



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtionionde årgången

18 maj 2016

Innehållsförteckning

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 515:e plenarsession den 16–17 mars 2016

2016/C 177/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Att förbättra den inre marknaden – bättre möjligheter för individer och företag [COM(2015) 550 final] .	1
2016/C 177/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om de prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel [COM(2015) 583 final]	9
2016/C 177/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska centralbanken – En färdplan mot en alltmer konsekvent extern representation för euroområdet i internationella forum [COM(2015) 602 final] och Förslag till rådets beslut om åtgärder för att gradvis införa en enad representation för euroområdet i Internationella valutafonden [COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)]	16
2016/C 177/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 806/2014 för att inrätta ett europeiskt insättningsgarantisystem [COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD)]	21
2016/C 177/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska centralbanken – Stegen mot färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen [COM(2015) 600 final] och om Kommissionens beslut (EU) 2015/1937 av den 21 oktober 2015 om inrättande av en oberoende rådgivande europeisk finanspolitisk nämnd [C(2015) 8000 final]	28
2016/C 177/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rekommendation till rådets rekommendation om inrättande av nationella konkurrenskraftsnämnder inom euroområdet [COM (2015) 601 final]	35

2016/C 177/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet [COM(2015) 692 final]	41
2016/C 177/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av stödprogrammet för strukturreformer för perioden 2017–2020 och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 1305/2013 [COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)]	47
2016/C 177/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Genomförandet av den europeiska säkerhetsagendan: EU:s handlingsplan mot den olagliga handeln med och användningen av skjutvapen och sprängämnen [COM(2015) 624 final] och Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av terrorism och om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism [COM(2015) 625 final – 2015/0281(COD)]	51
2016/C 177/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå [COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)]	57

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 515:E PLENARSESSION DEN 16–17 MARS 2016

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Att förbättra den inre marknaden – bättre möjligheter för individer och företag

[COM(2015) 550 final]

(2016/C 177/01)

Föredragande: Antonello PEZZINI

Den 15 juli 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 – Att förbättra den inre marknaden – bättre möjligheter för individer och företag

[COM(2015) 550 final].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16 och 17 mars 2016 (sammanträdet den 16 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 170 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har upprepade gånger påpekat att den inre marknaden är en av den europeiska integrationens grundpelare med en potential att skapa direkta fördelar och hållbar tillväxt för Europas ekonomier.

1.1.1 Kommittén begär att man vid genomförandet av den inre marknaden ger sektorerna inom den gröna ekonomin en framträdande plats, genom att man främjar marknadsmodeller för hållbar produktion och konsumtion och fortsätter att tillämpa principerna för cirkulär ekonomi och bekämpning av klimatförändringar genom att undersöka nya indikatorer.

1.1.2 När det gäller energimarknaden anser EESK att det är nödvändigt att intensifiera insatserna och investeringarna i gas- och elnät och börja tillämpa subsidiaritetsprincipen i energilagringen mellan de olika medlemsstaterna.

1.2 Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden bör ägna allt större uppmärksamhet åt den inre marknaden och den sociala integrationen av Europas medborgare och arbetstagare.

1.3 Paketet om arbetstagarnas rörlighet bör inriktas på avlägsnande av alla hinder för den fria rörligheten för arbetstagare, samtidigt som man upprätthåller en hög säkerhetsnivå. Av denna anledning efterlyser EESK bättre samordning mellan de sociala trygghetssystemen samt införande av socialförsäkringsorgan med funktioner som erkänns på EU-nivå. EESK anser att det är nödvändigt att fullt ut genomföra fördraget i fråga om arbetstagares rätt till information och samråd, och uppmanar till större arbetstagarrepresentation i företagsledning.

1.4 EESK anser att konsumenterna måste betraktas som huvudaktörer på den inre marknaden och uppmanar kommissionen att anta en starkare roll i samordningen av EU-lagstiftningen inom detta område och införa bättre mekanismer för tvistlösning. Det behövs större insatser för att förbättra produktsäkerheten och öka marknadsövervakningen, särskilt när det gäller bedrägerier på den digitala marknaden. För detta ändamål önskar EESK att man utvecklar en rationell mekanism för kollektiva prövningsmöjligheter för konsumenter, som också är giltig på transnationell nivå.

1.5 EESK anser att de finansiella tjänsterna till privatpersoner och mindre företag bör förbättras i alla länder, och föreslår att man inrättar gemensamma kontaktpunkter och nätverk mellan dessa kontaktpunkter i olika länder, så att de är anslutna till ett centralt europeiskt system.

1.6 Socialt och samverkansbaserat entreprenörskap är avgörande för den sociala sammanhållningen och för att säkerställa en mer effektiv och hållbar ekonomisk tillväxt för medborgarna. I detta syfte kan EESK bidra till kommissionens diskussion och har redan lagt fram ett förslag till en permanent struktur⁽¹⁾, där dessa aspekter ytterligare kan fördjupas.

1.7 Tjänster och nätverk som erbjuder tjänster och information, juridisk rådgivning och marknadsföringsstöd måste täcka hela spektrumet av företagsformer⁽²⁾, med särskilt fokus på mikroföretag

1.7.1 Alla organisationer som är mest representativa för de olika företagsformerna bör involveras i den sociala dialogen på företagsnivå, i de fall där de kan påvisa sin representativitet.

1.8 De europeiska företagen, särskilt små och medelstora företag och inte minst mikroföretag, har behov av en stark och dynamisk inre marknad. EESK instämmer i att det behövs ett lagstiftningsförslag på området för företagsinsolvens och tidig omstrukturering och ställer sig bakom förslaget om "en andra chans" för företagare. I detta förslag bör man lägga vikt vid skyddet av arbetstagare och konsumenter och vid behovet av att garantera dem lämpligt skydd.

1.9 EESK anser att det är nödvändigt att stärka principen om ömsesidigt erkännande bland företag och offentliga myndigheter i fråga om icke-harmoniserade varor.

1.10 EESK betonar att man måste minska och avlägsna de administrativa hinder som begränsar företagens utveckling och som är mest betungande för de små och medelstora företagen samt mikroföretagen. De ytterligare och överflödiga krav som införts av medlemsstaterna bör undanröjas om de strider mot ett direktiv eller motverkar dess mål, och kommissionen uppmanas att utöka kontrollerna av överensstämmelsen. EESK understryker att man bör behålla de särskilda villkoren för personer som utövar ett fritt yrke, och stärka online-samarbetet mellan medlemsstaternas myndigheter.

1.11 Det är viktigt att förbättra effektiviteten i tjänstedirektivet och anmälningsförfarandena i direktivet genom att förhindra olika former av protektionism och ytterligare hinder för den fria rörligheten för tjänster med hjälp av en sektorsvis strategi för att kartlägga avvikelser och hinder. Man bör tillämpa principen om nolltolerans genom riktade överträdelseförfaranden i fall av bevisad bristande efterlevnad av direktivet.

⁽¹⁾ EUT C 177, 11.6.2014, s. 1

⁽²⁾ EUT C 255, 22.9.2010, s. 31

1.12 Kommittén efterlyser en bättre tillämpning av direktivet om utstationerade arbetstagare (96/71/EG) och att genomförandedirektivet från 2014 verkställs.

1.13 Det förefaller viktigt och lämpligt att verka för erkännande av akademiska och yrkesmässiga kvalifikationer och samtidigt stödja införandet av ömsesidigt erkännande genom en harmoniseringsprocess som säkerställer lika tillgång.

1.13.1 I detta hänseende blir det viktigt att det europeiska yrkeskortet utvidgas till nya yrken.

1.14 Det är också ytterst viktigt att stödja det europeiska standardiseringsarbetet genom ett nedifrån och upp-orienterat system med kontinuerlig medverkan av arbetsmarknadsparterna, konsumenterna och miljöorganisationerna.

1.15 Kommittén efterlyser en kampanj för att främja direkt deltagande av medborgarna, särskilt ungdomarna, som en del av vad ett europeiskt medborgarskap betyder för individen. För detta bör man skapa en **smartphone-app** och en interaktiv onlineportal på alla EU-språk, med personliga bidrag, för att säkerställa att den fungerar fullt och korrekt och för att bekämpa asymmetrisk information med och för medborgarna. EESK efterlyser inrättandet av ett **Erasmus för hantverkare och lärlingar inom den inre marknaden**, som gör det möjligt för unga hantverkare, nya utövare av fria yrken och lärlingar att ta del av den unika europeiska inre marknaden och utbyta erfarenheter och sakkunskaper.

1.16 Kommittén anser också att det är viktigt att, med aktivt deltagande av Europeiska utrikestjänsten, lansera en reklamkampanj utanför EU om den **europeiska inre marknaden – en unik möjlighet till säkra och solida partnerskap, med över 500 miljoner människor**.

2. En färdplan för att till fullo utnyttja den inre marknads potential

2.1 Den inre marknaden står i centrum för den europeiska integrationen och ligger till grund för medborgarnas förtroende för EU-projektet, de europeiska företagens initiativförmåga, en harmonisk och hållbar utveckling av produktion, handel och tjänster och utveckling av mänskliga resurser.

2.2 Nyligen lade kommissionen fram förslag om Europeiska energiunionen, strategin för den digitala inre marknaden, en handlingsplan för inrättandet av kapitalmarknadsunionen, initiativet "handel för alla", ett omfattande åtgärds paket för den cirkulära ekonomin och ett paket om insyn i skattesystemen.

2.3 Den inre marknaden skapades för att göra det möjligt för alla europeiska medborgare att dra full nytta av de fördelar som följer av möjligheten att bosätta sig, arbeta, flytta, studera, tillverka, sälja och köpa överallt i EU utan några som helst hinder, och har under de 23 år som gått sedan dess lansering avlägsnat en mängd hinder för det fria utövandet av dessa grundläggande friheter.

2.4 Trots de framsteg som gjorts återstår fortfarande stora brister och luckor i fullbordandet av den inre marknaden som "kväver innovation och avskräcker företagen från att utveckla nya produkter och tjänster i Europa, att anställa mer personal och att expandera till nya marknader" ⁽³⁾.

2.5 Hindren för den fria rörligheten för personer, varor, tjänster och kapital utgör hinder för tillväxt och jobbskapande och skadar de europeiska företagens konkurrenskraft. På grundval av de positiva resultaten av inre marknadsakterna I och II finns det nu också ett behov av att ta ett avgörande steg för att optimera den inre marknads funktion och frigöra den inre marknads outnyttjade potential.

⁽³⁾ COM(2015) 550 final, punkt 1.2.

2.6 Man måste därför "fortsätta att undanröja hinder och åtgärda intellektuella och ideologiska hinder så att denna unika samarbetsstrategi kan genomföras fullt ut och ge fördelar till alla medborgare i de 28 medlemsstaterna och de 3 länderna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet" ⁽⁴⁾.

2.7 I sitt program för 2015–2018 har observationsgruppen för inre marknaden föreslagit som en prioritet "strategin för den digitala inre marknaden och energimarknaden" och ett flertal andra former av samarbete, t.ex. en förstärkning av Solvit ⁽⁵⁾.

2.8 Kommissionen lanserade "inre marknadsakt I" i april 2011 och "inre marknadsakt II" i oktober 2012 – kommittén har haft möjlighet att yttra sig om dessa ⁽⁶⁾ – på grundval av rekommendationerna i Montibetänkandet 2010.

2.9 En fördjupad och mer rättvis inre marknad är en av kommissionens tio politiska prioriteringar och att undanröja återstående lagstiftningshinder och andra hinder på den inre marknaden för varor och tjänster var en av prioriteringarna i *Årlig tillväxtöversikt för 2015* ⁽⁷⁾.

2.10 Cecchinirapporten från 1988 om kostnaderna för uteblivna åtgärder på EU-nivå har följts av olika handlingsplaner som har prioriterat fullbordandet av den inre marknaden, och kommissionen har upprepade gånger lagt fram förslag till riktlinjer och åtgärder, som dock hittills inte har lyckats producera tillfredsställande resultat. Detta är bakgrunden till att kommissionen i och med denna nya färdplan efterlyser konkreta åtgärder.

3. Förslagen i kommissionens färdplan

3.1 I färdplanen anges tre huvudsakliga mål för fullbordandet av den inre marknaden:

- Att skapa möjligheter för konsumenter, yrkesverksamma och företag.
- Att uppmuntra och möjliggöra den modernisering och innovation som Europa behöver.
- Att åtgärderna genomförs praktiskt på ett sätt som gynnar konsumenter och företag i vardagen.

3.2 De viktigaste inslagen i initiativet är följande:

- a) Balanserad utveckling för delningsekonomin.
- b) Tillväxt för små och medelstora företag och nystartade företag.
- c) Förverkliga en tjänstemarknad utan gränser.
- d) Bekämpa begränsande åtgärder i detaljhandelssektorn.
- e) Förebygga diskriminering av konsumenter och företagare.
- f) Modernisera det tekniska och lagstiftningsmässiga standardiseringssystemet.
- g) Befästa EU:s immaterialrättsliga regelverk.
- h) Starkare efterlevnadskultur och tillämpningskontroller.
- i) En öppen, effektiv och ansvarig marknad för offentlig upphandling.
- j) En stärkt inre marknad för varor och tjänster: fullständigt genomförande av tjänstedirektivet och utvidgning av det, ömsesidigt erkännande och efterlevnadskontroll för olagliga produkter.

⁽⁴⁾ EESC-2014-04518-00-00 (bidrag från observationsgruppen för inre marknaden till styrgruppen för Europa 2020-strategin).

⁽⁵⁾ EESC-2015-05912-00-00 (arbetsprogram för observationsgruppen för inre marknaden).

⁽⁶⁾ EUT C 67, 6.3.2014, s. 53, EUT C 76, 14.3.2013, s. 24, och EUT C 24, 28.1.2012, s. 99.

⁽⁷⁾ COM(2014) 902 final.

3.3 Kommissionen avser att underlätta denna process genom att aktivt främja genomförandet av de olika direktiven och förordningarna och genom en rad åtgärder som bygger på möjligheter, modernisering och konkreta resultat, med en tydlig och förhoppningsvis bindande tidsplan.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK har flera gånger framhållit sin övertygelse att det behövs åtgärder som gör det möjligt att frigöra den inre marknadens potential till fördel för företagen, arbetstagarna, konsumenterna, medborgarna och andra berörda aktörer på områden såsom tjänster, tillgång till finansiering, förenkling av de administrativa bördorna för små och medelstora företag med respekt för skyddet av arbetstagare, konsumenter och miljö, uppdaterade och stärkta tekniska och lagstiftningsmässiga standarder, e-handel, en digital inre marknad och rörlighet.

4.1.1 I detta avseende anser kommittén att det är nödvändigt att alla medborgare, särskilt de unga, blir medvetna om värdet av den europeiska inre marknaden för det europeiska arvet, med hjälp av följande åtgärder:

- En kampanj för att främja direkt deltagande av medborgarna, "**Den europeiska inre marknaden är min och jag tolererar inga störningar**", med lanseringen av en **smartphone-app** och en **interaktiv EU-omfattande onlineportal** på alla språk, för att säkerställa att den fungerar fullt och korrekt och för att bekämpa asymmetrisk information med och för medborgarna.
- Ett **Erasmus för hantverkare och lärlingar inom EU:s inre marknad**, som gör det möjligt för unga hantverkare, nya utövare av fria yrken och lärlingar att ta del av den unika europeiska inre marknaden och utbyta erfarenheter och sakkunskaper.
- En kampanj för en **europeisk inre marknad**, för att öka medvetenheten om hur **Europa som helhet** deltar på världsmarknaderna, särskilt i Asien och Amerika, med aktivt deltagande av Europeiska utrikestjänsten.
- En kampanj inriktad på de särskilda villkor som gäller för känsliga tjänstesektorer inom en europeisk enhetlig ram.

4.2 EESK anser att innan några nya lagstiftningsinitiativ läggs fram bör man prioritera dels mekanismer för ett effektivt genomförande av befintliga regler genom att inrätta ett dynamiskt system för informationsinsamling, dels en bättre konsekvensbedömning för att identifiera såväl överträdelser som vilka nya åtgärder som ska föreslås i syfte att uppnå ett bättre genomförande av den inre marknaden. I samband med detta bör man granska i vilken utsträckning avregleringar skulle kunna leda till uppnåendet av de avsedda målen (prognos).

4.3 EESK anser att det är viktigt att göra ett kvalitativt urval av konsumentskyddsbestämmelserna för att säkerställa proportionalitet, öppenhet, effektivitet och ett verkligt europeiskt mervärde.

4.4 EESK anser att det är mycket viktigt att framhäva klausulerna om ömsesidigt erkännande, genom att analysera enskilda fall, för att stödja och förstärka det fria flödet av varor och tjänster.

4.4.1 I detta syfte vore det lämpligt att införa nya regler, av vilka en del, i vissa fall, kan ingå i en 29:e ordning, med beaktande av de bästa erfarenheterna i de olika medlemsstaterna.

4.5 EESK stöder utvecklingen av tjänster inom produktionssektorerna genom sådana åtgärder som säkerställer nya affärsmodeller för gemensamt tillhandahållande av varor och tjänster. Ett bättre införlivande av tjänstedirektivet och en tydligare gemensam formulering av genomförandebestämmelserna skulle kunna säkerställa att tillämpningarna överensstämmer med tekniska och lagstiftningsmässiga kvalitetsstandarder.

4.6 Kommittén gläder sig åt att kommissionen i sitt meddelande ägnar ett kapitel åt delningsekonomin. Kommittén har redan antagit flera yttranden i ämnet ⁽⁸⁾. För tillfället håller kommittén på att utarbeta ett förberedande yttrande på begäran av det nederländska ordförandeskapet och två yttranden på eget initiativ om frågor som rör nya konsumtionstrender.

4.6.1 EESK anser att en ekonomi som bygger på samarbete möjliggör betydande framsteg mot en mer etisk ekonomi som baseras på europeiska värden och som hjälper konsumenterna att anta etiska konsumtionsmönster.

4.6.2 Delningsekonomin innebär på vissa sätt en begreppsmässig omvandling av arbetskulturen och har en stor potential i fråga om nya arbetstillfällen. Den innebär också ett innovativt hänsynstagande till miljöfrågor.

4.6.3 EESK kan bidra till kommissionens diskussion i frågan och har redan lagt fram ett förslag till en permanent struktur, där diskussionen kan fördjupas.

4.7 EESK anser att man bör utnyttja delningsekonomin fulla potential och samtidigt förtydliga de regler som ska tillämpas på de tjänster som tillhandahålls inom delningsekonomin, på grundval av en grundlig insamling av data om den verkliga situationen i hela EU. Alla lagstiftningsåtgärder som vidtas bör ta hänsyn till behovet av att säkerställa lika villkor för samtliga marknadsaktörer. I detta sammanhang måste också de höga europeiska standarderna för arbetsrätt, socialt skydd och konsumentskydd garanteras.

4.8 Enligt EESK bör man ta itu med hindren för den fria rörligheten för tjänster, särskilt affärstjänster, byggnadsverksamhet, turism och detaljhandel, samt företagstjänster. Medlemsstaterna bör utveckla bättre informations-tjänster för nationella regler som påverkar tillhandahållandet av gränsöverskridande tjänster och motivera alla regler eller ytterligare krav som gäller för tjänsteleverantörer, utan åtskillnad, samt informera kommissionen om dessa. EESK uppmanar kommissionen att vidta åtgärder för att harmonisera och förbättra de gemensamma kontaktpunkternas resultat genom att förbättra sammankopplingarna mellan befintliga instrument ⁽⁹⁾.

4.9 EESK anser att det är mycket viktigt att stärka överträdelseförfarandena för att säkerställa en kultur av efterlevnad av EU-lagstiftningen och ett korrekt införlivande i nationell rätt. Medlemsstaterna bör stödja denna kultur av efterlevnad bland annat genom en stark central övervakning av tillämpningen och, vid behov, snabbare genomförande av överträdelseförfaranden på europeisk nivå samt ett bättre samarbete och partnerskap mellan kommissionen och de nationella förvaltningarna.

4.10 EESK anser att initiativ till stöd för små och medelstora företag, nystartade företag, innovation och digitala tillämpningar bör tillmätas större vikt i den föreslagna färdplanen, eftersom de är avgörande för ökad tillväxt och sysselsättning i unionen. I detta sammanhang måste man överväga möjligheten till "en andra chans för företagare".

4.11 EESK välkomnar att kommissionen ägnar största möjliga uppmärksamhet åt att de nya direktiven om offentlig upphandling ⁽¹⁰⁾ införlivas i tid och på rätt sätt av medlemsstaterna, eftersom de står för cirka 20 % av EU:s BNP.

4.12 De olika företagsformerna i EU återspeglar den varierande historiska utvecklingen i vår världsdelen. Bland de olika formerna finns delningsekonomin, som får allt större betydelse eftersom den med små utgifter kan möta samhällets behov och omfattar olika former av sysselsättning och entreprenörskap.

4.13 Kommittén uppmanar kommissionen att främja den sociala ekonomin, bland annat genom att utarbeta en plan, och undanröja de särskilda hinder som står i vägen för de sociala företagens verksamhet och hindrar dem från att fullt ut utnyttja den inre marknadens potential.

⁽⁸⁾ EUT C 177, 11.6.2014, s. 1, EUT C 13, 15.1.2016, s. 26, EUT C 67, 6.3.2014, s. 23.

⁽⁹⁾ Solvit, Rapex, produktkontaktpunkter osv.

⁽¹⁰⁾ Direktiven 2014/23/EU, 2014/24/EU och 2014/25/EU.

4.14 Den europeiska standardiseringen bör i ökad utsträckning och med stöd av alla arbetsmarknadsparter och berörda parter bidra till att komplettera och berika de pågående processerna i de globala ekonomierna, dels för att skapa det mervärde som utmärker oss som en social marknadsekonomi, dels för att främja den europeiska ekonomin i globaliseringsprocessen.

4.14.1 Det är önskvärt att stärka den europeiska standardiseringskulturens närvaro och ge den större vikt i de globala standardiseringsprocesserna.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Konsumenter och medborgare

5.1.1 De europeiska konsumenterna är i allt högre grad medvetna om att medlemsstaternas regeringar, ofta under press från starka ekonomiska intressen, upprättar allt fler direkta och indirekta hinder för den fria rörligheten för personer, varor, tjänster och kapital.

5.1.2 Försäkringar för varor och tjänster och ansvarsförsäkringar bör kunna gälla fritt i alla EU-länder.

5.1.3 Man har inte infört något gemensamt elektroniskt system mellan medlemsstaterna för att harmonisera och förenkla motorvägstullarna för privata och kommersiella fordon.

5.1.4 Systemet för bilbesiktning har inte harmoniserats eller gjorts tillgängligt för medborgarna i alla medlemsstater.

5.1.5 Eluttagen, som får allt större betydelse för de europeiska medborgarna, har ännu inte standardiserats.

5.1.6 Även storleken på kläder och skor är olika i många länder.

5.1.7 EESK anser att det behövs omfattande informationskampanjer som riktar sig till konsumenterna om fördelarna med en kraftfull åtgärd för att stärka gemensamma standarder på den inre marknaden.

5.1.8 EESK uppmanar kommissionen att lägga fram ett förslag för att harmonisera informationen till medborgarna om möbler.

5.2 Personer med funktionsnedsättningar

5.2.1 Personer med funktionsnedsättningar, som utgör 15 % av den europeiska befolkningen, lider av ytterligare hinder som gör att de inte kan dra nytta av friheterna på den inre marknaden. EESK välkomnar att kommissionen nyligen har lagt fram den europeiska rättsakten om tillgänglighet för att främja varors och tjänsters tillgänglighet.

5.3 Yrken

5.3.1 EESK stöder behovet av att skapa en gemensam bestämmelse för de fria yrkena, som är giltig i alla europeiska länder, och anser att man bör utvidga det europeiska yrkeskortet till alla tänkbara kategorier i överensstämmelse med det europeiska direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer.

5.4 Patent

5.4.1 Systemen för skydd av immateriella rättigheter är bristfälliga, särskilt för små och medelstora företag, och samexistensen av det enhetliga patentet och de nationella patenten och de nationella tillägsskydden skapar osäkerhet.

5.4.2 EESK håller med om att det är nödvändigt att inrätta en enhetlig domstol som kan säkerställa en enda jurisdiktion för förfaranden som rör patent.

5.4.3 EESK stöder kommissionens förslag om att överföra förfarandet att bevilja enhetliga tillägsskydd till EU-nivån.

5.5 Offentlig upphandling

5.5.1 När det gäller offentlig upphandling hoppas EESK att man inför ett datainsamlingssystem och nya analytiska instrument för att upptäcka problem och oegentligheter.

5.5.2 Det skulle kunna vara väldigt användbart att upprätta europeiska register över offentliga upphandlingar i syfte att upptäcka anomalier i upphandlingsförfarandena.

5.5.3 EESK stöder förslaget att införa en frivillig mekanism för förhandsbedömning av aspekter av offentliga upphandlingar som rör vissa stora infrastrukturprojekt.

5.6 Solvit

5.6.1 Kommittén uppmanar kommissionen att utöka Solvits befogenheter och inflytande för att säkerställa att medlemsstaterna respekterar bestämmelserna för den inre marknaden, eftersom de på sistone har blivit mycket uppmärksamma på kraftiga nationalistiska stämningar.

5.6.2 EESK noterar att stödet för genomförandet av den inre marknaden fortfarande är svagt och att det finns alltför många nationella åtgärder som skapar snedvridning, vilket gör att den inte kan genomföras fullt ut.

Bryssel den 16 mars 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om de prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel

[COM(2015) 583 final]

(2016/C 177/02)

Föredragande: Milena ANGELOVA

Den 15 och 18 januari 2016 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om de prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel

[COM(2015) 583 final].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16–17 mars 2016 (sammanträdet den 16 mars 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 158 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder helhjärtat förslaget till förordning liksom den grundläggande metoden – att förenkla och rationalisera kraven på prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds på reglerade marknader för att göra dem mer kostnadseffektiva och mer användbara för investerare när det gäller de uppgifter de innehåller. Kommittén värdesätter den större rättsliga klarhet som en förordning erbjuder i förhållande till ett direktiv, i detta fall för emittenter, investerare och alla berörda parter, eftersom detta kommer att både öka investerarnas förtroende och göra det lättare att fullborda en kapitalmarknadsunion.

1.2 EESK välkomnar den särskilda inriktningen på att återställa investerarnas förtroende, ställer sig bakom de särskilda åtgärder som vidtas i detta hänseende och stöder principen att mer läsarvänliga prospekt som är anpassade till emittentens särskilda situation har en dubbel fördel, eftersom kostnaderna minskar samtidigt som prospektet blir mer relevanta för potentiella investerare. EESK anser också att möjligheten till en gemensam databas där alla EU-prospekt finns lättillgängliga på ett användarvänligt sätt skulle bidra avsevärt till utvecklingen av kapitalmarknader i Europa, ökat investerarförtroende och skapandet av mer diversifierade finansiella produkter.

1.3 Syftet med förslaget till förordning är helt klart att minska den administrativa bördan i samband med upprättandet av prospekt för alla emittenter, särskilt små och medelstora företag, regelbundna emittenter av värdepapper och andrahandsemissioner, och EESK ställer sig därför bakom det. Insatserna för att göra prospektet till ett mer relevant informationsverktyg för potentiella investerare och att närma EU:s prospektregler till andra informationskrav som gäller i EU är också är lovvärda.

1.4 Om förslaget till förordning ska kunna nå sina uttalade mål måste alla berörda aktörer delta aktivt i arbetet med att ta fram nivå 2-lagstiftning, och en fördjupad kvalitativ konsekvensbedömning bör göras två år efter det att förordningen börjar tillämpas. Kommittén är särskilt intresserad av att delta aktivt i samråden.

1.5 EESK uppmanar kommissionen att reda ut vissa oklarheter som kan påverka effekten av den föreslagna förordningen och i syfte att undvika en situation där det lämnas stort tolkningsutrymme för medlemsstaterna, vilket kan bidra till en onödig och oproportionerlig börda för emittenterna eller inverka menligt på tydligheten i den relevanta informationen till investerarna. Kommittén rekommenderar därför inte bara att de lokala tillsynsmyndigheternas utan också de lokala aktörernas (inbegripet marknadsdeltagarnas) synpunkter beaktas när Esma utövar sin befogenhet att öka konvergensen mellan tillsynsmetoderna i medlemsstaterna.

2. Europeiska kommissionens förslag

2.1 Reformen av lagstiftningen rörande de prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten ingår i investeringsplanen för Europa ⁽¹⁾ som en del av den tredje pelaren. Målet är att förbättra affärsklimatet och reformen är central för kapitalmarknadsunionen ⁽²⁾.

2.2 Förslaget till förordning är resultatet av Europeiska kommissionens långsiktiga insatser för att förbättra den rättsliga ramen för offentliggörande av information när värdepapper emitteras. Därför bör förslaget beståndsdelar utvärderas i efterhand, med beaktande av de framsteg som redan har uppnåtts på vägen mot målet.

2.2.1 Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/71/EG ⁽³⁾ ersatte två tidigare direktiv om prospekt (från 1980 ⁽⁴⁾ respektive 1989 ⁽⁵⁾), som hade fått stark kritik från intressenterna eftersom de tillät mycket olika bestämmelser inom unionen och grundades på ett system för ömsesidigt erkännande med betydande tolkningsutrymme för värdmedlemsstaternas myndigheter. I direktivet infördes också för första gången principen om ett enhetligt pass.

2.2.2 Vid översynen av direktiv 2003/71/EG år 2010 konstaterades att direktivet saknade den rättsliga klarheten trots vissa framsteg, att det inte var verksamt och att det inte hade skapat den rätta avvägningen mellan marknadseffektivitet och investerarskydd. Det ersattes därför av direktiv Europaparlamentets och rådets 2010/73/EU ⁽⁶⁾.

2.2.3 Effekterna av direktiv 2010/73/EU utvärderades tre år efter det att direktivet trädde i kraft. Bedömningen visade tydligt att det inte gav de förväntade resultaten (t.ex. prospektsammanfattningen), att det inte var tillräckligt ambitiöst (proportionella regelverk för offentliggörande) och att det inte innehöll åtgärder som tillgodosåg de berörda parternas förväntningar.

⁽¹⁾ COM(2014) 903 final.

⁽²⁾ COM(2015) 468 final. Handlingsplanen för en kapitalmarknadsunion är ett heltäckande och ambitiöst åtgärdsprogram för att stärka den marknadsbaserade finansieringen i den europeiska ekonomin.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/71/EG av den 4 november 2003 om de prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel och om ändring av direktiv 2001/34/EG (EUT L 345, 31.12.2003, s. 64).

⁽⁴⁾ Rådets direktiv 80/390/EEG av den 17 mars 1980 om samordning av kraven på upprättande, granskning och spridning av prospekt som ska offentliggöras vid upptagande av värdepapper till officiell notering vid fondbörs (EGT L 100, 17.4.1980, s. 1).

⁽⁵⁾ Rådets direktiv 89/298/EEG av den 17 april 1989 om samordning av kraven på upprättande, granskning och spridning av prospekt som skall offentliggöras när överlåtbara värdepapper erbjuds till allmänheten (EGT L 124, 5.5.1989, s. 8).

⁽⁶⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/73/EU av den 24 november 2010 om ändring av direktiv 2003/71/EG om de prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel och av direktiv 2004/109/EG om harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad (EUT L 327, 11.12.2010, s. 1).

2.2.4 Förslaget till förordning innehåller många nya inslag och åtgärder och kan ses som ett viktigt steg mot en förbättrad och effektivare reglering av erbjudanden av värdepapper till allmänheten och en effektiv insats som gör det möjligt för emittenter och investerare att genomföra insatser inom EU.

2.3 Det ursprungliga syftet med förslaget är att göra det enklare och billigare för företagen att anskaffa kapital inom unionen genom ett enda godkännande från en tillsynsmyndighet i endast en medlemsstat (vanligtvis hemlandet), samtidigt som man säkerställer tillräcklig och tillförlitlig information till investerarna.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK stöder helhjärtat kommissionens initiativ för att förenkla utarbetandet och de förfaranden som används i samband med att prospekt offentliggörs när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på reglerade marknader för att göra dem mer kostnadseffektiva och mer användbara för investerare när det gäller de uppgifter de innehåller. EESK har redan uttryckt sitt stöd för samma principer i sitt yttrande om direktiv 2003/71/EG ⁽⁷⁾.

3.2 EESK understryker att det är viktigt att återställa investerarnas förtroende och välkomnar i detta sammanhang den särskilda inriktningen på investerare i utkastet till förordning. EESK ställer sig bakom de särskilda åtgärder som vidtas i detta hänseende och stöder principen att mer läsarvänliga prospekt som är anpassade till emittentens särskilda situation har en dubbel fördel, eftersom kostnaderna minskas samtidigt som prospektet blir mer relevanta för potentiella investerare. Vi uppskattar också den förbättrade struktur som föreskrivs för riskfaktorerna i prospektet.

3.3 EESK stöder fullständigt kommissionens uppfattning att åtgärder måste vidtas för att förbättra situationen för emittenter genom att minska den administrativa bördan när värdepapper erbjuds till allmänheten, eftersom små och medelstora företag i detta avseende för närvarande hämmas av den stora mängden dokumentation som krävs och de höga kostnader som detta medför. Kommittén anser att de uppskattade besparingarna i fråga om tid och kostnader för emittenter som nämns i konsekvensbedömningen av förslaget till förordning (cirka 175 miljoner euro per år) ytterligare kommer att bidra till att öka EU-företagens konkurrenskraft.

3.4 Möjligheten till en gemensam databas där alla EU-prospekt skulle finnas tillgängliga bör bidra avsevärt till utvecklingen av kapitalmarknader i Europa, ökat investerarförtroende och skapandet av mer diversifierade finansiella produkter. För att en sådan databas ska bli verkligt effektiv bör den utformas på ett användarvänligt sätt med format som gör informationen lättillgänglig och användbar.

3.5 Kommittén välkomnar kravet på redovisning av färre – men standardiserade – uppgifter, vilket kommer att harmonisera de berörda förvaltningarnas arbete och därmed minska de löpande kostnaderna.

3.6 EESK välkomnar valet av lagstiftningsinstrument och beslutet att reglera detta område med hjälp av en förordning och inte ett direktiv. En förordning, som är en gemensam uppsättning bestämmelser som ska tillämpas direkt av samtliga medlemsstater, undanröjer det tolkningsutrymme som hittills har funnits i samband med införlivandet av direktivet ⁽⁸⁾ i medlemsstaternas nationella lagstiftning. Antagandet av en förordning säkerställer den inre marknadens enhetlighet och integritet, leder till minskade skillnader och fragmentering av de gällande rättsliga bestämmelserna inom EU och bidrar till kapitalmarknadsunionen. Detta kommer också att göra livet mycket enklare för investerare, som inte kommer att behöva sätta sig in i de olika nationella lagstiftningarna när de fattar beslut om att investera i utlandet.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande om Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/73/EU av den 24 november 2010 om ändring av direktiv 2003/71/EG om de prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel och av direktiv 2004/109/EG om harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad (EUT C 347, 18.12.2010, s. 79).

⁽⁸⁾ Direktiv 2010/73/EU.

3.7 Med tanke på hur EU:s lagstiftning om prospekt har utvecklats och det påvisade behovet av fortlöpande förbättring välkomnar EESK att kommissionen redan på förslagsstadiet uttryckt sin avsikt att bedöma förordningens effekter efter dess ikraftträdande och har fastställt parametrarna för detta. Kommittén anser dock att fem år är för lång tid att vänta på en så viktig utvärdering och anser att denna period bör kortas av betydligt – till två år efter det att förordningen börjar tillämpas. Det kommer att möjliggöra en snabbare översyn av effekterna av den föreslagna förordningen och genomförandet av korrigerande åtgärder vid behov. EESK rekommenderar att en kvalitativ och ingående utvärdering görs för att komplettera de angivna parametrarna för kvantitativ bedömning, inklusive en kvalitativ och ingående bedömning fokuserad också på analyser av hur och i vilken omfattning det kapital som anskaffats genom förenklade prospekt har förbättrat företagens konkurrenskraft, och i vilken utsträckning det har bidragit till att främja framsteg på kapitalmarknaderna i medlemsstaterna – och hur det har påverkat det övergripande affärsklimatet i länderna. Det är också av största betydelse att utvärdera huruvida medlemsstaterna har överreglerat i samband med genomförandet av förordningen när de tillämpar dess bestämmelser på områden där de har rätt att anpassa dem.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Att höja tröskeln för emissioner som kräver prospekt till 500 000 ⁽⁹⁾ är ett steg i rätt riktning mot att underlätta byråkratin för att förbättra de små och medelstora företagens tillgång till finansiering. Å andra sidan får inte medlemsstaternas rätt att kräva särskilda former av offentliggörande av information för dessa emissioner ⁽¹⁰⁾ skapa ytterligare administrativa hinder och överreglering ⁽¹¹⁾, något som bör inkluderas i den konsekvensbedömning som ska genomföras efter det att förordningen har trätt i kraft. EESK ser att vissa potentiella risker i detta avseende och uppmanar kommissionen att närmare granska frågan under konsekvensbedömningen.

4.2 EESK stöder till fullo den särskilda vikt som kommissionen har fäst vid att ge en exakt definition av *små och medelstora företag* och delar åsikten att ytterligare justeringar av denna definition kan behövas ⁽¹²⁾. Kommittén har redan påpekat att det är nödvändigt att tillhandahålla en enhetlig, uppdaterad och mer exakt definition i flera av sina senaste yttranden ⁽¹³⁾.

4.2.1 EESK stöder den definition som används i förslaget till förordning (artikel 2.1 f) som innehåller ett krav på att åtminstone två av de tre kriterier som fastställs i Europeiska kommissionens rekommendation 2003/361/EG ⁽¹⁴⁾ bör uppfyllas samtidigt. Denna metod bör tillämpas mer allmänt och integreras i alla kommissionens lagstiftningsförslag, liksom i medlemsstaternas lagar och administrativa förfaranden.

⁽⁹⁾ Artikel 1.3 d i förslaget till förordning.

⁽¹⁰⁾ Artikel 3.2 i förslaget till förordning.

⁽¹¹⁾ I sitt meddelande "Bättre lagstiftning för bättre resultat – en EU-agenda" (COM(2015) 215 final, s. 7) definierar kommissionen överreglering på följande sätt: "Medlemsstaterna går också ofta utöver vad som krävs enligt EU-lagstiftningen då de införlivar bestämmelser nationellt (s.k. överreglering)." I samma stycke tillägger kommissionen följande: "Detta kan öka fördelarna men kan också innebära onödiga kostnader för företag och offentliga myndigheter som felaktigt kopplas ihop med EU:s lagstiftning."

⁽¹²⁾ Artikel 2.1 f i förslaget till förordning.

⁽¹³⁾ EESK:s yttrande "Grönbok – Att bygga en kapitalmarknadsunion" (EUT C 383, 17.11.2015, s. 64), EESK:s informationsrapport "Tillgång till finansiering för små och medelstora företag" (EESC-2014-06006-00-00-RI-TRA) samt EESK:s yttrande "Familjeföretag i Europa som en källa till förnyad tillväxt och bättre arbetstillfällen" (EUT C 13, 15.1.2016, s. 8). I dessa yttranden uppmanades kommissionen att precisera definitionen av små och medelstora företag i syfte att bättre avspegla mångfalden bland företagen i Europa och att tillgodose behovet av att standardisera de olika definitioner som för närvarande fastställs i kommissionens rekommendation 2003/361/EG (som i stora drag återger kommissionens rekommendation 96/280/EG från 1996, vilken är mycket föråldrad och inte beaktar utvidgningen av EU), i direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument, och i direktiv 2013/34/EU av den 26 juni 2013 om årsbokslut, koncernredovisning och rapporter i vissa typer av företag (avvikelser från den definition som användes i de två direktiven behandlas i föreliggande förslag till förordning).

⁽¹⁴⁾ Artikel 2.1 f i förslaget till förordning. I praktiken är den ursprungliga definitionen av små och medelstora företag enligt rekommendation 96/280/EG att två av de tre kriterierna ska uppfyllas samtidigt. Men rekommendation 2003/361/EG ger de behöriga myndigheterna möjlighet att förenkla administrationen genom att bara använda ett kriterium, nämligen personalstyrkan, för genomförande av vissa åtgärder (skäl 7), vilket leder till att en stor del av företagen faller utanför definitionen, företag som skulle ha omfattats om två av de tre kriterierna hade använts samtidigt enligt den ursprungliga definitionen.

4.2.2 Kommittén ställer sig också mycket positiv till höjningen av tröskeln från 100 miljoner euro till 200 miljoner i definitionen av *företag med begränsat börsvärde* ⁽¹⁵⁾, vilket befäster definitionen i direktiv 2014/65/EU ⁽¹⁶⁾ och minskar klyftan mellan detta och definitionen i direktiv 2003/71/EG ⁽¹⁷⁾.

4.3 Möjligheten att offentliggöra "frivilliga prospekt" ⁽¹⁸⁾ ger ytterligare flexibilitet för emittenter och underlättar tillgången till kapitalmarknaderna i EU.

4.4 De bestämmelser som underlättar efterföljande återförsäljning av värdepapper ("retail cascade") ⁽¹⁹⁾ är ett mycket positivt nytt inslag.

4.5 Den föreslagna extremt detaljerade beskrivning av prospektsammanfattningen ⁽²⁰⁾ minskar bördan betydligt för emittenterna och övervinner de brister som konstaterats i utvärderingen av direktiv 2010/73/EU. Kravet på att den ska omfatta endast nödvändig och väsentlig information förenklar saken för både emittenter och investerare, och gör det lättare för de sistnämnda att hitta bland de uppgifter som tillhandahålls och jämföra prospekt från olika emittenter. Kommittén uppmanar kommissionen att se till att civilrättsligt ansvar säkerställs i samtliga fall.

4.6 De planerade möjligheterna att upprätta grundprospekt för icke-aktierelaterade värdepapper ger flexibilitet för ytterligare en kategori emittenter.

4.7 Det allmänna registreringsdokumentet ⁽²¹⁾ är en möjlighet som kan utnyttjas eftersom den avsevärt minskar många av de administrativa hindren för regelbundna emittenter och därmed underlättar deras tillgång till kapitalmarknaden.

4.8 De särskilda regelverken för offentliggörande ⁽²²⁾ gör det också lättare för företagen att offentliggöra och för investerarna att behandla informationen, och är därmed värda uppskattning och stöd.

4.9 EESK ser mycket positivt på att Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) kommer att få i uppgift att utforma vissa tekniska standarder för tillsyn och genomförande. Dessa omfattar riktlinjer för tydligare hantering av riskfaktorer och deras placering i lämpliga kategorier med tonvikt på särskilda snarare än allmänna risker samt förteckningar för att utvidga den offentliggjorda information som kan införlivas genom hänvisning i ett prospekt. Detta kommer att främja integrationen på kapitalmarknaderna.

4.10 EESK föreslår också att man inkluderar förslag till ökad standardisering av förfarandena för granskning och översyn av ett prospekt vid ett tillfälligt återkallande eller upphävande av offentliggörande. Ofta är förfarandena många innan tillsynsorganet fattar ett slutgiltigt beslut. Detta leder till onödiga förseningar som kan vara ganska kostsamma för emittenten jämfört med en situation där alla lagstiftarens rekommendationer presenteras på samma gång. Det skulle därför enligt EESK främja framsteg i fråga om kapitalmarknadsunionen om Esma utarbetade enhetliga regler för medlemsstaterna när det gäller tidsfrister och format för särskilda instruktioner till potentiella emittenter om hanteringen av eventuella brister i ett utkast till prospekt. Detta skulle göra det lättare för emittenter, särskilt små och medelstora företag, att utarbeta sina prospekt och det skulle också skapa en enhetligare miljö och därmed minska utrymmet för skönsmässig bedömning i fråga om bestämmelser.

⁽¹⁵⁾ Artikel 2.1 f andra strecksatsen i förslaget till förordning.

⁽¹⁶⁾ Artikel 4.1.13 i direktiv 2014/65/EU.

⁽¹⁷⁾ Artikel 2.1 t i direktiv 2003/71/EG.

⁽¹⁸⁾ Artikel 4 i förslaget till förordning.

⁽¹⁹⁾ Artikel 5 i förslaget till förordning.

⁽²⁰⁾ Artikel 7 i förslaget till förordning.

⁽²¹⁾ Artikel 9 tillsammans med artiklarna 10.2, 11.3, 13.2 och 19.5 i förslaget till förordning.

⁽²²⁾ Artiklarna 14 och 15 i förslaget till förordning.

4.11 Kommittén stöder också den praxis som möjliggör en frivillig del i prospekten, där företagen skulle kunna ge investerare ytterligare sakligt korrekt icke-finansiell information i frågor som miljöskydd, produktionsmetoder, deltagande i sociala program etc. Sådan information är särskilt viktig för stora offentliga företag som har en framträdande plats i arbetet med företagens sociala ansvar, i enlighet med kravet på korrekta, tydliga och fullständiga prospekt.

4.12 EESK skulle vilja göra följande rekommendationer när det gäller att förbättra bilagorna till förordningsförslaget:

4.12.1 De avsnitt som rör riskhantering bör vara mer specifika: Registreringsdokumentet ska skilja mellan risker för företaget och för dess verksamhet (bilaga II, II.C, s. 5).

4.12.2 För att undvika en dubblering av information bör värdepappersnoten endast täcka risker kopplade till värdepapper (bilaga III, III.C, s. 8).

4.12.3 Uppgifter om styrelseledamöter, den högsta ledningen, konsulter och revisorer samt vissa andra uppgifter (bilaga III, I, s. 8) bör strykas från värdepappersnoten, eftersom denna information finns i registreringsdokumentet, såvida det inte finns aktieägare som emitterar värdepapper.

4.12.4 Emittentens bolagsordning får tillhandahållas som separat handling som prospektet kan hänvisa till.

4.12.5 EESK rekommenderar att man minskar tiden för godkännande av prospekt från oregelbundna emittenter och förkortar tidsfristen för svar från tillsynsmyndigheten när ändringar görs. Tidsfristerna bör vara kortare än de ursprungligen föreslagna. Det bör också vara möjligt att endast lämna in korrigerade delar av prospektet som svar på synpunkter och att minska antalet pappersutskrift genom en elektronisk inlämning av prospektet och dess bilagor.

4.12.6 EESK uppmanar kommissionen att fastställa en rimlig tidsfrist som gör det möjligt att genomföra de nya bestämmelserna smidigt och som ger marknaden och emittenterna möjlighet att anpassa sig till förändringarna.

5. Kvarstående frågor

5.1 Vissa oklarheter som kan påverka effekten av den föreslagna förordningen kvarstår, och EESK rekommenderar att dessa reds ut.

5.1.1 En tröskel på 500 000 euro införs för erbjudanden av värdepapper, och inget prospekt krävs om värdet är mindre än så⁽²³⁾. Om värdet är mindre kan de nationella tillsynsmyndigheterna efter eget gottfinnande kräva "lämpliga former för offentliggörande" från emittenterna. EESK rekommenderar att innehållet i dessa "lämpliga former" fastställs på förhand för att undvika att dessa emittenter behandlas olika i olika EU-medlemsstater. De bör vara enklare än prospektet.

5.1.2 Dessutom föreskrivs att nationella tillsynsmyndigheter kan undanta alla emissioner mellan 500 000 euro och 10 miljoner euro från förordningens bestämmelser om harmoniserade prospekt, förutsatt att undantaget endast avser inhemska erbjudanden och att det inte ställs krav på att prospektet ska ha EU-pass. Ju större handlingsutrymme för de nationella tillsynsmyndigheterna, desto större är risken för ojämlig behandling av samma kategorier av emittenter i de olika medlemsstaternas nationella lagstiftning, anser kommittén. Detta bidrar också till att man undviker möjliga oönskade effekter i form av lägre konsumentskyddsnivåer. Vi anser därför att utrymmet för nationella bedömningar bör begränsas i viss utsträckning. EESK uppmanar kommissionen att utveckla idén ytterligare genom att analysera om det ovan nämnda undantaget för emissioner mellan 500 000 euro och 10 miljoner euro eventuellt skulle kunna påverka särskilt de små och medelstora företagen negativt med avseende på kapitalmarknadsunionen. Kommittén uppmanar kommissionen att mot bakgrund av den analysen ompröva huruvida undantaget ska behållas eller tas bort.

⁽²³⁾ Artikel 1.3 d i förslaget till förordning.

5.1.3 Delegerade akter i den mening som avses i artikel 42 i den föreslagna förordningen bör diskuteras ingående med alla berörda parter innan de antas slutgiltigt. Kommittén är särskilt intresserad av att delta aktivt i samråden om nivå 2-lagstiftning.

5.1.4 Kommittén anser också att Esma i samband med utövandet av sina befogenheter att öka konvergensen mellan tillsynsmetoderna i medlemsstaterna bör beakta inte bara de lokala tillsynsmyndigheternas synpunkter, utan också de lokala aktörernas (inbegripet marknadsdeltagarnas).

5.1.5 Eftersom inget prospekt krävs för erbjudanden som inte har ett sammanlagt värde som överstiger 500 000 euro, och de faller utanför förordningens tillämpningsområde, rekommenderar EESK att kommissionen eller Esma lämnar rekommendationer till medlemsstaterna om hur de kan klargöra statusen för "små och medelstora företag som emittenter", som inte får handla på reglerade marknader, men som handlar på multilaterala handelsplattformar eller via gräsrotsfinansieringsplattformar. Dessa rekommendationer bör även omfatta frågan om huruvida sådana företag ska kunna betecknas som offentliga eller privata företag och vilka tillsynsstrukturer det kommer att finnas för dem.

5.1.6 EESK vill rikta uppmärksamheten på artikel 25.2, där det hänvisas till "ett språk som allmänt används i internationella finanskretsar". Vi anser att detta bör vara ett officiellt EU-språk som accepteras i värdlandet.

5.1.7 När det gäller artikel 7 om sammanfattningen med information till investerare skulle det vara önskvärt att denna innehåller särskilda varningar avseende riskerna med investeringen.

Bryssel den 16 mars 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska centralbanken – En färdplan mot en alltmer konsekvent extern representation för euroområdet i internationella forum

[COM(2015) 602 final]

och

Förslag till rådets beslut om åtgärder för att gradvis införa en enad representation för euroområdet i Internationella valutafonden

[COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)]

(2016/C 177/03)

Föredragande: Petr ZÁHRADNÍK

Den 11 november 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 och Europeiska centralbanken – En färdplan mot en alltmer konsekvent extern representation för euroområdet i internationella forum

[COM(2015) 602 final]

och

Förslag till rådets beslut om åtgärder för att gradvis införa en enad representation för euroområdet i Internationella valutafonden

[COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16–17 mars 2016 (sammanträdet den 17 mars 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 204 röster för, 5 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer (förslag)

1.1 Den främsta allmänna slutsatsen är att euroområdet måste stärka sin externa representation för att spela en aktivare, effektivare och synligare roll i de internationella finansiella institutionerna. Detta kommer i sin tur att stärka euroområdets relativa tyngd inom de internationella finansiella institutionerna och framhäva dess ställning på de internationella finansiella marknaderna. EESK utarbetade yttranden⁽¹⁾ i frågan redan innan kommissionen offentliggjorde de dokument som nu granskas.

1.2 EESK instämmer också i den logik som har tillämpats i de båda dokumenten, nämligen att man nu, efter en avsevärd förstärkning av den interna styrningen av euroområdet, framför allt under perioden 2009–2014, bör vidta balanserande åtgärder för att förbättra områdets representation i den globala ekonomin. Det handlar om att på så sätt förstärka den politiska pelaren, som säkerställer en balanserad koppling och konsekvens mellan den inre sammanhållningen och de yttre behoven i fråga om euroområdets funktion, och som även leder till en tillnärmning mellan de medlemsländer som ingår i området vad gäller paradigmen för den ekonomiska politiken.

1.3 EESK instämmer också i de olika skäl som anförs för att insatserna i första hand bör inriktas på att stärka euroområdets externa representation i Internationella valutafonden (IMF), framför allt med tanke på IMF:s dominerande roll i den globala ekonomiska styrningen och utformningen av den ekonomiska politiken samt IMF:s reella medverkan i räddningsprogrammen för en rad EU-länder den senaste tiden.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande på eget initiativ om "Fullbordande av EMU – den politiska pelaren" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 8).

1.4 Samtidigt anser EESK att förslaget om att stärka EU:s respektive euroområdet externa representation bara är ett första steg i genomförandet av denna åtgärd, som kommer att följas av ett lika detaljerat scenario för förbindelserna med andra institutioner som är relevanta för att främja målen bland annat för bankunionen och kapitalmarknadsunionen (t.ex. Banken för internationell betalningsutjämning [BIS] och OECD). EESK föreslår att Europeiska kommissionen i strategin för att stärka euroområdet externa representation håller fast vid prioriteringen av IMF men samtidigt utarbetar scenarier för att stärka banden och göra dem mer ändamålsenliga också gentemot andra relevanta internationella institutioner, framför allt med hänsyn till deras respektive befogenheter.

1.5 EESK stöder i stora drag scenariot och målen i förslaget om extern representation för euroområdet, nämligen att euroområdet ska ha en enhetlig representation i IMF senast 2025, och instämmer i Europeiska kommissionens uppmaning att samförstånd bör uppnås mellan Europaparlamentet och rådet, så att rådet kan fatta ett för alla fördelaktigt beslut om det förfaringsätt som föreslås.

1.6 EESK rekommenderar i detta sammanhang också en klar och tydlig avgränsning av rollerna för den externa representationen av euroområdet respektive EU som helhet. De bör koordineras i syfte att bevara den inre marknadens integritet. EESK anser att den representation som föreslås för euroområdet i IMF också berör områden som till sitt innehåll och sitt omfång sträcker sig längre än den tematiska avgränsningen av euroområdet och som är ytterst relevanta för hela EU och alla dess medlemsstater. EESK rekommenderar samtidigt att man inom ramen för åtgärder för den externa representationen av euroområdet beaktar frågan om dess framtida utvidgning. En sådan samordning kan vara ytterligare ett argument och skäl när man beslutar om en medlemsstat är redo att införa euron.

1.7 EESK ställer sig bakom de grundläggande punkterna i trestegsscenarioet för en gemensam representation i IMF senast 2025 och bakom de övergångsetapper som leder fram till detta mål. Man måste dock utöva lämpliga politiska påtryckningar för att medlemsstaterna i tid ska uppfylla sina skyldigheter och vidta de åtgärder som dessa kräver.

1.8 EESK stöder samtidigt förslaget om att inrätta en struktur som ska leda till att en befattning med lämpliga befogenheter inrättas som företrädare för euroområdets intressen, framför allt vid IMF men också vid alla andra relevanta finansiella institut i Bryssel (genom en omvandling av den ständiga arbetsgruppen för IMF-frågor [SCIMF] till en fullvärdig underkommitté till Ekonomiska och finansiella kommittén [EFC]). Det bör också finnas en enhet som företräder euroområdets gemensamma intressen i Washington DC, och det bör också ske en explicit och verklig samordning gentemot medlemsstater utanför euroområdet.

1.9 EESK utgår från att det föreslagna förfarandet leder till en bättre och djupare samordning mellan medlemsstaterna när det gäller den ekonomiska politiken och dess externa dimension och förväntar sig en liknande samordning mellan enskilda relevanta EU-institutioner och EU-organ på detta område, med säkerställande av största möjliga insyn.

1.10 Enligt EESK är båda dokumenten överlag inriktade på frågans förfarandemässiga och organisatoriska eller lagstiftningsmässiga och rättsliga aspekter. EESK rekommenderar att man infogar en ekonomisk analys och en kort redogörelse för de fördelar som förväntas bli resultatet av genomförandet.

1.11 EESK instämmer i och stöder den praxis som föreslås, nämligen att man regelbundet, med början tidigast våren 2017, ska rapportera om framstegen i arbetet med att uppnå en stärkt extern representation för euroområdet.

2. Europeiska kommissionens förslag: beskrivning och analys

2.1 Yttrandet syftar till att sammanfatta synpunkterna på de båda dokument som offentliggjordes den 21 oktober 2015 som en del av ett åtgärdepaket som syftar till att fullborda den ekonomiska och monetära unionen (EMU). Dessa dokument handlar om en av prioriteringarna i detta paket: euroområdets externa representation. Paketet är utformat som ett system av åtgärder som påverkar och är beroende av varandra och som alla är väsentliga för att uppnå det önskade målet 2025.

2.2 Idén bygger på befintliga förslag om att skapa ett fördjupat och verkligt EMU (november 2012) och har dessutom framhållits i de fem ordförandenas rapport från juni 2015.

2.3 Utgångspunkten i dokumenten är att Internationella valutafonden (IMF) är den nyckelinstitution gentemot vilken euroområdets externa representation bör stärkas.

2.4 Om euroområdet hade en gemensam representation skulle detta också möjliggöra en enhetlig kommunikation från euroområdets sida gentemot IMF i de frågor där det sker en tydlig samordning av EU:s politik: ekonomisk politik och budgetpolitik, makroekonomisk övervakning, växelkurspolitik och finansiell stabilitet.

2.5 Förslaget om en mer konsekvent och ändamålsenlig extern representation för euroområdet i IMF är ett svar på denna situation. Strategin bygger på att så snabbt som möjligt enas om ett scenario och genomföra det stegvis. Tre steg föreslås.

2.6 Idén om att förstärka euroområdets externa representation bör genomföras på ett öppet sätt, och de delar av allmänheten som berörs bör informeras genom regelbundna framstegsrapporter.

2.7 I den lagstiftning som specificeras i dokument COM(2015) 603 final formuleras målet om en enad representation för euroområdet i IMF 2025 på följande sätt:

- Guvernörstyrelsen: presentation av euroområdets uppfattning av Eurogruppens ordförande.
- Internationella monetära och finansiella kommittén (IMFC): euroområdet representeras av Eurogruppens ordförande.
- IMF:s exekutivstyrelse: euroområdet representeras direkt av ledamoten för en valkrets för euroområdet efter inrättandet av en eller flera valkretsar som uteslutande består av medlemsstater i euroområdet (valet av ledamoten ska ske på förslag av Eurogruppens ordförande; full samordning av muntliga och skriftliga uttalanden).

2.8 Vid en utvidgning av euroområdet kommer nödvändiga ändringar att göras i samordning med de medlemsstater som inte ingår i euroområdet och steg tas för att anpassa den gemensamma representationen till den nya situationen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Det första dokumentet handlar framför allt om förfarandefrågor och organisatoriska frågor, medan insikterna i det andra dokumentet omvandlas till ett lagstiftningsförslag. Båda texterna bidrar på ett integrerat sätt till inrättandet av euroområdets politiska pelare och till balansen mellan de interna och externa instrument som står till dess förfogande. Det faktum att det finns en enda röst inom ramen för euroområdets externa representation kommer att stärka dess samordning och sammanhållning, och bidra till en harmonisering av euroländernas ekonomiska politik. För att säkerställa och genomföra denna vision är det nödvändigt att ta ett större ansvar i riktning mot ökad integration och institutionell uppbyggnad.

3.2 Under perioden 2009–2014 antogs ett rekordstort antal åtgärder för att samordna den ekonomiska politiken inom unionen (bl.a. införandet av den europeiska planeringsterminens cykler, anpassningen av reglerna för stabilitets- och tillväxtpakten, antagandet av de lagstiftningsåtgärder som är kända som "sexpacken", "tvåpacken" och fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen (finanspakten), Europeiska stabilitetsmekanismen, bankunionen och kapitalmarknadsunionen osv.). Dessa åtgärder syftade mestadels till att korrigera brister i euroområdets konstruktion eller var kortfristiga räddningsåtgärder för att hantera den ekonomiska och finansiella politikens tvingande krav. Det paket som offentliggjordes den 21 oktober 2015 som en uppföljning av de fem ordförandenas rapport utgör, för första gången sedan länge, ett ambitiöst projekt med sikte på framtiden. Det syftar i första hand till att utveckla och förbättra den institutionella ramen och en rad instrument för euroområdet, samt dess struktur, som genomförandet av dessa åtgärder bör bidra till att optimera och komplettera.

3.3 De åtgärder som vidtogs under perioden 2009–2014 var främst inriktade på att stärka euroområdet interna funktion. Arbetet med att förverkliga euroområdet externa representation höll inte jämna steg med dess ökade betydelse och förskjutningen mot en samordning av den ekonomiska politiken. Euroområdet ställning inom de internationella finansiella institutionerna och följaktligen också på de internationella finansiella marknaderna har försvagats relativt sett eller uppfyller inte sin potential. Förstärkningen av euroområdet externa funktion bör därför också märkas utåt och måste bli mer konsekvent och enhetlig i den globala finansiella strukturen.

3.4 Eurorådets externa representation bör ses i ett bredare politiskt sammanhang. Detta var motivet bakom de fem ordförandenas rapport. Man kan indirekt dra slutsatsen att

- a) EMU:s nuvarande struktur inte räcker till för att se till att euroområdet motsvarar förväntningarna,
- b) åtgärderna inriktade på eurorådets inre angelägenheter – med tanke på den roll som euron har i den globala ekonomin – inte kan bli verksamma utan rätt extern representation.

3.5 Det finns skäl som talar för att scenariot där eurorådets externa representation inte förverkligas kan leda till att euroområdet inte uppfyller sin potential när den globala ekonomiska och monetära politiken utformas och till att det globala intresset för euron som transaktions-, investerings- och reservvaluta minskar.

3.6 Behovet av att fokusera på IMF botten i den starka komplementariteten mellan EU:s och IMF:s ekonomiska politik och verktyg efter den betydande förstärkningen och samordningen av dem på EU-nivå, framför allt i euroområdet⁽²⁾. IMF är en central aktör i den globala ekonomiska styrningen och har dessutom tillsammans med Europeiska kommissionen och Europeiska centralbanken spelat en nyckelroll vid utformningen och genomförandet av program som syftar till att rädda medlemsstater som är drabbade av den ekonomiska krisen och statsskuldskrisen. IMF:s roll förväntas bli ännu starkare, och behovet av samarbete mellan euroområdet och IMF kommer nu att betraktas ur ett perspektiv som är mycket bredare och mer komplext än enskilda medlemsstaters isolerade perspektiv. Samtidigt vill EESK fästa uppmärksamheten på att om euroområdet från början hade haft en egen europeisk valutafond, vilket planerades i de ursprungliga förslagen före inrättandet av Europeiska monetära systemet i slutet av 1970-talet, kunde den under krisen ha spelat den roll som IMF nu spelade i praktiken.

3.7 Man har identifierat och gjort en korrekt bedömning av en rad hinder för en starkare och mer ändamålsenlig extern representation för euroområdet, nämligen:

- Splittringen mellan medlemsstaterna (när det gäller representationen i IMF:s exekutivstyrelse är eurorådets 19 ledamöter utspridda på sex valkretsar och två enskilda styrelseplatser; detta är ofta ett hinder för eurorådets medlemsstater att uttrycka en gemensam ståndpunkt).
- Den otillräckliga representationen av euroområdet som helhet (euroområdet har ingen gemensam företrädare i IMF:s exekutivstyrelse med ett officiellt mandat – för närvarande är det ordföranden för Eurimf som fullgör denna uppgift). IMF har inte heller någon idealisk partner för frågor som är gemensamma för euroområdet (man kan bara tänka på de åtgärder som under den senaste tiden har vidtagits för ökad samordning av den ekonomiska politiken). Europeiska centralbanken har status som observatör i IMF:s exekutivstyrelse.
- Den otillräckliga samordningen på eurorådsnivå (den gamla och ännu inte helt genomförda överenskommelsen från Europeiska rådets möte i Wien 1998). Samordningen på EU-nivå genom Ekonomiska och finansiella kommittén (EFC) och dess ständiga arbetsgrupp för IMF-frågor (SCIMF) handlar i praktiken om att de enskilda medlemsstaterna förespråkar sin egen ståndpunkt.

⁽²⁾ EESK:s yttrande på eget initiativ om "Konsekvenserna av statsskuldskrisen för EU:s styresformer" (EUT C 51, 17.2.2011, s. 15).

3.8 Med tanke på vad som sägs ovan kan en grundläggande kommentar framföras angående de båda dokumenten: Genomförandet av innehållet kräver en stor grad av samordning i flera avseenden, bl.a. mellan de interna och externa instrument som euroområdet har så att dess struktur och funktion optimeras och den ekonomiska politiken harmoniseras i syfte att uppnå sammanhållning och konvergens, mellan de länder som tillhör euroområdet och de medlemsstater som inte har antagit den gemensamma valutan (enligt det förfarande som upprättats vid utvidgning av euroområdet) samt mellan de olika formerna för eurorådets externa representation (monetära frågor, strukturpolitik, banksektorn, finansmarknaden och ekonomisk politik). Man kan betrakta idén om att euron är gemensam valuta i EU som utgångspunkt för de principer som styr en sådan samordning.

3.9 En annan allmän kommentar är att det finns ett behov av att balansera de förfarandemässiga, administrativa och lagstiftningsmässiga idéerna i dokumenten på grundval av argument som bygger på en ekonomisk och politisk analys.

4. Särskilda kommentarer

4.1 I linje med de allmänna kommentarerna ovan kan man rekommendera att det utarbetas ett enkelt schema som pekar på banden mellan EU:s nya ekonomiska styrning och IMF:s och eventuellt andra institutioners politik, på samma sätt som t. ex. grundtankarna och tidsplanen för hur den europeiska planeringsterminen genomförs och uppnås, i syfte att göra diskussionen i frågan tydligare och mer lättbegriplig.

4.2 Man kan också rekommendera att det utarbetas ett scenario för den interna samordningen mellan berörda EU-institutioner och EU-organ i syfte att uppnå verkningsfulla samverkans effekter mellan dem med avseende på flexibilitet i regler och förfaranden, i synnerhet i förberedelsefasen och övergångsfasen i genomförandet, och i samband med en utvidgning av euroområdet. För att säkerställa största möjliga insyn och demokratisk ansvarsskyldighet, vilket efterlyses i kommissionens meddelande, bör Europaparlamentet spela en roll i dessa frågor i enlighet med gemenskapsmetoden för beslutsfattande.

4.3 Enligt förslaget om att stärka eurorådets externa representation, som ingår i ett paket som syftar till att omarbeta formen på den europeiska planeringsterminen, ska det införas nationella konkurrenskraftsnämnder och en europeisk finanspolitisk nämnd. Dessa åtgärder innebär framför allt att EU och euroområdet behöver representeras i andra relevanta forum. I detta avseende verkar det lämpligt att stärka samarbetet med OECD, G7, G20, Banken för internationell betalningsutjämning (BIS) och Världsbanken. Dessa åtgärder rör bl.a. frågor kopplade till genomförandet av bankunionen och kapitalmarknadsunionen, nämligen genomförandet och samordningen av den makroekonomiska politiken, reformen av regleringen av finansmarknaderna samt skattetransparensen (där EU och euroområdet företräds av Europeiska rådets ordförande, Europeiska kommissionens ordförande, Eurogruppens ordförande, företrädare för Europeiska kommissionen och Europeiska centralbanken samt ministrar från var och en av de stater som deltar i G7 och G20). Det kan också ges andra möjligheter, t.ex. Asiatiska banken för infrastrukturinvesteringar (AIIB), där ett ganska stort antal medlemsstater finns företrädda enskilt.

4.4 Enligt vad som framkommit ovan är ökad effektivitet i eurorådets externa representation det första och viktigaste steget om man vill öka EU-valutans tyngd, betydelse och ställning i världsekonomin. Det är lämpligt att ta detta steg inom ramen för fullbordandet av EMU, och dess framgång kommer i hög grad att bero på eurorådets reella ekonomiska resultat och kvaliteten i genomförandet av all relaterad ekonomisk politik.

Bryssel den 17 mars 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 806/2014 för att inrätta ett europeiskt insättningsgarantisystem

[COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD)]

(2016/C 177/04)

Föredragande: Daniel MAREELS

Den 18 januari 2016 och den 20 januari 2016 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 114 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 806/2014 för att inrätta ett europeiskt insättningsgarantisystem

[COM(2015) 586 final – 2015/0270 COD].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16 och 17 mars 2016 (sammanträdet den 17 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 197 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 **Tillsammans och samtidigt** med sitt förslag till ett europeiskt insättningsgarantisystem (nedan kallat *Edis*) offentliggjorde kommissionen **meddelandet ”Mot ett fullbordande av bankunionen”**⁽¹⁾. Av offentliggörandet framgår att de båda dokumenten betraktas som ”parallella” och att införandet av ytterligare riskdelning (se *Edis*-förslaget) måste ”åtföljas” av ytterligare riskminskning inom bankunionen (se meddelandet). Således utgör de båda texterna två delar av en helhet, och därför anser kommittén att den även bör yttra sig om meddelandet. EESK välkomnar både lagstiftningsförslaget och meddelandet.

1.2 Sammanfattningsvis och principiellt anser kommittén att eftersom **Edis** och de aviserade **riskminskningsåtgärderna** delar ett antal grundläggande och viktiga mål när det gäller förstärkningen och fullbordandet av bankunionen måste båda typerna av åtgärder **genomföras på samma sätt och med faktiskt likvärdiga instrument och metoder**. Dessa metoder, som bör ge samma garantier för att verkligen uppnå respektive mål, är nu än mer aktuella eftersom de båda typerna av åtgärder är komplementära och nödvändiga för att finna en för alla godtagbar och välavvägd lösning som även är slutgiltig. Därför och för att möjliggöra verkliga framsteg anser kommittén att det är **mycket viktigt** att både *Edis* och de relevanta riskminskningsåtgärderna **ofördröjligen faktiskt behandlas och genomförs parallellt** i enlighet med en tydlig och konkret tidsplan. Att skapa de rätta förutsättningarna för att gå vidare är också avgörande för att **fortsätta fullbordandet av EMU**, där **bankunionen** utgör ett viktigt inslag.

1.3 Å sin sida är *Edis* mycket viktigt för bankunionen, där det utgör den tredje pelaren. Kommittén har redan tidigare varit en stark förespråkare av ett fortsatt fullbordande av bankunionen och insättningsgarantisystemet och krävt att detta ska ske snabbt, i syfte att stärka den ekonomiska och finansiella stabiliteten i EU.

⁽¹⁾ COM(2015) 587 final.

1.4 Stabila, säkra och väl skyddade insättningar ligger i allas intresse, särskilt spararnas och insättarnas. Det är viktigt för EESK att trygga deras förtroende och erbjuda dem bästa möjliga skydd. Nu gäller det att öka spararnas och insättarnas förtroende för bankerna och ge dem möjlighet att dra nytta av finansiell integration och lika villkor mellan bankerna. Stabila insättningar är dessutom fortfarande nödvändiga för att finansiera ekonomin samt familjer och företag, särskilt små och medelstora företag.

1.5 För EESK är det viktigt att med Edis stärka bankunionen ytterligare, öka dess motståndskraft mot möjliga finansiella kriser och förbättra den finansiella stabiliteten. Ett europeiskt insättningsgarantisystem kan få en positiv inverkan på enskilda medlemsstaters och bankers situation eftersom det på ett bättre sätt kan bidra till att hantera kraftiga lokala chocker. Detta kan avskräcka vissa från att spekulera mot vissa länder eller banker, och således minska risken för bankrusningar. Samtidigt försvagas kopplingen mellan bankerna och staten ytterligare.

1.6 Å sin sida är de aviserade åtgärderna för att minska riskerna i bankunionen lika oumbärliga. De bidrar till att stärka bankunionen genom att sörja för rättvisare villkor mellan banker och försvaga deras koppling till staten. Detta stärker systemets motståndskraft och stabilitet. Godtagandet av mekanismerna för riskdelning förutsätter att man faktiskt uppnår lika villkor i fråga om regler och tillsyn, och detta bidrar i sin tur till det ömsesidiga förtroende som krävs mellan alla berörda parter i bankunionen.

1.7 Dessa åtgärder kräver att alla medlemsstater fullt ut införlivar och genomför det gällande regelverket för bankunionen (direktivet om återhämtning och resolution av banker och direktivet om insättningsgarantisystem). Det är positivt att antalet medlemsstater som ännu måste göra ansträngningar har minskat sedan Edis-förslagen och meddelandet offentliggjordes, och gentemot övriga länder vidtar kommissionen åtgärder.

1.8 Man bör ägna uppmärksamhet åt att ytterligare minska riskerna i banksektorn och åt största möjliga harmonisering i bankunionen på de områden där åtgärder redan har vidtagits. I detta sammanhang är det nödvändigt att i förväg införa välkapitaliserade, stabila och effektiva nationella insättningsgarantisystem. Även potentiella risker för moralisk risk från både bankers, myndigheters och sparares sida måste i största möjliga mån undvikas vid det fortsatta förverkligandet av denna pelare i bankunionen. Faktisk förekomst av moralisk risk skulle nämligen kunna utgöra ett grundläggande hot mot en effektivt och säkert fungerande bankunion. Villkoret att en medlemsstat kan använda sig av Edis först när den uppfyller alla villkor är motiverat i detta sammanhang.

1.9 Kommittén anser att kommissionen bör göra en allsidig och ingående konsekvensbedömning, eventuellt på grundval av de tidigare liknande bedömningarna inom ramen för direktiven om insättningsgarantisystem, med tanke på frågans vikt för bankunionen, fullbordandet av EMU samt spararnas och insättarnas förtroende. Resultaten av denna bedömning bör offentliggöras, bland annat för att ytterligare stärka förslagens legitimitet.

1.10 Dessutom är skillnaderna mellan länderna fortsatt stora och ett antal utmaningar kvarstår inom olika områden, vilket för övrigt framgår av ett antal färskta internationella rapporter. Dessa skillnader och utmaningar måste åtgärdas. Utan att göra anspråk på att vara uttömmande handlar det bl.a. om den stora mängden nödlidande lån i banksektorn och den ojämna fördelningen av denna mängd mellan bankerna och medlemsstaterna i euroområdet.

1.11 I arbetet med att ytterligare minska riskerna anser kommittén att man tillräckligt måste uppmärksamma effekterna på kreditgivningen. Särskilt lån till små och medelstora företag och industrier, uppstarts företag och andra nya företag bör vara och förbli en nyckelprioritering för EU och medlemsstaterna.

1.12 Därutöver anser kommittén att det är av lika stor vikt att göra framsteg i fråga om det fortsatta fullbordandet av EMU, som bl.a. bygger på en monetär och finansiell pelare, vilket innefattar genomförandet av en fullständig bankunion som styrs av EU. Kommittén har tidigare påpekat att EMU fortfarande är bräckligt och står inför enorma utmaningar, och därför gäller det nu att stärka EMU ytterligare genom att fortsätta att utveckla samtliga pelare.

1.13 I detta sammanhang är det ytterst nödvändigt att skapa gynnsamma och lämpliga förutsättningar för att möjliggöra framsteg. För kommittén handlar allt om "förtroende" och om att förstärka detta mellan medlemsstaterna. Förtroende mellan medlemsstaterna förutsätter dock lika villkor och samordnade riktlinjer som är inriktade på konvergens.

1.14 Denna konvergens har påverkats negativt av krisen, och det gäller att på kort sikt på nytt göra framsteg inom och mellan medlemsstaterna. Samtidigt bör också återhämtningen stödjas, korrigeringen av makroekonomiska obalanser underlättas och anpassningsförmågan förbättras.

1.15 Kommittén välkomnar att det nya insättningsgarantisystemet ska vara kostnadsneutralt för banksektorn, men samtidigt anser vi att det skulle vara bättre att införa det planerade riskbaserade bidragssystemet direkt i Edis-förslaget än att anta det i en delegerad akt. Det handlar trots allt om en väsentlig del av den föreslagna ordningen som principiellt bör fastställas på högsta nivå.

2. Bakgrund

2.1 När bankunionen inrättades beslutade man att pelarna skulle införas steg för steg.

2.2 De två första stegen har tagits i och med inrättandet av den gemensamma tillsynsmekanismen, enligt vilken ECB⁽²⁾ utövar tillsyn över bankerna⁽³⁾ i euroområdet, och tillämpningen av den gemensamma resolutionsmekanismen från och med den 1 januari 2016.

2.3 Som en tredje pelare i bankunionen föreslås nu ett **uropeiskt insättningsgarantisystem**⁽⁴⁾. Detta system bygger vidare på det gällande insättningsgarantidirektivet⁽⁵⁾, enligt vilket nationella insättningsgarantisystem har införts och där det föreskrivs att institutionella skyddssystem ska erkännas som insättningsgarantisystem. Även i de fem ordförandenas rapport "Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union"⁽⁶⁾ föreslogs att systemet skulle införas på sikt.

2.4 Det nya förslaget⁽⁷⁾ skulle utvecklas gradvis och steg för steg⁽⁸⁾:

2.4.1 I den första fasen handlar det om en *återförsäkringsmodell* som ska gälla i tre år fram till 2020. I denna fas får ett nationellt insättningsgarantisystem tillgång till medlen från det europeiska insättningsgarantisystemet först efter att det redan har uttömt sina egna medel och under förutsättning att den berörda medlemsstaten fullt ut har tillämpat de relevanta reglerna i direktivet om insättningsgarantisystem. Syftet är således att försvaga kopplingen mellan bankerna och staten.

2.4.2 Därefter skulle systemet gradvis bli ett ömsesidigt system ("koassurans"). I denna fas skulle ett nationellt system inte behöva uttömma sina egna medel innan det får tillgång till medlen från det europeiska insättningsgarantisystemet om ett ingripande krävs. Tillgången till medlen skulle börja på en låg nivå (20 %) och under en fyraårsperiod stiga till 80 %. Således handlar det här om en högre grad av riskdelning mellan de nationella systemen.

2.4.3 I den tredje fasen ökas den risk som bärs av det europeiska insättningsgarantisystemet gradvis till 100 %. Det nya systemet ska alltså helt ersätta de nationella insättningsgarantisystemen från och med 2024 och skulle ensamt ansvara för utbetalningen av ersättning till insättarna.

2.5 I detta sammanhang föreskrivs också ett omedelbart inrättande av en europeisk insättningsgarantifond. Fonden ska finansieras genom riskvägda bidrag från bankerna. Systemet ska vara kostnadsneutralt för banksektorn genom att de europeiska bidragen dras av från bankernas bidrag till de nationella insättningsgarantisystemen.

2.6 Systemet åtföljs av stränga garantier: Till exempel försäkras enbart de nationella insättningsgarantisystem som uppfyller EU-reglerna och är uppbyggda i enlighet med dessa regler.

⁽²⁾ Sedan november 2014.

⁽³⁾ För de största aktörerna (ca 130) sköts detta direkt av ECB, och för de andra (mer än 6 000 banker) i första hand av de nationella tillsynsmyndigheterna.

⁽⁴⁾ Även kallat Edis i enlighet med den engelska förkortningen av European Deposit Insurance Scheme (europeiskt insättningsgarantisystem).

⁽⁵⁾ Enligt vilket EU-spararnas insättningar är skyddade upp till 100 000 euro.

⁽⁶⁾ Se "Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union, rapport av Jean-Claude Juncker i nära samarbete med Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi och Martin Schulz", särskilt s. 11.

⁽⁷⁾ Se "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 806/2014 för att inrätta ett europeiskt insättningsgarantisystem" – COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD), offentliggjort den 24 november 2015.

⁽⁸⁾ Strukturen på Edis skulle följa den typiska bankunionskonstruktionen: ett enhetligt regelverk i form av det gällande insättningsgarantidirektivet för alla 28 medlemsstater, kompletterat med Edis, som är obligatoriskt för medlemsstaterna i euroområdet och står öppet för andra EU-medlemsstater som vill ansluta sig till bankunionen.

2.7 Kommissionen har parallellt aviserat en rad andra åtgärder som syftar till att minska riskerna i bankunionen ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾, i meddelandet "Mot ett fullbordande av bankunionen".

3. Allmänna kommentarer

3.1 Tillsammans med förslagen om Edis offentliggjordes ett meddelande ⁽¹¹⁾ om ytterligare riskminskning i bankunionen. Enligt kommissionen ska de båda dokumenten betraktas som "parallella". Och när det gäller införandet av ytterligare riskdelning (se Edis-förslaget) uppges det att detta måste "åtföljas" av ytterligare riskminskning. Kommittén ser därför dessa texter som två delar av en helhet. Nedanstående anmärkningar och kommentarer om de nya texterna bör ses mot denna bakgrund.

3.2 EESK har från början ställt sig bakom bankunionen och de åtgärder som har vidtagits beträffande dess första två pelare ⁽¹²⁾. Kommittén ansåg att det var nödvändigt att utan dröjsmål göra framsteg på detta område ⁽¹³⁾.

3.3 Kommittén har också konsekvent förespråkat ett fortsatt fullbordande av bankunionen ⁽¹⁴⁾ och en snabb komplettering av den med den tredje pelaren om skydd av insättningar. I detta sammanhang har vi redan tidigare efterlyst ett förstärkt och förbättrat gemensamt system för insättningskydd ⁽¹⁵⁾.

3.4 Kommittén välkomnar Edis-förslagen och ställer sig bakom deras mål att stärka bankunionen, förbättra och harmonisera skyddet av insättarna, förstärka den finansiella stabiliteten och ytterligare begränsa kopplingen mellan bankerna och staten.

3.5 Genom principen om riskdelning kan ett sådant system få en positiv inverkan på vissa medlemsstaters och bankers situation eftersom det i högre grad än de nuvarande nationella systemen kan bidra till att – vid behov – hantera kraftiga lokala chocker. Detta kan avskräcka vissa från att spekulera mot vissa länder eller banker, vilket kan minska den övergripande risken i hela bankunionen.

3.6 Det krävs ett gott skydd av och bästa möjliga garantier för spararnas insättningar. Sedan krisen har viktiga framsteg gjorts, och syftet med de nya förslagen kan bidra till att ytterligare stärka förtroendet eftersom de kan bidra till en ökad finansiell integration mellan länderna och lika villkor för bankerna.

⁽⁹⁾ Dessa åtgärder omfattar följande:

- En minskning av de nationella valmöjligheterna och handlingsutrymmena vid tillämpningen av tillsynsreglerna så att den gemensamma tillsynsmekanismen kan fungera så effektivt som möjligt.
- En harmonisering av de nationella insättningsgarantisystemen.
- Antagande av lagstiftning för att genomföra de återstående delar som rör bankerna i det regelverk som man enats om på internationell nivå, särskilt för att begränsa bankernas hävstångseffekt, trygga en stabil bankfinansiering och förbättra jämförbarheten mellan riskvägda tillgångar samt för att göra det möjligt att senast 2019 genomföra rekommendationerna från rådet för finansiell stabilitet om bankers totala förlusttäckningskapacitet, så att det finns tillräckliga medel tillgängliga för banker i kris utan att skattebetalarna behöver bidra.
- Tillämpning av de gällande reglerna så att så lite offentliga medel som möjligt används för att bibehålla en solvent och motståndskraftig banksektor.
- Ökad konvergens i insolvenslagstiftningen, såsom anges i handlingsplanen för en kapitalmarknadsunion.
- Initiativ som rör tillsynsbehandlingen av bankernas exponering för statsfinansiell risk, t.ex. en begränsning av bankers exponering för en enskild stat för att se till att risken är diversifierad.

⁽¹⁰⁾ Se "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Mot ett fullbordande av bankunionen", COM(2015) 587 final av den 24 november 2015.

⁽¹¹⁾ Se punkt 2.7 ovan.

⁽¹²⁾ Dvs. den gemensamma tillsynsmekanismen och den gemensamma resolutionsmekanismen.

⁽¹³⁾ Se bl.a. EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), när det gäller dess samspel med rådets förordning (EU) nr .../... om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut" COM(2012) 512 final – 2012/0244 (COD) och "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – En färdplan för en bankunion" (EUT C 11, 15.1.2013, s. 34) punkt 1.12.

⁽¹⁴⁾ Se bl.a. EESK:s yttranden om "Fullbordande av Ekonomiska och monetära unionen – Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs förslag inför nästa lagstiftningsperiod i EU" (EUT C 451, 16.12.2014, s. 10) och om "Fullbordande av EMU – den politiska pelaren" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 8).

⁽¹⁵⁾ Se de yttranden som nämns i fotnoterna 13 och 14.

3.7 Stabila insättningar utgör en sund och nödvändig källa till finansiering av ekonomin, framför allt hushållen samt små och nya företag (t.ex. små och medelstora företag och industrier⁽¹⁶⁾) och uppstarts företag, och bidrar därigenom till den nödvändiga ekonomiska tillväxten. Små och medelstora företag (i vid bemärkelse) ger ett viktigt bidrag till den europeiska ekonomin, eftersom de står för mer än två tredjedelar av den sammanlagda sysselsättningen i den privata sektorn och 85 % av nettoökningen av antalet arbetstillfällen. För EESK står det klart att säkrad kreditgivning till bärkraftiga små och medelstora företag är en förutsättning för ekonomisk tillväxt och nya arbetstillfällen och därför bör vara en huvudprioritering på både europeisk och nationell nivå.

3.8 När det gäller ytterligare riskminskning är samma tillvägagångssätt som för Edis lämpligt, och EESK välkomnar därför också kommissionens dokument. Detta är särskilt fallet dels som båda texterna delar ett antal viktiga grundläggande mål, såsom att stärka bankunionen och försvaga kopplingen mellan bankerna och staten, dels som det är tydligt att det krävs en "kombination av åtgärder" för att uppnå målen.

3.9 När det gäller riskminskning kan den nuvarande situationen inte förbigås. Man bör ägna särskild uppmärksamhet åt att ytterligare minska riskerna i banksektorn och åt större harmonisering i bankunionen på de områden där åtgärder redan har vidtagits.

3.10 Först och främst måste alla medlemsstater till fullo införliva och genomföra den befintliga ramen för bankunionen. När Edis-förslaget lades fram hade många medlemsstater ännu inte eller enbart delvis införlivat direktivet om återhämtning och resolution av banker och/eller texterna om insättningsgarantisystem, men sedan dess har situationen förbättrats och gentemot övriga länder vidtar kommissionen åtgärder⁽¹⁷⁾.

3.11 Det fortsatta införlivandet och genomförandet av insättningsgarantiordningen och det tillhörande förhandsfinansieringssystemet medför vissa utmaningar. Mer harmonisering och ett föregående införande av välkapitaliserade, stabila och effektiva nationella insättningsgarantisystem är nödvändigt för att minska risken för "moralisk risk". Att begränsa denna risk måste också uppmärksammas i alla steg av genomförandet av Edis. I detta sammanhang bör man beakta de risker som det kan innebära att alltför snabbt och strängt göra riskerna ömsesidiga. Villkoret att medlemsstaterna kan använda sig av Edis först när de uppfyller alla villkor och har genomfört den gällande lagstiftningen är motiverat i detta sammanhang.

3.12 Dessutom är skillnaderna mellan länderna fortsatt stora och ett antal utmaningar kvarstår inom olika områden, vilket för övrigt framgår av ett antal färskta internationella rapporter⁽¹⁸⁾⁽¹⁹⁾. De måste åtgärdas. Det handlar bl.a. om den stora mängden nödlidande lån i banksektorn och den ojämna fördelningen av denna mängd mellan bankerna och medlemsstaterna i euroområdet⁽²⁰⁾. Att effektivt avhjälpa denna situation, med beaktande av alla övriga relevanta aspekter, kan anses vara en förutsättning för att röra sig i riktning mot riskdelning när det gäller insättningskydd. Detta kräver bl.a. en EU-styrd enhetlig tillsynsmechanism.

⁽¹⁶⁾ Små och medelstora företag i industrin.

⁽¹⁷⁾ Om insättningsgarantisystemet, se kommissionens pressmeddelande av den 10 december 2015, "EU-kommissionen uppmanar 10 EU-länder att införliva EU-reglerna om insättningsgarantier" (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6253_sv.htm). Om direktivet om återhämtning och resolution av banker, se pressmeddelandet av den 22 oktober 2015, "Kommissionen drar sex medlemsländer inför EG-domstolen för att de inte korrekt har införlivat EU:s regler om återhämtning och resolution av banker" (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5827_sv.htm).

⁽¹⁸⁾ Se bl.a. EBA, "2015 EU-wide transparency exercise – aggregate report", <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1280458/2015+EU-wide+Transparency+Exercise+Report+FINAL.pdf> (november 2015), och "ECB Economic Bulletin issue 2015/5", <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/eb/eb201505.en.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Se EBA-rapporten, särskilt sammanfattningen (Executive Summary), s. 6 och 7: Tillgångarnas kvalitet och lönsamheten har också förbättrats, men är fortfarande – med tanke på det låga utgångsläget – en källa till oro. Nödlidande exponeringar, som för första gången offentliggörs enligt EBA:s harmoniserade definition, utgör nästan 6 % av den totala mängden lån och förskott i EU (10 % om man endast tar hänsyn till icke-finansiella företag), dock med betydande skillnader mellan de olika länderna och bankerna. Lönsamheten förbättrades under 2015, men förblir låg historiskt sett och i förhållande till bankernas beräknade kostnader för eget kapital. Sedan juni 2015 uppgår den totala avkastningen på lagstadgat kapital för bankerna i EU till 9,1 %. Vad gäller exponeringar i statspapper visar slutligen de uppgifter som offentliggörs i dag på en fortsatt men gradvis minskande preferens för investeringar i hemlandets statsskuldinstrument, eftersom bankerna i juni 2015 rapporterade ett ökat innehav av utländska statspapper.

⁽²⁰⁾ ECB, "Financial Stability Review", november 2015, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201511.en.pdf?24cc5509b94b997f161b841fa57d5eca>, s. 74f.

3.13 Inga resultat från den ingående förhandskonsekvensbedömningen av Edis är tillgängliga. Detta strider mot kraven på insyn. Det behövs en allsidig och ingående konsekvensbedömning, eventuellt på grundval av de tidigare liknande bedömningarna inom ramen för direktiven om insättningsgarantisystem⁽²¹⁾, med tanke på frågans vikt för bankunionen, fullbordandet av EMU samt spararnas och insättarnas förtroende. Resultaten av denna bedömning bör offentliggöras, bland annat för att ytterligare stärka förslaget legitimitet.

3.14 De aviserade ytterligare framtida åtgärderna för riskminskning bör hanteras på samma sätt som Edis, eftersom de båda syftar till att stärka bankunionen och det krävs åtgärder för att konkretisera och genomföra dem så snart de nödvändiga villkoren är uppfyllda.

3.15 Av allt det ovannämnda följer att man bör sträva efter att genomföra båda typerna av åtgärder på samma sätt. De är komplementära och nödvändiga för att finna en välvägd lösning som även är slutgiltig. Därför är det mycket viktigt att både Edis och riskminskningsåtgärderna⁽²²⁾ ofördröjligen faktiskt behandlas och genomförs parallellt. Detta ger inte bara största möjliga bidrag till förverkligandet av bankunionen och det fortsatta fullbordandet av EMU (se nedan), utan är också det bästa sättet att garantera att verkliga framsteg kan göras.

3.16 Kommittén anser att denna fråga också är mycket viktig i samband med det fortsatta fullbordandet av EMU, som bl. a. grundar sig på en monetär och finansiell pelare som inbegriper en fullvärdig bankunion. Eftersom kommittén tidigare har påpekat att EMU fortfarande är bräckligt och står inför enorma utmaningar⁽²³⁾ gäller det nu att stärka EMU ytterligare genom att fortsätta att bygga ut samtliga pelare.

3.17 Såsom redan konstaterats gör den fortlöpande kopplingen mellan stat och banker att medlemsstaterna är ovilliga att skapa de nödvändiga politiska och ekonomiska förutsättningarna, vilket leder till att de lämpligaste och mest effektiva besluten skjuts upp⁽²⁴⁾.

3.18 Därför är det viktigt att möjliggöra framsteg, och i sammanhanget handlar allt om "förtroende" och om att stärka det mellan medlemsstaterna. Förtroende mellan medlemsstaterna förutsätter dock lika villkor och samordnade riktlinjer som är inriktade på konvergens.

3.19 Denna konvergens har påverkats negativt av krisen, och det gäller att på kort sikt på nytt göra framsteg inom och mellan medlemsstaterna. Samtidigt bör också återhämtningen stödjas, korrigeringen av makroekonomiska obalanser underlättas och anpassningsförmågan förbättras.

4. Särskilda kommentarer

4.1 När det gäller Edis-förslaget ställer sig EESK bakom principen om att systemet bör vara kostnadsneutralt för banksektorn. Banksektorns bidrag fastställdes tidigare till 0,8 %⁽²⁵⁾⁽²⁶⁾ av de garanterade insättningarna efter en grundlig konsekvensbedömning. Det är därför viktigt att det sammanlagda bidraget till de nationella och europeiska systemen inte höjs för att respektera kostnadsneutraliteten.

4.2 Det är dessutom viktigt att i detta sammanhang sörja för en maximal harmonisering av de nationella bidragen för att på så sätt skapa fullständigt lika villkor mellan de nationella insättningsgarantisystemen och undvika skillnader mellan systemen.

4.3 Lika villkor bör också gälla såväl mellan länderna i bankunionen som i förhållande till de medlemsstater som inte ingår i den. Detta förutsätter bl.a. att man nu fortsätter att verka för en ytterligare harmonisering av de nuvarande bestämmelserna i direktivet om insättningsgarantisystem i syfte att nå en starkare konvergens mellan systemen i alla medlemsstater.

⁽²¹⁾ Enligt kommissionsföreträdare har man vid de aktuella förslagen byggt vidare på den konsekvensbedömning som gjordes i samband med ändringen av direktivet om insättningsgarantisystem. Se <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010SC0834>, särskilt punkterna 7.8 och 7.11.

⁽²²⁾ När det gäller dessa riskminskningsåtgärder är det viktigt att prioritera att genomföra de åtgärder som är mest relevanta ur det perspektiv som behandlas här.

⁽²³⁾ Se de yttranden som nämns i fotnot 14.

⁽²⁴⁾ Se det första yttrande som nämns i fotnot 14, punkt 4.1.2.

⁽²⁵⁾ Inom ramen för direktivet om insättningsgarantisystem.

⁽²⁶⁾ Eller 0,5 % om vissa villkor är uppfyllda.

4.4 Institutionella skyddssystem ger finansiellt stöd när deras medlemmar befinner sig i svårigheter och bidrar således till att förebygga bankkonkurser. Dessa systems förebyggande effekt bör erkännas fullt ut i det nya Edis-systemet, annars riskerar hela konceptet att gå i stöpet.

Bryssel den 17 mars 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska centralbanken – Stegen mot färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen

[COM(2015) 600 final]

och om

Kommissionens beslut (EU) 2015/1937 av den 21 oktober 2015 om inrättande av en oberoende rådgivande europeisk finanspolitisk nämnd

[C(2015) 8000 final]

(2016/C 177/05)

Föredragande: Carmelo CEDRONE

Den 11 november 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 och Europeiska centralbanken – Stegen mot färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen

[COM(2015) 600 final]

och

Kommissionens beslut (EU) 2015/1937 av den 21 oktober 2015 om inrättande av en oberoende rådgivande europeisk finanspolitisk nämnd

[C(2015) 8000 final].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16–17 mars 2016 (sammanträdet den 17 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 195 röster för, 4 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att kommissionens meddelande om stegen mot färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen kan vara ett utmärkt tillfälle att inleda en politisk och civilsamhällelig debatt och genomföra en insats för att ta reda på sanningen när det gäller alla frågor med koppling till euroområdet, utan att glömma allt som har hänt sedan Maastrichtfördraget trädde i kraft och under den finansiella och ekonomiska krisen, som i synnerhet har drabbat euroområdet. Syftet bör vara att utarbeta förslag till lösningar som går utöver meddelandets nuvarande innehåll. Nedan presenteras de viktigaste punkterna.

1.2 **Den europeiska planeringsterminen:** Det skulle vara lämpligare att lägga fram ett förslag om den europeiska planeringsterminen inom ramen för en övergripande överenskommelse om den ekonomiska styrningen som är mer omfattande än hittills, med början i en ändring av den makroekonomiska villkorligheten och en stärkt roll för den interparlamentariska konferensen, vilket redan har föreslagits av EESK.

1.3 **Ekonomisk styrning:** Den övergripande ekonomiska styrningen av euroområdet (på makro- och mikronivå, på monetär nivå osv.) måste vara betydligt mer omfattande än vad kommissionen har föreslagit. Det krävs en radikal förändring av det nuvarande ekonomiska systemet. I synnerhet bör de nationella konkurrenskraftsnämnderna även ta hänsyn till sammanhållningspolitiken och de sociala och sysselsättningsrelaterade effekter som också orsakas av obalanserna och skillnaderna mellan länderna, som har ökat under krisen⁽¹⁾. Kommissionen och nämnderna bör även ta hänsyn till de nya faktorer och parametrar som stöder och kommer att fortsätta att stödja konkurrenskraften och konkurrensen mellan globala ekonomiska block. Den rådgivande finanspolitiska nämnden bör tillämpa mer öppna och demokratiska förfaranden när den utser sina medlemmar och tillämpar sina riktlinjer, som i nuläget riskerar att hamna utanför all demokratisk granskning.

1.4 **Euroområdets representation utåt:** Detta är ett rimligt och nödvändigt förslag som emellertid, utöver de alltför långa tidsfristerna, ger upphov till frågor om den demokratiska kontrollen av denna funktion och de lagändringar som krävs för att erkänna EMU:s roll i frågor som rör euroområdet⁽²⁾.

1.5 **En finansunion:** Detta förslag är positivt, trots att det har förlorat politisk genomslagskraft och aktualitet. Det är det viktigaste förslaget, på villkor att det genomförs snabbt och att man med hjälp av de planerade mekanismerna – den gemensamma resolutionsmekanismen och insättningsgarantisystemen⁽³⁾ – samt kapitalmarknadsunionen⁽⁴⁾ genomför de gemensamma europeiska regelverken fullt ut så snart som möjligt. I detta hänseende skulle ett förslag från kommissionen, vilket EESK redan har uttalat sig om⁽⁵⁾, när det gäller offentliga och privata skulder i syfte att minska riskerna och spekulationerna i euroområdets finansiella system, vara till mycket stor hjälp.

1.6 **Demokratisk legitimitet:** Detta är den svagaste punkten i meddelandet, åtminstone så länge som det förblir oförändrat i avvaktan på steg 2. Denna fråga behandlas på ett mycket ytligt och övergripande sätt, trots att den står i centrum för debatten och EU-medborgarnas uppmärksamhet, vilket har varit särskilt tydligt de senaste månaderna. I själva verket är detta kärnfrågan när det gäller euroområdets och EU:s framtid. Frågan om demokratisk kontroll har, som tidigare konstaterats, inte tagits upp på allvar i något av kommissionens operativa förslag.

1.6.1 En social trepartsdialog skulle kunna bidra till debatten, på villkor att den utformas på ett strukturerat sätt och att genomförandet av de överenskommelser som sluts mellan parterna görs obligatoriskt.

1.7 **Steg 2 – färdigställandet av EMU:** Detta är ett grundläggande steg av yttersta vikt för att ge trovärdighet åt resten av de förslag som har lagts fram. Tyvärr bygger detta steg huvudsakligen på offentliggörandet av en vitbok i slutet av 2017. Att basera hela detta steg på en vitbok, med samråd och dialog med medborgarna utan att förklara hur dessa ska genomföras och utan att ens involvera EESK, är enligt vår mening inte tillräckligt med hänsyn till meddelandets viktigaste och mest centrala tema, närmare bestämt demokratin och uppbyggnaden av euroområdets politiska pelare, även om det sker i avvaktan på steg 2.

1.8 EESK anser också att den **färdplan** som kommissionen föreslår är otillräcklig med tanke på den stora betydelsen hos de frågor som ska behandlas och deras brådskande natur (ett ständigt uppskjutande och en ändlös väntan). Därför har EESK för avsikt att – möjligtvis tillsammans med kommissionen – lägga fram en egen plan för steg 2 på grundval av sin egen färdplan som redan utarbetats. Syftet är att diskutera denna typ av frågor i medlemsstaterna, med början i dem som ingår i euroområdet.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Nationella konkurrenskraftsnämnder". Se s. 35 i EUT.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Euroområdets externa representation". Se s. 16 i EUT.

⁽³⁾ EESK:s yttrande om "Ett europeiskt insättningsgarantisystem". Se s. 21 i EUT.

⁽⁴⁾ Se EESK:s yttranden om "Grönbok – Att bygga en kapitalmarknadsunion" (EUT C 383, 17.11.2015, s. 64) och "Handlingsplan för en kapitalmarknadsunion" (EUT C 133, 14.4.2016, s. 17).

⁽⁵⁾ Yttrande från EESK om "Tillväxt och statskund i EU: två innovativa förslag" (EUT C 143, 22.5.2012, s. 10).

1.9 **Förslagen:** Med utgångspunkt i olika yttranden som utarbetats sedan början av krisen har EESK lagt fram förslag när det gäller olika aspekter av finanskrisen och begränsningar av de ekonomiska åtgärder som EU vidtagit. EESK har också i ett antal initiativytranden utarbetat specifika förslag, bland annat om EMU:s ekonomiska, finansiella och monetära styrning, och tog ställning till den politiska styrningen av euroområdet långt före kommissionen. När det gäller ramförslagen om de frågor som tas upp i detta meddelande hänvisar EESK därför till sina tidigare yttranden ⁽⁶⁾ – och till dem som håller på att utarbetas – om kommissionens specifika förslag ⁽⁷⁾.

2. Bakgrund

2.1 Detta yttrande syftar till att ge en övergripande bild av kommissionens meddelande om euroområdet. Specifika aspekter behandlas i andra yttranden från EESK.

2.2 Kommissionens meddelande har utarbetats mot bakgrund av behovet att genomföra de fem ordförandenas andra rapport om EMU, eftersom den första rapporten ignorerades totalt av kommissionen Barroso. Syftet med båda rapporterna var att komma till rätta med de begränsningar hos EMU som alla i EU och även många utanför unionens gränser hade blivit medvetna om till följd av den finansiella och ekonomiska krisen. Dessa begränsningar underlättade och uppmuntrade spekulation i euron, och därför var de, och är de fortfarande, den huvudsakliga orsaken till uppkomsten av och fortsättningen på krisen i euroområdet.

2.3 Det var också av detta skäl som EESK, före kommissionen och de andra EU-organen, tog fram detaljerade förslag om frågan. Dessa har inte förrän nyligen uppmärksammats, övervägts och fått sitt rättmätiga erkännande ⁽⁸⁾. I detta hänseende välkomnar och framhåller kommittén den uppskattning som kommissionen gett uttryck för i sin uppföljande rapport om ett flertal nyligen utarbetade yttranden från EESK. Kommissionen tackar där kommittén för dess grundliga och fullständiga yttrande om EMU:s politiska pelare, som inte bara innehåller en analys av nuläget och EMU:s tillkortakommanden utan även mycket intressanta förslag om hur denna kan färdigställas.

2.4 De fem ordförandenas andra rapport och följaktligen även meddelandet från kommissionen, som ska genomföra denna, är svagare och mindre långtgående än den första, som också var otillräcklig. Kanske beror detta på den minskade spänningen i krisen i euroområdet eller på medlemsstaternas svårigheter att dela suveräniteten, vilket inte är positivt.

2.5 Frågan om migranter, flyktingar och säkerheten efter de islamistiska terroristattentaten har också gjort EU:s medborgare och politiker oroliga. Dessa faktorer har ökat klyftorna mellan länderna, underblåst nationalismens återkomst och leder till att gränser stängs, med mera. Därför har planen på att färdigställa EMU nedprioriterats eller lagts på is. Frågan har försvunnit från den politiska dagordningen och från medierna, vilket kanske har fått många politiker – inte bara EU-motståndare – att tänka att de klarade sig undan med blotta förskräckelsen.

2.6 EESK anser i stället att allt detta visar på behovet av att agera, att återuppta arbetet – som nu brådskar ännu mer – med att göra EU till en bättre plats genom att återställa respekten för fördragets grundläggande principer och värden (fred, välbefinnande och social sammanhållning). Detta måste göras med hänsyn till både våra gemensamma och våra individuella intressen. EU:s medlemsstater och deras medborgare måste få tillbaka känslan av delat ansvar och ömsesidigt förtroende och man får inte tillåta att nya klyftor uppstår, såsom har inträffat tidigare. Det skulle vara en farlig väg att slå in på.

⁽⁶⁾ EESK:s yttranden om "Fullbordande av Ekonomiska och monetära unionen" (EUT C 451, 16.12.2014, s. 10) om "Fullbordande av EMU – den politiska pelaren" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 8) och om "Ett demokratiskt och socialt EMU genom gemenskapsmetoden" (EUT C 13, 15.1.2016, s. 33).

⁽⁷⁾ EESK:s yttranden om "Euroområdets externa representation", "Ett europeiskt insättningsgarantisystem", "Nationella konkurrenskraftsnämnder" och "Den ekonomiska politiken för euroområdet (2016)", EUT C s. 16.

⁽⁸⁾ Yttranden från EESK: "Efter tio år – vilken framtid har euron?" (EUT C 271, 19.9.2013, s. 8); "Fullbordande av Ekonomiska och monetära unionen" (EUT C 451, 16.12.2014, s. 10) och om "Fullbordande av EMU – den politiska pelaren" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 8).

3. Allmänna kommentarer

3.1 Meddelandet bygger tyvärr på en gammal logik som lyser igenom både i det språk som används och i själva förslagen. Risker finns att det stannar vid att bli en samling goda föresatser med bumerangeffekt, vilket har hänt många gånger förr. Mycket av meddelandets innehåll bygger på samma logik som låg till grund för de politiska åtgärder som tillämpades efter krisen och uppmanar till konsolidering av dessa, trots att man vet att vissa av dem har förvärrat den ekonomiska och sociala situationen i många länder i euroområdet. Skälen till att alla försök att skapa ett verkligt EMU har misslyckats (från Wernerrapporten 1970 till de fyra ordförandenas rapport 2012) ignoreras. Alla dessa försök byggde på en byråkratisk tendens att genomföra åtgärder successivt, och så är fallet även denna gången.

3.2 *Starka sidor*

3.2.1 Det är uppmuntrande att kommissionen – trots svagheten i de fem ordförandenas rapport, som dessutom saknade en riktig färdplan – har beslutat att göra slag i saken och börja genomföra rapporten i ett läge när många medlemsstater i praktiken är emot den. EESK uppmanar medlemsstaterna, i första hand de som ingår i euroområdet, att ändra denna allvarliga och farliga inställning och att stödja kommissionens initiativ, så att man förbättrar de svagheter som påpekas i detta yttrande och i enlighet med de förslag som ges i andra yttranden från EESK.

3.2.2 Det är också positivt att konstatera att kommissionen i sitt dokument uppmärksammar finansunionen ur dess olika aspekter. Tillsammans med genomförandet av bankunionen är detta helt klart det viktigaste beslut som krisen har lett till, dock under förutsättning att det snabbt förverkligas och att man med hjälp av de planerade mekanismerna – den gemensamma resolutionsmekanismen och insättningsgarantisystemen – samt kapitalmarknadsunionen fullt ut genomför de gemensamma europeiska regelverken med syftet att minska risken för att spararna/kontoinnehavarna och skattebetalarna får finansiera banksektorns skulder och att investerare och företag får arbeta på finansmarknader som saknar öppenhet och vars finansieringskällor inte är diversifierade i någon större utsträckning. I detta avseende borde en separation mellan affärsbanker och investeringsbanker ha planerats, såsom EESK har påpekat (till dess bör en avvecklingsenhet för tidigare fall övervägas).

3.2.3 Förslaget om att införa en "enhetlig extern representation" för EMU är viktigt men begränsat, även om man planerar att genomföra det långsiktigt fram till 2025⁽⁹⁾, medan man på kortare sikt endast har för avsikt att stärka de förfaranden för samordning mellan representanterna för euroområdet och Internationella valutafonden som infördes redan 2007.

3.3 *Kritiska punkter (svaga sidor)*

3.3.1 Texten bygger på samma logik som följdes medan krisen utvecklade sig, och när man läser texten känns det som att man redan har läst den många gånger förut. Faktum är att EESK vid olika tillfällen redan har uttalat sig i samma frågor och har lagt fram andra förslag än de som lagts fram av kommissionen och medlemsstaterna. Trots detta framhärdar man fortfarande och vill få oss att tro a) att för att stanna kvar i EMU räcker det att respektera reglerna för "redovisning", b) att den ekonomiska styrningen kan lösas bara genom "samordning", c) att den makroekonomiska och finansiella hållbarheten i euroområdet bara är en fråga om öppenhet och d) att det mycket allvarliga problemet med arbetslösheten kan bemötas med enbart "formella" förslag, så som man har gjort i många år. EESK är av uppfattningen att kommissionen i såväl de här frågorna som i andra fullt ut bör utöva sin initiativrätt, med ännu större övertygelse.

3.3.2 Samma sak gäller de allvarliga sociala konsekvenser som arbetslösheten för med sig i många länder i euroområdet, ett ämne som tillsammans med konkurrenskraft samt ekonomisk och politisk styrning bör vara en prioriterad fråga när det gäller EMU. Det finns faktiskt inga konkreta förslag, inga solidaritetsinstrument har angetts och det framgår inte exakt vad den "europeiska pelaren" för sociala rättigheter innebär (kanske samma rättigheter som redan finns i de enskilda länderna?).

⁽⁹⁾ COM(2015) 603 – 2015/0250 (NLE).

3.3.3 När det gäller **planeringsterminen** agerar man fortfarande utifrån de beslut som har fattats hittills, utan att göra några väsentliga förändringar ens när det gäller metoden, vilket EESK hade hoppats – till att börja med borde de makroekonomiska villkoren förändras och den interparlamentariska konferensen stärkas. Till följd av detta löper medlemsstaternas budgetar risk att falla utanför all demokratisk granskning.

3.3.4 När man talar om stabiliseringen av EMU kommer frågan om EMU:s "budget" på tal: egentligen är det summan av och/eller budgeten hos de enskilda staterna, som inte har något att göra med en riktig budget för euroområdet. Det ges ingen hänvisning till den aktuella statsskulden eller till en eventuell gemensam statsskuld i förekommande fall, och inte heller till en europeisk beskattning för att hantera omkostnader i samband med invandring, flyktingar och säkerhet. Det är emellertid bristen på förslag i fråga om demokratisk legitimitet som utgör den riktiga akilleshälen i det föreslagna meddelandet (punkt 6) ⁽¹⁰⁾.

3.3.5 De "förmedlande organen" i samhället – inklusive dem som företräds inom EESK – ignoreras fullständigt som referenspunkter i samrådsfasen, för att inte tala om politiken, som är praktiskt taget frånvarande eller nätt och jämnt uppmärksammas som om den vore en bisak.

3.3.6 EESK uppskattar deltagandet av arbetsmarknadens parter på andra politikområden som omnämns av kommissionen, men är av uppfattningen att det behövs ett påtagligt politiskt och förfaranderelaterat steg för att kunna gå över från ett "formellt" deltagande till ett konkret sådant inom ramen för den sociala trepartsdialogen, och att denna därför måste regleras för att främja genomförandet av de antagna avtalen. Detta skulle också gynna ömsesidig tillit och öka allas ansvar.

3.3.7 Planeringen av steg 2 (färdigställandet av EMU), ett grundläggande steg av yttersta vikt för att ge trovärdighet åt resten av förslagen, bygger helt på offentliggörandet av en vitbok med föregående samråd och "dialoger med medborgarna", utan att förklara hur de ska genomföras och utan att involvera de parter som företräds inom EESK. Dessa förutsättningar är otillräckliga. Till exempel borde de nationella parlamenten involveras, tillsammans med Europaparlamentet.

3.4 Risker

3.4.1 Kommissionen har förvisso goda avsikter, men tillvägagångssättet är inte trovärdigt, även om vi fortfarande inte har sett förslagen till steg 2. Meddelandet utgör inte någon riktig vändpunkt för att åtminstone delvis kunna åtgärda underskottet från Maastricht mot bakgrund av det nuvarande fördraget. Det saknas ett allmänt projekt, som kan ge signaler om förändring och en uppfattning om framtiden för euroområdet och EU-medborgarna.

3.4.2 Det är inte önskvärt att fortsätta i samma spår som hittills när det gäller den ekonomiska och sociala politiken; vi kan inte se arbetsmarknad och löner som den enda systemvariabeln och glömma eller undervärdera den inhemska efterfrågan, de makro- och mikroekonomiska obalanserna, social ojämlikhet och bytesbalansen.

3.4.3 Att skjuta upp den politiska agendan till ett senare skede, i stället för att sätta igång med den eller åtminstone agera parallellt med hänsyn till de gamla och nya akutlägen som nu måste hanteras, visar på en kombination av överdriven rädsla och politiska konventioner från medlemsstaternas sida som bidrar till att undergräva Europa i stället för att skapa förbättring och ge hopp om framtiden.

3.4.4 Det ytliga sättet att diskutera planeringsterminens demokratiska legitimitet, annan EMU-politik eller föreslagna instrument är symtomatiskt. Det är försagda ord med tanke på de olika ländernas ställning, ett simpelt surrogat för demokrati. Detta är kanske den svagaste punkten i hela förslaget, åtminstone så länge som det förblir oförändrat i avvaktan på steg 2, som bör utformas på grundval av initiativ som inbegriper stöd och uppföljning från civilsamhället och politiska aktörer.

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande om "Ett demokratiskt och socialt EMU genom gemenskapsmetoden" (EUT C 13, 15.1.2016, s. 33).

3.4.5 Det är minst sagt ytligt och bedrägligt att tänka sig att euroområdet demokratiproblem ska kunna lösas genom dialoger med medborgarna utan att specificera hur dessa ska genomföras och vilka involveringsförfaranden och instrument som ska användas på både europeisk och nationell nivå. Det behövs ett mer konkret sätt att främja intresse och deltagande från Europas befolknings sida i frågor som gäller slutförandet av euron, t.ex. genom stora offentliga sammankomster i alla städer eller omröstningar om förslag, även med alternativ, i de nationella parlamenten.

3.5 Möjligheter

3.5.1 Offentliggörandet av detta meddelande bör utnyttjas, och man bör ta tillfället i akt att inleda en insats för att tala om sanningen för Europas medborgare om vad som inte har genomförts i det nuvarande fördraget, om dess potential och om vad som har hänt sedan euron infördes. Man bör utvärdera vad som har hänt under krisen och vilka misstag som har begåtts på EU-nivå och på det nationella planet; medlemsstaterna bör vidta fler åtgärder med politiska strategier där man tar hänsyn till människors värde. Vidare bör man beakta de tillfällen man har missat och de verkliga risker som Europas medborgare – inte ett imaginärt "Europa" – ställs inför om vissa medlemsstater fortsätter med sin nuvarande praxis.

3.5.2 Denna insats för att tala om sanningen är ännu mer angelägen med tanke på, och kan underlättas genom, behovet av att agera på rätt sätt i fråga om två fenomen som håller på att förvärras och som äventyrar alla europeers säkerhet, nämligen det akuta invandrings- och flyktingläget och hotet från islamistisk terrorism och säkerhetsrisker.

3.5.3 Man bör börja reflektera – inte på ett formellt eller retoriskt sätt – över gemensamma värderingar (civila, etiska, religiösa) som är grunderna för vår identitet och som vi är rädda för att visa och försvara: den verkliga grunden för återfödelsen av euroområdet och/eller de länder som vill ha det. En unik integrationserfarenhet, inte bara för de 19 länder som ingår utan även för alla andra EU-medlemsstater (inklusive de nya) som vill vara med i en gradvis växande politisk kärna, i likhet med den första Europeiska ekonomiska gemenskapen (1957) som bestod av sex grundarstater som sågs som riktiga våghalsar vid den tiden, men utan vilka vi i dag inte skulle kunna tala om Europa eller om 28 medlemsstater!

3.5.4 I det avseendet skulle det kunna vara mycket användbart att involvera förmedlande organ i samhället, särskilt arbetsmarknadens parter och det civila samhället, för att med kraft kunna återstarta en social och civil dialog på europeisk och nationell nivå. De skulle kunna bli de instrument som med hjälp av EESK och kommissionen sätter igång en informativ process och en diskussion om risker och faror med vad som händer, om de möjligheter som finns om man verkligen förändrar vissa av EU:s politiska strategier och om behovet av att hålla ihop och förbättra grunden till vårt gemensamma bygge: vi måste lägga det tak som saknas utan att riva ner det som byggts hittills.

4. En oberoende rådgivande europeisk finanspolitisk nämnd (kommissionens beslut)

4.1 Kommissionens beslut innehåller inte något användbart belegg för att upprätta en sådan nämnd⁽¹¹⁾, vars uppgift skulle vara att bedöma genomförandet av EU:s budgetram, i synnerhet vad gäller den horisontella överensstämmelsen mellan beslut i fråga om budgetövervakning. Upprättandet av denna europeiska nämnd innebär en överlappning av funktioner och ansvarsområden som redan sköts av kommissionen själv inom ramen för de nya befogenheter som fastställts när det gäller EU:s styresformer.

4.2 Det framgår inte tydligt vad som skulle vara mervärdet med detta organ, bestående av fem utomstående sakkunniga med uppgift att utföra en mer noggrann analys av budgetpolitiken på nationell nivå och euronivå. Det verkar vara en av de många europeiska övervakningskommittéer som ger råd om EU:s och euroområdets budgetar, utan att ha någon verklig befogenhet att ingripa i händelse av att budgetstrategierna på nationell nivå och euronivå inte efterlevs eller är olämpliga.

⁽¹¹⁾ C(2015) 8000 final.

4.3 Kommittén är förvånad över förfarandet för att utse ledamöterna i den rådgivande nämnden. Det räcker med att påminna om att tre av totalt fem ledamöter utses av den utnämnde ordföranden utan att Europaparlamentet är inblandat, vilket parlamentet också självt med rätta påpekar i sin resolution ⁽¹²⁾. Nämnden i fråga ser därför inte så mycket ut som ett stöd för kommissionens beslut, utan snarare som en "obligatorisk administration" för rådet, med en uppgift som i dagsläget är tilldelad kommissionen. Detta skulle kunna förvärra den aktuella situationen, som redan bygger på en mycket ömtålig balans.

4.4 I kommissionens meddelanden hänvisas också till en möjlig koppling mellan den rådgivande europeiska finanspolitiska nämnden och de nationella finanspolitiska råden, utan att det definieras några mål att uppnå, ansvarsområden, åtgärdsområden eller samarbetsområden mellan de två institutionerna.

Bryssel den 17 mars 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹²⁾ Europaparlamentets resolution av den 17 december 2015 om färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union (2015/2936 (RSP)).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rekommendation till rådets rekommendation om inrättande av nationella konkurrenskraftsnämnder inom euroområdet

[COM(2015) 601 final]

(2016/C 177/06)

Föredragande: Thomas DELAPINA

Medföredragande: David CROUGHAN

Den 11 november 2015 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Rekommendation till rådets rekommendation om inrättande av nationella konkurrenskraftsnämnder inom euroområdet

[COM(2015) 601 final].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16 och 17 mars 2016 (sammanträdet den 17 mars 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 200 röster för, 3 röster emot och 11 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK granskar i vilken omfattning nationella konkurrenskraftsnämnder inom euroområdet kan bidra till att uppnå de nödvändiga förbättringarna i styrningen av den ekonomiska politiken genom att minska skillnaderna mellan EMU-länderna och förhindra skillnader från att uppstå i framtiden genom att fungera som en spegel för den ekonomiska och sociala politiken och stärka EU:s fokus genom att ingå i ett nätverk för euroområdet.

1.2 Konkurrenskraft är inte ett självändamål. Den är en förnuftig målsättning bara om den förbättrar människors välbefinnande i praktiken. EESK anser inte att det är möjligt att fortsätta den nuvarande politiken. Den ensidiga inriktningen på att förbättra konkurrenskraften i EMU-länderna genom minskade kostnader och ökad export förvärrade faktiskt snarare krisens konsekvenser eftersom den baserade sig på en alltför snäv definition av konkurrenskraftsbegreppet.

1.3 Kommittén rekommenderar därför att en ny definition av konkurrenskraftsbegreppet ("konkurrenskraft 2.0") används i framtiden, där de principer som föreslås i projektet WWWforEurope, som finansieras av Europeiska kommissionen, beaktas. En sådan reviderad definition är förenlig med målen för Europa 2020-strategin, som också omfattar mål som sträcker sig "bortom BNP". Där definieras konkurrenskraft som ett lands (eller en regions eller orts) förmåga att uppfylla medborgarnas förväntningar vad avser mål bortom BNP. Enligt denna strategi baseras konkurrenskraft på tre pelare: inkomst, sociala faktorer och hållbarhet. **Mot bakgrund av ovanstående anser EESK att man i de kommande diskussionerna inte bör hänvisa till "konkurrenskraftsnämnder" utan "nämnder för konkurrenskraft, social sammanhållning och hållbarhet".**

1.4 EESK uppmanar vidare kommissionen att klargöra ett antal punkter så att verksamheten i dessa nämnder för konkurrenskraft, social sammanhållning och hållbarhet kan utvärderas. Dessutom måste ett antal tekniska frågor, såsom utnämningen av medlemmar, bestämmelser om ansvarsutkrävande osv., också besvaras.

1.4.1 EESK stöder kommissionens angreppssätt som gör det möjligt för medlemsstaterna att utforma sina nationella nämnder genom att antingen inrätta nya institutioner eller att anpassa mandatet för befintliga organ, förutsatt att de är oberoende och deras syfte inte är att inkräkta på lönebildningen och arbetsmarknadsparternas roll eller att harmonisera nationella lönebildningssystem. Med hänsyn till behovet av att undvika dubbelarbete och onödiga instanser uppmanar EESK kommissionen att göra en fullständig kartläggning (arbete som genomförs av IMF, OECD, befintliga organ, nationella och andra potentiellt användbara organ osv.). En sådan omfattande granskning är viktig eftersom den skulle underlätta beslutsfattandet genom att göra det möjligt att uppskatta det mervärde som tillförs genom de föreslagna nämnderna, genomföra en kostnads-nyttoanalys och bedöma behovet av ytterligare organ.

1.4.2 EESK uppmanar kommissionen att lägga fram konkreta förslag till hur följande nödvändiga krav kan uppfyllas:

- Ansvarighet, legitimitet och öppenhet genom att helt införliva demokratiskt legitima institutioner, såsom parlament, arbetsmarknadens parter och andra representativa organisationer i det civila samhället.
- Representation av balanserad, opartisk sakkunskap för att avspegla den befintliga mångfalden av åsikter.
- Förslag från nämnderna ska inte vara bindande, och i synnerhet fullt ut respektera arbetsmarknadsparternas oberoende.
- Lönernas dubbla roll som dels kostnadsfaktor för företagen, dels en avgörande faktor för inhemsk efterfrågan ska beaktas när man bedömer konkurrenskraften i enlighet med den nya definitionen.

1.5 EESK har redan lagt fram konkreta förslag om ett fördjupat EMU före kommissionens senaste paket – förslag som bör genomföras.

- Vi behöver inte konkurrerande nationella strategier utan snarare en gemensam europeisk strategi. Det är i det sammanhanget av avgörande betydelse att utveckla den makroekonomiska dialogen och införa den för euroområdet. Det är här samordningen av den ekonomiska politiken och de tre centrala faktorerna i den makroekonomiska politiken bör äga rum.
- På nationell nivå måste arbetsmarknadsparternas roll stärkas och system för makroekonomisk dialog utvecklas eller konsolideras.
- Den roll som nationella parlament och Europaparlamentet spelar måste stärkas för att säkerställa den demokratiska ansvarsskyldigheten, och deras roll får inte inskränkas av teknokratiska expertkommittéer.
- EESK betonar vikten av att ge lika stor vikt åt såväl ekonomiska som sociala mål och genomföra sociala konsekvensbedömningar för alla åtgärder i samband med den europeiska planeringsterminen.
- Att främja offentliga och privata investeringar är av avgörande betydelse för att minska obalanser, vilket kräver en budgetpolitik som är mer inriktad på att främja tillväxt och sysselsättning av hög kvalitet.
- Detta påverkar inkomstsidan eftersom det krävs ett lämpligt utformat skattesystem för att säkerställa en tillräcklig finansiell grund. Det påverkar också utgiftssidan, där EESK efterlyser mer tillväxtfrämjande åtgärder. En bredare gyllene regel för finansieringen av i synnerhet offentliga investeringar förefaller förenlig med befintliga åtgärder som gör det möjligt att fördela finansieringskostnaderna för framtida investeringar över flera generationer.

2. Kommissionens rekommendation

2.1 I sitt meddelande "Stegen mot färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen" föreslår kommissionen att man ska konsolidera euroområdet ytterligare fram till början av 2017 (steg 1 – praktisk fördjupning, som inleddes den 15 juli 2015), och därefter på grundval av riktmärkning för en förnyad konvergens uppåt av euroområdets ekonomier genomföra mer grundläggande reformer på medellång till lång sikt för nya tillväxtpotentialer (steg 2 – färdigställandet av EMU). Ett av de viktigaste inslagen i steg 1 är förbättrade verktyg för ekonomisk styrning, bl.a. förslaget till rådets rekommendation om inrättande av nationella konkurrenskraftsnämnder i euroområdets medlemsstater (samtidigt som även andra medlemsstater uppmanas att inrätta liknande organ).

2.2 Kommissionens avsikt är att uppmanas att själva ta ansvar för nödvändiga åtgärder och reformer på nationell nivå genom att mobilisera oberoende nationell expertis. Målet är att inrätta nationella konkurrenskraftsnämnder som ska övervaka resultat och politik på konkurrenskraftsområdet i vidare bemärkelse och därigenom bidra till hållbar ekonomisk konvergens och ökat egenansvar för de nödvändiga reformerna på nationell nivå. Medlemsstaterna uppmanas att genomföra principerna i denna rekommendation. Kommissionen uppmanas att efter 12 månader utarbeta en lägesrapport om genomförandet och lämpligheten av denna rekommendation, och att ange om bindande bestämmelser förefaller nödvändiga.

2.3 Dessa nämnder skulle övervaka konkurrenskraftens utveckling i de enskilda medlemsstaterna, särskilt faktorer som kan påverka priserna och kvalitetsinnehållet i varor och tjänster i förhållande till globala konkurrenter på kortare sikt. I nämndernas befogenheter skulle ingå "lönedynamik [...], liksom faktorer som inte är relaterade till lönekostnader, produktivitets drivkrafter och dynamiska överväganden när det gäller investeringar, innovation och ekonomins attraktivitet för företag". Nämnderna skulle analysera och bedöma relevanta åtgärder och utforma rekommendationer, med beaktande av nationella särdrag och etablerad praxis. De skulle också tillhandahålla relevant information för att ge underlag till lönesättningsförfarandena på nationell nivå. I enlighet med artikel 28 i stadgan om de grundläggande rättigheterna skulle kollektivförhandlings- och kollektivavtalsrättigheterna inte påverkas.

2.4 Nämnderna skulle vara strukturellt och funktionellt självständiga gentemot medlemsstaternas myndigheter. De bör samråda med berörda parter (t.ex. nationella aktörer eller grupper av aktörer, inklusive arbetsmarknadens parter, som regelbundet deltar i den ekonomiska och sociala dialogen i medlemsstaterna) men inte utslutande eller huvudsakligen förmedla en viss grupp aktörers synpunkter och intressen.

2.5 Nämnderna bör utarbeta årsrapporter. För att säkerställa att euroområdets och EU:s mål beaktas har kommissionen för avsikt att samordna arbetet i nämnderna och anordna samråd mellan de båda sidorna när rapporterna utarbetas och i samband med informationsuppdrag till medlemsstaterna. Rapporterna skulle också användas som underlag när kommissionen gör analyser i anslutning till den europeiska planeringsterminen och förfarandet vid makroekonomiska obalanser.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK delar kommissionens övertygelse om att EMU måste förbättras och fördjupas. Kommittén har påpekat detta och lagt fram specifika förslag i många av sina yttranden. Kommittén välkomnar också de positiva steg som kommissionen tagit och delar kommissionens uppfattning att bättre samordning av den ekonomiska politiken på nationell nivå är absolut nödvändig för att avlägsna nuvarande obalanser och göra det mindre sannolikt att obalanser uppstår i framtiden. En avsevärd del av dessa nationella nämnders mervärde skulle kunna vara att de kopplas samman till ett nätverk i euroområdet med andra liknande nämnder. Detta skulle stärka EU:s fokus på politisk debatt mellan medlemsstaterna och kommissionen.

3.2 Detta problem beaktas dock inte tillräckligt i den aktuella politiken: Det behövs bättre instrument för att hantera makroekonomiska obalanser. EESK välkomnar därför att kommissionen slutligen erkänner att större vikt bör läggas vid medlemsstaternas resultat när det gäller sysselsättningsmålen och de sociala målen och att egenansvaret i reformarbetet bör stärkas. Kommissionen kräver dessutom med rätta ett större deltagande av arbetsmarknadens parter i utarbetandet av de nationella reformprogrammen och medverkan av de nationella arbetsmarknadsparterna i förfarandet för den europeiska planeringsterminen på nationell nivå genom kommissionens representationer. Nationella nämnder, som inrättats med fullt deltagande av alla berörda parter, skulle kunna fungera som en nyttig spegel för de ekonomiska och sociala konsekvenserna av nuvarande och framtida politiska åtgärder.

3.3 För de medlemsstater som har inlett en gemensam monetär politik (gemensam valuta, en räntesats) med liten sannolikhet för att det på medellång sikt eller någonsin kommer att bli en fullständig ekonomisk, social och finanspolitisk union som i en fullständig federal union, är en korrigerande av obalanserna genom att anpassa den nominella växelkursen inte längre ett alternativ. Hittills har arbetet för att öka konkurrenskraften inom euroområdet i huvudsak begränsats till ett snävt avgränsat mål, dvs. att förbättra exportresultatet och bytesbalansen, ofta genom att minska kostnaderna, vilket kan vara kontraproduktivt. Den nuvarande politiken har inte lyckats avlägsna obalanserna och de negativa konsekvenserna av krisen. Tvärtom har åtgärderna i vissa fall förstärkt dem⁽¹⁾ på grund av för stor tonvikt på enbart utbudssidan i åtstramningspolitiken, vilket har dämpat efterfrågan och ökat arbetslösheten, de offentliga underskotten och de sociala orättvisorna ytterligare. Eftersom uppkomsten av obalanser kan få hårda följder om de inte åtgärdas i tid behövs nya politiska instrument för att undvika att hela bördan för anpassningen uteslutande bärs av löner och arbetsmarknaderna.

3.4 Även om kommissionen i sin rekommendation förespråkar ett omfattande konkurrenskraftsbegrepp påpekar EESK att kommissionen redan 2002 offentliggjorde en mycket bredare definition av begreppet, nämligen "ekonomins förmåga att ge människor en hög och stigande levnadsstandard samt skapa hög sysselsättning i ett varaktigt perspektiv"⁽²⁾. I projektet WWWforEurope⁽³⁾, som finansieras av kommissionen, har denna definition fördjupats, så att den täcker mål som sträcker sig "bortom BNP", såsom social integration och hållbar miljö inom ramen för Europa 2020-strategin⁽⁴⁾. Där definieras konkurrenskraft som ett lands (eller en regions eller orsts) förmåga att uppfylla medborgarnas förväntningar vad avser mål bortom BNP⁽⁵⁾. Konkurrenskraften mäts utifrån tre pelare: inkomstpelaren (inklusive hushållens disponibla inkomster och konsumtionsutgifter), den sociala pelaren (de socioekonomiska konsekvenserna av ett system, t.ex. risken för fattigdom, ojämlikhet och ungdomsarbetslöshet) och miljöpelaren, som mäter resursproduktiviteten, växthusgasutsläppens intensitet, energiintensitet och andelen förnybar energi i elproduktionen. Också den digitala agendan måste beaktas. Detta innebär inte att obalanser (t.ex. bytesbalansen) kan ignoreras, såsom man kunde konstatera i kölvattnet av den finansiella krisen.

3.5 För att säkerställa att denna breda definition av konkurrenskraft ("konkurrenskraft 2.0") förstås föreslår EESK att man i de kommande diskussionerna inte hänvisar till "konkurrenskraftsnämnder" utan till "nämnder för konkurrenskraft, social sammanhållning och hållbarhet".

4. Särskilda kommentarer

4.1 Det finns ett stort antal institutioner och förfaranden på internationell nivå (t.ex. IMF och OECD samt Europeiska kommissionen) som övervakar konkurrenskraften och utfärdar relevanta politiska rekommendationer. Också på nationell nivå finns det många olika organ, såsom oberoende ekonomiska forskningsinstitut, statistikkontor och ekonomiska och sociala råd, som behandlar dessa frågor. Kommissionen noterar att man kan utnyttja befintliga institutioner och befintligt arbete när man inrättar konkurrenskraftsnämnderna, eftersom vissa länder redan har sådana organ, och i andra länder kan man använda befintliga organ. Det är dock viktigt att nämnderna är självständiga och att deras rådgivande roll på ett tillfredsställande sätt återspeglar expertbedömningar som görs i allmänt intresse.

⁽¹⁾ För en detaljerad beskrivning, se EESK:s yttrande ECO/336 om "Rådets rekommendation om genomförande av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken för de medlemsstater som har euron som valuta" (punkt 3.8ff), (EUT C 133, 9.5.2013, s. 44).

⁽²⁾ COM(2002) 714 final.

⁽³⁾ <http://www.foreurope.eu>

⁽⁴⁾ WWWforEurope, Working Paper No 84: Competitiveness and Clusters: Implications for a New European Growth Strategy (februari 2015).

⁽⁵⁾ Ibid., s. 9.

4.2 EESK noterar att kommissionen rekommenderar att en lägesrapport görs inom 12 månader efter antagandet av rekommendationen att inrätta nationella konkurrenskraftsnämnder på grundval av relevant information från medlemsstaterna om denna rekommendations genomförande och lämplighet. Innan man inrättar nämnderna bör en kartläggning genomföras för att utvärdera befintliga och potentiella framtida organs aktiviteter och effektivitet. En sådan omfattande granskning – som också omfattar den expertis som arbetsmarknadens parter besitter – skulle underlätta beslutsfattandet genom att göra det möjligt att uppskatta det mervärde som tillförs genom dessa nämnder, genomföra en kostnads-nyttoanalys och bedöma behovet av ytterligare organ.

4.3 Kommissionen fortsätter med rätta att framhålla behovet av att förbättra insynen i politiken och dess demokratiska legitimitet genom att till fullo göra Europaparlamentet, de nationella parlamenten och berörda parter i det civila samhället, särskilt arbetsmarknadens parter, delaktiga. EESK anser därför att demokratiskt ansvariga organ måste göras vederbörligen delaktiga i frågorna om utnämning och godkännande av medlemmar, befogenheter, utarbetande av arbetsprogram, avgivande av rapporter och räkenskaper osv., som måste klargöras om nämnderna inrättas.

4.4 Innan inrättandet av konkurrenskraftsnämnder kan stödjas måste kommissionen ange kriterierna för deras oberoende och för representationen av balanserad, opartisk sakkunskap som avspeglar mångfalden av åsikter, bl.a. arbetsmarknadsparternas, i syfte att undanröja de rådande tvivlen beträffande om oberoende, opartisk sakkunskap faktiskt existerar. Även frågan om ansvar vid felaktiga analyser eller prognoser från nämnderna måste klargöras.

4.5 Med tanke på organens rådgivande karaktär önskar EESK ett tydligt klargörande från kommissionen beträffande den icke-bindande karaktären hos konkurrenskraftsnämndernas rekommendationer. Frågan om den icke-bindande karaktären uppstår främst i samband med skyddet av de löneförhandlande parternas oberoende. Kommissionen anger i sin rekommendation att rätten att förhandla om och ingå kollektivavtal inte bör påverkas, men denna försäkran, som endast avser den rätt som garanteras i fördraget⁽⁶⁾, är för svag. Varje försök att direkt påverka lönebildningen faller helt utanför konkurrenskraftsnämndernas ansvarsområde.

4.6 EESK noterar det bredare övervägandet av konkurrenskraft bortom kostnadskonkurrenskraft. I andra överväganden för att förhindra att obalanser byggs upp måste man ta hänsyn till lönernas dubbla karaktär (kostnadsfaktor för företagen, faktor som bestämmer den inhemska efterfrågan; se punkt 5.5). Vidare behövs det en symmetrisk syn på överskott och underskott för att man ska kunna åtgärda obalanserna på ett tillfredsställande sätt⁽⁷⁾.

5. EESK:s förslag

5.1 EESK anser att det är nödvändigt att fördjupa EMU. Eftersom kommittén i sin ovannämnda bedömning av kommissionens förslag har konstaterat att det finns många obesvarade frågor som kräver ytterligare analys och klargöranden, följer en sammanfattning av de relevanta förslag som EESK tidigare lagt fram. Under de senaste åren har EESK antagit en rad yttranden om att "fördjupa EMU"⁽⁸⁾, varav det senaste är yttrandet ECO/380 om "Ett demokratiskt och socialt EMU genom gemenskapsmetoden" från 2015⁽⁹⁾.

5.2 EESK lägger fram förslag till framtida EMU-initiativ från kommissionen i sitt yttrande ECO/380. Kommittén är övertygad om att dessa åtgärder kommer att bidra till att få slut på skillnaderna i arbetsmarknadernas sätt att fungera, lönesättningsystemen och de sociala systemen, system som behövs för att stabilisera EMU och fördjupa den ur ett demokratiskt och socialt perspektiv. EESK:s ståndpunkt vilar på tanken att man inom det övergripande sammanhanget av penning-, budget- och lönepolitik kan utveckla förtroendet och uppnå ökad konvergens utan att underminera de självständiga kollektivförhandlingarna.

⁽⁶⁾ EUF-fördraget, artikel 153.1: "För att uppnå målen i artikel 151 ska unionen understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet inom följande områden:" och 153.5: "Bestämmelserna i denna artikel ska inte tillämpas på löneförhållanden, föreningsrätt, strejkrätt eller rätt till lockout."

⁽⁷⁾ Se EESK:s yttrande om "Bedömning av den ekonomiska styrningen" (EUT C 268, 14.8.2015, s. 33) (punkt 3.2.3).

⁽⁸⁾ I synnerhet om den politiska pelaren: se EESK:s yttrande "Fullbordande av EMU – den politiska pelaren" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 8).

⁽⁹⁾ Och före det EESK:s yttrande om "Fullbordande av EMU – den politiska pelaren" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 8).

5.3 Detta kommer att kräva åtgärder för att främja makroekonomisk dialog och framför allt inrätta en makroekonomisk dialog i euroområdet (MED-EURO). Den makroekonomiska dialogen inleddes 1999 i syfte att uppnå en hållbar samt tillväxt- och stabilitetsorienterad makroekonomisk politisk mix, dvs. ett friktionsfritt samspel mellan löneutveckling och penning- och finanspolitik. Detta forum för samordning av de tre stora aktörerna inom den makroekonomiska politiken skulle, med direkt deltagande av arbetsmarknadens parter, kunna ge ett viktigt bidrag till att säkerställa den nödvändiga samordningen, förenligheten med EMU:s gemensamma stabilitetsmål samt EMU:s demokratiska och sociala utveckling. Dess resultat och slutsatser bör ligga till grund för både den årliga tillväxtöversikten och de landsspecifika rekommendationerna.

5.4 Kommittén betonar än en gång vikten av att främja arbetsmarknadsparternas roll och deras deltagande i beslutsfattandet. Någon form av makroekonomisk dialog är också till nytta på nationell nivå. Konkurrenskraften och produktiviteten har vuxit kraftigt, framför allt i de länder som har en gedigen social dialog och en stabil relation mellan arbetsmarknadens parter och där en hög grad av socialt skydd och social sammanhållning garanteras.

5.5 Lönebildningssystemet bör överlåtas åt kollektivförhandlingsparterna, utan någon inblandning utifrån. Deras oberoende måste till fullo respekteras och garanteras. Det är de som bäst förstår den faktiska situationen i fråga om lönebildning och arbetsmarknader. Kollektivförhandlingsparterna tar hänsyn till att förändringar i lönerna påverkar både kostnader och efterfrågan. De är väl medvetna om att en anpassning av löneökningarna till den nationella produktivitetstillväxten på medellång sikt och ECB:s inflationsmål har en neutral inverkan på priserna, konkurrenskraften, den inhemska efterfrågan och inkomstfördelningen⁽¹⁰⁾. Behovet av att stärka den makroekonomiska dialogen främjas av att denna medvetenhet skiljer sig åt mellan medlemsstaterna och ibland inte finner något konkret uttryck, vilket ger upphov till obalanser.

5.6 De nationella parlamenten och Europaparlamentet måste delta mer aktivt i styrningen av euroområdet. EESK förespråkar ett stort utskott i Europaparlamentet som omfattar alla ledamöter från euroområdet och ledamöter från de länder som vill ansluta sig, med en starkare avstämning mellan parlamentsledamöterna från euroområdet i EMU-frågor (Cosac+).

5.7 EESK framhåller att målen för den ekonomiska politiken måste göras mer förenliga med målen för EU:s sociala politik i enlighet med artikel 4.2 i EUF-fördraget och att eventuella målkonflikter mellan ekonomiska och sociala mål måste undanröjas. Alla åtgärder inom den europeiska planeringsterminen bör – enligt den horisontella sociala klausulen – underkastas en social konsekvensbedömning⁽¹¹⁾.

5.8 Dessutom anser EESK att det är avgörande med efterfrågstyrt på kort sikt och en verksam investeringsplan för att generera inkomster genom tillväxt, social sammanhållning och solidaritet. Detta förutsätter en tillväxt- och sysselsättningsvänlig budgetpolitik. Det behövs faktisk skattesamordning för att se till att länderna har en lämplig intäktbas. Det krävs också kraftfulla åtgärder för att ta itu med skattebedrägerier, skatteparadis och aggressiv skatteplanering.

5.9 Även på utgiftssidan ser kommittén utrymme för en mer tillväxtvänlig budgetpolitik. Offentliga investeringar är ett mycket viktigt verktyg för ekonomisk återhämtning. De nödvändiga investeringarna i spjutspetsområden och på det sociala området (forskning, utbildning, barnomsorg, sociala tjänster, socialt boende osv.) främjar inte bara tillväxt och sysselsättning på kort sikt utan ökar också de potentiella resultaten på lång sikt. Investeringar och tillväxt, särskilt i krisdrabbade länder, är nyckeln till processen för att komma ifatt och därigenom undanröja obalanser.

5.10 EESK välkomnar kommissionens förslag om att inte inkludera medlemsstaternas bidrag till Europeiska fonden för strategiska investeringar i budgetunderskottsberäkningarna. Eftersom det handlar om utgifter som ökar tillväxtpotentialen och vars avkastning även gynnar framtida generationer bör också finansieringen fördelas på flera generationer. Enligt samma resonemang undrar därför kommittén återigen⁽¹²⁾ varför framtidsinriktade investeringar via den allmänna budgeten inte kan behandlas på samma sätt, i form av en gyllene regel för investeringar.

Bryssel den 17 mars 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁰⁾ Se EESK:s yttrande om "Årlig tillväxtöversikt" (EUT C 132, 3.5.2011, s. 26) (punkt 2.3).

⁽¹¹⁾ Se EESK:s yttrande om "Ett demokratiskt och socialt EMU genom gemenskapsmetoden" (EUT C 13, 15.1.2016, s. 33) (punkt 1.5).

⁽¹²⁾ Se EESK:s yttrande om "En investeringsplan för Europa" (EUT C 268, 14.8.2015, s. 27) (punkt 4).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet

[COM(2015) 692 final]

(2016/C 177/07)

Föredragande: Michael IKRATH

Medföredragande: Anne DEMELENNE

Den 22 december 2015 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet

[COM(2015) 692 final].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16 och 17 mars 2016 (sammanträdet den 17 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 201 röster för, 3 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar principiellt inrättandet av ekonomiska prioriteringsprogram i syfte att stimulera tillväxten i länderna i euroområdet när den europeiska planeringsterminen inleds. Kommittén beklagar dock att det civila samhället, och framför allt arbetsmarknadens parter, inte konsulterats om utformningen och de nationella förfarandena inom den europeiska planeringsterminen.

1.2 EESK anser att dessa rekommendationer under inga omständigheter får bidra till att vidga den existerande klyftan mellan länderna i euroområdet och övriga medlemsstater utan tvärtom bör bidra till att minska den. Syftet är framför allt att på längre sikt utveckla euron så att den blir gemensam valuta i samtliga medlemsstater.

1.3 Kommittén konstaterar att kommissionens dokument är betydelsefullt för fördjupningen av den ekonomiska och monetära unionen (EMU). Såsom vi redan påpekat i tidigare yttranden⁽¹⁾ är kommittén mycket positiv till att man ytterligare förstärker och fullbordar EMU. Medlemsstaterna bör, både individuellt och gemensamt, vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkra större konvergens och ökad integration, särskilt på det ekonomiska området. Detta bör ske parallellt med framstegen när det gäller att inrätta en finanspolitisk union för euroområdet (inklusive en budget för detta ändamål), en social union och en enhetlig extern representation vid de internationella finansinstituten.

1.4 EESK konstaterar att det finns ett politiskt behov av att sörja för att euroområdet vilar på en solid politisk och institutionell grund, vilket man hittills inte har lyckats åstadkomma sedan den monetära unionen inrättades⁽²⁾. Enskilda initiativ, som exempelvis inrättandet av en bankunion eller en kapitalmarknadsunion, välkomnas, men de ersätter inte den solida konstruktion som krävs.

1.5 Vidare kan det konstateras att de investeringsprogram i sysselsättningsoffensiver som nyligen lanserats inte i tillräcklig utsträckning har uppnått de fastställda målen. Det krävs en blandning av finansiella, skatterelaterade, budgetmässiga, ekonomiska och sociala åtgärder för att återställa tillväxten och sysselsättningen. Tvärtom kommissionens rekommendation bör finanspolitiken utformas på ett sådant sätt att den snarare är expansiv än neutral.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttranden om "Fullbordande av Ekonomiska och monetära unionen" (EUT C 451, 16.12.2014, s. 10), och om "Fullbordande av EMU – den politiska pelaren" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 8).

⁽²⁾ Se fotnot 1.

1.6 EESK anser att en neutral finanspolitisk linje är olämplig under nuvarande förhållanden, även om den är att föredra framför fortsatta finanspolitiska åtstramningar. Eftersom en recession leder till en lägre tillväxtpotential krävs det mer kraftfulla finanspolitiska åtgärder än vanligt för att stimulera ekonomin i euroområdet som helhet. I detta skede är riskerna på grund av en överhettad ekonomi mycket lägre än riskerna i samband med en fortsatt låg inflation eller deflation. Kommittén rekommenderar därför finanspolitiska stimulansåtgärder inriktade på offentliga investeringar. Detta skulle öka efterfrågan på kort sikt, samtidigt som tillväxtpotentialen på längre sikt förstärks.

1.7 EESK stöder sänkt skatt på arbete, såvida detta inte utgör ett hot mot de sociala trygghetssystemens ekonomiska bärkraft, som redan är försvagad. Kommittén erinrar om att de moderna sociala trygghetssystemen bör vila på principerna om solidaritet och lika möjligheter, och inte enbart syfta till att främja anställbarhet. På budgetnivå måste man också ta hänsyn till konsekvenserna av robotiseringen och datoriseringen. De kommer att orsaka störningar på arbetsmarknaden, som i sin tur troligen kommer att påverka skatteintäkterna.

1.8 EESK ser positivt på att begreppet flexibilitet åter har diskuterats, men tillfälliga kontrakt bör helst utmynna i tillsvidareanställningar och inte i osäkra anställningar. För att bekämpa de ökande sociala ojämlikheterna måste man skapa arbetstillfällen och betona vikten av arbetets kvalitet. Samtidigt bör man fullt ut ta vara på delningsekonomin möjligheter och inte försvaga dessa, och det bör inrättas nya former av sysselsättning och arbeten som gynnar samhället, utan att arbetstagarnas rättigheter och de sociala trygghetssystemen äventyras.

1.9 Under de senaste åtta åren har tillväxten i euroområdet lidit skada på grund av vikande efterfrågan och inte beroende på ett otillräckligt utbud. Anpassningen av arbetsmarknaden har varit obalanserad och asymmetrisk. Den har framför allt utgjorts av lägre nominella löner och reallöner samt minskade enhetsarbetskostnader i de medlemsstater som drabbats hårdast av krisen. EESK har därför dragit slutsatsen att *enbart* strukturreformer, som syftar till att stärka utbudssidan inom ekonomin för att därigenom stimulera investeringar och tillväxt, inte kan vara svaret på problemet med den svaga återhämtningen. Strukturreformer, som kan ha en positiv effekt på efterfrågan på kort sikt och även i samband med kreditbegränsningar för hushållen och företagen, bör prioriteras.

1.10 Vi efterlyser också en samordnad insats för att skapa ett mer företagsvänligt klimat för de små och medelstora företagen (99 % av företagen i EU och cirka 60 % av arbetstagarna, dvs. omkring 65 miljoner människor) genom bättre lagstiftning och en konsekvent minskning av byråkratin. Vidare bör man säkra en tillräcklig och tillfredsställande finansiering ("Tillgång till finansiering")⁽³⁾ samt systematiskt underlätta export till marknader utanför EU. Detta genererar marginaler för investeringar i tillväxt och arbetstillfällen.

1.11 EESK välkomnar initiativen för finansiering till små och medelstora företag inom ramen för kapitalmarknadsunionen. Det finns emellertid ett särskilt behov av att öppna för nya finansieringsmöjligheter för mikroföretag och nystartade företag, som exempelvis groddkapitalfonder, riskkapitalfonder, gräsrotsinvestering och -finansiering, samt innovativa former som privatkapitalbolag (*private equity*). EESK vill i detta sammanhang framhålla behovet av den planerade europeiska riskkapitalfonden. Man bör omedelbart utvärdera vilka möjligheter de nya bankmodellerna⁽⁴⁾ skulle kunna erbjuda när det gäller företagsfinansiering i EU.

2. Bakgrund

2.1 Efter de fem ordförandenas rapport om färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union har man tagit fram en ny strategi inom den europeiska planeringsterminen för att stärka integrationen mellan euroområdet och de nationella nivåerna. För första gången offentliggör kommissionen en rekommendation för euroområdet i november tillsammans med den årliga tillväxtöversikten för 2016, i syfte att förbättra integrationen av euroområdet och de nationella dimensionerna av EU:s ekonomiska styrning.

⁽³⁾ Se EESK:s yttrande om "Handlingsplan för en kapitalmarknadsunion" (EUT C 133, 14.4.2016, s. 17).

⁽⁴⁾ Se t.ex. kommentarerna i de tidigare EESK-yttrandena "Finansieringsstrukturer för små och medelstora företag i den nuvarande finansiella situationen" (EUT C 48, 15.2.2011, s. 33) och "En åtgärdsplan för att förbättra små och medelstora företags tillgång till finansiering" (EUT C 351, 15.11.2012, s. 45) om islamisk finansiering.

2.2 Syftet är att skapa möjligheter till diskussioner och rekommendationer om euroområdet inför de landsspecifika diskussionerna, så att gemensamma utmaningar återspeglas fullt ut i landsspecifika åtgärder. Detta är en viktig förändring jämfört med tidigare planeringsterminer, där rekommendationerna för euroområdet lades fram samtidigt som de landsspecifika rekommendationerna mot slutet av terminen.

2.3 Kommissionen har lagt fram fyra rekommendationer om den ekonomiska politiken för euroområdet:

- Bedriva en politik som stöder återhämtning, främjar konvergens, underlättar korrigeringen av makroekonomiska obalanser och förbättrar anpassningsförmågan.
- Genomföra reformer som kombinerar flexibla och trygga anställningsavtal, övergripande strategier för livslångt lärande, effektiva strategier för att hjälpa arbetslösa att komma tillbaka in på arbetsmarknaden, moderna sociala trygghetssystem och öppna och konkurrenskraftiga produkt- och tjänstemarknader, samt minska skattekillen på arbete, särskilt för låginkomsttagare, på ett budgetneutralt sätt för att främja nya arbetstillfällen.
- Bevara den planerade, i huvudsak neutrala finanspolitiska inriktningen under 2016. Med avseende på 2017, minska den offentliga skulden för att återställa de finanspolitiska buffertarna och samtidigt undvika procyklikalitet, med full respekt för stabilitets- och tillväxtpakten.
- Underlätta en successiv minskning av bankernas nödlidande lån och förbättra insolvensförfarandena för företag och hushåll.

3. Allmänna kommentarer

3.1 För första gången offentliggörs förslaget till rekommendationer för euroområdet i början av den europeiska planeringsterminen tillsammans med den årliga tillväxtöversikten, rapporten om förvarningsmekanismen och förslaget till gemensam sysselsättningsrapport. EESK instämmer i att det nya förfarandet kan bidra till att man i större utsträckning tar hänsyn till hela euroområdet i samband med utarbetandet av de nationella åtgärderna i stabilitetsprogrammen och de nationella reformprogrammen.

3.2 EESK beklagar att arbetsmarknadens parter och det civila samhället i sin helhet inte har konsulterats när det gäller utformningen av förslaget till ekonomiska rekommendationer för euroområdet, och att de nationella förfarandena ännu inte har anpassats till den nya planeringsterminen. Den sociala dialogen kan bli en drivkraft för framgångsrika, hållbara och inkluderande ekonomiska, sysselsättningsrelaterade och sociala reformer inom ramen för den europeiska planeringsterminen. Arbetsmarknadens parter på alla nivåer bör, tillsammans med de behöriga offentliga myndigheterna, enas om ett reellt och meningsfullt engagemang i den europeiska planeringsterminen inom en lämplig tidsram. Vidare rekommenderar EESK med eftertryck ett fortsatt och nära samarbete mellan EESK:s ECO-sektion och Europaparlamentets ECON-utskott i framtiden.

3.3 EESK stöder fokuseringen på en samordnad strategi för samtliga medlemsstater i euroområdet, men även för monetära, finanspolitiska och strukturpolitiska åtgärder samt åtgärder relaterade till utbudssidan. Kommittén föreslår också att strukturreformerna bör fokusera på politiska åtgärder så att den ekonomiska återhämtningen kan stödjas på kort sikt. Vad gäller flexibiliteten på arbetsmarknaderna får denna inte resultera i att arbetstagarna förlorar köpkraft, och att den inhemska efterfrågan, som är den viktigaste drivkraften för tillväxt, äventyras såsom var fallet under tidigare år. Detta innebär att konkurrensen bör främjas genom ökad kvalitet, och produktivitetstillväxten genom innovation, och inte genom låga priser och löner.

3.4 Även om kommittén inser att det är en enorm utmaning att fortsätta att stärka och utveckla euron både för närvarande och i den nära framtiden i syfte att långsiktigt säkra skyddet av euron och euroområdet anser vi att man bör försöka uppnå följande mål:

- Införa en enhetlig representation utåt för euroområdet i internationella ekonomiska forum (Internationella valutafonden, OECD, osv.)⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Se EESK:s yttrande om "Euroområdets externa representation"(se sidan 16 i detta nummer av EUT).

- Inrätta en euro-finanspolitisk union.

- Inrätta en social union, vilket skulle innebära att kommissionen, rådet och Europaparlamentet i högre grad måste involvera arbetsmarknadsparterna i alla lagstiftningsinitiativ.

3.5 I samband med halvtidsöversynen av EU:s fleråriga budgetram 2014–2020 och de första övervägandena om den fleråriga budgetramen efter 2020 föreslår kommittén att euroområdet ska ha en särskild budget som ska i) erbjuda en tillfällig men betydande överföring av resurser i händelse av regionala chocker; ii) motverka allvarliga recessioner i hela området; iii) säkra finansiell stabilitet. Euroområdet måste även – som ett första steg mot en ekonomisk styrning – ha en egen finansminister som har ett system med egna medel till sitt förfogande och med principerna om enkelhet, öppenhet, rättvisa och demokratisk ansvarighet som ledstjärna.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Makroekonomiska obalanser

4.1.1 Kommittén håller med kommissionen om att strukturreformerna i medlemsstaterna bör fortsätta mot bakgrund av förhållandena i de olika länderna, i syfte att främja konvergens och underlätta korrigeringen av makroekonomiska obalanser. Det måste emellertid finnas en balans mellan strukturella reformer och investeringar i produktiv verksamhet som leder till skapandet av arbetstillfällen.

4.1.2 EESK välkomnar kommissionens rekommendation om att medlemsstater med stora överskott i bytesbalansen bör prioritera åtgärder som bidrar till att kanalisera alltför stort sparande till den inhemska ekonomin och därigenom stimulera inhemska investeringar. Sådana åtgärder bör emellertid inte begränsas till utbudssidan (t.ex. reformer av produktmarknaderna) utan även omfatta mer avgörande statliga initiativ beträffande offentliga investeringar, som den nuvarande Junckerplanen⁽⁶⁾.

4.1.3 EESK anser att statliga subventioner särskilt bör anpassas till innovativa små och medelstora företag. I syfte att underlätta tillgången till finansiering för denna företagskategori är det statens ansvar att å ena sidan bevilja stimulansfinansiering, och å andra sidan tillhandahålla ett system med offentliga garantier och ansvarsförbindelser. Relevant samverkan mellan staten, små och medelstora företag och universitet och forskningsinstitut är en viktig del av investeringssystemet.

4.1.4 EESK vill framhålla det faktum att exporten är en mycket viktig drivkraft för de små och medelstora företagen i euroområdet. Förutom den gynnsamma euro-dollarkursen, som är en följd av ECB:s monetära politik, är frihandelsavtal mycket viktiga för att öka exporten. Kommittén stöder den nuvarande fokuseringen på TTIP-förhandlingarna, men vi rekommenderar också att man ingår ett avtal som underlättar marknadstillträdet för europeiska företag som handlar med framväxande marknader med hög tillväxttakt. Det är viktigt att se till att de mänskliga rättigheterna och ILO:s normer respekteras, tillsammans med de konsumenträttigheter och miljöbestämmelser som gäller inom EU.

4.2 Arbets-, produkt- och tjänstemarknaderna

4.2.1 EESK konstaterar att man, trots att arbetsmarknadsläget gradvis fortsätter att förbättras såsom kommissionen rapporterar, inte omnämner det faktum att sysselsättningsgraden i euroområdet på 68,9 % år 2015 fortfarande låg en bra bit under det överordnade mål på 75 % som anges i Europa 2020-strategin. EESK noterar att enligt dokumentation från kommissionens avdelningar (databasen Labref) tycks det inte finnas något positivt samband mellan antalet arbetsmarknadsreformer som genomförts i något skede (före eller efter krisen) och resultaten på medlemsstaternas arbetsmarknad⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ OFCE, ECLM, IMK, AK-Wien, INE-GSEE (2015), *The Independent Annual Growth Survey 2016*, Paris.

⁽⁷⁾ ETUI/EFS (2015), *Benchmarking Working Europe 2015*, Bryssel, ETUI, s. 26.

4.2.2 Strukturereformerna på arbetsmarknaderna måste främja sociala investeringar, det vill säga åtgärder som stöder vidareutbildning av både anställda och arbetslösa arbetstagare och garantera deras ekonomiska säkerhet, särskilt i fråga om de som är arbetslösa. Vidare stöder kommittén minskningen av skatten på arbete, förutsatt att den kompenseras genom andra källor till offentliga intäkter. På medellång sikt kan även ett ökat deltagande på arbetsmarknaden bidra till denna process.

4.2.3 För att lösa problemet med den europeiska konkurrenskraften och hållbarheten rekommenderar EESK att man inrättar ett digitalt holdingbolag enligt samma modell som den mycket framgångsrika Airbusgruppen. Detta multinationella samarbete omfattar en rad dotterbolag i olika EU-medlemsstater och är en oerhört viktig aktör inom den europeiska ekonomin och industrin.

4.2.4 Förenta staternas digitala dominans utgör redan en ny form av global dominans. Särskilt dramatiska effekter kan konstateras inom finanssektorn, där de stora amerikanska investeringsbankerna redan skapat starka kapitalbindningar med innovativa FinTechs, som i sin tur utgör ett hot mot den europeiska modellen med banker som riktar sig till privatpersoner (*Boring Banks*) och som framgångsrikt kan tävla med dem i fråga om deras kärnfunktioner.

4.2.5 EESK föreslår att man på kort sikt ska inrätta en tvärvetenskaplig projektgrupp som ska utforma och utveckla detaljerna i en jämförbar modell för ett europeiskt digitalt holdingbolag. I gruppen bör ingå företrädare för kommissionen (kommissionsledamot Günther Oettinger) och Europaparlamentet (ITRE-utskottet), och kommittén bör involveras i dess arbete. När det gäller finansieringen är det viktigt att redan från början ta hänsyn till dess förenlighet med Junckers investeringsplan för Europa. Ett nära samarbete mellan det europeiska digitala holdingbolagets kompetensavdelningar och de små och medelstora företagen kommer att ge kraftfulla impulser i fråga om tillväxt och nya arbetstillfällen.

4.3 Finanspolitik

4.3.1 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen betonar att den finanspolitiska inriktningen för euroområdet som helhet ska bedömas i samband med utarbetandet av riktlinjer för den nationella finanspolitiken. EESK noterar emellertid, utan att det påverkar ECB:s oberoende, den anmärkningsvärda avsaknaden av en analys av utvecklingen av den monetära politiken i euroområdet i samband med bedömningen av om en neutral finanspolitisk linje är lämplig. Detta är minst sagt besynnerligt, med tanke på att medlemmarna av ECB:s råd upprepade gånger officiellt har hänvisat till euroområdets finanspolitik⁽⁸⁾.

4.3.2 Det är en oroväckande underlåtenhet, eftersom euroområdet för närvarande befinner sig i ett läge där den monetära politikens kapacitet när det gäller att stimulera efterfrågan är oerhört begränsad. Efterfrågan har varit svag under så lång tid att inflationen (även utan hänsyn till oljepriserna) ligger långt under ECB:s mål på 2 %, medan ECB:s viktigaste styrräntor nästan ligger på noll, vilket inte tillåter några ytterligare väsentliga minskningar. Euroområdets ekonomi har hamnat i en så kallad "likviditetsfälla" och riskerar att hamna i en "deflationsfälla" om inte inflationen snart ökar. Om detta skulle hända kan euroområdets ekonomi stagnera under många år, något som i slutändan skulle kunna bli ett hot mot eurons politiska livskraft.

4.3.3 Den okonventionella politik med kvantitativa lättnader som ECB på allvar fört sedan början av 2015 verkar inte ha gjort någon större skillnad⁽⁹⁾ när det gäller att stimulera efterfrågan. Under dessa omständigheter och mot bakgrund av det hystereseffekt som omnämns ovan (där en recession leder till en lägre tillväxtpotential) krävs det mer kraftfulla finanspolitiska insatser i euroområdet än vanligt för att stimulera ekonomin i euroområdet som helhet⁽¹⁰⁾. Mot bakgrund av de finanspolitiska begränsningarna i medlemsstaterna i den södra delen av euroområdet bör man förstärka finanspolitiken i medlemsstater med en inflation som är lägre än målet, låga kostnader för offentlig upplåning och förhållandevis låg statsskuld i förhållande till BNP, samt med ett överskott i bytesbalansen, så att inflationen ökar över ECB:s mål på 2 %, så att den genomsnittliga inflationen i euroområdet kan öka igen och närma sig målet. I detta skede är riskerna på grund av en överhettad ekonomi mycket lägre än riskerna i samband med en fortsatt låg inflation eller deflation.

⁽⁸⁾ Det tydligaste exemplet var ordförande Mario Draghis tal om arbetslösheten i euroområdet i Jackson Hole i augusti 2014 (<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>).

⁽⁹⁾ <http://epthinktank.eu/2015/12/10/the-ecbs-quantitative-easing-early-results-and-possible-risks/>

⁽¹⁰⁾ S. Theodoropoulou (2015), *How to avert the risk of deflation in Europe: rethinking the policy mix and European economic governance*, Bryssel, ETUI.

4.3.4 Mot bakgrund av oron över de offentliga finansernas hållbarhet och den demografiska utvecklingen kan och bör man förstärka en expansiv finanspolitik genom att öka anslagen till offentliga investeringar, särskilt i medlemsstater med stora överskott i bytesbalansen. Finanspolitiska stimulansåtgärder inriktade på offentliga investeringar skulle öka efterfrågan på kort sikt, samtidigt som tillväxtpotentialen på längre sikt förstärks. Sådana offentliga investeringar skulle kunna fokusera inte enbart på infrastruktur utan även på utbildningspolitik och kompetenshöjande åtgärder ("sociala investeringar").

4.4 *Finanssektorn*

4.4.1 EESK efterlyser en europeisk insolvenslagstiftning för att å ena sidan öppna upp en möjlighet till skuldlättnad för hushållen, och å andra sidan underlätta för nystartade företag att hantera en konkurs. Hushållen skulle därigenom få ökad köpkraft och nystartade företag skulle främjas.

4.4.2 Ett fortfarande olöst men allvarligt problem är det faktum att det i bankerna i euroområdet finns cirka 900 miljarder euro i lån för vilka betalningsskyldigheten inte fullgörs. Endast om dessa lån reduceras kommer bankerna att kunna utöka sin utlåning till företag och hushåll och därigenom bidra till att ECB:s lösa penningpolitik blir effektivare i syfte att förbättra utsikterna till tillväxt och stärka marknadens förtroende. Man bör kräva att de berörda politiska och lagstiftande institutionerna inom euroområdet lägger fram relevanta förslag på detta område.

4.4.3 En av de viktigaste målsättningarna till följd av finanskriserna var att uppnå ett samförstånd om en betydlig reduktion av statsriskerna i de europeiska bankernas balansräkningar. Den nuvarande situationen för de flesta bankerna visar på en dramatisk ökning av statsriskerna. Kommittén framhåller att den första prioriteringen bör vara att minska statsriskerna i balansräkningarna för att säkra en framtida stabilitet inom bank- och finanssektorn, även i ljuset av det nyligen framlagda förslaget om ett europeiskt insättningsgarantisystem⁽¹⁾.

4.4.4 EESK konstaterar att om det ska uppstå några synbara positiva effekter på efterfrågan får inte hushållens och företagens likviditet begränsas. Att återställa positiva kreditflöden skulle bidra till att både stimulera efterfrågan och göra ECB:s monetära politik effektivare genom att förbättra tillväxtutsikterna och stärka marknadens förtroende. Man bör kräva att de berörda politiska och lagstiftande institutionerna inom euroområdet lägger fram relevanta förslag på detta område.

4.4.5 Vidare uppmanar kommittén reformagendan och de lagstiftande organen att lägga större vikt vid ökad insyn och övervakning av icke-banker eller skuggbanker för att hållbart säkra stabiliteten i de finansiella systemen och återskapa deras funktion i realekonomin, särskilt på området värdepapperisering⁽²⁾. Man bör säkra att värdepapper inte används som investeringsinstrument i spekulativt syfte av hedgefonder och finansinstitut, vars målsättning är maximal avkastning (gamfonder).

4.4.6 Eftersom finanskrisen till stor del orsakades av investeringsbankernas spekulativa verksamhet förblir spekulativ bankverksamhet ett latent hot mot stabiliteten på finansmarknaden. Det har ännu inte gjorts någon grundlig undersökning av hur verksamhet med särskilt spekulativt syfte, som exempelvis högfrekvenshandel, kan få förekomma, då målet är stabilare marknader i världen. Det är nödvändigt att göra en strikt åtskillnad mellan å ena sidan lågriskinvesteringar och kreditverksamhet, och å andra sidan investmentbankernas högriskaktiviteter. Det finns redan en rad modeller som Vickersmodellen och Volckerregeln för detta ändamål. Kommittén rekommenderar att man inför en banklag liknande Glass-Steagall Act i EU, eftersom man på andra finansmarknader (t.ex. i Förenta staterna och Briks-länderna) diskuterar om den ska återinföras för att öka banksektorns stabilitet. Detta skulle undanröja vissa risker för sparare och skattebetalare.

Bryssel den 17 mars 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande om "Ett europeiskt insättningsgarantisystem" (se sidan 21 i detta nummer av EUT).

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Rättslig ram för värdepapperisering" (EUT C 82, 3.3.2016, s. 1).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av stödprogrammet för strukturreformer för perioden 2017–2020 och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 1305/2013

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)]

(2016/C 177/08)

Föredragande: Ioannis VARDAKASTANIS

Europaparlamentet och rådet beslutade den 2 december 2015 respektive den 20 januari 2016 att i enlighet med artiklarna 175.3 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av stödprogrammet för strukturreformer för perioden 2017–2020 och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 1305/2013

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16–17 mars 2016 (sammanträdet den 16 mars 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 153 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar initiativet som syftar till att öka EU:s kapacitet att stödja strukturreformer på nationell nivå genom en specifik finansieringsmekanism som stödprogrammet för strukturreformer.

1.2 EESK beklagar att den totala budgeten för denna fond är mindre än vad som behövs för de makroekonomiska politiska reformerna i EU. Det är också beklagligt att finansieringen för stödprogrammet kommer från befintliga ESI-fonder (europeiska struktur- och investeringsfonder), och EESK efterlyser en balans mellan de finansiella behoven på området för tekniskt bistånd inom ESI-fonderna och de finansiella behoven på området för tekniskt stöd för stödprogrammet. EESK anser att man inom ramen för framtida reformer av EU:s fleråriga budgetram bör skapa ett självförsörjande stödprogram för strukturreformer.

1.3 För att säkerställa att stödprogrammet kommer att ge goda resultat rekommenderar EESK eftertryckligen att följande villkor garanteras:

- Medlemsstaternas bidrag till de strukturreformer som omfattas av stödprogrammet ska beaktas under "strukturreformsklausulen" inom stabilitets- och tillväxtpakten.
- Stödprogrammet ska förbli frivilligt för medlemsstaterna och inte inbegripa obligatoriska stigmatiserande förfaranden.
- Centrala kontaktpunkter ska utses för att se till att programmen och medlen kompletterar varandra samt att medlen används bättre för att undvika överlappningar.

1.4 EESK förespråkar eftertryckligen att arbetsmarknadsparterna och det civila samhället involveras i stödprogrammet för att se till att

- förfarandet för att kartlägga och inleda stödet omfattar ett bredare samråd med arbetsmarknadens parter och det civila samhället, i enlighet med nationella bestämmelser,

- striktare bestämmelser införs som gör det obligatoriskt att involvera arbetsmarknadens parter och det civila samhället i utformningen och övervakningen av reformpolitiska program på alla nivåer (nationell, regional och lokal nivå),
- de stödberättigande insatserna omfattar kapacitetsuppbyggnad för sociala aktörer och aktörer inom det civila samhället som är involverade i reformprogrammen.

1.5 Mot bakgrund av den befintliga fördelningen av befogenheter och behörigheter i varje medlemsstat samt de landsspecifika rekommendationer som ofta utfärdats till de lokala och regionala myndigheterna bör programmet vara tillgängligt för lokala och regionala myndigheter, och dessa bör vara direkt delaktiga i utformningen av förslaget till strukturreformer i fråga.

1.6 EESK beklagar att förteckningen över indikatorer tycks vara otillräcklig och anser att de befintliga indikatorerna från ESI-fonderna både behöver uppdateras och inkluderas i förteckningen.

1.7 EESK betonar att medlemsstaterna kan utvidga "Särskilda mål och tillämpningsområde för programmet" till andra politikområden, t.ex. fattigdomsbekämpning, mänskliga rättigheter, transportpolitik, IKT och arbetet med målen för hållbar utveckling.

1.8 EESK anser att stödprogrammet skulle kunna använda sig av de befintliga övervakningsmekanismerna för ESI-fonderna för att säkerställa bättre övervakning och utvärdering, bättre samordning med ESI-fonderna och bästa valuta för pengarna från de kontrollmekanismer som redan tillämpas.

1.9 EESK stöder därför de ändringar av förordningarna (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 1305/2013 som kommissionen föreslår, under förutsättning att de omfattar en bestämmelse som garanterar att medel som överförs till det nya programmet uppfyller kraven på deltagande från arbetsmarknadens parter och det civila samhället och att de övervakas genom samma mekanism som i förordningen om gemensamma bestämmelser för ESI-fonderna.

1.10 EESK anser att sådana mindre stödåtgärder visserligen är användbara men att de endast erbjuder en tillfällig lösning. För att lösa de problem som den pågående krisen skapar bör kommissionen och de nationella regeringarna se över den ekonomiska politik som förs i euroområdet sedan krisen började. Endast på så sätt kan man främja strukturreformer, undvika den negativa utveckling som hittills uppstått och se till att européerna inte vänder sig mot EU.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK anser att EU skulle kunna ge ett mervärde när det gäller de politiska reformerna på nationell nivå och välkomnar därför initiativet, som kommer att stärka dess förmåga att stödja politiska reformer kopplade till genomförandet av ekonomiska styprocesser (särskilt till landsspecifika rekommendationer), ekonomiska anpassningsprogram och de reformer som genomförs av medlemsstaterna på eget initiativ, i enlighet med vad som anges i artikel 3 i det nuvarande förslaget.

2.2 EESK anser att stödprogrammen för Grekland (arbetsgruppen för Grekland) och Cypern (stödgruppen för Cypern) har visat sig vara till nytta för de länder som berörs och att man genom att öppna för möjligheten att begära en sådan stödmekanism för alla medlemsstater kommer att förbättra den övergripande kapaciteten för institutionella, strukturella och administrativa reformer.

2.3 EESK beklagar dock att man tidigare minskat EU:s förmåga att stödja tekniskt bistånd avseende politiska reformer. Resultatet av detta blev att EU inte hade kapacitet nog att tillräckligt snabbt hantera situationer som krävde politiska reformer under krisen och andra internationella organisationer vidtog därför åtgärder och fick en ledande roll.

2.4 EESK beklagar också att det aktuella förslaget till program finansieras från befintliga EU-medel i stället för att man skapar ett självbärande program som inte skulle innebära att andra medel som är inriktade på strukturreformer minskas. EESK anser dessutom att stödprogrammet för strukturreformer i den utformning som det nu planeras inte har tillräcklig kapacitet att tillgodose medlemsstaternas efterfrågan på tekniskt bistånd på grund av de finansiella begränsningarna.

2.5 EESK påpekar att detta program för tekniskt bistånd inte får överskattas, och att det bör ses som ett sätt att hjälpa medlemsstaterna att uppnå makroekonomisk balans inom ramen för planeringsterminen. Finansieringen är otillräcklig för att ge en verklig stimulans när det gäller de makroekonomiska utmaningar som medlemsstater som strävar efter konvergens står inför.

2.6 EESK betonar också att medlemsstaternas bidrag till de strukturreformer som omfattas av stödprogrammet ska beaktas under "strukturreformsklausulen" inom stabilitets- och tillväxtpakten som ett sätt att skapa tillväxt, bekämpa fattigdom, minska arbetslösheten och skapa välbefinnande.

2.7 Det är viktigt att förändra attityden till strukturreformer för att undvika stigmatisering eller bestraffning och undvika att de skapar en byråkratisk fälla. Den nya strategin bör främja reformer och samförstånd mellan länder. Kommittén noterar därför med tillfredsställelse att programmet innehåller en positiv strategi och framhåller mekanismens frivilliga karaktär som ett sätt att se till att programmet inte används och/eller uppfattas som ett instrument för kontroll eller för att kringgå nationella myndigheters ansvar i deras reformprogram. Kommittén betonar dock behovet av att länderna ska vara skyldiga att registrera stödet och programmets resultat genom sunda, demokratiska och ansvarsfulla rapporteringsförfaranden.

2.8 EESK välkomnar det faktum att stödprogrammet för strukturreformer upprättats på begäran av en medlemsstat men understryker vikten av att förfarandet för att kartlägga och inleda stödet omfattar ett bredare samråd med arbetsmarknadens parter och det civila samhället, i enlighet med nationella bestämmelser.

2.9 Mot bakgrund av den befintliga fördelningen av befogenheter och behörigheter i varje medlemsstat samt de landsspecifika rekommendationer som ofta utfärdats till de lokala och regionala myndigheterna bör programmet vara tillgängligt för lokala och regionala myndigheter. EESK uppmanar dessutom kommissionen att i samband med ansökningar om tekniskt bistånd från nationella myndigheter som rör regionala eller lokala myndigheters behörighetsområden kontrollera att de sistnämnda varit direkt delaktiga i utformningen av det aktuella förslaget till strukturreformer och godkänt det.

2.10 EESK välkomnar också stödprogrammets proaktiva strategi, där man utvidgar tillämpningsområdet för stödet till alla medlemsstater oavsett deras ekonomiska situation, och vi vill därför framhålla att programmet måste ses som en mekanism för långsiktig strukturstöd och inte bara som en reaktion på ekonomiska och/eller finansiella nedgångar.

2.11 EESK understryker behovet av att artikel 5, "Särskilda mål och tillämpningsområde för programmet", ska förbli en icke uttömmande förteckning i syfte att behålla den flexibilitet som krävs för att ta itu med politiska reformer. EESK anser att den föreslagna förteckningen är relativt omfattande men föreslår att den utvidgas till andra politikområden, t.ex. fattigdomsbekämpning, främjande av mänskliga rättigheter, transportpolitik, IKT och medlemsstaternas arbete med målen för hållbar utveckling.

2.12 Kommittén är övertygad om att det politiska beslutsfattandet i Europeiska unionen måste genomföras med aktivt deltagande från allmänheten, som ett "partnerskap som innebär att alla parter, i enlighet med definitionen i artikel 5.1 i den allmänna förordningen, deltar i utformningen, genomförandet och utvärderingen av projekt inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik" för att direkt bidra till ESI-fondernas framgång. EESK anser därför att det nya stödprogrammet bör omfatta striktare bestämmelser som gör det obligatoriskt att involvera arbetsmarknadens parter och det civila samhället i utformningen av reformpolitiska program på alla nivåer (nationell, regional och lokal nivå). Detta kommer att bidra till att minska klyftan mellan beslutsfattare och allmänheten.

2.13 EESK anser att stödprogrammet för strukturreformer skulle kunna använda sig av de befintliga övervakningsmekanismerna för ESI-fonderna för att säkerställa bättre övervakning och utvärdering, bättre samordning med ESI-fonderna och bästa valuta för pengarna från de kontrollmekanismer som redan tillämpas.

2.14 Stödprogrammet måste genomföras i enlighet med förordningen om gemensamma bestämmelser för ESI-fonderna (utöver artiklarna 25, 58 och 91), som innehåller en mer välutvecklad stödstruktur än det nuvarande programförslaget.

- 2.15 EESK rekommenderar att de stödberättigande insatserna (artikel 6) ska omfatta kapacitetsuppbyggnad för sociala aktörer och aktörer inom det civila samhället som är involverade i reformprogrammen.
- 2.16 Kommittén är mån om att se till att man när det gäller de nya budgetanslag som kommer från ESI-fonderna gör en avvägning mellan de finansiella behoven på området för tekniskt bistånd inom ESI-fonderna och de finansiella behoven på området för tekniskt bistånd för stödprogrammet i syfte att garantera en tillräcklig kapacitet för tekniskt bistånd för båda fonderna.
- 2.17 EESK erkänner vikten av stödprogrammets övergripande strategi i syfte att stödja reformer men uppmanar EU och nationella myndigheter att undvika överlappningar med sektorsspecifika program. EESK anser därför att man bör utse centrala kontaktpunkter för att se till att programmen och medlen kompletterar varandra samt att medlen används bättre för att undvika överlappningar. Artikel 13 bör förbättras i syfte att omfatta fler aspekter i samordningsmekanismen.
- 2.18 EESK vill gärna få mer information i framtiden om de samordningsmekanismer som ska skapas för denna fond.
- 2.19 EESK beklagar att förteckningen över indikatorer tycks vara otillräcklig och framhåller vikten av lämpliga indikatorer för övervakning och utvärdering av programmet. Vi vill dock påpeka att ESI-fonderna innehåller en omfattande förteckning över indikatorer som skulle kunna komplettera indikatorerna i förslaget om stödprogrammet. Det finns ett behov av att uppdatera EU:s indikatorer för att mäta effekterna av reformerna i syfte att bedöma hur framgångsrika de varit och koppla dem till den ekonomiska och sociala utvecklingen. Indikatorerna bör också visa om effekterna endast kan ses på nationell nivå eller om de ger ett verkligt europeiskt mervärde.
- 2.20 EESK välkomnar bestämmelsen om att medfinansieringssatsen ska ökas till 100 % av de stödberättigande kostnaderna, eftersom detta kommer att underlätta medlemsstaternas tillgång till programmet.
- 2.21 EESK anser att stödprogrammet är ett första steg som måste konsolideras och stärkas i framtida reformer av EU:s fleråriga budgetram för att skapa en självbärande program som inte leder till att anslagen för andra befintliga stödfonder urholkas.
- 2.22 EESK stöder därför de ändringar av förordningarna (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 1305/2013 som kommissionen föreslår och uppmanar eftertryckligen kommissionen att ta hänsyn till slutsatserna och rekommendationerna i detta yttrande.
- 2.23 EESK föreslår dock att det i de ändrade förordningarna bör anges att de anslag som förs över till nya program ska uppfylla kraven på deltagande och övervakas genom samma mekanism som ESI-fonderna. Detta bör även återspeglas i den föreslagna förordningen om stödprogrammet, och den nuvarande texten bör ändras så att specifika bestämmelser och hänvisningar till ESI-fondernas övervakningssystem i enlighet med förordningen om gemensamma bestämmelser införs.

Bryssel den 16 mars 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Genomförandet av den europeiska säkerhetsagendan: EU:s handlingsplan mot den olagliga handeln med och användningen av skjutvapen och sprängämnen

[COM(2015) 624 final]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av terrorism och om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism

[COM(2015) 625 final – 2015/0281(COD)]

(2016/C 177/09)

Föredragande: Cristian PÎRVULESCU

Den 22 december 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 – Genomförandet av den europeiska säkerhetsagendan: EU:s handlingsplan mot den olagliga handeln med och användningen av skjutvapen och sprängämnen

[COM(2015) 624 final]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av terrorism och om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism

[COM(2015) 625 final – 2015/0281 (COD)].

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 februari 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16 och 17 mars 2016 (sammanträdet den 17 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 145 röster för, ingen röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén uppmuntrar medlemsstaterna att slå samma sina resurser för att bekämpa såväl smugglingen av vapen och ammunition som terrorismen. Ökade skyddsåtgärder på europeisk och nationell nivå kan dock få en kumulativ effekt och en allmänt negativ inverkan på de grundläggande rättigheterna. Om så sker är unionen dömd att misslyckas med sitt grundläggande uppdrag.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att förslaget till direktiv och meddelandet behövs för att bygga ett säkrare Europa för alla dem som lever inom dess territorium, eftersom kampen mot terrorism är en delad befogenhet mellan medlemsstaterna och EU. Detta öppnar diskussionen om eventuella bindande åtgärder som EU skulle kunna försöka ålägga medlemsstaterna genom direktivet. Det är medlemsstaternas ansvar att göra sitt yttersta för att förebygga och bekämpa alla former av organiserad brottslighet, särskilt terrorism, oavsett motiv. Det är också EU-institutionernas ansvar att bidra till att samordna och harmonisera de insatser som krävs för att begränsa spridningen av denna typ av våldshandlingar.

1.3 EESK framhåller med eftertryck och förväntar sig att alla statliga organ och domstolar måste respektera proportionalitetsprincipen, som är en oundgänglig del av varje rättsstat. För att undvika feltolkningar eller missbruk av nödvändiga skyddsåtgärder konstaterar EESK, i enlighet med FN:s säkerhetsråds resolution 1566, att åtal för terror endast kan väckas för hot och handlingar som begås med avsikt att orsaka dödsfall eller allvarliga kroppsliga skador eller att åstadkomma tagande av gisslan eller allvarlig skada på infrastruktur i syfte att sprida terror, injaga fruktan hos en befolkning eller t.ex. utsätta en regering för tvång.

1.4 Dessa lagstiftningsändringar ingår i en bredare insats – som är svår att genomföra under rådande internationella politiska förhållanden – för att hantera en typ av hot som till sin natur underminerar de europeiska demokratiska systemen. Terrorråden syftar till att sprida rädsla, splittra den allmänna opinionen, främja stereotyper om vissa specifika grupper av personer, försvaga balansen mellan myndigheterna och stärka auktoritära på bekostnad av demokratiskt representativa institutioner och de måste bekämpas med beslutsamhet och klarsynthet. Kommittén anser att EU:s medborgare har rätt att leva både i *säkerhet* och i *frihet*.

1.5 Det är farligt för alla demokratier att lagstifta mot förväntade brott (att kriminalisera överträdelser eller brott som ännu inte har begåtts). Artikel 3.2 i i förslaget bör strykas så att rättvisa inte blandas ihop med säkerhet. På samma sätt är artikel 15 i förslaget till direktiv inte någon garanti för vare sig de medborgerliga friheterna eller oskuldspresumtionen. Kommittén anser också att frågan om bevis av uppsåt ger anledning till oro och att alla de fall som räknas upp i artiklarna 5–13 måste läggas fram för domstol för att bekräfta anklagelserna.

1.6 EESK anser att det vore lämpligt att införa instrument för att förhindra radikaliserings, som en del av ett bredare program som tar hänsyn till de sociala, ekonomiska, kulturella och politiska orsakerna till spridningen av denna typ av hot, och att de måste samordnas med verksamhet som rör insatser mot och bekämpning av terrorism. Radikalisering innebär dock inte automatiskt ett förespråkande av eller en uppmaning till våld. Förebyggande politik och program bör inriktas på de enskilda individer och grupper som är mest benägna att ta till våld för terroriständamål. Det civila samhället har en avgörande roll att spela när det gäller att ta itu med förhållanden som främjar radikaliserings och benägenhet att använda våld.

1.7 Utöver att förtydliga lagstiftningen och förbättra samarbetet mellan medlemsstaterna på de områden som anges ovan måste man samordna EU:s yttre politik i fråga om Mellanöstern och Nordafrika, en region som nyligen har genomgått genomgripande förändringar som i många fall varit våldsamma och i vissa fall lett till instabilitet och konflikt. Att terroristhotet har blivit så akut under de senaste åren beror på att det finns aktiva konfliktområden, som erbjuder en koncentrationspunkt där ett stort antal europeiska medborgare får inspiration och tillgång till utbildning. Förekomsten av utdragna konflikter i en region (även kalla konflikter) leder också till att vissa grupper och individer mobiliserar sig för att organisera terroråd. Kommittén anser att det är en prioritet att engagera sig tydligare i insatserna för att stabilisera, utveckla och skapa demokrati i denna region. Kampen mot fattigdom, korruption och politisk och social utestängning måste prioriteras.

1.8 Att drastiskt minska tillgången till skjutvapen, ammunition och sprängämnen bör vara en prioritering för medlemsstaterna och EU:s institutioner. Den senaste tidens terroristattacker i Europa har visat att personer inblandade i terroristverksamhet skaffat sig farliga vapen på den svarta marknaden, där det finns ett mycket brett utbud. Samverkan mellan terroristgrupper och organiserad brottslighet utgör ett allvarligt hot mot medborgarnas säkerhet i och utanför Europa.

1.9 Kommittén ställer sig bakom att förtydliganden görs i lagstiftningen om offer för terrorismen. Dessa måste få snabb och effektiv hjälp inte bara under perioden omedelbart efter attackerna utan även på medellång och lång sikt. Det är också nödvändigt att bättre förstå de sociala, ekonomiska och psykologiska konsekvenserna av terroristattacker för samhällen, enskilda personer och olika näringslivssektorer. Kommittén uppmanar Europeiska kommissionen att analysera dessa aspekter och utifrån resultaten av detta arbete föreslå nödvändiga åtgärder. Den senaste tidens attacker kan få effekter på sektorer som turism och transport, och de europeiska och nationella myndigheterna har ansvaret att utarbeta stödprogram. Kommittén påpekar att förebyggande och bekämpning av terrorism innebär utgifter, och uppmanar EU att överväga finansiellt stöd till nationella åtgärder på detta område.

2. Det aktuella läget: att förena behovet av ökad säkerhet och respekten för de grundläggande rättigheterna

2.1 Som vi framhållit i yttrandena om Haagprogrammet, Stockholmsprogrammet och kommissionens meddelande "Ett öppet och säkert EU" anser EESK att grunden och utgångspunkten för all politik på området frihet, säkerhet och rättvisa bör vara att kontinuerligt och utan diskriminering skydda de grundläggande rättigheter som garanteras genom Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och stadgan om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen ⁽¹⁾.

2.2 När det gäller kampen mot terrorism anser EESK att det i det rådande internationella läget är naturligt att se över den gällande rättsliga ramen så att gärningar med anknytning till terroristverksamhet kriminaliseras. Kommittén noterar att man i avsnittet om grundläggande rättigheter i förslaget till direktiv (avsnitt 3 i motiveringen) framhåller behovet av att utesluta varje form av godtycklighet. EESK påpekar, liksom i tidigare yttranden om samma ämne, att man måste prioritera de grundläggande rättigheterna och behovet av att bibehålla ett stabilt och effektivt demokratiskt klimat trots sådana hot ⁽²⁾.

2.3 Kommittén vill peka på vikten av att bevara Schengenområdet, som är ett konkret resultat av principerna i fördraget. Vi uppmanar medlemsstaterna att inte begränsa den fria rörligheten inom unionen.

2.4 Kommittén är medveten om de allvarliga utmaningar som det rådande geopolitiska läget innebär och konstaterar att definitionerna i förslaget till direktiv inte är tillräckligt tydliga för att säkerställa att de medborgerliga rättigheter som fastställs i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och i fördraget tillämpas. EESK påpekar att tolkningsutrymmet för termerna är för stort och att dessa i dagsläget inte tolkas av domare utan av åklagare och ordningsmakt. Kommittén vill också rikta uppmärksamheten mot att man, både på nationell och europeisk nivå, kan frestas att införa undantagsbestämmelser i den allmänna lagstiftningen, vilket förslaget till ett sådant direktiv inom ett område med delade befogenheter kan ge intryck av.

2.5 EESK ser positivt på att de digitala informationssystemen har gjorts driftskompatibla, eftersom de är utformade för att bidra till kampen mot terrorism. I detta sammanhang anser kommittén att Schengens informationssystem (SIS) utgör en viktig pelare i EU:s informationssystem och rekommenderar beslutsfattare att vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att alla medlemsstater deltar i det.

3. Allmänna och särskilda kommentarer

3.1 EU:s handlingsplan mot den olagliga handeln med och användningen av skjutvapen och sprängämnen

3.1.1 Allmänna kommentarer

3.1.1.1 Kommittén ställer sig bakom förslagen i meddelandet. Det institutionella samarbetet mellan medlemsstaterna, både när det gäller informationsutbyte och sammankoppling av befintliga databaser, måste förbättras avsevärt. Man bör särskilt nämna utbildningsprogrammen för personal från nationella förvaltningar, vilket hittills inte har prioriterats.

3.1.1.2 Kommittén anser att driftskompatibla databaser och åtgärder för att uppmuntra de nationella myndigheterna att samla in uppgifter är mycket viktiga aspekter för att garantera en korrekt analys av kontrollen av användningen av skjutvapen och sprängämnen.

3.1.1.3 Vi välkomnar att man fokuserar på behovet av att stoppa tillgången till olagliga skjutvapen via internet (det öppna internet och darkweb) samt på riskerna med ny teknik, t.ex. 3D-utskrift.

3.1.1.4 Även om ytterligare insatser krävs både när det gäller användningen av detektionsteknik och standardiseringen av användningen framhåller kommittén riskerna med att skapa en "marknad" för sådan teknik. Företag som vill sälja tekniken kan lockas att överdriva de potentiella säkerhetsriskerna och därigenom skapa rädsla bland allmänheten. Kommittén förespråkar inte heller en generell användning av detektionstekniker utan anser att dessa bör utnyttjas selektivt, utifrån behov och risker.

⁽¹⁾ EUT C 451, 16.12.2014, s. 96.

⁽²⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 91

3.1.1.5 Kommittén uppmanar kommissionen att stödja ett nära samarbete mellan Europol, Interpol, de viktigaste iTrace-aktörerna och andra relevanta organ, t.ex. tullmyndigheter och tillståndsmyndigheter för import och export av skjutvapen, i syfte att optimera det operativa samarbetet, spårbarheten och förebyggandet av att skjutvapen omdirigeras till den olagliga marknaden.

3.1.1.6 Kommittén välkomnar avsikten att öka den operativa verksamheten och utöka tillämpningsområdet för handlingsplanen för EU och Sydösteuropa samt stärka samarbetet med länderna i Mellanöstern och Nordafrika (MENA-regionen). Även på detta område är samarbete med tredjeländer mycket viktigt.

3.1.1.7 Kommittén påminner om att de flesta av dessa länder har institutionella problem, särskilt när det gäller polisens integritet. Utöver samarbetet på området för skjutvapen bör EU främja och stödja institutionella reformer i de berörda länderna.

3.2 **Direktivet om bekämpande av terrorism**

3.2.1 *Allmänna kommentarer*

3.2.1.1 Kommittén anser att lagar och institutionella förfaranden kontinuerligt måste anpassas till utvecklingen och säkerhetsriskerna. Den senaste tidens händelser har visat att terrorismen håller på att bli ett internationellt fenomen, både till följd av kommunikationsinfrastrukturen och på grund av konflikterna i Mellanöstern och Nordafrika.

3.2.1.2 Finansiering, utbildning, anstiftan och resor för att delta i en terroristgrupps verksamhet har alla koppling till terroristhandlingar som sådana. Kommittén rekommenderar EU-institutionerna och medlemsstaterna att tillämpa proportionalitetsprincipen och se till att kriminaliseringen och bekämpningen av sådana handlingar står i proportion till hur allvarlig gärningen är och huruvida den varit avsiktlig.

3.2.1.3 Kommittén anser också att man bör kriminalisera gärningar som innebär att man främjar eller samordnar terroristbrott. Sådana gärningar begås oftast av personer som inte exponerar sig själva direkt utan i stället agerar via andra människor.

3.2.1.4 Samtidigt är kommittén bekymrad över medlemsstaternas kapacitet och deras varierande benägenhet att skydda de grundläggande rättigheterna och att se till att konstitutionella bestämmelser och internationella fördrag följs i praktiken. Införandet av undantagstillstånd i Frankrike efter terroristattacker i slutet av förra året gav den franska staten möjlighet att vidta åtgärder som det civila samhällets organisationer har ifrågasatt när det gäller respekten för grundläggande rättigheter⁽³⁾. EESK uppmanar de nationella myndigheterna att utföra sina uppgifter på ett proportionerligt och effektivt sätt och att undvika alla åtgärder som kan ge motsatta effekter mot dem som avsetts. Terrorism kan bara förebyggas och motverkas med respekt för rättsstatsprincipen, grundläggande rättigheter och internationella fördrag. Kommittén anser att det behövs någon form av kontinuerlig övervakning av medlemsstaternas åtgärder avseende terrorism. I detta syfte uppmanar vi kommissionen att överväga att inrätta förfaranden för att upptäcka och justera eventuella olämpliga åtgärder. En möjlighet är att använda mekanismen för övervakning av respekten för rättsstatsprincipen (inrättad av Europeiska kommissionen), som gör det möjligt att upptäcka överträdelser och omfattar förfaranden för att rätta till dem.

3.2.1.5 I syfte att säkerställa en effektiv samordning av insatserna för att förebygga och bekämpa terrorism och hantera dess konsekvenser samt för att säkerställa enhetlig praxis, bl.a. avseende grundläggande rättigheter, uppmanar kommittén kommissionen och övriga EU-institutioner att överväga att inrätta en europeisk byrå för bekämpning av terrorism.

⁽³⁾ Se rapporten "France: Abuses under State of Emergency. Se rapporten "France: Abuses under State of Emergency. Halt Warrantless Search and House Arrest", Human Rights Watch, 3 februari 2016, och rapporten "Devant l'urgence, que deviennent les principes de l'État de droit?" (Dominique Guibert), European Association for the Defense of Human Rights (AEDH).

3.2.2 Särskilda kommentarer

3.2.2.1 När det gäller definitionen av terroristbrott (avdelning II, artikel 3) finns det en risk att definitionen av terrorism och gärningar med anknytning till terrorism är alltför bred.

3.2.2.2 Enligt artikel 3.2 d nämns exempelvis att "Förorsakande av omfattande förstörelse av [...] infrastruktur, inklusive ett informationssystem" betraktas som terrorism. Det är oklart huruvida hackande kan anses utgöra en terroristhandling. Det finns fall där sådana gärningar syftar till att sprida dokument av allmänt intresse, och även om det är straffbart att skaffa sig tillgång till och offentliggöra sådana dokument omfattas dessa gärningar vanligtvis inte av den typiska definitionen av terrorism.

3.2.2.3 Enligt artikel 3.2 i ska "Hot om att utföra" en terroristhandling betraktas på samma sätt som utförandet av en sådan handling. Denna punkt är ytterst problematisk, särskilt om proportionalitetsprincipen inte respekteras. Ett hot kan inte jämföras med en gärning, eftersom det avser en eventualitet och inte en gärning som faktiskt har begåtts. Kommittén föreslår att artikel 3.2 i stryks i förslaget till direktiv.

3.2.2.4 När det gäller "Offentlig uppmaning till terroristbrott" (avdelning III, artikel 5) är definitionen av brott otydlig. I en situation där det råder pressfrihet och yttrandefrihet kan man fråga sig under vilka omständigheter offentliggörandet av en terroristattack upphör att vara ren information och i stället ska betraktas som anstiftande. I och med utvecklingen av plattformar för sociala nätverk, där varje användare även skapar innehåll, är det mycket svårt att spåra och korrekt fastställa vad som utgör information respektive anstiftande.

3.2.2.5 När det gäller kriminalisering av "Utlandsresor för terroristis syften" (avdelning III, artikel 9) är definitionen av begreppet "terroristsyften" mycket oklar. Situationen är visserligen tydlig om en person organiserar ett attentat eller deltar i utbildning, men däremot inte alls om personen deltar i ett uppror, en väpnad revolt eller ett inbördeskrig, såsom är fallet i Syrien eller Libyen. Ska deltagande i ett praktiskt taget konventionellt krig anses ha "terroristsyften" ⁽⁴⁾? Det kan finnas fall där europeiska kombattanter strider för rebellgrupper som klassificeras som terrorister av nationella regeringar i det område där de är verksamma eller av tredjeländers regeringar.

3.2.2.6 I anslutning till detta problem påpekar kommittén att det är svårt att fastställa huruvida en grupp är en terrorgrupp eller inte. Dessa svårigheter uppstår inte bara på ett analytiskt plan utan även på institutionell nivå. EU har ett eget system för att föra upp organisationer som betraktas som terrorister på förteckningen över terrororganisationer och stryka organisationer därifrån, särskilt när det gäller organisationer som finns med i den "autonoma" förteckningen som förs separat från FN:s förteckning ⁽⁵⁾. Nationell praxis och nationella definitioner av vad som utgör terrorism kan skilja sig åt från EU:s. I detta fall behövs en samordning mellan medlemsstaterna, EU-institutionerna och i synnerhet de organ som har befogenheter på detta område (t.ex. Europol).

3.2.2.7 När det gäller artiklarna 12–14 är det inte självklart att det finns behov av att kriminalisera dessa gärningar på ett separat sätt från gärningar som normalt omfattas av strafflagen i de olika medlemsstaterna. Det är dock möjligt att ta hänsyn till terroristis syftet som en försvärande omständighet i samband med de överträdelse som anges, och detta bör, i enlighet med proportionalitetsprincipen, leda till ett strängare straff.

3.2.2.8 När det gäller "Anknytning till terroristbrott" (artikel 15) är formuleringen "För att en gärning som avses i artikel 4 och i avdelning III ska vara straffbar ska det inte vara nödvändigt att ett terroristbrott faktiskt har begåtts" problematisk. Hur är det möjligt att fastställa att det finns ett terroristis syfte, dvs. att en gärning ingår i en serie handlingar som leder till en överträdelse som faktiskt har begåtts och inte är isolerade gärningar? Detta kan få negativa konsekvenser när det gäller de grundläggande rättigheterna.

⁽⁴⁾ Ett intressant fall är de europeiska kombattanter som strider i Syrien på kurdiska milisers sida, mot Daish, som är den grupp som står i centrum för den religiöst inspirerade globala terrorismen. En nederländsk medborgare, före detta militär i den nationella armén, utreds just nu av de nederländska myndigheterna för mord efter att ha deltagit i strider i Syrien på de kurdiska styrkornas (YPG) sida. Det är oklart om den rättsliga bedömningen av liknande situationer kommer att ändras när direktivet har införlivats i nederländsk rätt.

⁽⁵⁾ EU Terrorist Listing. An Overview about Listing and Delisting Procedures (EU:s terroristförteckning: en översikt över förfarandena för att föra upp organisationer och stryka dem), Martin Wahlisch, Berghof Peace Support, 2010.

3.2.2.9 Kommittén ställer sig tveksam till förslaget i artikel 17 om påföljder för fysiska personer, där medlemsstaterna åläggs att se till att de brott som avses beläggs med straffrättsliga påföljder "som kan medföra utlämning".

3.2.2.10 När det gäller införlivandet anges en period på tolv månader efter antagandet. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att i möjligaste mån förkorta denna period i syfte att påskynda genomförandet av direktivet.

Bryssel den 17 mars 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå

[COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)]

(2016/C 177/10)

Föredragande: Jan SIMONS

Den 27 januari 2016 och den 21 januari 2016 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå

[COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)].

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16–17 mars 2016 (sammanträdet den 16 mars 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 175 röster för, inga röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar kommissionens förslag till ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå (Emsa), eftersom det ingår i en uppsättning mer omfattande insatser för att på ett mycket bättre sätt än hittills övervaka de yttre sjögränserna.

1.2 I enlighet med kommitténs resolutioner från september och december 2015 om det stora antalet flyktingar som anlänt vill vi dock återigen betona att de föreslagna åtgärderna måste genomföras snarast. Det är oacceptabelt att flyktingströmmen fortsätter att kräva människoliv till havs, att den irreguljära tillströmningen av migranter fortgår och att medlemsstaterna vidtar unilaterala åtgärder genom att införa permanenta gränskontroller.

1.3 Kommittén rekommenderar starkt att man i titeln och innehållet i förordningsförslagen ska stryka ”och kust-”, så att det blir ”Europeiska gränsbevakningsbyrån”. Gränsbevakningsbyrån stöder endast en av kustbevakningsuppgifterna, medan Emsa redan stöder många kustbevakningsuppgifter. Att använda ”och kust-” i namnet på gränsbevakningsbyrån kommer, med en till visshet gränsande sannolikhet, att leda till onödig förvirring och kan på sikt också leda till dubbelarbete.

1.4 Kommittén stöder en utvidgning av uppgifterna för Emsa, en byrå som under de senaste åren verkligen har bidragit till att stärka sjösäkerheten och förebygga och bekämpa föroreningar från fartyg, men vi hyser stora tvivel beträffande huruvida Emsa med sina personal- och finansresurser kommer att kunna fullgöra sina ytterligare uppgifter ordentligt.

1.5 Det är oroande att små trä- eller gummibåtar inte eller knappt kan spåras med hjälp av satellitbilder. Kommissionen anser att denna begränsning kan undanröjas genom användning av fjärrstyrda luftfartygssystem (RPAS, även kallade drönare). Kommittén stöder detta eftersom det möjliggör fullständig observation, så att bland annat förluster av människoliv undviks.

1.6 Kommittén är också oroad över att medlemsstaterna inför permanenta gränskontroller som, vilket undersökningar visar, leder till betydande kostnader. Ett kostnadseffektivt kustbevakningssystem skulle göra att medlemsstaterna avstod från permanenta kontroller och att Schengen kan återställas i sin forna glans.

1.7 Ett intensivare samarbete och informationsutbyte mellan de tre berörda EU-byråerna sinsemellan och med de nationella myndigheterna med ansvar för kustbevakning bör leda till ett effektivt och ändamålsenligt kustbevakningssystem. Ett beslut måste dock fattas å det snaraste. Problemen är för brådskande för att medge dröjsmål.

2. Inledning

2.1 Den 15 december 2015 offentliggjorde kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå (COM(2015) 667 final), varefter rådet och Europaparlamentet i enlighet med artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt bad Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att yttra sig om detta förslag.

2.2 Kommittén tillmötesgår gärna detta önskemål, eftersom den betraktar detta förslag till ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 som ett viktigt steg på vägen mot att förstärka det europeiska samarbetet i fråga om tjänster till stöd för gränsbevakningen av kuster och förbättra samarbetet och samordningen mellan de behöriga EU-byråerna i syfte att uppnå synergieffekter så att deras verksamhet blir effektivare och kostnadseffektivare. På så sätt kan EU-byråerna erbjuda högkvalitativ och kostnadseffektiv information till de nationella myndigheter som utför gräns- och kustbevakningsuppgifter.

2.3 Detta är ytterst nödvändigt eftersom det – enligt kommissionens uppgifter – för närvarande finns mer än 300 civila och militära myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för utförandet av kustbevakningsuppgifter inom t.ex. sjösäkerhet, gränskontroller, fiskerikontroller, tullkontroller och miljöskydd.

2.4 Vid utförandet av sina uppgifter får dessa nationella myndigheter stöd från flera EU-byråer, såsom Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (även kallad Frontex), Emsa och Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA).

2.5 Detta lagstiftningsförslag ingår i ett paket med åtgärder som kommissionen föreslår för att förbättra skyddet av EU:s yttre gränser och förstärka det europeiska samarbetet i fråga om kustbevakning. De övriga förslagen gäller en förordning som syftar till att inrätta en europeisk gräns- och kustbevakningsbyrå och en ändring av förordning (EG) nr 768/2005, genom vilken Europeiska fiskerikontrollbyrån inrättades, som liknar det här förslaget.

2.6 I det medföljande kommissionsmeddelandet "En europeisk gräns- och kustbevakning och effektiv förvaltning av Europas yttre gränser" (COM(2015) 673 final) anges att kommissionens förslag bygger på det mycket stora antalet olagliga passager av EU:s yttre gränser.

2.7 Enligt kommissionens meddelande (COM(2015) 673 final, punkt 1 och fotnot 1) passerades EU:s yttre gränser irreguljärt mer än 1,5 miljoner gånger mellan januari och november 2015, vilket innebär att ett stort antal flyktingar och migranter fortsatte sin resa genom EU utan att identifieras och registreras.

2.8 Som en följd av detta har Schengenavtalet utsatts för påfrestningar. Vissa medlemsstater har beslutat att tillfälligt återinföra kontroller vid sina inre gränser, en situation som inte får fortgå under längre tid.

2.9 En mycket färsk undersökning från den statliga franska tankesmedjan France Stratégie visar att ett upphävande av Schengen skulle kunna orsaka en ekonomisk skada på upp till 100 miljarder euro. Handeln mellan de 26 Schengenländerna skulle på sikt minska med 10–20 % och bruttonationalprodukten i Schengenländerna skulle minska med 0,8 %.

2.10 Kommissionen konstaterade i sitt meddelande om migration från maj 2015 (COM(2015) 240 final) att en gemensam förvaltning av de yttre gränserna måste införas, i enlighet med artikel 77 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

2.11 Dessutom tillkännagav kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i sitt tal om tillståndet i unionen i september 2015 att man före slutet av 2015 skulle lägga fram förslag till en "fullt ut operativ europeisk gräns- och kustbevakning". Förslagen lades fram den 15 december 2015. Det här förslaget är ett av dem.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén efterlyste i sin resolution av den 16 september 2015 om den pågående flyktingkrisen omedelbara, ansvarstagande och kollektiva europeiska insatser för att hantera den stora mängden anländande flyktingar.

3.2 I samma resolution ger kommittén uttryck för sin oro över att Schengenavtalet och den fria rörligheten för personer och varor undergrävs. Detta understryks återigen i resolutionen om flyktingar, som kommittén antog den 10 december 2015, där det anges att "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."

3.3 Kommittén anser att det är ytterst viktigt att man snarast vidtar åtgärder för att förbättra samarbetet om gränsbevakning, inklusive gränsbevakning av kusterna. Därför stöder EESK kommissionens förslag till ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå och i synnerhet tanken på, men inte förslaget i sig om, att inrätta en europeisk gräns- och kustbevakningsbyrå som bygger på Frontex och som samarbetar nära med Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa) och Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA).

3.4 Kommittén förstår emellertid inte varför kommissionen i sitt förslag om "nya" Frontex talar om "kustbevakning". Emsa har ju redan utvecklat en rad unika informationssystem på sjöfartsområdet och samlat erfarenhet av dem. Dessutom tilldelas byrån i kommissionens förslag även i framtiden ytterligare uppgifter på detta område.

3.5 Det kan man enligt experter på detta område sluta sig till av budgetförslagen. Till exempel kan man av de ekonomiska uppgifterna utläsa att Emsa ska hyra in RPAS-tjänster (drönartjänster), vilket kommer att förse Emsas system med kompletterande uppgifter som omfattar mer än bara gränsbevakningsdata.

3.6 Kommittén rekommenderar därför att man ska undvika begreppet "kustbevakning" för att undvika eventuella missförstånd. För övrigt visar det nuvarande samarbetet mellan de tre byråerna att arbetsfördelningen i praktiken är effektiv och ändamålsenlig.

3.7 Kommittén betonar att de nationella myndigheterna med ansvar för kustbevakning snarast måste kunna dra nytta av detta förstärkta samarbete i form av bättre uppgiftsutbyte och operativ övervakning vid EU:s yttre gränser.

3.8 Kommittén välkomnar Emsas ledande roll när det gäller att kraftigt förbättra övervakningskapaciteten med RPAS (drönare) vid EU:s yttre sjögränser. Detta möjliggör inte bara en mer effektiv och ändamålsenlig kontroll, utan användningen av RPAS (drönare) kan också tjäna andra syften.

3.9 I sitt yttrande om ändringen av förordningen om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå⁽¹⁾ angav kommittén att den ställer sig positiv till den roll som Emsa spelar när det handlar om att förbättra sjösäkerheten i medlemsstaterna. Redan då angav EESK också att man ansåg det vara mycket viktigt att byråns uppgifter och befogenheter utökas på ett ansvarsfullt sätt.

3.10 Avgörande för att Emsa ska kunna fullgöra de ytterligare uppgifterna ordentligt är att byrån förfogar över tillräckliga personal- och finansresurser. Enligt EU-budgeten ska Emsas budget ökas med 22 miljoner euro per år fram till 2020 och 17 tillfälligt anställda rekryteras. Kommittén tvivlar på att detta är tillräckligt. Även om de direkt berörda, t.ex. Emsa, anser att det är tillräckligt menar kommittén att det inte finns något ytterligare utrymme för att hantera de nödsituationer som säkert kommer att inträffa. EESK anser att det skulle vara lämpligt att skapa en finansiell buffert.

3.11 Kommittén är djupt oroad över att det med befintlig teknik är svårt att spåra flyktingar i små trä- eller gummibåtar. Satellitbaserad information är enbart tillgänglig vid vissa tidpunkter beroende på satelliternas bana runt jorden. Enligt kommissionen skulle dessa begränsningar kunna undanröjas genom användning av RPAS (drönare).

3.12 Med tanke på flyktingströmmens omfattning anser kommittén att det ur humanitär synvinkel och med hänsyn till en effektiv och ändamålsenlig kustbevakning är av största vikt att alla fartygsrörelser till havs kan observeras så att räddningstjänsterna kan ingripa i tid.

3.13 Kommittén anser att det är lämpligt att det är just Emsa av de tre byråerna som ges en huvudroll när det gäller att organisera RPAS-tjänster (drönartjänster).

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén ställer sig positiv till ett bättre samarbete mellan EU-byråerna sinsemellan och med de nationella kustbevakningsmyndigheterna. Det bättre samarbetet bör leda till en kostnadseffektiv övervakning av EU:s yttre sjögränser.

4.2 Med tanke på den mycket omfattande migrantströmmen måste detta genomföras snarast. Kommittén anser att det, oavsett orsak, skulle vara oacceptabelt att dröja med införandet av åtgärder. Tvärtom måste alla kommissionsförslag, alltså inte bara det aktuella Emsa-förslaget, antas och genomföras utan dröjsmål, naturligtvis med beaktande av kommitténs synpunkter.

4.3 Kommittén ställer sig bakom en utvidgning av Emsas uppgifter eftersom Emsa under de senaste åren har lyckats sörja för en hög nivå av sjösäkerhet och sjöfartsskydd och har spelat en framträdande roll i kampen mot föroreningar från fartyg.

4.4 Utvidgningen av Emsas uppgifter bör leda till bättre spridning i realtid av sjöövervakningsdata mellan de tre EU-byråerna och de nationella kustbevakningsmyndigheterna, användning av RPAS (drönare) för att övervaka EU:s yttre sjögränser, tillgång till satellitinsamlad information, bättre kommunikationstjänster för att stödja gemensamma insatser och mycket större fokus på och investeringar i utbildning och fortbildning.

4.5 Kommittén undrar varför kommissionen ägnar ett avsnitt åt att Europeiska rymdorganisationen (ESA) upphör att kostnadsfritt tillhandahålla tjänster från det satellitbaserade automatiska identifieringssystemet (SAT-AIS-data) utan att hänvisa till de finansiella avsnitten i kommissionsförslaget, där det anges att medel ska avsättas för detta från och med 2017, medan 2016 skulle täckas genom Copernicusprogrammet. Kommittén förlitar sig på att det sistnämnda kommer att besannas.

Bryssel den 16 mars 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁾ EUT C 107, 6.4.2011, s. 68.

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



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV