste undersökningarna vara avslutade och anvisningar om säker användning ha tagits fram. Dessutom måste företagen ange hur deras produkter ska bortscaffas enligt lämpliga förfaranden.

7.5 I sin redogörelse över nanomaterialens säkerhet betonar kommissionen att det i vetenskapliga studier finns belägg för att nanomaterial i grunden är att betrakta som "normala kemikalier" ⁽¹⁵⁾. Kunskaperna om nanomaterialens egenskaper ökar ständigt. De riskbedömningsmetoder som för närvarande finns tillgängliga är tillämpliga.

⁽¹⁰⁾ Otto Linher, Europeiska kommissionen, Grimm et al: "Nanotechnologie: Innovationsmotor für den Standort Deutschland" (Nanoteknik: drivkraft för innovationen inom den tyska produktionen), Baden-Baden, 2011.

⁽¹¹⁾ IG BCE/VCI: "Zum verantwortungsvollen Umgang mit Nanomaterialien" (En ansvarsfull hantering av nanomaterial). Ståndpunktsdokument, 2011.

⁽¹²⁾ IG BCE: "Nanomaterialien – Herausforderungen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz" (Nanomaterial – utmaningar med avseende på arbets- och hälsoskydd).

⁽¹³⁾ Otto Linher, Europeiska kommissionen.

⁽¹⁴⁾ <http://www.icca-chem.org/en/Home/Responsible-care/>

⁽¹⁵⁾ Bakgrundsdokument till WHO:s riktlinjer för skydd av arbetstagare mot potentiella risker vid hanteringen av framställda nanomaterial (*Guidelines on Protecting Workers from Potential Risks of Manufactured Nanomaterials*).

7.6 Kommissionen anser att Reach⁽¹⁶⁾ är den bästa ramen för riskhanteringen av nanomaterial. Det krävs enligt kommissionen ett antal klargöranden och preciseringar om nanomaterial i bilagorna till Reachförordningen och i Europeiska kemikaliemyndighetens vägledning om Reach, dock inte i texten till själva förordningen⁽¹⁷⁾.

7.7 Inom läkemedelsindustrin har god tillverkningssed (GMP) stor betydelse vid bearbetningen av nanomaterial. God tillverkningssed omfattar riktlinjer för kvalitetssäkring av produktionsprocesserna vid framställningen av läkemedel och aktiva substanser.

7.8 Naturligtvis måste konsumenterna informeras. De stora kemiföretagens nanodialoger är positiva exempel på detta⁽¹⁸⁾. Dessa dialoger syftar till att informera, främja acceptansen och identifiera risker. För att göra det enklare att hitta information om nanomaterial inrättade kommissionen i slutet av 2013 en webbplatsform⁽¹⁹⁾. Den innehåller hänvisningar till alla tillgängliga informationskällor, bl.a. nationella register och branschregister.

8. Konkurrensfaktorer/impulser för nanoteknik i Europa

8.1 Ett gynnsamt forsknings- och innovationsklimat är en viktig konkurrensfaktor när det gäller produkt- och processinnovationer och sociala innovationer. Nanoteknikens betydelse bör även erkännas och stödjas tydligare i EU:s prioriteringar, forskningsprogram och regionala stödprogram.

8.2 Forskning och utveckling måste få en nyckelroll i EU. Det är därför viktigt med ett EU-omfattande nätverk, samarbete och kluster mellan nystartade företag, etablerade företag och universitet samt forskningsinrättningar med inriktning på tillämpning och grundforskning. Så skapas en verkningfull innovationspotential i dagsläget. Nav bör inrättas för att optimera samarbetet mellan olika företag i viktiga geografiska områden.

8.3 Utbildning och fortbildning är en central nyckelfaktor vid höginnovativa metoder som nanoteknik. En blandning av yrkeskunniga och högskoleutbildade ger de största innovationseffekterna om man stöder kunskapsutbyte mellan personer med olika typer av kvalifikationer genom kompletterande personal- eller organisationspolitiska åtgärder såsom lagarbete, arbetsrotation och delegering av beslut. Den globala konkurrensen om innovationer för också med sig en konkurrens om kvalificerad arbetskraft. Politiker och näringsliv måste utveckla incitamentsystem i detta avseende.

8.4 Ökad flexibilitet i forskningens inriktning och färre byråkratiska föreskrifter och krav skulle säkra konkurrenskraften. Läkemedel, biomedicinsk teknik, ytbeläggningar och miljöteknik har stor betydelse för den europeiska exporten och den inre marknaden. Framför allt inriktningen på den inre marknaden med regionala prioriteringar skapar många olika möjligheter för de små och medelstora företagen.

8.5 Kostnaderna för produktionsfaktorn arbete får inte betraktas enbart som lönekostnader. Administrativa kostnader (t. ex. för kontrollverksamhet och kvalitetssäkring) måste också tas med i beräkningen.

8.6 Energikostnaderna är en relevant konkurrensfaktor i den energiintensiva kemiska industrin. Konkurrenskraftiga priser och en stabil energiförsörjning i EU är en förutsättning för konkurrenskraften, särskilt för de små och medelstora företagen.

Bryssel den 9 december 2015.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁶⁾ Reach är EU:s kemikalieförordning för registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier. <http://echa.europa.eu/sv/>

⁽¹⁷⁾ Källa: Sector Social Dialogue Committee of the European Chemical Industry.

⁽¹⁸⁾ <http://www.cefic.org/Documents/PolicyCentre/Nanomaterials/Industry-messages-on-nanotechnologies-and-nanomaterials-2014.pdf>

⁽¹⁹⁾ https://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our_databases/web-platform-on-nanomaterials

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 512:E PLENARSESSION DEN 9–10 DECEMBER 2015

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Rapport om konkurrenspolitiken 2014

[COM(2015) 247 final]

(2016/C 071/06)

Föredragande: Reine-Claude MADER

Den 6 juli 2015 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Rapport om konkurrenspolitiken 2014

[COM(2015) 247 final].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 17 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9 och 10 december 2015 (sammanträdet den 9 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 128 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar de olika initiativ som kommissionen har tagit för att främja en rättvis konkurrens som skyddar de ekonomiska aktörernas intressen (företag, konsumenter och arbetstagare).

1.2 EESK stöder de åtgärder som kommissionen har vidtagit för att garantera efterlevnaden av antitrustreglerna, till exempel åtgärder mot konkurrensbegränsande metoder, såsom missbruk av dominerande ställning som hindrar den ekonomiska utvecklingen i EU, särskilt för små och medelstora företag som spelar en grundläggande roll när det gäller att skapa tillväxt och sysselsättning och för företag inom den sociala ekonomin som bidrar till den sociala sammanhållningen.

1.3 Kommittén beklagar emellertid att kommissionen inte heller denna gång har antagit någon verklig rättslig mekanism för kollektiv talan som skulle kunna ge offren för konkurrensbegränsande metoder en verklig möjlighet att göra sina ersättningskrav gällande.

1.4 Kommittén stöder kommissionens insatser för att säkerställa att reglerna är kända och transparenta, vilket stabiliserar företagen och följaktligen även marknaden. Kommittén vill i detta sammanhang påminna om att förfarandena i detaljhandeln förtjänar fortsatt uppmärksamhet.

1.5 EESK välkomnar kommissionens initiativ till samarbete med de nationella konkurrensmyndigheterna, som har en viktig roll framför allt vad gäller förebyggande åtgärder och utveckling av program för att öka kännedomen om konkurrenslagstiftningen. Vi anser därför att de bör tilldelas de medel som krävs.

1.6 Med tanke på globaliseringen av handeln bör samarbetet utvidgas till internationell nivå, så att Europa inte blir lidande av illojal konkurrens.

1.7 Kommittén skulle önska att den politiska dialogen mellan de olika EU-institutionerna (Europaparlamentet, EESK och ReK) bekräftas och stärks.

1.8 EESK stöder de ändringar som gjorts i reglerna om statligt stöd för att anpassa dem så att de stöder innovativa företag, särskilt på området för digital teknik, vilket innebär stora möjligheter för konsumenter och företag när det gäller ekonomisk utveckling och skapande av arbetstillfällen.

1.9 Samtidigt som man är medveten om att kommissionens möjligheter att ingripa är begränsade när det gäller skatteplanering, ber EESK kommissionen att fortsätta sina ansträngningar för att åtgärda de skattemässiga och sociala snedvridningarna, begränsa eller avlägsna dem inom ramen för sina befogenheter, samt att säkerställa att dessa åtgärder inte förvärrar situationen.

1.10 EESK anser att energimarknaden bör uppmärksammas särskilt. Vi ser positivt på inrättandet av en europeisk energiunion för att trygga energiförsörjningen och tillgången till energi till ett överkomligt pris i hela territoriet.

1.11 Åtgärder som bidrar till energibesparingar, förbättringar av energieffektiviteten och utvecklingen av förnybar energi är viktiga.

1.12 Öppnandet av energimarknaden bör vara till gagn för konsumenterna, som inte har någon verklig förhandlingskapacitet.

1.13 Alla ansträngningar bör göras för att garantera fritt tillträde till den digitala tekniken och därigenom ge landsbygdsområdena möjlighet till ekonomisk utveckling. Med tanke på detta bör det finnas komplementaritet mellan privata och offentliga investeringar.

1.14 EESK uppmanar kommissionen att fortsätta att ägna särskild uppmärksamhet åt tillgången på finansiella tjänster i syfte att finansiera den reala ekonomin och se till att konsumenterna även fortsättningsvis åtnjuter bästa möjliga villkor för de tjänster de använder.

1.15 Slutligen erinrar EESK om att det är absolut nödvändigt att övervaka och utvärdera de politiska åtgärder som vidtagits.

2. Innehållet i rapporten om konkurrenspolitiken 2014

2.1 Denna årsrapport är främst inriktad på den digitala inre marknaden, energipolitiken och finansiella tjänster. Rapporten tar även upp frågor som rör förstärkning av den europeiska industrins konkurrenskraft, kontroll av statligt stöd, främjandet av en konkurrenskultur inom och utanför EU samt den mellaninstitutionella dialogen.

2.2 Den lyfter fram den digitala ekonomin som en faktor som kan stimulera innovation och tillväxt i sektorerna energi, transport, offentliga tjänster, hälso- och sjukvård och utbildning. Alla verktyg inom ramen för konkurrenslagstiftningen har använts för att stödja utveckling och modernisering av infrastrukturen, såsom "nya generationens" bredbandsnät, genom statligt stöd, samtidigt som principen om teknikneutralitet har garanterats.

2.3 Marknaden för smarta mobila enheter har utvecklats mycket snabbt, vilket illustreras genom Facebooks förvärv av WhatsApp ⁽¹⁾ efter den första fasen i kontrollen av företagskoncentrationen, som Europeiska kommissionen godkände villkorlös i enlighet med rådets förordning (EG) nr 139/2004 ⁽²⁾.

2.4 År 2014 kunde man återigen konstatera att tillämpningen av konkurrenslagstiftningen på den digitala sektorn kännetecknas av det komplexa förhållandet till – och behovet att uppnå en balans med – skyddet av de immateriella rättigheter som följer av ett patent, vilket framgår t.ex. av besluten om Samsung och Motorola ⁽³⁾, eller av upphovsrätten, vilket framgår av inledandet av ett formellt förfarande mot flera amerikanska filmstudior och europeiska bolag som sänder betal-tv i målet om ”gränsöverskridande tillgång till betal-tv-innehåll” ⁽⁴⁾.

2.5 Rapporten hänvisar därefter till energisektorn och erinrar om behovet av att reformera den europeiska energipolitiken. Kommissionen avser att stödja infrastrukturinvesteringar genom att fastställa ramar för statsstöd och underlätta genomförandet av dem. Den nya allmänna gruppundantagsförordningen föreskriver att kommissionens förhandsgodkännande i vissa fall inte längre kommer att krävas ⁽⁵⁾ för stöd till energiinfrastruktur, stöd till främjande av byggnaders energieffektivitet, stöd till produktion av förnybar energi samt stöd till sanering av förorenade platser och till återvinning.

2.6 Däremot ingår inte stöd till kärnenergi i de nya riktlinjerna. De undersöks fortfarande av kommissionen mot bakgrund av artikel 107 i EUF-fördraget, såsom var fallet med de brittiska planerna att subventionera uppförandet och driften av ett nytt kärnkraftverk vid Hinkley Point ⁽⁶⁾.

2.7 Slutligen har konkurrenspolitiken använts som ett instrument för att sänka energipriserna genom att bestraffa missbruk eller hemlig samverkan hos aktörer såsom EPEX Spot, Nord Pool Spot (NPS) ⁽⁷⁾ och OPCOM i Rumänien, där den senare hade missbrukat sin dominerande ställning ⁽⁸⁾, eller Bulgarian Energy Holding (BEH) i Bulgarien ⁽⁹⁾ och Gazprom, där det gällde gasförsörjning högt upp i värdekedjan i Central- och Östeuropa ⁽¹⁰⁾.

2.8 Under 2014 försökte kommissionen även med hjälp av konkurrenspolitiken att öka öppenheten i den finansiella sektorn och förbättra regleringen och tillsynen av banksektorn.

2.9 Exempelvis har kommissionen kontrollerat genomförandet av statliga stöd i Grekland, Cypern, Portugal, Irland och Spanien, och samtidigt sett till att utvecklingsbankerna inte snedvrider konkurrensen ⁽¹¹⁾.

2.10 Kommissionen har även vid två tillfällen vidtagit rättsliga åtgärder mot bankerna RBS och JP Morgan, som dels deltagit i en olaglig bilateral kartell i syfte att påverka referensräntan Libor avseende den schweiziska francen, dels deltagit i kartellsamarbete med UBS och Credit Suisse om skillnad mellan köp- och säljkurs för räntederivat i schweiziska franc i EES (Europeiska ekonomiska samarbetsområdet) ⁽¹²⁾. Kommissionen ålade dem att betala böter på 32,3 miljoner euro ⁽¹³⁾.

⁽¹⁾ Ärende M.7217 Facebook/WhatsApp, kommissionens beslut av den 3 oktober 2014.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer (”EG:s koncentrationsförordning”) (EUT L 24, 29.1.2004, s. 1).

⁽³⁾ Ärende AT.39985 Motorola – Tillämpning av nödvändiga patent för GPRS, kommissionens beslut av den 29 april 2014. Ärende AT.39939 Samsung – Skydd för väsentliga standardpatent på UMTS-området, kommissionens beslut av den 29 april 2014.

⁽⁴⁾ Ärende AT.40023 Gränsöverskridande tillgång till betal-tv-innehåll, 13 januari 2014.

⁽⁵⁾ Kommissionens förordning (EU) nr 316/2014 av den 21 mars 2014 om tillämpningen av artikel 101.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på grupper av avtal om tekniköverföring (EUT L 93, 28.3.2014, s. 17). Riktlinjer för tillämpningen av artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på avtal om tekniköverföring (EUT C 89, 28.3.2014, s. 3).

⁽⁶⁾ Ärende SA.34947 Förenade kungariket – stöd till förmån för Hinkley Point C Nuclear Power Station, 8 oktober 2014.

⁽⁷⁾ Ärende AT.39952 Elbörser, kommissionens beslut av den 5 mars 2014.

⁽⁸⁾ Ärende AT.39984 OPCOM/Rumänska elbörsen, kommissionens beslut av den 5 mars 2014.

⁽⁹⁾ Ärende AT.39767 – BEH Electricitet.

⁽¹⁰⁾ Ärende AT.39816 Gasförsörjning högt upp i värdekedjan i Central- och Östeuropa, 4 september 2012.

⁽¹¹⁾ Ärende SA.36061 UK Business Bank, kommissionens beslut av den 15 oktober 2014. Ärende SA.37824 Portuguese Development Financial Institution, kommissionens beslut av den 28 oktober 2014.

⁽¹²⁾ Ärende AT.39924 Räntederivat i schweiziska franc, beslut av den 21 oktober 2014: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1190_en.htm

⁽¹³⁾ RBS ålades inga böter eftersom företaget omfattades av immunitet enligt 2006 års meddelande om förmånlig behandling för att det hade avslöjat kartellsamarbetet för kommissionen, och undvek därigenom böter på omkring 5 miljoner euro för sitt deltagande i lagöverträdelsen. UBS och JP Morgan fick sänkta böter för att de samarbetat i undersökningen i enlighet med kommissionens program för förmånlig behandling. De fyra banker som har valt att lösa tvisten genom förlikning med kommissionen har erhållit en ytterligare nedsättning på 10 % av sina böter.

2.11 Kommissionen fortsätter att vidta rättsliga åtgärder mot konkurrensbegränsande affärsmodeller som grundar sig på multilaterala förmedlingsavgifter uttagna av Visa Europe, Visa Inc., Visa International och Mastercard. Kommissionen har dels förklarat de åtaganden som Visa Europe föreslagit bindande, dels vidtagit rättsliga åtgärder mot Visa Inc. och Visa International avseende internationella förmedlingsavgifter mellan banker.

2.12 I rapporten nämns också kommissionens ansträngningar för att öka konkurrenskraften hos de europeiska företagen, särskilt små och medelstora företag, genom att underlätta deras tillgång till finansiering under utvecklingsfasen⁽¹⁴⁾, och stödja forskning och innovation med hjälp av nya rambestämmelser för stöd som omfattar ett gruppundantag⁽¹⁵⁾.

2.13 De små och medelstora företagen är också de som främst drabbas av ändringen av tillkännagivandet om avtal av mindre betydelse som innehåller vägledning för att bedöma om deras avtal omfattas av artikel 101 i EUF-fördraget, som förbjuder konkurrensbegränsande samverkan mellan företag⁽¹⁶⁾.

2.14 Under 2014 ökade kommissionen även sin kontroll när det gäller somliga företags utnyttjande av skillnader i vissa medlemsstaters skattesystem i syfte att minska sina skattebaser. Kommissionen inledde formella förfaranden mot Apple på Irland, Starbucks i Nederländerna och Fiat Finance & Trade i Luxemburg.

2.15 Året som gick har särskilt präglats av tio års tillämpning av förordning (EG) nr 1/2003 och revideringen av förordningen om kontroll av företagskoncentrationer⁽¹⁷⁾. Rapporten anger i detta sammanhang att framsteg skulle vara välkomna när det gäller konkurrensmyndigheternas oberoende och det verktyg som ger dem möjlighet att beivra och bestraffa olagliga metoder. I rapporten betonas också behovet av att ytterligare effektivisera kontrollen av företagskoncentrationer.

2.16 Kommissionen konstaterar att ett viktigt resultat inom konkurrenspolitiken var antagandet av direktivet om skadeståndstalan vid brott mot EU:s antitrustregler, som trädde i kraft år 2014. Tack vare direktivet kommer det att bli lättare för EU:s medborgare och företag att få effektiv ersättning för skada som orsakats av överträdelser av EU:s antitrustlagstiftning, exempelvis karteller och missbruk av dominerande ställning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK stöder utvecklingspolitiken på det digitala området och de åtgärder som vidtagits för att stimulera innovation och tillväxt. Bredband bör vara tillgängligt på hela EU:s territorium, vilket kan komma att kräva statligt stöd i kombination med kompletterande EU-finansiering. Riktlinjerna för tillämpning av reglerna för statligt stöd på snabb utbyggnad av bredbandsnät borde vara till nytta i detta sammanhang⁽¹⁸⁾.

3.2 För övrigt skulle en digital marknad inte vara möjlig utan ett bredbandsnät för hela territoriet. Kommissionens mål är relativt blygsamma, med tanke på de privata operatörernas bristande intresse för vissa områden, t.ex. landsbygdsområden vars ekonomiska utveckling måste stödjas.

3.3 EESK stöder kommissionen i dess önskan att bestraffa överträdelser av konkurrensreglerna och anser att straffavgifternas storlek bör vara avskräckande och att straffen bör skäpas vid upprepade överträdelser. Vidare bör konkurrenspolitiken förklaras, exempelvis bland företagen, för att förhindra konkurrensbegränsande beteende.

3.4 EESK noterar i likhet med kommissionen att antalet användare av smarta mobiltelefoner ökar. Innovation är avgörande här, men "spelreglerna" för operatörerna måste upprättas på ett öppet och transparent vis. Det faktum att stora internationella företagsgrupper, såsom Google för att bara nämna en, är närvarande på så många områden har lett till att den dominerande ställningen har missbrukats. Det är viktigt att se till att de befintliga reglerna efterlevs så att nya operatörer kan få tillträde till marknaden.

⁽¹⁴⁾ Meddelande från kommissionen, "Riktlinjer för statligt stöd för att främja riskfinansieringsinvesteringar" (EUT C 19, 22.1.2014, s. 4).

⁽¹⁵⁾ Meddelande från kommissionen, "Rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation", (EUT C 198, 27.6.2014, s. 1).

⁽¹⁶⁾ Kommissionens meddelande "Tilkännagivande om avtal av mindre betydelse som inte märkbart begränsar konkurrensen enligt artikel 101.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (stöd av mindre betydelse)", (EUT C 291, 30.8.2014, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (EUT L 1, 4.1.2003, s. 1), rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer ("EG:s koncentrationsförordning") (se fotnot 2).

⁽¹⁸⁾ Kommissionens meddelande – EU:s riktlinjer för tillämpning av reglerna för statligt stöd på snabb utbyggnad av bredbandsnät (EUT C 25, 26.1.2013, s. 1).

3.5 Dessutom anser kommittén att patentinnehavarna måste föreslå patentlicensavtal på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande villkor.

3.6 Kommittén ser positivt på att den upphovsrättsrättsliga ramen anpassas till den digitala eran⁽¹⁹⁾ – man måste ”följa med sin tid”, som kommissionen så riktigt påpekar.

3.7 När det gäller energimarknadens funktion anser EESK att en ekonomisk utveckling inte kan komma till stånd utan en gemensam energipolitik. Kommittén välkomnar därför kommissionens vilja att inrätta en europeisk energiunion.

3.8 EESK anser att denna union kommer att vara värdefull för företag och konsument, som också bör ha tillgång till rimliga priser och försörjningstrygghet.

3.9 Kommittén ser positivt på att kommissionen noga övervakar energimarknaden för att se till att det finns en faktisk konkurrens och att man vidtar åtgärder för att undanröja hindren för konkurrens på dessa oreglerade marknader. Kommissionen bör utnyttja alla medel för att undvika störningar som påverkar ekonomin.

3.10 Åtgärder som bidrar till energibesparingar, förbättringar av energieffektiviteten och utvecklingen av förnybar energi och bioenergi är särskilt viktiga.

3.11 EESK skulle vilja att hela finanssektorn blev mer etisk och öppen och att den skulle stödja tillväxten.

3.12 EESK ser positivt på att kontrollen av statligt stöd har bidragit till att åtgärderna för att komma till rätta med de finansiella svårigheterna och begränsa snedvridningen av konkurrensen har blivit mer enhetliga samtidigt som man så långt som möjligt undviker att spendera skattebetalarnas pengar. Genom åtgärder för att förstärka och inrätta övervakningsmekanismer för att kontrollera det statliga stödet har man kunnat begränsa vissa snedvridningar av konkurrensen på marknaden.

3.13 Kommissionens insatser för att minska kostnaderna för användning av bankkort har lett till en minskning på 30–40 % av verksamhetskostnaderna på den inre marknaden.

3.14 Det uttalade målet att främja den ekonomiska tillväxten är absolut grundläggande och kan stödjas av den politik för innovationsstöd som beskrivs i ”Rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation”.

3.15 EESK har i sina tidigare yttranden välkomnat kommissionens initiativ för modernisering av det statliga stödet och menat att de nya riktlinjerna⁽²⁰⁾ ligger mer i linje med medlemsstaternas behov och verkligheten på marknaden. Den ökade öppenheten kommer att leda till en bättre förståelse av tilldelningen av statligt stöd. Kommissionen kan genom sin övervakning kontrollera att tilldelningen av stöd är förenlig med de regler som fastställts. Utvärderingen kommer slutligen att göra det möjligt för medlemsstaterna att kontrollera att stödet används på ett korrekt sätt.

3.16 Kommissionens meddelande till om villkoren för att främja europeiska projekt bör tillsammans med tillkännagivandet av inrättandet av Europeiska fonden för strategiska investeringar kunna bidra till att uppnå detta mål.

3.17 EESK välkomnar dessutom att man erkänner behovet att bevilja statligt stöd för att rädda och omstrukturera företag som befinner sig i svårigheter men som är bärkraftiga. Kommittén stöder åtgärder för att sätta stopp för olagliga karteller som skadar utvecklingen, särskilt för små och medelstora sysselsättningskapande företag, och som påverkar sysselsättning och priser.

3.18 Stora företag sysslar fortfarande med skatteplanering tack vare skillnaderna mellan de olika skattesystemen. EESK välkomnar kommissionens arbete för att ta itu med skatteflykt som är resultatet av skattesnedvridningar och för att begränsa eller sätta stopp för fenomenet inom ramen för sina befogenheter.

⁽¹⁹⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 72, och EUT C 44, 15.2.2013, s. 104.

⁽²⁰⁾ Meddelande från kommissionen, ”Riktlinjer för statligt stöd för att främja riskfinansieringsinvesteringar” (EUT C 19, 22.1.2014, s. 4).

3.19 Kommissionens insatser för att säkerställa överensstämmelse med och mellan de nationella konkurrensmyndigheterna är särskilt viktiga.

3.20 EESK kommer noggrant att övervaka uppföljningen av vitboken "Effektivare kontroll av företagskoncentrationer i EU", som syftar till att förbättra de befintliga mekanismerna.

3.21 Med tanke på handelns globalisering stöder EESK utvecklingen av det multilaterala samarbetet (OECD, ICN, Unctad) och programmen för samarbete och tekniskt stöd.

3.22 GD Konkurrens dialog med Europaparlamentet, EESK och Regionkommittén bör säkerställa öppenhet i den mellaninstitutionella debatten om genomförandet av politiken.

3.23 Denna vilja till dialog bör upprätthållas, särskilt med tanke på att kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i sin uppdragsbeskrivning till Margrethe Vestager betonade detta politiska partnerskap.

3.24 I motsats till kommissionen anser inte EESK att Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/104/EU⁽²¹⁾ och rekommendationen om gemensamma principer för mekanismer för kollektiv talan i samband med överträdelse av konkurrensrätten innehåller de rättsmedel som är nödvändiga för att kollektivt skydda offrens rättigheter i samband med sådana överträdelse.

4. Särskilda kommentarer

4.1 *En välvägd balans mellan innovation, konkurrens och industriell äganderätt för en sammankopplad digital marknad*

4.1.1 Enligt kommissionen är förbättrade standardiseringsförfaranden och ökad driftskompatibilitet nyckeln till den digitala agendans effektivitet. Det återstår att fastställa vad som menas med "förbättrade" standardiseringsförfaranden.

4.1.2 Motorola-ärendet⁽²²⁾, som var en del av "kriget om smarttelefonpatenten", lyfts fram som ett exempel på de riktlinjer företagen inom sektorn bör följa. Kommissionen hade i detta ärende beslutat att Motorola, som innehade de nödvändiga patenten för GPRS-standarden, hade missbrukat sin dominerande ställning genom att försöka erhålla och verkställa ett förbuds föreläggande mot Apple i en tysk domstol. Dessa patent var "nödvändiga", eftersom de behövs för att tillämpa GSM-standarden. Företag som innehar ett nödvändigt patent kan därmed få en betydande marknadsstyrka. Standardiseringsorganen kräver därför ofta att dessa företag ska åta sig att utfärda licenser för sina nödvändiga patent på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande ("fair, reasonable and non-discriminatory", FRAND) villkor, för att se till att alla marknadsaktörer får tillgång till denna standard.

4.1.3 I ovannämnda situation var det inte möjligt för konkurrenten, i detta fall Apple, att tillverka och saluföra en viss kategori av smarttelefoner eftersom man saknade tillgång till det nödvändiga patent som Motorola innehade.

4.1.4 En patenthavare har rätt att väcka talan om förbuds föreläggande vid en nationell domstol om en överträdelse har skett, men detta kan utgöra missbruk när innehavaren av ett nödvändigt patent har en dominerande ställning på marknaden, har åtagit sig att bevilja tillträde på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande villkor och det konkurrerande företaget som förbuds föreläggandet gäller är berett att förvärva en licens på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande villkor. Kommissionen ålade emellertid inte Motorola några böter, eftersom det saknas rättspraxis i EU:s domstolar om huruvida förbuds föreläggande som rör nödvändiga patent är lagenliga enligt artikel 102 i EUF-fördraget och på grund av skillnaderna i nationell rättspraxis. Kommissionen beordrade dock Motorola att upphöra med sitt missbruk.

4.1.5 I ett liknande ärende godkände kommissionen de åtaganden som Samsung erbjudit om att inte väcka talan om förbuds föreläggande inom EES när det gällde nödvändiga patent för smarttelefoner och surfplattor mot företag som följer vissa licensvillkor.

⁽²¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/104/EU av den 26 november 2014 om vissa regler som styr skadeståndstalan enligt nationell rätt för överträdelse av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser (EUT L 349, 5.12.2014, s. 1).

⁽²²⁾ Se fotnot 3.

4.1.6 Dessa ärenden visar att det är mycket svårt att uppnå den rätta balansen mellan konkurrens, patenträtt och innovation, med slutmålet att ge konsumenterna möjlighet att köpa teknikprodukter till ett rimligt pris och samtidigt ha tillgång till ett så stort urval som möjligt mellan driftskompatibla produkter.

4.1.7 EESK stöder kommissionens insatser på detta område och påminner om att tillämpningen av konkurrensreglerna inte är ett självändamål, utan syftar till att skapa en konkurrens som i slutändan gynnar konsumenterna.

4.1.8 EESK ställer sig bakom idén att komplettera privata investeringar med offentliga investeringar, i syfte att undvika att det uppstår en digital klyfta inom EU, under förutsättning att det statliga stödet inte hindrar privata investeringar. Att "EU:s riktlinjer för tillämpning av reglerna för statligt stöd på snabb utbyggnad av bredbandsnät" ⁽²³⁾ var den första text som slutgiltigt antogs i samband med moderniseringen av det statliga stödet kan kanske ses som ett tecken på kommissionens intresse för frågan.

4.1.9 EESK anser dock att kommissionens mål att senast 2020 skapa en fullständig täckning för snabbt bredband (30 Mbit/s) för tjänster och införa ultrasnabbt bredband (100 Mbit/s) för hälften av invånarna i EU inte är tillräckligt ambitiöst.

4.2 Energimarknaderna

4.2.1 Att säkerställa Europas energiberoende och främja skapandet av en integrerad energimarknad är avgörande för tillgången till energi, undanröjandet av energiöar och försörjningstryggheten. EU måste visa en genuin politisk vilja att nå detta mål och även uppmuntra en diversifiering av energikällor för att främja förnybara energikällor. Den europeiska energunion som Jean-Claude Juncker förespråkar ⁽²⁴⁾ kommer säkerligen att fungera som politiskt incitament i detta sammanhang.

4.2.2 EESK anser att det tredje "energipaketet" måste genomföras snabbt, särskilt med tanke på att reglerna för gränsöverskridande energihandel fortfarande är fragmenterade.

4.2.3 EESK understryker behovet av att omedelbart genomföra de strukturreformer som krävs för att undanröja hindren för investeringar i infrastruktur, i synnerhet investeringar med en gränsöverskridande dimension.

4.2.4 Kommittén är övertygad om att främjandet av konkurrensreglerna bidrar till att öppna de nationella energimarknaderna, vilket framgår av ärendena "Elbörser" och "OPCOM/rumänska elbörsen" som tas upp i kommissionens rapport ⁽²⁵⁾. I det ena fallet utdömde kommissionen böter i enlighet med artikel 101 i EUF-fördraget till två elbörser som kommit överens om att inte konkurrera med varandra och som delat upp de geografiska områdena mellan sig. I det andra fallet utdömde kommissionen böter till OPCOM (den rumänska elbörsen) i enlighet med artikel 102 EUF-fördraget för diskriminering av elbolag från andra medlemsstater.

4.2.5 Kommittén ifrågasätter emellertid påståendet att även om grossistpriserna för elektricitet har minskat tack vare ökad konkurrens har detta sällan lett till en minskning av den allmänna prisnivån för slutkonsumenterna ⁽²⁶⁾.

4.2.6 EESK stöder i detta sammanhang kommissionens undersökningar i enlighet med artikel 102 i EUF-fördraget om Gazproms missbruk av sin dominerande ställning inom sektorn för naturgasleveranser i Central- och Östeuropa ⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ EUT C 25, 26.1.2013, s. 1.

⁽²⁴⁾ Jean-Claude Juncker, "En ny start för EU: Mitt program för sysselsättning, tillväxt, rättvisa och demokratisk förändring", politiska riktlinjer för den nya Europeiska kommissionen, öppningsanförande vid Europaparlamentets plenarsammanträde den 15 juli 2014.

⁽²⁵⁾ Mål AT.39952 – Elbörser, kommissionens beslut av den 5 mars 2014 och ärende AT.39984 – OPCOM/rumänska elbörsen, kommissionens beslut av den 5 mars 2014.

⁽²⁶⁾ Meddelande från kommissionen "Energy prices and costs in Europe" av den 29 januari 2014.

⁽²⁷⁾ Ärende AT.39816, Gasförsörjning högt upp i värdekedjan i Central- och Östeuropa.

4.3 Finansiella tjänster och bankverksamhet

4.3.1 Under 2014 fortsatte den djupgående översynen av regleringen och tillsynen av banker. De föreslagna bestämmelserna syftar bland annat till att öka öppenheten på finansmarknaderna.

4.3.2 Kommissionen har också sett till att finansinstitut som fått statligt stöd omstrukturerats eller lämnat marknaden och har ägnat särskild uppmärksamhet åt risken för snedvridning av konkurrensen mellan sådana finansinstitut⁽²⁸⁾.

4.3.3 EESK har med intresse följt kommissionens undersökningar av konkurrensbegränsande affärsmetoder och välkomnar de beslut som fattats av kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna avseende sanktionsåtgärder mot så kallade mellanbanksavgifter.

4.3.4 EESK välkomnade EU-domstolens dom i MasterCard-målet⁽²⁹⁾, som bekräftar kommissionens analys. Mellanbanksavgifterna som togs ut av konsumenterna när de betalade med bankkort hade i praktiken blivit allt högre och fler samt svårare att få insyn i.

4.3.5 Dessa affärsmetoder medförde dessutom att andra ekonomiska aktörer än banker hindrades att komma in på betalningsmarknaden. Sådana operatörer skulle kunna erbjuda konsumenterna andra elektroniska, mobila och säkra betalningsmedel, exempelvis via smarttelefoner.

4.3.6 Det som var speciellt med MasterCard-målet var också att de begränsningar som skapades av mekanismen för fastställande av multilaterala mellanbanksavgifterna var en effekt av denna mekanism och inte syftet med den.

4.3.7 EESK välkomnar det faktum att domstolen, liksom tribunalen, konstaterade att de multilaterala mellanbanksavgifterna inte objektivt sett är nödvändiga för att MasterCard-systemet ska fungera.

4.4 Ytterligare stöd till små och medelstora företag

4.4.1 EESK välkomnar den uppmärksamhet som ägnas åt små och medelstora företag, som spelar en grundläggande roll när det gäller att skapa tillväxt och har stor betydelse för att man ska kunna uppnå Europa 2020-målen. Kommittén ställer sig bakom kommissionens beslut att stödja finansieringen av deras verksamhet och att anpassa bestämmelserna till deras specifika behov.

4.4.2 EESK uppskattar att denna politik ger uttryck för öppenhet gentemot de intellektuella yrkesgrupperna och erkänner deras avgörande roll för tillväxten i Europa eftersom dessa yrkesutövare i olika sektorer lämnar ett oundgängligt bidrag när det gäller de kunskaper som krävs för att lösa medborgarnas och företagets komplexa problem. EESK rekommenderar också kommissionen att fortsätta och om möjligt intensifiera sina insatser i denna riktning.

4.4.3 Genom "Riktlinjer för statligt stöd för att främja riskfinansieringsinvesteringar"⁽³⁰⁾ skulle medlemsstaterna exempelvis kunna främja tillgången till finansiering för små och medelstora företag i startfasen. De verkar dessutom har utformats för att vara mer anpassade till verkligheten på marknaden.

4.4.4 Kommittén stöder också kommissionens insatser för att förhindra missbruk av en dominerande ställning som skulle kunna hindra etableringen och utvecklingen av små och medelstora företag och som påverkar deras verksamhet.

4.4.5 Meddelandet om avtal av mindre betydelse från 2014⁽³¹⁾ utgör i praktiken en frizon för sådana avtal utan märkbar inverkan på konkurrensen, eftersom de genomförs av företag som ligger under vissa tröskelvärden när det gäller marknadsandelar. Kommissionen har även publicerat ett vägledningsdokument för små och medelstora företag. EESK anser dock att det skulle vara en bra idé att genomföra lokala informationskampanjer.

⁽²⁸⁾ Ärende SA.38994, Stödsystem för de bulgariska bankerna likviditet, kommissionens beslut av den 29 juni 2014.

⁽²⁹⁾ Domstolens dom av den 11 september 2014 i mål C-382/12 P, MasterCard m.fl./kommissionen.

⁽³⁰⁾ Meddelande från kommissionen, "Riktlinjer för statligt stöd för att främja riskfinansieringsinvesteringar" (EUT C 19, 22.1.2014, s. 4).

⁽³¹⁾ Kommissionens meddelande "Tillkännagivande om avtal av mindre betydelse som inte märkbart begränsar konkurrensen enligt artikel 101.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (stöd av mindre betydelse)", (EUT C 291, 30.8.2014, s. 1).

4.5 *Stärka de nationella konkurrensmyndigheternas kapacitet och det internationella samarbetet*

4.5.1 EESK välkomnar det goda samarbetet mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna, som gör det möjligt att samverka på ett sätt som krävs för att marknaden ska fungera korrekt.

4.5.2 Kommittén ställer sig bakom alla åtgärder som behövs för samarbete mellan nationella konkurrensmyndigheter, vilket kräver att de har resurser och är oberoende.

4.5.3 EESK stöder kommissionens initiativ för att skapa ett europeiskt område med verklig konkurrens, vilket förutsätter att de grundläggande reglerna i nationell lagstiftning harmoniseras, eftersom detta tryggar den ekonomiska verksamheten på den inre marknaden.

4.5.4 Kommittén anser också att medlemsstaterna behöver en heltäckande rättslig ram för att genomföra nödvändiga inspektioner och ålägga effektiva och proportionerliga böter.

4.5.5 Programmen för förmånlig behandling, som har visat sig effektiva i kampen mot karteller, måste också införas i alla medlemsstater.

4.5.6 Det multilaterala samarbetet med OECD, det internationella konkurrensnätverket och Unctad bör fortsätta att vara aktivt, och kommissionen bör sträva efter att spela en ledande roll i detta.

4.5.7 EESK understryker slutligen att det tekniska biståndet i ännu högre grad bör stödja anslutningsförhandlingarna med kandidatländerna.

Bryssel den 9 december 2015.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: En rättvis och effektiv företagsbeskattning i Europeiska unionen: 5 nyckelområden för handling

[COM(2015) 302 final]

(2016/C 071/07)

Föredragande: Petru Sorin DANDEA

Medföredragande: Paulo BARROS VALE

Den 6 juli 2015 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 och rådet – En rättvis och effektiv företagsbeskattning i Europeiska unionen: 5 nyckelområden för handling

[COM(2015) 302 final].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9–10 december 2015 (sammanträdet den 9 december 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 169 röster för, 15 emot och 8 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kampen mot aggressiv skatteplanering har de senaste åren varit en av de viktigaste frågorna för medlemsstaterna och Europeiska kommissionen. Den handlingsplan för en rättvis och effektiv företagsbeskattning som kommissionen har upprättat är en viktig åtgärd för att minska detta skadliga fenomen. EESK välkomnar planen och uttrycker sitt stöd för kommissionen i kampen mot detta beteende, som urholkar medlemsstaternas skattebas och främjar osund konkurrens.

1.2 EESK stöder såsom redan har konstaterats⁽¹⁾ införandet av en obligatorisk gemensam konsoliderad bolagsskattebas för företag som bedriver gränsöverskridande verksamhet. En frivillig sådan skattebas skulle inte vara effektiv, eftersom företag som flyttar vinster för att minska sin skatt skulle vägra att införa en gemensam konsoliderad bolagsskattebas.

1.3 EESK rekommenderar medlemsstaterna och kommissionen att arbeta för att utvidga den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen till alla företag, för att undvika att verksamhet bedrivs inom två olika skattesystem. Innan systemet med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas utvidgas till alla företag måste man göra en grundlig konsekvensbedömning, i synnerhet beträffande systemets konsekvenser för mikro- och småföretag som är verksamma på lokal nivå.

1.4 Kommittén uppmanar kommissionen att fastställa tydliga definitioner och begrepp för att reglera den gemensamma bolagsskattebasen när förslaget till direktiv utarbetas. Det är avgörande för kvaliteten i införlivandet och för att undvika stora skillnader mellan medlemsstaterna att dessa definitioner är tydliga. I annat fall kan lagstiftningens effektivitet försämrats avsevärt.

1.5 EESK anser att den mekanism för förlustavdrag över gränserna som kommissionen vill införa tills konsolideringsordningen antas inte bör inskränka medlemsstaternas rätt att beskatta vinst på verksamhet som bedrivs inom det nationella territoriet.

1.6 EESK välkomnar att kommissionen i bilagan till meddelandet redovisar en förteckning över jurisdiktioner som är ovilliga att samarbeta i skattefrågor. Kommittén upprepar sitt förslag från tidigare yttranden om att EU:s regelverk bör innehålla sanktioner mot företag som fortsätter att verka i skatteparadis och därmed undviker att betala skatt enligt gällande skattesystem i de medlemsstater där de bedriver sin verksamhet.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om *Samordning av direkta skattesystem* (EUT C 10, 15.1.2008, s. 113), EESK:s yttrande om *Inrättande av en gemensam konsoliderad företagskattebas i EU* (EUT C 88, 11.4.2006, s. 48).

1.7 EESK rekommenderar att kommissionen efter antagandet av direktivet om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas och införandet av konsolideringsmekanismen fortsätter med en konsekvensbedömning av ny lagstiftning. Om denna bedömning visar att överföringen av vinster till medlemsstater med lägre skattesatser inte har minskat, rekommenderar EESK att lämpliga kompletterande åtgärder vidtas.

1.8 EESK rekommenderar kommissionen att i översynen av mandatet för plattformen för god skatteförvaltning också sätta som målsättning att låta företrädare för arbetsmarknadens parter i EU ingå som medlemmar i plattformen. Dessa kan ge ett viktigt bidrag till plattformens verksamhet.

2. Kommissionens förslag

2.1 Den 17 juni 2015 offentliggjorde kommissionen ett meddelande⁽²⁾ om en handlingsplan för rättvis och effektiv företagsbeskattning i EU. Handlingsplanen följer på det paket om skattetransparens som kommissionen offentliggjorde i mars och som också innehöll ett utkast till direktiv om obligatoriskt automatiskt informationsutbyte om förhandsbesked i skattefrågor.

2.2 Planen omfattar fyra mål för att främja en ny strategi för företagsbeskattning i EU: återställa kopplingen mellan beskattning och var den ekonomiska verksamheten äger rum, säkerställa att medlemsstaterna kan värdera företagsverksamhet rätt, skapa en konkurrenskraftig och tillväxtvänlig skattemiljö för företag inom EU med sikte på en motståndskraftigare företagssektor i linje med rekommendationerna i den europeiska planeringsperioden samt skydda den inre marknaden och säkra en kraftfull EU-strategi för externa företagsbeskattningsärenden, inbegripet åtgärder för genomförandet av OECD:s projekt för att hantera urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS).

2.3 Handlingsplanen omfattar en rad åtgärder för att göra det lättare att nå dessa mål: en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, säkerställd effektiv beskattning där vinster genereras, ytterligare åtgärder för en bättre miljö för företagsbeskattning, vidare framsteg på området skattetransparens samt EU-verktyg för samordning.

2.4 Kommissionen vill också ta itu med frågan om skatteförmåner som medlemsstater beviljar för patent. Kommissionens syfte är att se till att dessa förmånsordningar inte snedvrider den inre marknaden, och den kommer att tillhandahålla vägledning för medlemsstaterna om den nya strategin. Om kommissionen konstaterar att medlemsstaterna inte tillämpar den nya strategin konsekvent kommer den att utarbeta bindande lagstiftningsåtgärder.

2.5 Kommissionen fortsätter att arbeta med andra internationella partner och betonar vikten av att genomföra OECD:s BEPS-handlingsplan. Planen skulle skapa rättvisa villkor för beskattning av multinationella företag, även i utvecklingsländer.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Syftet med kommissionens plan är att bekämpa det negativa fenomenet med vinstöverföringar som multinationella företag använder för att flytta sina vinster till stater eller jurisdiktioner med mycket låga eller obefintliga skatter. Detta urholkar medlemsstaternas skattebas och tvingar dem att höja andra skatter eller avgifter, vilket ökar skattebördan för hederliga skattebetalare, oavsett om dessa är enskilda personer eller små och medelstora företag. EESK välkomnar planen och uttrycker sitt stöd för kommissionen i kampen mot detta fenomen.

3.2 Kommissionens viktigaste förslag i denna plan är att göra den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen obligatorisk. I sitt förslag till direktiv 2011 föreslog kommissionen att den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen skulle vara frivillig. EESK lade i sitt yttrande över detta fram en rad viktiga förslag angående den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen⁽³⁾, som kommittén fortfarande stöder.

⁽²⁾ En rättvis och effektiv företagsbeskattning i Europeiska unionen: 5 nyckelområden för handling, COM(2015) 302 final.

⁽³⁾ En gemensam konsoliderad bolagsskattebas (EUT C 24, 28.1.2012, s. 63).

3.3 Kommissionen anser att den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen måste vara obligatorisk eftersom multinationella företag som använder sig av aggressiv skatteplanering kommer att avstå från att anta skattebasen om den är frivillig. EESK håller med om att den gemensamma konsoliderade skattebasen bör vara obligatorisk, och uppmanar kommissionen att överväga att tillämpa den på alla företag i framtiden, för att hindra medlemsstaterna från att använda två olika skattebaser.

3.4 Mot bakgrund av sina samråd med medlemsstaterna föreslår kommissionen att det till att börja med ska införas en gemensam bolagsskattebas och att denna ska följas av konsolidering i ett senare skede. Med tanke på att aggressiv skatteplanering får stora konsekvenser för konkurrensen på den inre marknaden och leder till avsevärda intäktsförluster för medlemsstaterna rekommenderar EESK att tidplanen för genomförandet skyndas på.

3.5 Förslaget till direktiv ska läggas fram nästa år. Kommittén uppmanar kommissionen att fastställa tydliga definitioner och begrepp för att reglera den gemensamma bolagsskattebasen när förslaget utarbetas. Det är avgörande för kvaliteten i införlivandet och för att undvika stora skillnader mellan medlemsstaterna att dessa definitioner är tydliga. I annat fall kan lagstiftningens effektivitet försämrats avsevärt.

3.6 Kommissionen föreslår att förslaget till direktiv ska innehålla en mekanism för gränsöverskridande förlustavdrag tills konsolidering införs i ett senare skede. Eftersom konsolideringen är den främsta ekonomiska fördelen med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas hade det varit bättre om den hade införts redan från början. Med tanke på svårigheterna att komma fram till en politisk överenskommelse i frågan ställer sig EESK ändå bakom den föreslagna mekanismen. Med hänsyn till Europaparlamentets och medlemsstaternas krav på att vinster ska beskattas där de genereras anser EESK att denna mekanism inte oskäligt får inskränka rätten för en medlemsstat att beskatta intäkter till följd av verksamhet som bedrivs inom dess territorium.

3.7 Kommissionens analyser har visat att det finns situationer där gränsöverskridande företag flyttar sina vinster till medlemsstater som har en lägre skattesats. Detta fenomen uppmuntras genom bestämmelserna i gällande bolagsrätt⁽⁴⁾. Om företagets praxis på detta område inte ändras på hela inre marknaden efter införandet av konsolideringen anser EESK att lämpliga kompletterande åtgärder bör vidtas.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Den aggressiva skatteplanering som används av vissa företag med gränsöverskridande verksamhet orsakar förluster i medlemsstaternas budgetar på flera hundra miljarder euro per år. EESK stöder införandet av den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen och anser att den bör användas som allmän norm för beskattning av vinster i EU. Detta skulle förenkla företagsbeskattningssystemet och undanröja risken för att medlemsstater tillämpar den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen för gränsöverskridande företag och tillämpar ett annat system för alla andra företag.

4.2 EESK rekommenderar att kommissionen efter antagandet av direktivet om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas och införandet av konsolideringsmekanismen fortsätter med en konsekvensbedömning av ny lagstiftning. Om denna bedömning visar att överföringen av vinster till medlemsstater med lägre skattesatser inte har minskat, rekommenderar EESK att ytterligare lämpliga rättsliga åtgärder vidtas för att avskräcka multinationella företag från att flytta sina vinster till medlemsstater med lägre skattesatser.

4.3 Kommissionen föreslår en bättre reglering av begreppet fast etableringsställe för ett företag. EESK anser att företagets möjlighet att i vissa situationer undvika beskattningsbar närvaro på konstgjort sätt i en medlemsstat bara kan undanröjas genom beskattning av de intäkter som genereras av verksamhet som bedrivs inom medlemsstatens territorium. Om OECD:s BEPS-plan antas skulle detta avsevärt minska antalet situationer där företag kan undvika att betala skatt på sin vinst genom att åberopa bestämmelserna i den nuvarande EU-lagstiftningen.

⁽⁴⁾ Direktiv om moderbolag och deras dotterbolag (rådets direktiv 2011/96/EU av den 30 november 2011) och direktiv om räntor och royalties (rådets direktiv 2003/49/EG av den 3 juni 2003).

4.4 Konsolidering är en åtgärd där ett företags vinster och förluster kan kumuleras för EU:s territorium som helhet. EESK medger att när den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen har antagits kommer detta att vara den viktigaste åtgärden för att bekämpa de komplicerade internprissättningar som multinationella företag i EU använder för att minska sina skatter. EESK uppmanar dock kommissionen att skydda medlemsstaternas rätt att beskatta vinster som uppstår vid verksamhet som bedrivs inom deras territorium.

4.5 Kommissionens meddelande omfattar en bilaga med en förteckning över stater och territorier som är ovilliga att samarbeta i skattefrågor. EESK anser att detta bara är det första steget mot att bekämpa icke samarbetsvilliga skattejurisdiktioner, även kallade skatteparadis. Kommittén upprepar sitt förslag från tidigare yttranden⁽⁵⁾ om att EU:s regelverk bör omfatta sanktioner mot företag som fortsätter att verka i skatteparadis och därmed undviker att betala skatt enligt gällande skattesystem i de medlemsstater där de bedriver sin verksamhet.

4.6 Kommissionen erkänner den viktiga roll de grupper som säkerställt samarbetet med medlemsstaterna i skattefrågor har haft. Bland dessa har gruppen för en uppförandekod (företagsbeskattning) och plattformen för god skatteförvaltning en särskild ställning. EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att överväga om bestämmelserna i koden kan införlivas i EU-rätten – och på så sätt bli obligatoriska.

4.7 EESK rekommenderar kommissionen att i översynen av mandatet för plattformen för god skatteförvaltning, utöver att förlänga mandatet efter 2016, också sätta som målsättning att låta företrädare för arbetsmarknadens parter i EU ingå som medlemmar i plattformen. Dessa kan ge ett viktigt bidrag till plattformens verksamhet.

4.8 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att fortsätta att arbeta med frågan om förenkling och harmonisering av den befintliga rättsliga ramen både på EU-nivå och på nationell nivå. Detta skulle stimulera investeringar i hela EU, skapa förutsättningar för hållbar tillväxt och ge möjlighet till nya arbetstillfällen.

Bryssel den 9 december 2015.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om *En handlingsplan för att stärka kampen mot skattebedrägeri och skatteundandragande* (EUT C 198, 10.7.2013, s. 34), EESK:s initiativytrande om *Ett demokratiskt och socialt EMU genom gemenskapsmetoden* (EUT C 13, 15.1.2016, s. 33).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En europeisk migrationsagenda

[COM(2015) 240 final]

(2016/C 071/08)

Föredragande: Stefano MALLIA

Medföredragande: Cristian PÎRVULESCU

Den 10 juni 2015 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En europeisk migrationsagenda

[COM(2015) 240 final].

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9–10 december 2015 (sammanträdet den 10 december 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 161 röster för, 10 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens meddelande om ”En europeisk migrationsagenda”, som vi anser visar på en nyvunnen insikt om att migrationsfrågan måste hanteras på EU-nivå. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att tillsammans stödja genomförandet av denna agenda.

1.2 I nuläget är den största utmaningen för EU att få kontroll över den kaotiska situationen och se till att de människor som söker internationellt skydd behandlas korrekt. EESK stöder idén om att omedelbart inrätta s.k. hotspots (akutsystem för operativt stöd på plats) för att stödja de länder som berörs av en stor tillströmning av migranter. Dessa länder måste få nödvändiga resurser och tillräckligt stöd.

1.3 EESK anser att den nuvarande situationen kräver att EU inrättar ett verkligt gemensamt europeiskt asylsystem baserat på harmoniserade förfaranden i hela EU. Detta omfattar en enhetlig asylstatus och ömsesidigt erkännande av asylbeslut, delat ansvar och insatser när det gäller omplacering och vidarebosättning, och en omarbetning av Dublinförordningen. Det behövs solidariska och stabila system för fördelning av bördan, framför allt en permanent, rättvis och obligatorisk fördelningsnyckel för att fördela de skyddsökande mellan alla EU-länder. Dessutom måste man ta fram långsiktiga lösningar för det fall att de massiva migrationsflödena skulle fortsätta eller återkomma i framtiden.

1.4 Europa har en åldrande befolkning och står inför en brist på kvalificerad arbetskraft, något som skulle kunna lösas genom invandring. EU måste dock inrätta en mer effektiv invandringspolitik. EU bör utforma en heltäckande strategi för reguljär migration som välkomnar nyanlända och som är öppen, förutsägbar och rättvis. Samtidigt medges att invandringen inte är det enda svaret på bristen på arbetskraft och de demografiska utmaningarna och att medlemsstaterna kan överväga andra lösningar som är mer lämpliga.

1.5 Integrationen av migranter och flyktingar är en mycket stor utmaning som EU och dess medlemsstater måste ta sig an genom att bygga upp robusta integrationssystem. EESK menar att kostnaden för bristande integration vida överskrider kostnaden för integration. EESK har länge engagerat sig för det europeiska integrations-/migrationsforumet och anser att integration är en dubbelriktad process, där såväl arbetsmarknadens parter som lokala myndigheter och det civila samhället spelar en viktig roll. Tillträde till arbetsmarknaden och, mer specifikt, erkännandet av kvalifikationer, yrkesmässig fortbildning och språkkurser, är frågor som bör prioriteras. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt integrationen av kvinnor.

1.6 EU måste säkra sina yttre gränser. Med tanke på dagens komplicerade säkerhetssituation krävs åtgärder på EU-nivå i stället för nationella åtgärder. Detta kan medföra att vissa nationella befogenheter på detta område måste delas.

1.7 Alla EU:s yttre åtgärder måste rationaliseras och inriktas på att hjälpa ursprungsländerna att uppnå en rimlig nivå av säkerhet, stabilitet och välbefinnande. Kommittén är mycket medveten om att detta är ett långsiktigt mål, och att enorma svårigheter måste övervinnas om målet ska kunna uppnås.

1.8 Det är nödvändigt att stärka samarbetet om återtagande för att försäkra sig om ett effektivt och snabbt genomförande av återvändandedirektivet.

1.9 Det civila samhället fyller en oerhört viktig funktion i migrationskrisen, t.ex. genom att sköta det inledande omhändertagandet av migranterna när de anländer till EU och organisera de efterföljande åtgärderna för att integrera dem i samhället och på arbetsmarknaden. Det är viktigt att regeringar, lokala myndigheter och organisationer inom det civila samhället verkar för att skapa ett kulturellt och socialt samförstånd mellan Europas länder om att integrationen av invandrare i samhället och på arbetsmarknaden är en viktig investering som lönar sig.

1.10 EESK uppmanar därför EU och dess medlemsstater att öka finansieringen och det materiella stödet till nationella icke-statliga organisationer och det civila samhället.

1.11 De motsvarande finansiella medlen bör uppbringas genom en gemensam ansträngning av hela det internationella samfundet. I detta sammanhang måste det klargöras att medlemsstaternas utgifter i samband med mottagande och integration av asylsökande och flyktingar inte är varaktiga eller strukturella utgifter och därför inte ska tas med i beräkningen av de strukturella budgetunderskotten. Uppbringandet av nödvändiga medel får inte ske på bekostnad av befintliga medel för sociala mål i EU. Det skulle äventyra acceptansen hos delar av befolkningen.

2. Kommissionens meddelande och den senaste utvecklingen

2.1 Kommissionen offentliggjorde sitt meddelande om "En europeisk migrationsagenda" den 13 maj 2015. Detta och de efterföljande förslagen om genomförande diskuterades inom rådets olika konstellationer mellan juni och oktober. EESK välkomnar kommissionens meddelande, som är heltäckande samtidigt som det fokuserar på de viktigaste frågorna.

2.2 De initiativ som föreslås i agendan håller på att genomföras, och de flesta medlemsstaterna inser gradvis att en effektiv hantering av migrationsproblematiken endast kan åstadkommas genom gemensamma insatser grundade på principerna om solidaritet och delat ansvar. Effektiva insatser kräver större mobilisering av resurser från EU-budgeten och ökade bidrag från medlemsstaterna. I detta sammanhang måste det klargöras att medlemsstaternas utgifter i samband med mottagande och integration av asylsökande och flyktingar inte är varaktiga eller strukturella utgifter och därför inte ska tas med i beräkningen av de strukturella budgetunderskotten.

2.3 EU har tredubblat resurserna till de gemensamma Frontexoperationerna Poseidon och Triton. Parallellt med denna ökning har flera medlemsstater ställt utrustning (fartyg, flygplan och helikoptrar) till förfogande. Kommissionen har också anslagit 1,8 miljarder euro i EU:s budget till en europeisk förvaltningsfond för nödåtgärder inriktade på stabilitet och insatser mot de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration i Afrika, mobiliserat 60 miljoner euro i nödfinansiering till EU:s medlemsstater vid de berörda gränssträckorna, föreslagit ett program för vidarebosättning med en budget på 50 miljoner euro och beslutat att lägga 30 miljoner euro på ett regionalt utvecklings- och skyddsprogram.

2.4 EU:s ledare har utlovat ökade resurser till Frontex, Europol och Easo i syfte att stärka EU:s yttre gränser. Särskild tonvikt har lagts vid s.k. hotspots, mottagningsfaciliteter för att identifiera och registrera migranter och ta deras fingeravtryck. Finansiellt stöd från EU är dock nödvändigt för att se till att dessa hotspots fungerar effektivt och når sina målsättningar.

2.5 Vid rådets sammanträden i juli och september nåddes överenskommelser om omplacering av 160 000 migranter från Grekland och Italien och om vidarebosättning för ytterligare 22 000 personer i behov av internationellt skydd. Ett framgångsrikt genomförande av dessa beslut, en process som just inletts, är avgörande för att EU:s framtida migrationspolitik ska lyckas.

2.6 Den 23 september 2015 antog kommissionen 40 överträdelsebeslut mot ett antal medlemsstater som inte genomfört lagstiftningen om upprättande av det gemensamma europeiska asylsystemet. EESK gläds över detta beslut, men oroas starkt av att man var tvungen att använda denna mekanism för att få medlemsstaterna att korrekt tillämpa EU-lagstiftningen på detta viktiga område.

2.7 Det finns också flera förslag på internationella åtgärder som skulle kunna förbättra den allmänna situationen. Bland annat finns planer på att öka EU:s budgetresurser för att kunna ge flyktingar omedelbar hjälp, stärka dialogen och samarbetet med tredjeländer såsom Libanon, Jordanien, Turkiet och kandidatländerna på västra Balkan samt att öka det humanitära biståndet 2016 och inrätta förvaltningsfonden för nödåtgärder i Afrika. Uppbringandet av nödvändiga medel får inte ske på bekostnad av befintliga medel för sociala mål i EU. Det skulle äventyra acceptansen hos delar av befolkningen. EESK välkomnar att Europeiska rådet den 23 september 2015 godkände den gemensamma handlingsplanen med Turkiet som en del av en övergripande samarbetsagenda som bygger på delat ansvar, gemensamma åtaganden och resultat.

3. Att hantera krisen

3.1 Omedelbara åtgärder

3.1.1 Idén om smarta gränser är välkommen och borde ha lanserats för länge sedan. Den största utmaningen med starkare och smartare gränser är att se till att migranternas mänskliga rättigheter respekteras. Principen om "non-refoulement" får inte heller undergrävas, även om detta kan visa sig svårt eftersom skillnaden mellan flyktingar och ekonomiska migranter inte alltid är tydlig och självklar. Smarta gränser måste fullt ut respektera grundläggande rättigheter och friheter.

3.1.2 Schengenavtalet är en av EU:s grundpelare, vars betydelse för den europeiska integrationen är mer än symbolisk. Det är en av unionsmedborgarnas mest konkreta rättigheter, som gör att de verkligen kan uppleva ett Europa utan gränser. EESK vill att Schengensystemet åter ska fungera som normalt så snart som möjligt, och uppmanar med kraft medlemsstaterna att vidta alla tänkbara åtgärder för att förhindra en permanent kollaps av systemet.

3.1.3 Ett avtal har redan slutits om omplacering av 160 000 flyktingar i EU. Ett snabbt genomförande av detta avtal skulle göra det möjligt att samla många värdefulla erfarenheter för att utveckla långsiktiga lösningar för det fall att de massiva migrationsflödena skulle fortsätta eller återkomma i framtiden. EESK anser att det behövs mer ambitiösa insatser. Den globala massmigrationen kommer inte att avta på många år.

3.1.4 Det ligger i alla medlemsstaters intresse att det införs ett solidariskt och stabilt system av lösningar för det fall att de massiva migrationsflödena skulle fortsätta i framtiden. En omedelbar åtgärd måste vara ett permanent, rättvis och rättsligt bindande system för fördelning av bördan för att fördela de skyddsökande mellan alla EU-länder. Fördelningsnyckeln måste ta hänsyn till ett antal kriterier såsom landets och dess ekonomis storlek, BNP, arbetstillfällena och efterfrågade färdigheter samt huruvida det finns samhällen eller minoriteter av personer från samma land/av samma etnicitet i mottagarlandet. En sådan fördelningsnyckel bör ses över regelbundet. De asylsökandes preferenser bör också beaktas så länge de är kopplade till kriterier som skulle underlätta integrationen (t.ex. språkkunskaper, familjeband i landet etc.). På så vis kan vi förhoppningsvis få ett slut på de återkommande rådssammanträden med stor oenighet som har svårtat ned EU:s rykte.

3.1.5 EESK välkomnar förslaget om att aktivera civilskyddsmekanismen och mobilisera stödgrupper för migrationshantering och enheter för snabba ingripanden vid gränserna för att hjälpa medlemsstaterna att hantera nödsituationer.

3.1.6 EESK välkomnar också EU:s ökade finansiering till Frontex, Easo och Europol under 2015 samt ökningen med 600 miljoner euro till dessa tre organ under 2016 som ska gå till att hjälpa de värst drabbade länderna. Dessa insatser måste kompletteras med en effektiv återvändandepolitik. För närvarande har endast omkring 38 % av de personer som har befunnits sakna skyddsbehov sänts tillbaka till ursprungslandet.

3.1.7 EU måste i högre grad koppla samman bistånd till utvecklingsländer med interna reformer samt främja ett effektivt samarbete i migrationsfrågor, särskilt om reguljär migration (inbegripet tillfälliga förflyttningar/visum) och återvändande. Det är dock viktigt att EU:s medlemsstater står fast vid sitt åtagande att tilldela 0,7 % av bruttonationalinkomsten (BNI) till utvecklingsbistånd.

3.1.8 EESK välkomnar förslaget om större diplomatiska ansträngningar för att få till stånd samarbeten med ursprungs- och transitländer i syfte att hantera migrationssituationen. Det första exemplet på detta var det toppmöte om migration som hölls i Valletta den 11–12 november 2015.

3.1.9 Här är det viktigt att betona att EU måste vara villigt att lyssna på sina partner och inte bara tala till dem utan i stället behandla dem just som partner. Det finns fortfarande en hel del missförstånd och skilda uppfattningar mellan EU och dess partner i Afrika och Mellanöstern, både när det gäller vilka mål man strävar efter och hur målen ska uppnås.

3.1.10 EESK välkomnar EU:s åtagande att fortsätta det nära samarbetet med internationella organisationer som UNHCR, UNDP, IOM och Röda korset. Kommittén noterar emellertid att många medlemsstater inte uppfyller sina skyldigheter, ett tydligt exempel är det bristande stödet till Världslivsmedelsprogrammet.

3.1.11 EESK välkomnar också kommissionens förslag att öka det humanitära biståndet med 300 miljoner euro 2016 för att tillgodose flyktingarnas grundläggande behov.

3.1.12 EESK stöder principen om ömsesidigt erkännande av asylbeslut. Enligt artikel 78 i EUF-fördraget ska EU utforma en gemensam politik för internationellt skydd, som omfattar en "enhetlig status ... som ska gälla i hela unionen". Om en asylstatus som gäller i hela EU inte kan beviljas av ett EU-organ är det enda alternativet ömsesidigt erkännande av nationella beslut.

3.1.13 EESK stöder till fullo kommissionens åtagande att lägga fram förslag om en reform av Dublinförordningen senast i mars 2016. Vi stöder också kommissionens åtagande att lägga fram ett nytt paket om reguljär migration vid samma tidpunkt, inklusive en ändring av blåkortsdirektivet.

3.1.14 Skyddet av EU:s yttre gränser bör vara en gemensam uppgift, där medlemsstaterna samordnar sina fysiska och intellektuella resurser.

3.1.15 EESK ställer sig helhjärtat bakom ett omedelbart inrättande av s.k. hotspots, men framhåller att de måste tilldelas all den personal och alla de resurser de behöver för att kunna fungera effektivt. I t.ex. Italien och Grekland, dit tusentals migranter anländer varje dag, kan ett totalt kaos bara förhindras med samlade ekonomiska och fysiska resurser.

3.1.16 EESK delar UNHCR:s allvarliga farhågor om det registrerings- och urvalsförfarande som sker vid ländernas hotspots så snart som migranterna anländer till EU:s gränser.

3.2 Långsiktig åtgärd

3.2.1 Det enda sättet för EU att minska migrationsströmmarna till en hanterbar nivå är att på ett meningsfullt sätt arbeta för att lösa de många problemen i ursprungsländerna. För att nå det långsiktiga målet om stabilitet, fred och välbefinnande krävs insatser i aldrig tidigare skådad skala, inte bara från EU:s sida utan från hela det internationella samfundet. EU måste verka för att stärka de internationella insatserna, särskilt via FN.

3.2.2 EU måste utöka sin institutionella närvaro i viktiga ursprungs- och transitländer genom att inrätta särskilda migrationscentrum som tillfälligt eller permanent ska behandla asylansökningar. Man bör också lägga större vikt vid och ge mer stöd till länder som Algeriet, Marocko, Mali, Libyen, Libanon och Turkiet.

3.2.3 EESK menar att ett av de främsta målen med agendan är att lansera en europeisk migrationspolitik som möjliggör reguljär migration och samtidigt uppmuntrar en effektiv integration av migranter. Kommittén ser fram emot de första förslagen på lagstiftning och politiska åtgärder på dessa två områden och är villig att hjälpa kommissionen i dess arbete med att ta fram förslagen.

3.2.4 EESK uppmanar medlemsstaterna att fullt ut respektera och aktivt tillämpa Genèvekonventionen från 1951 och att stå emot trycket att sänka skyddsnivån och antalet tjänster för flyktingar.

3.2.5 EESK stöder en gemensam asylpolitik grundad på förenklade, gemensamma förfaranden. En sådan politik måste också bygga på en gemensam definition av begreppet flyktingstatus och de rättigheter som är knutna till denna status så att man förhindrar att flyktingar aktivt söker sig till länder med "bästa behandling".

3.2.6 Systemet för information om ursprungsland behöver utvecklas ytterligare. Asylansökningar från medborgare som kommer från ett och samma ursprungsland och kan antas befinna sig i en liknande situation får ofta olika utfall. Systemet bör vara tillräckligt flexibelt och tillförlitligt för att man ska kunna följa utvecklingen i ursprungsländerna i realtid och agera utifrån den aktuella situationen. Samarbete mellan medlemsstaternas säkerhetstjänster bör kontinuerligt förbättras, eftersom de är en viktig informationskälla.

3.2.7 Högre prioritet bör ges till organisering av reguljär migration och visumpolitik, digitalisering, erkännande av kvalifikationer och rörlighet i utbildningssyfte.

3.2.8 EU bör ta större del i hanteringen av återvändande och ge mer stöd till återanpassningsåtgärder. Pilotprojektet om återvändande till Pakistan och Bangladesh är av begränsad betydelse för den nuvarande nödsituationen. EESK rekommenderar med eftertryck att liknande projekt planeras och genomförs med tillräcklig finansiering och lämpligt stöd från institutionerna.

3.2.9 Att stärka gränskontrollerna i transitländer, öka patrulleringen till havs och förstöra smugglarnas fartyg kan visserligen vara till hjälp men är inte de enda sätten att hantera problemet på längre sikt. EU är på rätt väg med sin omfattande strategi som tillåter ett bättre utnyttjande av dess olika instrument och betydande resurser.

3.3 *Det civila samhället*

3.3.1 Det civila samhället spelar en mycket viktig roll i hanteringen av migrationskrisen. Dess olika aktörer kan ge grundläggande hjälp vid omhändertagandet av migranter när de först anländer till EU. Det civila samhället skulle emellertid kunna spela en ännu viktigare roll i samband med de långsiktiga insatserna för att integrera migranterna i samhället. Det civila samhället kan vidta de mellanmänniska åtgärder som är så viktiga under alla stadier när man tar emot och hjälper flyktingar att komma till rätta.

3.3.2 EESK hyllar den solidaritet som delar av det civila samhället har visat liksom de privatpersoner som genom frivilligarbete har engagerat sig för att hjälpa asylsökande. Denna positiva och spontana reaktion räcker emellertid inte till för att effektivt ta itu med dessa utmaningar. EESK uppmanar medlemsstaterna att erkänna och visa sin uppskattning för det civila samhällets arbete genom att öka sitt stöd till nationella icke-statliga organisationer och aktörer inom det civila samhället så att deras insatser kan bli mer strukturerade och effektiva. Medlemsstaternas regeringar har ett särskilt ansvar för att identifiera och inleda samarbeten med civilsamhällesaktörer i sina länder, och för att öka stödet så att dessa kan bygga upp en större kapacitet.

3.3.3 EESK rekommenderar också att kommissionen gör insatser för att medlemsstaterna ska få mer medel inom ramen för sina partnerskapsavtal om strukturfonder, så att ytterligare medel från ESF och Eruf kan läggas på att hantera migrationsströmmarna och integrationen. Sådana medel bör i första hand gå till icke-statliga och andra organisationer som gör konkreta insatser på plats. Medlen bör också vara större än de som för närvarande tillhandahålls genom asyl-, migrations- och integrationsfonden.

3.3.4 EESK fäster uppmärksamheten på det europeiska migrationsforumet, som bygger vidare på det europeiska integrationsforum som inrättades 2009 av EESK och Europeiska kommissionen. Forumet är en plattform för dialog mellan EU:s institutioner och det civila samhället om invandring, asyl och integration av migranter.

4. Integration i samhället och på arbetsmarknaden

4.1 Det är viktigt och mycket angeläget att se till att systemet för reguljär migration till EU är öppet, förutsebart och rättvist. EU har en åldrande befolkning och en befolkningstillväxt på endast omkring 0,2 % per år, vilket är betydligt lägre än reproduktionsnivån. EU beräknas förlora omkring 30 miljoner personer i arbetsför ålder fram till 2050, och om inget görs snarast kommer försörjningskvoten i de flesta medlemsstater fortsätta att öka snabbt, produktiviteten kommer att minska, företag kommer att läggas ned och kostnaderna för att ha kvar tjänster, särskilt för äldre, kommer att öka kraftigt.

4.2 Genom gemensamma och organiserade insatser grundade på solidaritet kan EU omvandla den nuvarande situationen till en möjlighet att motverka den aktuella demografiska trenden och dess socioekonomiska effekter. Integrering av invandrare på arbetsmarknaden leder till ekonomisk tillväxt och främjar deras självständighet. Å andra sidan, genom en politik som struntar i integration flyttas bördan av att stödja migranter över till offentliga tjänster, vilket skulle kunna leda till sociala spänningar med betydande konsekvenser.

4.3 EESK inser att integrationen i hög grad är beroende av integrationen på arbetsmarknaden. Det finns dock ett antal faktorer som hänger samman med invandringens effekter på arbetsmarknaden och som måste förklaras, t.ex. invandres påverkan på lönenivåer, antalet tillgängliga jobb, pressen på skattesystemet (hälso- och sjukvård och utbildning) samt mångkulturens effekter.

4.4 Kommittén har redan utarbetat ett förberedande yttrande⁽¹⁾ som underlag inför ministerkonferensen i Zaragoza 2010⁽²⁾, där det antogs en viktig förklaring om migranternas integration på arbetsmarknaden och utmaningarna för europeiska och nationella myndigheter och arbetsmarknadens parter.

4.5 Studier visar att invandrare på det stora hela ger mer till ekonomin än vad de tar, att deras påverkan på skattesystemet är minimal och att de hjälper Europas länder att komma till rätta med sina demografiska underskott och stimulerar den ekonomiska tillväxten. Migrationen påverkar emellertid inte alla regioner i EU på samma sätt, och dess effekter måste utvärderas noggrant på lokal nivå. Det är också stor skillnad mellan ett organiserat mottagande av migranter som en del av en mer långsiktig politik och en plötslig inströmning av tusentals migranter, vilket är svårt att hantera och sätter press på de lokala, regionala och nationella strukturerna, något som vi sett prov på de senaste veckorna.

4.6 Hur väl migranter integreras på arbetsmarknaden avgörs av ett antal faktorer, t.ex. värdlandets arbetslöshetsnivå, migranternas kunskapsnivå och färdigheter, förberedelser före ankomsten till det nya landet (t.ex. språkkunskaper och formell utbildning) samt de organisationer och strukturer som finns i värdländerna för att underlätta integrationen av invandrare, däribland flyktingar, på arbetsmarknaden. På dessa områden kan det civila samhället göra verklig skillnad.

4.7 Det finns dock andra faktorer som hindrar en snabb integration, såsom erkännande av kvalifikationer, byråkrati, bristande insyn och allmänhetens missuppfattningar om migranter, utnyttjande och rättsliga hinder på grund av föråldrade lagar och det bristande genomförandet eller långsamma införlivande av EU-lagstiftningen.

4.8 Fackförbund och arbetsgivarorganisationer kan göra stora insatser för att hjälpa invandrare att få in en fot på arbetsmarknaden. EESK rekommenderar att arbetsmarknadens parter fullt ut involveras i arbetet med att utforma, utveckla, genomföra och följa upp integrationspolitiken och de åtgärder på lokal, regional, nationell och europeisk nivå som är förknippade med den.

⁽¹⁾ EUT C 354, 28.12.2010, s. 16.

⁽²⁾ <http://www.integrim.eu/wp-content/uploads/2012/12/Report-20101.pdf>, <https://www.uclm.es/bits/archivos/declaracionzaragoza.pdf>

4.9 Myndigheter på regeringsnivå, lokal och regional nivå samt arbetsmarknadens parter måste tillsammans arbeta för att uppnå ett socialt samförstånd kring hur man ska integrera invandrarna i ekonomin och samhället, framför allt för att undvika en kamp mellan olika missgynnade grupper.

4.10 Det civila samhället har en oerhört viktig roll i att hjälpa migranter komma igång med utbildning och komma ut i arbete samt när det gäller att bekämpa diskriminering inom utbildning, på arbetsmarknaden och i samhället i stort.

Bryssel den 10 december 2015.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Georges DASSIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en omplaceringsmekanism vid kriser och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat

[COM(2015) 450 final – 2015/0208 (COD)]

(2016/C 071/09)

Föredragande: Cristian PÎRVULESCU

Den 16 september 2015 och den 21 oktober 2015 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 inrättande av en omplaceringsmekanism vid kriser och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat

[COM(2015) 450 final – 2015/0208 (COD)].

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9–10 december 2015 (sammanträdet den 10 december 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 6 emot och 13 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Flyktingkrisen i EU har nått en punkt där de grundläggande principerna för skyddet av mänskliga rättigheter och demokrati håller på att ifrågasättas. Trots svårigheterna anser EESK att dessa principer måste respekteras och genomföras korrekt.

1.2 Vissa regeringars nationalistiska tendenser och den negativa inställningen till migration och flyktingar hos ett ökande antal medborgare kan begränsas genom en bred och nödvändig satsning på att upprätthålla de centrala europeiska värderingarna och EU:s institutionella landvinningar. I denna exceptionella situation behöver vi mer Europa, mer demokrati och mer solidaritet.

1.3 Den pågående flyktingkrisen hade kunnat förutses, men inträffade eftersom det saknades en gemensam asylpolitik. En sådan har försenats på grund av avsaknaden av samordnade politiska åtgärder på EU-nivå. Mot den bakgrunden uppmanar EESK Europeiska rådet, kommissionen och Europaparlamentet att genomföra artikel 67.2 och artikel 78 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, där förutsättningarna för att kunna skapa en verklig asylpolitik för EU fastställs.

1.4 EESK har alltid betonat behovet av solidaritet, ansvar och gemensamma åtgärder samt den centrala roll som de grundläggande rättigheterna spelar.

1.5 EESK välkomnar kommissionens ansträngningar för att samordna ett gemensamt svar på flyktingkrisen, bland annat ledarnas möte om flyktingströmmar längs den västra Balkanrutten.

1.6 Omplaceringsmekanismen vid kriser är ett konkret exempel på samarbete grundat på solidaritet och ansvar. EESK önskar dock att denna omplaceringsmekanism och andra liknande initiativ ingick som en del i en allmän strategi för att säkerställa enhetlighet och effektivitet. I synnerhet behövs det solidariska och stabila system för fördelning av bördan, framför allt en permanent, rättvis och obligatorisk fördelningsnyckel för att fördela de skyddssökande mellan alla EU-länder.

1.7 Kommissionen och övriga EU-institutioner måste aktivt stödja medlemsstaternas regeringar så att de kan tillhandahålla ordentliga möjligheter och utsikter till integration av de omplacerade asylsökandena. I detta sammanhang bör det bl.a. klargöras att medlemsstaternas utgifter i samband med mottagande och integration av asylsökande och flyktingar inte är varaktiga eller strukturella utgifter och därför inte ska tas med i beräkningen av de strukturella budgetunderskotten.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Den pågående flyktingkrisen utgör både en administrativ utmaning – eftersom dess omfattning saknar motstycke – och en rättslig utmaning. EU har nått en punkt där de grundläggande principerna för skyddet av mänskliga rättigheter och demokrati håller på att ifrågasättas. Medlemsstaternas vilja att fullständigt genomföra internationella fördrag har påverkats av ökande internationell rörlighet som är en följd av den ekonomiska globaliseringen. Vissa regeringars nationalistiska tendenser och den negativa inställningen till migration och flyktingar hos ett ökande antal medborgare kan begränsas genom en bred och nödvändig satsning på att upprätthålla de centrala europeiska värderingarna och EU:s institutionella landvinningar. I denna exceptionella situation behöver vi mer Europa, mer demokrati och mer solidaritet.

2.2 Europas asylsystem är utsatt för stora påfrestningar på grund av flera kriser. Vissa av dem har sitt ursprung i den internationella politiken under 2000-talet medan andra är negativa följder av den ekonomiska och finansiella krisen. De senaste kriserna – den "arabiska våren", den politiska instabiliteten i Libyen och inbördeskriget i Syrien – har direkt lett till den kraftiga ökningen av antalet flyktingar.

2.3 Europarådets 47 medlemsstater är skyldiga att tillämpa bestämmelserna om mänskliga rättigheter och se till att alla människor får skydd i enlighet med artikel 3⁽¹⁾ i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Som jämförelse kan nämnas att 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning endast ger skydd för en viss kategori av personer som fastställs i artikel 1, och detta skydd kan lättare förloras. Enligt konventionen har dock personer i behov av internationellt skydd vissa rättigheter. I vissa medlemsstater, t.ex. Rumänien, ger grundlagen internationella fördrag företräde framför den nationella lagstiftningen. I artikel 18⁽²⁾ i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som blev bindande enligt artikel 6 i EUF-fördraget, fastställs rättigheterna för personer som är i behov av internationellt skydd.

2.4 Dublinsystemet har på ett oproportionerligt sätt placerat asylprövningsbördan på ett antal medlemsstater i "frontlinjen" (Malta, Italien, Cypern, Grekland, Spanien och nyligen Ungern). Under dessa förhållanden har det blivit allt svårare för vissa medlemsstater att i praktiken respektera principen om non-refoulement och de principer som fastslås i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, stadgan om de grundläggande rättigheterna och de direktiv som bygger på den. Trots svårigheterna anser EESK att dessa principer måste respekteras och genomföras korrekt.

2.5 I artikel 67.2 och artikel 78 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt fastställs förutsättningarna för att kunna skapa en verklig asylpolitik för EU. Mot bakgrund av dessa artiklar ligger fokus inte på utarbetandet av minimiregler, utan snarare på att skapa ett gemensamt system som inbegriper enhetliga förfaranden. Den pågående flyktingkrisen hade kunnat förutses, men inträffade eftersom det saknades en gemensam asylpolitik. En sådan har försenats på grund av avsaknaden av samordnade politiska åtgärder. EESK uppmanar därför Europeiska rådet, kommissionen och Europaparlamentet att genomföra dessa artiklar.

⁽¹⁾ "Ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning." Det är inte bara artikel 3 som rör asyl och internationellt skydd. Utvisning av personer som fått avslag på sin asylansökan kan vara problematiskt mot bakgrund av artikel 2 (rätt till liv), artikel 5 (rätt till frihet och säkerhet), artikel 6 (rätt till en rättvis rättegång) och artikel 7 (inget straff utan lag), artikel 3 i protokoll nr 4 (förbud mot utvisning av medborgare), och artikel 4 i samma protokoll (förbud mot kollektiva utvisningar av utlänningar). Andra artiklar som åberopats: artikel 8 (rätt till skydd för privat- och familjeliv), artikel 13 (rätt till ett effektivt rättsmedel) och artikel 16 (restriktioner för politisk verksamhet för utlänningar).

⁽²⁾ Rätten till asyl ska garanteras med iakttagande av bestämmelserna i Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 och protokollet av den 31 januari 1967 om flyktingars rättsliga ställning samt i enlighet med fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

2.6 EESK välkomnar kommissionens ansträngningar för att samordna ett gemensamt svar på flyktingkrisen, bland annat ledarnas möte om flyktingströmmar längs den västra Balkanrutten. Vid mötet samlades stats- och regeringschefer från länder inom och utanför EU för att bättre samordna åtgärderna i regionen på tre viktiga områden: tillhandahållande av nödbostäder, gemensam hantering av migrationsströmmar och gränsförvaltning ⁽³⁾.

2.7 EESK hoppas att omplaceringsmekanismen vid kriser kommer att hjälpa EU att i samförstånd röra sig mot ett system som är tillräckligt stabilt och flexibelt för att kunna möta de olika migrationsutmaningarna.

2.8 EESK har alltid betonat behovet av solidaritet, ansvar och gemensamma åtgärder samt den centrala roll som de grundläggande rättigheterna spelar. Kommittén har även efterlyst seriösa ansträngningar för att underlätta integrationen av migranter och flyktingar.

2.9 Omplaceringsmekanismen vid kriser är ett konkret exempel på samarbete grundat på solidaritet och ansvar. EESK önskar dock att denna mekanism och andra liknande initiativ ingår som en del i en allmän strategi för att säkerställa enhetlighet och effektivitet. I synnerhet behövs det solidariska och stabila system för fördelning av bördan, framför allt en permanent, rättvis och obligatorisk fördelningsnyckel för att fördela de skyddsökande mellan alla EU-länder. Kommissionens migrationsagenda är ett steg i rätt riktning.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Varje medlemsstat som inte deltar i mekanismen bör förklara sina skäl. Om skälen främst är ekonomiska eller handlar om bristande beredskap att ta emot asylsökandena, bör möjligheter till stöd som utbetalas i förskott övervägas.

3.2 EU:s stöd till de organisationer i det civila samhället som arbetar med flyktingkrisen och integrationen av invandrare är fortfarande otillräckligt. Byråkratiska regler och förfaranden hämmar deras förmåga att agera effektivt på fältet.

3.3 För att fastställa att en krissituation föreligger ska kommissionen undersöka huruvida situationen är sådan att inte ens en medlemsstat med ett "väl förberett asylsystem" kan hantera situationen. Hur ska detta fastställas? Vilka kriterier ska uppfyllas för att systemet ska betraktas som "väl förberett"? I förslaget anges några kriterier som kommissionen kan beakta, men dessa är flexibla och inte uttömmande.

3.4 Förslaget är inte tillräckligt specifikt när det gäller att väga önskningarna hos den medlemsstat som gagnas av omplaceringen, omplaceringsmedlemsstaten och den sökande mot varandra. Det är oklart hur detta ska fungera i praktiken.

3.5 Det rekommenderas att relevant information och rådgivning ska tillhandahållas för de sökande av myndigheterna i de stödmottagande medlemsstaterna och sambandsmännen från omplaceringsmedlemsstaten.

3.6 Det är oklart hur omplaceringsmedlemsstaten ska uppmuntras att ta emot och integrera de omplacerade sökandena på ett korrekt sätt. Sökandenas vilja att omplaceras till ett visst land kommer att påverkas av infrastrukturens skick, tillgången till tjänster – t.ex. sjukvård och utbildning – och de ekonomiska förmånerna där. Kommissionen och övriga EU-institutioner måste aktivt stödja medlemsstaternas regeringar så att de kan tillhandahålla ordentliga möjligheter och utsikter till integration av de omplacerade sökandena.

3.7 Förslaget måste vara mer specifikt i detta avseende och fastställa ett förfarande för att utvärdera och stimulera utvecklingen av asylinfrastruktur och tjänster i alla medlemsstater.

3.8 Systemet måste i någon mån ta hänsyn till de asylsökandes önskemål att få komma till en viss omplaceringsmedlemsstat. Dessa önskemål måste kopplas till tydliga och konkreta utsikter till en framgångsrik integration (bosatta familjemedlemmar, språkkunskaper och tidigare anknytning till det landet, t.ex. studier eller affärsverksamhet).

⁽³⁾ Se ledarnas uttalande efter mötet.

3.9 "Kulturella band" nämns som en faktor som ska beaktas när en person ska omplaceras till en viss medlemsstat. EESK anser att detta kriterium inte bör kunna användas för att motivera avvisning av asylsökande på grundval av dennes religion.

3.10 Det framgår inte av förslaget hur systemet kommer att fungera i länder som Serbien och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, som har tydliga utsikter till anslutning och upplever en betydande tillströmning av flyktingar och asylsökande.

Bryssel den 10 december 2015.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Georges DASSIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxidsnåla investeringar

[COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)]

(2016/C 071/10)

Föredragande: Antonello PEZZINI

Europaparlamentet och rådet beslutade den 7 september 2015 respektive den 21 september 2015 att i enlighet med artiklarna 192 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxidsnåla investeringar

[COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)].

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 18 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9–10 december 2015 (sammanträdet den 9 december 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 138 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén är övertygad om att en hållbar återindustrialisering med en konkurrenskraftig tillväxt, som kan skapa nya och bättre arbetstillfällen är av avgörande betydelse för Europa. EU:s utsläppshandelssystem bör i detta sammanhang betraktas som ett centralt instrument för EU:s politik för kampen mot klimatförändringarna och utvecklingen mot en koldioxidfri världsekonomi.

1.2 Kommittén betraktar EU:s utsläppshandelssystem som ett instrument för att minska EU:s energiutsläpp, och därför bör det ge prissignaler för koldioxid men också stimulera hållbara investeringar i ny teknik med låga koldioxidutsläpp.

1.3 Kommittén är övertygad om att koldioxidmarknaden måste bli mer stabil, flexibel och öppen för de viktigaste aktörerna på global nivå inom en detaljerad och samordnad ram för att uppnå målet om en konkurrenskraftig och hållbar tillverkningsindustri.

1.4 Kommittén anser att kommissionen strikt bör följa det mandat som följer av ramen för energi- och klimatpolitiken fram till 2030, som fastställdes vid Europeiska rådets möte den 23–24 oktober 2014. Framför allt gäller detta de tydliga rekommendationerna om åtgärder i fråga om koldioxidläckage som ska tas fram i samband med reformen av EU:s utsläppshandelssystem.

1.5 Enligt kommittén krävs det lämpliga övergångsmekanismer för att skydda de europeiska företagens konkurrenskraft och undvika risken för investeringsflykt och illojal konkurrens från länder utan jämförbara klimatpolitiska regleringsinstrument.

1.6 Kommittén rekommenderar att det fastställs ett adekvat regelverk, framför allt vad gäller nivån för gratis tilldelning av utsläppsrätter, tillåtet koldioxidläckage, översyn av parametrarna för riktmärken och kompensation för kostnader som påverkar priset på elenergi. Målet bör vara att till 100 % säkerställa gratis tilldelning av utsläppsrätter och fullständig kompensation för de indirekta kostnaderna i samtliga medlemsstater till en nivå på 10 % av de effektivaste anläggningarna inom sektorer som är utsatta för stor risk för koldioxidläckage.

1.7 Kommittén rekommenderar att följande viktiga punkter läggs till i reformen:

- Avskaffande av korrektionsfaktorn mellan olika sektorer, för direkta kostnader.
- Harmoniserade EU-omfattande mekanismer för kompensation för indirekta kostnader i hela EU för att undvika snedvridning av konkurrensen ⁽¹⁾.
- System som premierar och inte bestraffar dem som uppvisar bäst resultat, oavsett hur resultatet har uppnåtts, inbegripet avskiljning och användning av koldioxid.
- Fastställande av riktmärken som grundas på robusta industridata och som fastställs en enda gång i början av perioden.
- Gratis tilldelning av utsläppsrätter till sektorerna, grundad på faktiska och inte historiska produktionsdata.
- Möjligheten till en reservstrategi i fas 4 för sektorer utan tidigare referensparametrar.
- En mer flexibel definition av risken för koldioxidläckage med aktuella kvalitativa riskkriterier utan införande av tröskelvärden.
- Utnyttjande av delar av stabilitetsreserven till stöd för utfasningen av de sektorer som tagits bort från förteckningen över koldioxidläckage.
- Undantag från mekanismen även för anläggningar med utsläpp understigande 50 000 t koldioxid.
- Fullständig integrering av den sociala dimensionen i EU:s utsläppshandelssystem för att stödja omställningen av industriella och sysselsättningsmässiga processer och färdigheter till en koldioxidfri ekonomi.
- Undersökning av möjligheterna att utvidga belöningsmekanismerna för dem som uppvisar bästa resultat till det civila samhället, genom att säkerställa **bonusar inom utsläppshandelssystemet** till familjer, samhällen och offentliga myndigheter som avsevärt minskar sin koldioxidproducerande energiförbrukning eller som kompenserar för utsläppen med **gröna investeringar**.
- En oberoende förstudie för att identifiera de bästa mekanismerna för att EU:s utsläppshandelssystem ska fungera så att de fastställda klimatmålen uppnås.

1.8 Kommittén rekommenderar slutligen maximal samstämmighet, fullständig synergi, minimal dubblering av föreskrifter och eliminering av risken för ytterligare byråkratiska bördor på grund av samspelet mellan de nya reglerna för översyn av EU:s utsläppshandelssystem och de parallella och kompletterande bestämmelser som de samverkar med.

1.9 Kommittén anser att man bör säkerställa en ram för utbyte av internationella utsläppsrätter som borde kunna spela en roll för att uppnå mer ambitiösa mål för utsläppsminskningen i Europa med stöd av internationella multilaterala och bilaterala avtal.

1.10 EESK anser att det är viktigt att utarbeta ett initiativyttrande i detta ärende efter konferensen i Paris i slutet av 2015.

⁽¹⁾ Se: "State aid Modernisation for an integrated EU energy market", Joaquín Almunia, Europeiska kommissionens vice ordförande med ansvar för konkurrenspolitiken, Bryssel den 2 december 2013 – Energy: the sector where "more Europe" is most needed. Development of common principles for the assessment of state aid. For aid to be compatible, it needs to: Contribute to a common EU objective; Correct proven market failure/address equity concern; Be an appropriate instrument; Ensure an incentive effect; Be proportional/limited to the minimum; Avoid undue distortions of competition and trade. Se även "Riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020" (EUT C 200, 28.6.2014, s. 1).

2. Inledning

2.1 EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS, *Emissions Trading System*) blev operativt den 1 januari 2005 och utgör ett av de viktigaste instrumenten i EU:s klimatpolitik genom den möjlighet det ger att minska utsläppen av växthusgaser.

2.2 EU:s utsläppshandelssystem har ända sedan det skapades haft som mål att tillhandahålla en referenspunkt för koldioxid, som syftar till att minska utsläppen inom alla sektorer i den europeiska ekonomin, som står för ungefär hälften av växthusgasutsläppen.

2.3 EESK har alltid hävdad att EU:s utsläppshandelssystem är ett centralt instrument i EU:s klimat- och energipolitik för att minska industriutsläppen i EU och kommittén har krävt en genomgripande reform av systemet för att uppnå EU:s klimatmål för 2030 samtidigt som man skyddar unionens industriella konkurrenskraft och undviker investeringsflykt.

2.4 **Den 21 mars 2014 efterlyste Europeiska rådet** åtgärder för att fullt ut kompensera de direkta och indirekta kostnaderna på grund av EU:s klimatpolitik för sektorer som utsätts för global konkurrens tills man genom ett internationellt klimatavtal har infört lika villkor på global nivå.

2.4.1 Kommittén delar emellertid revisionsrättens iakttagelser att det finns "stora brister" i genomförandet av EU:s utsläppshandelssystem. Revisionsrätten lägger också fram ett antal rekommendationer för att förbättra integriteten i och genomförandet av detta system, och bekräftar begreppet industriell effektivitet som ska säkerställa EU-ekonomins fulla konkurrenskraft.

2.5 **Den 23–24 oktober 2014 enades Europeiska rådet** om en ram för energi- och klimatpolitiken fram till 2030. Europeiska rådet antog också slutsatser och godkände framför allt fyra viktiga mål:

- Ett bindande mål att minska EU:s utsläpp av växthusgaser med minst 40 % jämfört med 1990 års nivåer till 2030, med en linjär årlig minskning av utsläppen med 1,74 %.
- Ett bindande mål för förbrukning av förnybar energi på minst 27 % till 2030, men utan bindande mål för medlemsstaterna.
- Ett rekommenderat mål för förbättring av energieffektiviteten med minst 27 % till 2030. Målet är inte bindande men kan komma att revideras och höjas till 30 %.
- Stöd till slutförandet av den inre marknaden för energi genom att man snarast, dock senast 2020, har uppnått målet om en 10-procentig sammankoppling av befintliga elnät.

2.5.1 EU:s mål att minska de inhemska utsläppen av växthusgaser med minst 40 %, som godkändes formellt vid rådets (miljö) möte den 6 mars 2015, utgör grunden för EU:s bidrag till förhandlingarna om ett nytt globalt klimatavtal.

2.5.2 Alla dessa inslag i ramen ska kontrolleras regelbundet av rådet, som fortsätter att fastställa strategiska riktlinjer, såväl vad gäller de sektorer som omfattas av utsläppshandelssystemet som de som inte gör det och om sammankopplingar och energieffektivitet.

2.5.3 Instrument och åtgärder bör vara inriktade på en global och teknikneutral strategi för att främja utsläppsminskning och energieffektivitet.

2.6 **Den 13 maj 2015** träffades en överenskommelse mellan rådet och Europaparlamentet om reformering av EU:s utsläppshandelssystem och ett beslut togs om en reserv för marknadsstabilitet:

- Under 2018 kommer en reserv för marknadsstabilitet att upprättas och den kommer att vara operativ från och med den 1 januari 2019.
- "Uppskjutna utsläppsrätter" (de 900 miljoner utsläppsrätter vars utauktionering sköts upp från 2014–2016 till 2019–2020) kommer att placeras i reserven för marknadsstabilitet.

- Utsläppsrätter som inte delats ut kommer att överföras direkt till reserven för marknadsstabilitet 2020 och den framtida användningen ska övervägas vid den övergripande översynen av EU:s utsläppshandelssystem.
- Solidaritetsdelen på 10 % av utsläppsrätterna kommer tillfälligt att undantas från tillämpningsområdet för reserven för marknadsstabilitet fram till slutet av 2025.
- Vid översynen av EU:s utsläppshandelssystem bör man överväga ett eventuellt utnyttjande av ett begränsat antal utsläppsrätter före 2021 för att komplettera befintliga resurser för främjande av avskiljning och lagring av koldioxid.
- Vid översynen av EU:s utsläppshandelssystem och reserven för marknadsstabilitet bör följande beaktas:
 - Koldioxidläckage och konkurrenskraftsrelaterade aspekter.
 - Frågor med koppling till sysselsättning och BNP.

2.7 Inom ramen för energiunionsstrategin och inför klimatkonferensen i Paris har kommissionen föreslagit ett åtgärds paket för att bland annat se över EU:s system för utsläppshandel enligt de riktlinjer som angetts av rådet och som innebär att prioritera en återindustrialisering av den europeiska ekonomin och bevara den internationella konkurrenskraften för de industrisektorer som är mest utsatta för risken för utflyttning av tillverkningen.

2.8 Åtgärderna för översyn av EU:s utsläppshandelssystem berör, förutom energipolitiken, också många andra av unionens politikområden.

2.9 EESK har inlett en studie om effekterna av åtgärder som finansieras genom EU:s instrument för miljöskydd⁽²⁾ som understryker betydelsen av en effektiv användning av de intäkter som genereras från marknadsbaserade instrument för miljöförbättringar i enlighet med främjandet av en grön ekonomi och intäkter som genereras från EU:s utsläppshandelssystem, som utgör en särskilt viktig möjlighet att finansiera dessa förbättringar och för den industriella och sysselsättningsmässiga omställningen till en koldioxidfri ekonomi.

3. Kommissionens förslag

3.1 Kommissionens initiativ att ändra direktivet om EU:s utsläppshandelssystem 2003/87/EG syftar till att genom en serie av detaljerade förslag skärpa nivån för den årliga minskningen av tillåtna utsläpp så att nivån på de utsläppsrätter som utfärdas varje år i hela det europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) från och med 2021 minskar med en linjär faktor som överstiger 2,2 % för att 2030 nå en minskning på 43 % jämfört med nivån 2005.

3.2 I förslaget föreskrivs ett antal finansieringsmekanismer för att stödja ekonomiska aktörer att bekämpa koldioxidläckage och möta de stora utmaningar som är förknippade med innovation och de investeringar som behövs för att modernisera anläggningar och uppnå energieffektivitet för att bidra till att minska utsläppen.

4. Utsläppshandelssystemen på global nivå

4.1 Antalet utsläppshandelssystem ökar i hela världen, även utanför EU, och nationella eller regionala system är redan operativa i flera länder.

4.2 I **Förenta staterna** har president Barack Obama offentliggjort bestämmelserna för CPP, planen för ren energi, som omfattar särskilda standarder för varje delstat för att minska utsläppen från kraftverken – främst de kol- och gaseldade – fram till 2030.

4.2.1 **Kalifornien** har ett program för utsläppstak och handel med utsläppsrätter som sjösattes 2012. I **Connecticut, Delaware, Maine, Maryland, Massachusetts, New Hampshire, New York, Rhode Island och Vermont** gäller det regionala växthusgasinitiativet (RGGI).

⁽²⁾ www.eesc.europa.eu/envistud

4.3 I **Australien** gäller ett system för handel med utsläppsrätter som ska anslutas till det europeiska senast 2018 enligt ett avtal med kommissionen från 2012.

4.4 I **Kanada** infördes Quebecs system för utsläppstak och handel med utsläppsrätter för växthusgaser under 2012. År 2013 omfattade systemet 85 % av utsläppen i Quebec.

4.5 I **Nya Zeeland** introducerades ett system för handel med utsläppsrätter 2008. Systemet omfattar skogar och jordbruk, flytande fossila bränslen, kraftverk och industriella processer.

4.6 EU och **Kina** ingick ett avtal vid det bilaterala toppmötet i slutet av juni 2015 på området för samarbete i kampen mot klimatförändringen.

4.7 I **Sydkorea** finns sedan i januari 2015 programmet KETS, det första operativa systemet i Asien på nationell nivå och det andra efter EU:s utsläppshandelssystem på global nivå.

4.8 I **Japan** är Tokyos system för utsläppstak och handel med utsläppsrätter (TMG ETS) det första systemet med obligatorisk utsläppshandel. Systemet startades i april 2010.

4.9 I **Schweiz** startade utsläppshandelssystemet 2008 med fem år på frivillig basis som ett alternativ till en skatt på koldioxidutsläpp för fossila bränslen. Från och med 2013 är systemet obligatoriskt för stora företag med energiintensiv produktion.

5. Allmänna kommentarer

5.1 EESK anser att EU:s utsläppshandelssystem är ett effektivt och centralt instrument för att minska de energirelaterade utsläppen i EU enligt marknadsbaserade principer, som bör ge en signal om koldioxidpriset i linje med ambitionerna. Samtidigt bör det ha en positiv effekt på investeringarna i teknik med låga koldioxidutsläpp, utvecklingen av förnybar energi och ökningen av energieffektiviteten.

5.1.1 EESK oroas av att investeringsläckaget som en särskild form av koldioxidläckage kan komma att gå allt snabbare inom känsliga sektorer. Denna process kan ytterligare minska konkurrenskraften hos dessa sektorer och deras möjligheter att vidta nödvändiga åtgärder för en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp, i linje med de senaste yttrandena ⁽³⁾.

5.2 Kommittén är övertygad om att koldioxidmarknaden måste bli mer stabil, flexibel och öppen för alla de viktigaste aktörerna på global nivå.

5.3 Ramen för energi- och klimatpolitik fram till 2030, som beslutades i Europeiska rådet den 23–24 oktober 2014, innehåller ambitiösa mål för unilaterala minskningar, men också tydliga riktlinjer för bestämmelser om koldioxidläckage som ska tas fram i samband med reformen av EU:s utsläppshandelssystem.

5.3.1 EESK anser också att reformen av EU:s utsläppshandelssystem bör utgöra en samordnad politisk ram, särskilt tillsammans med reformen av sektorer som inte omfattas av utsläppshandelssystemet (ansvarsfördelningsbeslutet) och politiken för förnybar energi (direktivet om energi från förnybara energikällor) och energieffektivitet (energieffektivitetsdirektivet och direktivet om byggnaders energiprestanda).

5.4 Kommittén rekommenderar att följande viktiga punkter läggs till i reformen:

— Avskaffande av korrektionsfaktorn mellan olika sektorer, för direkta kostnader.

— Harmoniserade mekanismer på EU-nivå för kompensation av indirekta kostnader.

⁽³⁾ *Marknadsbaserade instrument – en ekonomi med låga koldioxidutsläpp i EU* (EUT C 226, 16.7.2014, s. 1), *En klimat- och energipolitisk ram för perioden 2020–2030* (EUT C 424, 26.11.2014, s. 39) och *Parisprotokollet* (EUT C 383, 17.11.2015, s. 74).

- System som premierar och inte bestraffar dem som uppvisar bäst resultat, oavsett hur resultatet har uppnåtts, inbegripet avskiljning och användning av koldioxid.
- Fastställande av riktmärken som grundas på robusta industriella uppgifter en enda gång i början av perioden.
- Gratis tilldelning av utsläppsrätter för sektorerna, grundad på faktiska produktionsdata.
- Möjligheten till en reservstrategi i fas 4 för sektorer utan tidigare referensparametrar.
- En mer flexibel definition av risken för koldioxidläckage med aktuella kvalitativa riskkriterier.
- Utnyttjande av delar av stabilitetsreserven till stöd för utfasningen av de sektorer som tagits bort från förteckningen över koldioxidläckage.
- Undantag från mekanismen för mindre anläggningar med utsläpp understigande 50 000 t koldioxid.
- Fullständig integrering av den sociala dimensionen i EU:s utsläppshandelssystem för att fullt ut stödja omställningen av industriella och sysselsättningsmässiga processer och färdigheter till en koldioxidfri ekonomi.

5.4.1 De företag som löper risk för omlokalisering bör tilldelas ett antal gratis utsläppsrätter.

5.5 Enligt kommittén bör det fastställas lämpliga mekanismer för en övergång mot en balanserad minskning av de fria utsläppsrätterna för att skydda de europeiska företagens konkurrenskraft och undvika riskerna för investeringsflykt och att de europeiska företagen och sysselsättningssektorerna utsätts för illojal konkurrens från länder utan jämförbara regleringsinstrument.

5.5.1 Man bör framför allt fastställa ett adekvat regelpaket vad gäller nivån för gratis tilldelning av utsläppsrätter, tillåtet koldioxidläckage, översyn av parametrarna för riktmärken och kompensation för kostnaderna på grund av priset på elenergi. Målet bör vara att till 100 % säkerställa gratis tilldelning av utsläppsrätter och full kompensation för de indirekta kostnaderna i samtliga medlemsstater till en nivå på 10 % av de effektivaste anläggningarna inom sektorer som är utsatta för stor risk för koldioxidläckage.

5.5.2 Man bör också undersöka möjligheterna att utvidga belöningmekanismerna för dem som uppvisar bästa resultat till det civila samhället, genom att säkerställa **bonusar inom utsläppshandelssystemet** till hushåll, samhällen och offentliga myndigheter som avsevärt minskar sin koldioxidproducerande energiförbrukning eller som kompenserar för utsläppen med **gröna investeringar**.

5.6 EESK anser att mekanismen för ren utveckling bör bevaras, förbättras och utvidgas, och att man på ett lämpligt sätt bör stödja kopplingarna mellan det europeiska utsläppshandelssystemet och de nya system som håller på att utformas på andra håll i världen.

5.7 Klimatförändringen kräver en global lösning genom ett avtal med väldefinierade och säkra mål för alla de stora ekonomierna i världen.

6. Särskilda kommentarer

6.1 Kommittén rekommenderar en översyn av metoderna för uppdelning av utsläppsrätter som garanterar en tillräckligt stor andel gratis tilldelade utsläppsrätter för att tillfredsställa behoven hos de aktörer som har rätt till sådana. Definitionen av de sektorer som löper risk för koldioxidläckage från 2020 riskerar att leda till en betydande nedskärning med en tröskel på 0,18 som krav för berättigande.

6.2 EESK oroas över att en skärpning av riktmärkena ytterligare skulle kunna missgynna företag som ställs inför svåra förhållanden. Den horisontella sänkningen av riktmärket genom en gemensam linjär reduktionsfaktor, som fastställs till lägst 0,5 % och högst 1,5 % på årsbasis, tar inte hänsyn till maskinutrustningens livslängd och den faktiska tekniska situationen i vitt skilda sektorer.

6.3 EESK anser att parametrarna för riktmärkena för koldioxidläckage bör vara tekniskt och ekonomiskt genomförbara för att återspegla verkliga tekniska framsteg och rekommenderar att metoden för att reducera antalet sektorer på förteckningen över koldioxidläckage från 177 till 52 under perioden 2021–2030 ska godkännas av arbetsmarknadens parter och åtföljas av åtgärder för utfasning.

6.4 EESK anser dessutom att faktorn för korrektion mellan sektorer bör avskaffas. En reduktionsfaktor som beräknats på ett olämpligt sätt skulle skapa osäkerhet i samband med gratistilldelningen och utsatta anläggningarna med störst risk för orimliga kostnader.

6.5 Enligt EESK bör det inrättas en mekanism för kompensation av indirekta kostnader som är harmoniserad på EU-nivå och där ersättningen betalas ut på grundval av de parametrar som redan fastställts⁽⁴⁾, som undviker de nuvarande snedvridningarna på den inre marknaden genom att det nuvarande systemet som grundas på statligt stöd blir obligatoriskt och som tvingar medlemsstaterna att avsätta åtminstone en del av avkastningen från auktionerna till en tillräcklig kompensation av de indirekta kostnader som uppkommit på nivån för de bäst presterande företagen i miljömässig hänsyn i de utsatta sektorerna.

6.6 EESK begär att den mer flexibla och dynamiska tilldelningen av gratis utsläppsrätter bör grundas på faktiska, uppdaterade produktionsnivåer och att man stöder de enheter som förbättrar sin effektivitet genom att för dem bibehålla samma tilldelning av gratis utsläppsrätter.

6.7 Det är nödvändigt att göra kriteriet för fastställande av risken för koldioxidläckage mer flexibelt för att bättre återspegla koldioxidprisets effekter på de olika sektorernas konkurrenskraft, framför allt för små och medelstora företag, enligt det kvalitativa kriteriet på det sätt som fastställdes 2008.

6.8 EESK anser att fonderna i EU:s utsläppshandelssystem – reservfonden för marknadsstabilitet, innovationsfonden och moderniseringsfonden – bör betraktas utifrån ett helhetsperspektiv för att säkerställa att de fungerar korrekt och att de har lämpliga system för förvaltning och kontroll i syfte att undvika ackumuleringar och dubbleringar.

6.9 EESK anser att

- delar av reserven för marknadsstabilitet bör utnyttjas till stöd för utfasningen av de sektorer som tagits bort från förteckningen över koldioxidläckage,
- moderniseringsfonden bör vara öppen för insatser inom Nuts 2-områdena för produktion av elenergi, förutom i länder med en BNP understigande 60 % av genomsnittet i EU för att öppet främja investeringar utan snedvridning av den inre marknaden för energi,
- innovationsfonden bör ingripa för nya teknikformer och industriella processer med låga koldioxidutsläpp, framför allt i sektorer med en gradvis utfasning,
- *frivilliga koldioxidauktioner bör stödjas ("Carbomark-marknaden") som ytterligare åtaganden som frivilligt görs av skogsägare i syfte att maximera de indirekta miljöfördelar som skogarna tillhandahåller och som ger möjlighet till ett erkännande, också ekonomiskt, av den klimatmässiga roll som skogens ekosystem spelar.*

6.10 Kommittén önskar att de åtgärder som föreslås för små anläggningar med utsläpp understigande 25 000 t koldioxid ska utsträckas till anläggningar med utsläpp understigande 50 000 t koldioxid, vilket på EU-nivå utgör cirka 75 % av installationerna inom utsläppshandelssystemet, men som enbart svarar för 5 % av de totala utsläppen.

6.11 När det gäller utsläppen från mineralutvinningsprocesser är operatörernas möjligheter att minska utsläppen praktiskt taget obefintliga och de borde därför omfattas av en total tilldelning av gratis utsläppsrätter.

⁽⁴⁾ "Riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020" (EUT C 200, 28.6.2014, s. 1).

6.12 Eftersom åtgärderna för översyn av EU:s utsläppshandelssystem förutom energipolitiken även omfattar flera av EU:s övriga politikområden, rekommenderar kommittén maximal samstämmighet och eliminering av byråkratisk överbelastning från de nya regler som läggs till de regler de samverkar med.

Bryssel den 9 december 2015.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Georges DASSIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En strategi för en inre digital marknad i Europa

[COM(2015) 192 final]

(2016/C 071/11)

Föredragande: Raymond HENCKS

Medföredragande: Thomas McDONOGH

Den 12 maj 2015 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 – En strategi för en inre digital marknad i Europa

[COM(2015) 192 final].

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9–10 december 2015 (sammanträdet den 9 december 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 219 röster för, 2 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar strategin för en inre digital marknad i Europa. Kommittén är dock orolig för att vissa medlemsstaters politiska vilja att bana väg för en kreativ och innovativ digital union – som inte bara är inriktad på konsumtion – är otillräcklig.

1.2 Den strategi för den digitala marknaden i Europa som Juncker-kommissionen föreslår är en fortsättning på tidigare digitala strategier och program och förväntas driva på EU:s digitala politik, vars genomförande låter vänta på sig. Samtidigt innebär detta också ett nytt fokus på handel och konsumenter och de åtgärder som krävs för att öka handeln och antalet konsumenter samt främja bättre villkor och skydd för konsumenterna.

1.3 I detta sammanhang måste man för det första överbrygga kunskapsklyftan. Detta kan handla lika mycket om räkne- och läskunskaper som digital kompetens och en ansvarsfull praktisk tillämpning av denna. För det andra måste det vara lätt att använda plattformar för att driva marknaden framåt, så plattformsoperationerna bör inte begränsas. För det tredje finns det ett behov av relevanta tillämpningar, och därför är fokuseringen på standardisering välkommen. Med hjälp av utökad e-förvaltning kommer fler medborgare att involveras i digital verksamhet. Ur konsumenternas synvinkel välkomnar EESK initiativen i fråga om bättre tillgång för konsumenter och företag till digitala varor och tjänster i hela Europa.

1.4 Vissa, men inte alla, av de initiativ som beskrivs i avsnitt 4.2 (Skapa goda förutsättningar för att digitala nät och tjänster ska blomstra) har att göra med nätinфраstruktur och omfattas av den digitala agendan. Viktiga aspekter när det gäller dessa förslag är deras koppling till den inre marknaden och hur snabbt de kommer att behandlas. Några av de övriga initiativen i detta avsnitt är viktiga för konsumenternas rättigheter.

1.5 EESK stöder kommissionen i dess strävan att undanröja uppdelningen i 28 olika strategier och nationella digitala marknader och i stället låta dem ingå i en europeisk strategi och på så vis säkerställa en ledande ställning i den globala digitala ekonomin, som numera förbehålls tredjeländer.

1.6 Kommittén är övertygad om att Europeiska unionen, som har mycket goda kunskaper och bred erfarenhet inom vissa digitala områden, fortfarande kan komma ikapp på detta område. EESK betonar dessutom att tvärvetenskapliga forskningscenter och europeiska synergier måste utvecklas inom ramen för det europeiska forskningsområdet, inom områden som molntjänster, nanoelektronik, lagring och behandling av stordata, sökbara eller fjärrstyrda enheter (anslutna objekt) samt smarta tjänster.

1.7 EU kommer att kunna ta igen eftersläpningen om man inom en nära framtid lyckas slå samman sina resurser för att mobilisera och samordna de offentliga och privata insatserna i de 28 medlemsstaterna och involvera alla berörda aktörer i diskussionerna om strategin för den digitala inre marknaden. EESK stöder kommissionens åtagande om att inleda ett offentligt samråd för var och en av de kommande åtgärderna beträffande den digitala inre marknaden.

1.8 EESK beklagar att den digitala strategin saknar en social dimension (med undantag för vissa frågor avseende digital kompetens), samtidigt som utvecklingen av tjänster och affärsmodeller leder till stora förändringar i arbetslivet. EESK anser att man utöver de potentiella fördelarna måste beakta de många riskerna och utmaningarna, inte minst på områdena säkerhet, organisation av förhållandena på arbetsmarknaden och social trygghet, liksom de förfaranden som föreskrivs i fördraget när det gäller dialogen mellan arbetsmarknadens parter och den övergripande sociala klausulen, som bör ges utrymme i strategin för en inre digital marknad i Europa ⁽¹⁾. Enligt EESK:s mening bör den sociala dimensionen, inbegripet alla konsekvenser när det gäller sysselsättningen, vara den fjärde pelaren i strategin för en inre digital marknad i Europa.

2. Inledning

2.1 Enligt EESK:s tolkning innebär begreppet *inre digital marknad* att man flyttar över transaktioner och aktiviteter från EU:s existerande inre marknad till internet. Till viss del har detta redan skett, men de initiativ som kommissionen lägger fram är utformade för att man ska kunna dra full nytta av den digitala potentialen. Marknadsaktiviteterna och transaktionerna inbegriper produktion av varor och tillhandahållande av tjänster samt förmedling, distribution och konsumtion. Transaktioner mellan konsumenter (C), företag (B) och offentliga myndigheter (G) återspeglar både de sociala nätverkens inflytande och tendensen till ett samhälle där man delar med sig. De offentliga myndigheternas roll på den inre digitala marknaden är att tillhandahålla tjänster.

2.2 Fördelarna med att flytta över affärsprocesser är välkända: Större integrering i värdekedjan, snabbare processer från utformning till leverans, förbättrade användargränssnitt (i synnerhet när det gäller sociala nätverk) och större konkurrenskraft rent generell. Allt eftersom övergången fortsätter kommer den att bana väg för "sakernas internet" och den fjärde industriella revolutionen.

2.3 Det unika med den inre marknaden är att den har en gränsöverskridande konstruktion som därför i princip är väl lämpad att utnyttja internet. Det finns dock problem med själva inre marknaden när det gäller anpassningen av regler, lagar och förordningar till den digitala miljön, och det finns luckor i den digitala beredskapen i var och en av grupperna "B", "G" och "C", nackdelar med den inre digitala marknadens tekniska infrastruktur och potentiella problem med dominerande ställning från stora plattformars sida.

2.4 Parallellt med projektet en inre digital marknad fortsätter kommissionen arbetet med sin digitala agenda. Denna tar fasta på skäliga farhågor beträffande EU:s bristande deltagande i den globala hård- och mjukvaruindustrin, men dessa frågor är perifera när det gäller den inre digitala marknaden. Enligt kommissionen är vinsten med fullbordandet av den inre digitala marknaden mycket hög med avseende på BNP och sysselsättningen, och alla åtgärder som måste vidtas ligger inom ramen för EU:s och medlemsstaternas nuvarande kapacitet.

2.5 Misslyckandet med att fullborda den inre marknaden för tjänster har djupgående konsekvenser för utvecklingen av den inre digitala marknaden. Tjänstesektorn är den viktigaste sektorn i medlemsstaternas ekonomier. Tillhandahållandet av tjänster drivs i allt högre grad av internettransaktioner, och framsteg när det gäller strategin för en inre digital marknad skulle i sig kunna främja en inre marknad för tjänster.

2.6 Regler, föreskrifter och lagar som har utarbetats för pappersbaserade transaktioner och de första årtiondenas e-handel har blivit hinder för förverkligandet av en inre digital marknad. EESK välkomnar det föreslagna lagstiftningsprogrammet och den ambitiösa tidsplan som har fastställts:

- Lagstiftningsförslag för gränsöverskridande enkel och effektiv avtalsrätt för konsumenter och företag.
- Översyn av förordningen om konsumentskyddssamarbete.
- Åtgärder på området paketbefordran.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Digitaliseringens effekter på tjänstesektorn och sysselsättningen i samband med industriell omvandling" (EUT C 13, 15.1.2016, s. 161).

- En bred översyn för att utarbeta lagstiftningsförslag om oberoende geografisk blockering.
- Branschutredning om konkurrens på e-handelsområdet när det gäller näthandel med varor och tillhandahållande av tjänster på nätet.
- Lagstiftningsförslag för en reform av upphovsrätten.
- Lagstiftningsförslag för att minska administrativt krångel för företag till följd av olika moms-system.
- Initiativ om ägande och fritt flöde av uppgifter (till exempel mellan leverantörer av molntjänster) och ett europeiskt moln.
- Översyn av direktivet om integritet och elektronisk kommunikation.

2.7 Medan det lagstiftningsprogram som beskrivs i punkt 2.6 är klart och tydligt råder det mycket större oklarhet kring de åtgärder som planeras för att förbättra kunskaperna, kompetensen och beredskapen i fråga om internet i de tre grupperna "B", "G" och "C".

- Den digitala kompetensen och expertisen – särskilt hos många grupper av EU-medborgare – är långt ifrån tillfredsställande, och det är inte heller kommissionens förslag på detta område. EESK beklagar att kommissionen inte ger tillräcklig prioritet åt denna avgörande faktor för den inre digitala marknaden och det europeiska informations-samhällets framgång.
- Antagande av en prioriteringsplan för IKT-standards och utökande av den europeiska interoperabilitetsramen till att omfatta offentliga tjänster.
- En ny handlingsplan för e-förvaltning som innehåller ett initiativ om principen "bara en gång" och ett initiativ om sammankoppling av företagsregister.

Tillsammans kommer dessa initiativ att påverka medborgarna, små och medelstora företag, offentliga och privata tjänster samt sektorspecifika tillämpningar som är viktiga för den inre digitala marknaden genomförande. Dessa förslag verkar sakna precision och handlingskraft. EESK kommer noga att följa utvecklingen av dessa initiativ, som alla står under EU:s och medlemsstaternas kontroll.

2.8 Ett antal viktiga infrastrukturinitiativ föreslås:

- Översyn av satellit- och kabeldirektivet.
- Lagstiftningsförslag om en reform av de nuvarande reglerna för telekommunikation.
- Översyn av direktivet om audiovisuella medietjänster.
- Upprättande av ett avtalsbaserat offentlig-privat partnerskap om cybersäkerhet.

Telekommunikation och it-säkerhet är givetvis prioriterade områden, men det är också angeläget att klargöra reglerna för audiovisuella leveranser via kabel, satellit och bredband.

2.9 Plattformar driver den inre digitala marknaden framåt. De flesta medlemmarna i grupperna "C", "B" och "G" använder dem varje dag. De är tillgängliga, lättanvända och ofta kostnadsfria. Det är nödvändigt att utveckla dem ytterligare, men det finns vissa farhågor:

- De underlättar störande tillämpningar som utgör en utmaning för sektorer och etablerade företag. De medför fördelar för konsumenterna, men etablerade företag ifrågasätter huruvida de är lagliga.
- Många plattformar innehar en dominerande ställning som väcker frågor om eventuellt missbruk av dominerande ställning.

- De flesta stora plattformar har sin hemvist utanför EU, men det finns en EU-plattformindustri och den kräver lika spelregler för att kunna överleva och utvecklas.

Av dessa anledningar välkomnar EESK undersökningen "Omfattande analys av plattformarnas roll på marknaden inbegripet olagligt innehåll på internet". För att den inre digitala marknaden ska kunna bli en framgång måste plattformarna frodas, och därför bör tillämpningen av lagstiftningen inte begränsa plattformarnas manöverutrymme.

2.10 Mot bakgrund av ovanstående analys anser EESK att de gemenskapsprogram som beskrivs i punkt 2.7 är strategins möjliga akilleshäl, och kommittén vill därför framföra sina förbehåll beträffande plattformarna.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Det är obestridligt att EU ännu inte har dragit full nytta av de enorma möjligheter som den digitala tekniken erbjuder. Detta beror till stor del på att EU-marknaden är uppdelad i 28 nationella marknader.

3.2 Vissa medlemsstater föredrar av allt att döma att bibehålla och utveckla en rent nationell digital strategi i stället för att bana väg för en kreativ och innovativ europeisk digital union. Samtidigt har Tysklands och Frankrikes ekonomiministrar efterlyst inrättandet av en gemensam ram med framför allt dessa två länder som bas.

3.3 EESK noterar också att premiärministrarna i vissa medlemsstater har gjort en skriftlig framställan till rådets ordförande för att meddela sina reservationer avseende strategins genomförande. De betonade vikten av att "endast reglera när det finns tydliga belägg för att det är nödvändigt att göra detta, på grundval av principerna om smart lagstiftning och en ingående konsekvensbedömning. Det står helt klart att en digital inre marknad endast kan fungera om den inte hämmar innovation, investeringar och företagarganda." EESK delar denna uppfattning, under förutsättning att man även beaktar konsumenternas och arbetstagarnas intressen.

3.4 Kommissionen ser denna nya strategi för fullbordandet av den digitala inre marknaden som en fortsättning av den digitala agendan för Europa från 2010. Den omfattade 101 åtgärder, av vilka kommissionen uppger att 72 har slutförts och 23 bör slutföras inom de tidsfrister som ställts upp, vilket dock inte innebär att den digitala inre marknaden har fullbordats, och därför återfinns vissa av dessa initiativ i den nya strategi som är föremål för utvärdering.

3.5 Vid presentationen av den nya kommissionens politiska riktlinjer meddelade ordförande Jean-Claude JUNCKER att han beräknar att "skapandet av en sammankopplad inre digital marknad skulle kunna generera upp till 250 miljarder euro i ytterligare tillväxt och att man därigenom skulle kunna skapa hundratusentals nya jobb". I det meddelande som är föremål för vår analys anges att EU:s BNP skulle kunna öka med 415 miljarder euro, medan de två kommissionsledamöterna med ansvar för digitala frågor talar om att 3,8 miljoner arbetstillfällen kan skapas med hjälp av en digital inre marknad.

3.6 EESK anser att det är kontraproduktivt att överhopa människor med siffror som varierar betydligt beroende på vilken källa inom kommissionen de kommer ifrån och som framhålls som obestridliga sanningar trots att de inte är särskilt övertygande. Sådana uttalanden kommer i slutändan att leda till misstro mot de politiska beslutsfattarna och likgiltighet inför de verkliga problemen.

3.7 Hittills har kommissionen inte lagt fram några belägg för att dess förutsägelser av detta slag har blivit verklighet. EESK uppmanar den nuvarande kommissionen att göra en utvärdering vid slutet av sin mandatperiod och jämföra resultaten med sina prognoser.

3.8 EESK anser att det är oralistiskt att tro att en digital inre marknad ska kunna genomföras under den nuvarande kommissionens mandatperiod, i synnerhet eftersom vare sig konsekvensanalyserna eller den vetenskapliga forskningen som ligger till grund för dessa påståenden offentliggörs. EESK anser att kommissionens beräkningar bör jämföras med de studier som förutspår omfattande förluster av arbetstillfällen till följd av den digitala utvecklingen⁽²⁾.

3.9 Enligt kommissionen skulle EU med genomförandet av en sammankopplad digital marknad kunna behålla en ledande ställning inom den globala digitala ekonomin, och samtidigt ge de europeiska företagen möjlighet att utvecklas även utanför EU.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

3.10 EESK noterar och beklagar att EU:s ambition att, som ett led i Lissabonstrategin från år 2000, bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi med förmåga att skapa hållbar ekonomisk tillväxt i kombination med en kvantitativ och kvalitativ förbättring av sysselsättningen och större social sammanhållning, i hög grad har reviderats nedåt.

3.11 EU ligger efter.

Den digitala ekonomin är ett område där Förenta staterna och Asien har en ledande ställning. Ett femtiotal stora europeiska operatörer inom elektronisk kommunikation lyder under 28 olika nationella regelverk, samtidigt som de sex stora operatörerna på den amerikanska marknaden och de tre stora aktörerna på den kinesiska marknaden lyder under ett gemensamt regelverk. Visionen av den digitala marknaden inom EU som en faktor för integration är inte längre lämplig i en gränsöverskridande digital värld. Den har för övrigt inte hindrat stora plattformar från tredjeländer att skapa monopol eller oligopol i de flesta EU-länder.

3.12 EESK hoppas fortfarande att EU ännu kan komma i fatt och att strategin för en digital inre marknad i Europa kan blåsa nytt liv i branschen. Detta är endast möjligt om EU skapar digital teknik i stället för att bara använda den, förmår samhället att ta ett kvalitativt steg framåt när det gäller att tidigt utbilda ungdomar för att utveckla deras e-kompetens och främja en ansvarsfull användning av den, överbryggas den digitala klyftan, säkerställer tillgänglighet för alla medborgare (inbegripet personer med funktionsnedsättning) och ser till att tillräckliga offentliga och privata investeringar görs i utbildning, yrkesutbildning och forskning.

3.13 I detta syfte måste EU samla sina resurser för att mobilisera och samordna offentliga och privata insatser i de 28 medlemsstaterna. Detta är absolut nödvändigt om EU inte vill halka efter i den digitala ekonomins löpande utveckling, till exempel när det gäller mobila applikationer, vars antal har exploderat de senaste åren, molntjänster, stordata eller strategiska utmaningar beträffande gigantiska plattformar för digitala tjänster och har blivit viktiga vägar för att få tillgång till internet. Diskussionen om strategin för en digital inre marknad måste involvera alla berörda aktörer och ta hänsyn till hur man ska skydda medborgare, konsumenter, arbetstagare och personer med funktionsnedsättning samt värna deras grundläggande rättigheter i ett inkluderande samhälle.

3.14 EESK kan inte annat än konstatera att strategin för en digital inre marknad helt saknar en social dimension. Det råder stor okunskap om digitaliseringens effekter på sysselsättningen och de utmaningar som dessa medför. Samtidigt leder den löpande utvecklingen av tjänster och affärsmodeller till stora förändringar på arbetsmarknaden, vilket får stor inverkan på arbetets natur och företagets struktur och riskerar att få kollektivavtal att kollapsa. I detta sammanhang bör de förfaranden som föreskrivs i fördraget avseende social dialog och den horisontella sociala klausulen återspeglas i strategin för en digital inre marknad. I sitt yttrande CCMI/136 om digitaliseringens effekter på tjänstesektorn och sysselsättningen i samband med industriell omvandling lade EESK fram en rad rekommendationer med syftet att undvika att den digitala utvecklingen undergräver effektiviteten i de befintliga systemen för yrkesutbildning, anställningsskydd, social trygghet och beskattning. Enligt EESK:s mening bör den sociala dimensionen, inbegripet alla konsekvenser när det gäller sysselsättningen, vara den fjärde pelaren i strategin för en inre digital marknad i Europa.

3.15 Ett annat område där EU har möjlighet att främja sin ställning är stordata, där man fortfarande behöver ta fram tekniska standarder för insamling och behandling av uppgifter. För att uppnå detta bör de olika nationella lagstiftningarna samlas i ett samstämt europeiskt ramverk som – med hjälp av en smart politik för databehandling – kännetecknas av en god balans mellan ekonomiska intressen och skyddet av privatlivet på olika områden, som exempelvis den medicinska sektorn, folkhälsa, personliga tjänster, livsmedel osv.

3.16 Inom EU är man van vid diskussioner om tekniska standarder mellan medlemsstaterna och kan förlita sig på sin erfarenhet för att skapa en europeisk datapolitik som bygger på en högkvalitativ rättslig ram och för att upprätthålla kontrollen över standarderna för skydd av personuppgifter (t.ex. Swift) i syfte att hindra andra aktörer från att fastställa sådana.

3.17 EESK noterar dessutom att den digitala sektorn också präglas av en betydande obalans i könsfördelningen och att en övervägande majoritet av dem som arbetar med IKT är män. Med tanke på de många lediga jobben inom IKT-sektorn bör EU och medlemsstaterna uppmuntra fler kvinnor att söka arbeten inom den digitala sektorn.

3.18 I sin rapport *Golden growth: Restoring the lustre of the European economic model* delade Världsbanken upp EU i sex block för att med utgångspunkt i digitala indikatorer belysa de stora skillnaderna mellan medlemsstaterna när det gäller införandet av teknikformer, digitala färdigheter och tillämpningar samt e-handel. EESK uppmanar kommissionen att fullt ut ta hänsyn till dessa skillnader när den fastställer prioriterade åtgärder i sin arbetsplan.

3.19 Slutligen tar EESK del av kommissionens uttalande, i vilket man anger att EU ska bidra med omkring 21,4 miljarder euro och att Europeiska fonden för strategiska investeringar ska stödja ett brett spektrum av digitala projekt. EESK noterar också att Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden medger betydande kompletterande finansieringsmöjligheter. EESK välkomnar att kommissionen kommer att arbeta med EIB, projektansvariga och medlemsstaterna för att se till att de tillgängliga medlen används till fullo, men undrar varför de EU-medel som har tilldelats medlemsstaterna i stor utsträckning har förblivit underutnyttjade. EESK anser att denna fråga bör analyseras för att garantera en effektiv och ändamålsenlig användning i framtiden.

4. Särskilda kommentarer

4.1 *Bättre tillgång till digitala varor och tjänster för konsumenter och företag i hela EU*

4.1.1 *Lagstiftningsförslag för gränsöverskridande enkel och effektiv avtalsrätt för konsumenter och företag*

Detta är ett ambitiöst initiativ, men det är välkommet om det är genomförbart. Trots detta kommer gränsöverskridande handel – oavsett om det gäller e-handel eller annan handel – att fortsätta att vara en utmaning för små och medelstora företag och privatpersoner på grund av språkliga och kulturella aspekter. Rimliga och enkla standardavtalstexter på alla EU-språk kommer att undanröja ett viktigt hinder, men andra problem kommer att finnas kvar, såsom oron för säkerheten vid e-handel, gränsöverskridande handel etc. I detta sammanhang är initiativet för it-säkerhet välkommet.

EESK förväntar sig att alla förslag i samband med utvecklingen av strategin för den inre digitala marknaden i Europa garanterar en hög konsumentskyddsnivå och inte leder till en minskning av det befintliga skyddet i någon medlemsstat.

Det finns en bestående farhåga bland arbetsmarknadens parter att gränsöverskridande e-handel kan störa befintliga nationella företag. Denna farhåga understryker behovet av att inkludera den sociala dimensionen i strategin.

4.1.2 *Översyn av förordningen om konsumentskyddssamarbete*

Ett samarbete som klart och tydligt är effektivt är ett nödvändigt villkor för ett friktionsfritt gränsöverskridande konsumentskydd. Förfarandena för att snabbt få ersättning och gottgörelse kommer sannolikt att vara avgörande för acceptansen för gränsöverskridande e-handel.

Alla ansträngningar bör göras för att minska regleringsbördan för små och medelstora företag.

EESK anser att kommissionen bör vidta följande åtgärder:

- Se till att konsumenter kan få tillgång till lagligen tillgängligt innehåll på rättvisa och rimliga villkor över gränserna.
- Undersöka i vilken utsträckning konsumenter diskrimineras på internet beroende på vilket land de bor i och vilka ekonomiska och konsumentrelaterade konsekvenser detta får, samt föreslå nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med all eventuell diskriminering.
- Se över genomförandet och tillämpningen av konsumenträttigheter, fastställa hur konsumenträttigheter ska tillämpas i fråga om digitala produkter och se till att konsumenter och företag förstår sina rättigheter och litar på att de kommer att gälla.

4.1.3 Åtgärder på området paketbefordran

Snabb paketbefordran är avgörande för kundernas tillfredsställelse på de inhemska e-handelsmarknaderna och detta fungerar väl. Det är logiskt att gränsöverskridande e-handel bör stödjas på liknande sätt, även om kommittén konstaterar att stora internationella paket tjänster redan är verksamma i Europa.

4.1.4 En bred översyn för att utarbeta lagstiftningsförslag om ooberättigad geografisk blockering ⁽³⁾

Detta avser både e-handel och audiovisuella tjänster. Inom e-handeln ger sökningar på varor och tjänster sällan resultat utanför användarens geografiska område. Å andra sidan skulle det kunna vara överväldigande att få resultat från hela EU.

I själva verket kan användaren ställa in sökmotorn så att den söker i vilket geografiskt område som helst. Ett problem är att kunder från ett annat geografiskt område kan bli föremål för diskriminerande prissättning, vilket framgick av fallet Disneyland Paris nyligen. EESK skulle välkomna åtgärder för att säkerställa att gränsöverskridande handel sker på lika villkor, så att konsumenterna skyddas. Ett annat problem är att man ibland helt enkelt nekats gränsöverskridande tillgång till webbplatser.

Det finns två typer av audiovisuell blockering: begränsning av yttre tillgång för resande medborgare som har rätt att få tillgång till tjänster i hemlandet, samt begränsning av yttre tillgång till icke-medborgare vars motiv för att få tillgång är att de är EU-medborgare. I det förstnämnda fallet rekommenderar EESK införandet av digitala identiteter för att underlätta tillgången. I det senare fallet är kommittén medveten om att den geografiska blockeringen oftast beror på antingen rättighetsbegränsningar eller kommersiella intressen. Ett rationaliserat rättighetsramverk skulle vara till hjälp, men man måste vara noga med att inte störa affärsmodeller med koppling till reklam och marknadstillträde.

4.1.5 Branschutredning om konkurrens på e-handelsområdet när det gäller näthandel med varor och tillhandahållande av tjänster på nätet

EESK välkomnar marknadsövervakning från konkurrensmyndigheternas sida och ett strikt system med sanktioner mot missbruk av dominerande ställning. Samtidigt konstaterar dock EESK att teknikens och den digitala ekonomins utveckling har drivits framåt av storföretag, till förmån för ekonomin och samhället i stort. Därför rekommenderar EESK starkt att de planerade undersökningarna strikt ska grunda sig på handels- och konkurrenslagstiftningens fastställda principer.

4.1.6 Lagstiftningsförslag för en reform av upphovsrätten

EESK stöder dessa förslag så länge de olika kommersiella affärsmodellerna förblir bärkraftiga och man respekterar de rättigheter som tillkommer innehavare av immateriella rättigheter.

4.1.7 Översyn av satellit- och kabeldirektivet

Detta direktiv handlar om samordning av vissa bestämmelser om upphovsrätt och regler om upphovsrätt vid satellitsändningar och vidareändring via kabel. Kommittén instämmer i att det är nödvändigt att se över direktivet, både mot bakgrund av de lagstiftningsförslag som förutses i punkt 4.1.6 och för att beakta de djupgående förändringar som äger rum inom dessa branscher.

4.1.8 Lagstiftningsförslag för att minska administrativt krångel för företag som uppstår på grund av olika moms system

En viktig faktor för att strategin för en inre digital marknad ska bli en framgång är den skattemässiga behandlingen av e-tjänster, eftersom det är uppenbart att den europeiska och den nationella skattelagstiftningen inte är anpassad till den digitala ekonomins verklighet och är en källa till skatteflykt och illojal konkurrens. EESK ställer sig bakom kommissionens strategi i fråga om moms (dvs. att fokusera på den plats där kunden befinner sig i stället för den plats där tjänsteleverantören är etablerad) och principen om direkt beskattning, som säkerställer att vinster beskattas på den plats där värdet skapas. EESK stöder även kommissionen i dess insatser för att minska den administrativa börda som åläggs företagen på grund av skillnaderna i moms systemen. När det gäller led iv skulle en enklare lösning kunna vara att utvidga undantaget till transaktioner inom EU.

⁽³⁾ Direktiv 2006/123/EG.

4.2 Att skapa goda förutsättningar för att digitala nät och tjänster ska kunna blomstra

4.2.1 Lagstiftningsförslag för en reform av de nuvarande telekomreglerna

En uppenbar skillnad vid en jämförelse mellan telekomsektorerna i Europa, Asien och Förenta staterna är den europeiska marknadens fragmentering. I syfte att skapa organisationer med den investerings- och forskningskapacitet som krävs för att kunna hävda sig i den globala konkurrensen måste varje eventuell översyn också beakta kapaciteten hos leverantörer av internetkommunikationstjänster inom kategori 1 och 2, med hänsyn till den digitala trafikens exponentiella tillväxt. Översynen bör också sträva efter att hitta en välavvägd lösning på frågan om nätneutralitet. I den mån audiovisuella medier distribueras och kommer att distribueras via internet måste telekomoperatörerna ha frihet att tillgodose användarnas förväntningar i fråga om leveransernas kvalitet och hastighet.

När det gäller kommissionens förslag välkomnar kommittén den fortsatta fokuseringen på konsumentskydd och strävan efter att minska fragmenteringen och öka harmoniseringen.

4.2.2 Översyn av direktivet om audiovisuella medietjänster

Det finns klart och tydligt stora skillnader mellan regleringen av licensierade sändningsföretag och icke-reglerade tjänsteleverantörer. Gränserna blir ännu otydligare till följd av återutsändning av reglerade sändningar via bredband och den uppsjö av webbplatser som distribuerar beställvideo, de otaliga bloggarna i nyhetssfären och de digitala versioner som nu utgör ett komplement till de flesta papperstidningar.

EESK betvivlar dock att det är önskvärt att försöka reglera alla tjänster på samma sätt. Linjära sändningstjänster måste följa normer på grund av public service-relaterade krav och eftersom tittarnas valmöjligheter är begränsade. Tillgången till webbplatser via bredband kontrolleras av tittaren, vilket inbegriper föräldrakontroll. Med tanke på de snabba förändringarna inom industrin är det lägligt att göra en översyn och ändringar kommer att visa sig vara nödvändiga, men en balans måste uppnås.

4.2.3 Omfattande analys av plattformarnas roll på marknaden inbegripet olagligt innehåll på internet

Det är tydligt att EU:s digitala agenda i hög grad är beroende och drivs framåt av plattformar, vilket också är fallet i andra delar av världen. De stora plattformarnas framgång har gett dem en dominerande ställning som inte får missbrukas. EESK påpekar dock att kommissionen inte bör hämma dessa företags verksamhet bara för att de är både stora och framgångsrika. Att göra detta riskerar att lägga hinder i vägen för utvecklingen av den inre digitala marknaden i Europa.

Med detta sagt är de fem åtgärder som föreslagits av kommissionen rimliga och ändamålsenliga. De har potential att öka nyttan av plattformar på den inre digitala marknaden. Det är ytterst viktigt att kommissionen antar en balanserad strategi och inte bortser från plattformarnas berättigade kommersiella intressen.

4.2.4 Översyn av direktivet om integritet och elektronisk kommunikation

EESK stöder denna strategi för skyddet av personuppgifter. Kommittén är inte övertygad om att den nuvarande situationen när det gäller "rätten att bli glömd" är hållbar på längre sikt eftersom EU:s nuvarande tolkning är alltför bred och det är tekniskt svårt att upprätthålla denna rättighet på det globala internet. Kommittén uppmanar kommissionen att stärka denna "rätt" för att skydda utsatta personer och säkerställa att alla respekterar den.

4.2.5 Upprättande av ett avtalsbaserat offentlig-privat partnerskap om cybersäkerhet

I den digitala ekonomin finns det inga gränser mellan värdekedjans olika steg som sträcker sig bortom den nationella dimensionen, vilket gynnar it-relaterad brottslighet. EESK välkomnar att strategin för en inre digital marknad inbegriper ett partnerskap med industrin om cybersäkerhet, vilket i slutändan förväntas leda till att den riskhanteringskultur och de effektiva informationsflöden som sedan länge har hållit på att utvecklas tar form.

It-relaterad brottslighet omfattar också en särskild aspekt som kommissionen inte behandlar: informations- och kommunikationstekniken erbjuder möjligheter till it-övervakning, som kan utnyttjas i syfte att kontrollera personuppgifter och personlig kommunikation, i strid med de individuella friheterna, och även i syfte att spionera mot stater och deras regeringar. Med detta i åtanke anser EESK att det är nödvändigt att vidta åtgärder för att sammanställa information och förbättra förmågan att upptäcka och ingripa på EU-nivå.

Kommissionen redogör inte för det planerade partnerskapets omfattning, förväntade resultat eller struktur (en eller flera partner). Kommittén framhåller dessutom att det i dagsläget görs omfattande marknadsinvesteringar i cybersäkerhet. Av dessa båda skäl kan kommittén inte kommentera förslaget förrän man vet mer.

4.3 **Maximera den digitala ekonomins tillväxtpotential**

4.3.1 *Initiativ om ägande och fritt flöde av uppgifter (till exempel mellan leverantörer av molntjänster) och ett europeiskt moln*

Kommittén är medveten om att det finns en konflikt på området "stordata", mellan skyddet av personuppgifter och behovet av att samla in personuppgifter för att använda dem till analyser av stora mängder data för ekonomiska, sociala och medicinska ändamål. EESK uppmanar kommissionen att ta den planerade översynen till hjälp för att lösa denna konflikt.

4.3.2 *Antagande av en prioriteringsplan för IKT-standarder och utökande av europeiska interoperabilitetsramen till att omfatta offentliga tjänster*

EESK stöder detta initiativ. I viss utsträckning uppnås standardisering av hård- och mjukvarusystem genom internationella kommittéer, men det finns uppenbarligen ett mycket stort utrymme för ökad standardisering och driftskompatibilitet på sektorsnivå, tillämpningsnivå och applikationsnivå, och därmed en enorm potential att öka den inre digitala marknadens värde och betydelse.

4.3.3 *Ny handlingsplan för e-förvaltning som innehåller ett initiativ om principen "bara en gång" och ett initiativ om sammankoppling av företagsregister*

Ansvar för e-förvaltning ligger hos medlemsstaterna. Vissa ligger i framkant och andra släpar efter. Framsteg i riktning mot en fullt fungerande e-förvaltning är en oundgänglig förutsättning för en inre digital marknad.

4.3.4 *Digital kompetens och expertis*

Kommissionen planerar inte något lagstiftningsprogram för digital kompetens och expertis, utan överlåter denna fråga åt medlemsstaterna. EESK beklagar att det inte finns några nya initiativ på detta område. Kommittén anser att kommissionen åtminstone borde lägga fram ett meddelande innehållande standarder och bästa praxis. Dessutom måste man lägga tonvikten på räkne- och läskunskaper, eftersom de är viktiga förutsättningar för den digitala kompetensen.

Det meddelande som EESK efterlyser skulle tillhandahålla en ram anpassad till olika skeden i livet, tillsammans med övergripande förslag för livslångt lärande. Ramen skulle täcka fyra områden: utbildning, sysselsättning, pension och funktionsnedsättning.

A. UTBILDNING

A1. Grundskolans sex första år – grundläggande färdigheter.

A2. Grundskolans tre sista år och gymnasieskolan – två spår planeras:

- Fullständiga färdigheter så att eleverna har de verktyg som behövs för att kunna leva och arbeta obehindrat i informationssamhället.
- Särskilda digitala färdigheter för elever som har förutsättningar att arbeta professionellt med IKT och täcka kompetensbehovet inom denna bransch. Det är i detta sammanhang som större ansträngningar måste göras för att uppnå en jämnare könsfördelning på it-området.

A1 & A2 I både grund- och gymnasieutbildning är det viktigt att utveckla en ansvarsfull användning av digital kompetens.

A3. Högre utbildning – två spår planeras:

- Färdigheter relaterade till varje yrke bör vara ett moment i undervisningen och examineringen i kursplanerna på områden såsom ingenjörsvetenskap, matematik och bioteknik.
- Genom avancerad teknisk utbildning bör studenterna få behörighet att fylla lediga platser inom teknikbranschen.

B. SYSSLESÄTTNING

- B1. Arbetsrelaterad utbildning som tillhandahålls av arbetsgivare med ett kontinuerligt fokus på omskolning och löpande fortbildning för att se till att färdigheterna uppdateras.
- B2. Färdighetsorienterad utbildning för arbetslösa som anordnas av de offentliga myndigheterna med hjälp av lämpliga organ.

C. PENSIONERING

- C1. Informationssamhällets färdigheter ska vara allmänt tillgängliga för dem som i sitt privat- och yrkesliv inte har tagit steget in i informationsamhället.
- C2. Särskilda program för att hjälpa dem som drabbas av hälsoproblem att delta i informationsamhället.

D. FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Stöd på alla nivåer för att hjälpa personer med funktionsnedsättning att komma in i informationsamhället och förbli aktiva där även om funktionsnedsättningen försvåras.

Det framgår av uppgifterna i kommissionens meddelande att det finns kompetensluckor i alla åldrar och alla regioner. Kommittén anser att endast ett strukturerat och kontrollerat program i varje medlemsstat kan säkerställa att endast ett fåtal, om ens några, medborgare utestängs från informationsamhället och den inre digitala marknaden. EESK har vid upprepade tillfällen efterlyst kraftfulla åtgärder med fokus på färdigheter. Strategin för den inre digitala marknaden innebär att det är dags för kommissionen att agera.

Bryssel den 9 december 2015.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: EU:s åtgärdsplan mot smuggling av migranter (2015–2020)

[COM(2015) 285 final]

(2016/C 071/12)

Föredragande: Brenda KING

Den 6 juli 2015 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: EU:s åtgärdsplan mot smuggling av migranter (2015–2020)

[COM(2015) 285 final].

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9–10 december 2015 (sammanträdet den 10 december 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 176 röster för, 3 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar målen i EU:s åtgärdsplan mot smuggling av migranter⁽¹⁾, dvs. "att förebygga och bekämpa smuggling av migranter, med fullständigt skydd av de mänskliga rättigheterna för invandrare" och "åtgärda de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration". EESK erinrar om att flyktingar åtnjuter en särskild status i enlighet med 1951 års FN-konvention angående flyktingars rättsliga ställning.

1.2 EESK stöder åtgärdsplanens insatser som syftar till att störa organiserade kriminella nätverk genom under rättelsebaserade och ekonomiska utredningar, sätta stopp för penningtvätt och beslagta tillgångar som härrör från olaglig verksamhet. EESK rekommenderar dock starkt att man inom ramen för planen antar en mer balanserad och övergripande strategi genom att tydliggöra hur EU ska skydda och hjälpa dem som blir offer för smugglingen.

1.3 Med utgångspunkt i det som står i kommissionens meddelande om att "näten för människosmuggling kan försvagas om färre människor efterfrågar deras tjänster" noterar EESK FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrås uttalande om att det är "svårt, för att inte säga omöjligt, att få visum till Schengenområdet i dag för många människor som lever i fattiga länder eller områden som drabbats av väpnade konflikter och politisk instabilitet. Profithungriga personer och grupper har utnyttjat denna situation och utvecklat lönsamma affärsverksamheter för att tillgodose efterfrågan på att kunna ta sig över gränsen"⁽²⁾. Kommittén rekommenderar därför att man vidtar förebyggande åtgärder genom att hörsamma FN:s generalsekreterares uppmaning till EU att "överväga att öka de legala och säkra vägarna till Europa för [flyktingar och invandrare], så att de inte hamnar i händerna på kriminella nätverk och tvingas ge sig ut på farofyllda resor". Dessa uttalanden överensstämmer med rekommendationen i flera yttranden från EESK om migration.

1.4 Kommittén håller med om att man måste tillämpa principen om solidaritet och delat ansvar för att se till att det blir en mer balanserad fördelning av asylansökningar mellan medlemsstaterna. Dublinkonventionen skulle behöva anpassas så att den återspeglar detta mer inkluderande system och för att skydda Schengenavtalet.

⁽¹⁾ COM(2015) 285 final.

⁽²⁾ Martina Hanke, företrädare för FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå (UNODC). Anförande under EESK:s offentliga utfrågning om smuggling av migranter, Bryssel den 12 oktober 2015.

1.5 EESK stöder därför uttalandet av kommissionens ordförande, Jean-Claude JUNCKER, där han varnade medlemsstaterna för att dra nytta av flyktingkrisen i syfte att avveckla Schengenavtalet ⁽³⁾. EESK begär att kommissionen följer utvecklingen uppmärksamt och garanterar en snabb återgång till det normala.

1.6 Kommittén rekommenderar också att det europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) ska få större befogenheter att utföra sitt arbete, i synnerhet dess operativa stödåtgärder och gemensamma asylexpertgrupper i medlemsstater som behöver särskilt eller akut stöd. EU måste se till att medlemsstaterna använder humanitära viseringar på ett mer harmoniserat, enhetligt, oberoende och flexibelt sätt, i enlighet med den gemensamma viseringskodexen.

1.7 EESK välkomnar kommissionens senaste förslag att ta itu med den yttre dimensionen av flyktingkrisen ⁽⁴⁾, däribland lanseringen av en krisfond för Afrika. I detta nya förslag tycks man inse att det är mer omfattande att ta itu med de bakomliggande orsakerna till migrationen än inrikesfrågor och säkerhet, men att detta är sammanlänkat med andra politikområden, t.ex. handel, utveckling, utrikespolitik och integration. Detta ligger i linje med principen om en konsekvent politik för EU:s internationella utvecklingssamarbete.

1.8 EESK rekommenderar att man använder agendan för hållbar utveckling som en långsiktig lösning för att ta itu med de bakomliggande socioekonomiska orsakerna till människosmugglingen. Kommittén vill påminna EU:s medlemsstater om deras åtagande att tilldela 0,7 % av bruttonationalinkomsten (BNI) till utvecklingsbistånd. I många fall har detta åtagande inte uppnåtts, och vissa medlemsstater har minskat sitt officiella utvecklingsbistånd.

1.9 Med tanke på EU:s utmaningar med trög tillväxt, en åldrande och minskande befolkning, liksom bristen på arbetskraft, är det också viktigt att knyta EU:s migrationspolitik till arbetsmigration och integrationspolitik som en del av den europeiska arbetsmarknaden, mot bakgrund av de omfattande belägg som finns för att migrationen utgör en viktig faktor för ekonomisk återhämtning och utveckling i Europa.

1.10 Kommittén håller med om att återvändandepolitiken inom EU måste förbättras och påminner kommissionen om sina många rekommendationer om att de mänskliga rättigheterna för asylsökande alltid bör respekteras.

1.11 I detta yttrande uppmanas gemenskapsinstitutionernas och de nationella regeringarnas företrädare beakta den nyckelroll som arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället spelar genom att de förser EU:s migrationspolitik med en social dimension och ett mervärde.

1.12 Kommittén begär också att mer uppmärksamhet ska ägnas åt systematisk finansiering av de organisationer i det civila samhället som tillhandahåller avgörande stöd till migranter på deras väg till säkerhet samt i integrationsarbetet, som ofta kompenserar för bristen på institutionell kapacitet. Kommittén välkomnar det tillvägagångssätt där organisationerna i det civila samhället kommer att få erkännande för sin roll när det gäller att förstå problemet med smuggling av migranter och sin roll som mellanhänder för att hjälpa människor i situationer där varken staterna eller EU kan nå fram.

2. Bakgrund

2.1 Den europeiska migrationsagendan ⁽⁵⁾, antagen den 13 maj 2015, beskriver de omedelbara åtgärder som ska vidtas av kommissionen som ett svar på krissituationen i Medelhavsområdet och identifierar kampen mot smuggling av migranter som en prioritering "för att förhindra att kriminella nätverk utnyttjar migranter och minska incitamenten för irreguljär migration".

2.2 Efter antagandet av denna agenda har den snabba utvecklingen med ett stort antal asylsökande skapat en exceptionell situation som har lett till att Europeiska kommissionen har vidtagit kraftfulla åtgärder genom att den 9 september 2015 lägga fram ett omfattande paket med förslag för att ta itu med flyktingkrisen.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/president/announcements/call-collective-courage_en

⁽⁴⁾ Flyktingkrisen: Europeiska kommissionen vidtar beslutsamma åtgärder – Strasbourg den 9 september 2015.

⁽⁵⁾ COM(2015) 240 final.

2.3 Anledningen till kommissionens förslag ⁽⁶⁾ är att migrationssituationen i centrala och östra Medelhavsområdet har intensifierats. Enligt uppgifter från Frontex som avser perioden den 1 januari till den 30 augusti 2015 var rutterna via centrala och östra Medelhavsområdet samt västra Balkan de viktigaste för irreguljär gränspassage till EU, eftersom 99 % av det totala antalet irreguljära gränspassager ägde rum där. Frontex avslöjar också att västra Balkanrutten står för mer än 30 % av de totala irreguljära gränspassagera 2015. Detta representerar ett flöde av cirka 500 000 asylsökande, vilket innebär en intensiv press på EU:s gränsstater ⁽⁷⁾. Huvuddelen av dem som anländer via centrala Medelhavsrutten är migranter från Syrien och Eritrea, som enligt uppgifter från Eurostat har en andel godkända asylansökningar på över 75 %. På samma sätt kommer de flesta av de migranter som anländer via östra Medelhavsområdet och västra Balkanrutten från Syrien och Afghanistan. Detta ligger i linje med UNODC:s uttalande om att mer än 80 % av de personer som har kommit till Europa sjövägen i år kommer från världens tio mest flyktingproducerande länder ⁽⁸⁾.

2.4 Enligt FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) fanns det 4 185 302 registrerade syriska flyktingar per den 4 oktober 2015. I siffran ingår 2,1 miljoner syrier som har registrerats av Egypten, Irak, Jordanien och Libanon, 1,9 miljoner syrier som har registrerats av Turkiets regering, samt mer än 26 700 syriska flyktingar som har registrerats i Nordafrika ⁽⁹⁾.

2.5 I takt med att den syriska konflikten närmar sig sitt femte år visar en studie gjord av UNHCR på en snabb försämring av levnadsvillkoren för syriska flyktingar i Jordanien, där många är på väg att hamna i extrem fattigdom på grund av krisens omfattning och otillräckligt stöd från det internationella samfundet, då endast 37 % av de medel som UNHCR begärt för Syrien har samlats in. UNHCR konstaterar att så länge det saknas pengar för att stödja infrastrukturen i de värdländer som gränsar till EU och förbättra levnadsvillkoren och framtidsutsikterna för deras flyktingbefolkningar, kommer människor att fortsätta lämna dessa länder och söka sig till Europa. Den stora majoriteten av flyktingarna är för fattiga för att flytta från flyktinglägren, men de som söker hjälp från smugglare.

2.6 I kommissionens förslag till rådets beslut av den 9 september 2015 ⁽¹⁰⁾ anges att den kommer att fortsätta följa utvecklingen av migrationsströmmarna, däribland situationen i östra Ukraina, om den skulle försämrats ytterligare.

2.7 Denna exceptionella flyktingkris inträffar samtidigt som det ekonomiska läget i EU påverkar kapaciteten och beredskapen i några medlemsstater, särskilt i gränsstaterna, att tillhandahålla humanitära tjänster i enlighet med Genèvekonventionen ⁽¹¹⁾. Åtstramningsåtgärder har också drabbat icke-statliga organisationer som tillhandahåller tjänster till asylsökande. Vissa medlemsstater har reagerat genom att strama åt gränskontrollerna, medan andra har infört lagstiftning för att kvarhålla och bestraffa dem som passerar Schengengränserna för att söka asyl.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK vill förstärka sitt budskap till alla beslutsfattande organ för att få EU att agera som en verklig union genom att anta, respektera och tillämpa gemensamma regler. Den nya fasen av EU:s invandringspolitik bör innehålla en strategi med en vision på medellång och lång sikt, och den bör inriktas på att finna ett holistiskt och övergripande sätt att tillhandahålla legala, öppna och flexibla kanaler för att komma till EU ⁽¹²⁾. När det gäller den nuvarande krisen kommer detta att kräva en gemensam strategi för förvaltning av de yttre gränserna, samtidigt som man ger kommissionen och EU-myndigheter möjlighet att utföra operativa uppgifter med lämplig finansieringsnivå.

⁽⁶⁾ COM(2015) 451 final.

⁽⁷⁾ Se fotnot 6.

⁽⁸⁾ Se fotnot 2.

⁽⁹⁾ <http://data.unhcr.org>

⁽¹⁰⁾ Pressmeddelande: Flyktingkrisen: Europeiska kommissionen vidtar konkreta åtgärder (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_sv.htm).

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/>

⁽¹²⁾ EESK:s förberedande yttrande om den europeiska invandringspolitik (huvudföredragande: Giuseppe Iuliano) (EUT C 458, 19.12.2014, s. 7).

3.2 Kommittén vill bidra genom att lägga fram strategiska förslag baserade på tidigare yttranden om migrationsrelaterade frågor⁽¹³⁾. **Arbetsmarknadens parter och företrädare för det organiserade civila samhället och den sociala dialogen** bör delta under hela den diskussionsprocess som leder fram till nästa fas i den **europiska migrationspolitiken**. **Den "sociala dimensionen" är nyckeln** till att garantera mervärdet, proportionaliteten och effekterna hos denna politik.

3.3 EESK anser att man i detta sammanhang bör ta hänsyn till **den demografiska situationen och den åldrande befolkningen och arbetsmarknaderna** i EU:s medlemsstater. I EESK:s förberedande yttrande från 2011⁽¹⁴⁾ om **invandringens roll mot bakgrund av den demografiska situationen i Europa** påpekade EESK att invandringen av arbetstagare och familjer från tredjeländer skulle ökas. 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. Samtidigt medges att invandringen inte är det enda svaret på bristen på arbetskraft och medlemsstaterna kan överväga andra lösningar som är mer lämpliga.

3.4 Kommittén rekommenderar starkt en översyn av Dublinförordningen, eftersom EU-domstolen och Europadomstolen har påpekat att det finns en inneboende svaghet i denna förordning. På grund av att ansvaret för att pröva flyktingstatus har knutits till den första inresan har EU:s randstater blivit överbelastade.

3.5 Kommittén är mycket oroad över att Schengenavtalet håller på att undergrävas, eftersom det är en av de grundläggande landvinningar som EU-medborgarna gynnas av. EESK beklagar de beslut som har fattats i de medlemsstater som har återinfört eller planerar att återinföra gränskontroller inom Schengenområdet och begär att kommissionen följer utvecklingen uppmärksam och garanterar en snabb återgång till det normala.

3.6 I meddelandet konstateras att åtgärdsplanen bör ses i ett större sammanhang av EU:s insatser för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration och tar sedan i nästa mening upp operationen för att identifiera, avskilja och bortskaffa fartyg som används av smugglare. Kommittén motsätter sig starkt att tillgången till ett fartyg är en grundläggande orsak till irreguljär migration. Tvärtom innebär ett strikt fokus på att beslagta fartyg endast att riskerna för smugglade migranter förvärras eftersom smugglarna använder de billigaste och farligaste fartygen.

3.7 EESK rekommenderar att ineffektiviteten i biståndspolitiken för invandrarnas ursprungsländer åtgärdas, och att EU:s medlemsstater följer löftet att ge 0,7 % av bruttonationalinkomsten till utvecklingsbistånd. Dessutom bör EU se till att andra relevanta politikområden, till exempel politiken för internationell handel, jordbruk, energi och utrikesfrågor, får positiva effekter på den sociala och ekonomiska stabiliteten och utvecklingen i ursprungsländerna, i linje med principen om en konsekvent politik för EU:s internationella utvecklingssamarbete.

3.8 Kommittén är medveten om att bistånd från EU och dess medlemsstater endast kan nå sitt mål i ett säkert och tryggt samhälle utan krig och stora säkerhetsproblem. Det är därför viktigt att det internationella samfundet genomför de mål för hållbar utveckling som antogs av världens ledare vid FN:s toppmöte i september 2015. Målen sträcker sig från att utrota fattigdom, ge möjligheter till alla flickor och kvinnor, minska ojämlikheten inom och mellan länder, främja varaktig, inkluderande och hållbar tillväxt och anständigt arbete för alla, till att **främja fredliga och inkluderande samhällen**.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK välkomnar målen i kommissionens meddelande om EU:s åtgärdsplan mot smuggling av migranter men rekommenderar starkt att man inom ramen för denna plan antar en mer balanserad och övergripande strategi för att dessa mål ska kunna uppnås. Kommittén noterar att ingen detaljerad information ges om hur EU ska kunna skydda och hjälpa dem som faller offer för smugglingen och att ingen särskild hänvisning görs till migrationens positiva roll för den europeiska arbetsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen.

⁽¹³⁾ EESK, "Immigration: Integration and Fundamental Rights", 2012 (<http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-822-en-c.pdf>).

⁽¹⁴⁾ EESK:s förberedande yttrande om den legala invandringens roll mot bakgrund av den demografiska utmaningen (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños) (EUT C 48, 15.2.2011, s. 6).

4.2 Kommittén konstaterar att även om det görs åtskillnad mellan *människosmuggling* och människohandel, görs ingen åtskillnad mellan migranter och asylsökande. Detta är viktigt, med tanke på att FN:s generalsekreterare påminde de europeiska beslutsfattarna om att "en stor majoritet av de människor som ger sig ut på dessa svåra och farliga resor är flyktingar som flyr från platser som Syrien, Irak och Afghanistan. Folkkräkten har fastställt – och staterna har sedan länge erkänt – flyktingars rätt till skydd och asyl. Vid behandling av asylansökningar får staterna inte göra åtskillnad på grund av religion eller annan identitet – de får inte heller tvinga personer att återvända till platser som de har flytt från om det finns en välgrundad rädsla för förföljelse eller angrepp. Detta är inte bara en fråga om folkkräkten, det är också vår plikt som mänskliga varelser." Han fortsatte: "Jag vädjar till alla berörda regeringar att vidta omfattande åtgärder, utöka de säkra och lagliga kanalerna för migration och agera med mänsklighet, medkänsla och i enlighet med sina internationella förpliktelser" ⁽¹⁵⁾. Kommittén rekommenderar att alla människor som gör den farliga resan till Europa bör betraktas som flyktingar i enlighet med Genèvekonventionen från 1951 och dess protokoll från 1967, tills annat har bevisats.

4.3 Förstärkta polisiära och rättsliga insatser

4.3.1 Kommittén rekommenderar att en mer omfattande strategi för att bekämpa smuggling bör vara att ge de asylsökande tillgång till säkra och lagliga kanaler för migration. Detta tillvägagångssätt i kombination med att störa organiserade kriminella nätverk genom underrättelsebaserade och ekonomiska utredningar kommer att vara en mer effektiv, human och kostnadseffektiv åtgärd.

4.3.2 Kommittén rekommenderar starkt att EU:s beslutsfattare garanterar att de "inte gör någon skada" och överväger både de avsiktliga och oavsiktliga konsekvenserna av sina insatser. EU:s beslut att byta från Mare Nostrum (inriktat på sökning och räddning) till Triton (inriktat på gränskontroll) har inte minskat antalet personer som ger sig ut på farliga resor för att nå Europa. Detta beslut har emellertid bidragit till en dramatisk ökning av antalet dödsolyckor i Medelhavet. Per den 31 maj 2015 hade 1 865 människor dött genom att försöka korsa Medelhavet, jämfört med 425 under samma period 2014 ⁽¹⁶⁾. Detta förklarar också skiftet i migrationsströmmar landvägen över västra Balkan mot Ungern. De intervjuade på båda sidor av den ungerska gränsen sade att de hade valt Balkanrutten eftersom det var billigare och rekommenderades av smugglare.

4.3.3 EESK noterar att smugglarna har möjlighet att anpassa sig till EU:s politiska beslut, t.ex. när det gäller att stärka gränspatruller vid Medelhavet och förstöra fartyg. Den oavsiktliga följden av EU:s "krig mot smugglare" har blivit kaos vid EU:s gränser, att människor dör på Europas vägar och till havs och spänningar mellan EU-medlemsstater.

4.4 Förstärkta insatser för att förebygga smuggling och stötta utsatta migranter

4.4.1 Kommittén håller med om att kommissionen måste förbättra förebyggandet av smuggling och bistå utsatta migranter, men detta måste göras på ett enhetligt sätt där räddandet av liv har högsta prioritet.

4.4.2 Frontexuppgifter visar att 70 % av dem som använder smugglare för att passera EU:s gränser är syrier, eritreaner och irakier. Hos dessa nationaliteter är andelen godkända asylansökningar inom EU, grundat på uppgifter från Eurostat, lika med eller högre än 75 %. Med tanke på att dessa individer och familjer flyr på grund av *rädsla för att bli förföljda eller attackerade*, kommer en mediekampanj om riskerna med smuggling att vara meningslös.

4.4.3 EESK påminner kommissionen om att det redan finns instrument för att vidta åtgärder mot anställning av irreguljära migranter på nationell nivå. Kommissionens förslag att använda begränsade resurser för att inrikta sig på specifika ekonomiska sektorer på EU-nivå kommer att bli kostsamt och ineffektivt.

⁽¹⁵⁾ Uttalande, New York, den 28 augusti 2015.

⁽¹⁶⁾ Uppgifter från Internationella organisationen för migration (finns på <http://missingmigrants.iom.int/incidents>). "Migration Read All About It, Mediterranean Update: 101 900 migrant arrivals in Europe in 2015" (finns på <http://weblog.iom.int/mediterranean-flash-report-0>) (båda sidor besöktes den 10 juni 2015).

4.4.4 EESK välkomnar uttalandet i åtgärdsplanen "att hjälpa och skydda smugglade migranter, särskilt sårbara grupper som barn och kvinnor". EESK konstaterar dock att det utöver detta uttalande i åtgärdsplanen inte förklaras exakt vad som ska göras. Detta är viktigt eftersom ett stort antal av dem som söker skydd i Europa är ensamkommande barn eller barn som skiljts från sina familjer. I Italien, Ungern och Malta har ca 19 000 ensamkommande och separerade barn anlänt under de första nio månaderna 2015. Vissa EU-gränsstater följer inte helt de internationella standarderna i och med att de har dåliga mottagningsförhållanden, dåliga förfaranden för fastställande av status, låga erkännandegrader samt bristande tillgång till hållbara lösningar när det gäller avlopp och boende. I åtgärdsplanen måste man ange exakt hur man ska hjälpa medlemsstaterna med de resurser som krävs för att uppfylla deras skyldigheter och förpliktelser enligt internationell humanitär rätt och internationell lagstiftning om mänskliga rättigheter och särskilt i linje med FN:s konvention om barnets rättigheter ⁽¹⁷⁾.

4.4.5 EESK anser att det mest effektiva sättet att ge stöd och samtidigt försvaga smuglingsnätverken är att begränsa dem genom att erbjuda alternativa, lagliga sätt att resa till Europa från tredjeländer i EU:s grannregioner. På detta sätt kommer de grundläggande rättigheter som anges i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna att skyddas.

4.4.6 Kommittén upprepar att det är viktigt att skilja vinstorienterad smuggling från dem som hjälper migranter. Tusentals EU-medborgare har hjälpt migranter med transporter och husrum, antingen utan kostnad eller till ordinarie eller reducerad kostnad. Humanitärt bistånd och solidaritet bör uppmuntras och inte bestraffas inom ramen för EU:s agenda mot smuggling av migranter.

4.4.7 Kommittén håller med om att EU:s återvändandepolitik måste bli effektivare och tar tillfället i akt att påminna kommissionen om sina många rekommendationer om att de mänskliga rättigheterna för asylsökande alltid bör respekteras, från den stund de räddas eller tas emot till att deras ansökningar håller på att behandlas, oavsett om personen kräver skyddsstatus eller befinner sig i en irreguljär situation. Återsändandet av migranter måste ske i enlighet med de fastställda reglerna, enligt vilka ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling – principen om *non-refoulement*. Kommittén upprepar sitt motstånd mot att återsända ensamkommande barn, personer i behov av medicinsk vård och gravida kvinnor.

4.5 Förstärkt samarbete med tredjeländer

4.5.1 EESK stöder kraftfullt ett nära samarbete med tredjeländer längs hela smuglingsrutten. Samtidigt som kommittén håller med om att fokus bör ligga på stöd för gränsförvaltning, anser den även att det är på detta område som EU-samarbetet och samordningen mellan det befintliga nätverket av sambandsmän för invandring, europeiska migrations-tjänstemän och diplomatiska företrädare för medlemsstaterna bör vara en viktig prioritering.

4.5.2 Syftet med denna samordning bör vara att EU-institutionerna – kommissionen, Europeiska utrikestjänsten och medlemsstaterna – använder överenskomna förfaranden för att möjliggöra för människor att ansöka om humanitära viseringar eller söka asyl från sina hemländer, eller från ett säkert grannland, vilket ger en alternativ, human och laglig väg för att resa till Europa. Hotspots skulle kunna skapas i grannländer som t.ex. Turkiet, Libanon, Jordanien och Libyen, där människor kan bedömas och de som uppfyller EU:s asylkrav kan ges ett humanitärt visum, som för närvarande är fallet i Brasilien. Det är också viktigt att främja en dialog och engagera de organisationer i det civila samhället som är i direkt kontakt med flyktingar i dessa åtgärder, i syfte att säkerställa både skyddet av de mänskliga rättigheterna och en ökad effektivitet i behandlingen av ansökningarna.

⁽¹⁷⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>

4.5.3 Dessa humanitära visum har fördelen att de minskar trycket på EU:s gränsstater, ser till att asylsökande behandlas i enlighet med EU:s grundläggande rättigheter och FN:s konvention om barnets rättigheter, och förvandlar smuggling av migranter till en verksamhet med hög risk och låg vinst. Rätten att stanna kvar kan vara tillfällig, beroende på om det är säkert att återvända till hemlandet, eller knuten till arbetsmarknaden, med tanke på den kompetensbrist och de demografiska utmaningar som påverkar tillväxten i Europa.

Bryssel den 10 december 2015.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av EU:s gemensamma förteckning över säkra ursprungsländer enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU och om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd och om ändring av direktiv 2013/32/EU

[COM(2015) 452 final]

(2016/C 071/13)

Föredragande: José Antonio MORENO DÍAZ

Den 16 september 2015 respektive den 15 oktober 2015 beslutade Europaparlamentet och Europeiska kommissionen 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 upprättande av EU:s gemensamma förteckning över säkra ursprungsländer enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU och om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd och om ändring av direktiv 2013/32/EU

[COM(2015) 452 final].

Den 21 oktober 2015 beslutade rådet att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om samma ärende.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 november 2015.

Vid sin 512:e plenarsession den 9–10 december 2015 (sammanträdet den 10 december 2015) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 180 röster för, 4 röster emot och 6 nedlagda röster.

Slutsatser

1. Kommissionen anser det lämpligt – mot bakgrund av direktiv 2013/32/EU⁽¹⁾ – att upprätta en gemensam förteckning över säkra ursprungsländer.

1.1 En bilaga till förslaget till förordning innehåller också en preliminär förteckning över tredjeländer som man föreslår ska tas med i EU:s gemensamma förteckning över säkra ursprungsländer. Dessa länder är Albanien, Bosnien och Hercegovina, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Kosovo, Montenegro, Serbien och Turkiet.

1.2 EESK anser att man på ett mer konkret, säkert och garanterande sätt bör fastställa specifika kriterier för att bedöma om ett land är säkert med hänsyn till de syften som fastställs i direktiv 2011/95/EU, och i synnerhet i bilaga I till direktiv 2013/32/EU.

1.3 EESK välkomnar kommissionens initiativ, men anser i detta sammanhang samtidigt att det vid denna tidpunkt kan vara förhastat att ta fram en konkret förteckning över länder som anses vara säkra med hänsyn till de avsedda syftena.

2. Rekommendationer

2.1 EESK ser positivt på förslaget och välkomnar upprättandet av en gemensam EU-förteckning över säkra ursprungsländer på grundval av de gemensamma kriterier som fastställts i direktiv 2013/32/EU. Detta kommer att göra det lättare för medlemsstaterna att använda de förfaranden som är kopplade till tillämpningen av begreppet säkert ursprungsland och därmed öka den övergripande effektiviteten i deras asylsystem.

2.2 Syftet med inrättandet av en gemensam EU-förteckning är att komma till rätta med några av de befintliga skillnaderna mellan medlemsstaternas nationella förteckningar över "säkra" ursprungsländer.

⁽¹⁾ EUT L 180, 29.6.2013, s. 1.

2.3 Även om medlemsstaterna skulle kunna införa lagstiftning som gör det möjligt att på nationell nivå beteckna andra länder än de som tas med på EU:s gemensamma förteckning som säkra, kommer en gemensam förteckning att säkerställa att begreppet används på ett enhetligt sätt i alla medlemsstater när det gäller sökande från de ursprungsländer som finns med på denna förteckning.

2.4 I artikel 2 i förordningen bör man under alla omständigheter uttryckligen ange de särskilda, konkreta och specifika kriterier och indikatorer som ska beaktas när man för upp ett land på förteckningen över säkra ursprungsländer, bland annat uppdaterad information från källor såsom Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, UNHCR, Easo, Europarådet och andra människorättsorganisationer.

2.5 Beslutet att föra upp ett land på den gemensamma förteckningen bör vara motiverat och befogat utifrån en bedömning av alla de kriterier som avses i föregående punkt, med beaktande av de skäl i fråga om förföljelse eller allvarlig skada som ger rätt till internationellt skydd.

2.6 För att kunna göra ändringar i förteckningen bör man införa en smidigare ändringsmekanism som gör det möjligt att agera i rimlig tid om förhållandena ändras i de länder som finns med i förteckningen.

2.7 EESK inser behovet av att motivera och rättfärdiga alla eventuella ändringar i förteckningen, med beaktande av expertutlåtanden från UNHCR, Easo, Europarådet och andra människorättsorganisationer.

2.8 EESK anser också att man skulle kunna införa en mekanism som erkända organisationer som arbetar med skyddet av mänskliga rättigheter – och även ombudsmän och ekonomiska och sociala kommittéer – kan använda för att inleda förfaranden för att göra ändringar i denna förteckning.

2.9 EESK föreslår att man ska kräva ett motiverat beslut om huruvida det är lämpligt att tillämpa begreppet säkert ursprungsland i ett konkret fall, efter en individuell bedömning i enlighet med direktiv 2013/32/EU.

2.10 Man måste dessutom stärka rättssäkerhetsgarantierna vid påskyndade förfaranden för att se till att man alltid gör en individuell prövning av varje enskilt fall och fastställer huruvida det är lämpligt att tillämpa begreppet säkert ursprungsland.

2.11 Begreppet säkert ursprungsland kan inte tillämpas i de fall där pressfriheten inte respekteras eller där det förekommer kränkningar av den politiska mångfalden, samt när det gäller länder där det förekommer förföljelse på grund av kön och/eller sexuell läggning eller tillhörighet till nationell, etnisk, kulturell eller religiös minoritet.

2.12 EESK anser även att mekanismerna för identifiering av sökande i en utsatt situation bör förbättras. I de fall där en sådan identifiering sker efter det att det påskyndade förfarandet redan tillämpats bör det ordinarie förfarandet omedelbart tillämpas.

2.13 Slutligen bör man garantera tillgång till ett effektivt rättsmedel – med uppskjutande verkan i enlighet med artikel 46.5 i direktiv 2013/32/EU – i samband med negativa beslut på grundval av att ett ursprungsland betraktas som säkert.

3. Bakgrund

3.1 Europeiska unionens – hittills resultatlösa – försök att undanröja skillnaderna mellan medlemsstaternas asylsystem är inte något nytt. Sedan 1999 har EU antagit en rad rättsliga instrument i syfte att upprätta ett gemensamt europeiskt asylsystem (Ceas), med målet att harmonisera lagstiftningen i fråga om asylförfaranden, mottagningsvillkor och andra aspekter i förbindelse med det internationella skyddssystemet.

3.2 Som rådet konstaterade i sina slutsatser av den 15 oktober 2015 (EUCO 26/15) är ”hanteringen av migrations- och flyktingkrisen (...) en gemensam skyldighet som kräver en övergripande strategi och en målmedveten, långsiktig insats i en anda av solidaritet och ansvar”. Rådet konkluderade till sist att ”de riktlinjer som anges ovan utgör ytterligare ett viktigt steg mot vår övergripande strategi, i överensstämmelse med rätten att söka asyl, grundläggande rättigheter och internationella skyldigheter. Det finns dock andra viktiga prioriterade åtgärder som kräver mer diskussioner i relevanta forum, däribland kommissionens förslag. Det är också nödvändigt att fortsätta att reflektera över EU:s migrations- och asylpolitik i stort.”

3.3 Direktiv 2013/32/EU ger medlemsstaterna möjlighet att undantagsvis använda sig av snabbare förfaranden, särskilt påskyndade förfaranden, i gräns- och transitområden, om den sökande är medborgare i ett land som har definierats som säkert enligt nationell lagstiftning, och om landet kan anses säkert för sökanden med hänsyn till omständigheterna i dennes specifika fall. Endast några medlemsstater har antagit nationella förteckningar över säkra ursprungsländer.

3.4 Det omarbetade direktivet om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (2013/32/EU, av den 26 juni 2013). Avsikten med direktivet är att minska skillnaderna mellan de nationella förfarandena och säkra snabbare och rättvisare beslut när det gäller upprepade asylansökningar och ansökningar som inte innehåller några nya uppgifter. Trots de förbättringar som införts i den nya texten har medlemsstaterna fortfarande ett stort utrymme för skönsmässig bedömning som kan motverka målet att skapa ett reellt gemensamt förfarande.

4. Analys

4.1 Begreppet "säkert ursprungsland" har betydande praktiska konsekvenser, såsom möjligheten att tillämpa det påskyndade förfarandet på dessa ansökningar (art. 31.8.b i direktiv 2013/32/EU), den därav följande minskningen av tidsfristerna för att fatta beslut om huruvida ansökan är välgrundad, svårigheterna att identifiera sökande i utsatta situationer på så kort tid (art. 24 i direktiv 2013/32/EU), och slutligen större svårigheter i fråga om att få tillgång till internationellt skydd för medborgare i dessa länder, om det anses att en ansökan är ogrundad (art. 32.2 i direktiv 2013/32/EU).

4.2 Att ansökningar om internationellt skydd behandlas på olika sätt beroende på medborgarskap kan strida mot förbudet mot diskriminerande behandling av flyktingar beroende på ursprungsland, som fastställs i artikel 3 i Genèvekonventionen från 1951 om flyktingars rättsliga ställning. Alla dessa faktorer talar för en restriktiv användning av begreppet "säkert ursprungsland".

4.3 Det bör framhållas att antagandet av en gemensam förteckning över säkra ursprungsländer inte nödvändigtvis leder till ökad harmonisering, eftersom den gemensamma förteckningen kommer att existera parallellt med de enskilda medlemsstaternas nationella förteckningar.

4.4 Förslaget till förordning innehåller en förteckning över sju länder som fastställts enligt de indikatorer som kommissionen använder i sitt förslag: lagstiftning för skydd av de mänskliga rättigheterna, ratificering av internationella fördrag om mänskliga rättigheter, antalet domar som utdömts av Europadomstolen mot landet i fråga, landets status som kandidatland för EU-medlemskap, hur stor procentandel av asylsökarna från landet i fråga som har beviljats internationellt skydd, samt om landet i fråga förekommer på de nationella förteckningarna över säkra ursprungsländer.

4.5 Dessa indikatorer tycks emellertid inte ta vederbörlig hänsyn till de kriterier som fastställs i bilaga I till förfarandedirektivet, genom att till exempel den praktiska tillämpningen av lagstiftningen och den reella respekten för de mänskliga rättigheterna, samt frånvaron av förföljelse eller allvarliga skador av orsaker som ger rätt till internationellt skydd, inte analyseras.

4.5.1 Den nationella och internationella lagstiftningen om mänskliga rättigheter: Detta är utan tvekan ett minimikrav som varje land måste uppfylla för att uppföras på förteckningen över säkra ursprungsländer, men det är inte tillräckligt. Enligt bilaga I till direktiv 2013/32/EU krävs en bedömning av hur respekten för de mänskliga rättigheterna efterlevs i praktiken. Kommissionen förefaller i vart fall inte själv ta vederbörlig hänsyn till detta minimikrav, eftersom man i sitt förslag till säkra länder inkluderar länder som – i vissa fall – inte har ratificerat de viktigaste internationella människorättsfördragen, exempelvis Kosovo.

4.5.2 Antalet fällande domar som utdömts av Europadomstolen under 2014 mot de berörda länderna avspeglar inte den aktuella situationen för de mänskliga rättigheterna i de länder som föreslås. De flesta ärenden som avgjordes 2014 avser händelser som ägde rum för flera år sedan, dels på grund av förseningar i Europadomstolen, dels på grund av att alla nationella rättsmedel måste uttömmas innan ärendet kan hänskjutas till Europadomstolen.

Kommissionens analys av uppgifterna kan leda till förvirring. Kommissionen jämför antalet fallande domar med det totala antalet domar från Europadomstolen med avseende på landet i fråga, utan att ta hänsyn till hur många av dessa domar som gäller sakfrågan, dvs. graden av respekt för de mänskliga rättigheterna. Beträffande exempelvis Turkiet har av de 2 899 ärenden som hänskjutits till Europadomstolen och som kommissionen tar hänsyn till (trots att varken tidsperioden för dessa ärenden eller handläggningstiderna anges) endast 110 fall avgjorts i sakfrågan, och i 94 ärenden har dom avkunnats för överträdelse av den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, dvs. en andel på 93 % ⁽²⁾. När det gäller Bosnien och Hercegovina togs sju avgöranden i sakfrågan under 2014, varav det i fem fall konstaterades att det skett kränkningar av de mänskliga rättigheterna (71 %) ⁽³⁾. Beträffande Montenegro är det troligen fråga om 100 % ⁽⁴⁾, för Serbien 88 % ⁽⁵⁾, för f.d. jugoslaviska republiken Makedonien 66 % ⁽⁶⁾ och för Albanien 66 % ⁽⁷⁾.

Det finns heller ingen hänvisning till vilka mänskliga rättigheter som har överträtts eller till innehållet i dessa domar, uppgifter som är centrala vid bedömningen av förekomsten av förföljelse på grund av de skäl som ger upphov till internationellt skydd.

4.5.3 Status som kandidatland för anslutning till Europeiska unionen innebär inte att landet i fråga uppfyller Köpenhamnskriterierna, utan betyder snarare att en process har inletts för att kontrollera efterlevnaden. Tvärtom visar lägesrapporterna ⁽⁸⁾ om de kandidatländer som ingår i förteckningen i den föreslagna förordningen att det förekommer brister bland annat i fråga om respekt för de mänskliga rättigheterna, rättsstatsprincipen, korruption, den politiska kontrollen av medierna och rättsväsendets oberoende.

4.5.4 Andelen godkända ansökningar om internationellt skydd från sökande från dessa länder under 2014 i EU: Den statistiska analys av uppgifterna från EU som helhet för 2014 som kommissionen genomfört kan skapa oklarhet. En detaljerad analys av andelen godkända ansökningar i medlemsstaterna ger en mer heterogen bild. Godkännandegraden för medborgare från Kosovo under andra fyramånadersperioden 2015 nådde till exempel 18,9 % i EU som helhet, men med stora skillnader mellan länder som Italien (60 %) och Tyskland (0,4 %) ⁽⁹⁾.

4.5.5 Införande av länder i nationella förteckningar över säkra ursprungs länder: De nationella förteckningarna över säkra ursprungs länder är inte heller enhetliga. Varje medlemsstat tillämpar olika kriterier, som därför inte kan överföras när man upprättar den gemensamma förteckningen.

4.6 Kommissionens förslag om införande av dessa sju länder i förteckningen över säkra ursprungs länder borde hänvisa till andra indikatorer som är användbara och lämpliga för att mäta graden av rättstillämpning och efterlevnad av de mänskliga rättigheterna, såsom de informationskällor som Europadomstolen ⁽¹⁰⁾ har ansett vara relevanta för bedömning av situationen i ursprungslandet och eventuella risker i händelse av återvändande i sin fasta rättspraxis. I artikel 2.2 i den föreslagna förordningen anges faktiskt dessa källor (nämligen Europeiska utrikestjänsten, Europeiska stödkontoret (Easo), UNHCR, Europarådet och andra berörda internationella organisationer) i samband med bestämmelserna för översynen av förteckningen, men de anges inte för utarbetandet av den.

4.7 Vi anser på samma sätt att man bör ta fram indikatorer som avspeglar den människorättsliga situationen med avseende på **alla** grunder som berättigar till erkännande av internationellt skydd, såsom respekten för yttrande- och pressfriheten, respekten för politisk pluralism, situationen för homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella (hbtj-personer) samt för etniska, kulturella eller religiösa minoriteter.

⁽²⁾ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna: Landsprofil – Turkiet, juli 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Turkey_ENG.pdf

⁽³⁾ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna: Landsprofil – Bosnien–Hercegovina, juli 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Bosnia_and_Herzegovina_ENG.pdf

⁽⁴⁾ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna: Landsprofil – Montenegro, juli 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Montenegro_ENG.pdf I ett fall som prövades i domstolen i den aktuella sakfrågan fastställdes att det skett en kränkning av de mänskliga rättigheterna.

⁽⁵⁾ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna: Landsprofil – Serbien, juli 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Serbia_ENG.pdf I 16 av de 18 fall som prövades i domstolen i den aktuella sakfrågan fastställdes att det skett en kränkning av konventionen.

⁽⁶⁾ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna: Landsprofil – f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, juli 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_The_former_Yugoslav_Republic_of_Macedonia_ENG.pdf

⁽⁷⁾ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna: Landsprofil – Albanien, juli 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Albania_ENG.pdf Av de 150 fall där ett beslut fattades 2014 behandlade man sakfrågan endast i sex fall, och kränkningar av konventionen om de mänskliga rättigheterna konstaterades i fyra fall.

⁽⁸⁾ Se http://ec.europa.eu/enlargement/countries/package/index_en.htm

⁽⁹⁾ Eurostat: *First Instance decision on applications by citizenship, age and sex*, kvartalsuppgifter. <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

⁽¹⁰⁾ Bland annat *NA. v. the United Kingdom*, 25904/2007, den 17 juli 2008; *Gafarov v. Russia*, 21 oktober 2010.

4.8 I artikel 2.2 i förslaget till förordning föreskrivs en regelbunden översyn av den gemensamma förteckningen över säkra ursprungsländer. Det ändringsförfarande som avses i förslaget till förordning är det ordinarie lagstiftningsförfarandet (art. 2.3 i förslaget) och ett förfarande för tillfälligt avförande från förteckningen under ett år som kan förlängas med ett år i händelse av plötsliga förändringar av situationen i landet (art. 3 i förslaget till förordning).

4.9 Inget av förfarandena, vare sig det ordinarie lagstiftningsförfarandet med medbeslutande eller det förfarande för tillfälligt avförande som avses i artikel 3, förefaller erbjuda en snabb, smidig och flexibel mekanism för att hantera förändringar i situationen i de ursprungsländer som ingår i den gemensamma förteckningen. Tyvärr finns det flera exempel på plötsliga försämringar av den politiska situationen, de demokratiska garantierna och respekten för de mänskliga rättigheterna i ett antal länder som knappast kan hanteras med hjälp av de mekanismer som inrättats. Sådana situationer kan dessutom vara mycket längre än den mycket korta tidsgränsen på högst två år.

4.10 Bedömningen av huruvida situationen har försämrats snabbt i ett visst land bör bygga på en expertbedömning av "Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo), Europarådet, FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) och andra berörda internationella organisationer", på det sätt som är fallet vid ändring genom det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

4.11 Å andra sidan utesluter antagandet av en förordning de asylsökandes möjlighet att vända sig till nationella myndigheter för att ifrågasätta införandet av ett säkert land i förteckningen, en möjlighet som finns när det gäller de nationella förteckningarna. Det vore lämpligt att se till att en sådan ändring kan initieras av människorättsorganisationer eller asylsökande.

4.12 Enligt artikel 31.8 b i direktiv 2013/32/EU kan medlemsstaterna genom påskyndade förfaranden behandla ansökningar från medborgare i säkra ursprungsländer. Detta påskyndade förfarande får inte under några omständigheter ha så korta tidsfrister att man äventyrar rättssäkerhetsgarantierna⁽¹¹⁾. Det får inte heller leda till en icke individuell prövning av dessa ansökningar om internationellt skydd, eftersom detta är förbjudet enligt art. 10.3 a i direktiv 2013/32/EU.

4.13 I artikel 36.1 i direktiv 2013/32/EU fastställs att de länder som ingår i förteckningarna över säkra ursprungsländer endast kan betraktas som säkra för en enskild sökande efter en enskild prövning. I denna individuella bedömning ska det bedömas om det är relevant att tillämpa begreppet säkert ursprungsland i det konkreta fallet genom ett motiverat beslut, där bevisbördan ligger på medlemsstaten och beslutet kan överklagas.

4.14 Eftersom antagandet av en förordning innebär en inskränkning av möjligheterna för asylsökande att överklaga införandet av ett ursprungsland i förteckningen över säkra ursprungsländer bör man stärka de garantier om tillgång till ett effektivt rättsmedel i varje enskilt fall, med suspensiv verkan, som anges i artikel 46.5 i direktivet om asylförfaranden.

4.15 På samma sätt måste man säkerställa identifieringen av sökande i särskilt utsatta situationer för vilka man inte kan tillämpa det påskyndade förfarandet enligt artikel 24.3 i direktiv 2013/32/EU. I dessa fall bör det finnas en skyldighet att genomföra sådan identifikation före beslutet att tillämpa det påskyndade förfarandet eller, om fastställandet av att det föreligger en situation av utsatthet görs senare, en möjlighet att avbryta det påskyndade förfarandet och återgå till det ordinarie förfarandet.

Bryssel den 10 december 2015.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Mål C-175/11 av den 31 januari 2013. Punkt 74–75.

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



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV