



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtionionde årgången

20 juli 2016

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

EESK:s 516:e plenarsession den 27–28 april 2016

2016/C 264/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om En ny strategi för EU:s utrikes- och säkerhetspolitik (yttrande på eget initiativ)	1
2016/C 264/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rättvisare rörlighet för arbetstagarna inom EU (förberedande yttrande)	11
2016/C 264/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Integration av flyktingar i EU (förberedande yttrande)	19
2016/C 264/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den externa dimensionen av EU:s energipolitik	28

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 516:e plenarsession den 27–28 april 2016

2016/C 264/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Grönbok om finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag – Bättre produkter, större urval och fler möjligheter för konsumenter och företag [COM(2015) 630 final]	35
2016/C 264/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Mot en modernare och mer europeisk ram för upphovsrätten [COM(2015) 626 final]	51

2016/C 264/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll [COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)] och Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor på nätet och annan distansförsäljning av varor [COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]	57
2016/C 264/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om reglerna för offentlig upphandling i samband med den aktuella asylkrisen [COM(2015) 454 final]	73
2016/C 264/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen [COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)]	77
2016/C 264/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter av bolagsrätt (kodifiering)" [COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)]	82
2016/C 264/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerställande av gränsöverskridande portabilitet för innehållstjänster online på den inre marknaden [COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]	86
2016/C 264/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 avseende undantag för råvaruhandlare" [COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)]	91
2016/C 264/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning [COM(2016) 25 final – 2016/0010 (CNS)] och Förslag till rådets direktiv om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt påverkar den inre marknads funktion [COM(2016) 26 final – 2016/0011 (CNS)]	93
2016/C 264/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin [COM(2015) 614 final], Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall [COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)], Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall [COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)], Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall [COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)] och Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2000/53/EG om uttjänta fordon, 2006/66/EG om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer och 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska och elektroniska produkter [COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]	98
2016/C 264/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillträdet för varor och tjänster från tredjeländer till unionens inre marknad för offentlig upphandling och förfaranden till stöd för förhandlingar om tillträde för varor och tjänster från unionen till tredjeländers marknader för offentlig upphandling [COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)]	110
2016/C 264/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Tillståndet i energiunionen 2015 [COM(2015) 572 final]	117

2016/C 264/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Handel för alla – Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik [COM(2015) 497 final] . . . 123
2016/C 264/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik" [COM(2016) 71 final – 2016/43 (NLE)] 134

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 516:E PLENARSESSION DEN 27–28 APRIL 2016

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om En ny strategi för EU:s utrikes- och säkerhetspolitik

(Yttrande på eget initiativ)

(2016/C 264/01)

Föredragande: José María ZUFIAUR NARVAIZA

Den 21 januari 2016 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

En ny strategi för EU:s utrikes- och säkerhetspolitik.

(Yttrande på eget initiativ)

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 28 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 190 röster för, 10 röster emot och 50 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK håller med om att det är nödvändigt att se över den nuvarande europeiska säkerhetsstrategin från 2003 eftersom den internationella situationen har förändrats betydligt. Som rådgivande organ för EU-institutionerna och som företrädare för det organiserade civila samhället anser EESK att det är absolut nödvändigt att kommittén rådfrågas i samband med utarbetandet av den nya strategin, och att det civila samhället deltar på ett strukturerat sätt i denna process. EESK anser att den övergripande strategin bör ses över med kortare mellanrum, till exempel vart femte år, i samband med att det nya Europaparlamentet och den nya kommissionen tillträder.

1.2 EU står inför kriser som främst präglas av socialt sönderfall, ömsesidigt beroende, svaga institutioner och en allmän ojämlikhet. Social utestängning har i dag blivit en avgörande orsak till konflikter, och militära ingripanden är helt klart otillräckliga.

1.3 Den tilltagande geopolitiska och geoeconomiska konkurrensen och det faktum att vissa stormakter fortsätter att dela upp världen i inflytandesfärer påverkar den europeiska politiska modellen, som bygger på samarbete och positiv villkorlighet, vilket förutsätter en anpassning.

1.4 I en sådan komplicerad internationell situation anser EESK att Europa endast kan förvara sina värderingar och intressen genom en starkare samordning av gemensamma mål, politiska åtgärder och resurser. EU:s utrikespolitik börjar på hemmaplan, eftersom den interna och den externa politiken är oupplösligt kopplade till varandra.

1.5 Det enda som kan få EU-medborgarnas missnöje att minska och få dem att känna sig som européer och engagera sig för EU är att unionen ändrar kurs och positionerar sig som en förespråkare för frihet, säkerhet och välbefinnande och som en försvarare av jämlikhet i Europa och i resten av världen.

1.6 Den politiska integrationen i Europa måste förstärkas om EU ska kunna ta ledningen i en globaliserad värld och fatta beslut som kan återuppliva entusiasmen för det europeiska projektet och för ett förnyat socialt kontrakt samt för att ta itu med det rådande demokratiska underskottet.

1.7 EU:s utrikespolitik och säkerhets- och försvarspolitik, som bör få mer medel till sitt förfogande, kräver mer flexibla och bättre samordnade arbetsmetoder mellan medlemsstaterna och EU-institutionerna.

1.8 EU:s försvar kräver en bättre samordning och gemensam planering i syfte att gå i riktning mot en europeisk försvarsunion. För att uppnå detta behöver EU öka finansieringen och utveckla den europeiska försvarsindustrin samt undvika dubbla utgifter genom instrument för sammanslagning och gemensamt utnyttjande av resurser. På samma sätt är bättre styrning och en konsekvent institutionell struktur avgörande, liksom främjande av gemensamma storskaliga projekt. Detta bör inte påverka de transatlantiska förbindelserna och det nära samarbetet med de allianser och organisationer som de flesta EU-länder är medlemmar i, t.ex. Nato.

1.9 Enligt EESK:s åsikt bör prioriteringarna för den nya globala strategin vara följande: a) att stärka vägen mot anslutning för kandidatländerna, särskilt på västra Balkan, och stabilisera det östra och södra grannskapet, bl.a. genom insatser beträffande migrant- och flyktingströmmarna, b) att främja en ändamålsenligare, effektivare och synligare gemensam säkerhets- och försvarspolitik som underbyggs av en stark och mer tydligt definierad europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas, c) att stärka ett effektivt och reformerat multilateralt system för säkerhetsrelaterad, socioekonomisk och utvecklingsrelaterad styrning samt d) att främja handel och investeringar. Dessa prioriteringar bör dessutom präglas av två övergripande principer, hållbar utveckling i stort och förstärkning av det civila samhällets organisationer.

1.10 Med sin traditionellt förebyggande och multilaterala diplomati bör EU vara en normgivande och konstruktiv aktör, som främjar integrerade styrelseformer och framväxande ekonomiers deltagande i de multilaterala institutionerna.

1.11 EU grundades för att befästa freden i Europa, och det viktigaste målet i unionens övergripande strategi måste vara att bevara och främja fred. I detta avseende är säkerhets- och försvarspolitik, diplomatiska insatser och det civila samhällets roll av avgörande betydelse.

1.12 När det gäller flyktingkrisen anser EESK att det är absolut nödvändigt att EU utformar en gemensam flykting-, asyl- och invandringspolitik som genomförs av en EU-institution, vilket skulle säkerställa att EU-medlemsstaterna tar sitt ansvar, gemensamt, proportionellt och solidariskt.

1.13 EESK anser att systemet för beviljande av bidrag från de europeiska utvecklingsfonderna bör ändras så att det blir mer flexibelt, mångsidigt och anpassat till konkreta omständigheter.

1.14 De megahandelsavtal som håller på att förhandlas fram eller ratificeras har tveklöst en geopolitisk dimension utöver de rent kommersiella aspekterna. Att hantera de geopolitiska effekterna av denna typ av avtal, förstärka de multilaterala förbindelserna och undvika spänningar mellan handelsblocken är ett grundläggande inslag i EU:s framtida globala strategi. EESK anser samtidigt att i den utsträckning handelsavtalen påverkar människors levnadsförhållanden är det absolut nödvändigt att bemöta och respektera det civila samhällets och allmänhetens krav och farhågor.

1.15 Att förstärka det civila samhället och dess verksamhet och förbindelser parallellt med de diplomatiska åtgärderna är enligt EESK:s åsikt av grundläggande betydelse för genomförandet av EU:s utrikes- och säkerhetspolitik. EESK förespråkar därför att denna komponent uttryckligen införs i den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens prioriterade mål.

1.16 Vi anser att EESK, både i sin roll som rådgivande organ till EU-institutionerna och som företrädare för alla betydande organisationer i det organiserade civila samhället i medlemsstaterna, är den idealiska motparten till de EU-institutioner som är delaktiga i EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, särskilt Europeiska utrikestjänsten och kommissionen.

1.17 EESK föreslår därför att man gemensamt överväger dessa prioriteringar och undersöker hur ett samarbete mellan Europeiska utrikestjänsten och EESK kan formaliseras.

1.18 EESK erbjuder sig att bistå Europeiska utrikestjänsten i samband med utarbetandet av en utvärderingsrapport om det civila samhällets nuvarande deltagande i EU:s utrikespolitik.

1.19 Vi föreslår att EESK, i närvaro av den höga representanten för utrikespolitik och säkerhet, anordnar en årlig hearing om utrikespolitiken med deltagande av de viktigaste europeiska organisationerna i det civila samhället.

2. Nya förutsättningar för EU:s yttre åtgärder

2.1 EESK påpekar att det behövs en strategi som omfattar alla EU-instrument för yttre åtgärder, däribland försvars- och säkerhetspolitiska verktyg, inom en konsekvent och uppdaterad övergripande ram. Det krävs därför ändringar av målen, prioriteringarna, intressena och instrumenten för EU:s utrikespolitik, och det behövs en helhetssyn för att övervinna partiella metoder och motståndet i medlemsstaterna och för att förstärka samordningen och flexibiliteten ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

2.2 Trots stora sociala framsteg i fråga om olika aspekter av millennieutvecklingsmålen tyder andra aspekter – såsom västvärldens förlorade prestige, nya framväxande makters konsolidering, informationsteknikens ökande betydelse, de demografiska tendenserna och en ökad ojämlikhet – på en mer komplex geopolitisk situation i världen, där en modell som baseras på de normer och värderingar som kännetecknar öppna samhällen kommer att möta större motstånd. Detta är fallet inom ramen för multilaterala institutioner som inte har anpassat sig till en ny multipolär värld. Till följd av detta är de internationella normerna på väg att urholkas samtidigt som geopolitikens relevans håller på att omvärderas. Med alltfler aktörer, även icke-statliga aktörer och transnationella företag, och utvecklingen av ny omvälvande teknik, blir det svårare att fastställa strategiska prioriteringar och hantera komplexa miljöer.

2.3 De mest omedelbara utmaningarna för EU är att hantera migrationsströmmar, att skydda kontinenten mot terroristhot och att motverka militära angrepp och it-angrepp mot EU:s medlemsstater. De övriga utmaningarna, hoten och farorna är nu främst globala: klimatförändringar, finansiella och ekonomiska kriser, skatteundandragande, korruption, organiserad brottslighet, pandemier, humanitära kriser osv. EU har en roll att spela när det gäller alla dessa aspekter. Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken måste i mycket högre grad än i dag bli ett effektivt verktyg för att försvara unionens och medlemsstaternas intressen, vilket är avgörande för att de sistnämnda i större utsträckning ska involveras i EU:s utrikes- och säkerhetspolitik. Den höga representanten/vice ordföranden har framhållit att vi behöver en proaktiv strategi för att skydda våra intressen, med tanke på att det är en integrerad del av våra intressen att främja våra värderingar.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande "Den förnyade Lissabonstrategins externa dimension", (EUT C 128, 18.5.2010, s. 41).

⁽²⁾ EESK:s yttrande "EU:s nya utrikes- och säkerhetspolitik och det civila samhällets roll" (EUT C 24, 28.1.2012, s. 56).

2.4 Sedan 2003 års strategi har det skett två betydande strukturella förändringar.

2.4.1 För det första står vi inför kriser som främst präglas av socialt sönderfall, ömsesidigt beroende, svaga institutioner och en allmän ojämlikhet. I dag innebär globalisering närhet, synlighet och hög befolkningstäthet. Ojämlikheten har blivit en global parameter. De stora sociala skillnaderna ligger till grund för de massiva migrationsströmmarna. Vår alltmer sammankopplade men extremt ojämlika värld skapar instabilitet och osäkerhet. Vi lever i en tid med konflikter som beror på social utestängning, och militära ingripanden är helt klart otillräckliga. Vi står inför ett globalt, socialt problem som vi måste ta ställning till och som kräver ett svar, i likhet med vad som skedde under 1800- och 1900-talet i de europeiska nationalstaterna och, på det internationella planet, den banbrytande Philadelphiaförklaringen från 1944. Detta kräver en reglerings-, solidaritets- och samarbetspolitik.

2.4.2 För det andra växer den geopolitiska konkurrensen återigen, inte bara i EU:s grannländer. Vi formas av vårt geografiska läge. Konflikterna i exempelvis Ukraina, Syrien, Irak, Libyen och Sahel påverkar oss direkt när det gäller handel, jihadistterrorism, energiförsörjning och flyktingars och migranters förflyttningar. Detta påverkar den europeiska politiska modellen, som bygger på samarbete och positiv villkorlighet.

2.4.3 I den nuvarande strategin konstateras att "det bästa skyddet för vår säkerhet är en värld med välstyrda demokratiska stater", och detta budskap gäller fortfarande. I strategin framhålls emellertid en rad brister: 1) Generellt sett har denna princip inte gett de förväntade resultaten, utom i några få fall med nära koppling till processerna för anslutning till EU. 2) Det förekommer andra principer – baserade på specifika religiösa tolkningar, exempelvis den självutnämnda Islamiska staten, eller på en speciell auktoritär nationalism, vilket är fallet i Ryssland, Kina (stormakter som har ett direkt inflytande över EU:s utvidgade grannskap) – som har en geopolitisk strategi baserad på influensområden. 3) Ofta har man inte tagit hänsyn till att de länder med vilka EU har försökt etablera partnerskap har mycket olika karaktär. 4) Det har ofta funnits en bristande överensstämmelse mellan EU:s uttalanden och konkreta politiska åtgärder. 5) Man har inte tagit tillräcklig hänsyn till att demokrati och rättsstatsprincipen inte kan införas utifrån, utan de måste utvecklas inifrån.

2.5 EU uppmanas att anpassa sin strategi i syfte att främja sina universella principer och värden på ett effektivare sätt med hjälp av det som utrikestjänsten har kallat en "pragmatisk idealism".

3. EU:s utrikespolitik börjar på hemmaplan

3.1 Det är allmänt accepterat att utrikespolitiken är en utvidgning av inrikespolitiken. Det är därför som de måste uppfylla samma mål för att bli effektiva. De måste vara integrerade och samordnade och deras centrala, gemensamma aspekter får inte vara motstridiga. Enligt EESK skapas de två viktigaste pelarna i en övergripande strategi för EU:s yttre politik på hemmaplan.

3.1.1 Den första pelaren är den grundläggande faktorn för EU:s attraktionskraft i världen, nämligen dess levnadssätt, baserat på frihet och mänskliga rättigheter, samt den sociala sammanhållningen bland hela befolkningen. Det är inte realistiskt att planera för en mer strukturerad, gemensam och effektiv utrikes- och säkerhetspolitik utan att först ta itu med de ökande ekonomiska och sociala skillnaderna mellan medlemsstaterna, försvagningen av den sociala modellen, tecknen på bristande solidaritet och tillit, reträtten till nationella intressen, svårigheterna att enas om gemensamma beslut, allmänhetens ökande missnöje och de växande populistiska, främlings- och EU-fientliga rörelserna. Den politiska integrationen i Europa måste därför förstärkas, och det lämpligaste sättet att göra detta är förmodligen genom det förstärkta samarbete som föreskrivs i fördragen. Endast på detta sätt kan EU ta ledningen i en globaliserad värld, fatta beslut som återupplivar entusiasmen för det europeiska projektet och för ett förnyat socialt kontrakt samt sätta likhetstecken mellan beslutsfattande och demokrati.

3.1.2 Den andra pelaren omfattar ökad europeisk integration och inrättande av gemensamma politiska strategier och verktyg för gemensamma åtgärder på områden som exempelvis migrationsflöden, energiförsörjning, klimatförändringarna, internationell terrorism, en tryggad livsmedelsförsörjning, handelspolitik, kampen mot organiserad brottslighet, en effektiv europeisk investeringsplan och skapande av arbetstillfällen, en europeisk social dimension samt fullbordandet av den inre marknaden. Det enda som kan få EU-medborgarnas missnöje att minska och få dem att engagera sig för EU är att unionen ändrar kurs och positionerar sig som en förespråkare för frihet, säkerhet och välbefinnande och som en försvarare för jämlikhet i Europa och i resten av världen.

3.2 EESK anser att en av EU:s prioriteringar är att finslipa EU:s inre marknad – industripolitiken, finanssystemet, telekommunikations- och transportpolitiken, digital teknik och försvarsindustrin. Utrikespolitiken bör ta itu med ett växande antal frågor som rör andra EU-politikområden, bl.a. socialpolitiken, miljöpolitiken, energipolitiken, den digitala politiken, den ekonomiska politiken, industripolitiken och transportpolitiken. På samma sätt måste vi fastställa en långsiktig vision för EU där ekonomisk utrikespolitik är en central pelare för att främja handel och investeringar. Det är också mycket angeläget att ha en gemensam energipolitik samt en gemensam migrations- och asylpolitik.

3.3 Mot bakgrund av den nya globala geostrategiska situationen har EU inget annat val än att utveckla sin kapacitet på säkerhets- och försvarsområdet. Detta kräver en alltmer integrerad utrikespolitik – medlemsstaterna blir successivt mindre relevanta på internationell nivå, och ett gemensamt agerande främjar alla – och innebär att man ger större utrymme åt den europeiska försvarspolitiken. Detta förutsätter en mycket bredare säkerhets- och försvarspolitisk strategi som omfattar mer än användning av våld. Kommittén konstaterar att en försvarspolitik ska användas preventivt och har en avskräckande funktion, men att den också är ett verktyg som ska användas som sista utväg, när vitala intressen och skyddsansvar inte kan försvaras på annat sätt. Detta kräver mer resurser och bättre resursanvändning. Trots sina 28 olika militära strukturer avsätter EU bara 40 % av vad Förenta staterna lägger på sitt nationella försvar. Till detta måste man lägga bl.a. betydande dubbelarbete och en svagt utvecklad försvarsindustri. Detta kräver ökad budget och gemensamma verktyg för planering och övervakning. EU:s regeringar och medborgare måste vara medvetna om att säkerhet, välbefinnande och frihet är oskiljaktiga. Större strategisk självständighet för EU i fråga om försvar får emellertid inte vara vare sig oförenligt med eller störa de transatlantiska förbindelserna och samarbetet med allianser och organisationer där majoriteten av EU-länderna är partner, särskilt Nato, som förblir grunden för det kollektiva försvaret.

3.4 EU:s försvarspolitik bör koncentreras till två grundläggande områden: 1) Den nuvarande geopolitiska situationen innebär att EU, som garanterar säkerheten utanför dess gränser, bör inrikta sig på det vidare grannskapet, på stöd till mänskliga rättigheter och på att bidra till utvecklingen i grannländerna. 2) Bidra till att säkra fri tillgång till de globala kollektiva nyttigheterna och en världsordning grundad på rättsregler.

3.5 EU:s försvarsindustri bör spela en viktig roll när det gäller EU:s strategiska oberoende. Dess konkurrenskraft är ett värde som handlar om mycket mer än den privata sektorns intressen. Den rådande fragmenteringen av försvarsindustrin måste övervinnas. Om denna process ska bli framgångsrik beror i hög grad på vissa centrala verktyg, t.ex. samarbetsprojekt, beviljande av tillräckliga budgetmedel till nästa förberedande åtgärd⁽³⁾ och inrättande av en ny särskild budgetrubrik för detta i nästa fleråriga budgetram.

3.6 Tanken att stabiliteten i vårt reella grannskap – dvs. våra grannländer och deras grannländer i sin tur – är grundvalen för vår egen stabilitet är direkt tillämplig på terroristhotet från den självutnämnda Islamiska staten. Detta innebär exempelvis att EU har direkt ansvar för att finna en politisk lösning på kriget i Syrien eftersom det innebär att man måste angripa en av orsakerna till problemet. Detta innebär också att man måste förbättra samordningen i fråga om terrorbekämpning och underrättelseverksamhet. Ökat utbytet av information mellan medlemsstaterna, inbegripet inrättandet av en europeisk underrättelsejänst, bör vara en absolut prioritet. Dessutom behöver man utveckla en övergripande strategi mot terrorism med en analys av orsakerna för att förhindra en konfrontation mellan religiösa åsikter och tvärtom uppmuntra samarbete mellan olika grupper med skilda trosuppfattningar i kampen mot terrorinriktad fanatism. Det är särskilt viktigt att stödja arabvärlden och den muslimska världen (som drabbats hårdast av attacker från den felaktigt benämnda Islamiska staten) så att den kan bekämpa detta interna hot. På samma sätt bör åtgärder mot försäljning av och handel med vapen och mot finansieringskällor ingå i en europeisk strategi mot terrorism. Förbindelser mellan det civila samhället i vårt vidare grannskap kan spela en positiv roll i denna strävan.

⁽³⁾ Kommissionen håller på att utarbeta en förberedande åtgärd för forskning som rör Gusp under perioden 2017–2019 i samarbete med Europeiska försvarsbyrån.

3.7 Flexibiliteten i de yttre åtgärderna bör öka. Ökad flexibilitet får inte leda till fragmentering, utan den bör uppnås genom att man till fullo utnyttjar de instrument som fastställs i EU-fördraget och EUF-fördraget. Därför är det nödvändigt att medlemsstaterna oftare använder sig av konstruktiv röstnedläggning i rådet beträffande Gusp/GSFP-frågorna. När det gäller att stärka den internationella säkerheten vill EESK erinra om behovet av att bibehålla vissa utrikespolitiska värden, särskilt respekten för Förenta nationernas stadga. Om man emellertid inte inom ramen för befintliga instrument kan hitta en tillfredsställande lösning kommer det att bli nödvändigt att tillsätta tillfälliga grupper, med deltagande av den höga representanten eller, om så inte är möjligt, företrädare för något annat av EU-institutionernas organ, så att principen om enhällighet inte utgör ett hinder för unionens möjligheter i utrikespolitiken. Nätverket för grön diplomati, som ursprungligen inrättades för att främja integrationen av miljömålen i EU:s yttre förbindelser och som spelade en viktig roll för att mobilisera och samordna EU:s diplomatiska insatser före COP 21, kan tjäna som förebild för andra nätverk.

3.8 EU bör inte vänta till nästa kris för att utrusta sig med mer ytterligare utrikespolitiska resurser. Resurserna bör anpassas till målen och inte variera efter det rådande konjunkturläget. De områden där EU saknar resurser bör kartläggas genom lämplig planering. På så sätt undviks de reaktiva åtgärder som har kännetecknat EU:s agerande under de senaste årens kriser. EU:s budget för utrikespolitiska åtgärder måste ökas, särskilt på det humanitära området och när det gäller migration, utveckling, utbildning, terrorismbekämpning och diplomati, och det organiserade civila samhällets roll måste stärkas.

4. En ny roll för EU i världen

4.1 EESK anser att den nya strategin bör leda till en förnyad granskning av EU:s omvärldsanalys och den roll som EU vill spela i framtiden. Det är viktigt att hitta en ny inriktning som bygger på ett aktivt engagemang för jämställdhet bland medborgarna när det gäller säkerhet, frihet och välbefinnande, och det är viktigt att framhålla EU:s starka sidor. EU är bland annat världens största inre marknad och har en aktiv handelspolitik. EU är världens största givare inom ramen för sin politik för samarbete och humanitärt bistånd. Livet i EU bygger på respekt för rättsstaten och de demokratiska principerna, och den sociala modellen baseras på ekonomisk och social sammanhållning. Vidare har EU en modell för hållbar utveckling som bygger på kampen mot ojämlikhet och miljöskydd, bland annat ambitiösa mål för klimatpolitiken.

4.2 Bristen på inre sammanhållning och politisk vilja har länge begränsat EU:s roll i världen. EU vill inte bli en supermakt utan bara utöva sitt inflytande på ett effektivare sätt. EU bör därför koncentrera sig på de områden där dess åtgärder har ett mervärde och kan ge störst effekt, särskilt i grannskapet och inom ramen för internationella institutioner såsom FN, Internationella valutafonden (IMF), Världsbanken och G-20, där samordningen mellan medlemsstaterna är dålig, vilket i sin tur begränsar möjligheterna att påverka. EESK ser därför positivt på kommissionens förslag från oktober 2015 till förmån för en gemensam representation för euroområdet inom IMF och andra internationella organisationer.

4.3 EU bör fortsätta med sin traditionella förebyggande och multilaterala diplomati, med målet att vara en normgivande och konstruktiv aktör. Att försvara en öppen, regelbaserad, global världsordning är en grundläggande del av EU:s identitet på det internationella planet. Som stor handelsmakt kan EU dra nytta av en sammankopplad värld, antingen det handlar om energi, finanser, cyberrymden eller sjövägar (omkring 90 % av EU:s utrikeshandel sker sjövägen). Kärnsäkerhet och energitrygghet måste även fortsättningsvis stå i fokus.

4.4 EU bör även fortsätta sitt samarbete inom ramen för de olika regionala integrationsprocesserna, såsom Ecowas, Asean och Mercosur.

4.5 EU bör likaså främja ett demokratiskt och inkluderande styrelseskick och framväxande ekonomiers deltagande i multilaterala institutioner i syfte att på ett fredligt sätt lindra spänningar och förebygga uppkomsten av alternativa styrelsemekanismer eller mekanismer som är fientliga gentemot de nuvarande.

4.6 EU måste upprätthålla sina värderingar och principer, de mänskliga rättigheternas universalitet och odelbarhet, kampen mot dödsstraff och våld mot kvinnor och flickor, skyddet av rättigheterna för människor med olika sexuella identiteter (hbt-personer). EU bör således grunda sin utrikes- och säkerhetspolitik på den sociala modell som kännetecknar unionen och utgör grunden för dess säkerhet, frihet och välbefinnande.

5. Ökat engagemang i det utvidgade grannskapet

5.1 I det pågående arbetet med att utarbeta den globala strategin bör man tydligt ta fasta på den betydelse som Europas östra och södra grannskap har för säkerheten och välbefinnandet i Europa och ge EU större inflytande och hävstångskraft att påverka centrala utvecklingar i dessa områden, med insatser för och reglering av migrant- och flyktingströmmarna. Dessa prioriteringar bör dessutom genomsyras av två övergripande dimensioner, hållbar utveckling och förstärkning av det civila samhällets organisationer ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

5.2 Det vidare, strategiska grannskapet (från Sahel till Golfstaterna och från Centralasien till Arktis) är det viktigaste området, inte bara när det gäller EU:s yttre åtgärder, utan även för medlemsstaternas interna dimension. Detta område genomgår för närvarande en djup social och institutionell splittring av flera olika orsaker, såsom väpnade konflikter, tvångsflyttningar, internationell terrorism, statliga strukturers sammanbrott, korruption, organiserad brottslighet, återgång till auktoritära styresformer såsom är fallet med Turkiet, det utmanande beteendet från vissa stormakter som Ryssland samt hybridkrigföring och militär aggression. Denna situation ger upphov till djupgående strukturella utmaningar på lång sikt som starkt påverkar EU.

5.3 Inför denna nedslående realitet bör EU ta ett större ansvar för att förbättra den ekonomiska, sociala och säkerhetsmässiga situationen i grannländerna. EU får inte ge upp sitt försvar av demokratin, rättsstaten och de grundläggande mänskliga och sociala rättigheterna i sitt grannskap, bland annat föreningsfriheten och rätten till kollektivförhandlingar. Här är stöd till det lokala civila samhället, däribland arbetsmarknadens parter, avgörande, och deras oberoende måste därför bevaras.

5.4 EESK ser positivt på översynen av EU:s grannskapspolitik och instämmer i att det finns en koppling mellan instabilitet, fattigdom, ojämlikhet och bristande möjligheter som kan göra människor mer mottagliga för radikaliserings. I detta sammanhang kan de yttre åtgärderna skapa synergier när det gäller att samordna åtgärderna för säkerhet, utveckling och handel. För att uppnå detta mål är det absolut nödvändigt att sätta stopp för överträdelserna av föreningsfriheten och av rätten för företagare, arbetstagare och organisationer från tredje sektorn att fritt organisera sig. Dessutom är det viktigt att förstärka instrument för tidig varning för att förebygga eventuella framtida kriser.

5.5 EESK förespråkar ett fortsatt strikt, men inte begränsande, synsätt när det gäller utvidgning och liberalisering av viseringar på grundval av kontrollerbara reformer.

5.6 Den afrikanska kontinenten är starkt knuten till EU:s grannskap, och bör enligt EESK:s åsikt vara det geografiska område som utgör den näst viktigaste prioriteringen i EU:s utrikespolitik. Detta beror inte bara på att många av utmaningarna återfinns där, utan även på möjligheterna till allianser som kan bidra till ekonomisk utveckling och ett globalt styre ⁽⁶⁾. 2030-agendan för hållbar utveckling och klimatavtalet från Paris innebär tydliga möjligheter att inrätta och stärka partnerskap med Afrika.

⁽⁴⁾ REX/458 – EESK:s yttrande om "Översyn av den europeiska grannskapspolitiken", antaget den 25 maj 2016 (ännu ej offentliggjort i EUT).

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande "EU:s utvidgningsstrategi", (EUT C 133, 14.4.2016, s. 31).

⁽⁶⁾ REX/455 – EESK:s yttrande om "EU:s framtida förbindelser med AVS-länderna", antaget den 25 maj 2016 (ännu ej offentliggjort i EUT).

5.7 Ur geopolitiska synvinkel måste vi med hänsyn till stabiliteten i vårt vidare grannskap också uppmärksamma de stormakter som har störst inflytande i området, i synnerhet Ryssland och Kina. Den nya ryska beslutsamheten och den kinesiska strategin "Ett bälte – en väg" (Kinas omfattande investeringar i konnektivetsinfrastruktur) innebär att det är viktigare än någonsin att EU talar med en röst – och inte med 28 – gentemot dessa båda stormakter.

5.8 När det gäller flyktingkrisen anser EESK att det är mycket viktigt att EU utformar en gemensam asyl- och flyktingpolitik som genomförs av en EU-institution, vilket skulle säkerställa att EU-medlemsstaterna tar sitt ansvar, gemensamt, proportionellt och solidariskt. Att förstärka kanalerna för laglig migration är absolut nödvändigt, både för att tillgodose efterfrågan på sysselsättning och erbjuda skydd, tillgodose EU:s behov av migranter på grund av den demografiska nedgången samt förhindra människohandel. Den internationella rätten och EU-rätten måste respekteras, och det krävs ett gemensamt svar från EU:s sida på den humanitära kris som drabbar personer som redan befinner sig på unionens territorium. Resurserna för skydd av de gemensamma gränserna och sjöräddning måste också förstärkas och det är nödvändigt att inrätta en europeisk gräns- och kustbevakning, vilket föreslagits av kommissionen.

6. Främja EU:s utvecklingspolitik

6.1 EU bör anpassa inrikes- och utrikespolitiken till målen i 2030-agendan för hållbar utveckling. När det gäller utvecklingspolitiken bör EU särskilt betona handlingsagendan från Addis Abeba. Klimatavtalet från Paris visar att världen obönhörligen går mot en grön ekonomi, en process där EU spelar en banbrytande roll.

6.2 EESK välkomnar åtgärderna för att omfördela det offentliga utvecklingsbiståndet (ODA) till de minst utvecklade länderna, finansieringen av den nya given för engagemang i instabila stater, den strategiska utvärderingen av stödet till jämställdhet, de ökade budgetmedlen för skydd av den biologiska mångfalden och Europeiska investeringsbankens åtaganden i kampen mot klimatförändringen samt det ekonomiska stöd till utvecklingsländer på 100 miljarder US-dollar per år senast 2020 som utlovades i Parisavtalet.

6.3 Den ekonomiska dimensionen av EU:s utrikes- och säkerhetspolitik bör förstärkas, och inte bara begränsas till området för handel. Det är likaså nödvändigt att stödja utbildning, innovation och entreprenörskap, eftersom stabiliteten i våra grannländer är beroende av deras ekonomiska och sociala utveckling. Länder som bland annat Tunisien, Libanon och Jordanien bör omfattas av en utvecklingsplan som ger dem möjlighet att stärka sina ekonomier. Det finns ömsesidiga fördelar med att bistå tredjeländer vid övergången till kolsnåla ekonomier, bl.a. genom effektiv tekniköverföring och samarbete.

6.4 EESK konstaterar att klimatförändringar är en faktor som bidrar till migration som uppstår på grund av statsinstabilitet, otrygghet och knappa resurser. EU måste hjälpa utvecklingsländerna, särskilt de mest utsatta, och ge dem stöd så att de direkt kan ta steget över till en koldioxidsnål ekonomi och stärka sin motståndskraft mot klimatförändringar.

6.5 EESK påpekar att målet att minst 0,7 % av BNI ska gå till offentligt utvecklingsbistånd bör prioriteras, trots de rådande budgetbegränsningarna i många medlemsstater. Det är även nödvändigt att öka samstämmigheten i utvecklingspolitiken och främja samordning mellan medlemsstaterna och EU-institutionerna⁽⁷⁾.

6.6 Det är absolut nödvändigt att engagera alla typer av aktörer i finansieringen av målen för hållbar utveckling, bland annat det civila samhället och institutioner för utvecklingsfinansiering. Arbetsmarknadens parter bör dessutom delta i större utsträckning i förvaltningen av projekt⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande "Europeiska unionens utvecklingspolitik – Dokument om europeiskt samförstånd", (EUT C 24, 31.1.2006, s. 79).

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande "Utvecklingsfinansiering – det civila samhällets ståndpunkt" (EUT C 383, 17.11.2015, s. 49).

6.7 EESK anser att systemet för beviljande av bidrag från de europeiska utvecklingsfonderna bör ändras så att det blir mer flexibelt, mångsidigt och anpassat till konkreta omständigheter. Det är nödvändigt att bland annat införa åtgärder som "ramavtal", driftsbidrag, kaskadbidrag, fleråriga avtal, medel till brådskande fall, samt börja använda "verktygslådan", som definieras i den strukturerade dialogen ⁽⁹⁾.

7. Det nya handels- och investeringsklimatet

7.1 EESK stöder frihandel, som är en av EU:s pelare. Kommittén påpekar samtidigt att det är viktigt att ta hänsyn till förhandlingsparternas olikheter, respekten för de grundläggande arbetsrättigheterna och miljöbestämmelserna. EESK fortsätter också att stödja WTO:s multilaterala strategi när det gäller handelsregler. EESK anser att de mest representativa civilsamhällesorganisationernas deltagande i utarbetandet av avtalen, oavsett om de har en rådgivande eller faktisk roll, bör tas upp till förnyad och fördjupad diskussion ⁽¹⁰⁾.

7.2 De mycket omfattande ("mega-") handelsavtalen TTP, CETA, TTIP, frihandelsavtalen med Japan och Indien, samt RCEP har tveklöst en geopolitisk dimension utöver de rent kommersiella aspekterna. Dessa avtal uppmärksammas alltmer av det civila samhället, eftersom de påverkar bestämmelser och standarder med stora återverkningar på livsstilen. Särskilt relevant är avtalens inverkan på det demokratiska beslutsfattandet, t.ex. tvistlösningsmekanismer mellan investerare och stater och kommittéer för rättsligt samarbete.

7.3 Den utmaning EU står inför på detta område innebär att det, samtidigt som nya ekonomiska och geostrategiska perspektiv öppnas, är nödvändigt att säkerställa europeiska normer, standarder och offentliga tjänster samt bevara de grundläggande politiska regleringsområdena, såsom hälsobestämmelser, arbetsbestämmelser och miljöskydd ⁽¹¹⁾. Enligt EESK:s och det civila samhällets åsikt bör investerarskyddet säkras av ordinarie domstolar och, om så inte är möjligt, av en oberoende internationell domstol som inrättas av FN. Det krävs även ett reellt deltagande från det organiserade civila samhällets sida i avtalen, kopplat till en öppen information i realtid, både om förhandlingar och om beslut som påverkar det civila samhället ⁽¹²⁾.

8. Stärkande av det civila samhället som ett centralt inslag i EU:s utrikes- och säkerhetspolitik

8.1 EESK anser att det organiserade civila samhället är ett av de grundläggande inslagen i demokratin. Ett fritt och rättsbaserat civilt samhälle med starka arbetsmarknadsparter, där man faktiskt deltar i besluten och erkänns av institutionerna, är en absolut förutsättning för att uppnå och konsolidera demokrati, undvika skiften mot auktoritärt styre, främja ekonomisk utveckling, skapa fred och stimulera social sammanhållning, kämpa för jämlikhet i alla former, främja och möjliggöra en modell för hållbar utveckling och berika de demokratiska institutionerna. Det är också mycket viktigt för att utveckla närmare förbindelser med det civila samhället i andra länder och regioner i världen genom åtgärder parallellt med de diplomatiska insatser som krävs för att bygga en bro mellan historiska, kulturella, religiösa och globala mål.

8.2 EESK förespråkar därför att denna komponent uttryckligen införs i den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens prioriterade mål. En sådan förstärkning kan uppnås genom att man använder sig av olika resurser, såsom fonder för samarbete och utveckling av de mänskliga rättigheterna, diplomatiska åtgärder och krav, samt genom ett reellt och effektivt deltagande från det civila samhällets sida – som rådgivare och inte enbart som åhörare – i handels- och associeringsavtal, där det civila samhället verkligen är en part i avtalen och har behörighet i alla de frågor som omfattas av avtalen. Vidare behövs det en starkt politisk insats, så att europeiska företag med verksamhet i andra länder eller regioner följer ILO:s grundläggande avtal och utvecklar EU:s policy för företagens sociala ansvar.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande "Det civila samhällets medverkan i EU:s utvecklingspolitik", (EUT C 181, 21.6.2012, s. 28).

⁽¹⁰⁾ Skrivelse från ordförande Henri Malosse till kommissionsledamot Cecilia Malmström av den 18 juni 2015 med en utvärdering och rekommendationer om rådgivande grupper inom ramen för associeringsavtal.

⁽¹¹⁾ EESK:s yttrande om "Handel för alla - Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik". Se s. 123 i EUT...

⁽¹²⁾ EESK:s yttrande "Investerarskydd och tvistlösning mellan investerare och stat inom ramen för EU:s handels- och investeringsavtal med tredjeländer" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 45).

8.3 EESK anser därför att det är nödvändigt att det europeiska organiserade civila samhället görs delaktigt i utarbetandet och genomförandet av den europeiska försvars- och säkerhetspolitikens mål och prioriteringar. Vi anser att det civila samhällets roll kan förbättras genom att

- stärka det civila samhället i EU:s grannskap, i syfte att stödja stabiliserings- och demokratiseringsprocesserna,
- förbättra identifieringen av motparter på grundval av kriterier som är förenliga med den europeiska sociala modellen, särskilt erkännande av principen om likabehandling av arbetsmarknadens parter,
- främja deltagande av det civila samhällets organisationer, t.ex. de ekonomiska och sociala råden,
- komma till rätta med den bristande civila och sociala dialogen i de länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken,
- stödja utvecklingen av regionala branschorganisationer, som redan finns på områden som den sociala ekonomin, arbetsgivarorganisationer och fackföreningar samt organisationer för jordbrukare, främjande av kvinnligt företagande, mänskliga rättigheter etc.,
- säkra ökad kontroll och uppföljning av EU:s yttre åtgärder från det europeiska civila samhällets sida,
- förstärka det civila samhällets deltagande i handels-, associerings- och partnerskapsavtal,
- uppmuntra skapandet av bättre förutsättningar för civilsamhällesorganisationer i tredjeländer att delta i EU:s utvecklingspolitik,
- involvera det civila samhället i asyl- och flyktingpolitiken och i kampen mot främlingsfientlighet,
- se till att olika delar av det civila samhället – arbetsgivare, fackföreningar, socioekonomiska organisationer inom den tredje sektorn och icke-statliga organisationer – kan delta på ett mer strukturerat sätt, som inte är begränsat till sammanträden.

9. EESK:s roll

9.1 Vi anser att EESK, både i sin roll som rådgivande organ till EU-institutionerna och som företrädare för alla betydelsefulla organisationer i det organiserade civila samhället i EU:s medlemsstater, är den idealiska motparten till Europeiska utrikestjänsten och kommissionen för att stärka och vidareutveckla en effektiv gemensam utrikes- och säkerhetspolitik för EU. Kommitténs ställning som trepartsorganisation, dess globala vision, långvariga erfarenhet och förbindelser med det civila samhället i andra delar i världen borgar för detta. Dessa förbindelser grundas främst på uppdrag enligt internationella avtal av olika typer som ingåtts av EU: associeringsavtal, strategiska partnerskap, frihandelsavtal samt anslutningsavtal med kandidatländer⁽¹³⁾.

9.1.1 Vi föreslår att EESK, i närvaro av den höga representanten för utrikespolitik och säkerhet, anordnar en årlig hearing om utrikespolitiken med deltagande av de viktigaste europeiska organisationerna i det civila samhället.

9.2 EESK anser att det skulle vara mycket positivt att inrätta en strategisk förbindelse med Europeiska utrikestjänsten, på grundval av båda parternas övertygelse om att det civila samhället spelar en mycket viktig roll i EU:s utrikespolitik, särskilt när det gäller att uppnå vissa prioriterade mål. EESK föreslår därför att man gemensamt diskuterar dessa prioriteringar och hur ett samarbete mellan Europeiska utrikestjänsten och EESK skulle kunna inrättas.

9.3 EESK kan bistå Europeiska utrikestjänsten i utarbetandet av en utvärderingsrapport om det civila samhällets nuvarande deltagande i EU:s utrikespolitik.

9.4 På området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken kommer EESK att intensifiera sitt samarbete med FN:s organisationer, såsom ILO och FAO.

Bryssel den 28 april 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹³⁾ EESK har för närvarande 23 internationella strukturer och uppföljningsmekanismer för internationella frågor.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rättvisare rörlighet för arbetstagarna inom EU

(förberedande yttrande)

(2016/C 264/02)

Föredragande: Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ

Medföredragande: Dorte ANDERSEN

I en skrivelse av den 16 december 2015 uppmanade ministeriet för sysselsättning och sociala frågor, å det nederländska ordförandeskapets vägnar och i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

Rättvisare rörlighet för arbetstagarna inom EU

(förberedande yttrande).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 27 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 232 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Med tanke på det nuvarande politiska läget anser EESK att både kommissionen och medlemsstaterna måste göra en särskild insats för att garantera och främja den fria rörligheten för arbetstagare inom EU genom att undanröja all diskriminering på grund av nationalitet. Eftersom detta är grundläggande friheter som fastställs i EUF-fördraget och som utgör ett av de mest uppskattade framstegen med den europeiska integrationen, måste man undvika omotiverade begränsningar för såväl arbetstagare som företag. EESK stöder initiativ som kan uppmuntra och främja arbetskraftens rättvisa rörlighet inom EU, såsom även uttryckts av det nederländska ordförandeskapet och kommissionens mål att främja rörlighet.

1.2 Om arbetskraftens rörlighet grundar sig på rättvisa villkor och är resultatet av ett positivt val kan den vara berikande och till nytta för arbetstagarna, arbetsgivarna och samhället som helhet. Arbetskraftens rörlighet är en av den inre marknadens hörnstenar och kan bidra till sysselsättningsmöjligheter och välbefinnande för EU:s medborgare och företag. Den kan utgöra en viktig faktor för att man ska kunna uppnå EU:s mål om sysselsättning och ekonomisk tillväxt genom att bidra till att utjämna skillnaderna i sysselsättningsgrad i medlemsstaterna och tillhandahålla arbetskraft och förmåga där det behövs, och den kan möjliggöra en bättre fördelning av personalresurser samt främja kunskapsöverföring, innovationer och kompetensutveckling, vilket är viktigt i en värld av tekniska förändringar. Samtidigt kan den bidra till att mildra effekterna av arbetskraftens åldrande i mottagarlandet.

1.3 Arbetskraftens rörlighet kan i vissa fall och inom vissa sektorer även ge upphov till vad som kallas "kompetensflykt", som innebär att särskilt yngre människor från vissa länder med hög arbetslöshet flyttar i jakt på arbete eller bättre möjligheter på arbetsmarknaden. Samtidigt får det positiva värdet av fri rörlighet för arbetstagare inte försvagas eller ifrågasättas av ogrundad rädsla för olika slags missbruk.

1.4 För att undvika sådana situationer uppmanar EESK kommissionen och medlemsstaterna att främja en ekonomisk politik som syftar till att öka tillväxten och produktiviteten och skapa högkvalitativa arbetstillfällen i samtliga medlemsstater för att förbättra livsvillkoren för alla EU-medborgare.

1.5 En förutsättning för en rättvis rörlighet är att det finns en garanti för att principerna om likabehandling och icke-diskriminering på grund av nationalitet i enlighet med EU:s regelverk efterlevs för europeiska mobila arbetstagare som utövar rätten till fri rörlighet och som omfattas av de arbetsvillkor och bestämmelser för lönesättning som gäller i värdlandet, med full respekt för nationella system för kollektivavtal och anställningsförhållanden.

1.6 EESK uppmanar kommissionen att i samråd med arbetsmarknadens parter ta upp samtliga nödvändiga frågor avseende utstationerade arbetstagare för att ta itu med de illojala metoder som leder till social dumpning. Dessutom måste alla nya åtgärder på europeisk nivå respektera de nationella befogenheterna beträffande kollektiva förhandlingar och de olika nationella systemen för arbetsmarknadsrelationer.

1.7 När det gäller gränsarbetare anser EESK att det är nödvändigt att övervaka situationen och samla in uppgifter på EU-nivå, i syfte att undanröja eventuella hinder och garantera fri och rättvis rörlighet för dessa arbetstagare.

1.8 EESK uppmanar kommissionen att i överensstämmelse med sin uttalade vilja att stoppa social dumpning och missbruk se till att detta i slutändan inte möjliggörs genom andra initiativ beträffande den inre marknaden (inklusive det planerade tjänstepasset).

1.9 Yrkesinspektionen har en nyckelroll när det gäller att säkra rättvis rörlighet. För att detta ska vara möjligt uppmanar EESK medlemsstaterna att tillhandahålla tillräckligt med befogenheter, personal och medel till de nationella inspektionerna och kontrollmyndigheterna för arbetsmarknaden, samtidigt som stöd ges till en förbättring av EU:s gränsöverskridande instrument för arbetsmarknadstillsyn, inklusive en förbättring av gränsöverskridande verkställighet av påföljder.

1.10 EESK stöder förenklingen av reglerna för samordning av de sociala trygghetssystemen och samarbetet mellan medlemsstaterna för deras tillämpning, och understryker behovet av att man i samband med en eventuell översyn av förordning (EG) nr 883/2004 ⁽¹⁾ under alla omständigheter respekterar principen om likabehandling av mobila arbetstagare för att undvika att dessa går miste om de rättigheter som de erhållit eller blir rättslösa i händelse av att de beger sig till en annan medlemsstat för att arbeta.

2. Inledning

2.1 EESK utarbetar detta förberedande yttrande om rättvisare rörlighet för arbetstagarna inom EU på begäran av det nederländska ordförandeskapet, som bland sina prioriteringar anger att "rörlighet för arbetstagarna kan stimulera ekonomisk tillväxt och sysselsättning, men nackdelarna måste åtgärdas för att öka allmänhetens stöd för fri rörlighet för arbetstagare".

2.2 Den fria rörligheten för arbetstagare utgör en av de grundläggande friheterna på den inre marknaden och en av pelarna i den europeiska integrationsprocessen. Den utgör dessutom ett av de framsteg som uppskattas mest av EU-medborgarna. Den inre marknaden, som har utvecklats på grundval av fri rörlighet, har bidragit till att skapa ekonomisk tillväxt, sysselsättning och möjligheter för medborgare, arbetstagare och företag. Om arbetskraftens rörlighet grundar sig på rättvisa villkor kan den vara till nytta för arbetstagarna, företagen och samhället som helhet, och den bör därför underlättas genom att man i möjligaste mån avlägsnar hindren för rörlighet. Illojal konkurrens och diskriminering av arbetstagare på den inre marknaden bör inte accepteras.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 30.4.2004, s. 1).

2.3 Arbetskraftens rörlighet kan även föra med sig ett antal nackdelar som måste åtgärdas för att minska de inneboende riskerna och möjliggöra att arbetstagare såväl som företag fullt ut kan dra nytta av de fördelar som rörligheten erbjuder.

2.4 EU arbetar för att öka en rättvis rörlighet för arbetskraften i Europa genom att undanröja hinder för den. Kommissionen tillkännagav i sitt arbetsprogram 2016 att den kommer att lägga fram förslag om arbetskraftens rörlighet som innehåller "åtgärder mot missbruk genom bättre tillämpning och samordning av de sociala trygghetssystemen, och [...] ska lägga fram en riktad översyn av utstationeringsdirektivet ⁽²⁾ för att motverka illojal konkurrens som leder till social dumpning och kompetensflykt genom att se till att samma arbete på samma plats ger samma lön" och främja arbetskraftens rörlighet inom EU.

2.5 Syftet med detta yttrande är att ta upp de olika aspekter som arbetskraftens rörlighet ger upphov till i ett sammanhang där arbetsmarknaderna fortsätter att uppvisa höga arbetslöshetsnivåer samtidigt som de är föremål för djupgående förändringar mot en bakgrund av globalisering, samhällsförändringar och tekniska innovationer.

2.6 Efter flera decennier med mycket begränsad rörlighet inom EU har EU:s utvidgning, den kris som började 2008 och den ökande arbetslösheten lett till att arbetstagarnas rörlighet ökat. År 2014 fanns det omkring 15 miljoner rörliga personer i EU, jämfört med nära 12 miljoner 2006 ⁽³⁾. Samma år var antalet mobila arbetstagare i arbetsför ålder som arbetade och bodde i en annan medlemsstat 8,3 miljoner, vilket motsvarade 3,4 % av hela arbetskraften, utöver de 1,6 miljoner människor som bodde i ett land men arbetade i ett annat (gränsarbetare) ⁽⁴⁾.

2.7 Den fria rörligheten för medborgare och arbetstagare i EU ifrågasätts dock för närvarande av olika skäl. Kommittén är bekymrad över denna utveckling. Såväl de restriktioner som vissa medlemsstater håller på att införa för Schengenområdet till följd av tillströmningen av flyktingar ⁽⁵⁾, som de undantag från likabehandling av mobila EU-arbetstagare som avtalades med Förenade kungariket vid Europeiska rådets möte den 18–19 februari 2016 ⁽⁶⁾ skulle kunna påverka ett av de mest uppskattade framstegen med den europeiska integrationsprocessen negativt.

2.8 Fri rörlighet för arbetstagare och undanröjande av all diskriminering på grund av nationalitet är grundläggande principer som fastställs i EUF-fördraget och som måste garanteras och främjas. Schengenområdet är också en central faktor för den europeiska integrationsprocessen och för en välfungerande ekonomi. Det bör vara en prioriterad fråga och ett ansvar för EU och dess medlemsstater att säkra att gränserna är öppna och att medborgarna kan resa, bo och arbeta på lika villkor i vilken medlemsstat som helst.

2.9 Eftersom detta särskilt berör arbetstagare och företag bör kommissionen samråda med arbetsmarknadens parter både på sektorsnivå och på sektorsövergripande nivå när det gäller behovet av initiativ på området och det möjliga innehållet i dessa. Dessutom måste alla nya åtgärder på europeisk nivå respektera de nationella befogenheterna beträffande kollektiva förhandlingar och de olika nationella systemen för arbetsmarknadsrelationer.

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (EGT L 18, 21.1.1997, s. 1).

⁽³⁾ Europeiska kommissionen, "Employment and Social Developments in Europe 2015", s. 33.

⁽⁴⁾ Europeiska kommissionen, anförande av kommissionär Marianne Thyssen om Europas vision för rättvis arbetskraftsrörlighet, Dublin, den 13 november 2015.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm

⁽⁶⁾ Beslut som fattades av stats- och regeringscheferna, församlade i Europeiska rådet, om en ny överenskommelse för Förenade kungariket inom Europeiska unionen, avsnitt D om sociala förmåner och fri rörlighet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Den fria rörligheten för arbetstagare regleras genom artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen och artiklarna 4.2 a, 20, 26 och 45–48 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Den innebär ett förbud mot all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaternas sida på grund av nationalitet i fråga om anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor. Den ger tillgång till rättigheter vad gäller rörlighet och bosättning samt ekonomiska och sociala rättigheter, beträffande vilket de grundläggande reglerna fastställs i direktiv 2004/38/EG om fri rörlighet och bosättning inom EU ⁽⁷⁾ och i direktiv 2014/54/EU om åtgärder som underlättar utövandet av rätten att arbeta i en annan medlemsstat ⁽⁸⁾.

3.2 Den fria rörligheten för arbetstagare innebär att man har rätt att fritt flytta till en annan medlemsstat för att arbeta och att bosätta sig där i överensstämmelse med de lagar och andra författningar som gäller för anställning av medborgare i den staten. Den omfattar således den fria rörligheten som sådan och rätten till likabehandling bland annat i fråga om arbete, sociala tjänster, utbildning och fortbildning.

3.3 Om arbetskraftens rörlighet grundar sig på rättvisa villkor kan den vara till nytta för arbetstagarna, företagen och samhället som helhet. Den kan utgöra en viktig möjlighet till personlig, ekonomisk och social utveckling för medborgare och arbetstagare och bör därför uppmuntras.

3.4 Rörlighet är en mycket viktig faktor för anställbarhet och utveckling av förmågor och kan vara ett sätt att överbrygga skillnaderna i sysselsättningsgrad mellan olika medlemsstater, vilket kan bidra till att motverka en eventuell brist på arbetskraft och till att arbetstagarnas kompetens utnyttjas bättre. Rörlighet ger arbetstagare större sysselsättningsmöjligheter och erbjuder arbetsgivare som letar efter personer med rätt kvalifikationer ett större urval. I detta avseende kan rörlighet utgöra en viktig faktor för att uppnå Europa 2020-strategins mål om sysselsättning och ekonomisk tillväxt.

3.5 Arbetskraftens rörlighet kan även bidra till att främja kunskapsöverföring, innovationer och utveckling av humankapital, vilket är väsentligt i ett sammanhang som präglas av snabba tekniska förändringar och globalisering. Under lämpliga förhållanden borde rättvis rörlighet för arbetskraften främja samspel mellan EU:s medborgare och förbättra de kunskaper som de har om varandra samt deras ömsesidiga acceptans av varandra, och därigenom bidra till ett mer tolerant och inkluderande samhälle.

3.6 Men vi kan inte heller bortse från att arbetskraftens rörlighet för med sig en rad nackdelar. De europeiska arbetstagare som arbetar i en annan medlemsstat är emellanåt och av olika skäl mer utsatta för utnyttjande och diskriminering inom områden såsom social trygghet, arbetsförhållanden och löner, tillgång till sociala förmåner och utbildning, skatter etc. Detta sammantaget kan även ge upphov till snedvridning av konkurrensen mellan företag, särskilt inom arbetskraftsintensiva sektorer såsom byggsektorn, där andelen mycket små företag är stor. Rörlighet kan dessutom leda till att familjer splittras och till integrationssvårigheter i ett främmande land till följd av språkliga och kulturella hinder etc. EESK har utarbetat flera yttranden om betydelsen av att stödja rörlighet inom EU och av att undanröja dessa hinder ⁽⁹⁾.

3.7 Varaktigheten vad gäller negativa ekonomiska utsikter, den höga arbetslösheten och bristen på förhoppningar om att få arbete i vissa EU-länder får en del, särskilt yngre, arbetstagare att söka arbete eller bättre löner och arbetsförhållanden i andra länder. Detta kan ha en positiv aspekt eftersom det möjliggör för unga att arbeta utomlands så att de kan skaffa sig erfarenhet och utveckla sin kompetens i stället för att vara arbetslösa i ursprungslandet. Dessutom innebär den erfarenhet som de skaffat sig en vinst för hemlandet när de återvänder. Men samtidigt kan detta ge upphov till ett problem med "kompetensflykt" och förvärpa konsekvenserna av en åldrande befolkning i ursprungsländerna.

⁽⁷⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77).

⁽⁸⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/54/EU av den 16 april 2014 om åtgärder som underlättar utövandet av arbetstagares rättigheter i samband med fri rörlighet för arbetstagare (EUT L 128, 30.4.2014, s. 8).

⁽⁹⁾ EUT C 424, 26.11.2014, s. 27, EUT C 18, 19.1.2011, s. 74, EUT C 228, 22.9.2009, s. 14.

3.8 Dessutom kan en hög rörlighet innebära stora utmaningar och skapa spänningar på arbetsmarknaden i mottagarlandet, särskilt om den ekonomiska situationen inte garanterar en adekvat nivå när det gäller tillväxt och skapande av arbetstillfällen som kan avvärja en växande arbetslöshet.

3.9 En nödvändig förutsättning för att maximera fördelarna med rörlighet för arbetskraften inom EU och samtidigt minska riskerna och göra det möjligt för både arbetstagare och företag att dra full nytta av dess möjligheter är att främja en ekonomisk politik för att öka tillväxten, produktiviteten och skapandet av arbetstillfällen, vilket gör det möjligt att förbättra levnadsvillkoren i samtliga länder.

3.10 Allmänhetens uppfattning i vissa länder att arbetskraftens rörlighet kan medföra social och lönemässig konkurrens kan, tillsammans med den ogrundade uppfattningen att mobila arbetstagare missbrukar de offentliga och sociala tjänsterna – så kallad social turism –, bidra till att underblåsa en fiendlig inställning till arbetskraftens rörlighet. Olika studier tyder emellertid på att det inte finns några belägg för att en viktig orsak till arbetskraftens rörlighet skulle vara att socialbidragen i vissa länder är högre än i ursprungsländerna. Detta bekräftas av att migrerande arbetstagare inom EU utnyttjar dessa förmåner i lägre grad än medlemsstatens egna medborgare. I de fall mobila arbetstagare utnyttjar vissa förmåner i högre grad beror detta på särskilda samhällsekonomiska förhållanden⁽¹⁰⁾. Studier visar att sociala förmåner har en minimal inverkan på rörligheten, och att arbetslösheten och lönenivån i landet är mycket mer avgörande⁽¹¹⁾.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Rättvisare rörlighet för arbetstagarna

Rättvis rörlighet för arbetskraften innebär att se till att mobila arbetstagare som utövar sin rätt till fri rörlighet i enlighet med EU:s regelverk behandlas i enlighet med principerna om likabehandling och icke-diskriminering. För att uppnå detta är det avgörande att medlemsstaterna garanterar att den gällande lagstiftningen om sociala rättigheter samt arbets- och lönevillkor tillämpas på och gäller fullt ut för mobila arbetstagare för att undgå risken för social och lönerelaterad dumpning samt illojal konkurrens mellan företagen. Detta är också positivt för den inre marknaden.

4.1.1 På samma sätt är det nödvändigt att övervinna de administrativa, institutionella och språkliga hinder som fortfarande står i vägen för arbetskraftens rörlighet genom att vidta förstärkta konkreta åtgärder för ändamålet inom områden som tillhandahållande av information och rådgivning till mobila arbetstagare i samarbete med nätverket Eures och nätverket för offentliga arbetsförmedlingar, åtgärder för förbättring av språkkunskaperna, erkännande av yrkeskvalifikationer etc. i överensstämmelse med EESK:s tidigare yttranden⁽¹²⁾.

4.1.2 En rättvis rörlighet för arbetskraften måste dessutom åtföljas av åtgärder för att garantera tillväxt och nya arbetstillfällen i samtliga EU-länder, för att man ska kunna undvika en fördjupning av befintliga skillnader dem emellan och se till att alla gynnas av rörligheten.

4.1.3 Bara under sådana förhållanden kan man garantera en rättvis rörlighet för arbetskraften, med innebörden att den är ett positivt alternativ för arbetstagare och inte ett val som de ser sig tvungna att göra.

⁽¹⁰⁾ Europeiska kommissionen, *A fact finding analysis on the impact on the Member States social security systems of the entitlements of non active intra-EU migrants to special no contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence*.

⁽¹¹⁾ Giuletti Corrado, IZA-World of Labor, *The welfare magnet hypothesis and the welfare take-up of migrants*, s. 5–6.

⁽¹²⁾ EUT C 327, 12.11.2013, s. 65, EUT C 424, 26.11.2014, s. 27, EUT C 18, 19.1.2011, s. 74, och EUT C 228, 22.9.2009, s. 14.

4.2 Utstationering av arbetstagare

4.2.1 Utstationerade arbetstagare omfattas av en annan lagstiftning, eftersom de inte utnyttjar rätten till fri rörlighet. Det gör däremot deras arbetsgivare, som använder sig av friheten att tillhandahålla tjänster för att tillfälligt sända medarbetare till ett annat land. Såväl arbetsgivaren som arbetstagaren drar fördel av att den arbetsort som anges i kontraktet inte behöver ändras, och att socialförsäkringsavgifterna även i fortsättningen kan betalas in i ursprungslandet.

4.2.2 De rättsliga ramarna för dessa utstationerade arbetstagare återfinns i direktiv 96/71/EG⁽¹³⁾ och direktiv 2014/67/EU⁽¹⁴⁾ om tillämpning av lagstiftningen om utstationering av arbetstagare, som antogs i maj 2014.

4.2.3 Även om det inte finns någon officiell statistik över utstationerade arbetstagares löner, konstateras det i en rapport som beställts av kommissionen⁽¹⁵⁾ att deras löner inom byggnads- och transportsektorn är upp till 50 % lägre än de lokala arbetstagarnas löner. Skillnaderna kan förklaras med att bestämmelserna om minimilöner inte tillämpas korrekt, liksom andra faktorer, till exempel tendensen att placera utstationerade arbetstagare på en låg lönenivå i den avtalsmässiga klassificeringen. Det finns även liknande, fast mindre, skillnader inom andra produktionssektorer, som varierar från land till land. Det bör framhållas att informationen kommer från mycket olika källor, exempelvis yrkesinspektionen, rapporter från fackföreningar och arbetsgivarorganisationer samt massmedia⁽¹⁶⁾.

4.2.4 EU-domstolen har behandlat frågan om vilken lön som utstationerade arbetstagare har rätt till, och dess rättspraxis blev mycket omtvistad. Detta ledde till att kommissionen lade fram förslaget till direktiv 2014/67/EU⁽¹⁷⁾, som syftade till en effektivare bekämpning av bedrägerier och missbruk när det gäller utstationering av arbetstagare. Medlemsstaterna är skyldiga att införliva direktivet i sin lagstiftning senast den 18 juni 2016. EESK har redan gett uttryck för att direktivet visserligen är ett steg i riktning mot att stärka den inre marknadens sociala dimension, men att det inte räcker till för att uppfylla kommitténs önskemål⁽¹⁸⁾.

4.2.5 Inom ramen för paketet om arbetstagarnas rörlighet tillkännagav kommissionen en riktad översyn av utstationeringsdirektivet "för att motverka illojal konkurrens som leder till social dumpning och kompetensflykt genom att se till att samma arbete på samma plats ger samma lön"⁽¹⁹⁾. Den 8 mars 2016 offentliggjorde kommissionen sitt lagstiftningsförslag till översyn av direktivet⁽²⁰⁾, inför framläggandet av paketet om arbetstagarnas rörlighet och innan tidsfristen för införlivandet av tillämpningsdirektivet löper ut. EESK kommer att behandla alla frågor rörande detta i ett särskilt yttrande om kommissionens förslag.

4.2.6 Under alla omständigheter noterar EESK med intresse kommissionens uttalade avsikt att stoppa social dumpning. EESK upprepar sin ståndpunkt i yttrandet SOC/460, där kommittén "framhåller [...] vikten av att garantera de utstationerade arbetstagarnas skydd och att respektera de olika arbetsmarknadsmodeller som finns i medlemsstaterna samt att motverka social dumpning och osund konkurrens". Det är viktigt att – även i framtiden – finna rätt balans mellan behovet av att främja friheten att tillhandahålla tjänster och behovet av att skydda utstationerade arbetstagares rättigheter. EESK kommer att återkomma till detta.

4.2.7 EESK uppmanar kommissionen att i överensstämmelse med sin uttalade vilja att stoppa social dumpning och missbruk se till att detta i slutändan inte möjliggörs genom andra initiativ beträffande den inre marknaden (inklusive det planerade tjänstepasset).

⁽¹³⁾ Op. cit.

⁽¹⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67/EU av den 15 maj 2014 om tillämpning av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen) (EUT L 159, 28.5.2014, s. 11).

⁽¹⁵⁾ Europeiska kommissionen, *Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors. Final Report.*

⁽¹⁶⁾ *Ibid.*, s. 18–20.

⁽¹⁷⁾ Op. cit.

⁽¹⁸⁾ EUT C 351, 15.11.2012, s. 61.

⁽¹⁹⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Kommissionens arbetsprogram 2016, COM(2015) 610 final.

⁽²⁰⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, COM(2016) 128 final.

4.3 Gränsarbetare

Gränsarbetare omfattas i enlighet med förordning (EG) nr 883/2004 av det sociala trygghetssystemet i det land där de arbetar. I vissa fall kan de dock utsättas för någon form av diskriminering till följd av otillräcklig tillämpning av gällande regler. Det är därför nödvändigt att övervaka situationen och samla in uppgifter på europeisk nivå, i syfte att undanröja eventuella hinder för den fria rörligheten för gränsarbetare och säkerställa en riktig tillämpning av EU-lagstiftningen och den nationella lagstiftningen, i enlighet med principen om icke-diskriminering och likabehandling.

4.4 Yrkesinspektionens roll

4.4.1 EESK anser att de nationella yrkesinspektionerna bör spela en central roll i kampen mot brevlådeföretag, lönedumpning och odeklarerat arbete genom att se till att mobila och utstationerade arbetstagares rättigheter respekteras och uppfylls och att missbruk förhindras. Det skulle även kunna bidra till att förebygga konkurrensnedvridningar mellan olika företag.

4.4.2 Den befintliga bristen på kontroll i vissa länder, antingen på grund av att det saknas en lämplig inspektörsstruktur, tillräckliga befogenheter, relevant kompetens eller nödvändiga resurser, är gynnsam för missbruk. Yrkesinspektionerna och andra arbetsmarknadsövervakningsmyndigheter kan bara fungera effektivt om de har tillräckliga ekonomiska och personella resurser, och att personalen har adekvat utbildning. I detta sammanhang är det nödvändigt att det finns EU-omfattande regler och att man förbättrar den gränsöverskridande verkställigheten av påföljder samt ger stöd till de medlemsstater som har svårigheter att skapa sådana infrastrukturer.

4.4.3 I kombination med detta skulle en förbättring av de europeiska inspektionsinstrumenten såsom föreslås i Europaparlamentets resolution av den 14 januari 2014 ⁽²¹⁾ bidra till att man kan upptäcka och bekämpa social dumpning, framför allt genom upptäckt av brevlådeföretag.

4.4.4 Detta skulle vara helt och hållet förenligt med den nyligen inrättade europeiska plattformen för bekämpning av odeklarerat arbete.

4.5 Möjligheter att överföra sociala rättigheter och skydd för mobila arbetstagare

4.5.1 EESK stöder förenklingen av reglerna för samordning av de sociala trygghetssystemen och samarbetet mellan medlemsstaterna för deras tillämpning, och understryker behovet av att man i samband med en eventuell översyn av förordning (EG) nr 883/2004 under alla omständigheter respekterar principen om likabehandling av mobila arbetstagare för att undvika att dessa går miste om de rättigheter som de erhållit eller blir rättslösa i händelse av att de beger sig till en annan medlemsstat för att arbeta.

4.5.2 Att säkra möjligheten att överföra mobila arbetstagares sociala rättigheter är också en nödvändig aspekt i samband med rättvis rörlighet, både för personer som ger sig av för att arbeta i ett annat land som för de som återvänder till sitt ursprungsland efter att ha arbetat i ett annat land.

4.5.3 I syfte att underlätta den fria rörligheten för personer och främja rörligheten på arbetsmarknaden har man inom EU utvecklat en samordning av de sociala trygghetssystemen för att reglera kopplingen mellan de nationella systemen utan att förändra innehållet i bestämmelserna.

4.5.4 När fördragen utvecklades utfärdades regler för samordning av de sociala trygghetssystemen. Bland annat förordningarna (EEG) nr 1408/71 (grundförordning) och (EEG) nr 574/72 (tillämpningsföreskrifter), som ersatts genom förordningarna (EG) nr 883/2004 (grundförordning) och (EG) nr 987/2009 ⁽²²⁾ (tillämpningsföreskrifter). För närvarande pågår en översyn av förordning (EG) nr 883/2004.

⁽²¹⁾ Europaparlamentets resolution av den 14 januari 2014 om effektiva yrkesinspektioner för att förbättra arbetsförhållandena i Europa, P7_TA(2014)0012.

⁽²²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 284, 30.10.2009, s. 1).

4.5.5 EESK har för avsikt att utarbeta en ingående rapport så snart kommissionen översänder förslaget till översyn av förordning (EG) nr 883/2004. Såsom redan anförts i ett tidigare yttrande bör den rättsliga ramen anpassas till den ändrade situationen på arbetsmarknaden, de nya anställningsformerna och framför allt de nya formerna av rörlighet ⁽²³⁾.

4.5.6 EESK anser att principerna om likabehandling, sammanläggning av perioder, möjligheten att medföra förmåner utomlands och fastställande av tillämplig lagstiftning (enhetsprincipen) är avgörande för den fria rörligheten för arbetstagare och bör upprätthållas vid en eventuell framtida översyn av förordning (EG) nr 883/2004.

4.5.7 När det gäller den fria rörligheten för personer som söker arbete i ett annat land noterar EESK kommissionsledamot Marianne Thyssens uttalande av den 13 november 2015 i Dublin: "Vi anser att även arbetssökandes rätt till rörlighet måste upprätthållas, särskilt med tanke på att arbetslösheten varierar kraftigt mellan medlemsstaterna. Det är dock viktigt att detta inte sker på bekostnad av värdlandets sociala trygghetssystem. Med detta i åtanke vill vi göra det möjligt för en person som blir arbetslös att ta med sig sin arbetslöshetsersättning till ett annat land där han eller hon kan ha bättre möjligheter att hitta ett jobb. Denna möjlighet finns redan i dag under en period på tre månader." Kommissionen vill förlänga perioden till sex månader.

4.5.8 Mot bakgrund av komplexiteten hos reglerna i förordning (EG) nr 883/2004 krävs det ett nära samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter för att garantera att mångfalden av statliga regelverk inte ska försvåra den fria rörligheten samt största möjliga tydlighet i fråga om information för att förmånstagarna och företagen ska bli medvetna om sina rättigheter och skyldigheter. Dessutom bör användningen av elektroniska medier och samarbetet mellan medlemsstaterna stärkas så att informationskraven på arbetstagare och företag minimeras.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²³⁾ EUT C 228, 22.9.2009, s. 14.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Integration av flyktingar i EU
(förberedande yttrande)**

(2016/C 264/03)

Föredragande: Christa SCHWENG

Medföredragande: Panagiotis GKOFAS

I en skrivelse av den 16 december 2015 uppmanade ministeriet för sysselsättning och sociala frågor, å det nederländska ordförandeskapets vägnar och i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

Integration av flyktingar i EU

(förberedande yttrande).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 27 april 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 232 röster för, 3 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. Inledning

Det nederländska ordförandeskapet har motiverat sin begäran enligt följande:

EU och dess medlemsstater står i stor utsträckning oförberedda inför den nuvarande stora mängden anländande flyktingar. Antalet anländande personer utgör emellertid bara en bråkdel av dem som är på flykt runt om i världen, och det är inte någon ny företeelse i Europas nutidshistoria. Samtliga myndighetsnivåer och många organisationer i det civila samhället måste samarbeta för att ta emot flyktingarna och säkerställa deras integration så snart deras skyddsstatus beviljats. Tillvägagångssättet, förmånerna och nivån på den organisatoriska responsen varierar från medlemsstat till medlemsstat. Exempel på god praxis finns i olika databaser och kan fungera som utgångspunkt för en mer djupgående analys.

Det förberedande yttrandet syftar till att utarbeta rekommendationer, med utgångspunkt i befintliga erfarenheter och med inspiration från andra geografiska områden och tidpunkter som bevitnat anländandet av flyktingar och andra migranter i en jämförbar eller mycket större skala, och fokus kommer att ligga på civilsamhällesorganisationernas roll. Yttrandet ska bl. a. behandla följande frågor: Vilka är de bästa modellerna för samarbete mellan de nationella, regionala och lokala myndigheterna och det civila samhällets organisationer? Vilka innovativa metoder finns redan? Hur kan de överföras till andra sammanhang?

2. Rekommendationer

2.1 Kommittén är övertygad om att integration är en nödvändighet för våra samhällen om vi vill bevara den sociala sammanhållningen.

2.2 EESK anser att ett gemensamt europeiskt asylsystem samt en djupgående reform av Dublinförordningen och en europeisk plan för migration måste genomföras omedelbart för att vara effektiva och återställa förtroendet för våra samhällens värderingar.

2.3 EESK betonar att integration är en dubbelriktad process. Bästa praxis inom integrationspolitiken är inte bara inriktad på flyktingarna utan omfattar även lokalbefolkningen. Ett sådant tillvägagångssätt är avgörande för acceptansen för integrationsåtgärderna. Medier, lokala myndigheter, fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och icke-statliga organisationer spelar en viktig roll i denna process. För att skapa ett positivt klimat gentemot flyktingar i mottagarländerna – särskilt i tider med begränsad förväntad ekonomisk tillväxt och ansträngda arbetsmarknader i vissa länder – bör integrationsåtgärder och sociala investeringar tillhandahållas åt både lokalbefolkningen och flyktingarna, för att täcka respektive målgrupps specifika behov.

2.4 Språkundervisning bör inledas strax efter registreringen, om man kan förvänta sig ett positivt beslut om asylstatus. Utbildningen bör också omfatta grundläggande information om värderingar, kulturer och processer, samt kartläggning av färdigheter och kvalifikationer. Cedefop kan bidra till att utveckla metoder för att kartlägga färdigheter som förvärvats i ursprungslandet.

2.5 EESK rekommenderar att man ska ägna särskild uppmärksamhet åt barn, särskilt de som kommer ensamma, som ofta är traumatiserade och behöver sociopedagogiskt stöd. En snabb integration i skolsystemet eller vägledning om möjligheterna till yrkesutbildning ska tillhandahållas.

2.6 EESK betonar att flyktingarna måste få tillgång till information om rättigheter och skyldigheter i värdsamhället i allmänhet och på arbetsmarknaden i synnerhet. Flyktingarna måste behandlas på samma sätt som lokalbefolkningen på arbetsmarknaden för att förhindra illojal konkurrens samt social dumpning och lönedumpning.

2.7 EESK lovordar återigen solidariteten hos delar av det civila samhället, fackföreningar och arbetsgivarorganisationer, privatpersoner och företag, särskilt mikroföretag och små och medelstora hantverksföretag, som på frivillig basis har hjälpt asylsökande. EESK framhåller vikten av att skydda och stödja sådant individuellt engagemang genom lämpliga incitament, i synnerhet under humanitära nödsituationer, för att främja solidariteten i det civila samhället.

2.8 EESK understryker att EU måste grunda sin omedelbara hantering av situationen på solidaritet och en rättvis ansvars- och kostnadsfördelning i enlighet med artikel 80 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

2.9 Medlemsstaterna och EU:s behöriga myndigheter, även i "transitländerna", bör samarbeta med det civila samhällets organisationer när det gäller övervakning, uppdatering av uppgifter och samordning för att uppnå en gemensam, mer effektiv asylpolitik i EU. Gemensamma, harmoniserade och uppdaterade statistiksystem bör utvecklas för att fastställa EU:s och medlemsstaternas politiska alternativ.

2.10 För en varaktigt framgångsrik integration av flyktingar krävs såväl inom ramen för som utöver den europeiska investeringsplanen (Junckerplanen) förstärkta insatser genom investeringar för att främja ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Ytterligare investeringar i integrationsåtgärder och sociala investeringar bör tillhandahållas åt både lokalbefolkningen och flyktingarna för att täcka respektive målgrupps specifika behov. EESK har noterat de potentiella positiva effekterna av en skatt på finansiella transaktioner för de offentliga finanserna genom att trygga ett rättvisare bidrag från finanssektorn. På grund av de exceptionella omständigheterna och i linje med stabilitets- och tillväxtpakten bör de extra kostnaderna för att ta emot flyktingar – efter ingående granskning – inte beaktas i medlemsstaternas offentliga underskott. Investeringar i integrationsåtgärder är kostsamma på kort och medellång sikt, men bör ses som en investering i människor som kommer att betala sig på lång sikt. Om integrationen lyckas kommer den att leda till social sammanhållning, ekonomisk tillväxt och nya arbetstillfällen. Dessutom bör Asyl-, migrations- och integrationsfondens (Amif) och Europeiska socialfondens (ESF) medel, särskilt i de medlemsstater som har tagit emot fler flyktingar än sin kvot, ökas i lämplig omfattning för att uppnå en bättre medfinansiering av åtgärder för att integrera flyktingar.

3. Bakgrund

3.1 Konflikterna i Mellanöstern har lett till en aldrig tidigare skådad flyktingström till Europa. Människor från krigshärjade länder blandas med människor som velat lämna sina länder av ekonomiska skäl. Alla europeiska länder har undertecknat Genèvekonventionen från 1951 angående flyktingars rättsliga ställning, som ger flyktingar grundläggande rättigheter i syfte att skydda denna utsatta grupp. Med tanke på det stora antalet människor och för att efterleva Genèvekonventionen och de allmänna människorättsprinciperna är det viktigt att tydligt skilja mellan ekonomiska migranter och flyktingar, som är personer i behov av skyddsstatus (asyl eller subsidiärt skydd).

3.2 Även om det är fullt begripligt ur den enskildes synvinkel att människor lämnar sitt land för att finna bättre ekonomiska förhållanden i utlandet kräver den rådande situationen och samhällsklimatet i de flesta medlemsstater en sådan tydlig åtskillnad. Ekonomiska migranter måste återvända till sina ursprungsländer om de söker skyddsstatus utan välgrundade skäl. EU:s handlingsplan för återvändande och handboken om återvändande bör följas av medlemsstaterna i de fall där ansökan om internationellt skydd har avslagits.

3.3 Detta förutsätter ett gemensamt europeiskt asylsystem med effektivt skydd av de yttre gränserna, korrekt registrering vid så kallade hotspots, snabb handläggning av asylansökningar och, om internationell skyddsstatus inte beviljats och asylansökan avslagits, återsändande till ursprungslandet eller till ett tredjeland med vilket återtagandeavtal har slutits. Det skulle också kunna vara meningsfullt och effektivt att inrätta hotspots i tredjeländer som gränsar till EU och som har avtal om migrationspolitik för registrering och ansökan om asyl.

3.4 De händelser som ägde rum under andra halvåret 2015 har visat att tredjelandsmedborgare ofta kommer till Europa med falska förhoppningar och en ljus bild av livet i EU som de vanligen fått av människosmugglare. När dessa tredjelandsmedborgare konfronteras med verkligheten är deras reaktion besvikelse och i vissa fall frivilligt återvändande. Inom ramen för ett program för frivilligt återvändande skulle deltagarna kunna bidra till att ge medborgarna i sina hemländer en mer realistisk bild av livet i Europa, vilket skulle kunna hindra andra från att bege sig ut på den farliga resan till Europa.

3.5 Utöver behovet av att göra ett gemensamt europeiskt asylsystem fullt ut operativt för att upprätta en hållbar och rättvis fördelning av ansvar och kostnader och minska trycket på det nuvarande asylsystemet är det nödvändigt att snabbt anta en ny europeisk strategi för migration samt en djupgående reform av Dublinförordningen som klarar kortsiktiga och långsiktiga utmaningar, såsom ordförande Jean-Claude Juncker aviserat för första kvartalet 2016. EESK kommer att avge sina synpunkter i ett särskilt yttrande.

3.6 I sin resolution om flyktingar från december 2015 betonade EESK att "den rådande situationen kräver att EU utvecklar säkra humanitära korridorer för flyktingar från länder som är krigsdrabbade och hotas av terrorism och att detta görs tillsammans med de länder där det finns flest flyktingar". EESK framhåller igen att registreringen bör äga rum redan utanför EU.

3.7 Krig, klimatförändringar och bristande framtidsutsikter i tredjeländer kan skapa ett fortsatt och till och med ökat inflöde av flyktingar och migranter. Att begränsa pushfaktorer för migration i allmänhet är en global utmaning. I detta yttrande behandlas dock enbart integration av personer som beviljats skyddsstatus eller som ansöker om sådan status.

4. Jämförbarhet med tidigare flyktingströmmar?

4.1 Det nederländska ordförandeskapet efterlyste lärdomar om integration som kan dras från tidigare kriser som genererat stora flyktingströmmar. Kommitténs slutsats är att den rådande flyktingkrisen inte kan jämföras med de föregående, för det första på grund av antalet människor som det rör sig om – mer än 900 000 migranter korsade EU:s gränser genom Grekland under 2015 – och för det andra på grund av den snabba utvecklingen, som leder till ökad osäkerhet hos lokalbefolkningen. Om man t.ex. betraktar fallet Österrike, dit ca 90 000 flyktingar kom i början av 90-talet från kriget i f.d. Jugoslavien, så är skillnaderna tämligen tydliga: Människorna från Bosnien hade ofta släktingar i Österrike eller hade redan arbetat där. De kvalifikationer som förvärvats i ursprungslandet var av omedelbart värde för de österrikiska företagen, och kvinnorna var vana vid att delta fullt ut på arbetsmarknaden. Detta ökade familjeinkomsterna och gjorde familjerna mer rörliga, vilket hindrade uppkomsten av särskilt avsatta områden och främjade en bättre social blandning i skolor och på arbetsmarknaden.

4.2 Erfarenheterna av situationen på 90-talet är inte riktigt jämförbara med dagens situation. De människor som anländer i dag har en mer varierande bakgrund: Vissa har akademiska examina som kan jämföras med europeiska, andra har en utbildning som kanske inte kan användas direkt i Europa, ytterligare andra har mycket låg utbildning och många kvinnor har aldrig deltagit på arbetsmarknaden. Dessutom tenderar människorna i mottagarländerna, som fortfarande lider av sviterna av den ekonomiska krisen, att vara relativt reserverade gentemot utlänningar som konkurrerar på arbetsmarknaden.

5. Vad är integration?

5.1 Enligt UNHCR råder det ingen enighet om definitionen av integration av invandrare i de utvecklade länderna och det finns ingen formell definition i internationell flyktingrätt. En bred förståelse av integration som en individuell och dubbelriktad process ligger till grund för många offentliga och akademiska försök att definiera hur integration eller ett integrerat samhälle ser ut.

5.2 I centrum för UNHCR:s definition står tanken på integration som en dubbelriktad process och detta förutsätter den ena partens "anpassning" och den andra partens "välkomnande". Den kräver dock inte att flyktingen ska avsäga sig sin kulturella identitet och integration skiljer sig således från assimilation⁽¹⁾. Denna definition stämmer överens med EESK:s uppfattning⁽²⁾.

5.3 EESK har framhållit att man måste koppla samman integration med de värden och principer som fastställs i fördraget, stadgan om de grundläggande rättigheterna, Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, Europa 2020-strategin, sysselsättningspolitiken och den sociala agendan. Denna hänvisning är avgörande för EESK, mot bakgrund av den rådande värdekrisen i vissa sociala och politiska sektorer i Europa. Integration och ekonomisk och social sammanhållning är två sidor av samma mynt⁽³⁾. Att sörja för anständiga levnadsvillkor och framtidsutsikter för alla kommer att främja acceptansen för integrationsåtgärder.

5.4 De gemensamma grundprinciperna för en integrationspolitik för invandrare (2004) och instrumentet för att genomföra dem, den gemensamma agendan för integration (2005), utgör den grund på vilken integration av migranter i EU utformas, och i dem anses integration bestå av följande:

— En dubbelriktad, dynamisk process.

— Respekt för EU:s värderingar.

— Sysselsättning utgör en grundläggande del av integrationen och är avgörande för deltagande.

⁽¹⁾ A new beginning – Refugee integration in Europe (2013).

⁽²⁾ EUT C 181, 21.6.2012, s. 131 och EUT C 347, 18.12.2010, s. 19.

⁽³⁾ Informationsrapport om *Integrationens nya utmaningar* – föredragande: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS.

- Kunskaper i det mottagande samhällets språk och om dess historia och institutioner är en förutsättning för en lyckad integration.
- Utbildning är avgörande för aktivt deltagande.
- Tillgång till institutioner, varor och tjänster på samma villkor som landets medborgare är avgörande för integrationen.
- Samspel mellan migranter och medborgare.
- Utöandet av olika kulturer och religioner måste garanteras.
- Deltagande i den demokratiska processen.
- Integrering av integrationspolitiken.
- Tydliga mål, indikatorer och utvärderingsmekanismer för att anpassa integrationspolitiken.

5.5 Även om dessa principer inte gör åtskillnad mellan integration av migranter och flyktingar betraktar EESK även dessa principer som en grund för flyktingars integration. På grund av det stora antalet personer som anländer till Europa krävs det emellertid ytterligare insatser för att tillhandahålla språkundervisning, boende och integration på arbetsmarknaden.

5.6 För att skapa ett positivt klimat gentemot flyktingar i mottagarländerna – särskilt i tider med begränsad förväntad ekonomisk tillväxt och ansträngda arbetsmarknader i vissa länder – bör integrationsåtgärder och sociala investeringar tillhandahållas åt både lokalbefolkningen och flyktingarna, för att täcka respektive målgrupps specifika behov. EESK har framhållit vikten av att sammanlänka och integrera sociala mål inom ramen för integration ⁽⁴⁾.

5.7 Kommittén är övertygad om att integration av flyktingar är en absolut nödvändighet för våra samhällen om vi vill bevara den sociala sammanhållningen. Bristande integration kan leda till parallella samhällen som kan destabilisera mottagarländerna. Det ligger därför i vårt eget intresse att inleda integrationsåtgärder i ett mycket tidigt skede. Medierna bör uppmuntras att inse vikten av integration och den roll som de spelar för att skapa ett positivt politiskt och samhälleligt klimat.

5.8 Den demografiska utvecklingen i de flesta europeiska länder visar på en minskande befolkning i arbetsför ålder. För att se till att våra socialsystem förblir hållbara för kommande generationer måste man prioritera integrationen på arbetsmarknaden av hela arbetskraften, oavsett t.ex. kön, ålder, fysiska förutsättningar, religion, sexuell läggning och (etniskt) ursprung. Investeringar i integrationsåtgärder är kostsamma på kort och medellång sikt, men bör ses som en investering i människor som kommer att betala sig på lång sikt. Om integrationen lyckas kommer den att leda till social sammanhållning, ekonomisk tillväxt och nya arbetstillfällen.

5.9 Den lokala nivån har en avgörande roll att spela i integrationen, eftersom det är den plats där människor lever tillsammans och där bristande integration först blir synlig. Lokalsamhällena bör få råd och vägledning om välfungerande integrationsåtgärder, t.ex. genom att bjuda in flyktingar att delta i lokala frivilligorganisationer (såsom fackföreningar, icke-statliga organisationer, brandkårer eller idrottsföreningar).

5.10 Kommissionens webbplats om integration innehåller en mängd information om exempel i fråga om integration ⁽⁵⁾. Med hjälp av sökfiler kan man finna exempel på bästa praxis med avseende på t.ex. land, integrationsområde eller målgrupp. Denna webbplats bör lyftas fram som inspirationskälla för medlemsstater, lokala myndigheter, icke-statliga organisationer och arbetsmarknadsparter när det gäller integrationsåtgärder.

⁽⁴⁾ EUT C 347, 18.12.2010, s. 19.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/home>

5.11 På grundval av ett förslag från EESK finns det redan ett strukturerat samarbete mellan organisationer i det civila samhället, EESK och kommissionen via det europeiska migrationsforumet, som behandlar alla frågor som rör migration, asyl och integration. Dessutom skulle det kunna vara lämpligt att utvidga uppdraget för den rådgivande kommittén för fri rörlighet för personer till integration av flyktingar, eftersom det är det organ där regeringarna diskuterar och utbyter idéer med arbetsmarknadens parter. Denna kommitté skulle kunna ge ytterligare utrymme för utbyte av bästa praxis.

6. Integrationsåtgärder

6.1 Asylsökande som anländer till Europa efter en (för det mesta) mycket slitsam och ofta traumatisk resa behöver först och främst en plats att stanna och vila. Myndigheterna bör utnyttja denna tid för att registrera dem ordentligt och i stora drag bedöma om de har möjlighet att beviljas status som flykting. I så fall bör integrationsåtgärder inledas i ett mycket tidigt skede. Enligt nya forskningsrön från Världshälsoorganisationen behövs ett särskilt medicinskt skydd för flyktingar som utvecklat posttraumatiskt stressyndrom eftersom detta ofta utgör ett svårt hinder för en effektiv integration.

6.2 Integration är inte tänkbar utan åtminstone grundläggande kunskaper i mottagarlandets språk. Därför bör språkundervisning påbörjas så tidigt som möjligt under asylförfarandet. Detta kräver att det upprättas nya strukturer samt en bättre förvaltning av kontakterna för att hantera det stora antalet asylsökande. Språkkurser bör också användas för att bekanta de asylsökande med mottagarlandets värderingar (t.ex. likabehandling av kvinnor och män, yttrandefrihet, förbud mot våld i hemmet) och kultur. Dessa kurser kan också användas för att förse de asylsökande med grundläggande riktlinjer i frågor som rör organisationer och institutioner samt information om vart de kan vända sig om problem uppstår. De asylsökande kommer ofta från mycket annorlunda kulturer. Beteenden som beror på bristande medvetenhet om de grundläggande värderingarna, rättigheterna och skyldigheterna i mottagarländerna kan skada integrationen.

6.3 Flyktingbarn bör gå i skolan med lokala barn så snabbt som möjligt och få stöd för att lära sig landets språk. Man måste ägna särskild uppmärksamhet åt barn, särskilt de som kommer ensamma, som ofta är traumatiserade. Om de på grund av sin ålder inte längre får gå i skolan bör lämpliga erbjudanden som är särskilt utformade för denna grupp tillhandahållas för att förebygga frustration. Medlemsstaterna bör vara medvetna om traumatiserade barns och ensamkommande barns särskilda behov och erbjuda socialpedagogiskt stöd. (T.ex. försöker staden Wien placera ensamkommande barn i fosterfamiljer inom befintliga ramar.)

6.4 Tidig kartläggning och klassificering av intyg, färdigheter och kvalifikationer är avgörande för att garantera en snabb integration på arbetsmarknaden. Redan i början av asylförfarandet bör den asylsökandes yrkesmässiga färdigheter och kvalifikationer kartläggas, med deltagande av arbetsmarknadsexperter. Dessa aspekter är absolut nödvändiga för riktat språkfrämjande, inledning av en utbildning, erkännande av yrkeskvalifikationer, tillhandahållande av nödvändig sekundärutbildning och effektivt anskaffande av lämplig sysselsättning. Att kartlägga färdigheter kan dock vara en mycket svår process. Många flyktingar har inte ens sina personliga handlingar med sig, för att inte tala om sina intyg eller examensbevis som styrker deras kvalifikationsnivå. Olika metoder för att testa färdigheter och kompetenser håller på att utarbetas av olika medlemsstater (t.ex. Tyskland och Österrike). Cedefop skulle kunna tillhandahålla en plattform för ömsesidigt lärande och utbyte av bästa praxis på detta område.

6.5 Asylförfarandena tar ofta mycket lång tid, vilket innebär att den asylsökande hamnar i en situation som präglas av osäkerhet. Långa perioder då den asylsökande inte kan leva ett självvalt liv kan orsaka psykosocial instabilitet, förlorat självförtroende och beroendesyndrom, vilket kan försämra sysselsättningsmöjligheterna även efter erkännandet som flykting. Barn påverkas ännu mer eftersom de behöver en stabil miljö. EESK uppmanar därför medlemsstaterna att fatta beslut i asylförfaranden så snabbt som möjligt. När det gäller integrationsstöd till asylsökande har enligt OECD ⁽⁶⁾ Grekland, Belgien och Danmark bland de kortaste asylförfarandena, och de omfattar språkutbildning i kombination med vuxenutbildning och arbetsrelaterad utbildning.

⁽⁶⁾ Making Integration Work, 28.1.2016, OECD.

6.6 Med hänsyn till den förväntade ekonomiska tillväxten och situationen på arbetsmarknaden kan länder prova åtgärder för att minska väntetiderna för tillträde till arbetsmarknaden. Medan Tyskland och Ungern redan har minskat väntetiderna för tillgång till arbete har Finland, Belgien och Luxemburg gjort vissa insatser för att minska dem. Rättvisa, tydliga och rimliga bestämmelser för att bevilja asylsökande tillträde till arbetsmarknaden förhindrar odeklarerat arbete och ökar lokalbefolkningens acceptans. Samtidigt borde personer med skyddsstatus ha möjligheter att stanna i värdlandet om de är integrerade på arbetsmarknaden eller i värdsamhället. Asylsökande måste göras medvetna om att deras tillträde till arbetsmarknaden är beroende av det land där de ansökt om asyl. På grund av bristande kunskaper om förhållandena reser vissa asylsökande till andra medlemsstater i förhoppningen om att finna arbete där. I själva verket blir de irreguljära migranter, något som enkelt skulle kunna undvikas genom lämplig information.

6.7 Boende är mycket viktigt för integrationen: Mottagningscentrum tillgodoser det omedelbara behovet av en plats att vila på (och ofta under en mycket längre tid än planerat), men längre vistelser försvårar integrationen. I Österrike har man skapat projektet "Kosmopolis" för privat boende. I ett nybyggt område är vissa lägenheter reserverade för flyktingar som redan har sysselsättning. För att undvika missförstånd mellan flyktingarna och andra människor som lever där har ett informationscentrum inrättats i närheten. I Portugal har ett protokoll mellan Lissabons kommun och portugisiska icke-statliga organisationer gjort det möjligt att tillhandahålla bostäder till flyktingar och ge tillgång till kommunens tjänster för utbildning och integrering på arbetsmarknaden ⁽⁷⁾.

6.8 Efter ett positivt beslut om asylstatus måste flyktingen själv hitta en bostad. Denna tid är ofta mycket svår, eftersom det stöd som staten ursprungligen beviljade upphör och flyktingen måste finna sysselsättning på samma sätt som medborgarna i mottagarlandet.

6.9 Här har den offentliga arbetsförmedlingen en viktig roll att spela. Först och främst bör den aktivt fullgöra sin uppgift som förmedlare av hållbar sysselsättning. Men den måste också besluta om ytterligare kvalifikationer som flyktingen kan behöva för att lyckas på arbetsmarknaden. Det bör noteras och beaktas att även efter fyra års vistelse har endast 25 % av flyktingarna anställning, och till och med efter tio år är siffran bara ca 50 % ⁽⁸⁾. Ett individuellt integrationsavtal med varje flykting skulle kunna ingås, med de relevanta åtgärder som måste vidtas (ytterligare utbildning, antal ansökningar osv.) för en fullständig integration på arbetsmarknaden. EESK betonar att flyktingarna måste behandlas på samma sätt som lokalbefolkningen på arbetsmarknaden för att förhindra illojal konkurrens samt social dumpning och lönedumpning. Om det inte finns någon möjlighet att inom rimlig tid hitta en anställning för flyktingen skulle samhällsnyttigt frivilligarbete kunna erbjudas som ett bra alternativ. Det skulle kunna bidra till förbättrade språkkunskaper och hjälpa flyktingen att integrera sig i samhället.

6.10 Ett gott exempel är Tyskland, där man nyligen beslutade att införa ett särskilt id-kort för asylsökande. Efter den första registreringen blir kortet det centrala och obligatoriska sättet att identifiera sig, kopplat till en central databas med information, såsom en persons utbildningsbakgrund och yrkeserfarenhet.

6.11 Precis som i lokalbefolkningen finns det bland flyktingarna människor med entreprenörsanda och kompetens. De bör få information och vägledning om hur man startar eget och blir arbetsgivare.

6.12 I Tyskland och Slovakien förs för närvarande diskussioner om hur flyktingar med höga kvalifikationer inom yrken med brist på kvalificerad arbetskraft skulle kunna ges tillträde till arbetsmarknaden genom påskyndade förfaranden.

6.13 Flyktingarna behöver information om arbetsmarknaden i allmänhet, möjligheterna till yrkesutbildning och de tillgängliga arbetstillfällena. Eftersom en stor andel flyktingar befinner sig i den typiska studerandeåldern, mellan 16 och 25 år, måste grundläggande information om eller förberedande kurser inom olika yrkesområden tillhandahållas innan utbildningen kan påbörjas. I Tyskland har industri- och handelskamrarna inlett initiativ i syfte att bistå med arbetsförmedling, t.ex. intervjuer av "speed dating"-typ. De tyska industri- och handelskamrarna stöder företagets tillhandahållande av kvalifikationer och utbildning för flyktingar via projektet "engagemang för utbildning". De försöker också locka till sig frivilliga sponsorer som tar hand om flyktingarna och företagen och ger råd till båda sidor. Industri- och handelskamrarna ger också stöd till flyktingar som vill starta eget.

⁽⁷⁾ Approaches towards the labour market integration of refugees in the EU, 7.1.2016, EurWORK.

⁽⁸⁾ Se fotnot 6.

6.14 I Österrike har man inlett ett projekt som syftar till att ge unga flyktingar lediga praktikplatser med stöd av den offentliga arbetsförmedlingen och handledare. En praktikperiod kan föregå undertecknandet av ett formellt avtal om lärlingsutbildning. Det österrikiska statliga järnvägsbolaget (ÖBB) inledde dessutom projektet "Diversität als Chance" ("Mångfald som möjlighet") och erbjöd 50 ensamkommande flyktingar i åldern 15–17 år lärlingsutbildning.

6.15 För att underlätta integrationen av högkvalificerade migranter har den österrikiska federala handelskammaren utvecklat programmet "mentorer för migranter", som har utvidgats till högkvalificerade flyktingar. Mentorerna är människor som är väl integrerade på den österrikiska arbetsmarknaden och som stöder migranterna under deras arbetssökande genom att ge information eller till och med tillträde till sitt eget kontaktnät. Detta program bidrar också till att undvika kulturella missförstånd.

6.16 I flera medlemsstater tar så kallade flyktingvänner hand om flyktingarna. De är frivilligt engagerade i en rad olika organisationer och träffar regelbundet en flykting för att knyta personliga kontakter. Detta är desto viktigare som många flyktingar är ensamkommande barn som har lämnat sina familjer efter sig. Flyktingvännerna skulle också kunna fungera som talespersoner för att förbättra bilden av flyktingar i sitt land.

6.17 Arbetsmarknadsparternas organisationer i vissa medlemsstater (t.ex. Spanien, Frankrike, Tyskland, Tjeckien och Österrike) har uppmanat sina regeringar att arbeta mer effektivt med flyktingars integration. I Spanien tog man i den årliga sysselsättningsplanen med en kompletterande åtgärd som särskilt syftar till att integrera flyktingar på arbetsmarknaden.

6.18 I Danmark används den s.k. trappstegsmodellen för att integrera flyktingar på arbetsmarknaden: I det första steget (4–8 veckor) kartläggs den enskilda flyktingens färdigheter och ges lektioner i danska. I det andra steget (26–52 veckor) placeras praktikanten på ett företag (utan kostnad för arbetsgivaren) och ges ytterligare lektioner i danska. Därefter är flyktingen redo för en anställning med lönesubvention. Ett effektivt genomförande av sådana modeller bör främja skapandet av ytterligare sysselsättningsmöjligheter och förhindra att lokalbefolkningen trängs ut (inga "svängdörrseffekter").

6.19 För att garantera rättvis konkurrens måste arbetsvillkoren, inklusive lönerna, respekteras till fullo, oberoende av arbetstagarens nationalitet eller rättsliga ställning (*lex loci laboris*). Medlemsstaterna måste sörja för effektiva åtgärder, mekanismer och administrativ kapacitet för att se till att detta efterlevs. Fackföreningar hjälper flyktingar eller migrerande arbetstagare utan dokumentation att hävda sina rättigheter ("Ecole des solidarités" – Belgien, "UNDOK" – Österrike).

7. Finansiering av flyktingars integration

7.1 EESK påpekar att alla åtgärder måste vara adekvat finansierade för att få en varaktig positiv inverkan på vårt samhälle. För en varaktigt framgångsrik integration av flyktingar krävs såväl inom ramen för som utöver den europeiska investeringsplanen (Junckerplanen) förstärkta insatser genom investeringar för att främja ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Ytterligare investeringar i integrationsåtgärder och sociala investeringar bör tillhandahållas både lokalbefolkningen och flyktingarna, för att täcka respektive målgrupps specifika behov. EESK har noterat de potentiella positiva effekterna av en skatt på finansiella transaktioner för de offentliga finanserna genom att trygga ett rättvisare bidrag från finanssektorn. På grund av de exceptionella omständigheterna och i linje med stabilitets- och tillväxtpakten bör de extra kostnaderna för att ta emot flyktingar – efter ingående granskning – inte beaktas i medlemsstaternas offentliga underskott⁽⁹⁾.

7.2 De medlemsstater som står för det första mottagandet, t.ex. Italien, Malta, Spanien och Grekland, bör få direkt ekonomiskt stöd för varje flykting eller migrant så att de snabbt och korrekt kan handlägga asylansökningar eller ordna med återsändande om kraven för beviljande av asyl inte är uppfyllda. De medlemsstater som åtar sig att integrera fler flyktingar i sina samhällen än vad solidaritetsprincipen kräver bör också kunna räkna med ekonomiskt stöd från EU.

⁽⁹⁾ EESK:s förklaring om flyktingar.

7.3 De finansiella resurserna i Asyl-, migrations- och integrationsfonden (Amif) bör ökas för att kunna stödja medlemsstaterna bättre när det gäller att finansiera integrationen av flyktingar, särskilt program som genomförs av de lokala myndigheterna och icke-statliga organisationer. Även Europeiska socialfonden bör tilldelas tillräckliga ökade medel för att underlätta den sociala integrationen av flyktingar, jämställdhet, stöd till företag samt integration av flyktingar på arbetsmarknaden, vilket kräver dialog och samarbete med arbetsmarknadens parter. Dessutom borde regionala utvecklingsfonden få extra resurser till stadsområden som genomför sådana arrangemang som krävs för att ta emot och integrera flyktingar.

7.4 Man bör undersöka internationellt samarbete när det gäller finansieringen av flyktingars integration, särskilt med UNHCR och Internationella organisationen för migration.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den externa dimensionen av EU:s energipolitik

(2016/C 264/04)

Föredragande: Vitas MAČIULIS

Den 16 december 2015 beslutade ordförandeskapet i Europeiska unionens råd att i enlighet med artikel 262 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Den externa dimensionen av EU:s energipolitik.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 28 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, 0 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer: Mot en konsoliderad och motståndskraftig extern energipolitik i EU

1.1 Energi är en oskiljaktig del av den internationella politiken och står för närvarande överst på EU:s agenda. Eftersom vissa internationella aktörer försöker använda energi som ett verktyg för att uppnå politiska mål ligger det i EU-medborgarnas intresse att EU förblir vaksamt när det gäller energifrågor.

1.1.1 Tre olika faktorer är ytterst viktiga för energifrågans externa dimension, nämligen diversifiering, "att tala med en röst" och ett välutvecklat internt energisystem.

1.2 Av största vikt för den externa energipolitiken är en diversifiering av EU:s energikällor, leverantörer och transportvägar. I EU:s strategi för en energiunion understryks att en av EU:s största utmaningar består i att mer än hälften av den energi som förbrukas är importerad, och att den måste säkras genom vissa handelsstrategier.

1.2.1 Gruppen av energiimportpartner måste utvidgas genom att man ständigt söker efter och inleder dialoger med nya, tillförlitliga och stabila energileverantörer.

1.2.2 Nya stora infrastrukturprojekt i EU, som ska bidra till att uppnå diversifieringsmålen, bör uppfylla målsättningarna i strategin för energiunionen och vara i full överensstämmelse med EU:s regelverk. De bör också vara helt förenliga med målet att utveckla ett decentraliserat energisystem där förnybara energikällor spelar en mycket viktig roll.

1.2.3 Samarbete mellan företrädare för de privata och de politiska sektorerna bör uppmuntras i syfte att finna de lämpligaste metoderna och partnerna för utveckling av den externa dimensionen av energi. Målen för energitrygghet och hållbarhet bör alltid beaktas.

1.3 Man måste alltid sträva efter "att tala med en röst" trots olika energimixer, energiimportstrukturer och traditionella partner i medlemsstaterna. En gemensam, intern EU-ståndpunkt är nyckeln till en stark extern position.

1.3.1 EESK uppmanar med kraft medlemsstaterna att samordna sina individuella intressen på energiområdet och fortsätta att bevara ömsesidig solidaritet och öppenhet.

1.3.2 EESK välkomnar kommissionens förslag av den 16 februari 2016 om en förstärkning av den befintliga mekanismen för informationsutbyte om mellanstatliga avtal och icke-bindande instrument.

1.3.3 Gemensamma standarder för miljö- och kärnsäkerhet i de energiprojekt som genomförs i EU:s grannländer bör vara en viktig del av EU:s externa energipolitik. Köp av energi från länder som inte efterlever dessa standarder bör begränsas.

1.4 Ett starkt internt energisystem är en hörnsten för att minska extern påverkan, och en av energiunionens viktigaste pelare är att inrätta en välfungerande och öppen inre energimarknad i EU. På så sätt skulle EU:s strategi för externa energifrågor bli effektivare.

1.4.1 Samtliga nödvändiga delar av energiinfrastrukturen måste fastställas för att göra det möjligt att optimera och effektivisera importen av energiresurser till EU.

1.4.2 EESK understryker behovet av att till fullo integrera alla medlemsstaters energinät och energisystem i EU:s inre marknad och säkra att de är fullständigt synkroniserade.

1.4.3 Konkurrenskraften för EU:s energiprodukter måste bibehållas genom att man skapar lika villkor för europeiska och icke-europeiska energiproducenter.

1.4.4 EESK anser att man vid utformningen och genomförandet av EU:s externa energipolitik bör ta hänsyn till den europeiska industrins, särskilt de energiintensiva branschernas, behov av tillgång till en konkurrenskraftig, stabil och förutsägbar energiförsörjning för att kunna verka på samma villkor som sina internationella konkurrenter.

1.5 En framåtblickande energipolitik, som kan bidra till att uppnå EU:s externa mål, bland annat i samband med COP21-avtalet, bör främst grundas på att man systematiskt beaktar målen för EU:s klimatpolitik och internationella insatser för att begränsa klimatförändringarna, främst genom utveckling av tre nyckelfaktorer: förnybara energikällor, energieffektivitet samt forskning och utveckling.

1.5.1 Förnybara energikällor är helt avgörande för att öka energitryggheten och minska importberoendet.

1.5.2 EU måste göra sitt yttersta för att behålla ledningen på detta område.

1.5.3 Energieffektivitet utgör en av hörnstenarna i åtgärderna för att minska EU:s energiförbrukning och därmed importen av energi. Det är därför av grundläggande betydelse att minska de privata och kommersiella förbrukarnas energikutgifter.

1.6 Forskning och utveckling måste erhålla adekvata resurser, något som skulle kunna leda till ökad effektivitet och minskade kostnader när det gäller energiproduktionen. Internationellt samarbete är givetvis också viktigt i detta sammanhang.

1.7 Eftersom energin bör vara överkomlig i pris för konsumenterna och stödda industrins konkurrenskraft uppmanar EESK kommissionen och de nationella regeringarna att låta det civila samhället, arbetsmarknadsparterna och konsumentorganisationerna få ett brett inflytande. Av detta skäl efterlyser EESK en europeisk energidialog och ett europeiskt energiforum med deltagande av samtliga berörda parter. Detta är avgörande för skapandet av en intelligent, effektiv och hållbar extern energipolitik.

1.7.1 EESK måste uppmana sina internationella organ att spela en aktiv roll när det gäller att skapa en effektiv och motståndskraftig extern energipolitik för EU.

2. Bakgrund

2.1 Energifrågorna har först nyligen fått en framträdande plats i de politiska debatterna i EU och hamnat högst upp på kommissionens dagordning. Kommittén är också aktiv beträffande energipolitikens yttre dimension, och vi har redan utarbetat en rad yttranden i denna fråga ⁽¹⁾.

2.2 Med tanke på EU:s växande beroende av importerad energi, i synnerhet olja och gas, är den externa dimensionen av EU:s energipolitik avgörande för att stödja en trygg energiförsörjning.

2.2.1 Över hälften (53,2 %) av EU:s inhemska bruttoenergiförbrukning importeras. EU importerar 44,2 % fasta bränslen (varav över hälften är stenkol), 87,4 % olja och oljeprodukter samt 65,3 % naturgas (uppgifter från Eurostat, 2013).

2.2.2 Siffrorna illustrerar med all tydlighet omfattningen av EU:s beroende av handel med leverantörer från tredjeländer. Om leverantören följaktligen skulle visa sig vara opålitlig eller oförutsägbar eller om infrastrukturen inte underhålls på ett tillfredsställande sätt utgör det ett allvarligt hot mot energitryggheten i hela EU.

3. Vikten av diversifiering för de externa förbindelserna på energiområdet

3.1 EU bör undersöka nya möjligheter till samarbete och stärka de existerande energipartnerskapen med tredjeländer när det gäller diversifiering av energikällor, leverantörer och transportvägar.

3.2 Det är högst troligt att Ryssland kommer att vara EU:s viktigaste partner när det gäller import av energi under en överskådlig framtid. Detta gäller särskilt gasimport via pipelines.

3.2.1 En viktig prioritering för Ryssland är att åtminstone behålla sin gynnsamma position på EU:s energimarknad, eftersom EU är landets största marknad för energiexport och en mycket tillförlitlig kund.

3.2.2 Gasledningsprojektet Nord Stream II är för närvarande en oerhört viktig punkt på Rysslands energiagenda, eftersom syftet med projektet är att öka exporten av naturgas till EU. Inom EU har man uttryckt oro över huruvida projektet strider mot EU:s strategi för en energiunion med diversifierad gasförsörjning. EESK anser att kommissionens viktigaste roll är att utvärdera Nord Stream II-projektet och dess överensstämmelse med EU:s regelverk, inbegripet det tredje energipaketet, samt målen i strategin för energiunionen, i synnerhet diversifieringen av energikällor, leverantörer och transportvägar.

3.2.3 Alla medlemsstaters intressen måste beaktas i samband med utarbetandet av EU:s gemensamma ståndpunkt om Nord Stream II. Projektets kommersiella aspekter bör inte utgöra den enda faktor som ligger till grund för beslutet, särskilt med tanke på Rysslands tendens att använda energi som ett verktyg för att uppnå geopolitiska syften.

⁽¹⁾ 1) Yttrande från EESK, "Förbindelserna med Centralasien: EU:s roll och det civila samhällets bidrag" (EUT C 242, 23.7.2015, s. 1).
2) Yttrande från EESK, "Energiunionens strategiska ram" (EUT C 383, 17.11.2015, s. 84).
3) Yttrande från EESK, "Energi som utvecklings- och fördjupningsfaktor för västra Balkans anslutning" (EUT C 32, 28.1.2016, s. 8).
4) Yttrande från EESK, "Att trygga import som är viktig för EU genom EU:s nuvarande handelspolitik och politik på närliggande områden" (EUT C 67, 6.3.2014, s. 47).
5) Yttrande från EESK om mellanstatliga avtal mellan medlemsstaterna och tredjeländer på energiområdet (EUT C 68, 6.3.2012, s. 65).
6) Yttrande från EESK, "Det civila samhällets deltagande i genomförandet av en framtida europeisk energigemenskap" (EUT C 68, 6.3.2012, s. 15).
7) Yttrande från EESK, "Den externa dimensionen av EU:s energipolitik" (EUT C 182, 4.8.2009, s. 82).

3.3 En värdefull partner till EU på den internationella arenan är Norge, som har samma politiska prioriteringar som EU, bland annat på energiområdet. Som medlem i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet är Norge en del av EU:s inre marknad.

3.3.1 Den nordliga dimensionens betydelse kommer troligtvis att öka, liksom samarbetet i de nordliga regionerna när det gäller olje- och gasfält i Norra Ishavet. Den känsliga miljön måste emellertid särskilt betonas om och när olika företag börjar utforska de potentiella resurserna i detta område på allvar.

3.4 EU:s energisamarbete med partnerländer i södra och östra Medelhavsområdet har nyligen stärkts genom inrättandet av regionala plattformar som omfattar gas, el, förnybar energi och energieffektivitet. Dessa plattformar förväntas få en avgörande betydelse när det gäller att underlätta och stärka samarbetet på energiområdet.

3.5 EU betraktar Centralasien som en strategiskt viktig region med stora förekomster av energiresurser och har därför åtagit sig att etablera hållbara och stabila förbindelser med regionen. Enligt rådets (utrikes frågor) slutsatser om EU:s strategi för Centralasien, som antogs den 22 juni 2015, efterlyser EU ett starkt energisamarbete, som skulle kunna bidra till ömsesidig energitrygghet.

3.6 En förbindelse mellan området kring Kaspiska havet och EU:s marknad via den södra gaskorridoren kommer att öppna nya möjligheter för handel med naturgas och bidra till EU:s diversifieringsmål. Den transanatoliska gasledningen (Tanap) kommer att utgöra en central del av sammanlänkningen tillsammans med den transadriatiska gasledningen (TAP).

3.7 Energiförbindelserna med Förenta staterna blir allt viktigare på EU:s agenda, vilket återspeglas i energirådet EU–Förenta staterna. Förenta staterna upplever för närvarande en period med billig gas till följd av okonventionell gasproduktion. EU bör ta tillfället i akt och uppmuntra utvecklingen av den transatlantiska handeln med flytande naturgas (LNG), eftersom detta i hög grad skulle bidra till en diversifiering av energiförsörjningen.

3.7.1 Det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar (TTIP) skulle bland annat kunna bli ett viktigt verktyg för att främja den transatlantiska energitryggheten. EESK uppmanar parterna att inrikta alla sina insatser på att lösa energifrågorna i avtalet.

3.8 EU:s energitrygghet är nära kopplad till energisituationen i grannländerna, vilket innebär att EU bör fortsätta att ha ett nära samarbete med sina grannländer och utvidga det ömsesidigt fördelaktiga samarbetet.

3.8.1 EESK uppmanar kommissionen att ytterligare stärka energigemenskapen, särskilt med avseende på genomförandet av EU:s regelverk på energiområdet när det gäller de avtalslutande parterna ⁽²⁾.

3.8.2 Energigemenskapens viktigaste mål är att utvidga EU:s inre energimarknad. EU måste även i fortsättningen stärka samarbetet med grannländerna och deras civila samhällen i syfte att skapa en verklig alleuropeisk energimarknad. EESK välkomnar kommissionens förslag till förordning om tryggad energiförsörjning som direkt involverar länderna inom energigemenskapen.

3.9 Efter upphävandet av de internationella sanktionerna mot Iran måste EU ta tillfället i akt för att återupprätta energiförbindelserna, med tanke på den potentiella roll som Iran kan spela när det gäller diversifiering av EU:s energiförsörjning.

3.10 EU bör även påskynda och stärka insatserna för att förstärka hållbara partnerskap med så olika, men viktiga, tredjeländer som Kanada, Turkiet och Algeriet. EESK välkomnar de högnivådialoger om energi med dessa länder som inleddes 2015.

⁽²⁾ Avtalslutande parter – Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Moldavien, Montenegro, Serbien och Ukraina.

3.11 Energiaspekten bör avspeglas på ett lämpligt sätt i handelsavtal med tredjeländer. Vidare måste energiavtalen med leverantörer från tredjeländer fullt ut överensstämma med EU:s bestämmelser om och principer för energitrygghet.

4. Vikten av att "tala med en röst" och av en enhetlig strategi när det gäller energifrågor

4.1 Den 20 juli 2015 antog rådet (utrikes frågor) en energidiplomatisk handlingsplan för att stödja den externa dimensionen av strategin för energiunionen. Handlingsplanen syftar till att framhäva gemensamma budskap för att EU ska kunna tala med en röst om viktiga energifrågor och för att uppnå energimålen i en anda av solidaritet och gemensamt intresse, i stället för att åternationalisera energipolitiken.

4.1.1 De viktigaste delarna av handlingsplanen omfattar diplomatiskt stöd för att diversifiera energikällor, leverantörer och transportvägar, ökat samarbete med transitländer (särskilt Ukraina) och andra viktiga energipartner i tredjeländer, en ytterligare förstärkning av energigemenskapen och upprätthållandet av EU:s strategiska engagemang i multilaterala initiativ på energiområdet.

4.2 I Europaparlamentets och rådets beslut av den 25 oktober 2012 inrättas en mekanism för informationsutbyte om mellanstatliga avtal för att säkerställa rättslig klarhet och insyn i avtalet samt innehållets överensstämmelse med EU:s lagstiftning. I februari 2016 lade kommissionen fram ett förslag till förstärkning av den nuvarande mekanismen.

4.2.1 EESK välkomnar insatsen för att säkerställa efterlevnad av lagstiftningen och insyn i EU:s avtal med tredjeländer⁽³⁾ och skulle därför också stödja en förstärkning av den nuvarande mekanismen för informationsutbyte.

4.3 EU bör stå fast vid sitt åtagande att främja och ständigt förbättra standarderna för miljö- och kärnsäkerhet i tredjeländer.

4.3.1 Särskild uppmärksamhet måste inriktas på de kärnkraftverk som uppförs i tredjeländer nära EU:s gränser (t.ex. kärnkraftverket Astraviec i Vitryssland, som visade sig inte uppfylla bestämmelserna i Esbokonventionen). EU bör inför tredjeländer understryka vikten av att säkerställa den generella säkerheten beträffande sådana projekt i enlighet med IAEA:s konvention om kärnsäkerhet och andra relevanta internationella avtal. Kommissionen bör öka sina ansträngningar för att se till att de länder som har accepterat att genomföra stresstest av kärnsäkerheten i enlighet med EU:s bestämmelser uppfyller åtagandet så snart som möjligt. Dessutom bör man begränsa tillträdet till EU för energi från osäkra anläggningar.

5. Effekterna av ett starkt internt energisystem

5.1 Ett starkt internt energisystem leder direkt till en stark ställning gentemot omvärlden. EU bör därför sträva efter att samordna sin interna strategi när det gäller energifrågor.

5.2 Strategin för energiunionen är ett prioriterat initiativ som inriktas på att konsolidera en gemensam EU-strategi när det gäller energiutmaningarna. Eftersom energitryggheten är en förutsättning för EU:s ekonomiska och sociala välfärd blir den ett kollektivt ansvar för medlemsstaterna, energiproducenterna, konsumenterna, transitländerna och det internationella samfundet, som alla är aktörer på dagens globaliserade energimarknader.

5.2.1 En av hörnstenarna i energiunionen är bättre sammanlänknings mellan medlemsstaterna och ett fullständigt genomförande av regelverket för den inre energimarknaden. En fullständig integration av EU:s inre marknad kommer att öka konkurrensen mellan energileverantörerna, vilket i sin tur kommer att leda till bättre priser för slutkonsumenterna.

⁽³⁾ Se fotnot 1, punkt 5.

5.2.2 Eftersom flytande naturgas blir allt mer lättillgänglig runt om i världen öppnar sig nu nya möjligheter till diversifiering av naturgasförsörjningen för EU. Därför bör infrastrukturen för flytande naturgas i EU förstärkas och utvecklas. EESK välkomnar strategin för flytande naturgas och gaslagring som kommissionen antog i februari 2016.

5.2.3 En fullständig integration inom EU innebär att det inte längre kommer att finnas "energiöar". EESK understryker behovet av att fullt ut integrera alla medlemsstaters energinät och energisystem i EU:s inre marknad, både genom att utveckla den fysiska infrastrukturen för att ansluta näten och genom att slutligen lösa frågan om synkronisering i de tre baltiska staterna ⁽⁴⁾, eftersom driften av deras elsystem för närvarande är beroende av en aktör i ett tredjeland (Ryssland).

5.2.4 EU:s energiproducenters konkurrenskraft måste skyddas. Man måste fastställa lika konkurrensvillkor mellan de europeiska och de icke-europeiska energiproducenterna i syfte att se till att alla aktörer på energimarknaden efterlever EU:s konkurrensregler.

6. En framtidsorienterad energipolitik är en betydelsefull faktor för den externa dimensionen

6.1 Förnybara energikällor skapar en direkt möjlighet för EU att inte bara minska sitt beroende av importerade fossila bränslen utan också göra sin inhemska energiproduktion mer hållbar. EESK framhåller att utvecklingen av förnybara energikällor är en av de viktigaste åtgärderna för att få till stånd en tryggare energiförsörjning i framtiden. EU kan dock inte luta sig mot tidigare framgångar utan måste göra sitt yttersta för att behålla ledningen på detta område. Vidare bör EU:s tjänstemän uppmuntra tredjeländerna att fastställa ambitiösa mål för förnybar energi.

6.1.1 EU blickar redan bortom 2020 och har fastställt ännu ambitiösare mål för 2030. Ett gemensamt mål på minst 27 % energi från förnybara energikällor kräver att medlemsstaterna utökar samarbetet på regional nivå och därigenom ytterligare konsoliderar EU:s energisektor.

6.1.2 När det gäller att begränsa klimatförändringarna välkomnar EESK COP21-avtalet och EU:s åtagande att minska utsläppen av växthusgaser med minst 40 % (jämfört med 1990) fram till 2030 i enlighet med ramen för klimat- och energipolitiken. EU bör inte bara uppmuntra sina partner att aktivt arbeta på detta område utan också bistå med praktisk hjälp om man bedömer att det är nödvändigt.

6.1.3 Decentraliserad energiproduktion och energikooperativ kan bidra till att uppnå EU:s klimat- och energimål. Samhället i stort kan därmed involveras i arbetet mot energioberoende och energitrygghet i respektive länder samt i hela EU. Bästa praxis för kostnadseffektiv egenproduktion och egenförbrukning bör därför antas.

6.2 Energieffektivitet är också ett direkt sätt att hantera frågan om EU:s höga energiimportnivåer. Ett mål på minst 27 % bättre energieffektivitet (samma som när det gäller förnybara energikällor) fastställdes för 2030 för hela EU, och kommissionen gör allvarliga ansträngningar för att genomföra principen att "energieffektivitet kommer först". I sin tur kommer energiunionen även i fortsättningen att främja bättre tillgång till finansieringsinstrument för energieffektivitetsåtgärder, särskilt inom transport- och byggsektorn, samt uppmuntra medlemsstaterna att lyfta frågan om energieffektivitet högst upp i den egna politiken.

6.3 Det är mycket viktigt att bidra med tillräckliga resurser till forskning och utveckling i syfte att upprätthålla tekniska framsteg i samband med energiproduktion och smart distribution. Detta gäller särskilt förnybar energi, som har som mål att göra produktionen kostnadsvänlig och tillförlitlig. Vidare bör utvecklingen av spjutspetsteknik, t.ex. användningen av väte, bränsleceller och kärnfusion i samband med energiproduktion, fortsätta.

⁽⁴⁾ EGT C 228, 22.9.2009, s. 84.

6.4 EESK uppmanar EU att inta en ledande roll och försöka finna hållbara lösningar på energiproblemen i utvecklingsländerna genom strategier och initiativ som syftar till att utvidga det ekonomiska, tekniska och rättsliga stödet. Stöd till utbildning på relevanta områden bör utgöra det viktigaste verktyget för ett utvidgat samarbete med utvecklingsländerna.

7. Det civila samhället som en aktiv aktör när det gäller frågor om extern energi

7.1 Eftersom konsumenterna förväntar sig att energi ska finnas tillgänglig och att den ska stödja industrins konkurrenskraft uppmanar EESK kommissionen och de nationella myndigheterna att involvera det civila samhället, arbetsmarknadens parter och konsumentorganisationer i energifrågor och att upprätthålla en öppen dialog. Detta skulle i hög grad bidra till en bättre förståelse av de aktuella energifrågorna.

7.1.1 Energifattigdom är ett globalt problem som inte kan förbigås varken i EU:s interna eller externa energipolitik. En hjälpande hand måste sträckas ut till dem som är mest hotade.

7.2 Det civila samhället bör visa mer initiativkraft i den energipolitiska beslutsprocessen. EESK välkomnar den gemensamma förklaringen om energi som undertecknades av plattformen för det civila samhället EU–Ukraina den 11 februari 2016, och som syftar till att stärka det civila samhällets roll och utarbeta rekommendationer om rättsstatsprincipen för de berörda myndigheterna.

7.2.1 Energifrågorna måste finnas med på dagordningen för EESK:s internationella möten, och de måste även bli ett viktigt tema i diskussionerna med det civila samhället i partnerländerna.

Bryssel den 28 april 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 516:E PLENARSESSION DEN 27–28 APRIL 2016

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Grönbok om finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag – Bättre produkter, större urval och fler möjligheter för konsumenterna och företag

[COM(2015) 630 final]

(2016/C 264/05)

Föredragande: Milena ANGELOVA

Den 10 december 2015 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Grönbok om finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag – Bättre produkter, större urval och fler möjligheter för konsumenterna och företag

[COM(2015) 630 final].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 27 april 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 191 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens syfte med att offentliggöra denna grönbok, att kommissionen är på god väg och att den har ett ambitiöst program för att genomföra handlingsplanen för en kapitalmarknadsunion⁽¹⁾.

1.2 EESK stöder kommissionens förslag om att sträva efter att underlätta den gränsöverskridande integrationen av finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag samt konsumenternas möjlighet att byta leverantör. Sådana åtgärder bör garantera en mer konkurrensutsatt marknadsstruktur och öka fördelarna för konsumenterna av finansiella tjänster, bland annat genom att främja en jämn tillgång till prövningsmekanismer utanför domstol i alla medlemsstater⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 133, 14.4.2016, s. 17.

⁽²⁾ EUT C 181, 21.6.2012, s. 93 och EUT C 181, 21.6.2012, s. 99. Situationen bör också ha förbättrats nu, när direktivet om alternativ tvistlösning bör ha införlivats av medlemsstaterna (EUT L 165, 18.6.2013, s. 63 och EUT L 165, 18.6.2013, s. 1).

1.3 EESK välkomnar kommissionens inställning i grönboken när det gäller att ta fram lämpliga politiska åtgärder för att stimulera båda sidorna av marknaden för finansiella tjänster som riktar sig till privatpersoner och mindre företag: utbud och efterfrågan.

1.4 EESK stöder förslaget att konsumenterna, när så är möjligt, bör ges möjlighet att jämföra olika produkter, så att de kan göra ett välgrundat val. I detta avseende stöder EESK helhjärtat direktivet om marknader för finansiella instrument (Mifid II) – samtidigt som kommittén fortfarande håller på att arbeta med sitt yttrande om de nyligen föreslagna översynerna ⁽³⁾ – och förordningen om faktablad för paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare, med krav på bättre insyn och utlämnande av information ⁽⁴⁾.

1.5 Ett av grönbokens mål är att minska marknadsfragmenteringen i fråga om finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag. I detta sammanhang vill EESK påpeka att det inte finns några absolut tillförlitliga belegg för att prisskillnaderna endast beror på marknadsmisslyckanden inom EU. Priserna på produkter och tjänster påverkas även av nationella och lokala faktorer, vilket försvårar prisharmoniseringen mellan medlemsstaterna. Premien för en konsuments bilförsäkring i en medlemsstat och motsvarande premie i en annan medlemsstat kan t.ex. vara fullständigt olika beroende på skadeprocenten, som grundas på antalet trafikolyckor eller antalet bedrägerifall i respektive land. Likaså kan räntorna på konsumentkrediter skilja sig mellan medlemsstaterna, beroende på deras nivå av osäkra fordringar. Sådana lokala faktorer nämns visserligen i grönboken, men är värda en närmare analys. EESK ser därför fram emot resultaten från samrådet och uppmuntrar kommissionen att söka efter ytterligare belegg för bristande konkurrens och orsaker som mer tydligt förklarar de upptäckta prisskillnaderna. Kommissionen bör även undersöka denna fråga i den konsekvensbedömning som ska göras före de förväntade lagstiftningsförslagen.

1.6 Samtidigt vill EESK påpeka att många av de problem som uppmärksammas i 2007 års grönbok om finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag ⁽⁵⁾ fortfarande – åtta år senare – kvarstår i denna grönbok. EESK stödde huvuddragen i den tidigare grönboken ⁽⁶⁾ och lovordade de åtgärder som vidtagits för att finna praktiska lösningar ⁽⁷⁾. Trots vissa positiva resultat har framstegen dock varit begränsade och problemen när det gäller en fungerande inre marknad för finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag kvarstår. EESK anser därför att det krävs tid för att omvandla resultaten från samråden om denna grönbok till ett mer ambitiöst program för att övervinna de långvariga problemen.

1.7 I grönboken behandlas ett brett urval av finansiella produkter, i fråga om vilka större urval och fler möjligheter inte kan åstadkommas samtidigt för alla. Det står klart att produkterna kommer att behöva olika prioriteringar och tidsramar. EESK föreslår att resultaten från samrådet som en prioriterad fråga tillämpas på enklare produkter, med en jämförelsevis lägre inverkan av lokala faktorer. På så sätt skapas drivkraft och förtroende för processen att skapa en inre marknad för finansiella produkter. Exempel på sådana produkter kan vara betaltjänster, pensionsprodukter på EU-nivå, sparkonton samt bil- och livförsäkringar. Ett av de första stegen kan vara att tillämpa bonus-malus-systemet på bilförsäkringar i alla medlemsstater, vilket bidrar till att minska vikten av lokala faktorer och skapar en nära koppling mellan försäkringspremier och individuella profiler. Produkter som hypotekslån, konsumentlån, yrkesansvarsförsäkringar och kapitalförvaltning bör följa i tidsramen.

1.8 Grönboken fokuserar främst på digital teknik, men EESK ser två ytterligare viktiga faktorer för ökad gränsöverskridande efterfrågan på produkter som också bör övervägas:

- Finansiell utbildning är utan tvivel en avgörande faktor för att man ska kunna upprätthålla förtroendet för det finansiella systemet och se till att finansiella produkter används på ett ansvarsfullt sätt. EESK har redan utarbetat ett yttrande om denna fråga ⁽⁸⁾.
- Finansiell rådgivning måste vara väl reglerad på EU-nivå, och skillnaden mellan rådgivning och marknadsföring måste tydliggöras. I detta syfte bör också de tjänster som erbjuds av oberoende mäklare uppmärksammas.

⁽³⁾ COM(2016) 56 final, COM(2016) 57 final, EUT L 173, 12.6.2014, s. 1 och EUT L 257, 28.8.2014, s. 1.

⁽⁴⁾ EUT C 191, 29.6.2012, s. 80.

⁽⁵⁾ COM(2007) 226 final.

⁽⁶⁾ EUT C 151, 17.6.2008, s. 1.

⁽⁷⁾ EUT L 257, 28.8.2014, s. 214, EUT L 60, 28.2.2014, s. 34, EUT L 337, 23.12.2015, s. 35, EUT L 26, 2.2.2016, s. 19 och EUT L 173, 12.6.2014, s. 349.

⁽⁸⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 24.

1.9 EESK anser att det är mycket viktigt att göra allt för att undvika att direktiv som nyligen antagits (t.ex. andra betaltjänstdirektivet och direktivet om hypotekslån⁽⁹⁾) tas upp igen. Man måste medge en viss tid så att åtgärderna kan tillämpas effektivt och vara försiktig med att införa nya lagstiftningsåtgärder för att inte överreglera finansmarknaderna.

2. Grönbokens målsättning. Kommissionens och EESK:s tidigare arbete med finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag

2.1 Kommissionen offentliggjorde grönboken i samband med handlingsplanen för en kapitalmarknadsunion⁽¹⁰⁾ för att undersöka hur den europeiska marknaden för finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag, nämligen försäkringar, lån, betalningar, privatkonton och sparkonton och andra investeringsprodukter för privatpersoner, kan öppnas upp ytterligare och ge bättre resultat för konsumenter och företag och samtidigt bibehålla en tillfredsställande nivå av skydd för konsumenter och investerare på både europeisk och nationell nivå.

2.2 Grönboken inriktas starkt på att bemöta digitaliseringens utmaningar. Digitaliseringen kan bidra till sänkta priser och förbättrad jämförbarhet mellan produkterna, vilket i sin tur ökar konsumenternas valfrihet när det gäller finansiella produkter. På lång sikt bör digitaliseringen leda till att företagen kan tillhandahålla sina produkter överallt i unionen, vilket utgör ännu ett steg mot en inre europeisk marknad.

2.3 En annan viktig fråga som tas upp i grönboken är hur förtroendet och tilliten kan byggas upp, eftersom detta är avgörande för en utökad inre marknad för finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag. För att uppnå dessa mål inriktas grönboken på hur tjänsterna och produkterna kan göras mer förståeliga.

2.4 I grönboken undersöks även vilka åtgärder som kan vidtas för att bidra till att den inre marknaden för finansiella tjänster medför konkreta förbättringar i människors liv i EU och hur nya marknadsmöjligheter kan skapas för leverantörer och därigenom ge tillväxt i den europeiska ekonomin och skapa arbetstillfällen.

3. Kommentarer om den rådande situationen för marknaderna för finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag

3.1 EESK anser att den fragmentering av marknaderna för finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag som betonas i grönboken beror på ett kombinerat inflytande av nationella och lokala faktorer på priserna för produkter och tjänster (rättsliga, regleringsmässiga och kulturella särdrag och särdrag i de offentliga systemen för socialt skydd) samt utmaningar både på utbuds- och efterfrågesidan. De sistnämnda måste lösas i framtiden.

3.2 De främsta utmaningarna på utbudssidan är följande:

- Omotiverade och onödiga skillnader i nationella bestämmelser och beskattningssystem som ett resultat av överreglering och nationella traditioner och särdrag samt andra nationella skillnader som påverkar verksamhetskostnaderna.
- Svårigheter med gränsöverskridande identifiering av kunder och källan till deras medel.
- Svårigheter med gränsöverskridande bedömning av kundernas tillgångar samt verkställighet av säkerheter.
- Olika rättsliga mekanismer i medlemsstaterna, i synnerhet med avseende på beslagtagande av säkerheter (dvs. längden på utmätningsförfaranden, krav på att anlita notarie, olika regler för markregister).

3.3 De främsta utmaningarna på efterfrågesidan är följande:

- Konsumenter som är vana vid en viss skyddsstandard i sitt eget land kan inte lita på att en annan medlemsstat har samma standard.
- Överensstämmelsen med de europeiska lagstiftningskraven är ojämnt genomförd.

⁽⁹⁾ EUT L 337, 23.12.2015, s. 35 och EUT L 60, 28.2.2014, s. 34.

⁽¹⁰⁾ COM(2015) 468 final.

- Konsumenter av finansiella tjänster har inte samma tillgång till mekanismer för prövning utanför domstol i de olika medlemsstaterna ⁽¹¹⁾.
- Språkbarriärer.
- De nationella regleringsmyndigheterna har rätt att besluta om krav på kompetens och kvalifikationer för finansrådgivare, men kraven är inte enhetliga i alla medlemsstater. Det finns få behöriga finansrådgivare som tillhandahåller objektiv rådgivning, särskilt vid gränsöverskridande köp.

3.4 EESK inser också att digitaliseringens utveckling skapar nya förhållanden, med avsevärt större utrymme för tillhandahållande av nya tjänster och ökad gränsöverskridande verksamhet. Man bör dock vara försiktig så att digitala landvinningar inte används för att vilseleda konsumenten genom information om finansiella tjänster som är alltför komplicerad, irrelevant eller svår att jämföra.

3.5 EESK påpekar att människors förmåga att förstå finansiell information fortfarande varierar stort från plats till plats, och är förhållandevis låg jämfört med andra utvecklade länder såsom Förenta staterna, Australien och Kanada ⁽¹²⁾. Finansiell rådgivning före försäljning är inte välreglerad och garanterar inte att kunderna väljer de lämpligaste produkterna och den professionella finansiella rådgivningen är inte tillräckligt utvecklad jämfört med vissa länder utanför EU.

3.6 De möjligheter som erbjuds genom nya tekniker och ökat utbud, även gränsöverskridande utbud, skapar möjligheter, men medför även potentiella risker. De kan leda till högre skuldsättning, betalningsinställelser av hypotekslån och fler fall av insolvens om konsumenterna saknar den nödvändiga finansiella kunskapen. Konsumenter som köper försäkrings- och pensionsprodukter online kan utsättas för risker eftersom de oftast inte gör tillräckliga efterforskningar och kan ingå avtal utan att veta om det ⁽¹³⁾. Nationella tillsynsmyndigheter bör därför se till att företag som säljer produkter online uppfyller "rådgivningsskyldigheten" för att skydda konsumenterna. Det finns mer än tillräckligt med argument som talar för vikten av finansiell utbildning och lämplig rådgivning.

3.7 Konsumenter som inte förstår begreppet ränta på ränta drar på sig högre skulder och betalar högre räntor och transaktionskostnader ⁽¹⁴⁾, medan konsumenter med finansiell kunskap planerar bättre, sparar mer till pensionen ⁽¹⁵⁾ och sprider sina finansiella risker ⁽¹⁶⁾. Detsamma gäller även på makroekonomisk nivå, där det har visat sig att förmåga att förstå finansiell information har en starkt positiv effekt på ökningen av sparmedel och välstånd på nationell nivå ⁽¹⁷⁾. Därför är det ytterst tillrådligt att göra en tydligare åtskillnad mellan verksamheter i samband med marknadsföring av produkter och verksamheter som rör försäljning av produkter, särskilt i fall där rådgivning tillhandahålls. Rådgivningen får absolut inte användas som ett marknadsföringsverktyg och rådgivarna bör vara verkligt oberoende. Information innan avtal ingås bör tillhandahållas och presenteras på ett tydligt och heltäckande sätt. Kommittén är starkt övertygad om att det krävs riktade åtgärder för att utbilda enskilda investerare och förbättra den finansiella rådgivningen för att återställa förtroendet för marknaden för finansiella tjänster, öka den gränsöverskridande verksamheten och förbättra flyttbarheten för finansiella produkter.

⁽¹¹⁾ Se fotnot 2.

⁽¹²⁾ Graden av förmågan att förstå finansiell information varierar betydligt inom EU. I genomsnitt 52 % av befolkningen i vuxen ålder är finansiellt utbildad, och de högsta siffrorna (minst 65 %) registreras i Danmark, Tyskland, Nederländerna och Sverige. Sydeuropeiska länder visar mycket lägre siffror: Grekland (45 %), Spanien (49 %), Italien (37 %) och Portugal (26 %). Indikatorerna för de länder som anslöt sig till EU 2004 och senare ligger på liknande låga nivåer: Bulgarien (35 %), Cypern (35 %) och Rumänien (22 %). Globalt sett släpar EU i genomsnitt efter Förenta staterna (57 %), Kanada (68 %) och Australien (64 %). Datakälla: Leora Klapper, Annamaria Lusardi, Peter van Oudheusden, *Financial Literacy Around the World*, 2015.

⁽¹³⁾ Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa) uppger i sitt yttrande om konsumentskydd vid försäljning av försäkrings- och pensionsprodukter att användarna inte gör tillräckliga efterforskningar innan de köper produkter online – EIOPA-BoS-14/198 av den 28 januari 2015, *EIOPA Opinion on sales via the Internet of insurance and pension products*.

⁽¹⁴⁾ Annamaria Lusardi och Peter Tufano (2015), "Debt Literacy, Financial Experiences, and Overindebtedness", *Journal of Pension Economics and Finance*, vol. 14, specialutgåva 4, s. 332–368, oktober 2015.

⁽¹⁵⁾ Jere R. Behrman, Olivia S. Mitchell, Cindy K. Soo och David Bravo (2012). "The Effects of Financial Education and Financial Literacy: How Financial Literacy Affects Household Wealth Accumulation", *American Economic Review: Papers & Proceedings*, vol. 102(3), s. 300–304.

⁽¹⁶⁾ Margarida Abreu och Victor Mendes (2010). "Financial Literacy and Portfolio Diversification", *Quantitative Finance*, vol. 10(5), s. 515–528.

⁽¹⁷⁾ Tullio Jappelli och Mario Padula, *Investment in financial literacy and saving decisions*, CFS Working Paper, nr 2011/07.

4. Svar på frågorna i grönboken

4.1 Allmänna frågor

1. För vilka produkter skulle ökad gränsöverskridande tillgång kunna öka konkurrensen på nationella marknader i form av bättre urval och pris?

4.1.1 Grönboken innehåller frågor om flera olika produkter och tjänster från banksektorn och icke-banksektorn, men det finns avsevärda skillnader mellan de största transaktionsprodukterna (såsom privatkonton eller inlåning med fast löptid) och produkter som omfattas av avtal (såsom hypotekslån eller spar- och investeringsprodukter). När det gäller spar- och investeringsprodukter kommer vissa andra av EU:s rättsliga instrument (såsom Mifid eller initiativet att bygga en kapitalmarknadsunion) att påverka marknaden när de träder i kraft.

4.1.2 Alla produkter som diskuteras i grönboken kan leda till ökad konkurrens på de nationella marknaderna till följd av gränsöverskridande tillhandahållande. De produkter som har de största möjligheterna i detta skede är otvivelaktigt pensions- och investeringsprodukter. I kommissionens resultatavla hamnar marknaden för dessa produkter på sista plats av 31 konsumentmarknader⁽¹⁸⁾. De pensionsprodukter som erbjuds är starkt lokalt färgade och har höga avgifter. Om inflation, förvaltningsavgifter och ytterligare betalningar beaktas har dessa produkter ofta negativ real avkastning och visar sämre resultat än relevanta marknadsindex⁽¹⁹⁾. Därför stöder EESK till fullo förslaget om en inre marknad för pensionsprodukter, och i synnerhet förslaget om att utveckla en privatpensionsprodukt på EU-nivå⁽²⁰⁾, vilket kommer att leda till ökade skalfördelar, lägre priser och ökat urval för konsumenterna.

4.1.3 När det gäller försäkringsprodukter är vissa enkelt flyttbara, såsom livförsäkringsprodukter, där konsumenterna är skyddade även om de flyttar utanför sin lokalort. Andra försäkringsprodukter har dock inslag som är lokalt reglerade och måste anpassas när enheterna försöker distribuera dem i olika länder. I artikel 11 i direktivet om försäkringsdistribution⁽²¹⁾ föreskrivs att medlemsstaterna ska inrätta en enda kontaktpunkt som ska ansvara för tillhandahållande av information om bestämmelser för att skydda allmänintresset i respektive medlemsstat, och Eiopa ges ansvaret att på sin webbplats ange länkar till de behöriga myndigheternas webbplatser där information om bestämmelser för att skydda allmänintresset offentliggörs. Fullständigt gränsöverskridande tillhandahållande kommer dessutom fortfarande inte att vara möjligt, eller ens önskvärt, på grund av de faktiska behoven hos de kunder som använder produkterna och skillnader i beteende och riskfaktorer som påverkar produktvillkoren. EESK välkomnar lösningar som bidrar till att avhjälpa bristen på produkters flyttbarhet, och rekommenderar att man åtminstone söker partiella lösningar i vissa fall, t.ex. möjligheter för försäkringsinnehavarna att endast betala för skillnaden mellan den högre och den lägre täckningen i olika medlemsstater.

2. Vilka är de hinder som hindrar företag från att direkt erbjuda finansiella tjänster gränsöverskridande och konsumenter från att direkt köpa produkter gränsöverskridande?

4.1.4 De största hindren på utbudssidan anges i punkt 3.2. För att övervinna dem är följande nödvändigt:

— Att förenkla de gränsöverskridande rättsliga förfarandena i samband med ändamålsenlig verkställighet av domstolars domar.

— Att ha gemensamma regler/standarder för

— identifiering av kunder, i samband med kraven på kundkännedom och bekämpning av penningtvätt,

— identifiering av företag, utifrån hur de sköter sin verksamhet, eller alternativt lämplig identifiering av slutliga förmånstagare,

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/10_edition/docs/cms_10_factsheet_en.pdf

⁽¹⁹⁾ European Federation of Investors and Financial Services Users, *Pension Savings: The Real Return*, 2015 års utgåva, *A Research Report by Better Finance*.

⁽²⁰⁾ Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa), *Consultation Paper on the creation of a standardised Pan-European Personal Pension product (PEPP)*, 2015.

⁽²¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/97 av den 20 januari 2016 om försäkringsdistribution (omarbetning) (EUT L 26, 2.2.2016, s. 19).

- onlineavtal för finansiella produkter (till exempel fonder, kontanta aktieköp osv.),
 - marknadsföring och annonsering av finansiella produkter och tjänster (särskilt i händelse av aggressiva reklamkampanjer),
 - distributionsföretag som levererar produkter till kunder (till exempel försäkringsprodukter),
 - standardiserade minimikrav på information för att bekräfta källan till finansiering,
 - transparens/jämförbarhet – standardiserad minimiinformation om produkter och tjänster (tillhandahållande av information inte bara om de kostnader konsumenterna ådrar sig utan också om de förmåner de får åtnjuta).
- Att beakta fiskala hinder, särskilt för spar- och investeringsprodukter, eftersom de kan ha stor påverkan på lönsamheten. Många produkter utvecklas till exempel för att profitera på möjligheter som skapas av fiskala regleringsmyndigheter för att uppmuntra till sparande på ett särskilt sätt (dvs. långsiktigt sparande gynnas i allmänhet, men de tröskelvärden eller instrument som får denna förmånliga behandling skiljer sig väldigt mycket från land till land).
- Kommunikationen till en regleringsmyndighet i värdmedlemsstaten från den i hemmedlemsstaten antas räcka för att undvika att ålägga ytterligare krav eller bördor, samtidigt som man upprätthåller konsumentskyddet på den etablerade nivån (t.ex. försäkringsprodukter). Åtgärder bör dessutom vidtas för att undvika situationer där leverantörer ådrar sig ytterligare kostnader för att kunna följa lokala regelverk.

4.1.5 De största hindren på efterfrågesidan anges i punkt 3.3.

3. *Kan några av dessa hinder övervinnas i framtiden genom digitalisering och innovation inom finanstekniksektorn?*

4.1.6 Tack vare den nya tekniken, i synnerhet digitaliseringen, är det för första gången möjligt att gränsöverskridande leveranser av finansiella produkter kan få ett riktigt genombrott. Den skulle kunna spela en avsevärd roll för att tillhandahålla mer och bättre information, öka produkters transparens och jämförbarhet samt identifiera kunder. Dessutom skulle den kunna erbjuda kostnadsbesparingar genom att undanröja behovet av fysiska kontaktpunkter. Den är emellertid inte något substitut för att övervinna andra viktiga hinder, till exempel den ojämna nivån vad gäller harmonisering av rättssystem och konsumentskydd.

4. *Vad kan göras för att säkerställa att digitalisering av finansiella tjänster inte resulterar i ökad finansiell utestängning, i synnerhet av personer som inte behärskar den digitala tekniken?*

4.1.7 Det kan knappast betvivlas att det i framtiden fortfarande kommer att finnas människor som av en eller annan anledning inte kan använda digital teknik. Det bör dock inte hindra insatser för att uppmuntra användningen av sådan teknik för att tillhandahålla finansiella produkter. För det första kommer de traditionella sätten att leverera sådana produkter att finnas kvar länge än, och för det andra kommer dessa människor att få tillgång till ett bredare produktutbud genom välreglerade tjänster för finansiell rådgivning.

5. *Vilken taktik ska vi använda om de möjligheter som erbjuds genom utvecklingen och spridningen av digitala tekniker ger upphov till nya konsumentskyddsrisiker?*

4.1.8 Den utbredda användningen av digitala tekniker kommer utan tvivel att ge upphov till vissa utmaningar vad gäller informations säkerhet och data- och konsumentskydd. Tillsammans med de olika förordningar som styr tillgången till – och efterfrågan på – finansiella produkter via sådan teknik, bör det därför göras en bedömning av riskerna i samband med dessa utmaningar och lämnas förslag på hur de minimeras.

6. Har kunderna tillgång till säkra, enkla och begripliga finansiella produkter överallt inom Europeiska unionen? Om inte, vad kan göras för att möjliggöra tillgången på sådana produkter?

4.1.9 Det finns ingen gemensamt accepterad definition på säkra, enkla och begripliga finansiella produkter. Den allmänna uppfattningen är emellertid att sådana produkter ska inneha egenskaper som tydlig, lämplig och begriplig prisinformation på användarens språk, för en ändamålsenlig kommunikation, möjlighet till jämförelse med liknande produkter, tydlighet samt rakt förmedlade resultat. Detta är inte lätt att uppnå i en så komplicerad värld som finansmarknaden.

4.1.10 I strikt bemärkelse är produkter med sådana egenskaper sällan tillgängliga på marknaderna, och konsumenterna kan därför inte så lätt få tillgång till dem. Detta gäller både för länder med välutvecklade finansmarknader och de med mindre utvecklade marknader. Att en del medlemsstater har många olika slags produkter gör inte nödvändigtvis det hela lättare för konsumenterna, eftersom det kan leda till förvirring, beslutssvårigheter och i slutändan felval.

4.1.11 Tillgång till sådana produkter kan åstadkommas genom att man upprättar en grundläggande klass av finansiella produkter⁽²²⁾ på europeisk nivå, som uppfyller vissa standardiserade krav beroende på de behov de avser att tillgodose. Produkterna ska vara certifierade och bära ett särskilt namn så att de lätt kan kännas igen av konsumenterna. En sådan klass kan innefatta gemensamma produkter som olika sparkonton och tidsbegränsad livförsäkring. Den relativt höga siffran för gränsöverskridande marknadsföring för fondföretag ger skäl att anta att privatpensionsprodukter på EU-nivå kan skapas utifrån fondföretagens framgångsfaktorer och ingå i samma klass. Om det finns en sådan produktklass skulle det höja förtroendet för finansmarknaderna.

7. Utgör kvaliteten i genomförandet av EU:s lagstiftning om finansiella tjänster i detaljistledet över hela EU ett problem när det gäller konsumenters förtroende och marknadsintegration?

4.1.12 I många länder har det observerats nationell överreglering⁽²³⁾, olika tolkningar av europeisk lagstiftning, försenad harmonisering, skillnader i hur EU-lagstiftningen har införlivats i den nationella lagstiftningen samt skillnader i den konkreta tillämpningen, detta på ett sätt som leder till alltför höga administrativa krav och hinder. Allt detta utgör hinder för integrationen och påverkar konsumenternas förtroende negativt.

4.1.13 Europeiska tillsynsmyndigheter är ansvariga för konsumentskydd. EESK skulle vilja uppmantra till genomförandet av denna uppgift, i enlighet med följande principer:

- Konsumenters rörlighet mellan olika leverantörer bör inte vara ett absolut syfte. Det är alltid beroende av kundens val, och detta val avgörs av olika faktorer: kvalitet och mångfald i fråga om de produkter och tjänster som erbjuds, erbjudandenas eventuella komplementaritet, tillfredsställelsenivå osv.
- Bruket av sammankopplad försäljning av paketerade finansprodukter ska utövas med försiktighet, och tydlig och transparent information ska förmedlas till kunderna. När sådana produkter erbjuds måste de vara spårbara⁽²⁴⁾.

4.1.14 Slutligen ska de europeiska tillsynsmyndigheterna alltid gynna metoder som är bättre för kunderna. Följande ska prioriteras:

- Att minska komplexiteten i det aktuella regelverket.

⁽²²⁾ Såsom beskrivs t.ex. i bilaga 1 till EESK:s yttrande på eget initiativ om "Finansiell utbildning och ansvarsfull konsumtion" (EUT C 318, 29.10.2011, s. 24).

⁽²³⁾ 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." INT-sektionen håller just nu på att ta fram ett utkast till informationsrapport om "Praxis för införlivande" som tar upp just tillägg av nationella bestämmelser till EU-direktiv. Europaparlamentet håller också på att genomföra en studie om "Överreglering i europeiska struktur- och investeringsfonder".

⁽²⁴⁾ EUT C 82, 3.3.2016, s. 1.

- Att säkerställa de resurser som krävs för de europeiska tillsynsmyndigheternas verksamhet.
- Att uppmuntra till bättre förmåga hos konsumenterna att förstå finansiell information.

8. *Finns det andra belägg som bör beaktas eller annan utveckling som måste beaktas i samband med gränsöverskridande konkurrens och valmöjligheter i fråga om finansiella tjänster i detaljistledet?*

4.1.15 I grönboken behandlas i hög grad de aktuella förhärskande trenderna, nämligen svag gränsöverskridande konkurrens inom finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag, och begränsade urval av finansiella produkter för konsumenter.

4.2 *Hjälpa konsumenter att köpa finansiella produkter över gränserna*

4.2.1 *Veta vilket sortiment som finns*

4.2.1.1 *Bättre information till kunder och hjälpa dem till ett byte*

9. *Vilken kanal är lämpligast för att öka konsumentmedvetenheten om de olika finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag och de försäkringsprodukter som är tillgängliga i hela unionen?*

4.2.1.1.1 Att öka förmågan att förstå finansiell information och förbättra tillgången till finansiell rådgivning är utan tvivel nödvändigt. Konsumenterna bör inte bara ha tillgänglig information, utan också kunna förstå den eller ha tillgång till lämpliga finansiella rådgivningstjänster av god kvalitet.

4.2.1.1.2 Trots den växande trenden bland konsumenter att använda digitala tjänster för att få tag på information, är det fortfarande en avsevärd andel av dem som föredrar personlig kontakt, i synnerhet när de förhandlar om produkter. Med tanke på den nuvarande situationen vad gäller konsumenters kunskap, beteende och prioriteringar skulle bankerna dock kunna fundera på mer lämpliga kanaler för att öka konsumenternas kunskaper om finansiella tjänster – till exempel en konsumentwebbplats för hela EU. Finansieringskällorna för en sådan webbplats bör diskuteras ytterligare, men de skulle kunna förena insatserna av nationella regeringar, lokala myndigheter och tredjepartsaggregatorer. När man skapar ett sådant verktyg bör man beakta att instrumenten för jämförelse av försäkringar i första hand måste betraktas mot bakgrund av en nationell kulturell förståelse. Det kommer därför att vara mycket svårt för en alleuropeisk tjänst för jämförelse av försäkringar att med framgång täcka in mångfalden av användare/kunder i Europa, särskilt i fråga om jämförelse av den risk som ska försäkras, som ska ses i ett nationellt och lokalt kulturellt, rättsligt, skattemässigt, socialt osv. sammanhang.

10. *Vad kan mer göras för att underlätta gränsöverskridande spridning av finansiella produkter genom mellanhänder?*

4.2.1.2.1 EESK stöder insatser för att göra marknaden mer ändamålsenlig, flexibel och transparent, och stöder inriktningen på bättre konsumentskydd i det aktuella regelverksinitiativet. EESK anser att kvaliteten på de tjänster som åtföljer tillhandahållandet av finansiella tjänster även kan förbättras genom att digitaliseringens fördelar används bättre och genom att man utnyttjar potentialen hos olika mellanhänder, med välutbildad och kvalificerad personal och en tillräcklig metodik för att få fram fullständig, objektiv och jämförbar information för konsumentens val.

11. *Behövs ytterligare åtgärder för att uppmuntra jämförbarheten och/eller förenkla byten till finansiella tjänster från leverantörer som är etablerade antingen i samma eller i en annan medlemsstat? Om ja, vilka åtgärder och för vilka produktsegment?*

4.2.1.2.2 Den information som ges ska vara exakt, omfattande och relevant för användarna. Att överösa konsumenterna med information ska undvikas, liksom att förenkla verkligheten för mycket för att i stället betona bättre avkastning. Här är ett bra exempel den rutin som finns i Förenade kungariket för byte av leverantör av finansiella tjänster. Korrektheten vid bytet mellan de överlämnande och mottagande bankerna garanteras där av en oberoende tredje part, som säkerställer att bytesprocessen äger rum på ett enkelt och transparent sätt och inom sju arbetsdagar. Ett annat exempel på bästa praxis är den flyttbarhet för hypotekslån som infördes i Italien 2006⁽²⁵⁾.

⁽²⁵⁾ Detta gjordes utan kostnad för konsumenterna och hundratals eller tusentals hushåll och små och medelstora företag utnyttjar denna möjlighet varje år för att omförhandla sina hypotekslån och därigenom spara tusentals euro. Denna praxis låg också till grund för antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 60, 28.2.2014, s. 34) om hypotekslån.

4.2.1.3 Hantera komplexa och oöverkomligt höga avgifter för utländska transaktioner

12. *Vad kan mer göras på EU-nivå för att hantera problemet med att orimliga kostnader tas ut för gränsöverskridande betalningar (t.ex. kreditöverföringar) som omfattar olika valutor i EU?*

4.2.1.4 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 924/2009⁽²⁶⁾ har redan avskaffat skillnaderna i avgifter för gränsöverskridande betalningar i euro jämfört med motsvarande betalningar i euro på nationell nivå. Man skulle kunna göra en särskild bedömning för att kontrollera huruvida det skulle vara ändamålsenligt och gynna konsumenterna att tillämpa denna bestämmelse på alla valutor inom EU (dvs. anpassa avgifterna för gränsöverskridande och inhemska betalningar i en viss valuta). När det gäller den information som ges till betalningsanvändare måste betaltjänstleverantörer enligt det nya andra betaltjänstdirektivet⁽²⁷⁾ informera kunderna – betaltjänstanvändarna – om alla avgifter som de måste betala till betaltjänstleverantören och den faktiska växelkurs eller referensväxelkurs som ska gälla för betalningstransaktionen, om en valutaomräkning är tillämplig, innan de är bundna av ett avtal eller ett erbjudande. När betalningen har utförts innehåller andra betaltjänstdirektivet liknande bestämmelser om den information som betaltjänstleverantören ska tillhandahålla till betalaren och betalningsmottagaren. EESK anser att inga ytterligare åtgärder behövs eftersom andra betaltjänstdirektivet redan innehåller tydliga krav på öppenhet för betaltjänstleverantörer. Dessutom skulle tillämpningen av förordning (EG) nr 924/2009 om gränsöverskridande betalningar kunna utvidgas till att omfatta andra valutor än euro inom EU.

13. *Utöver de upplysningskrav som finns⁽²⁸⁾, behövs fler åtgärder för att säkerställa att konsumenter vet vilka valutaomräkningsavgifter de kommer att debiteras för när de gör gränsöverskridande betalningar?*

4.2.1.5 EESK anser att det i andra betaltjänstdirektivet fastställs tydliga krav på öppenhet som gör det möjligt för både betalare och betalningsmottagare att få information om den tillämpade växelkursen före och efter en gränsöverskridande transaktion. Detta direktiv måste införlivas i nationell rätt senast den 13 januari 2018, och därför krävs inga ytterligare åtgärder.

4.2.2 Att få tillgång till finansiella tjänster överallt i Europa

14. *Vad kan göras för att begränsa omotiverad diskriminering på grundval av hemvist inom den finansiella sektorn för privatpersoner och mindre företag, inklusive försäkring?*

Tillhandahållande av finansiella tjänster utomlands till privatpersoner och mindre företag är inte enkelt och kan visa sig vara ekonomiskt ogenomförbart för de berörda operatörerna. Kulturella skillnader mellan kunder när det gäller vilja att ta risker, beteende, erfarenhet och förmåga att förstå finansiell information kan visa sig alltför framträdande. Bankerna är medvetna om att tillit är en viktig aspekt i finansiella relationer. Av den anledningen kan de föredra att kontakta kunder som delar samma kunskap och har förväntningar som de förstår. I vilket fall som helst är harmonisering av reglerna som räknas upp i svaret på fråga 2 till avsevärd hjälp på den här punkten.

4.2.2.1 För försäkringsgivare är hemvisten av betydelse av följande skäl:

Lokala faktorer som klimat eller seismografi måste beaktas när man avgör till exempel villkor och pris för hemförsäkring. Utan en viss kritisk massa är det omöjligt att tillhandahålla tjänster på ett praktiskt sätt. Aktuariernas modeller fungerar med en hög felmarginal när antalet händelser som används för beräkningar inte är tillräckligt högt. Vid risksäkring genom återförsäkring prissätts dessutom risksäkringen olika av återförsäkringsmodellerna utifrån plats.

— Dessa aspekter gör det svårare att tillhandahålla försäkringstjänster och försäkringsprodukter utomlands än i de länder där det finns tillräcklig transaktionsvolym, och detta bör inte betraktas som diskriminering utifrån kundernas bostadsort.

⁽²⁶⁾ EUT L 266, 9.10.2009, s. 11.

⁽²⁷⁾ EUT L 319, 5.12.2007, s. 1.

⁽²⁸⁾ EUT L 271, 9.10.2002, s. 16, EUT L 176, 27.6.2013, s. 338, EUT L 267, 10.10.2009, s. 7 och EUT L 319, 5.12.2007, s. 1 (COM (2013) 547 final – C7-0230/2013 – 2013/0264 (COD)). Se artiklarna 59 och 60.3.

- Gränsöverskridande tillhandahållande av vissa försäkringsprodukter är mycket svårt och nästan omöjligt i fall då de faktiska behoven hos de kunder som använder produkterna är starkt beroende av kulturella faktorer och skillnader i beteende och riskfaktorer som är strikt nationella.
- Tjänsternas psykologiska aspekt bör beaktas. Försäkringstjänsten tillhandahålls när kunden verkligen drabbas av problem. I den situationen kan kunden förväntas behöva stöd och förståelse. Om kunden har ingått avtalet för sin försäkringsprodukt via internet hos ett företag med säte utomlands, och kanske på ett språk som inte är hans eller hennes modersmål, kan han eller hon känna sig osäker vid det tillfälle då stödet behövs.
- Kunder i vissa medlemsstater tenderar att föredra ersättning i händelse av skador, medan de i andra medlemsstater föredrar att allt repareras.

4.2.2.2 Större möjlighet att överföra produkter

15. *Vad kan göras på EU-nivå för att förenkla möjligheten att överföra finansiella produkter för privatpersoner och mindre företag – t. ex. livförsäkring och privat sjukförsäkring?*

4.2.2.2.1 Generellt uttryckt skulle försäkringsprodukter som levererar en ersättning eller vanlig utbetalning vara enklare att överföra än de som levererar en tjänst eller skadereglering.

4.2.2.2.2 Livförsäkringsprodukter är redan i viss mån överföringsbara i den meningen att kunden är skyddad vid resor utomlands, utom i vissa fall när resan görs till högriskländer. Lokal livförsäkring ger också kunden täckning oberoende av var han eller hon befinner sig. Fortfarande kvarstår dock sådana fall då en försäkringstagare flyttar till ett annat land, inte som resenär utan som permanentboende. I en sådan situation bör försäkringstagaren kunna fortsätta med sin försäkring genom att justera premien eller försäkringens täckning. I alla dessa fall handlar det om försäkringsprodukter som tillhandahåller en bestämd summa pengar.

4.2.2.2.3 Andra försäkringsprodukter är inte enkelt överföringsbara per se, eftersom dessas villkor i sig själva är kopplade till landsfaktorer. När det gäller exempelvis sjukförsäkring beror produktens utformning och prissättning till stor del på det skydd som tillhandahålls av hälso- och sjukvården i varje enskilt land.

4.2.2.2.4 Kopplat till detta finns även frågan om omfattning: det är teoretiskt möjligt att för kundens räkning specifikt anpassa produkten till de faktiska förhållanden som kunden kan komma att begära vid boende utomlands, men skulle medföra avstående från möjligheterna att uppnå skal fördelar. Produkten skulle bli alltför skraddarsydd för kundens fall och den enhet som tillhandahåller produkten skulle vara mindre konkurrenskraftig än faktiska lokala leverantörer. Det bästa alternativet vore i detta fall att främja samarbete mellan försäkringsbolag som finns representerade i olika EU-länder.

4.2.2.3 En annan typ av försäkringsprodukter som tillhandahåller tjänster är hem- och bilförsäkringar. Dessa produkter som täcker reparation av skador eller hanterar bilolyckor kräver att försäkringsbolaget har avtal med serviceleverantörer i hela landet, vilket kräver en viss omfattning för att vara kommersiellt gångbara. Ett rimligt alternativ är dock att främja samarbete med lokala (försäkrings)bolag som erbjuder denna tjänst i andra länder.

4.2.2.4 Förenkla åtkomst till – och erkännande av – yrkesansvarsförsäkring över gränserna

16. *Vad kan göras på EU-nivå för att göra det enklare för serviceleverantörer att få tillgång till obligatorisk yrkesansvarsförsäkring och få den att erkännas gränsöverskridande?*

4.2.3 Ett sätt att tillgängliggöra obligatorisk och gränsöverskridande yrkesansvarsförsäkring skulle vara att harmonisera belopp och villkor för obligatorisk yrkesansvarsförsäkring.

4.2.3.1 Att ge människor tillit och förtroende för att dra nytta av möjligheter på andra platser i Europa

4.2.3.2 Förenkla åtkomst till – och erkännande av – yrkesansvarsförsäkring över gränserna

17. *Behövs ytterligare åtgärder på EU-nivå för att förbättra överskådligheten och jämförbarheten av finansiella produkter (särskilt när det gäller digitala lösningar) för att stärka konsumenternas förtroende?*

4.2.3.2.1 EESK anser att de oberoende webbplatser som tillhandahåller information och gör det möjligt att jämföra de specifika produkter och tjänster som erbjuds av olika leverantörer i de olika medlemsstaterna är ett möjligt och bra alternativ för att öka medvetenheten. Kommittén stöder starkt tanken på en officiell webbplats för ändamålet som skulle kunna underhållas antingen av en administratör som utsetts på den lagstiftande nivån, där leverantörerna är skyldiga att själva uppdatera informationen med vissa tidsintervall, eller genom ett nätverk som upprättats av konsumentorganisationer i medlemsstaterna. Olika webbplatser skulle även kunna kopplas samman i ett decentraliserat, sammanlänkat system.

Om digitala lösningar används för att göra jämförelser bör plattformarna tillhandahålla tydlig information i syfte att jämföra likvärdiga produkter och de risker konsumenterna skulle kunna utsättas för när de nyttjar dem. Om det finns fler skillnader än plattformen kan jämföra (plattformarnas huvudsakliga fokus är vanligtvis priset) bör de egenskaper som inte jämförs specificeras tydligt. Alla viktiga villkor med anknytning till produktdifferentiering bör också förtecknas. Konsumenterna bör få tydliga varningar om de möjliga riskerna när de använder jämförelseplattformar (till exempel sammanställning av personuppgifter).

4.2.3.2.2 Jämförelsen bör göras mellan de väsentliga parametrarna och inte vara vilseledande. Användning av personuppgifter bör begränsas till det absoluta minimum som krävs för att erbjuda konsumenterna fördelar, medan information ska tillhandahållas på ett tydligt och lättbegripligt sätt.

4.2.3.3 Främja tillgång till tvistlösning inom finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag

18. *Bör åtgärder vidtas för att öka konsumenternas medvetenhet om FIN-Net och dess effektivitet i samband med genomförandet av direktivet om alternativ tvistlösning?*

4.2.3.3.1 Tvistlösning utanför domstol är ett betydligt mer flexibelt förfarande än domstolsförfaranden: det är billigare, snabbare och kräver långt färre formaliteter. Ett sådant förfarande är särskilt användbart internationellt och, med tanke på den önskade ökningen av gränsöverskridande tillgång till – och efterfrågan på – finansiella tjänster, bör FIN-Net ges en större roll. Tyvärr är konsumenternas medvetenhet om vad FIN-Net kan erbjuda för närvarande jämförelsevis låg, och åtgärder bör vidtas för att förbättra detta. Vidare är inte alla EU:s medlemsstater – endast 22 av 28 – medlemmar i FIN-Net⁽²⁹⁾. Om detta håller i sig kommer det uppenbarligen inte att vara möjligt att använda FIN-Net som en infrastruktur för att underlätta skapandet av en inre marknad för finansiella tjänster. Därför bör möjligheterna till lagstadgade krav i detta avseende övervägas noggrant.

19. *Har konsumenter fullgod tillgång till ekonomisk ersättning vid vilseledande försäljningsmetoder av finansiella produkter och försäkringar? Om inte, vad kan göras för att säkerställa att de får sådan tillgång?*

4.2.3.3.2 I de flesta fall finns ingen sådan tillgång. Begreppet vilseledande försäljningsmetoder har fortfarande inte förstås till fullo och används inte i praktiken på grund av dess otydliga formulering samt att tillsynsmyndigheter saknar erfarenhet av det⁽³⁰⁾. På många platser är testerna för att fastställa de finansiella produkter som lämpar sig för kunder formella och leder inte till att de lämpligaste produkterna väljs ut för dem.

⁽²⁹⁾ FIN-Net har för närvarande 56 medlemmar från 22 medlemsstater och nya organisationer ansöker ständigt om medlemskap – en process som kan förväntas accelereras efter att direktivet om alternativ tvistlösning antagits – Large Business and International Directive on Information Document Requests Enforcement Process, den 28 februari 2014.

⁽³⁰⁾ Begreppet vilseledande försäljningsmetoder förklaras i detalj i punkt 3.7. Detta problem kommer delvis att avhjälpas i och med tillämpningen av direktivet om marknader för finansiella instrument och det stabilitetstest som föreskrivs i det för vissa typer av produkter. Se fotnot 3.

4.2.3.3.3 Det är möjligt att garantera tillgång till ekonomisk ersättning om en enskild, precis och praktisk definition av "vileledande försäljningsmetoder" införs och om en praxis verkställs i hela Europa för att sanktionera sådan försäljning ⁽³¹⁾.

4.2.3.4 Skydd för offren när trafikförsäkringsföretag är insolventa

20. Behövs åtgärder för att säkerställa att offer vid bilolyckor täcks av garantifonder från andra medlemsstater i den händelse försäkringsföretaget blir insolvent?

4.2.3.5 I Spanien finns ett exempel på bästa praxis. Den spanska enheten "Consortio de Compensación de Seguros" fungerar som försäkringsgivare i händelse av att inget försäkringsbolag accepterar risken eller om inget försäkringsbolag finns – i händelse av exempelvis insolvens, och alltid subsidiärt. Garantin för denna enhet gäller enbart spanska enheter. För att säkerställa att offer vid bilolyckor täcks på samma nivå måste kommissionen kräva ett liknande garantisystem i alla medlemsstater. Det skulle kunna planeras att utvidga ett liknande instrument på europeisk basis till länder där det inte finns.

4.2.3.6 Ökande överskådlighet och jämförbarhet av tilläggsförsäkring

21. Vilka ytterligare åtgärder skulle kunna vidtas för att öka överskådligheten avseende tilläggsförsäkringsprodukter och för att säkerställa att konsumenter kan ta välgrundade beslut för att köpa dessa produkter? Med avseende på hyrbilssektorn, behövs särskilda åtgärder när det gäller tilläggsprodukter?

4.2.3.6.1 Det nya försäkringsdistributionsdirektivet ⁽³²⁾ har stärkt kraven på överskådlighet i informationen till försäkringsförmedlare, inbegripet – om än med vissa begränsningar (tröskel) – för försäkringsförmedlare som bedriver förmedling som sidoverksamhet. Vidare förband sig fem stora hyrbilsföretag 2015 att förbättra sina webbplatser för att bättre informera kunderna om valfria undantag och försäkringsprodukter. Detta är en god utveckling. Medlemsstaterna kommer att ha till den 23 februari 2018 på sig att införliva försäkringsdistributionsdirektivet och det är därför alltför tidigt att säga huruvida ytterligare åtgärder behövs. Samtidigt verkar det lämpligt för kommissionen att övervaka huruvida hyrbilsföretagens åtaganden har uppfyllts, vilket inte enbart gäller försäkringsprodukter, och att överväga ytterligare åtgärder för att öka överskådligheten och förhindra nackdelar för konsumenterna.

4.2.3.6.2 När det gäller hyrbilssektorerna är det viktigt att beakta att kraven på tilläggsförsäkringsprodukter ofta skiljer sig åt beroende på uthyrarens riskprofil (vanligtvis kopplad till en kreditkortsgräns) eller beroende på den motorfordonsrelaterade skadekvoten eller andra marknadsegenskaper i medlemsstaten. Under alla omständigheter är dock informationen innan avtal ingås och ansträngningarna för att göra olika erbjudanden jämförbara viktiga för konsumenterna och det vore därför lämpligt att vänta tills kraven enligt detta direktiv är fullt införda innan man analyserar huruvida ytterligare åtgärder behövs.

4.3 Skapa nya marknadsmöjligheter för leverantörer

4.3.1 Möta de utmaningar och möjligheter som följer av digitaliseringen

4.3.1.1 Hjälpa företag att bättre använda sig av digitaliseringen

22. Vad kan göras på EU-nivå för att stötta företag att skapa och erbjuda innovativa digitala finansiella tjänster i hela Europa, med lämpliga säkerhets- och konsumentskyddsnivåer?

4.3.1.1.1 EESK välkomnar främjandet av innovativa digitala finansiella tjänster i hela Europa. Kommittén medger dock att banker är de största leverantörerna av finansiella tjänster och även de behöver uppmuntras att aktivt ta vara på de möjligheter som erbjuds genom den digitala revolutionen. För detta ändamål måste de lyda under samma regler som deras konkurrenter som tillhandahåller liknande tjänster, vilket nödvändiggör en översyn av de främsta lagren av regleringen av bankväsendet på ett betydande antal områden så att lika konkurrensvillkor tillhandahålls med avseende på

⁽³¹⁾ EUT C 271, 19.9.2013, s. 61 och EUT C 18, 19.1.2011, s. 24.

⁽³²⁾ EUT L 26, 2.2.2016, s. 19.

- tillsynskrav,
- tillhandahållande av betalningstjänster,
- tillämplighet avseende kraven på kundkännedom och förfaranden för bekämpning av penningtvätt,
- rekommendationer med avseende på säkerhet vid betalningar,
- toppmodern elektronisk säkerhet.

4.3.1.2 Möjliggöra elektroniska signaturer och kontroll av identitet

23. *Behövs ytterligare åtgärder för att förbättra tillämpningen på EU-nivå av lagstiftningen för bekämpning av penningtvätt, i synnerhet för att säkerställa att serviceleverantörer kan identifiera kunder på avstånd samtidigt som normerna i det befintliga ramverket bibehålls?*

4.3.1.2.1 Det finns fortfarande skillnader mellan bestämmelser rörande e-identifiering och krav på kundkännedom och bekämpning av penningtvätt. De gällande bestämmelserna kräver att personlig identifiering och personliga utvärderingar ska genomföras för att kunder ska accepteras permanent. Sådana krav begränsar utvecklingen av helt digitala finansiella tjänster, vilket reser betydande hinder för att ta sig an nya kunder och medför ökade kostnader.

4.3.1.2.2 På grund av att länder har olika praxis krävs vidare åtgärder för att få bukt med avsaknaden av en mekanism för hela Europa för e-identifiering och e-signaturer. Även om bestämmelserna fastslår gemensamma standarder för e-signaturer i medlemsstaterna hindras gränsöverskridande erkännande av digitala signaturer av sättet de tillämpas på av lokala aktörer på nationell nivå. Lokala digitala aktörer är inte sammankopplade, vilket begränsar deras kapacitet att erbjuda kunder i EU helt digitaliserade finansiella tjänster.

24. *Behövs ytterligare åtgärder för att främja införandet och användningen av e-identifiering och e-signaturer för finansiella tjänster i detaljistledet, inklusive i fråga om säkerhetsnormer?*

4.3.1.2.3 Ja, åtgärder krävs med avseende på

- att stödja upprättandet av oberoende certifieringsorgan som kontrollerar digitala kunders identitet och genomför undersökningar för personligt erkännande av kunder,
- att tydliggöra de motsägelsefulla aspekterna av bestämmelserna om digital identifiering och förfaranden för bekämpning av penningtvätt samt kundkännedom,
- etablering av samarbete mellan företag inom den finansiella sektorn och europeiska och nationella regleringsmyndigheter för att utveckla gemensamma standarder för digital identifiering av signaturer, vilka även ska tillämpas av offentliga myndigheter och företag inom den finansiella sektorn,
- att beakta möjligheten att anta enhetlig digital identifiering och digitala signaturer för EU, vilket så småningom kommer att utgöra grunden för finansinstituts identifiering av konsumenter.

4.3.1.3 Förbättra tillträde till – och användbarheten av – ekonomiska uppgifter

25. *Vilken typ av uppgifter anser du behövs för att göra en kreditprövning?*

4.3.1.3.1 Även om det råder allmän konsensus kring vilka aspekter av en kunds finansiella situation som bör användas för att bedöma kreditvärdigheten, gör långivare egna expertbedömningar och använder interna metoder för att bedöma och hantera varje enskilt fall. Av denna anledning bör initiativ undvikas som gör banker eller andra kreditinstitut skyldiga att dela behandlade uppgifter som de inhämtar om sina kunders kreditvärdighet. Samtidigt skulle obearbetade (obehandlade) uppgifter kunna delas – med den berörda kundens tillstånd och i enlighet med EU:s normer för uppgiftsskydd. Detta skulle öka kreditbedömningens jämförbarhet.

26. *Medför företagens ökade användning av personliga finansiella och icke-finansiella uppgifter (inklusive traditionella icke-finansiella företag) att ytterligare åtgärder måste vidtas för att underlätta tillhandahållandet av tjänster eller för att skydda konsumenterna?*

4.3.1.3.2 Finansinstituten anstränger sig för att bättre lära känna konsumentbeteendet så att de kan diversifiera och personanpassa sina produkter och tjänster på ett bättre sätt. Det finns dock inga tydliga regler för hur de inhämtade uppgifterna bör användas, även om konsumenterna har gett sitt samtycke. EESK anser att det vore bra att vara tydligare om tillämpligheten hos reglerna på detta område för att garantera konsumentskyddet och samtidigt göra det möjligt för konsumenter att gynnas av finansiella innovationer.

27. *Bör kraven avseende formen av, innehållet i och tillgängligheten till skadehistorik stärkas (t.ex. i förhållande till den period som omfattas eller innehållet) för att se till att företagen kan tillhandahålla gränsöverskridande tjänster?*

4.3.1.3.3 Försäkringshistorik innehåller kunders känsliga personuppgifter. Hemförsäkringsbolaget får inte överföra denna information till någon annan intressent än den faktiska kunden. Det är upp till kunden att lämna denna historik till det nya försäkringsbolaget. Detta betyder inte att det utgör ett hinder för gränsöverskridande tjänster, eftersom kunden kan ta sin historik till ett land som denne föredrar. Samtidigt bör kommissionen, med hjälp av Eiopa, utforska sätt att främja standardisering av utbyte av skadehistorik mellan försäkringsbolag och godkännande av bonus-malus-system.

4.3.1.4 Underlätta tillhandahållandet av tjänster efter försäljningen

28. *Behövs det ytterligare åtgärder för att stödja företag som tillhandahåller efterföljande tjänster i en annan medlemsstat utan filial eller dotterbolag?*

4.3.1.4.1 Efterföljande tjänster i en annan medlemsstat bör inte skilja sig från tjänsterna i det land där ifrågasvarande produkter finns tillgängliga. Detta innebär att produkten i fråga, och tillhörande efterföljande tjänster, bör anses som en enda enhet för gränsöverskridande leverans av finansiella produkter. Tillämpningen av denna princip måste garanteras, annars kommer konsumenterna att försättas i sämre ställning. Det är viktigt att berörda regleringsmyndigheter övervakar tillämpningen av denna princip.

4.3.1.4.2 Plattformar som stöder företag (firmor) som erbjuder sina produkter över nationsgränser bör även innehålla sektioner för efterföljande tjänster. Ett praktiskt sätt att erbjuda sådana efterföljande tjänster är att uppmuntra företag att bilda grupper och arbeta tillsammans för att nå tillräckligt stor omfattning av verksamheten.

4.3.1.5 Övergå till att harmonisera förfaranden för personlig insolvens, fastighetsvärdering och verkställighet av säkerheter

29. *Måste ytterligare åtgärder vidtas för att uppmåna långivare att ge gränsöverskridande inteckningar eller lån?*

4.3.1.5.1 Det största problemet på detta område rör indrivning av fordringar i händelse av att låntagare inte uppfyller sina skyldigheter enligt kreditavtalet. Mot denna bakgrund anser långivare för närvarande inte att gränsöverskridande bolåneverksamhet är ett lockande förslag, så ytterligare åtgärder krävs för att stimulera EU:s inre marknad på detta område.

4.3.1.5.2 Inteckningar och lån är bland de finansiella produkter vilkas marknadsföring över gränserna möter otaliga hinder som är svåra att övervinna. Ur hela utbudet av finansiella tjänster är det troligt att dessa kommer att vara de produkter för vilka hindren kommer att ta längst tid att övervinna. Följaktligen är det i detta skede bättre att fokusera de inledande åtgärderna på andra finansiella tjänster i detaljistledet, där det finns färre hinder, och att få praktisk erfarenhet och styrfart genom att aktivt arbeta med dessa.

4.3.2 Efterlevnad av olika lagstadgade krav i värdmedlemsstaten

4.3.2.1 Förenkla för företag att efterleva de rättsliga krav som tillämpas i andra medlemsstater

30. *Behöver åtgärder vidtas på EU-nivå för att medlemsstaternas regeringar eller nationella behöriga myndigheter ska tillhandahålla praktiskt stöd (t.ex. en enda kontaktpunkt) i syfte att underlätta gränsöverskridande försäljning av finansiella tjänster, särskilt för innovativa företag eller produkter?*

4.3.2.1.1 Tillämpningen av EU-lagstiftningen på många områden – exempelvis, men inte uteslutande, för erbjudande av investeringsprodukter – är inkonsekvent och motstridig i de olika medlemsstaterna. Till följd av detta behöver hjälp sökas från de nationella myndigheterna för att eliminera nationell överreglering.

Ett annat gott initiativ är Solvit-nätverket, vilket ger företag stöd på EU-nivå när de stöter på problem med offentliga myndigheter som inte korrekt tillämpar EU:s lagstiftning, och gemensamma kontaktpunkter tillhandahåller företagen stöd avseende deras skyldigheter vid tillhandahållande av tjänster över nationsgränser⁽³³⁾.

4.3.2.1.2 Det är logiskt att genom att utnyttja erfarenheten med Solvit vidta åtgärder för att nå en lösning som särskilt inriktas på finansiella produkter samt bättre samarbete och samordning mellan nationella regleringsmyndigheter, inklusive hjälp från regleringsmyndigheter till innovativa företag så att de förstår sina skyldigheter.

31. *Vilka åtgärder skulle vara till störst hjälp för att företag lättare ska kunna dra nytta av etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster för innovativa produkter (såsom strömlinjeformat samarbete mellan hemlandet och värdlandet)?*

4.3.2.2 Att dra full nytta av etableringsfriheten

För försäkringsgivare är ofta lokal närvaro nödvändig för att få bättre kunskap om de risker som finns på plats och om de konsumenter som ska försäkras. Etableringsfriheten på lokal nivå är därför av avgörande betydelse för försäkringsgivare, inbegripet ömsesidiga försäkringsbolag. Avsaknaden av ett europeiskt erkännande av företagsformer inom den sociala ekonomin, inbegripet ömsesidiga försäkringsbolag, förhindrar etableringen av sådana företag i medlemsstater som inte erkänner dessa former, vilket hämmar deras utveckling över gränserna och utvecklingen av marknader och konkurrens. EESK uppmanar kommissionen, Europeiska unionens råd, Europaparlamentet och medlemsstaterna att verka för ett erkännande av den ömsesidiga modellen i Europeiska unionen.

4.3.2.3 Skapa autonoma eller mer noggrant harmoniserade system i hela EU

32. *För vilka finansiella tjänster till privatpersoner kan standardisering eller "opt-in"-system vara mest effektiva för att övervinna skillnaderna i medlemsstaternas lagstiftning?*

4.3.2.3.1 I fråga om gränsöverskridande distribution bör följande punkter uppmärksammas:

- Identifiering av kunder via e-identifiering. EESK anser att ett register över erkända utfärdare av elektroniska certifikat behöver föras på EU-nivå (till exempel av Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten) när finansiella distanstjänster tillhandahålls.
- Möjligheten för leverantörer av finansiella tjänster att känna till kundernas kredithistorik. Att föra ett kreditregister på EU-nivå är avgörande för gränsöverskridande erbjudanden av finansiella tjänster, särskilt sådana som är förknippade med beviljande av kredit.
- Förfarandena för beslag av den säkerhet som utlovas för att bevilja ett lån. Resurser och åtgärder bör kanaliseras till att skapa en enhetlig ram för EU-lagstiftning för verkställighet av säkerheter vid gränsöverskridande tillhandahållande av finansiella tjänster.
- Vad gäller försäkringsprodukter kan sådana som ger skadeersättning standardiseras lättare. Kunden får ett penningbelopp oavsett var denne är baserad. Företaget behöver enbart bedöma risken. Livförsäkring är ett bra exempel. För de försäkringsprodukter som tillhandahåller en tjänst (t.ex. reparation av skador) är standardisering och överförbarhet dock inte möjliga. Detta gäller särskilt produkter såsom sjukförsäkringsprodukter.

⁽³³⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_sv.htm

33. Behöver ytterligare åtgärder vidtas på EU-nivå i samband med principen för "var risken är belägen" inom försäkringslagstiftningen och för att förtydliga bestämmelserna om "det allmänna bästa" inom försäkringsbranschen?

4.3.2.3.2 Var risken är belägen är vanligtvis den plats där den försäkrade personen har sin vanliga vistelseort, med vissa undantag när det gäller fast egendom, där det är den plats där byggnaden finns. Denna princip är vanligtvis standardiserad över hela världen och får rättsliga och skattemässiga konsekvenser för berörda parter. EESK anser att principen om var risken är belägen i försäkringssammanhang är väl anpassad till ändamålet. Kommittén förstår dock att bestämmelserna om "det allmänna bästa" behöver ses över, eftersom de ger medlemsstaterna möjlighet att anta lagstiftning som kan hindra gränsöverskridande distribution av försäkringsprodukter.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén:
Mot en modernare och mer europeisk ram för upphovsrätten**

[COM(2015) 626 final]

(2016/C 264/06)

Föredragande: Denis MEYNENT

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, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mot en modernare och mer europeisk ram för upphovsrätten

[COM(2015) 626 final].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 27 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 216 röster för, 3 röster emot och 10 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK beklagar att kommissionen i det aktuella meddelandet inte lägger mer konkreta förslag utan nöjer sig med att räkna upp olika utvecklingsvägar utan att ta ställning, vilket gör det svårare att föra en väl strukturerad debatt.

1.2 Upphovsrätt är ett viktigt instrument för att garantera skydd och rättvis ersättning till upphovsmän och deltagare i spridningen av verk och framföranden i sammankopplade digitala nät.

1.3 Kommittén efterlyser en snabb ratificering av Marrakechfördraget. Undantagen när det gäller utbildning, vetenskaplig forskning och kunskapsutbyte bör också prioriteras. Kommittén förespråkar också digitalisering av anonyma verk.

1.4 EESK anser att det är möjligt och önskvärt att skapa enighet inom EU när det gäller privatkopiering. En betydande andel av intäkterna från ersättningen för privatkopiering bör rimligtvis gå till t.ex. finansiering av skapande verksamhet och främjande av kulturell mångfald samt till allmännyttiga ändamål inom utbildning och forskning.

1.5 EESK förordar inrättandet av en rättslig ram som främjar såväl skapandet av upphovsrättsligt skyddade verk som nya licensieringsformer och nya affärsmodeller på inre marknaden samtidigt som man bevarar upphovsmäns avtalsfrihet och rätt att fullt ut njuta frukten av sitt arbete.

1.6 EESK anser att förordningen är det bästa verktyget för att utveckla den digitala inre marknaden. Man behöver också konsolidera den befintliga lagstiftningen.

1.7 EESK vill uppmuntra kommissionen att genomföra studier och ingående undersökningar om affärsmodeller som bygger på fria licenser, om deras nuvarande och potentiella ekonomiska betydelse, om de inkomster och sysselsättnings-tillfällen som de skulle kunna skapa på olika områden, samt om eventuella rättsliga förslag som skulle vara relevanta om man vill främja dem och se till att de kan utnyttjas.

1.8 EESK anser att Europas kulturella mångfald utgör kärnan i den europeiska identiteten och att den bör uppmuntras och främjas i medlemsstaterna.

1.9 I kampen mot missbruk av upphovsrätten bör man främst arbeta för att eliminera och att bestraffa överträdelser i kommersiell skala. För detta krävs samarbete och utbyte av information mellan brottsbekämpande och rättsliga myndigheter i medlemsstaterna.

1.10 Man bör ta itu med problemet med värdeöverföring i internetmiljön, som för närvarande gynnar självutnämnda mellanhänder som inte begär samtycke från eller ger ersättning till upphovsmännen.

2. Kommissionens förslag

2.1 Syftet med handlingsplanen är att modernisera EU:s upphovsrättslagstiftning. I meddelandet beskriver kommissionen de viktigaste faktorerna när det gäller att genomföra strategin för den digitala inre marknaden: Ökad tillgång till innehåll i hela EU, fastställa undantag i fråga om upphovsrätten, skapa en rättvisare marknad och bekämpa kommersiell piratkopiering samtidigt som man på lång sikt harmoniserar upphovsrätten.

2.2 I meddelandet föreslås bl.a. en förordning om säkerställande av gränsöverskridande portabilitet för innehållstjänster online⁽¹⁾, en ny rättighet för de europeiska konsumenterna som skulle genomföras år 2017, samma år som roamingavgifterna ska avskaffas inom EU.

3. Inledning

3.1 Den digitala dataöverföringen mellan EU-medlemsstaterna är mycket begränsad (4 % av den totala trafiken) eftersom de flesta digitala tjänster finns i Förenta staterna och resten utgörs av trafik inom landet. Den digitala inre marknaden är i nuläget mycket underutvecklad. Hindren kvarstår, och hämmar framför allt kulturutbytet för många europeiska språkliga minoriteter som befinner sig på vardera sidan av många nationsgränser.

3.2 I sitt program "En ny start för EU"⁽²⁾ har kommissionens ordförande gett hög prioritet åt skapandet av en sammankopplad storskalig digital inre marknad för alla EU:s länder utan nationell diskriminering.

3.3 Upphovsrätten är skapandets rättsliga pelare och grunden för ersättningen till upphovsmän, uttolkare och andra rättighetsinnehavare samt, rent generellt, för det ekosystem som den kulturella och kreativa verksamheten eller branschen utgör. Upphovsrätten är en nationell rätt som skiljer sig åt mellan medlemsstater. Överallt tillerkänner denna rätt exklusiva och väsentliga rättigheter till rättighetsinnehavarna, som får ersättning inte bara från licensiering utan också som en följd av möjligheten att verket skulle kunna kopieras på andra medier eller överlämnas till tredje part av en licensinnehavare, utan krav på att kunna visa att en kopia verkligen har gjorts (avgift för privat kopiering och beskattning av tomma medier som skulle kunna användas för olagliga kopior). Vissa gärningar betraktas som t.o.m. som brott i vissa länder även om användarna har varit i god tro, medan sådana handlingar är tillåtna i andra länder.

3.4 Undantagen från och begränsningarna av upphovsrätten är minimala i alla medlemsstater. Upphovsrätten utformades för en tid då man tryckte på papper och för den tidens teknik, i första hand för bokutgivning och därefter för utgivning av tidningar och tidskrifter och notblad. Upphovsrätten är därför inte helt anpassad för det digitala samhället och sammankopplade bredbandsnätverk som ständigt utvecklas, utan behöver förtydligas. På andra områden, t.ex. i fråga om nya sätt att få tillgång till musik och audiovisuella verk, har det blivit mer komplext att förvalta upphovsrätten på grund av fragmenteringen av repertoaren, en fråga som bör lösas genom det nya direktivet om kollektiv förvaltning av upphovsrätt⁽³⁾. Från vaxskivan till dvd:n förändrades inte särskilt mycket, särskilt inte i fråga om distribution eller utlåning av verk. Ny teknik innebar ett paradigmskifte, och nästan alla försäljningsställen för grammofonskivor och dvd-skivor har försvunnit och ersatts av nya distributionsätt eller digitala lån online. Samma sak gäller för film, tv och alla konstformer som kan göras tillgängliga online.

3.5 Eftersom den tillämpliga lagstiftningen inte har förändrats i någon större utsträckning försvåras möjligheterna att till fullo utnyttja alla de chanser som digitaliseringen av immateriella verk innebär, liksom distributionen av dem via internet, som utvecklas snabbt och blir alltmer global.

⁽¹⁾ COM(2015) 627 final. (se sid. 86 i detta nummer av EUT).

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/priorities/publications/president-junckers-political-guidelines_sv

⁽³⁾ EUT L 84, 20.3.2014, s. 72, och EUT C 44, 15.2.2013, s. 104.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK beklagar att kommissionen i det aktuella meddelandet inte lägger mer konkreta förslag utan nöjer sig med att räkna upp olika utvecklingsvägar utan att ta ställning, vilket gör det svårare att föra en väl strukturerad debatt.

4.2 I sitt yttrande av den 26 oktober 2006⁽⁴⁾ uppmanade kommittén kommissionen att lägga fram förslag för att främja och skydda kostnadsfria licenser, t.ex. LGPL för teknisk dokumentation och "Creative Commons"-licensen för böcker och konstnärliga verk. Trots frågans betydelse – de allra flesta servrar och serverparker i världen omfattas av fria licenser, t.ex. Debian eller GPL för GNU/Linux – måste man konstatera att kommissionen hittills inte har lagt fram något förslag i den riktningen.

4.3 Detta hämmar utvecklingen när det gäller överföring av data och tjänster över gränserna på EU:s inre marknad. "Creative Commons" och "public domain" utgör nya globala territorier som skapats av digitaliseringen och de sammankopplade nätverken medan splittringen på det rättsliga området orsakar hinder och problem för den gränsöverskridande handeln.

4.4 Upphovsrätten bör göra det möjligt att frigöra internets enorma potential för såväl upphovsmännen som användarna, inte begränsa och hämma möjligheterna. EU:s lagstiftning bör bidra till att undanröja så många som möjligt av hindren för gränsöverskridande utbyten i fråga om minoritetsspråken inom EU och ge tillgång till tjänster och verk.

4.5 I stället för att frukta utvecklingen borde rättighetsinnehavarna utnyttja möjligheterna. Fri betyder inte nödvändigtvis gratis. Öppen programvara möjliggör t.ex. en annorlunda affärsmodell som bygger på tjänster och skapar sysselsättning, till skillnad från vissa nuvarande metoder, som prioriterar ägarens ersättning och rättsliga skydd.

4.6 EESK vill än en gång uppmantra kommissionen att genomföra studier och ingående undersökningar om affärsmodeller som bygger på fria licenser, om deras nuvarande och potentiella ekonomiska betydelse, om de inkomster och sysselsättningstillfällen som de skulle kunna skapa på olika områden, samt om eventuella rättsliga förslag som skulle vara relevanta om man vill främja dem och se till att de kan utnyttjas.

4.7 Erfarenheterna av t.ex. publicering online av vetenskapliga publikationer, forskningsrapporter finansierade med offentliga subventioner, universitetskurser – för att kompensera för de orimligt höga kostnaderna för högre utbildning i vissa medlemsstater (t.ex. alla MIT-kurser) – förtjänar stor uppmärksamhet och bör granskas med avseende på möjligheterna att tillämpa denna metod i EU (MOOC). I det perspektivet blir högre utbildning och kultur kollektiva nyttigheter som bidrar till förverkligandet av ett kunskapsbaserat samhälle, en utveckling som vi välkomnar i EU.

4.8 Produktionssättet ändras, och de immateriella varor och tjänster som distribueras via sammankopplade nätverk innebär nya framtidsutsikter för den ekonomiska utvecklingen, skapandet av arbetstillfällen och innovativa företag. Konsumtionssätten har börjat förändras och dessa nya sätt slår igenom snabbt. Men man måste vara medveten om att en europeisk inre marknad trots detta ännu inte existerar för dagens leverantörer av immateriella tjänster. Detta beror främst på att preferenser och kulturell praxis skiljer sig åt i olika medlemsstater, på vilket språk som konsumenterna talar och på fragmenteringen av upphovsrätten, som inte underlättar utvecklingen av den europeiska marknaden eller skapandet av gränsöverskridande eller t.o.m. europeiska licenser.

4.9 EESK förordar inrättandet av en rättslig ram som främjar såväl skapandet av upphovsrättsligt skyddade verk som nya licensieringsformer och nya affärsmodeller på inre marknaden samtidigt som man bevarar upphovsmäns avtalsfrihet och rätt att fullt ut njuta frukten av sitt arbete. Dessa nya modeller kan utvecklas parallellt med modellerna i WIPO:s fördrag. Denna fråga bör ingå som en del i den digitala agenda som kommissionen aviserade i maj 2015 och i planen för moderniseringen av upphovsrätten.

⁽⁴⁾ EUT C 324, 30.12.2006, s. 8.

4.10 Undantagen utgör ytterligare ett hinder. EESK uppmanar medlemsstaterna att så snart som möjligt ratificera Marrakechfördraget som fastställer ett undantag för personer med nedsatt syn eller blindhet. EU har undertecknat fördraget, men medlemsstaterna måste ratificera det individuellt för att det ska träda i kraft. EESK rekommenderar kommissionen att följa Europaparlamentets yttrande av den 9 juli 2015 och att uppmuntra medlemsstaterna att snarast ratificera detta viktiga fördrag, som det var mycket svårt att förhandla fram mot bakgrund av vissa aktörers konservativa inställning. Kommittén uppmanar Europeiska rådet att göra sitt yttersta för att påskynda ratificeringsprocessen.

4.11 Man bör också se till att fler verk blir tillgängliga för blinda och synskadade – i dagsläget är 95 % av alla böcker inte tillgängliga för dem.

4.12 Andra undantag kopplade till digitalisering och nätverk bör beaktas, i synnerhet vad gäller offentlig forskning, digitalisering av verk som är allmän egendom eller som är anonyma och som finns på universitetsbibliotek och offentliga bibliotek, utlåning av e-böcker och ljud- och videomedier, med hänsyn till den snabba framväxten av e-bokläsare och de många nya medierna. Samtidigt bör man notera att vissa tekniska branscher försöker att på nytt skydda sådant som redan är allmän egendom och på så sätt begränsar tillgången till det i affärsstrategiska syften.

4.13 Zonindelningen är också ett hinder för spridningen av verk. Den påverkar alla potentiella användare, men särskilt de många språkliga minoriteter i EU som uppstått som en följd av skillnader mellan den politiska och den språkliga kartan i Europa, som är ett historiskt arv och resultatet av krigen under 1800- och 1900-talen. Den ökande populistiska och nationalistiska retoriken ger frågan en politisk dimension som kräver en snabb lösning på problemet. Den europeiska stadgan om regionala språk men har ratificerats av många stater, men den kulturella inverkan av t.ex. tv-sändningar på regionala språk har hämmats kraftigt av de nuvarande hindren.

4.14 EESK anser att Europas kulturella mångfald utgör kärnan i den europeiska identiteten och att den bör uppmuntras och främjas i medlemsstaterna.

4.15 EESK anser att dessa frågor är prioriterade, och uppmanar kommissionen att beakta kommitténs förslag, som är förenliga med internationella fördrag om upphovsrätt och kan öppna nya möjligheter att fullborda EU:s digitala inre marknad.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Betydande förändringar kommer att behövas inom en mycket snar framtid, om man ser till den agenda med 16 initiativ som offentliggjordes i maj 2015 och de föregående allmänna kommentarerna med förslag om ett stort initiativ för att främja kollektiva nyttigheter, driftskompatibilitet och gränsöverskridande förbindelser samt fria licenser. I sina yttranden om digitala avtalsrättigheter (INT/775) och om delningsekonomi och självreglering (INT/779) konstaterade EESK att upphovsrätten var viktig för att fastställa rättigheterna hos parter som tillhandahåller digitala avtal och deltar i delningsekonomin.

5.2 EESK noterar med intresse att kommissionen klargör att upphovsrätten i EU måste anpassas, så att alla marknadsaktörer och medborgare kan dra nytta av potentialen i den nya rättsliga miljön och att en mer europeisk ram behövs för att övervinna fragmentering och slitningar på en välfungerande inre marknad. EESK ställer sig bakom detta mål, men konstaterar att regeringarna försvarar territorialiteten som enda sätt att finansiera verksamheten. Det finns andra sätt som bör utforskas, och inga dörrar får stängas innan man åtminstone har studerat alternativen objektivt.

5.3 Underlåtenhet att agera och motstånd mot förändringar i fråga om upphovsrätten kan inte vara ett lämpligt svar på de snabba tekniska förändringarna och de innovativa tjänster och distributionssätt som har uppstått och utvecklats som en nödvändig följd av utvecklingen av internet, nätverk och bredbandsuppkoppling. Kommittén ställer sig bakom kommissionens åsikt att det vid behov krävs en "anpassning av upphovsrättsbestämmelserna till den tekniska verkligheten, så att bestämmelserna fortsätter att vara anpassade till målen".

5.4 När det gäller undantag som är nära förbundna med utbildning, forskning och tillgång till kunskap finns det stora skillnader, och de kan bli ännu större i framtiden. Det kan gälla enkel användning för att t.ex. exemplifiera eller illustrera en företeelse till att i praktiken (om än inte i lagstiftningen) tillhandahålla böcker eller kurser utan begränsning i utbildningssyfte.

5.5 I Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG⁽⁵⁾ om upphovsrätt finns en förteckning över undantag. Hur dessa undantag genomförs och utvecklas bör diskuteras enligt den praxis som tillämpas inom deltagardemokratien, så att individuella och kollektiva åsikter kommer fram och man får en enhetlig och konsekvent europeisk lagstiftning om undantag, som bör vara väl specificerade och definierade för vara lättare att tillämpa. EESK instämmer i kommissionens åsikt att undantag när det gäller utbildning, vetenskaplig forskning och kunskapsutbyte bör prioriteras. Samtidigt bör man granska andra kollektiva nyttigheter inför framtiden.

5.6 EESK anser att det är möjligt och önskvärt att skapa enighet inom EU när det gäller privatkopiering. Kommittén kommer i detta avseende att stödja kommissionen åtgärder, som bör vidtas så snart som möjligt, eftersom nationella skillnader utgör ett betydande hinder för den inre marknaden för elektroniska varor, samtidigt som nya medier har dykt upp. Enhetlighet är av största vikt för den fria rörligheten för varor som innehåller sådana medier. Fördelningen av intäkter från avgifter på medierna bör ske med hänsyn till att de flesta av dessa medier inte till sin natur är avsedda för kopiering av verk som skyddas av upphovsrätt. En betydande andel av intäkterna från avgiften för privatkopiering bör därför rimligtvis gå till t.ex. finansiering av skapande verksamhet och främjande av kulturell mångfald, såsom redan är fallet i vissa stater, samt till allmännyttiga ändamål inom utbildning och forskning.

5.7 Principen om neutralitet bör även fortsättningsvis vara en naturlig del av internet så att man kan garantera strikt likabehandling av konsumenter, oberoende av deras ekonomiska styrka. Nätneutraliteten är en grundläggande princip för internet som säkerställer att teleoperatörerna enbart är informationsöverförare och inte behandlar användarnas kommunikation olika. Denna princip ger alla användare möjlighet att få tillträde till hela nätet, oavsett deras resurser. Denna definition av nätneutralitet, och det uttalade skyddet av den, bör tydligt anges i EU-lagstiftningen.

5.8 En del i kampen mot missbruk av upphovsrätten bör vara att eliminera och att bestraffa överträdelser i kommersiell skala, som berövar upphovsmännen en stor del av deras inkomster. Kommittén har redan ett flertal gånger uttalat sig om problemen i samband med kampen mot förfalskning av varor och alla typer av intrång i upphovsrätten och närstående rättigheter. Vi hänvisar därför till tidigare yttranden, som fortfarande är helt relevanta⁽⁶⁾.

5.9 Upphovsrätt är ett viktigt instrument för att garantera skydd till upphovsmän och deltagare i spridningen av verk och framföranden i sammankopplade digitala nät. Upphovsrätten måste utvecklas och anpassas till de mycket snabba tekniska förändringarna och innovationerna i fråga om distribution och tjänster. Denna modernisering bör ske på ett sätt som säkerställer skapande och utövande konstnärers rättigheter, en skälig ersättning för deras kreativa insats och del i den kommersiella framgången för verken, en hög skyddsnivå och finansiering av verken. Man bör framför allt se över den rättsliga ställningen hos plattformar för onlinetjänster när det handlar om upphovsrätten. Även om det i dag är det främsta sättet för användarna att få tillgång till innehåll online påstår sig tjänsteplattformarna vara rena tekniska mellanhänder och vägrar på så sätt att ersätta upphovsmännen till innehållet. Denna situation undergräver marknads effektivitet, snedvrider konkurrensen och sänker det övergripande värdet på det kulturella innehåll som finns online.

5.10 Om inte denna anpassning till internets globala natur, till bredbandsuppkoppling och till konsumenternas nya förväntningar sker, riskerar man att underminera en rätt som gynnar immateriella verk och deras spridning. Man måste dock acceptera undantag som motiveras av rättigheterna hos andra berörda parter med sociala behov i förändring, t.ex. personer med funktionsnedsättning, studenter eller offentliga bibliotek. En fortsatt utveckling och "europeisering" av upphovsrätten och närstående rättigheter behövs i medlemsstaterna, som är de aktörer som i första hand kan göra de rättsliga förändringar som kommer.

⁽⁵⁾ EUT L 167, 22.6.2001, s. 10.

⁽⁶⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 72; EUT C 44, 15.2.2013, s. 104; EUT C 68, 6.3.2012, s. 28; EUT C 376, 22.12.2011, s. 66; EUT C 376, 22.12.2011, s. 62; EUT C 18, 19.1.2011, s. 105; EUT C 228, 22.9.2009, s. 52; EUT C 306, 16.12.2009, s. 7; EUT C 182, 4.8.2009, s. 36; EUT C 318, 29.10.2011, s. 32; EUT C 324, 30.12.2006, s. 8; EUT C 324, 30.12.2006, s. 7; EUT C 256, 27.10.2007, s. 3; EUT C 32, 5.2.2004, s. 15.

5.11 EESK anser att en förordning är det bästa instrumentet för att bygga den digitala inre marknaden eftersom skillnaderna mellan de nationella lagarna tydligt medför en nästan total blockering av en inre marknad. Här krävs en dialog mellan alla berörda parter utan åtskillnad, inbegripet företrädare för programvarulicenser och fritt innehåll samt de nya tjänster och verksamhetsmodeller som de medför. Analysen av hindren för gränsöverskridande licensiering och de olika sätten att övervinna dessa hinder bör också fördjupas.

5.12 Styrkan i olika särintressen och fördomar i fråga om upphovsrätt innebär att det kanske inte går att komma framåt annat än med små steg, på grundval av en rigorös utvärdering och proportionerliga svar, men allt måste göras för att upphovsrätten verkligen ska komma in i kunskaps- och informationssamhället. Detta är det enda sättet att föra Europa ut ur lågkonjunkturen och krisen, som äventyrar själva grunden för den europeiska idén. Allmänintresset bör få segra över ett fåtal särintressen i en dynamisk social marknadsekonomi.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll

[COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor på nätet och annan distansförsäljning av varor

[COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]

(2016/C 264/07)

Föredragande: Jorge PEGADO LIZ

Den 18 januari 2016 respektive den 21 januari 2016 beslutade rådet och 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 direktiv om vissa aspekter på avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll

[COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor på nätet och annan distansförsäljning av varor

[COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 27 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 146 röster för, 61 röster emot och 44 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK instämmer i att det nu är nödvändigt att reglera några av de frågor som behandlas i kommissionens meddelande (COM(2015) 633 final), i synnerhet de som presenteras i förslaget till direktivet om vissa aspekter på avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll.

1.2 EESK anser dock att andra faktorer, som kommittén har identifierat, är mycket viktigare än regleringen av avtalsrättigheter i avtal om försäljning av materiell lös egendom på nätet. De är enligt kommitténs mening också mer avgörande och av högre prioritet för de mål som kommissionen föreslår för att skapa en digital inre marknad, och utgör större hinder för utvecklingen av gränsöverskridande handel.

1.3 När det gäller de aspekter som tas upp håller EESK emellertid inte med om den rättsliga grund som åberopas av kommissionen, och åberopar i stället artikel 169 i EUF-fördraget.

1.4 De åtgärder som antas ska i princip baseras på direktiven om minimiharmonisering, i enlighet med punkt 2 a och punkt 4 i ovannämnda artikel, som generellt sett har godkänts av EU:s lagstiftare.

1.5 Att reglera dessa frågor i två direktiv i stället för i ett enda instrument är enligt EESK:s uppfattning endast motiverat på grund av att det är brådskande och lägligt att reglera onlinehandeln med digitalt innehåll.

1.6 Kommittén anser inte heller att man tillräckligt väl motiverar varför man väljer alternativet maximal harmonisering i stället för andra alternativ, t.ex. standardavtal certifierade med ett gemenskapsmärke, eller en minimiharmonisering enligt artikel 169 i EUF-fördraget.

1.7 När det gäller de aspekter som för närvarande regleras separat i förslaget om avtal om försäljning av materiell lös egendom på nätet anser EESK emellertid att det vore lämpligare att reglera dem gemensamt i samband med översynen av direktiv 1999/44/EG, i vilket de behandlas i ett kapitel, inom ramen för Refit-åtgärderna avseende konsumentlagstiftning.

1.8 När det gäller förslaget om försäljning av materiell lös egendom på nätet har kommissionen inrättat två system och lägger därmed grunden för olika behandling av försäljning av varor online och offline, vilket är oacceptabelt.

1.9 I händelse av att kommissionens planer fastställs i sin nuvarande form formulerar EESK en rad förbättringar av artiklarna i förslagen med syftet att undvika en försämring av konsumenträttigheterna och effektivt säkerställa en hög skyddsnivå, i enlighet med EUF-fördraget.

1.10 Detta gäller särskilt reglerna för försäljning av digitalt innehåll, som kommittén anser vara prioriterade och beträffande vilka den av praktiska skäl godtar kommissionens förslag om maximal harmonisering.

1.11 Det är emellertid på detta område som det finns flest brister när det gäller prognoserna och regleringen. De är inte förenliga med en maximal harmonisering och skapar oöverstigligen svårigheter vid införlivandet i nationell lagstiftning och hindrar tillämpningen i medlemsstaterna. För att komma till rätta med dessa brister framförs en rad specifika förslag.

2. Inledning: ett meddelande, två förslag till direktiv

2.1 Med detta meddelande har kommissionen tagit det första steget i genomförandet av strategin för den digitala inre marknaden för Europa ⁽¹⁾ och genomför en av de viktigaste åtgärderna i sitt arbetsprogram för 2015 ⁽²⁾. Förslaget syftar till att "förbättra tillgången till digitala varor och tjänster för konsumenterna och företagen", och består av följande två rättsakter:

- a) Förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll.
- b) Förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor på nätet och annan distansförsäljning av varor.

2.2 Kommissionen är medveten om att de viktigaste aspekterna av dessa två förslag från en systematisk synvinkel är nära kopplade till direktivet om försäljning av konsumentvaror ⁽³⁾, och har betonat att de är "så enhetliga som möjligt". Ändå har man förklarat att man hade beslutat att "anta två olika rättsakter" eftersom "digitalt innehåll har särdrag som kräver andra bestämmelser än varor". Dessutom kommer "den snabba tekniska och kommersiella utvecklingen när det gäller digitalt innehåll att kräva en översyn av tillämpningen av detta direktiv" och det finns också ett behov av att motivera varför det är bättre "om de finns i en enda rättsakt, nämligen direktivet om tillhandahållande av digitalt innehåll".

2.3 Med dessa två förslag avser kommissionen att uppnå följande fem mål:

- a) Minskade kostnader på grund av skillnader i avtalsrätt.
- b) Rättslig förutsebarhet för företag.
- c) Bättre möjligheter för konsumenterna att dra nytta av gränsöverskridande handel i EU.
- d) Minskad skada för konsumenterna vid felaktigt digitalt innehåll.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande: EUT C 71, 24.2.2016, s. 65.

⁽²⁾ COM(2014) 910 final.

⁽³⁾ EGT L 171, 7.7.1999, s. 12.

e) Balans mellan konsumenters och företags intressen, och en enklare vardag.

2.4 Kommissionen anser att "riktad" harmonisering är den lämpligaste metoden i båda fallen. De regler som gäller för avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll och inköp och försäljning av varor på nätet kommer att harmoniseras fullständigt, liksom de tvingande rättigheterna och skyldigheterna för parter i avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll och inköp och försäljning av andra varor på nätet. Detta omfattar nästan alla bestämmelser i direktivet, med undantag för reglerna om avtals utformning, giltighet eller verkningar, inbegripet konsekvenserna av hävning av ett avtal (artikel 1.4 i förslaget till direktiv om distansförsäljning), och vissa aspekter av dess genomförande.

2.5 Kommissionen begränsar uttryckligen tillämpningsområdet till de rättsliga avtalsvillkor som gäller i förhållandet mellan företag och konsumenter eftersom det, som noterats i konsekvensbedömningen (s. 23), inte finns några belägg för att skillnaderna i avtalsrätten hindrar företag inom EU från att göra inköp på nätet från andra medlemsstater. Kommissionen erkänner att små och medelstora företag, som den svagare parten med lägre förhandlingsstyrka, också möter svårigheter i samband med avtalsrättigheter, särskilt när det gäller användningen av digitalt innehåll. Kommissionen har dock, särskilt med beaktande av de ståndpunkter som uttryckts av intressenter och av medlemsstaterna, beslutat att undersöka denna fråga i samband med andra initiativ som har tillkännagivits inom ramen för strategin för den digitala inre marknaden.

2.6 Beträffande det valda rättsliga instrumentet motiverar kommissionen sitt val av ett direktiv i stället för en förordning med att den är övertygad om att direktiven utgör lämpligare instrument eftersom de ger medlemsstaterna frihet att bestämma hur de ska införliva dem i den nationella lagstiftningen. Enligt kommissionens uppfattning kommer detta val, förenat med en fullständig och riktad harmonisering med tvingande konsumenträttigheter, att skapa en lämplig balans mellan en hög nivå på konsumentskyddet i EU och avsevärt fler möjligheter för företag.

2.7 De ekonomiska motiv som kommissionen anger för de aktuella direktiven bygger på vissa antaganden, i synnerhet följande:

- a) Den europeiska e-handelsmarknaden har fortfarande en stor outnyttjad tillväxtpotential.
- b) Skapandet av en digital inre marknad kommer att generera ytterligare tillväxt i Europa.
- c) Företag i EU kommer att kunna öka sin konkurrenskraft genom att lättare sälja till en större marknad än den som utgörs av de nationella marknaderna.
- d) Om konsumenträttigheterna är enhetliga och skyddsnivån är hög kommer konsumenternas förtroende vid köp utomlands att öka.
- e) Om de hinder som är förknippade med avtalsrätten avlägsnas skulle antalet företag som bedriver gränsöverskridande försäljning på nätet öka med cirka 122 000. Den gränsöverskridande handeln inom EU skulle kunna öka med cirka 1 miljard euro. Den ökade konkurrensen inom detaljhandeln på nätet skulle leda till minskning av detaljhandelspriserna i samtliga medlemsstater med i genomsnitt -0,25 % i EU, vilket direkt skulle öka hushållens konsumtion i EU med närmare 18 miljarder euro.
- f) Dessutom skulle ett bredare utbud av produkter och tjänster återspeglas i ökad välfärd för konsumenterna. Antalet nya konsumenter som skulle börja göra gränsöverskridande inköp på nätet beräknas uppgå till mellan 7,8 och 13 miljoner. EU:s totala reala BNP beräknas öka med cirka 4 miljarder euro per år.

2.8 För att dessa förväntade resultat ska uppnås är dock de båda aktuella direktiven inte tillräckliga – de är en del av ett större åtgärds paket som kommissionen lyfter fram, i synnerhet:

- a) Förslaget till förordning om gränsöverskridande portabilitet för innehållstjänster online.

- b) Utveckling av välfungerande gränsöverskridande pakettjänster.
- c) Avskaffande av geografisk begränsning av åtkomstmöjligheterna.
- d) Införandet av en onlineplattform för tvistlösning ⁽⁴⁾.

2.9 Slutligen understryker kommissionen vikten av att "agera nu", innan det är för sent, eftersom eventuella förseningar när det gäller digitalt innehåll medför en risk för att det uppstår nationella bestämmelser som ger upphov till en splittring av den inre marknaden och hindrar konsumenters och leverantörers deltagande i gränsöverskridande transaktioner.

3. Allmänna kommentarer

3.1 De ekonomiska och psykologiska grunder som förklarar kopplingen mellan de föreslagna lagstiftningsåtgärderna och den elektroniska handelns ökade volym och oundvikliga återverkningar på tillväxten på europeisk nivå, ska enligt uppgift återfinnas i konsekvensbedömningen i följedokumentet. En detaljerad analys av detta dokument ger emellertid inga tydliga och säkra belägg för att de uppgifter man utgår från eller de resultat man kommer fram till i dokumentet är helt tillförlitliga, att andra faktorer inte påverkar dem och att andra alternativ inte skulle ge bättre resultat.

3.1.1 Även om de statistiska uppgifter man utgår från är korrekta – nämligen att 62 % (s. 10) av de europeiska handlarna, motsvarande över 122 000 företag, och över 13,5 % (s. 13) av konsumenterna, som representerar ytterligare 8–13 miljoner konsumenter, vilket ökar det totala antalet till 70 miljoner, skulle börja göra gränsöverskridande affärstransaktioner via internet om de påstådda hinder och merkostnader som är ett direkt resultat av det nu gällande rättssystemet skulle avskaffas – innebär detta inte att det är möjligt att med säkerhet avgöra hur mycket omsättningen skulle behöva öka för att ge upphov till den påföljande beräknade ökningen av EU:s BNP med 0,03 %, vilket motsvarar cirka 4 000 miljarder euro, med dess nödvändiga och exklusiva konsekvenser. Däremot är det säkert att varje företag skulle behöva betala i genomsnitt 7 000 euro för att anpassa sina avtalsinstrument till det nya systemet.

3.1.2 Inte heller ger studien några vederbörligen kvantifierade bevis för att andra faktorer inte kommer att fortsätta ha en avgörande inverkan på valet att delta i handel på nätet på en gränsöverskridande nivå, möjligen mer än det nuvarande rättssystemet (beskrivet på sidorna 7 och följande, och 18 och följande i konsekvensanalysen). Dessa faktorer inkluderar den språkliga frågan eller skattesystemen, höghastighetsinternettjänsternas kvalitet, kostnader och tillgänglighet, risken för bedrägeri, juridiska kostnader, säkra betalningsmetoder, attestering av identitet och lämplighet av säljare eller brist på förtroende för rättsliga eller utomrättsliga konfliktlösningsprocesser.

3.1.2.1 Särskilt relevanta i detta sammanhang, vilket påpekas i alla studier som beställts av kommissionen, är det försenade införlivandet och problemen med tillämpningen och den otillräckliga funktionsdugligheten när det gäller vissa system för alternativ tvistlösning som skapats genom direktiv 2013/11/EU ⁽⁵⁾, av skäl som ofta är kopplade till bristen på ekonomiska medel i vissa medlemsstater, och i ännu högre grad den uppenbart otillräckliga funktionsdugligheten i det system för tvistlösning online vid konsumenttvister som infördes genom förordning (EU) nr 524/2013 ⁽⁶⁾, som trädde i kraft den 15 februari 2016 och har visat sig ytterst viktigt för den digitala inre marknads funktionssätt.

3.1.3 När det gäller perfekt konkurrens har den relativa betydelsen av utbudets och efterfrågans elasticitet vid beräkningen av marknadsmättnad inte heller förklarats tydligt. Även om det är en rent teoretisk hypotes är detta en viktig faktor för modellens trovärdighet, för att inte tala om externa makroekonomiska politiska faktorer som på ett betydande sätt avgör konsumenternas köpbeslut, såsom följderna av åtstramningspolitik i jämförelse med tillväxtpolitik baserad på konsumtion och keynesiansk investering.

⁽⁴⁾ EUT L 165, 18.6.2013, s. 1.

⁽⁵⁾ EUT L 165 18.6.2013.

⁽⁶⁾ Se fotnot 5.

3.1.4 Avslutningsvis framhåller man i den bedömning som gjorts av kommissionen den föreslagna modellen, och tar inte vederbörlig hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna av de andra fyra tillgängliga modellerna (konsekvensanalys, s. 23 och följande), som också skulle bidra till att undanröja just dessa hinder för att möjliggöra en jämförande analys, särskilt alternativ 5 – ett frivilligt europeiskt standardavtal i kombination med förtroendemärkning på EU-nivå (s. 25). trots att detta är ett enkelt och billigt alternativ med låga förvaltningskostnader (s. 38 och följande). Med andra ord är detta det alternativ som bäst skulle motsvara principerna i "Bättre lagstiftning" ⁽⁷⁾-paketet och i Refit ⁽⁸⁾, och det fick stöd under de förberedande samråden.

3.2 Valet av direktiv om maximal harmonisering är inte heller vederbörligen motiverat. Kommittén har framhållit att den generellt sett ställer sig mer positiv till antagandet av så detaljerade förordningar som omständigheterna kräver när det gäller att harmonisera frågor som i grund och botten är kopplade till den inre marknadens funktion. Den har emellertid också påpekat att den, när det gäller frågor som särskilt rör konsumenträttigheter, föredrar minimidirektiv i enlighet med vad som anges i EUF-fördraget (artikel 169.4).

3.2.1 Kommittén har dock upprepade gånger påpekat att den är emot den dominerande trenden inom kommissionen under de senaste åren, som innebär att man antar maximiharmoniseringsdirektiv som ger en låg skyddsnivå och knappt tillmötesgår aktörernas intressen ⁽⁹⁾.

3.2.2 I det aktuella fallet finns det en hel rad frågor som inte behandlas i direktiven och som måste harmoniseras. Dessa inkluderar minderårigas rättsförmåga att ingå avtal i den digitala miljön (i den senaste versionen av dataskyddsdirektivet anges en ålder på mellan 13 och 16 år), definitionen av kategorier av specifika oskäliga villkor för online-avtal, vilka inte förutsetts i direktiv 93/13/EEG ⁽¹⁰⁾, den senaste tidens tendens att ha en "betala nu"-knapp på vissa sociala mediernas sidor utan koppling till någon ansvarig plattform webbplats, och införandet av en standardklausul om samreglering.

3.3 Valet av två direktiv i stället för ett enda anses också vara omotiverat eftersom det innebär en onödig fördubbling av bestämmelser, en större ansträngning vid införlivandet för att detta ska vara förenligt med de interna riktlinjerna i varje medlemsstat, och en större ansträngning när det gäller tolkningen av texterna. Detta skulle vara helt onödigt om texten i direktivet om försäljning av materiella tillgångar på nätet togs som utgångspunkt, och de utmärkande dragen av försäljning av immateriella tillgångar ingick som undantag från grundarrangemanget, eftersom distinktionen mellan materiella varor och digitalt innehåll knappt är märkbar, särskilt när de är sammankopplade.

3.4 Enligt kommissionen grundades valet av instrument på följande: 189 svar som samlats in inom ramen för ett samråd som omfattade alla kategorier av intressenter i hela EU; ett samråd med en grupp bestående av 22 organisationer som företrädde ett brett spektrum av intressen och som sammanträdde sju gånger; seminarier med medlemsstaterna och möten med de nationella myndigheter som tillämpar lagen vid sammanträdet med samarbetskommittén för konsumentskydd samt med de nationella myndigheter som ansvarar för konsumentpolitik vid sammanträdet för konsumentpolitiknätverket (maj 2015), som senare ifrågasatte detta urvals giltighet med tanke på dess begränsade omfattning ⁽¹¹⁾.

3.4.1 Icke desto mindre finns, enligt de kända och offentliggjorda resultaten ⁽¹²⁾, ingen tydlig majoritet som stöder det alternativ som valts. Konsumentorganisationerna är tydligt emot alla former av tillämpning av säljarlagen, medan en majoritet av branschorganisationerna och vissa akademiker stöder detta alternativ. De flesta medlemsstaterna ifrågasätter å sin sida behovet av ny lagstiftning om frågor rörande distansköp (som redan omfattar försäljning på nätet) och i synnerhet de två direktivens lämplighet med hänsyn till svårigheten att få fram precisa och tydligt definierade riktlinjer. Vid en första anblick skulle en objektiv analys av svaren på samråden innebära att alternativ 5 har aktörernas och konsumenternas generella samtycke – givetvis beroende på innehållet i de standardavtalsregler som avtalas med branschen och på graden av EU-företagens användning av och tilltro till förtroendemärkning – främst på grund av att denna medför minst kostnader för aktörerna.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande: EUT C 13, 15.1.2016, s. 192.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande: EUT C 230, 14.7.2015, s. 66.

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttranden: EUT C 108, 30.4.2004, s. 81; EUT C 317, 23.12.2009, s. 54; och EUT C 181, 21.6.2012, s. 75.

⁽¹⁰⁾ Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal, senare ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011.

⁽¹¹⁾ EESK:s yttrande: EUT C 383, 17.11.2015, s. 57.

⁽¹²⁾ <http://ec.europa.eu/justice/newsroom/contract/opinion/>

3.5 Slutligen är det viktigt att komma ihåg att EESK redan har haft möjlighet att uttömmande kommentera konsumenträttigheter i digitala miljöer i flera av sina yttranden. Kommittén har fastställt en grundläggande inriktning som innebär att de rättigheter som erkänns i den "fysiska" världen offline (kontrakt som tecknas personligen) måste vara förenliga med onlinevärlden, oaktat specifika särdrag eller metoder som är lämpliga för transaktioner avseende digitalt (immateriellt) innehåll, men som alltid syftar till att stärka konsumenträttigheterna, inte reducera eller undergräva dem. Med förslaget om försäljning av materiell lös egendom på nätet har kommissionen inrättat två system och lägger därmed grunden för olika behandling av försäljning av varor online och offline, vilket är oacceptabelt.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Föregående kommentarer till trots instämmer EESK fullt ut i att det är nödvändigt och lägligt att reglera vissa av de frågor som presenteras i de förslag till direktiv som diskuteras här, i synnerhet online-försäljning av digitalt innehåll. Beträffande försäljning av materiell lös egendom på nätet rekommenderar EESK att åtgärder antas på lämpligt sätt inom ramen för Refit-processen. Eftersom utrymmet givetvis är begränsat avser kommentarerna nedan om texterna i vart och ett av förslagen endast de punkter där det råder oenighet med de föreslagna artiklarna.

4.2 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor på nätet och annan distansförsäljning av varor (COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD))

4.2.1 När det gäller den rättsliga grunden anser konsumentföreträdarna och en majoritet av EESK-ledamöterna, i linje med EESK:s tidigare yttranden, att denna bör vara artikel 169.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt eftersom den grundläggande frågan är hur konsumenträttigheter ska definieras, skyddas och försvaras, och inte bara hur den inre marknaden ska genomföras. Några EESK-ledamöter, i synnerhet de som företräder näringslivet, sätter genomförandet av den inre marknaden i centrum och ger kommissionen sitt stöd.

4.2.2 Eftersom ett direktiv har valts anser EESK att det bör inriktas på minimiharmonisering, i likhet med det nuvarande direktivet om försäljning och garantier (direktiv 1999/44/EG), eftersom det valda alternativet leder till ökad "splittring", mindre rättssäkerhet och två skyddsklasser, medan de "förbättringar" som nu införs även bör vara tillämpliga på försäljning i den "fysiska världen".

4.2.3 På grund av lagstiftningens komplexitet på området konsumentskydd samspelar förslaget med en rad andra bestämmelser, och kompletterar dessa⁽¹³⁾, men det kräver onödiga ansträngningar och är svårt att tolka, vilket är raka motsatsen till de vettiga bestämmelserna i paketet "Bättre lagstiftning". Det gör det även svårare att införliva det när det gäller att säkerställa kompatibiliteten med de befintliga nationella regler vilka införlivat och kompletterat dessa gemenskapsregler och som skiljer sig åt mellan medlemsstaterna.

4.2.4 Av denna anledning skulle EESK föredra om de regler som presenteras i detta förslag till direktiv beaktades vid översynen av direktiv 1999/44/EG inom ramen för Refit-programmet.

4.2.5 Ett antal specifika ändringar av vissa av föreskrifterna i förslaget presenteras nedan:

4.2.5.1 Artikel 1 – Syfte

Kontraktering av vissa online- eller distanstjänster bör inte exkluderas från direktivets tillämpningsområde, till exempel leasing av varor.

4.2.5.2 Artikel 2 – Definitioner

1. Begreppet garanti bör även omfatta andra former av kompensation, annars kommer de inte att anses vara omfattade av bestämmelserna i artikel 15.

⁽¹³⁾ Direktiv 2011/83/EU (EUT L 304, 22.11.2011, s. 64); direktiv 2009/125/EG (EUT L 285, 31.10.2009, s. 10); direktiv 2010/30/EU av den 19 maj 2010 (EUT L 153, 18.6.2010, s. 1).

2. Begreppet materiell lös egendom definieras inte tydligt, vilket ger upphov till olika tolkningar i medlemsstaterna.
3. Man utesluter inte andra typer av produkter med specifik lagstiftning, såsom läkemedelsprodukter eller medicintekniska produkter, som utesluts från andra konsumentskyddsbestämmelsers tillämpningsområde.
4. Det är inte fastställt huruvida onlineplattformar kan anses vara "säljare".
5. Det finns heller ingen definition av begreppet producent som kan användas när denne hålls direkt ansvarig gentemot konsumenten inom ramen för bestämmelserna i artikel 16.

4.2.5.3 Artikel 3 – Harmoniseringsnivå

Harmoniseringsnivån bör vara minimal, med allt vad detta innebär för systemet.

4.2.5.4 Artiklarna 4 och 5 – Överensstämmelse med avtalet

1. Kriteriet "livslängd" bör inkluderas⁽¹⁴⁾ och utgöra villkor för garantins giltighetsperiod.
2. Definitionen av överensstämmelsekraven bör formuleras nekande, så att det uttryckligen framgår att det inte åligger konsumenten att bevisa att varorna inte uppfyller kontraktet och att bevisbördan faller på säljaren.
3. Undantagen till artikeln är formulerade på ett sätt som skapar ett allmänt undantag från säljarens ansvar, som inte kan verkställas gentemot konsumenten utan att regressrätten åsidosätts (såsom i fallet med VW).

4.2.5.5 Artikel 7 – Tredje parts rättigheter

Följande ska tilläggas i slutet: "... såvida ej annat uttryckligen kommits överens om mellan parterna och tydligt angetts i avtalsvillkoren".

4.2.5.6 Artikel 8 – Relevant tidpunkt för fastställande av överensstämmelse med avtalet

1. Följande ska tilläggas i slutet av punkt 2: "förutom i situationer där installationens särskilda svårighet kräver längre tid, som man kommit överens om med säljaren".
2. De rättigheter som i detta förslag tilldelas säljaren bör överföras på en eventuell innehavare i god tro.

4.2.5.7 Artikel 9 – Konsumentens rätt till avhjälpande åtgärder vid bristande överensstämmelse med avtalet

1. Föreskriften exkluderar som inledande alternativ möjligheten att återsända varorna omedelbart och få återbetalning, vilket strider mot konsumenträttigheterna i åtskilliga medlemsstater, med väsentliga variationer (Grekland, Portugal, Irland, Förenade kungariket, Danmark, Litauen).
2. Begreppet "skälig tid" är subjektivt och kan ge upphov till skillnader i införlivandet på detta viktiga område, och är oförenligt med innebörden i begreppet maximal harmonisering. Till exempel kan nämnas att i länder som Bulgarien, Frankrike, Portugal och Luxemburg är perioden 30 dagar. I Ungern, Rumänien, Grekland och Estland är den 15 dagar. Föreskriften bör fastställa en period som motsvarar den maximala perioden som tillämpas i vissa EU-länder – 15 dagar.
3. Uttrycket "omöjligt" i punkt 3 a bör ersättas med "tekniskt omöjligt".

⁽¹⁴⁾ Se EESK s yttrande, EUT C 67, 6.3.2014, s. 23.

4. På samma sätt är begreppet "väsentlig olägenhet" också subjektivt, och bör strykas eller ersättas med den formulering som används i österrikisk lag – "minsta möjliga olägenhet" – och åtföljas av möjligheten att liknande varor omedelbart ställs till konsumentens förfogande som en tillfällig ersättning till dess att reparationen är slutförd.
5. Kommissionens förslag beaktar inte det krav som redan finns i många nationella lagar (Frankrike, Malta, Grekland, Rumänien, Portugal och Slovenien), vilket hänvisar till producenters skyldighet att hålla – eller i rimlig tid tillhandahålla försäljarna – ett lämpligt lager reservdelar under varornas förväntade livslängd. Denna fråga är kopplad till den utbytta delens planerade föråldring och garantiperiod.
6. Kommissionen bör införa ett krav på att försäljaren måste tillhandahålla en tillfällig ersättningsvara.

4.2.5.8 Artikel 10 – Utbyte av varor

1. Kommissionen lämnar inte utrymme för ett tillfälligt upphävande av den rättsliga garantiperioden under reparations- eller utbytesperioden, vilket man gör i de flesta nationella lagstiftningarna. Samma sak gäller för perioden för eventuell medling, eventuellt skiljedomsförfarande eller eventuella prövningar i domstol.
2. Vid utbyte ska de utbytta varorna omfattas av en ny, identisk garantiperiod, räknad från tidpunkten för leverans.

4.2.5.9 Artikel 11 – Konsumentens val mellan reparation och utbyte

1. Begreppet "väsentlig" bör strykas av ovan nämnda anledningar.
2. Vad gäller "återkommande" defekter bör konsumenten automatiskt ha rätt att häva avtalet.

4.2.5.10 Artikel 13 – Konsumentens rätt att häva avtalet

1. Man kan i högsta grad ifrågasätta kravet att konsumenten ska vara skyldig att betala för användning, försämring eller förstörelse av varorna om kontraktet hävs.
2. Faktum är att domstolen redan har påpekat att konsumenten, om rätten till utbyte utnyttjas, inte kan tvingas betala ersättning för användningen av den felaktiga varan (Quelle-målet ⁽¹⁵⁾).
3. Det är oklart vilket värde som bör återbetalas när förvärvet gjorts till ett totalpris för olika varor utan åtskillnad.

4.2.5.11 Artikel 14 – Tidfrister

Perioden bör beakta de garantiperioder som redan finns i olika medlemsstater (Finland, Nederländerna, Sverige och Storbritannien) och som beaktar produktens livslängd och planerade föråldring.

4.2.5.12 Artikel 15 – Köpgarantier

1. Ett nytt led d bör tilläggas till punkt 1: övriga garantier som erbjuds av säljaren på uppdrag av tredje part som tillhandahåller garantier (utrustningsförsäkring, märkesgarantier etc.).
2. Information om möjligheten att överföra köpgarantin till tredje part bör också inkluderas.

4.2.5.13 Artikel 16 – Regressrätt

1. Utebliven harmonisering av denna aspekt utgör en viktig källa till avvikelser vid tillämpningen av direktivet, med negativa konsekvenser för handeln.
2. Regeln bör sörja för tillverkarens direkta och solidariska ansvar gentemot konsumenten i fall där konsumenten väljer att reparera eller byta ut varan.

⁽¹⁵⁾ Mål C-404/06 – Domstolens dom av den 17 april 2008 (första avdelningen) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1461850459727&uri=CELEX:62006CC0404>

3. Man bör också föreskriva att tillverkaren, i händelse av säljarens regress mot tillverkaren, har rätt till hela beloppet av de uppkomna utgifterna.
4. Precis som i föregående punkter bör de onlineplattformar där konsumenten har förvärvat varorna åläggas ett solidariskt ansvar.

4.2.5.14 Artikel 17 – Efterlevnadsåtgärder

Utebliven harmonisering av inspektions- och tillsynsaspekter vid tillämpningen av direktivet är ett av de huvudsakliga hindren för effektivt skydd av konsumenter och sund konkurrens.

4.3 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll (COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD))

4.3.1 Som kommissionen själv konstaterar är grunderna för förslaget, insamlingen av sakkunnigutlåtanden och konsekvensbedömningen, tillämpliga när det gäller båda förslagen, eftersom de är utformade som ett paket med gemensamma mål. Därför kommer EESK att avstå från att upprepa frågor av allmän karaktär som är gemensamma för båda förslagen, och kommer att begränsa kommentarerna till specifika aspekter. Det är dock viktigt att i detta sammanhang notera att förslaget generellt sett får EESK:s principiella stöd, i synnerhet när det gäller följande aspekter:

- a) Särskilt skydd av konsumenter vid förvärv online av immateriella varor med hänsyn till produkternas ökade komplexitet, bristen på insyn i förhandlingarna, högre risker avseende datasäkerhet, integritet och uppgiftsskydd, särskilda typer av otillbörliga metoder och oskäliga villkor, dolda kostnader, priser som skiljer sig åt beroende på plats och det faktum att de medel som används (internet, mobiltelefoner, sociala medier etc.) har en mer obeständig karaktär.
- b) Det akuta behovet av att fastställa tydliga regler på ett område där uppenbarligen enbart en medlemsstat (Förenade kungariket) har särskilda regler för dylika avtal.
- c) Lämpligheten i att sträva efter maximal harmonisering med en hög nivå av konsumentskydd, som är begränsad till avtal mellan företag och konsument, ett syfte som för övrigt bättre skulle kunna uppnås med hjälp av en förordning.
- d) Behovet av en standardiserad rättslig definition av dylika avtal.
- e) Behovet av övergripande tillnärmning av en hel rad åtgärder som anges i strategin för den digitala inre marknaden, inbegripet initiativen med anknytning till gränsöverskridande överföring av innehåll, plattformarnas roll, det fria uppgiftsflödet, det europeiska initiativet för datormoln, momskostnader samt åtgärder för att säkerställa innehållets överförbarhet och kompatibilitet, med beaktande av idrifttagandet av plattformen för tvistlösning online⁽¹⁶⁾ och översynen av förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.
- f) Behovet av att i synnerhet beakta skyddet av personer med avseende på behandling av personuppgifter, vilket regleras genom direktiv 1995/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter⁽¹⁷⁾, och genom direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation⁽¹⁸⁾. Dessa bestämmelser är fullt tillämpliga på tillhandahållandet av digitalt innehåll eftersom de medför konsekvenser i fråga om behandlingen av personuppgifter.
- g) Översynen av lagstiftningspaketet rörande elektroniska kommunikationstjänster.
- h) Behovet av att särskilt uppmärksamma molnbaserade datortjänster.

⁽¹⁶⁾ EUT L 165, 18.6.2013, s. 1.

⁽¹⁷⁾ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽¹⁸⁾ EGT L 201, 31.7.2002, s. 37.

4.3.2 Nedan presenteras ett antal specifika ändringar av några av föreskrifterna i förslaget, som innehåller 24 artiklar (och inte 20, såsom felaktigt är fallet i vissa versioner, punkt 5):

4.3.2.1 Artikel 1 – Syfte

Att det helt klart rör sig om "avtal om tillhandahållande av tjänster", vilket tydligt framgår av definitionerna av "digitalt innehåll" och "tillhandahållande" i artikel 2.1 och 2.10 i detta förslag, förstärker det förslag som lagts fram avseende artikel 1 i det föregående förslaget till direktiv.

4.3.2.2 Artikel 2 – Definitioner

Vi föreslår även i detta sammanhang att definitionen av konsument ska inbegripa egenföretagare.

4.3.2.3 Artikel 3 – Tillämpningsområde

1. EESK skulle kunna samtycka till att betalningen görs i natura (mot "annan motprestation än pengar") förutsatt att detta koncept definieras precis vad gäller innehållet. Om personuppgifter eller andra uppgifter lämnas kommer det att vara nödvändigt att specificera vilka, samt på vilka villkor och under vilka omständigheter.
2. Det kommer även att vara nödvändigt att tydliggöra om vissa tjänster såsom betal-tv ingår, samt Google- och Facebook Messenger-tjänster, och huruvida vissa fysiska accessplattformar eller sakernas internet räknas som materiella eller immateriella tillgångar.
3. Det framgår inte tydligt huruvida undantaget i artikel 5 a inbegriper hälso- och sjukvård, hasardspeltjänster eller finansiella tjänster. Denna fråga behöver förtydligas ytterligare, annars riskerar den att skapa osäkerhet om rättsläget.
4. Det är oklart huruvida detta även omfattar så kallade "dolda betalningar", dvs. tjänster som tillhandahålls kostnadsfritt men som under utförandet kan inbegripa andra, betalda tjänster.
5. Tillämpningsområdet för uppgifter vars behandling är nödvändig, i artikel 3.4, bör inte enbart omfatta utförandet utan även "avtalets ingående". Behandlingen av dessa uppgifter bör tillåtas i enlighet med bestämmelserna i lagstiftningen om personuppgifter.
6. Det är även grundläggande att klargöra skillnaden mellan produkter och tjänster som tillhandahålls online, och de som helt och hållet avser lösa saker, vilket är fallet med så kallade kroppsnära datorer eller med sakernas internet, där den största delen av processen sker på digital nivå även om det finns en lös sak som ligger till grund för processen.
7. Datacentralstjänster, i synnerhet tjänster som betecknas som molnbaserade datortjänster, bör identifieras klart och tydligt i föreliggande förslag, oavsett om de är kostnadsfria eller avgiftsbelagda, eftersom de ofta är förknippade med andra tjänster eller produkter som tillhandahålls till konsumenterna och således löper risk att exkluderas från direktivets omfattning.
8. När det gäller detta instrument är det även nödvändigt att klargöra om kombinationen av tjänster för digitalt innehåll och kommunikationstjänster såsom *Facebook Messenger* eller *Google Hangout* inbegrips, eftersom dessa för närvarande inte regleras genom direktiv 2002/21/EG om elektroniska kommunikationstjänster. Den allmänna uppfattningen har varit att vissa av dessa tjänster bör anses vara elektroniska kommunikationstjänster, med utökat skydd för konsumenten.

9. På samma sätt finns ingen tydlig skillnad mellan situationer där syftet med de personuppgifter som erhållits endast är att utföra kontraktet eller att följa rättsliga krav. Av denna anledning föreslår EESK som en försiktighetsåtgärd att direktivet tillämpas på samtliga tjänster som kräver att personuppgifter lämnas, med undantag enbart för de tjänster där leverantören uttryckligen klargör att uppgifterna uteslutande är avsedda för utförandet av kontraktet eller att de behövs för att följa rättsliga krav.
10. När det gäller punkt 4 kommer det dessutom att vara nödvändigt att reda ut när syftet med insamlingen av personuppgifter är att utföra kontraktet eller att följa rättsliga krav eftersom det inom andra sektorer, såsom telekommunikationssektorn och energisektorn, är vanligt att personuppgifter, vars insamling är berättigad med hänsyn till utförandet av kontraktet, används i företagens egna reklamkampanjer. Detta gäller inte minst när det handlar om andra former av kompensation än pengar.

4.3.2.4 **Artikel 4 – Harmoniseringsnivå**

EESK accepterar motiveringen av förslaget om maximal harmonisering, förutsatt att en högre nivå av konsumentskydd garanteras.

4.3.2.5 **Artikel 5 – Tillhandahållande av det digitala innehållet**

Det är inte tydligt att den skyldighet som uttrycks i punkt 2 gällande "omedelbart tillhandahållande" av innehållet är förenlig med direktiv 2011/83/EU, i vilket man för omedelbart tillhandahållande kräver konsumentens samtycke samtidigt som man föreskriver 14 dagars ångerrätt (artikel 16 m i direktivet). Det förefaller lämpligt att harmonisera bestämmelserna på detta område för att undanröja risken att de överlappar varandra, vilket vore till nackdel för företag och konsument.

4.3.2.6 **Artikel 6 – Det digitala innehållets överensstämmelse med avtalet**

1. I punkt 1, stryk "i förekommande fall".
2. I punkt 1 b, efter "för vilket konsumenten behöver det", lägg till "eller legitimt förväntar sig att använda det".
3. I punkt 2 b, stryk "i tillämpliga fall".

4.3.2.7 **Artikel 9 – Bevisbörda**

Stryk uttrycket "i möjligaste mån" i punkt 3.

4.3.2.8 **Artikel 11 – Avhjälpan åtgärder vid underlåtenhet att tillhandahålla digitalt innehåll**

Formuleringen i artikeln beaktar inte modellen med tillhandahållande av innehåll i tillfälliga paket, ett upplägg som innebär att bristen på åtkomst till en film är svår att kvantifiera proportionellt i förhållande till paketets totalpris. Möjligheten att tillhandahålla annat innehåll till samma pris (vilket föredras av användarna) beaktas inte heller.

4.3.2.9 **Artikel 12 – Avhjälpan åtgärder vid bristande överensstämmelse med avtalet**

I punkt 2, ersätt uttrycket "inom skäligen tid från" med "utan onödigt dröjsmål efter".

4.3.2.10 **Artikel 13 – Hävning av avtalet**

1. I punkt 2 b, ersätt "Leverantören ska vidta alla åtgärder som kan förväntas för att avstå." med "Leverantören ska avstå".
2. Leden c, d och e beror på regleringen av upphovsrätten, som ännu inte är känd.

4.3.2.11 Artikel 16 – Rätt att säga upp långfristiga avtal

Perioden ska enbart vara sex månader.

Det bör anges tydligt att detta är helt kostnadsfritt.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

BILAGA

I. Följande punkt i facksektionens yttrande ändrades till förmån för det ändringsförslag som antogs, men mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna stödde dess ursprungliga formulering (artikel 54.4 i arbetsordningen):

a) **Punkt 3.4.1**

Icke desto mindre finns, enligt de kända och offentliggjorda resultaten, ingen tydlig majoritet som stöder det alternativ som valts. Konsumentorganisationerna är tydligt emot alla former av tillämpning av säljarlagen, medan en majoritet av vissa branschorganisationer och vissa akademiker stöder detta alternativ. De flesta medlemsstaterna ifrågasätter å sin sida behovet av ny lagstiftning om frågor rörande distansköp (som redan omfattar försäljning på nätet) och i synnerhet de två direktivens lämplighet med hänsyn till svårigheten att få fram precisa och tydligt definierade riktlinjer. Vid en första anblick skulle en objektiv analys av svaren på samråden innebära att alternativ 5 har aktörernas och konsumenternas generella samtycke – givetvis beroende på innehållet i de standardavtalsregler som avtalas med branschen och på graden av EU-företagens användning av och tilltro till förtroendemärkning – främst på grund av att denna medför minst kostnader för aktörerna.

Omröstningsresultat:

För: 115

Emot: 91

Nedlagda röster: 18

II. Följande kompromissförslag avslogs, men fick mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna (artikel 54.4 i arbetsordningen):

b) **Punkt 4.2.1**

När det gäller den rättsliga grunden anser en majoritet av EESK-ledamöterna, inbegripet konsumentföreträdarna och en majoritet av EESK-ledamöterna, i linje med EESK:s tidigare yttranden, att denna bör vara artikel 169.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt eftersom den grundläggande frågan är hur konsumenträttigheter ska definieras, skyddas och försvaras, och inte bara hur den inre marknaden ska genomföras. Några Näringslivsföreträdare inom EESK-ledamöter, i synnerhet de som företräder näringslivet, fokuserar mer på företagarnas behov av en uppsättning tydliga regler att följa sätter genomförandet av den inre marknaden i centrum och ger kommissionen sitt stöd och fokuserar på företagarnas behov av tydliga regler som de kan följa.

Omröstningsresultat:

För: 110

Emot: 110

Nedlagda röster: 10

I artikel 56.6 i EESK:s arbetsordning anges att om en omröstning ger lika röstetal för och emot är sammanträdesordförandens röst utslagsgivande. I enlighet med denna regel beslutade ordföranden att avslå förslaget till kompromissändringsförslag.

c) **Punkt 4.2.2**

Eftersom ett direktiv har valts anser de flesta EESK-ledamöterna, inklusive konsumentföreträdarna, att det bör inriktas på minimiharmonisering, i likhet med det nuvarande direktivet om försäljning och garantier (direktiv 1999/44/EG), eftersom det valda alternativet leder till ökad "splittring", mindre rättssäkerhet och två skyddsklasser, medan de "förbättringar" som nu införs även bör vara tillämpliga på försäljning i den "fysiska världen". Näringslivsföreträdare inom EESK stöder dock förslaget om att tillämpa maximal harmonisering, då detta uppges främja klarheten vid tillämpningen av rättigheter på den inre marknaden.

Omröstningsresultat:

För: 102

Emot: 115

Nedlagda röster: 14

d) Punkt 4.2.5.3

Artikel 3 – Harmoniseringsnivå

En majoritet av EESK-ledamöterna, inklusive konsumentföreträdarna, uppger att harmoniseringsnivån bör vara minimal, med allt vad detta innebär för systemet. Företrädare för näringslivet föredrar maximal harmonisering.

Omröstningsresultat:

För: 112

Emot: 114

Nedlagda röster: 12

e) Punkt 4.2.5.4

Artiklarna 4 och 5 – Överensstämmelse med avtalet

1. Kriteriet "livslängd" bör inkluderas och utgöra villkor för garantins giltighetsperiod.
2. En majoritet av EESK-ledamöterna, inklusive konsumentföreträdare, menar att definitionen av överensstämmelsekraven bör formuleras nekande, så att det uttryckligen framgår att det inte åligger konsumenten att bevisa att varorna inte uppfyller kontraktet och att bevisbördan faller på säljaren. Näringslivsföreträdare rekommenderar dock att definitionen av överensstämmelsekraven formuleras på ett allmänt sätt. Huvudkriteriet för fastställande av överensstämmelse bör enligt dem vara huruvida varorna anses stämma överens med vad som överenskommit (t.ex. i fråga om typ, mängd, kvalitet och andra egenskaper).
3. Undantagen till artikeln är formulerade på ett sätt som skapar ett allmänt undantag från säljarens ansvar, som inte kan verkställas gentemot konsumenten utan att regressrätten åsidosätts (~~såsom i fallet med VW~~).

Omröstningsresultat:

För: 99

Emot: 126

Nedlagda röster: 13

f) Punkt 4.2.5.7

Artikel 9 – Konsumentens rätt till avhjälpande åtgärder vid bristande överensstämmelse med avtalet

1. Konsumentföreträdare har noterat att föreskriften som inledande alternativ exkluderar möjligheten att återsända varorna omedelbart och få återbetalning, vilket strider mot konsumenträttigheterna i åtskilliga medlemsstater, med väsentliga variationer (Grekland, Portugal, Irland, Förenade kungariket, Danmark, Litauen). Näringslivsföreträdare instämmer – i linje med principen om maximal harmonisering – i att detta alternativ inte har tillhandahållits.

2. Konsumentföreträdare anser att begreppet "skäligen tid" är subjektivt och kan ge upphov till skillnader i införlivandet på detta viktiga område, och är oförenligt med innebörden i begreppet maximal harmonisering. Till exempel kan nämnas att i länder som Bulgarien, Frankrike, Portugal och Luxemburg är perioden 30 dagar. I Ungern, Rumänien, Grekland och Estland är den 15 dagar. Föreskriften bör fastställa en period som motsvarar den maximala perioden som tillämpas i vissa EU-länder – 15 dagar. Näringslivsföreträdare anser att begreppet "skäligen tid" är en objektiv rättslig formulering som samtidigt ger utrymme för tillämpning i olika situationer.
3. Uttrycket "omöjligt" i punkt 3 a bör ersättas med "tekniskt omöjligt".
4. Konsumentföreträdare anser på samma sätt att begreppet "väsentlig olägenhet" också är subjektivt, och bör strykas eller ersättas med den formulering som används i österrikisk lag – "minsta möjliga olägenhet" – och åtföljas av möjligheten att liknande varor omedelbart ställs till konsumentens förfogande som en tillfällig ersättning till dess att reparationen är slutförd. Näringslivsföreträdare hänvisar till att denna välkända rättsliga formulering ger utrymme för tillämpning i olika situationer.
5. Kommissionens förslag beaktar inte det krav som redan finns i många nationella lagar (Frankrike, Malta, Grekland, Rumänien, Portugal och Slovenien), vilket hänvisar till producenters skyldighet att hålla – eller i rimlig tid tillhandahålla försäljarna – ett lämpligt lager reservdelar under varornas förväntade livslängd. Denna fråga är kopplad till den utbytta delens planerade föräldring och garantiperiod."
6. ~~Kommissionen bör införa ett krav på att försäljaren måste tillhandahålla en tillfällig ersättningsvara.~~

Omröstningsresultat:

För: 100

Emot: 135

Nedlagda röster: 2

g) Punkt 4.2.5.10

Artikel 13 – Konsumentens rätt att häva avtalet

~~1. Företrädare för näringslivet anser att bestämmelsen i direktiv 1999/44, art. 3.6, bör läggas till, nämligen att konsumenten inte har rätt att häva avtalet om bristen på avtalsenlighet är ringa.~~

1. Man kan i högsta grad ifrågasätta kravet att konsumenten ska vara skyldig att betala för användning, försämring eller förstörelse av varorna om kontraktet hävs.
2. Faktum är att domstolen redan har påpekat att konsumenten, om rätten till utbyte utnyttjas, inte kan tvingas betala ersättning för användningen av den felaktiga varan (Quelle-målet).
3. Det är oklart vilket värde som bör återbetalas när förvärvet gjorts till ett totalpris för olika varor utan åtskillnad.
4. Företrädare för näringslivet anser att bestämmelsen i direktiv 1999/44/EG, art. 3.6, bör läggas till, nämligen att konsumenten inte har rätt att häva avtalet om bristen på avtalsenlighet är ringa.

Omröstningsresultat:

För: 110

Emot: 118

Nedlagda röster: 18

h) Punkt 4.2.5.10

Artikel 13 – Konsumentens rätt att häva avtalet

1. En majoritet av EESK-ledamöterna, inklusive konsumentföreträdarna, anser att man i högsta grad kan ifrågasätta kravet att konsumenten ska vara skyldig att betala för användning, försämring eller förstörelse av varorna om kontraktet hävs. Företrädare för näringslivet stöder emellertid denna bestämmelse.
2. Faktum är att domstolen redan har påpekat att konsumenten, om rätten till utbyte utnyttjas, inte kan tvingas betala ersättning för användningen av den felaktiga varan (Quelle-målet).
3. Det är oklart vilket värde som bör återbetalas när förvärvet gjorts till ett totalpris för olika varor utan åtskillnad.

Omröstningsresultat:

För: 101

Emot: 132

Nedlagda röster: 10

i) Punkt 1.3 och 1.4

1.3 När det gäller de aspekter som tas upp håller en majoritet av EESK-ledamöterna, inklusive konsumentföreträdarna, emellertid inte med om den rättsliga grund som åberopas av kommissionen, och åberopar i stället artikel 169 i EUF-fördraget. De åtgärder som antas ska i princip baseras på direktiven om minimiharmonisering, i enlighet med punkt 2 a och punkt 4 i ovannämnda artikel, som generellt sett har godkänts av EU:s lagstiftare.

1.4 De åtgärder som antas ska i princip baseras på direktiven om minimiharmonisering, i enlighet med punkt 2 a och punkt 4 i ovannämnda artikel, som generellt sett har godkänts av EU:s lagstiftare. Företrädare för näringslivet stöder dock den rättsliga grund som kommissionen anger, eftersom frågor som rör den inre marknaden står på spel och företagen behöver en uppsättning tydliga regler att följa.

Omröstningsresultat:

För: 111

Emot: 123

Nedlagda röster: 12

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om reglerna för offentlig upphandling i samband med den aktuella asylkrisen

[COM(2015) 454 final]

(2016/C 264/08)

Föredragande: Erik SVENSSON

Den 14 oktober 2015 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om reglerna för offentlig upphandling i samband med den aktuella asylkrisen

[COM(2015) 454 final].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 27 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 220 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK tar med intresse del av kommissionens förtydligande meddelande – som inte innehåller några förändringar – mot den bakgrund som tecknas att upphandlande myndigheter är under mycket stor press för att lösa brådskande situationer i flykting- och asylkrisens spår.

1.2 EESK hoppas att såväl de nu gällande som de nya direktiven kan ge tillräckligt utrymme för en snabbare hantering genom möjligheten att kraftigt korta tidsfristerna för att lämna anbud och genomföra direktupphandlingar.

1.3 EESK vill dock betona vikten av:

- Att visa hög grad av transparens samt dokumentera förfarandet extra väl.
- Att inte utnyttja lagstiftningens flexibilitet på ett otillbörligt sätt.
- Att försöka upphandla lösningar som underlättar efterföljande integration och extra stöd.
- Att kontrakt som ges med hänvisning till en akutsituation erbjuds på kort sikt.

1.4 Den ideella sektorns betydelse kan inte överskattas som ett komplement till myndigheternas offentliga upphandlingar. Tack vare denna sektors insatser har många länder kunnat hjälpa och stödja betydligt fler människor än vad som annars hade varit möjligt.

1.5 EESK anser att det är viktigt att minska de byråkratiska processer som leder till utdragna upphandlingar – trots att regelverket tillåter snabbare hantering.

1.6 På grund av nya och ökande hotbilder bör upphandlande myndigheter överväga att separat upphandla säkerhets- och försäkringslösningar.

1.7 EESK vill påpeka att det finns en liknande problematik för ankommande flyktingar som valt att **inte** söka asyl, där det också finns ett akut behov omsorg, vård och skydd.

1.8 EESK vill betona att vid offentlig upphandling i samband med asylkrisen och flyktingkrisen bör även andra tjänster som förbereder och underlättar framtida integration övervägas.

1.9 EESK efterlyser och rekommenderar att kommissionen förtydligar detta meddelande även vad avser offentlig upphandling i samband med den uppkomna flyktingkrisen, eller att man utfärdar ytterligare ett meddelande som behandlar offentlig upphandling med anledning av flyktingkrisen.

2. Sammanfattning av kommissionens dokument

2.1 Europeiska unionen står för närvarande inför många utmaningar på grund av en plötslig, kraftigt ökad tillströmning av asylsökande. Inte minst måste medlemsstaterna snabbt tillgodose de mest omedelbara behoven hos de asylsökande (bostäder, varor och tjänster). De europeiska upphandlingsreglerna innehåller alla de nödvändiga verktygen för att tillgodose dessa behov genom bestämmelserna i det nuvarande direktivet 2004/18/EG⁽¹⁾ (nedan kallat *direktivet*) och genom det senaste direktivet om offentlig upphandling, direktiv 2014/24/EU⁽²⁾.

2.2 Meddelandet inför inte några nya rättsliga bestämmelser. Det innehåller kommissionens tolkning av regler som omfattar i) kontrakt för infrastruktur (dvs. bostäder), som kan tillhandahållas antingen genom att man hyr befintliga byggnader som inte kräver omfattande anpassningar (dvs. byggentreprenader) eller genom nybyggnation eller renovering av befintliga byggnader, med ett tröskelvärde på 5 186 000 euro, ii) kontrakt för varor, såsom tält, containrar, kläder, filter, sängar och livsmedel, med ett tröskelvärde på 135 000 (tidigare 134 000 euro) eller 209 000 euro (tidigare 207 000 euro), beroende på typen av upphandlande myndighet, iii) kontrakt för tjänster såsom städning, hälsovård, catering och säkerhetstjänster, med samma tröskelvärden som för varukontrakt. Direktivet är tillämpligt fullt ut på alla tjänster, men särskilda upphandlingsregler gäller för "det enklare systemet" (en särskild ordning för sociala tjänster och andra särskilda tjänster). För sådana tjänster har tröskelvärdet fastställts till 750 000 euro.

2.3 För kontrakt som omfattas av direktivet kan den upphandlande myndigheten välja att tilldela kontraktet efter ett **öppet** eller ett **selektivt** förfarande. Den kortaste fristen för att lämna ett anbud i ett öppet förfarande är 52 dagar, men den kan förkortas till 40 dagar vid användning av elektroniska medel. Vid ett selektivt förfarande gäller de allmänna tidsfristerna på 37 dagar för inlämning av anbudsansökan och ytterligare 40 dagar för inlämning av anbud efter det att den upphandlande myndigheten har bjudit in ett urval att lämna ett anbud.

Om det är nödvändigt på grund av tidsbrist kan de allmänna tidsfristerna kortas kraftigt enligt direktivet genom användning av a) ett "påskyndat selektivt förfarande", där tidsfristerna för att lämna in en anbudsansökan är 15 dagar och tidsfristen för att lämna in ett anbud är 10 dagar, eller b) ett "förhandlat förfarande utan föregående offentliggörande", som gör det möjligt att tilldela kontrakt för de asylsökandes behov i de mest brådskande fallen.

2.4 Den upphandlande myndigheten måste bedöma från fall till fall vilket förfarande den ska välja för att tilldela kontrakt för att täcka de omedelbara behoven hos asylsökande (bostäder, varor eller tjänster).

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK tar med intresse del av kommissionens meddelande och instämmer i den bakgrundsbild som kommissionen tecknar att medlemsstaterna snabbt måste kunna tillgodose de mest omedelbara behoven hos asylsökande.

3.1.1 EESK konstaterar att detta meddelande inte innehåller några förändringar men ger konstruktiva förtydliganden och förklaringar.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster (EUT L 134, 30.4.2004, s. 114), EESK:s yttrande (EUT C 193, 10.7.2001, s. 7).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 65), EESK:s yttrande (EUT C 191, 29.6.2012, s. 84).

3.2 EESK anser att det är mycket bra och ändamålsenligt att kommissionen vid denna tidpunkt tydliggör sin uppfattning om de aktuella reglernas tillämplighet, eftersom många länder – men i varierande grad – tagit emot ett större antal asylsökande än någonsin tidigare och de upphandlande myndigheterna – såväl nationellt som regionalt – är under mycket stor press.

3.3 EESK delar kommissionens uppfattning i meddelandet att de bestämmelser som finns i det nuvarande direktivet 2004/18/EG samt det senaste direktivet 2014/24/EU som måste införlivas i nationell rätt senast den 18 april i år i huvudsak är tillräckliga för att klara de ökade volymer och den ökade tidspress som den uppkomna asylsituationen innebär.

3.3.1 Det är av yttersta vikt att reglerna om offentlig upphandling inte är ett hinder för att kunna hantera den uppkomna situationen och erbjuda det skydd som asyilagstiftningen föreskriver. Risken för detta är mest uppenbar inom boende, hälsovård, säkerhet och catering.

3.3.2 EESK hoppas att de nya direktiven – och därmed de nya nationella reglerna – kan ge tillräckligt utrymme för en snabbare hantering genom möjligheten att kraftigt korta tidsfristerna för att lämna anbud.

3.3.3 Möjlighet finns också att genomföra direktupphandlingar även då de sker över tröskelvärdena vid de tillfällen då man kan hänvisa till synnerlig brådska.

3.4 EESK vill dock påpeka att det är synnerligen viktigt att visa hög grad av transparens och att dokumentera förfarandet extra väl när ett snabbare förfarande eller direktupphandling tillämpas.

3.4.1 För att lagen om offentlig upphandling ska ha fortsatt stöd hos såväl företag som fackliga organisationer samt civilsamhället i övrigt är det fundamentalt viktigt att ingen part – vare sig myndigheter eller leverantörer – utnyttjar lagstiftningens flexibilitet på ett otillbörligt sätt. Det är därför det är så viktigt att redan under förfarandet underlätta för en eventuell granskning. En rutin för efterhandsutvärdering (*ex-post*) kan övervägas för att säkra en korrekt tillämpning.

3.4.2 Det är viktigt att betona att – även i brådskande situationer – försöka upphandla lösningar som underlättar efterföljande integration och extra stöd. Detta gäller i extra hög grad för sårbara grupper såsom ensamkommande barn, gravida kvinnor samt personer med funktionshinder.

3.5 Det bör betonas att i akuta situationer som de som vi erfar i vissa länder i EU på grund av asylkrisen finns det alltid en viss risk att såväl upphandlande myndighet som leverantör letar efter "genvägar".

3.6 Det är viktigt att kontrakt som ges med hänvisning till en akutsituation ("*accelerated restricted procedure*" eller "*negotiated procedure without publication*") erbjuds på kort tid så att normalt tillvägagångssätt åter kan tillämpas så snart som möjligt.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Det är viktigt att betona att den ideella sektorn har utträttat stordåd som ett komplement till myndigheternas offentliga upphandlingar. I de länder som tagit emot flest asylsökande, t.ex. Tyskland och Sverige, har detta varit helt avgörande. Utan den ideella sektorns insatser hade vi inte klarat de volymer som nu kan redovisas.

4.1.1 Utrymme för direktupphandling ges ju även till de aktörer som annars har svårare att kunna vinna upphandlingskontrakt (t.ex. ideella organisationer).

4.2 Även om regelverket ger möjligheter till snabb hantering så tar myndigheterna (alltför) ofta för lång tid på sig. Deras byråkratiska processer kan leda till utdragna upphandlingsprocesser.

4.3 Det kan finnas anledning att ge ett konkret exempel från det land i EU som (tillsammans med Tyskland) i förhållande till sin storlek tagit emot flest asylsökande, företrädesvis från Syrien.

4.3.1 Sveriges regering utredde under november 2015 om det fanns skäl att göra en lagändring för att kunna hantera den extrema asylsituation som uppstått.

4.3.2 Upphandlingsmyndigheten i Sverige svarade att de upphandlingsregler som finns i EU-direktivet ger möjlighet till såväl tillräckligt snabb hantering vid synnerlig brådska som att ta hänsyn till allmänintresset och göra kloka intresseavvägningar.

4.4 EESK anser att upphandlande myndigheter för att kunna agera med såväl säkerställande av kvalitet som med nödvändig snabbhet bör genomföra en marknadskartläggning där kartläggning av möjliga och tillgängliga leverantörer och förväntad kostnadsbild identifieras innan krisläge uppstår.

4.5 EESK påtalar vikten av att upphandlande myndighet inte förskjuter tidpunkten för avtalen utan att detta sker med den skyndsamhet som omständigheterna kräver.

4.6 Erfarenheter visar att kostnaden för säkerhet och försäkring har ökat väsentligt (upp till tre gånger) på grund av hotbild och verkliga händelser.

4.7 För att reducera osäkerhet i upphandlingssituationen samt öka tillgänglighet till möjliga lösningar bör upphandlande myndigheter överväga att separat upphandla säkerhetsarrangemang samt försäkringslösningar.

5. Kommentarer och påpekanden om förhållanden som inte täcks av kommissionens meddelande

5.1 EESK vill påpeka att det finns en liknande problematik för ankommande flyktingar som valt att **inte** söka asyl. Även där finns ett akut behov av omsorg, vård och skydd samt uppfyllande av de mest angelägna mänskliga behoven.

5.2 EESK anser att vid offentlig upphandling av boende, omsorg och tjänster för såväl assylsökande som övriga flyktingar måste även tjänster som förbereder/underlättar livet och en eventuell framtida integration övervägas. Sådana angelägna tjänster är språkutbildning och i bästa fall yrkesintroduktion.

5.2.1 Konkreta exempel finns redan i dag på hur upphandling har omfattat språkutbildning, körkortsutbildning och lika viktigt aktiviteter inom den ideella sektorn, kyrkan och föreningslivet.

5.3 I länder med svaga ekonomiska finanser, där det finns risk för att myndigheter inte betalar för sina upphandlade tjänster, är det av stor betydelse att betalning verkligen genomförs.

5.4 EESK anser slutligen att det är av stor betydelse att kommissionen förtydligar detta meddelande vad gäller det bredare perspektivet, **antingen** genom att kommentera även offentlig upphandling med anledning av såväl asyl- som flyktingkrisen **eller** genom att man utfärdar ytterligare ett meddelande som behandlar offentlig upphandling med anledning av flyktingkrisen.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen

[COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)]

(2016/C 264/09)

Föredragande: Paulo BARROS VALE

Den 14 december 2015 beslutade rådet och 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 direktiv om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen

[COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 27 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 176 röster för, 8 röster emot och 20 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Vapenfrågor är alltid ett kontroversiellt ämne, och tragiska händelser i Europa har lett till en ännu mer brännande diskussion om denna fråga. Emellertid måste detta direktiv utvärderas på ett sakligt och objektiva sätt genom en balanserad analys av frågor som rör säkerheten och marknaden, och den grundläggande frågan om bekämpningen av terrorism och organiserad brottslighet bör tas upp i andra mer lämpliga diskussioner om en så allvarlig fråga.

1.2 Enligt *Study on Firearms*⁽¹⁾ [Studie om skjutvapen] som utarbetats av FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå, uppskattades antalet vapen i omlopp år 2007 till ca 875 miljoner. Av dem var endast 3 % i polisens och 23 % i militärens besittning. I en industri av denna storlek måste lagstiftaren hitta och fastställa åtgärder för att minska den underliggande fara som det innebär att ett så stort antal personer innehar vapen.

1.3 EESK stöder antagandet av det aktuella direktivet, vilket kommer att reda ut begreppen och introducera nya krav och mer sammanhängande regler för märkning och destruktion av vapen, men vi vill också föreslå åtgärder som vi anser kan bidra till ökad säkerhet för medborgarna.

1.4 Till skillnad från utvecklingen inom andra sektorer där EU har stiftat många lagar kan detsamma inte sägas om vapenindustrin, där man med de etablerade reglerna inte har lyckats uppnå det som kunde ha varit möjligt i fråga om säkerhet och spårbarhet av vapen och personer involverade i brott. Vi måste därför vara fast beslutna att uppnå våra mål på ett område som är så känsligt som säkerheten.

1.5 Eftersom det är viktigt att kunna spåra inte bara vapen utan även ammunition anser EESK att man på medellång/lång sikt bör undersöka möjligheten att leda denna industri mot en utveckling där man med utplånlig skrift märker varje projektil och detta på ett ställe där märkningen inte kan förstöras i samband med användning. Om det är tekniskt möjligt skulle dessa uppgifter och övriga uppgifter med koppling till vapnen, som myndigheterna bör ge tillgång till via interoperabla databaser, kraftigt bidra till att förbättra effektiviteten i utredningarna. Dessa databaser bör inte begränsas till att fungera som nationella register, utan bör snarare utgöra en databas på EU-nivå, som byggs upp och utnyttjas av myndigheterna i varje medlemsstat.

⁽¹⁾ FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå 2015: *Study on Firearms 2015 – A study on the transnational nature of and routes and modus operandi used in trafficking in firearms* [Studie om skjutvapen 2015 – En studie av den olagliga vapenhandels gränsöverskridande karaktär, färdvägar och tillvägagångssätt].

1.6 EESK anser att EU bör utvärdera möjligheten att följa Australiens och Förenade kungarikets exempel med program för återköp av vapen för att på så sätt kunna ta tusentals vapen ur omlopp. Det må saknas bevis för en direkt koppling mellan antalet vapen i omlopp och antalet brott, men den statistiska sannolikheten för att brott begås, att olyckor inträffar eller att vapen faller i händerna på brottslingar skulle vara lägre.

1.7 3D-utskrifter är en teknologisk utveckling som också är en riskkälla som möjliggör produktion av vapen, som är precis lika dödliga, utan möjlighet till kontroll eller spårning. Dessutom är de flesta av dessa vapen tillverkade av material som inte går att upptäcka med traditionella säkerhetssystem. Det är av yttersta vikt att denna fråga tas upp i diskussioner om den nationella säkerheten, så att man gemensamt kan vidta förebyggande åtgärder mot spridningen av icke kontrollerade dödliga vapen.

2. Bakgrund till förslaget

2.1 I ett läge då man är särskilt oroad över säkerheten föreslår kommissionen en ändring av direktiv 91/477/EEG ⁽²⁾, ändrat genom direktiv 2008/51/EG ⁽³⁾, om kontroll av förvärv och innehav av vapen.

2.2 Denna ändring är en del av den europeiska säkerhetsagendan som introducerades den 28 april 2015 i syfte att trygga en effektiv och samordnad europeisk reaktion på säkerhetshot. Inom ramen för den europeiska säkerhetsagendan har man identifierat att skillnader mellan de nationella lagstiftningarna är ett hinder för effektiv kontroll och effektivt polissamarbete i medlemsstaterna, och man förordar en översyn av skjutvapenlagstiftningen och reglerna om utveckling av vapen.

2.3 Direktivet syftar till att garantera medborgarnas säkerhet och underlätta den interna skjutvapenmarknadens funktion genom att fastställa de regler som ska gälla för alla stadier av ett skjutvapens livscykel, från tillverkning till destruktion.

2.4 Direktivet fastställer minimikrav som varje medlemsstat bör införa för förvärv, innehav och överföring av olika vapenkategorier, inklusive vapen som används för jakt och skyttesporter.

2.5 Tre utvärderingar av den gällande lagstiftningen har utförts som en grund för översynen av den gällande rättsliga ramen, och man identifierade att det fanns ett behov av att anta minimiregler på EU-nivå om olaglig vapenhandel och av att se över det gällande direktivet för att

- harmonisera bestämmelserna om märkning av vapen,
- anta gemensamma standarder och förfaranden och införa registreringskrav för deaktiverade skjutvapen,
- upprätta förfaranden för omvandling av larmvapen, signalvapen och replikvapen,
- främja kunskapsutbyte mellan medlemsstaterna och utveckla och upprätthålla databaser för tillverkning, innehav och deaktivering av vapen,
- fastställa ett gemensamt sätt att klassificera vapen som används för jakt och skyttesporter.

2.6 Kommissionen har rådfrågat berörda parter – företrädare för europeiska sammanslutningar av tillverkare av skjutvapen och ammunition för civilt bruk, personer som bedriver civil vapenhandel, jägare, samlare, icke-statliga organisationer, forskningsinstitut osv. Medlemsstater och icke-statliga organisationer var överens om att det föreslagna direktivet skulle hjälpa till att förhindra att skjutvapen försvinner ut på den illegala marknaden. Dock var företrädare för den privata sektorn bekymrade över ändringar av skjutvapenkategorierna och vilken inverkan detta får på små och medelstora företag.

⁽²⁾ EGT L 256, 13.9.1991, s. 51; EESK:s yttrande (EGT C 35, 8.2.1988, s. 25) [finns ej i svensk översättning, övers. anm.].

⁽³⁾ EUT L 179, 8.7.2008, s. 5; Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen" (EUT C 318, 23.12.2006, s. 83).

2.7 De berörda parter som hördes av kommissionen ansåg att deaktiverade skjutvapen som därefter reaktiveras är en viktig källa till vapen för kriminell användning, och att det är viktigt att harmonisera reglerna för deaktivering i syfte att bekämpa denna praxis.

2.8 De berörda parterna var överens om att det finns ett behov av informationsutbyte mellan medlemsstaterna, av en harmonisering av definitionerna och av att det fastställs minimistandarder för riktlinjer för deaktivering av vapen.

3. Allmänna kommentarer

Nyligen inträffade tragiska händelser har påskyndat debatten om försäljning och användning av vapen. Även om man måste skilja mellan medborgarnas säkerhet – som står under allt större hot från terrorismen – och innehav av vapen, finns det ett akut behov av att vidta bestämda åtgärder mot hur enkelt man kan få tag på skjutvapen, som fortsätter att hamna i händerna på radikala grupper, kriminella organisationer och psykiskt störda individer med obegripliga motiv, som sedan använder dessa skjutvapen för att begå barbariska brott. Man får inte heller glömma den allmänna brottsligheten, självmord och olyckor med skjutvapen.

3.1 EESK välkomnar de förtydliganden som för närvarande föreslås eftersom de är en tydlig förbättring av direktivet som ska ändras. Dessa förslag syftar inte till att förbjuda skjutvapen utan till att harmonisera de standarder som tillämpas i samband med förvärv och innehav av vapen, under vapnets hela livscykel, i syfte att reglera marknaden och garantera säkerheten.

Efter samråd med berörda parter, inbegripet polis, industri, handel, användare, samlare och icke-statliga organisationer på området medborgarnas säkerhet, anser emellertid EESK att lagstiftningen i denna fråga måste vara mer ambitiös med tanke på de rådande säkerhetsproblemen. Kommissionen bör inte enbart lagstifta som ett direkt svar på senaste tidens terrorhandlingar, utan kommissionen bör försöka lösa säkerhetsproblemen i anslutning till lagliga skjutvapen.

3.2 Olika undersökningar om vapenkontroll har genomförts. I vissa anges att vapenrestriktioner minskar antalet våldsbrott⁽⁴⁾, olycksfall⁽⁵⁾ och självmord⁽⁶⁾. I andra påstås det att antalet våldsbrott minskar om man ger medborgare utan brottsligt förflutet eller psykiska problem rätt att inneha vapen och att detta inte får någon betydande inverkan på ökningen av antalet självmord eller olyckor⁽⁷⁾.

3.2.1 Australien utgör ett utmärkt exempel på vapenkontroll. Efter det att en man gick in på ett kafé och sköt ihjäl 35 personer och skadade ytterligare 23 med två vapen, inledde Australien 1997 en av de mest omfattande reformerna någonsin av sin lagstiftning om användning och innehav av vapen, vilket ledde till en märkbar minskning av skjutvapenrelaterade dödsfall. Vissa typer av vapen förbjöds, krav på att kunna uppge ett verkligt skäl för att inneha ett vapen infördes (vilket inte kunde vara enbart för självförsvar) och ett riksomfattande program för återköp av vapen finansierades. Detta initiativ innebar att 700 000 vapen togs ur omlopp och ledde tillsammans med nya restriktioner till en drastisk minskning av antalet skjutvapenrelaterade mord⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ Hepburn, Lisa; Hemenway, David: Firearm availability and homicide: A review of the literature [Vapentillgång och mord: En översyn av litteraturen], *Aggression and Violent Behavior: A Review Journal* [Aggressivitet och våldsamt beteende: En vetenskaplig tidskrift], 2004; 9:417-40 citerad i Harvard T.H. Chan School of Public Health, <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/guns-and-death/>

⁽⁵⁾ Miller, Matthew; Azrael, Deborah; Hemenway, David: Firearm availability and unintentional firearm deaths [Vapentillgång och oavsiktliga dödsfall orsakade av vapen], *Accident Analysis and Prevention* [Analys och förebyggande av olyckor], 2001; 33:477–84 citerad i Harvard T.H. Chan School of Public Health, <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-threats-and-self-defense-gun-use/>

⁽⁶⁾ Miller, Matthew; Hemenway, David: Gun prevalence and the risk of suicide: A review [Förekomsten av vapen och risken för självmord], *Harvard Health Policy Review* [Harvards hälsopolitiska tidskrift], 2001; 2:29–37, citerad i Harvard T.H. Chan School of Public Health, <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-ownership-and-use/>

⁽⁷⁾ John R. Lott, Jr. och David B. Mustard: Crime, Deterrence, and Right-to-Carry Concealed Hand Guns [Brottslighet, avskräckande åtgärder och rätten att bära dolda handeldvapen], University of Chicago Law School, maj 1998.

⁽⁸⁾ Alpers, Philip, Amélie Rossetti och Marcus Wilson: 2016, *Guns in Australia: Total Number of Gun Deaths* [Vapen i Australien: Det totala antalet vapenrelaterade dödsfall], Sydney School of Public Health, The University of Sydney. GunPolicy.org, 7 mars. Konsulterad den 10 mars 2016 på: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/192/total_number_of_gun_deaths

3.2.2 Tanken bakom det australiska programmet för återköp av vapen är att en bred tillgång till vapen innebär en ökad risk för att personer agerar på mordiska impulser och begår massmord.

3.2.3 Efter slumpmässiga skjutningar som resulterade i 15 döda och ytterligare 15 skadade förbjöd Förenade kungariket i likhet med Australien användningen av vissa vapentyper och man införde obligatorisk registrering av innehavare och finansierade ett program för återköp av vapen. Dessa åtgärder har inte haft samma inverkan som det australiska programmet när det gäller antalet dödade med skjutvapen⁽⁹⁾.

3.2.4 I den senaste omfattande studien om vapenkontroll, som offentliggjordes i februari 2016, granskades 130 andra studier som genomförts i tio olika länder mellan 1950 och 2014⁽¹⁰⁾. Trots att de inte har bevisats att de restriktiva lagarna har minskat våldet hävdar författarna att de uppgifter som framkommit tyder på att det i vissa länder där man genomfört lagar för att begränsa tillgången till olika typer av vapen även har skett en minskning av antalet dödade med skjutvapen. Tillämpningen av lagar som begränsar villkoren för förvärv av (t.ex. säkerhetsprövning) eller tillgång till skjutvapen (t.ex. förvaring) är också kopplad till en minskning av antalet passionsbrott och dödsfall bland barn till följd av olyckor.

3.3 Mot bakgrund av dessa exempel och studier anser EESK att man bör följa strikta regler när det gäller beviljandet av licenser för att använda och bära vapen, förvärvet av vapen och ammunition, förbudet mot vissa vapentyper och deras deaktivering samt när det gäller medlemsstaternas program för att köpa tillbaka vapen för att förstöra dem.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Detta initiativ beaktar subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Ett direktiv är ett lämpligt instrument eftersom det är tveksamt att medlemsstaterna är beredda att acceptera en förordning.

4.2 EESK välkomnar ändringarna av många av artiklarna i det tidigare direktivet; de innebär förtydliganden och inför nya krav som medför en markant förbättring av de tidigare reglerna.

4.3 EESK stöder införandet av obligatoriska hälsoundersökningar där man på ett högkvalitativt sätt och på basis av europeiska minimikrav bedömer den fysiska och psykiska hälsan innan licenser för att använda och bära vapen kan utfärdas eller förnyas, en strategi som redan tillämpas i vissa medlemsstater. Dock kunde detta direktiv också omfatta krav avseende deltagande i utbildning i vapenhantering och krav avseende säker förvaring (det vill säga, i vapenskap, vilket redan är obligatoriskt i vissa medlemsstater) och transport av vapen och vapendelar.

4.4 Europeiska unionen har kunnat stifta många lagar i många frågor. Ett bra exempel är bilindustrin som var tvungen att svara mot säkerhetskraven (för passagerare liksom för miljön), vilket innebar stora investeringar i forskning och utveckling. I fråga om märkning av vapen och vapendelar är begreppen också mer omfattande. EESK föreslår också att man på medellång/lång sikt går ännu lite längre när det gäller märkningen av projektiler och undersöker möjligheten att förmå industrin att märka dem på ett ställe där märkningen inte kan förstöras i samband med användning, till exempel inuti ammunitionen, så att de blir helt spårbara. Vanligtvis lämnas projektilen kvar på brottsplatsen, och inte själva vapnet, och därför skulle denna märkning vara en viktig informationskälla vid en polisundersökning.

4.5 Vad gäller skjutvapendatabaser stöder EESK den nya ändringen som gör registren mer omfattande genom att inkludera destruktion av skjutvapen. Detta är ett mervärde och ett viktigt verktyg för kontroll och undersökning. Kommissionen bör stödja myndigheterna genom att göra dessa register tillgängliga i realtid i varje medlemsstat och således förenkla bevisbördan och göra det möjligt att snabbt och effektivt utbyta information som leder till identifiering och lokalisering av skjutvapen.

⁽⁹⁾ Alpers, Philip, Marcus Wilson, Amélie Rossetti och Daniel Salinas, 2016: *Guns in the United Kingdom: Total Number of Gun Deaths* [Vapen i Storbritannien: Det totala antalet vapenrelaterade dödsfall], Sydney School of Public Health, The University of Sydney. GunPolicy.org, 23 februari. Konsulterad den 10 mars 2016 på: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/192/total_number_of_gun_deaths

⁽¹⁰⁾ Julian Santaella-Tenorio, Magdalena Cerdá, Andrés Villaveces och Sandro Galea: *What Do We Know About the Association Between Firearm Legislation and Firearm-Related Injuries?* [Vad vet vi om sambandet mellan vapenlagstiftningen och vapenrelaterade skador?], offentliggjord av Oxford University Press på uppdrag av Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health.

4.6 Kategorin för förbjudna vapen omfattar även halvautomatiska skjutvapen för civilt bruk "som liknar vapen med automatisk mekanism". Begreppet "som liknar" verkar inte vara tillräckligt objektivt, och kriterier bör fastställas för vilka "likheter" som innebär att dessa vapen ingår i kategorin förbjudna skjutvapen.

4.7 Alarmvapen, signalvapen, vapen som använder lös ammunition och replikvapen ska nu ingå i kategori C, skjutvapen som ska anmälas. Detta har redan införts i den nationella lagstiftningen i många medlemsstater. Dock har EESK vissa tvivel om dess relevans eftersom de inte klassificeras som skjutvapen i FN:s protokoll, och när lagstiftningen inte fastställer anmälningskyldighet kommer detta att medföra betydande administrativa kostnader för en vapentyp som inte är särskilt farlig för medborgarna.

4.8 Den säkerhetsrisk som dessa och andra vapen som använder tryckluft utgör för medborgarna bör studeras i fråga om fara och möjligheten att vapnet omvandlas till ett dödligt vapen. En sådan studie skulle kunna ligga till grund för nya tekniska och juridiska regler om säkerhet, omvandling, ändring, deaktivering och destruktion av vapen.

4.9 I ett digitalt samhälle måste vi beakta risken för elektroniska vapen- och ammunitionstransaktioner. Facebook och Instagram har redan meddelat restriktioner när det gäller försäljning av vapen via deras sociala nätverk och förbjudit användarna att annonsera ut eller hantera vapentransaktioner i poster, gruppdiskussioner eller privata meddelanden. Även om elektronisk försäljning av vissa typer av vapen och ammunition är tillåten för vapenhandlare och vapenmäklare, bör sådana transaktioner endast få ske ansikte mot ansikte så att behöriga myndigheter har strikt kontroll.

4.10 Teknologiska innovationer har fört med sig de nya 3D-skrivarna. Vapen är också en del av denna teknologi och det tog inte lång tid innan det fanns instruktioner och program på internet som gör det möjligt för vem som helst att skriva ut dödliga vapen. Denna teknologi, där det fortfarande saknas reglering av utskrivningen av vapen, är ett verkligt hot som ännu inte har beaktats på lämpligt vis. Länderna bör diskutera denna fråga, övervaka nätverket eller rentav kontrollera handeln med material som används för att tillverka dessa vapen, och allvarligt överväga att förbjuda produktionen av dem.

4.11 Enligt direktivet har medlemsstaterna möjlighet att låta institutioner som anlägger kulturella och historiska aspekter på vapen, och som erkänts som sådana, behålla skjutvapen i kategori A som de förvärvat före direktivets ikraftträdande, förutsatt att vapnen har deaktiverats. EESK anser att man måste överväga en särskild ordning för direktivets tillämpning på samlingar i museer som enligt medlemsstaternas bedömning bedriver värdefull verksamhet, förutsatt att säkerheten eller den allmänna ordningen inte äventyras. En sådan ordning skulle inbegripa strikta regler för utställning, registrering, förvaring och hantering av vapen och skulle samtidigt förhindra förstörelse av vapen inom kategori A med relevant historiskt värde.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter av bolagsrätt (kodifiering)”

[COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)]

(2016/C 264/10)

Föredragande: Jorge PEGADO LIZ

Medföredragande: Roger BARKER och Christophe LEFÈVRE

Den 29 april 2016 beslutade rådet att i enlighet med artikel 50.1 och artikel 50.2 g i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter av bolagsrätt (kodifiering)”

[COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27–28 april 2016 (sammanträdet den 27 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 223 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig fullständigt bakom den konsolidering, kodifiering och därmed förenkling som förslaget om vissa aspekter av bolagsrätten (COM(2015) 616 final) innebär och som ligger i linje med vad kommittén vid flera tillfällen har föreslagit i sina yttranden.

1.2 Efter en detaljerad genomgång av samtliga konsoliderade texter och samtliga förslag till nya kodifierade texter konstaterar EESK att inga formella fel har upptäckts, med undantag för de detaljer som tas upp i punkt 4.2.

1.3 EESK rekommenderar att man i jämförelsetabellen i bilaga IV lägger till två kolumner som även gör det möjligt att jämföra de nya artiklarna med de gamla, och inte bara de gamla med de nya.

1.4 EESK hade även velat se en mer ambitiös strategi för att kodifiera aspekter som fortfarande är spridda i andra rättsliga instrument, framför allt dem som avses i de direktiv som anges i punkt 4.4.

1.5 När den nya texten genomgår en omfattande översyn bör kommissionen ta hänsyn till de förslag som kommittén lagt fram under årens lopp avseende samtliga aktuella direktiv, särskilt i de yttranden som anges i punkt 4.8.

2. Syfte och mål med kommissionens förslag

2.1 I motiveringen till kommissionens förslag (COM(2015) 616 final av den 3 december 2015) står följande:

”Detta förslag avser en kodifiering av rådets sju direktiv av den 17 december 1982 grundat på artikel 54.3 g i fördraget om delning av aktiebolag (82/891/EEG), rådets elfte direktiv av den 21 december 1989 om krav på offentlighet i filialer som har öppnats i en medlemsstat av vissa typer av bolag som lyder under lagstiftningen i en annan stat (89/666/EEG), Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/56/EG av den 26 oktober 2005 om gränsöverskridande fusioner av bolag med begränsat ansvar, Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/101/EG av den 16 september 2009 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 48 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga inom gemenskapen, Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/35/EU av den 5 april 2011 om fusioner av aktiebolag, Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/30/EU av den 25 oktober 2012 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 54 andra stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen när det gäller att bilda ett aktiebolag samt att bevara och ändra dettas kapital, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga.”

2.2 Eftersom det handlar om en kodifiering betonar kommissionen följande: "Det nya direktivet ersätter de olika rättsakter som omfattas av kodifieringen. Förslaget följer de kodifierade texterna vad beträffar innehållet i sak och begränsar sig därmed till att föra samman texterna, vilket innebär att de ändringar som krävs till följd av kodifieringen endast är av formell karaktär." Detta hindrar inte att denna kodifiering inte genomförs "i enlighet med det normala förfarandet för antagande av unionens rättsakter." Detta motiverar EESK:s yttrande, även om det handlar om en "påskyndad arbetsmetod [...] i syfte att snabbt kunna anta kodifierade rättsakter", vilket fastställs i ett interinstitutionellt avtal av den 20 december 1994 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen som fortfarande är i kraft och förstärks genom det senaste interinstitutionella avtalet mellan dessa institutioner ⁽¹⁾.

2.3 Syftet med denna sammanställning, systematisering och kodifiering av den europeiska bolagsrätten är att göra EU:s normer på detta lagstiftningsområde enklare att tolka, införliva, tillämpa och genomföra.

2.4 EESK har i många av sina yttranden föreslagit, rekommenderat och efterlyst insatser i denna riktning från EU:s lagstiftare och alltid ställt sig bakom sådana förslag. Kommittén är därför enbart positiv till det arbete som kommissionen inlett genom detta förslag, särskilt eftersom det handlar om ett område där förenklingar gynnar alla: såväl företag, arbetstagare, konsumenter och allmänhet som (i synnerhet) domare, advokater, notarier och rent generellt alla som tillämpar bolagsrätten inom ramen för sin yrkesutövning.

3. Bolagsrättens ursprung och utveckling i Europeiska unionen

3.1 I det ursprungliga Romfördraget från 1957, som lade grunden till EEG, återfinns en rättslig grund för en mycket tidig bolagsrätt, som är begränsad till artiklarna 48–66 i EEG-fördraget. Tanken om en harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning avseende vissa aspekter av bolagsrätten fastställs först i det fördrag som undertecknades i Maastricht den 7 februari 1992, särskilt i den nya formuleringen av artiklarna 94–97 (från Europeiska enhetsakten) om tillnärmning av lagstiftning för att fullborda den inre marknaden, och i den nya formuleringen av artiklarna 39–55 i EG-fördraget (som ersätter de tidigare artiklarna 48–66 i EEG-fördraget).

3.2 Efter rådets första direktiv nr 68/151/EEG av den 9 mars 1968 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 58 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga inom gemenskapen (EGT L 65, 14.3.1968, s. 8) har man därför i totalt direktiv, förordningar och rekommendationer försökt "reglera" vissa aspekter i bolagsrätten i Europa som rör fullbordandet av en inre marknad, antingen genom att tillnärma nationell lagstiftning eller genom att försöka harmonisera dessa bestämmelser, men utan att någonsin sträva efter att ta fram en verklig gemensam lagstiftning för bolagsrätten i Europa.

3.3 Kommissionen syftar med detta förslag inte ens till att kodifiera alla direktiv som rör olika aspekter av bolagsrätten. Man behandlar i praktiken endast de aspekter som omfattas av följande sex direktiv:

- Rådets sjätte direktiv av den 17 december 1982 grundat på artikel 54.3 g i fördraget om delning av aktiebolag (82/891/EEG).
- Rådets elfte direktiv av den 21 december 1989 om krav på offentlighet i filialer som har öppnats i en medlemsstat av vissa typer av bolag som lyder under lagstiftningen i en annan stat (89/666/EEG).
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/56/EG av den 26 oktober 2005 om gränsöverskridande fusioner av bolag med begränsat ansvar.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/101/EG av den 16 september 2009 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 48 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga inom gemenskapen.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/35/EU av den 5 april 2011 om fusioner av aktiebolag.

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bCOMPARL%2bPE-575.118%2b03%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fSV>

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/30/EU av den 25 oktober 2012 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 54 andra stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen när det gäller att bilda ett aktiebolag samt att bevara och ändra dettas kapital, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga.

3.4 Förslaget har utarbetats på grundval av en föregående konsolidering på 23 officiella språk av direktiven 82/891/EEG, 89/666/EEG, 2005/56/EG, 2009/101/EG, 2011/35/EU och 2012/30/EU och deras ändringsrättsakter. Förhållandet mellan de gamla och nya artikelnumren framgår av en tabell i bilaga IV till det framtida direktivet.

4. Utvärdering av förslaget

4.1 Såsom anges ovan ställer sig EESK fullständigt bakom konsolideringen, kodifieringen och därmed förenklingen av den text som är resultatet av arbetet.

4.2 Efter en detaljerad genomgång av samtliga konsoliderade texter och samtliga förslag till nya kodifierade texter konstaterar EESK att inga formella fel har upptäckts, med undantag för följande anmärkningar:

- I kodifieringen av skäl 3 i direktiv 2005/56/EG står det "anges" i stället för "slås fast".
- Artikel 10.2 i direktiv 89/666/EEG har inte kodifierats i förslaget till direktiv.
- I skälen 48, 62, 65, 66 och 80 bör kommissionen klargöra om hänvisningarna till ett antal rättsakter verkligen motsvarar de senaste åtgärder som vidtagits inom respektive område (i skäl 48 bör exempelvis hänvisningen till marknadsmissbruksdirektivet ersättas med en hänvisning till marknadsmissbruksförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG).
- I titeln på kapitel III bör det anges att den offentlighet som det handlar om ska gynna skyddet av tredje part. Om det däremot rör sig om en offentlighet som också gynnar aktieägarna, bör man då inte i artikel 13 f även hänvisa till direktiven 2013/24/EU och 2014/95/EU?

4.3 EESK rekommenderar att man i jämförelsetabellen i bilaga IV lägger till två kolumner som även gör det möjligt att jämföra de nya artiklarna med de gamla, och inte bara de gamla med de nya.

4.4 EESK hade även velat se en mer ambitiös strategi för att kodifiera aspekter som fortfarande är spridda i andra rättsliga instrument, framför allt dem som avses i följande direktiv:

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/76/EU av den 24 november 2010 om ändring av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG vad gäller kapitalkrav för handelslager, värdepapperisering och samlad tillsynsbedömning av ersättningspolitik.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/36/EG av den 11 juli 2007 om utnyttjande av vissa av aktieägares rättigheter i börsnoterade företag.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/25/EG av den 21 april 2004 om uppköpserbjudanden.
- Rådets direktiv 2001/86/EG av den 8 oktober 2001 om komplettering av stadgan för europabolag vad gäller arbetstagarinflytande.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/102/EG av den 16 september 2009 på bolagsrättens område om enmansbolag med begränsat ansvar.
- Rådets åttonde direktiv 84/253/EEG av den 10 april 1984 grundat på artikel 54.3 g i fördraget, om godkännande av personer som har ansvar för lagstadgad revision av räkenskaper.

- Rådets sjunde direktiv 83/349/EEG av den 13 juni 1983 grundat på artikel 54.3 g i fördraget om sammanställd redovisning.
- Rådets fjärde direktiv 78/660/EEG av den 25 juli 1978 grundat på artikel 54.3 g i fördraget om årsbokslut i vissa typer av bolag.

4.5 I kommissionens arbetsprogram för 2015, COM(2014) 910 final, bilaga III, punkt 45, tillkännagav kommissionen emellertid även att man hade för avsikt att kodifiera direktiv 2009/102 på bolagsrättens område om enmansbolag med begränsat ansvar.

4.6 EESK välkomnar att kommissionen tycks ha tagit hänsyn till vissa av rekommendationerna från arbetsgruppen för förenkling av bolagsrätten inom ramen för SLIM-initiativet om förenkling av första och andra direktiven om bolagsrätt i direktiven 2003/58/EG och 2006/68/EG.

4.7 Samtliga direktiv som omfattas av kommissionens förslag har varit föremål för EESK-yttranden, som inte alltid har beaktats fullt ut. När den nya texten genomgår en omfattande översyn skulle kommittén också önska att kommissionen tar vederbörlig hänsyn till de förslag som kommittén har lagt fram under årens lopp och som inte tas upp i det aktuella förslaget.

4.8 Det handlar framför allt om följande yttranden:

- 24.9.1987, EGT C 319, 30.11.1987, s. 61, föredragande: Jean Pardon.
- 28.4.2004, EUT C 117, 30.4.2004, s. 43, föredragande: María Candelas Sánchez Miguel.
- 30.5.2007, EUT C 175, 27.7.2007, s. 33, föredragande: María Candelas Sánchez Miguel.
- 25.2.2009, EUT C 218, 11.9.2009, s. 27, föredragande: María Candelas Sánchez Miguel.
- 15.6.2011, EUT C 248, 25.8.2011, s. 118, föredragande: Miklós Pásztor.
- 12.12.2012, EUT C 44, 15.2.2013, s. 68, föredragande: Lena Roussenova.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerställande av gränsöverskridande portabilitet för innehållstjänster online på den inre marknaden

[COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]

(2016/C 264/11)

Föredragande: Bernardo Hernández Bataller

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 8 januari 2016 respektive den 21 januari 2016 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 säkerställande av gränsöverskridande portabilitet för innehållstjänster online på den inre marknaden

[COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 27 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 162 röster för, 6 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar kommissionens initiativ att behandla den så kallade gränsöverskridande portabiliteten. Gränsöverskridande portabilitet innebär i grund och botten att användare och konsumenter tillåts fortsätta använda sådana audiovisuella innehållstjänster online som de har laglig tillgång till i sin hemstat när de tillfälligt vistas i en annan EU-medlemsstat.

1.2 Kommittén är även positiv till att en förordning används för att reglera portabiliteten då det handlar om en gränsöverskridande aktivitet. Det verkar dessutom logiskt att fastställa en införlivandefrist, efter vilken eventuella restriktiva klausuler för portabilitet i gällande avtal inte ska anses vara tillämpliga. Kommittén anser i detta avseende att sex månader är en rimlig tid för berörda tjänsteleverantörer att anpassa sina system till den nya situationen.

1.3 EESK anser att begreppet abonnentens "hemmedlemsstat" måste definieras tydligt och på ett sådant sätt att resten av EU:s medlemsstater normalt måste betraktas som stater som abonnenten kan vistas tillfälligt i. Hänvisningen till den medlemsstat där abonnenten är permanent bosatt i artikel 2 är möjligtvis inte tillräcklig, och det kan därför vara nödvändigt att bedöma andra kriterier i fråga om varaktighet, livsmiljö osv. genom att upprätta en icke uttömmande förteckning över indikatorer för att konkretisera den tidsmässiga anknytning som grundar sig på bosättning. Kommittén anser under alla omständigheter att detta, när det rör sig om en kund, prenumerant eller abonnent till en tjänst och användaren är knuten till en medlemsstat och har identifierats genom sin IP-adress, internetanslutning eller annan likvärdig indikator, bör säkerställa en gränsöverskridande portabilitet.

1.4 Vad gäller de portabla tjänsternas natur och villkoren för dem står det klart att förslaget omfattar sådana tjänster både när det gäller betaltjänster och kostnadsfria tjänster, dock förutsatt att medlemsstaten "verifieras" i det sistnämnda fallet. Särskilt när det gäller kostnadsfria tjänster anser vi att portabiliteten måste säkerställas när medlemsstaten är "verifierbar", dvs. kan verifieras, förutsatt att detta inte innebär någon extra kostnad för leverantören.

1.5 Det bör uttryckligen anges i den normativa delen att varje eventuell försämring av utbudet som påverkar de tillhandahållna tjänsterna, utbudet, tillgängligheten med hänsyn till apparater och antalet användare ska betraktas som ett icke-uppfyllande av tjänsten. Dessutom bör en minimal anslutningskvalitet säkerställas, åtminstone den kvalitetsnivå som kan betraktas som standardnivå eller referensnivå i den medlemsstat som abonnenten vistas i och som är tillgänglig via lokala linjer, för att inte uppmuntra otillbörliga metoder eller villkor som innebär en extra avgift, som exempelvis garanterad premiumtillgång. Det är inte tillräckligt att enbart informera användaren om den kvalitetsnivå han kan förvänta sig. Dessa skyldigheter bör uttryckligen inkluderas även i artikeldelen, och inte enbart i skälen till förordningen.

2. Inledning

2.1 Europeiska kommissionens politiska riktlinjer av den 15 juli 2014 angav som andra prioritering upprättandet av en "sammanskopplad digital inre marknad" och på grundval av denna prioritering antogs meddelandet *En strategi för en inre digital marknad i Europa* ⁽¹⁾. EESK uttalade sig om denna prioritet ⁽²⁾ och stödde den, eftersom vi ansåg att den kan blåsa nytt liv i den digitala politiken i EU.

2.2 Kommissionens förslag går ut på att "förhindra ooberättigad geografisk blockering" för att konsumenter och företag ska kunna dra full nytta av den inre marknaden när det gäller valmöjligheter och lägre priser.

2.3 Förenta nationernas kommitté för handel och utveckling (Unctad) har nyligen godkänt en revidering av sina riktlinjer för konsumentskydd. Syftet är att uppdatera riktlinjerna mot bakgrund av den senaste tekniska utvecklingen, bland annat när det gäller elektronisk handel och den så kallade "digitala konsumtionen", där sekretesskyddet online måste stärkas och principen om att konsumenterna förtjänar att skyddas på ett rättvist sätt måste inkluderas.

2.4 För att utveckla den tidigare nämnda strategin för en inre digital marknad har kommissionen även antagit ett meddelande om modernisering av bestämmelserna om upphovsrätt och om avtalen för onlineförsäljning och tillhandahållande av onlineinnehåll, om vilka EESK kommer att yttra sig.

2.5 Förslaget till förordning om gränsöverskridande portabilitet ska även ses i detta sammanhang. Det gäller möjligheten för en abonnent till en innehållstjänst online i en viss EU-medlemsstat att kunna komma åt innehåll när han eller hon vistas tillfälligt i en annan medlemsstat. Denna portabilitet anses vara ett viktigt steg för att uppnå en bredare åtkomst till audiovisuellt innehåll för användarna, något som kommissionen själv anser vara ett viktigt mål för utvecklingen av strategin för en inre digital marknad.

2.6 För europeiska medborgare som abonnerar på denna typ av tjänster är det för närvarande svårt eller omöjligt att komma åt tjänsterna utanför sitt land, även om de befinner sig inom EU. Detta har inte tekniska utan helt andra orsaker, utan det handlar om en geografisk blockering som beror på rättighetsinnehavarnas licensieringsmetoder eller tjänsteleverantörernas affärsmetoder. Dessutom har de höga roamingkostnader som europeiska konsumenter och användare dragsits med, och som kommer att försvinna tack vare det förslag som kommissionen har antagit, varit till nackdel för denna gränsöverskridande portabilitet.

3. Förslagets innehåll

3.1 Huvudsyftet med förslaget till förordning, så som det anges i artikel 1, är att säkerställa den gränsöverskridande portabiliteten för innehållstjänster online på den inre marknaden. Det innebär att varje användare i unionen som tar emot innehållstjänster online lagligen i sitt bostättningsland även ska kunna komma åt detta innehåll när han eller hon befinner sig tillfälligt i en annan medlemsstat.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ EUT C 71, 24.2.2016, s. 65.

3.2 I artikel 2 ges olika definitioner beträffande tjänstens art och de berörda aktörerna: *abonnent, konsument, hemmedlemsstat, tillfälligt närvarande, innehållstjänst online, portabel*. Vad gäller innehållstjänsterna online preciseras det att det kan handla om audiovisuella medietjänster eller tjänster som gör det möjligt att komma åt verk eller andra skyddade alster eller radio- och televisionsföretags sändningar. Dessa tjänster kan tillhandahållas linjärt eller på begäran, mot betalning eller utan betalning från användaren.

3.3 I artikel 3 i förslaget anges att skyldigheten för leverantörer av innehållstjänster online att möjliggöra en sådan portabilitet i andra stater inte innebär någon skyldighet att upprätthålla de kvalitetskrav som är gällande i hemmedlemsstaten, såvida inte leverantören uttryckligen åtar sig att respektera dem. Leverantören ska dock underrätta abonnenterna om tjänsternas kvalitet.

3.4 I enlighet med artikel 4 ska både tillhandahållandet av tjänsten och abonnentens tillträde till och användning av denna tjänst anses äga rum i hemmedlemsstaten, både när det gäller audiovisuella bestämmelser, immateriella rättigheter och dataskydd.

3.5 Artikel 5 slår fast att avtalsbestämmelser som strider mot kravet på gränsöverskridande portabilitet mellan rättighetsinnehavarna och tjänsteleverantörerna, liksom mellan tjänsteleverantörerna och deras kunder, ska vara ogiltiga. Rättighetsinnehavarna kan kräva att tjänsteleverantören använder lämpliga metoder för att kontrollera att innehållstjänsten online tillhandahålls i enlighet med förordningen, förutsatt att dessa metoder är rimliga och proportionerliga.

3.6 I artikel 6 föreskrivs att behandlingen av abonnenternas personuppgifter måste följa EU:s lagstiftning på detta område (direktiven 95/46/EG och 2002/58/EG)⁽³⁾.

3.7 Enligt artikel 7 ska förordningen inte bara gälla för avtal som ingås efter det att förordningen har trätt i kraft, utan även retroaktivt för avtal som ingåtts och rättigheter som förvärvats före den dag då förordningen börjar tillämpas, om de är relevanta för tillhandahållandet av, tillgången till eller användningen av tjänsten.

3.8 I artikel 8 fastställs tidsfristen för genomförandet av förordningen efter det att den offentliggjorts, nämligen sex månader.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén välkomnar kommissionens initiativ att behandla den så kallade gränsöverskridande portabiliteten, som i princip innebär att användare och konsumenter får tillgång till de audiovisuella innehållstjänster online som de har registrerats för i en EU-medlemsstat medan de vistas tillfälligt i en annan medlemsstat.

4.2 EESK anser att detta är en viktig åtgärd i kommissionens strategi för genomförandet av den digitala inre marknaden, eftersom den undanröjer hinder för ett fritt tillhandahållande av tjänster och för fri konkurrens mellan företagen. Eftersom den omfattar vissa handelsaspekter kan den stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen och därigenom underlätta integreringen av olika grupper i det organiserade civila samhället.

4.3 I sitt förslag till förordning av den 9 december 2015 vill kommissionen alltså undanröja hinder för den gränsöverskridande portabiliteten för innehållstjänster online och tvinga leverantörerna att tillhandahålla sådan portabilitet när dessa tjänster tillhandahålls lagligt och kan tillhandahållas i portabel form på den inhemska marknaden.

4.4 Valet av rättsligt instrument (en förordning) motiveras av den överstatliga dimensionen hos den verksamhet som ska regleras och av nödvändigheten att instrumentet tillämpas samtidigt och på liknande sätt i alla medlemsstater. Förslaget anknyter till artikel 56 i EUF-fördraget, enligt vilken inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom unionen ska förbjudas när det gäller medborgare i medlemsstaterna som har etablerat sig i en annan medlemsstat än den stat där mottagaren av tjänsten var etablerad.

⁽³⁾ EUT L 281, 23.11.1995, s. 31, och EUT L 201, 31.7.2002, s. 37.

4.5 EESK instämmer i den valda rättsliga grunden för en inre marknad (artikel 114 i EUF-fördraget) på grund av den gränsöverskridande räckvidden och karaktären hos de tjänster som omfattas av förslaget till förordning och behovet av förenlighet med övrig unionspolitik, särskilt när det gäller kulturella aspekter (artikel 167 i EUF-fördraget) och främjandet av konsumenternas intressen (artikel 169 i EUF-fördraget). Det är viktigt att förslaget tolkas i överensstämmelse med respekten för privatlivet och familjelivet, rätten till skydd av personuppgifter, yttrandefriheten samt näringsfriheten.

4.6 Förslaget omfattar innehåll som sänds av radio- och televisionsföretag och leverantörer av informationssamhällets tjänster, linjärt eller på begäran, som tillhandahålls via nedladdning, *streaming* eller andra metoder; av stora företag eller små och medelstora företag, mot betalning (abonnemang) eller gratis. I det sistnämnda fallet måste den registrerade användarens hemmedlemsstat verifieras (t.ex. via användarens IP-adress eller internetanslutning). Den föreslagna förordningen kommer inte att omfatta andra varor och tjänster som är föremål för en gränsöverskridande transaktion och för vilka det strikt audiovisuella innehållet endast är en biprodukt.

4.7 Syftet med förslaget till förordning är således att tillmötesgå medborgarnas önskemål och behov i den digitala miljön på ett mer effektivt sätt, eftersom det gör det möjligt för medborgare som reser mellan länder inom EU att ta del av det audiovisuella innehåll som de har åtkomsträtt till. Genom förslaget utvecklas marknaden för audiovisuellt innehåll samtidigt som en hög skyddsnivå upprätthålls för dem som innehar rättigheter (upphovsrätter och närstående rättigheter, samt även sändningsrättigheter för viktiga evenemang och information).

4.8 Kommissionen understryker de fördelar som initiativet kan innebära för både konsumenter och på längre sikt även för leverantörer. I ingressen till förslaget till förordning anges att den gränsöverskridande portabiliteten inte bara bidrar till att främja konsumenternas intressen. Den innebär även en rad fördelar för dem som innehar kreativa rättigheter, tolkningsrättigheter och framföranderättigheter och dem som ägnar sig åt mångfaldigande, överföring till allmänheten och tillgängliggörande av audiovisuellt innehåll genom att erbjuda alla dessa ökad rättssäkerhet och större kapacitet att möta användarnas önskemål.

4.9 I vilket fall som helst betonar kommissionen leverantörernas och rättighetsinnehavarnas rättigheter och verksamheter, sannolikt för att bemöta olika betänkligheter hos dessa grupper under det offentliga samrådet. Det anges således att förslaget inte nämnvärt påverkar licensieringen av rättigheter eller affärsmodellerna. I förslaget fastslås att eftersom avtalsbestämmelser som strider mot skyldigheten beträffande portabilitet inte ska vara tillämpliga behöver licenser inte omförhandlas, samt att portabiliteten (med tanke på dem som distribuerar audiovisuellt och idrottsligt innehåll med stor efterfrågan) inte innebär att antalet användare av tjänsten ökar, och den påverkar inte heller den territoriella ensamrätten för licenserna.

4.10 I förslagens artikeldel, närmare bestämt i artikel 5.2, bör det anges att förutom att vara rimliga och proportionella måste de "lämpliga metoder" som används för att kontrollera att innehållstjänsten online tillhandahålls korrekt också respektera eller vara förenliga med de principer och rättigheter som garanteras i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, vilka uttryckligen bör omnämnas.

4.11 Tillhandahållandet av en tjänst via gränsöverskridande portabilitet likställs med det tillhandahållande som sker i bosättningslandet, vilket innebär en "juridisk fiktion" vad gäller upphovsrätt och närstående rättigheter, mångfaldigande, offentliggörande, tillgängliggörande eller vidareutnyttjande, innehållskatalog, uppsättning produkter, antal tillåtna användare och uppsättning funktioner. Det bör preciseras att detta måste göras med full respekt för teknikneutraliteten. Även tillämpningsområdet bör förtydligas, liksom definitionerna i förslaget till förordning och särskilt definitionen av tillämpningsområdet. Detta måste emellertid grunda sig på klara och identifierbara kriterier, eftersom de är nödvändiga för att garantera rättssäkerhet och förutsägbarhet när det gäller bestämmelserna.

4.11.1 Detta innebär emellertid följande:

— Skyldigheten inskränks eller omfattas av vissa proportionalitetsvillkor om det antas att den kan innebära en oproportionerlig kostnad för tjänsteleverantörerna. Detta innebär att tjänsteleverantörerna inte är skyldiga att tillhandahålla portabilitet om abonnentens bosättningsland inte har kontrollerats.

- Även skyldigheten att säkerställa att rättighetsinnehavarnas rättigheter respekteras begränsas.
- Framför allt behöver tjänsteleverantörerna inte vidta några åtgärder för att i vistelselandet säkerställa en kvalitetsnivå när det gäller tillhandahållandet av innehållstjänsten liknande den som erbjuds i bosättningslandet, förutsatt att de inte uttryckligen lovat detta. Kvalitetsnivån får dock inte vara lägre än den som är tillgänglig via lokal linjeanslutning i vistelselandet. Det hävdas att denna kvalitetsgaranti skulle kunna leda till oproportionerliga merkostnader för tjänsteleverantörerna med tanke på de skillnader som finns mellan medlemsstaterna när det gäller kapacitet och infrastruktur för telekommunikation.

4.12 Vad gäller den sistnämnda punkten skulle undantaget från skyldigheten att säkerställa en viss kvalitetsstandard i kombination med möjligheten att erbjuda premiumtjänster som garanterar en sådan kvalitet mot en extra avgift kunna leda till att vissa otillbörliga metoder uppmuntras hos leverantörerna. Detta skulle kunna leda till att kvaliteten på den grundläggande tjänsten nedvärderas eller försämras samtidigt som innehållet förvandlas till en slags basprodukt och vinsten kopplas till avgiften för att tillhandahålla tjänsten. Därför bör man i den normativa delen av bestämmelserna åtminstone uttryckligen ange att den erbjudna kvaliteten inte under några omständigheter får vara lägre än den som är tillgänglig via lokal linjeanslutning i vistelselandet.

4.13 Slutligen bör det noteras att kommissionen avser att tillämpa förordningen retroaktivt. Detta innebär att de villkor och bestämmelser som tidigare förhandlats fram av parterna och som förhindrar eller begränsar portabiliteten upphör att gälla. Dessutom främjas avtal mellan parterna för att säkerställa tillämpningen av principen om gränsöverskridande portabilitet.

4.14 EESK föreslår en ny definition av "delvis portabla" tjänster som bör tillämpas på kvalitetskänsliga tjänster online i de fall där den låga kvaliteten på de lokala internettjänsterna innebär att abonnenter inte kan använda onlineinnehåll i vissa områden. En liknande tillämpning av denna term har lagts fram på sidan 8 i konsekvensanalysen⁽⁴⁾.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁴⁾ SWD(2015) 270 final.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 avseende undantag för råvaruhandlare"

[COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)]

(2016/C 264/12)

Föredragande: John WALKER

Den 12 januari och den 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 ändring av förordning (EU) nr 575/2013 avseende undantag för råvaruhandlare"

[COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27–28 april 2016 (sammanträdet den 27 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 224 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK inser att det är nödvändigt att ändra kapitalkravsförordning (EU) nr 575/2013 och ställer sig bakom de föreslagna ändringarna.

1.2 EESK ser fram emot att lämna synpunkter på den reviderade förordningen när detta blir aktuellt.

2. Inledning

2.1 Följande punkter, som är tagna från ingressen till förslaget till förordning, förklarar kravet i korthet.

2.2 Enligt förordning (EU) nr 575/2013 undantas värdepappersföretag vilkas huvudverksamhet uteslutande består i att erbjuda investeringstjänster eller investeringsverksamhet avseende de finansiella instrument som anges i punkterna 5, 6, 7, 9 och 10 i avsnitt C i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG, vilka den 31 december 2006 inte omfattades av direktiv 93/22/EEG (råvaruhandlare), från kraven för stora exponeringar och kapitalbaskraven. Dessa undantag är tillämpliga till och med den 31 december 2017.

2.3 Enligt förordning (EU) nr 575/2013 ska kommissionen senast den 31 december 2015 utarbeta en rapport om lämplig ordning för tillsyn av råvaruhandlare. Vidare krävs i förordningen att kommissionen inom samma tidsfrist ska lägga fram en rapport om lämplig ordning för tillsyn av värdepappersföretag i allmänhet. Vid behov ska dessa rapporter åtföljas av lagstiftningsförslag.

2.4 Översynen av tillsynen av värdepappersföretag (nedan kallad översynen av värdepappersföretag), vilken inbegriper råvaruhandlare, pågår men har ännu inte fullbordats. Fullbordandet av översynen samt antagandet av ny lagstiftning som kan komma att krävas till följd av den översynen kommer att ske först efter den 31 december 2017.

2.5 Enligt den befintliga ordningen kommer råvaruhandlare att, efter den 31 december 2017, omfattas av kraven för stora exponeringar och kapitalbaskraven. Detta kan tvinga dem att kraftigt öka sin kapitalbas för att kunna fortsätta sin verksamhet och kan därför komma att öka kostnaderna för att utföra denna verksamhet.

2.6 Beslutet att tillämpa kraven rörande stora exponeringar och kapitalbaskraven på råvaruhandlare bör inte fattas till följd av ett undantag som upphört att gälla. Beslutet bör i stället vara väl motiverat och genomtänkt, grundat på slutsatserna från översynen av värdepappersföretag och uttryckas med klarhet i lagstiftningen.

2.7 Därför bör man införa en ny tidsfrist för hur länge undantagen ska gälla. Förordning (EU) nr 575/2013 bör ändras i enlighet med detta.

3. EESK:s synpunkter

3.1 EESK godtar att förordningen endast innehåller ett förslag om att ändra tidsfristen, i enlighet med punkt 2.7 ovan, från den 31 december 2017 till den 31 december 2020.

3.2 EESK beklagar att kommissionen inte har lyckats respektera de tidsfrister som den själv har fastställt och som anges i punkt 2.4 ovan. Kommittén anser dock att tillsynskraven bör fastställas efter en ingående analys och översyn. De undantag som för närvarande finns för råvaruhandlare bör inte avskaffas bara för att en godtycklig tidsfrist har gått ut.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning

[COM(2016) 25 final – 2016/0010 (CNS)]

och

Förslag till rådets direktiv om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt påverkar den inre marknadens funktion

[COM(2016) 26 final – 2016/0011 (CNS)]

(2016/C 264/13)

Föredragande: Petru Sorin DANDEA

Medföredragande: Roger BARKER

Den 9 och den 10 februari 2016 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 113 och 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning

[COM(2016) 25 final – 2016/010 (CNS)]

och

Förslag till rådets direktiv om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt påverkar den inre marknadens funktion

[COM(2016) 26 final – 2016/011 (CNS)].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27–28 april 2016 (sammanträdet den 28 april 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 126 röster för och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar initiativet från kommissionen, som föreslår att standarderna i OECD:s Beps-projekt genomförs på ett enhetligt sätt i medlemsstaterna. Initiativet utgör ett led i insatserna för att bekämpa den aggressiva skatteplanering som vissa transnationella företag ägnar sig åt och som bidrar till att urholka medlemsstaternas skattebaser med uppskattningsvis upp till 50–70 miljarder euro per år.

1.2 För att bevara de europeiska företagens konkurrenskraft, EU:s attraktionskraft som investeringsort och konsekvensen i det internationella skattesystemet anser kommittén, i denna tid av långsam och skör återhämtning från krisen, att de åtgärder som vidtas bör ligga i linje med det som man faktiskt har kommit överens om på OECD-nivå och som genomförs av övriga internationella partner.

1.3 För kommittén är det i detta sammanhang viktigt att man eftersträvar verkligt lika konkurrensvillkor och en enhetlig ordning som genomförs på samma sätt i alla medlemsstater. Det är viktigt att begränsa risken för fragmentering, eftersom den kan äventyra effektiviteten hos de föreslagna åtgärderna.

1.4 EESK anser att det vore lämpligt att inte utesluta företagen i den finansiella sektorn från tillämpningsområdet för direktivet om bekämpning av skatteflykt. EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att intensifiera de internationella förhandlingarna inom institutioner såsom OECD och G20 för att säkerställa en enhetlig tillämpning på EU- och OECD-nivå samt att undersöka om och hur de föreslagna reglerna också kan tillämpas på finansiella bolag.

1.5 EESK stöder förslaget och föreslår att medlemsstaterna enbart ska godta avräkning genom delbetalningar om inte det enda syftet med överföringen är att sänka det berörda företags skattebörda.

1.6 EESK rekommenderar att regeln om överflyttning av beskattning tillämpas direkt på alla skattskyldiga med inkomster från jurisdiktioner som är erkända som skatteparadis.

1.7 EESK stöder reglerna om utländska kontrollerade bolag i förslaget till direktiv.

1.8 Eftersom det främst är stora transnationella företag som ägnar sig åt aggressiv skatteplanering, anser EESK att små och medelstora företag bör undantas från tillämpningsområdet för direktivet om bekämpning av skatteflykt och direktivet om administrativt samarbete.

1.9 Med tanken på kraven från det civila samhällets organisationer på större öppenhet och insyn när det gäller beskattning av multinationella företag rekommenderar EESK kommissionen att i direktivet om skattesamarbete införa en skyldighet för medlemsstaterna att offentliggöra de rapporter om finansiella resultat som ska omfattas av det automatiska utbytet av upplysningar.

1.10 EESK uppmanar kommissionen att slutföra processen för att utarbeta förteckningen över de stater eller territorier som vägrar att följa standarderna för god förvaltning i skattefrågor. Kommittén anser att denna förteckning bör åtföljas av påföljder för företag som fortsätter att bedriva verksamhet i dessa stater eller territorier.

1.11 EESK rekommenderar kommissionen och medlemsstaterna att fastställa en kortare tidsfrist för tillämpningen av de regler som syftar till att se till att de åtaganden som gjordes under förhandlingarna inom ramen för OECD:s Beps-process genomförs på ett enhetligt sätt i hela EU.

1.12 Med tanke på den potentiella inverkan på investeringsklimatet i Europa skulle EESK ha välkomnat en konsekvensbedömning i utkastet till direktiv, vilket är gängse praxis när väsentliga ändringar föreslås.

2. Kommissionens förslag

2.1 I januari 2016 lade kommissionen fram åtgärds paketet mot skatteflykt, som är en del av programmet för en rättvisare, öppnare och effektivare företagsbeskattning ⁽¹⁾.

2.2 Åtgärds paketet består av ett övergripande meddelande ⁽²⁾ där man redogör för den politiska, ekonomiska och internationella bakgrunden för kampen mot aggressiv skatteplanering samt följande viktiga instrument: ett förslag till direktiv om bekämpning av skatteflykt ⁽³⁾, ett förslag till direktiv om ändring av direktivet om administrativt samarbete ⁽⁴⁾, en kommissionsrekommendation om skatteavtal ⁽⁵⁾ och ett meddelande om en extern EU-strategi ⁽⁶⁾ för samarbetet med tredjeländer när det gäller förvaltning i skattefrågor.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png

⁽²⁾ COM(2016) 23 final.

⁽³⁾ COM(2016) 26 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 25 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 271 final.

⁽⁶⁾ COM(2016) 24 final.

2.3 I det övergripande meddelandet redogör man för den politiska, ekonomiska och internationella bakgrunden till åtgärdspaketet mot skatteflykt. Detta innehåller åtgärder för att genomföra delar av OECD:s handlingsplan mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster (Beps) samt vissa ytterligare nya åtgärder på EU- och medlemsstatsnivå.

2.4 I förslaget till direktiv om bekämpning av skatteflykt fastställs regler för att bekämpa skatteflyktsmetoder som direkt påverkar den inre marknadens funktion. Dessa regler avser ränteavdrag, utflyttningsbeskattning, en regel om överflyttning av beskattning, en allmän regel för att motverka skatteflykt, regler om utländska kontrollerade bolag samt en ram för att motverka hybridarrangemang.

2.5 Förslaget till direktiv om ändring av direktivet om administrativt samarbete innehåller åtgärder för att genomföra åtgärd 13⁽⁷⁾ i OECD:s Beps-handlingsplan i medlemsstaterna. Dessa åtgärder syftar till att förbättra mekanismen för automatiskt utbyte av upplysningar mellan medlemsstaternas skattemyndigheter, inklusive uppgifter om multinationella företags resultat vid räkenskapsårets slut.

2.6 Den kommissionsrekommendation som ingår i åtgärdspaketet mot skatteflykt syftar till att stärka bestämmelserna i medlemsstaternas skatteavtal för att motverka aggressiv skatteplanering.

2.7 I kommissionens meddelande om en extern strategi fastställs en strängare och mer enhetlig ram för förbindelserna med tredjeländer när det gäller god förvaltning i skattefrågor.

3. Allmänna och särskilda kommentarer

3.1 För att bevara de europeiska företagens konkurrenskraft, EU:s attraktionskraft som investeringsort och konsekvensen i det internationella skattesystemet anser kommittén, i denna tid av långsam och skör återhämtning från krisen, att de åtgärder som vidtas bör ligga i linje med det som man faktiskt har kommit överens om på OECD-nivå och som genomförs av övriga internationella partner.

Direktivet om bekämpning av skatteflykt

3.2 För kommittén är det i detta sammanhang viktigt att man eftersträvar verkligt lika konkurrensvillkor och en enhetlig ordning som genomförs på samma sätt i alla medlemsstater. Det är viktigt att begränsa risken för fragmentering, eftersom den kan äventyra effektiviteten hos de föreslagna åtgärderna.

3.3 I förslaget till direktiv efterlyses ett enhetligt genomförande i alla medlemsstater av reglerna i OECD:s Beps-handlingsplan⁽⁸⁾, som syftar till att bekämpa aggressiv skatteplanering på global nivå. Såsom kommittén redan har påpekat i tidigare yttranden⁽⁹⁾ välkomnar EESK kommissionens initiativ och stöder dess insatser för att bekämpa den aggressiva skatteplanering som vissa multinationella företag ägnar sig åt och som bidrar till att urholka medlemsstaternas skattebaser med uppskattningsvis upp till 50–70 miljarder euro per år.

3.4 EESK ställer sig bakom de föreslagna reglerna för att begränsa möjligheterna till ränteavdrag i företagssektorn. Det är dock viktigt att EU:s regler är förenliga med OECD:s regler och med genomförandet av dem i Förenta staterna och andra ekonomiskt viktiga jurisdiktioner. Ett samordnat tillvägagångssätt på internationell nivå skulle bidra till att hindra den aggressiva skatteplaneringen inom vissa multinationella företag, som betalar "uppdrivna" räntor till dotterbolag i lågskattejurisdiktioner. EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att intensifiera de internationella förhandlingarna inom institutioner såsom OECD och G20 för att säkerställa ett enhetligt genomförande i EU och OECD samt att undersöka om de föreslagna reglerna också kan tillämpas på finansiella bolag.

⁽⁷⁾ <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>

⁽⁸⁾ <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm>

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttrande om "Bekämpning av skattebedrägerier och skatteflykt" (EUT C 198, 10.7.2013, s. 34).

3.5 När det gäller reglerna om utflyttningsbeskattning stöder EESK förslaget och föreslår att medlemsstaterna enbart ska godta avräkning genom delbetalningar om inte det enda syftet med överföringen är att sänka det berörda företags skattebörda.

3.6 EESK rekommenderar att regeln om överflyttning av beskattning tillämpas direkt på alla skattskyldiga med inkomster från jurisdiktioner som är erkända som skatteparadis.

3.7 EESK stöder reglerna om utländska kontrollerade bolag i förslaget till direktiv.

3.8 Med tanke på den skada som aggressiv skatteplanering vållar medlemsstaternas skattebaser rekommenderar EESK att kommissionen och medlemsstaterna snarast möjligt ska fastställa en tidsfrist för genomförandet av de bestämmelser i direktivet som rör åtagandena inom ramen för Beps-projektet enligt överenskommelserna inom OECD och G20. EESK anser att den period på tre år som fastställs i förslaget till direktiv är alltför lång.

3.9 Med tanke på den potentiella inverkan på investeringsklimatet i Europa skulle EESK ha välkomnat en konsekvensbedömning i utkastet till direktiv, vilket är gängse praxis när väsentliga ändringar föreslås.

Direktivet om ändring av direktivet om administrativt samarbete

3.10 Mot bakgrund av de allvarliga konsekvenserna av skattebedrägeri och skatteflykt ställer sig EESK bakom reglerna i förslaget till direktiv om ändring av direktivet om administrativt samarbete. Rapporterna om bolagens finansiella resultat är uppgifter som omfattas av det automatiska utbytet av upplysningar mellan medlemsstaternas skattemyndigheter, vilket kommer att förstärka effektiviteten hos detta instrument för att bekämpa skattebedrägeri, skatteflykt och aggressiv skatteplanering.

3.11 EESK anser att de rapporter som nämns i förslaget till direktiv endast bör gälla för de stora multinationella företag som avses i förslaget och inte åläggas små och medelstora företag, för vilka dessa rapporter skulle få oproportionerliga kostnadsmässiga konsekvenser. Att begränsa denna skyldighet till multinationella företag vars konsoliderade intäkter överstiger ett visst belopp skulle kunna visa sig vara kontraproduktivt och diskriminerande.

3.12 Ändringarna i förslaget till direktiv syftar till att främja ett enhetligt genomförande av åtgärd 13 i OECD:s Beps-handlingsplan i alla medlemsstater. EESK ställer sig bakom kommissionens uppfattning att kampen mot aggressiv skatteplanering enbart kan föras på global nivå.

3.13 Med tanke på de upprepade kraven från det civila samhällets organisationer på större öppenhet och insyn när det gäller beskattning av multinationella företag rekommenderar EESK kommissionen att i direktivet införa en skyldighet för medlemsstaterna att offentliggöra uppgifterna i de rapporter som ska omfattas av det automatiska utbytet av upplysningar.

Kommissionens rekommendation om missbruk av skatteavtal

3.14 Kommissionens rekommendation syftar till att genomföra åtgärderna 6 och 7 i OECD:s Beps-handlingsplan, där det föreslås att ändra modellen för skatteavtal för att minska risken för missbruk från multinationella bolags sida.

3.15 EESK stöder de två regler för att motverka missbruk som kommissionen föreslår i sin rekommendation. Om dessa regler införs i medlemsstaternas avtal med andra medlemsstater och med tredjeländer kommer det att avsevärt minska risken för att multinationella företags inkomster undgår beskattning genom utnyttjande av det mest förmånliga avtalet (s.k. treaty shopping).

Meddelandet om en extern strategi för effektiv beskattning

3.16 I kommissionens meddelande fastställs en extern EU-strategi för att sörja för effektiv beskattning av företag, med tanke på den globala dimensionen av skatteflykt och aggressiv skatteplanering. EESK stöder den metod som kommissionen valt.

3.17 Kommissionen föreslår att man ska samordna medlemsstaternas strategier gentemot tredjeländer vad gäller frågor som rör skattetransparens. EESK stöder kommissionens ståndpunkt, eftersom ett fragmenterat genomförande av standarderna för god förvaltning i skattefrågor från medlemsstaternas sida gentemot tredjeländer inte har gett några övertygande resultat i kampen mot aggressiv skatteplanering.

3.18 Med tanke på den snabba utvecklingen på skatteområdet globalt bör EU:s kriterier för god förvaltning i skattefrågor uppdateras. Kommissionen föreslår i detta syfte en rad nya kriterier i bilaga I till sitt meddelande. EESK välkomnar kommissionens initiativ och uppmanar rådet att godkänna dessa nya kriterier.

3.19 EESK har uttryckt sitt stöd ⁽¹⁰⁾ för tanken på en europeisk förteckning över de jurisdiktioner som vägrar att tillämpa standarderna för god förvaltning i skattefrågor. För närvarande har flertalet medlemsstater egna system med förteckningar och påföljder vid finansiella transaktioner med dessa jurisdiktioner. EESK anser att en EU-förteckning där man fastställer tydliga kriterier för att identifiera jurisdiktioner som vägrar att följa spelreglerna samt de påföljder som ska tillämpas på ett enhetligt sätt av alla medlemsstater skulle vara ett betydligt effektivare instrument för att bekämpa skatteflykt och aggressiv skatteplanering. Därför ställer sig EESK bakom de åtgärder som kommissionen lägger fram i sin strategi.

Bryssel den 28 april 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁰⁾ Se EESK:s yttrande om "Paketet om skattetransparens" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 64).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin

[COM(2015) 614 final],

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall

[COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)],

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall

[COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)],

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall

[COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2000/53/EG om uttjänta fordon, 2006/66/EG om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer och 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska och elektroniska produkter

[COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]

(2016/C 264/14)

Föredragande: Cillian LOHAN

Den 2 december 2015, den 14 december 2015 och den 15 december 2015 beslutade kommissionen, Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 192.1, 114.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin – [COM(2015) 614 final]

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall – [COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)]

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall – [COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)]

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall – [COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)]

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2000/53/EG om uttjänta fordon, 2006/66/EG om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer och 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska och elektroniska produkter – [COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)].

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27–28 april 2016 (sammanträdet den 27 april 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 192 röster för, 4 röster emot och 12 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK hoppas att kommissionens strävan att främja övergången till en cirkulär ekonomi kommer att utgöra ett första steg på vägen till ett paradigmskifte när det gäller beteende och praxis. Kommittén påminner om sitt motstånd mot tillbakadragandet av det tidigare paketet om den cirkulära ekonomin, som offentliggjordes 2014.

1.2 EESK välkomnar också att kommissionen antog några av rekommendationerna för 2014 års paket (till exempel inriktningen på den första delen av produkters livscykel). Det finns dock utrymme för förbättringar när det gäller paketets ambitionsnivå. Målen i paketet från 2014 erbjöd fler ekonomiska och miljömässiga vinster⁽¹⁾. Kommittén rekommenderar att målen i 2014 års paket om avfallshantering återinförs, samtidigt som man säkerställer att de kan genomföras på ett kostnadseffektivt sätt. Allmänt taget tycks tidsfristen på 18 månader inte vara motiverad när man jämför det nya paketets tillämpningsområde och ambitionsnivå med det tidigare paketets.

1.3 Politiken för cirkulär ekonomi bör säkerställa att kretsloppen är varaktiga, små, lokala och rena. Storleken på kretsloppen kan ofta vara stora när det gäller särskilda industriella verksamheter.

1.4 Kommissionens förslag tar inte i tillräcklig detalj upp de sociala och arbetsrelaterade fördelarna och riskerna med övergången till en cirkulär ekonomi⁽²⁾. Det tillhandahåller inte den nödvändiga anpassningen av arbetskraften genom utbildning och vidareutbildning. Man måste fastställa vilka de mest sårbara sektorerna och arbetstagarna är så att en komplett uppsättning stödstrukturer kan upprättas för dem.

1.5 EESK välkomnar att obligatorisk rapportering ingår om användningen av lämpliga ekonomiska instrument som drivkraft för att uppnå målen för avfallsreduceringen, men detta bör tillämpas i ett större sammanhang. Användningen av ekonomiska instrument som drivkraft för övergången bör förstärkas och bli mer systematisk.

1.6 Kommittén är villig att utforska genomförbarheten av en öppen europeisk plattform för den cirkulära ekonomin som EESK skulle vara värd för. Plattformen skulle fungera som samlingspunkt för aktörer från de offentliga, halvoffentliga och privata sektorerna samt det civila samhället som har med resurseffektivitet att göra. Denna plattform skulle ge upphov till möjligheter till utbyte av och kunskapsspridning om bästa praxis.

1.7 Utbildning i alla dess former på alla nivåer kommer att utgöra en oumbärlig del av övergången till en cirkulär ekonomi. Detta måste inbegripa ett fastställande av utbildningsbehoven för de arbetstagare som ska delta i en omedelbar omläggning, liksom mer långsiktiga åtgärder för att utbilda framtida generationer.

1.8 Övergången till en cirkulär ekonomi måste ge resultat för näringslivet. Åtgärder till stöd för små och medelstora företag har fastställts i NAT/652⁽³⁾. Tillgång till finansiering är ett problem för små och medelstora företag och företagare som vill utnyttja de möjligheter som öppnar sig inom en cirkulär ekonomi.

⁽¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽²⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 99.

⁽³⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 99, särskilt punkt 5.

1.9 Den planerade översynen av ekodesigndirektivet måste ta hänsyn till hela livscykeln för en produkt, bl.a. följande: hållbarhet, reparerbarhet, reservdelars tillgänglighet och överkomlighet samt ovillkorlig skyldighet för tillverkaren att offentliggöra information om reparation och service. EESK betonar behovet av att principerna för ekodesign tillämpas i samtliga tillverkningssektorer. Detta skulle underlätta en ekonomiskt och tekniskt hållbar återvinning av produkternas råmaterial och komponenter när de inte längre används. Exemplet med elektroniska produkter, i synnerhet mobiltelefoner, används vanligen för att belysa detta.

1.10 Det krävs en mer detaljerad märkning som innefattar produkternas förväntade livslängd. Det är inte tillräckligt att undersöka möjligheten att det förekommer planerad föråldring. EESK uppmanar sin uppmaning till politikerna om att överväga ett totalförbud mot produkter med brister som avsiktligt har byggts in för att produkterna ska gå sönder⁽⁴⁾.

1.11 Beteendeförändringar åstadkoms lättast genom tydliga prissignaler, dvs. genom att erbjuda konsumenterna bekvämlighet och konkurrenskraftig prissättning. Produkter och tjänster som uppfyller principerna om cirkularitet bör differentieras prismässigt på ett tydligt sätt på grundval av tillgång till eller brist på resurser eller hur produkten är utformad. Detta kan till en början ske genom system för utvidgat producentansvar och/eller miljöskatter. EESK betonar vikten av att testa nya åtgärders genomförbarhet.

1.12 EESK välkomnar införandet av minimikrav för systemen för utökat producentansvar. Det är emellertid nödvändigt att ytterligare klargöra de olika aktörernas roller och skyldigheter längs kedjan. Det bör vara obligatoriskt för medlemsstaterna att införa systemen för utökat producentansvar.

1.13 Stödmekanismer som ger fattigare människor tillgång till produkter och tjänster av högre kvalitet (och initialt högre kostnader) måste utvecklas. Detta kan innebära ett statligt understött utlåningssystem, eller ett finansieringssystem som tillhandahålls av tillverkaren med lägre skattesatser, som bara gäller för produkter med en viss lägsta förväntad livslängd, och som utformats så att alla aspekter av cirkularitet omfattas.

1.14 Särskilda politiska verktyg, såsom pantsystem och integrerade ledningssystem, har visat sig vara effektiva och bör uppmuntras som en del av paketet. Nedsatta skattesatser eller befrielse från mervärdesskatt för återvunna produkter samt återanvändning och reparation kan skapa incitament för entreprenörer att vara aktiva på detta område och erbjuda konsumenterna konkurrenskraftigt prissatta produkter, vilket kommer att bidra till att främja omfattande beteendemässiga förändringar. Subventioner bör ändras så att de stöder användningen av sekundära råmaterial och främjar tillämpningen av ekodesignprinciperna i alla tillverkningssektorer.

1.15 Regeringarna och deras institutioner bör inta en ledande roll när det gäller att tillämpa miljöanpassad offentlig upphandling på alla inköp av varor och tjänster inom deras ansvarsområde. Det miljövänligaste alternativet bör väljas som standard medan alla andra alternativ måste motiveras.

1.16 En separat insamling av avfallsflöden är av avgörande betydelse för att uppnå cirkularitet. Tillägget av det bindande kravet att omedelbart tillhandahålla en separat insamling av biologiskt avfall välkomnas. Kravet i direktivet bör stärkas för all separat insamling så att den blir obligatorisk, såvida inte ett särskilt undantag beviljas i de fall där det finns praktiska hinder för genomförbarheten.

1.17 En minskning av livsmedelsavfallet kan endast uppnås genom att man inför milstolpar på vägen mot mål 2 för hållbar utveckling. Utarbetandet av en mekanism som kvantifierar livsmedelssvinn och livsmedelsavfall bör ingå i bilagan med en särskild tidsfrist, och bygga på det arbete som redan har utförts⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ EUT C 67, 6.3.2014, s. 23.

⁽⁵⁾ Se till exempel EU:s Fusions-projekt inom det sjunde ramprogrammet: <http://www.eu-fusions.org/index.php>

1.18 Koncepten inom den cirkulära ekonomin kan inte utvecklas isolerat. Det behövs ett tillsynsorgan, såsom plattformen för ett resurseffektivt Europa, med uppgift att säkerställa att kommissionens andra sektorsvisa strategier överensstämmer med principerna för en cirkulär ekonomi.

1.19 Den europeiska planeringsterminen kan via de landspecifika rekommendationerna användas för att säkerställa genomförandet på medlemsstatsnivå samt se till att man prioriterar en övergång till en cirkulär ekonomisk modell.

2. Inledning

2.1 Den 2 december 2015 presenterade Europeiska kommissionen ett reviderat paket om cirkulär ekonomi. Bland förslagen fanns ett avsnitt som inte avser lagstiftning och som inbegriper ett meddelande med titeln *Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin*, samt ett avsnitt med förslag på ett antal ändringar av den befintliga europeiska lagstiftningen om avfallsbehandling och återvinning.

2.2 De nya förslagen ersätter det tidigare paketet som Europeiska kommissionen, med José Manuel BARROSO som ordförande, offentliggjorde i juli 2014 inom ramen för Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ "Ett resurseffektivt Europa". Det nya paketet innehåller vissa förbättringar (det är framför allt mer omfattande och täcker alla faser av produktens livscykel), men på vissa områden har ambitionerna minskat. Det finns en risk för att paketet inriktas på återvinning och att det inte inför politiska verktyg som motsvarar önskan att införa en ny cirkulär ekonomisk modell. En ökad grad av återvinning är inte samma sak som en mer cirkulär ekonomi. Allmänt taget tycks tidsfristen på 18 månader inte vara motiverad när man jämför det nya paketets tillämpningsområde och ambitionsnivå med det tidigare paketets.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Övergången från en linjär ekonomi som bygger på "producera-förädla-använda-kasta bort" till en cirkulär ekonomi där avfall kan omvandlas till resurser är en stor utmaning för Europa. På så sätt gör man ekonomin mer hållbar och minskar dess miljöpåverkan genom bättre resursförvaltning, minskad utvinning och minskade föroreningar. Samtidigt blir det möjligt för företagen att få en konkurrensfördel tack vare en bättre förvaltning av råvaror, medan ekonomin blir mindre beroende av importerade – och potentiellt kritiska och sällsynta – material. Det kan också ge nya ekonomiska möjligheter och nya marknader inom och utanför Europa och leda till skapandet av nya lokala arbetstillfällen.

3.2 Erkännandet av behovet av att övergå till en cirkulär ekonomi är välkommet. Utmaningen är att uppnå en systemförändring om den fulla potentialen hos de många ekonomiska och sociala fördelarna ska kunna förverkligas. Politiken för en cirkulär ekonomi bör säkerställa att kretsloppen är varaktiga, småskaliga, lokala och rena. Storleken på kretsloppen kan dock variera. I en cirkulär ekonomi är användning viktigare än ägande. Här kan produktservicesystem och mönster för samverkanskonsumtion bidra på ett mycket positivt sätt. Detta kommer att behandlas utförligare i två kommande EESK-yttranden. En cirkulär ekonomi är inte bara en linjär ekonomi där vi försöker återföra avfallet till produktion, utan syftar till en fullständig omstrukturering av ekonomin, där själva begreppen ansvar och ägande behöver omdefinieras. När man genomför sådana grundläggande förändringar måste man vara medveten om det sammanlänkade globala sammanhanget kring den nuvarande ekonomiska modellen. Att enbart arbeta på regional nivå med globala frågor är sällan fruktbart, och ett globalt initiativ måste påbörjas.

3.3 Effekterna på ekonomin av en övergång till cirkulär ekonomi måste analyseras fortlöpande. Allteftersom föråldrade affärsmetoder försvinner måste de som påverkas mest identifieras och ges det stöd som behövs för att säkerställa en rättvis övergång till en cirkulär ekonomi. De sociala och arbetsrelaterade fördelarna och riskerna måste tas upp till behandling ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 99, särskilt punkt 4.

3.4 Det råder brist på ekonomiska instrument som kan fungera som drivkraft för övergången. EESK har fastställt att det finns ett behov av en kombination av marknadsbaserade instrument och lagstiftningsinstrument för att uppnå en resurseffektiv ekonomi ⁽⁷⁾. Artikel 4.3 i direktiv 2008/98/EG kräver att medlemsstaterna använder ekonomiska instrument, och inbegriper en rapporteringsmekanism efter 18 månader och återigen efter fem år. Detta skulle kunna förstärkas genom att införa en halvtidsrapport efter tre år och en rekommendation om att använda miljöskatter. Utarbetandet av instrument för bästa praxis i medlemsstaterna bör vara gemensamt och antagandet bör uppmuntras genom den europeiska planeringsterminen.

3.5 Kommissionen bör förtydliga samstämmigheten i olika handlingsplaner som utfärdats under tidigare år och deras inbördes samband när det gäller hierarki och tvärvillkor. Detta gäller färdplanen för ett resurseffektivt Europa ⁽⁸⁾, det sjunde miljöhandlingsprogrammet fram till 2020 ⁽⁹⁾ och EU-handlingsplanen för den cirkulära ekonomin. Många av de åtgärder som föreslås i den senaste handlingsplanen har redan nämnts i tidigare initiativ. En fullständig utvärdering av de tidigare initiativens framgångar och tillkortakommanden är av avgörande betydelse.

3.6 Paketet för cirkulär ekonomi är ett steg i rätt riktning. En mycket viktig fråga kvarstår dock: Är dessa åtgärder tillsammans tillräckliga för att styra de europeiska ekonomierna bort från nuvarande utveckling (något som även leder till ökad resurseffektivitet) till en verkligt cirkulär modell, som skulle kunna bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och utnyttjande av naturresurser (absolut frikoppling) och mångfaldiga de ekonomiska och sociala förmånerna ⁽¹⁰⁾? Handlingsplanen måste vara lämpad för att hantera de underliggande systemiska utmaningarna och skapa en tillräcklig ram för att inleda övergången ⁽¹¹⁾.

3.7 EESK välkomnar den konsekvensbedömning som åtföljer kommissionens lagstiftningsförslag om avfall ⁽¹²⁾. Kommittén noterar de minskade fördelar när det gäller ekonomi, sysselsättning och utsläppsminskning som detta paket för med sig jämfört med det tillbakadragna paketet. En lönsamhetsanalys av den andra handlingsplanen skulle vara användbar för att fastställa de mest effektiva och proportionerliga åtgärderna för att uppnå en övergång till en cirkulär ekonomi ⁽¹³⁾.

3.8 Genomförandet är nyckeln till framgång. EESK efterlyser ett särskilt organ med ansvar för samstämmighet och tvärvillkor liknande plattformen för ett resurseffektivt Europa ⁽¹⁴⁾ som ingick i det sjunde miljöhandlingsprogrammet och paketet om den cirkulära ekonomin.

3.9 Kommittén är medveten om kommissionens insatser för att involvera ett brett urval intressenter och experter, enligt uppmaningen i yttrandet NAT/652 ⁽¹⁵⁾. Övergången till en cirkulär ekonomi är en långsiktig process som kräver engagemang på alla nivåer och inom alla sektorer. Kommissionen betonar sin avsikt att aktivt involvera berörda aktörer i genomförandet av handlingsplanen ⁽¹⁶⁾. De detaljerade arrangemangen för detta deltagande kommer att ha avgörande betydelse.

⁽⁷⁾ EUT C 226, 16.7.2014, s. 1.

⁽⁸⁾ COM(2011) 571 final.

⁽⁹⁾ Europaparlamentets och rådets beslut nr 1386/2013/EU.

⁽¹⁰⁾ Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within: A circular economy vision for a competitive Europe*, s. 32 och 39, http://www.mckinsey.com/client_service/sustainability/latest_thinking/growth_within_-_a_circular_economy_vision_for_a_competitive_europe

⁽¹¹⁾ För systemiska utmaningar, se Europeiska miljöbyrån, *Europas miljö – tillstånd och utblick 2015*, sammanfattande rapport, 2015, se s. 141, <http://www.eea.europa.eu/soer-2015/synthesis/europas-miljo-2013-tillstand-och>

⁽¹²⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽¹³⁾ Föreslagna referenser inbegriper t.ex. Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth Within, A circular economy vision for a competitive Europe*, s. 34, tabell 1, utvald litteratur om den cirkulära ekonomins makroekonomiska effekter, bland annat *The Circular Economy and Benefits for Society*, rapport från Romklubben, oktober 2015 (på engelska), <http://www.clubofrome.org/?p=8851>

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm

⁽¹⁵⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 99, punkt 1.3.

⁽¹⁶⁾ COM(2015) 614 final, s. 20.

3.10 EESK upprepar sitt erbjudande som lades fram i yttrandet NAT/652 om att kommittén aktivt kan främja nätverk av civilsamhällsaktörer som förespråkar en övergång till en cirkulär ekonomisk modell och granska möjligheterna att inrätta och driva ett europeiskt forum för den cirkulära ekonomin. Det finns ett antal befintliga forum som erbjuder ett tekniskt sektorsperspektiv. EESK har goda förutsättningar för att erbjuda ett synligt forum som underlättar nyckelaktörernas rapportering och engagemang rörande den cirkulära ekonomin. Detta kan anordnas i samarbete med kommissionen för att inrätta ett sektorsövergripande flerpartersforum. EESK har redan ett migrationsforum som kan utgöra en lämplig modell att kopiera.

3.11 Arbetstagarnas roll under och efter övergången till en cirkulär ekonomisk modell och skapandet av högkvalitativa arbetstillfällen är av avgörande betydelse. EESK:s ståndpunkt⁽¹⁷⁾ är att *det tillbakadragna paketet inte i tillräckligt hög grad tog upp de särskilda socioekonomiska utmaningarna med den cirkulära ekonomin, initiativet för grön sysselsättning*⁽¹⁸⁾ till trots. Detta gäller även för 2015 års paket. Industrier och företag som kommer att påverkas negativt av övergången bör erbjudas ett visst stöd för att säkerställa en rättvis övergång. Arbetstagarna måste skyddas och tillåtas att dra nytta av de många möjligheter⁽¹⁹⁾ som den nya cirkulära modellen erbjuder.

3.12 Utbildningen bör omfatta alla nivåer – från grundskola till företag, små och medelstora företag, investerare och finansiärer. Utbildning och vidareutbildning måste sammankopplas i ett sammanhängande program som tar upp de fastställda socioekonomiska utmaningarna. Utbildning kommer att vara en av drivkrafterna för en övergripande beteendeförändring och kan bidra till att skapa en ny generation ansvarsfulla konsumenter som gör korrekt prissatta, praktiska, högkvalitativa och etiska konsumtionsval.

3.13 Övergången till en cirkulär ekonomi måste ge resultat för näringslivet. Åtgärder till stöd för små och medelstora företag har fastställts i NAT/652⁽²⁰⁾. Tillgång till finansiering är ett problem för små och medelstora företag och företagare som vill utnyttja de möjligheter som öppnar sig inom en cirkulär ekonomi. Sammanhållningsfonden, de europeiska struktur- och investeringsfonderna, europeiska fonden för strategiska investeringar samt tematiska fonder såsom Life och Cosme är möjliga källor till finansiering, och särskilda finansieringsalternativ bör göras tillgängliga inom dessa fonder.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Produktion

4.1.1 Den planerade översynen av ekodesigndirektivet⁽²¹⁾ måste ta hänsyn till hela livscykeln för en produkt, bl.a. följande: hållbarhet, planerad föråldring (eller "den förväntade livslängden"), reparerbarhet, reservdelars tillgänglighet och överkomlighet samt ovillkorlig skyldighet för tillverkaren att offentliggöra information.

4.1.2 Ekodesigndirektivet gäller i dag endast energirelaterade produkter. I tidigare publikationer⁽²²⁾ har rörlighet, boende och livsmedel identifierats som faktorer som står för 70–80 % av de negativa miljöeffekterna. Detta framhäver behovet av att ekodesignprincipen bör tillämpas inom alla sektorer. Detta är en avgörande övergripande faktor. I synnerhet för utvecklingen av regionala små och medelstora företag i opportunistiska områden såsom reparationer, återanvändning samt förberedelse för återanvändning och återvinning måste ursprungsmaterialet ha konstruerats med flera olika användningsområden och nedmontering och återvinning i åtanke.

⁽¹⁷⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 99, punkt 4, och EUT C 230, 14.7.2015, s. 91, punkterna 1.5 och 4.8.

⁽¹⁸⁾ COM(2014) 446 final.

⁽¹⁹⁾ Europaparlamentet, *Leasing Society*, november 2012, studie som finns att tillgå (på engelska) på: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2012/492460/IPOL-ENVI_ET%282012%29492460_EN.pdf

⁽²⁰⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 99, särskilt punkt 5.

⁽²¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG.

⁽²²⁾ COM(2011) 571 final, *Färdplan för ett resurseffektivt Europa*, kapitel 5.

4.1.3 Systemen för utökat producentansvar bör fullt ut beakta alla kretslopp. Det är känt att frågan om att reglera materialeffektivitet är mer komplex än energieffektivitetsfrågan, men utmaningen måste mötas med en innovativ strategi. Man måste säkerställa att nya åtgärder för att främja ett utökat producentansvar bidrar till en avsevärd förändring av beteendet på producentnivå, vilket i sin tur bidrar till en beteendeförändring på konsumentnivå. Tillverkare bör vara skyldiga att informera om produkternas förväntade livslängd.

4.1.4 En sektoriell symbios som är gynnsam för små och medelstora företag och bygger på lokala ekonomiska och sociala ekosystem med stöd av regional grön industripolitik måste stödjas och främjas i genomförandefasen av övergången. Den första fasen av cirkeln kommer att involvera regionala ekonomier med ett stort antal små och medelstora företag. Ökad användning av industriella biprodukter som råvara för andra industrier ska bidra till en mer effektiv användning av resurser. Det saknas information om hur kommissionen tänker använda den ändrade artikel 5 i direktiv 2008/98/EG om avfall i syfte att uppnå detta mål.

4.1.5 Den cirkulära ekonomin kan utvecklas ytterligare i ett senare skede för att stödja Europas hållbara återindustrialisering. Det är möjligt att det växer fram en utvecklingsfas med en tydlig industriell dimension som bygger på standardisering för att säkerställa att modellen blir effektiv och storskalig.

4.1.6 En verklig cirkulär ekonomi fokuserar på ägande och ansvar. Producenter bör uppmuntras att utveckla affärsmodeller baserade på funktionalitet, där leasing och att sälja varor som tjänster bli ett standardförfarande och där alla kostnader internaliseras. Detta är kopplingen mellan produktion av varor och tjänster för en cirkulär modell och inrättandet av en "prestationsekonomi" där affärsmodellerna tar full hänsyn till resursknappheten.

4.1.7 Möjligheterna för återanvändnings- och reparationsverksamhet när det gäller ekonomisk verksamhet och sysselsättningskapande på lokal nivå kan utnyttjas bättre genom ett bättre samarbete med produkternas tillverkare. I synnerhet information om produkter samt reservdelars tillgänglighet och överkomlighet under en minsta tidsperiod efter det att produkterna släppts ut på marknaden är nyckelaspekter som kan hjälpa reparatörer och återanvändningsaktörer att utöka sin verksamhet. Man bör uppmuntra till frivilliga system för bättre samarbete där tillverkarna deltar, och utforska rättsliga krav på offentliggörande av information om produkter. Likaså bör reparatörer på enklare sätt få tillgång till utjänta produkter för att kunna driva på innovationen och sysselsättningskapandet i sektorn.

4.1.8 EESK välkomnar att kommissionen anser att planerad föråldring är ett problem som måste hanteras. Planerad föråldring kan på ett mycket effektivt sätt åtgärdas genom att främja innovativa affärsmodeller som är inriktade på tjänster/prestanda. I ett tidigare yttrande om hållbar konsumtion och produkters livslängd⁽²³⁾ uppmanade kommittén beslutsfattare att överväga ett totalförbud för produkter med inbyggda brister avsedda att göra så att produkten går sönder. Ett testprogram inom Horisont 2020 som ska identifiera metoder med avseende på planerad föråldring är, som anges i handlingsplanen, i sig otillräckligt för att fullt ut ta itu med detta problem. EESK uppmanar kommissionen att skyndsamt lägga fram mer ambitiösa förslag.

4.2 Konsumtion

4.2.1 Beteendeförändringar kan åstadkommas genom att erbjuda konsumenterna bekvämlighet och konkurrenskraftig prissättning. Produkter eller tjänster som uppfyller principerna om cirkularitet bör differentieras prismässigt på grundval av tillgång till eller brist på resurser eller hur produkten är utformad. Detta kan till en början ske genom system för utvidgat producentansvar och/eller miljöskatter. EESK betonar vikten av att testa nya åtgärders genomförbarhet.

4.2.2 EESK ser fram emot kommissionens förslag om att rationalisera miljömärken och förhindra falska påståenden om miljöprestanda. Korrekt märkning av den viktiga information som köparna vill ha kommer att göra det lättare för konsumenterna att göra bättre val och göra det möjligt för dem att fatta beslut om verkligt jämförbara aspekter av en produkt. Till exempel kan ett dyrare utgångspris på en köksmaskin i själva verket vara ett mer ekonomiskt val över tiden tack vare maskinens livslängd, kvalitet och prestanda.

⁽²³⁾ EUT C 67, 6.3.2014, s. 23. Se även konsultbyrån Sircome, universitetet i södra Bretagne och universitetet i södra Böhmen, *The Influence of Lifespan Labelling on Consumers*, studie utförd på uppdrag av EESK, mars 2016.

4.2.3 Tillgången till apparater med högre prestanda och överkomligt pris för alla konsumenterna utgör ett problem. Stödmekanismer som ger fattigare människor tillgång till produkter och tjänster av högre kvalitet med initialt högre kostnader måste utvecklas. Detta kan ske i form av ett statligt understött utlåningssystem, eller ett finansieringssystem som tillhandahålls av tillverkaren med lägre skattesatser, som bara gäller för produkter med en viss lägsta förväntad livslängd som utformats så att alla delar av cirkularitet omfattas. Detta problem kan lösas genom en övergång från ägande till en leasingbaserad modell för produkter.

4.2.4 Det cirkulära alternativet måste vara överkomligt för konsumenten. Vanligtvis är de ursprungliga inköpskostnaderna för en produkt av högre kvalitet och längre förväntad livslängd större. Under hela produktens livstid jämnas denna kostnadsnackdel dock vanligtvis ut. Bättre märkning och information i kombination med finansieringsinstrument som gynnar en längre livslängd, renare komponenter, förbättrad förmåga att reparera och att demontera för återanvändning kommer att främja en beteendeförändring.

4.2.5 I det sjunde miljöhandlingsprogrammet (punkt 41 d) finns bestämmelser om inrättande av en mer sammanhållen ram för hållbar produktion och konsumtion samt fastställande av mål för att minska konsumtionens totala miljöpåverkan. Det hänvisas till FN:s tolfte hållbarhetsmål om hållbar konsumtion och produktion, men behovet av att fastställa mål, som konstateras i det sjunde miljöhandlingsprogrammet, återspeglas inte i handlingsplanen eller i bilagan.

4.2.6 Både den potential som digitaliseringen av ekonomin innebär för att minska det ekologiska fotavtrycket av konsumtionen och produktionen och en ökning av mångsidig användning och reparationer bör kopplas till en övergång till cirkularitet.

4.2.7 Ansvarsfulla konsumentval förutsätter meningsfull konsumentupplysning. Därför välkomnas utvecklingen av en metod som gör det möjligt att fastställa en produkts miljöavtryck. Testning nämndes emellertid redan i färdplanen för ett resurseffektivt Europa 2011⁽²⁴⁾.

4.2.8 EESK efterlyser fristående, kvantitativa mål för återanvändning som åtskiljs från målen för återvinning. Det är nödvändigt att skapa de förutsättningar som krävs för att uppnå dessa mål.

4.2.9 Att främja system för återanvändning och reparation kan vara ett bra exempel på användning av ekonomiska styrmedel. Möjligheten till sänkt moms för produkter som förbereds för återanvändning eller repareras och säljs bör undersökas. Detta skulle förvandla reparerade varors konkurrenskraft och driva på innovationen och företaget på området.

4.2.10 När det gäller delningsekonomi bör budskap från EESK:s tidigare yttranden övervägas⁽²⁵⁾. Den lovande utvecklingen genom den senaste vetenskapliga forskningen, särskilt när det gäller beteendevetenskap och "nudge"-konceptet, bör beaktas för att hjälpa konsumenterna att göra mer ansvarsfulla val. Kommittén kommer inom kort att lägga fram ett yttrande om denna fråga.

4.2.11 Grön upphandling är en viktig pådrivande faktor för att främja hållbar konsumtion. Det behövs en utvärdering av den nuvarande andelen grön upphandling jämfört med den totala offentliga konsumtionen. För närvarande är standardalternativet för offentlig upphandling det lägsta priset. Standardalternativet borde i stället vara det miljövänligaste alternativet, så att alla andra alternativ än det gröna skulle kräva förmildrande omständigheter och en lämplig förklaring.

⁽²⁴⁾ Kapitel 3.1.

⁽²⁵⁾ EUT C 177, 11.6.2014, s. 1.

4.3 Avfallshantering

4.3.1 Korrekt genomförande av befintlig EU-lagstiftning om avfall i hela EU är av yttersta vikt. EESK upprepar sitt stöd till avfallshierarkin och uppmanar alla offentliga och privata aktörer att genomföra den fullt ut.

4.3.2 Den lagstiftande delen av paketet om cirkulär ekonomi rörande en ändring av flera direktiv om avfall har tydligt försvagats jämfört med förslaget från 2014. EESK konstaterar att kommissionens förslag inte heller motsvarar de ambitiösa mål för förebyggande och återvinning av avfall som Europaparlamentet efterlyste i juli 2015⁽²⁶⁾.

4.3.3 Förslaget om en skyldighet för medlemsstaterna att införa ekonomiska styrmedel för att främja avfallshierarkin⁽²⁷⁾ och att vidta åtgärder för att förebygga avfall⁽²⁸⁾ välkomnas. Det är dock oklart om medlemsstaterna kommer att behöva se över befintliga avfallsförebyggande program med beaktande av de nya bestämmelserna⁽²⁹⁾.

4.3.4 EESK anser att det bör vara obligatoriskt för medlemsstaterna att införa systemen för utökat producentansvar. Vi välkomnar införandet av minimikrav i dessa system mot bakgrund av de stora skillnaderna i hur väl dessa system har fungerat i de olika medlemsstaterna. Dessa bestämmelser kan dock förbättras så att minimikraven harmoniseras ytterligare, i synnerhet genom att tydliggöra intressenternas roller och ansvar genom hela värdekedjan såväl som deras ekonomiska ansvarsskyldighet. Dessutom bör lagstiftare överväga att införa särskilda krav för utökat producentansvar i direktivet om förpackningar och förpackningsavfall⁽³⁰⁾ för att göra dem mer effektiva.

4.3.5 EESK noterar att parlamentet hade efterlyst mål för förebyggande av kommunalt avfall och avfall inom industri och handel, men att dessa mål saknas i lagstiftningsförslaget.

4.3.6 Målen för materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall för 2030 har minskats jämfört med det tidigare förslaget, även om slutsatsen dras i det åtföljande arbetsdokumentet⁽³¹⁾ att högre återvinningsmål leder till större ekonomiska, samhälleliga och miljömässiga fördelar⁽³²⁾. Kommittén erkänner att kommissionen har utarbetat en välutvecklad genomförandestrategi som tar hänsyn till de specifika förhållandena i enskilda medlemsstater och kombinerar åtgärderna med finansiella instrument i EU:s sammanhållningspolitik och andra instrument⁽³³⁾.

4.3.7 Irland har gjort snabba framsteg under tio år, från nästan 100 % deponering till att uppfylla alla sina återvinningsmål. Det finns en plan för förebyggande av avfall samt tre regionala planer för avfallshantering. Irland var först i världen med att införa en skatt på plastpåsar, något som senare har genomförts runt om i världen. Det finns fortfarande svårigheter som måste lösas, t.ex. att den privata sektorn har nästan fullständig kontroll över avfallshanteringens samt att deponering ersätts med förbränning i alltför många fall. Som en modell för vad som kan uppnås snabbt är Irland fortfarande ett starkt exempel. Detta åskådliggör att det inte finns något behov av omfattande undantag för att kunna uppnå målen under ytterligare fem år för vissa medlemsstater.

⁽²⁶⁾ A8-0215/2015.

⁽²⁷⁾ Artikel 4.3 i direktiv 2008/98/EG.

⁽²⁸⁾ Artikel 9 i direktiv 2008/98/EG.

⁽²⁹⁾ Artikel 29 i direktiv 2008/98/EG.

⁽³⁰⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/720.

⁽³¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽³²⁾ SWD(2015) 259 final, s. 13, 15 och 17.

⁽³³⁾ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, SWD(2015) 260 final.

4.3.8 En separat insamling av avfallsflöden förefaller nödvändig för att säkerställa att man kan sluta kretsloppen med returråvaror av hög kvalitet. Artikel 11.1 i direktiv 2008/98/EG om avfall kräver system för separat insamling åtminstone av papper, metall, plast och glas senast 2015. Det föregående förslaget förstärkte detta genom att införa separat insamling av biologiskt avfall senast 2025 i enlighet med artikel 25. I stället för dessa strikta krav på separat insamling innebär det nya förslaget en "mjuk" – och i praktiken mindre effektiv – bestämmelse om separat insamling "när så är tekniskt, miljömässigt och ekonomiskt genomförbart och lämpligt". EESK anser att denna bestämmelse bör skärpas. Mot bakgrund av att den nya bestämmelsen om separat insamling av biologiskt avfall kommer att träda i kraft utan en lämplig övergångsperiod kan en sådan uttrycklig "undantagsklausul" på medlemsstatsnivå leda till en fullständig underlåtenhet när det gäller att uppnå målsättningen i praktiken.

4.3.9 Det är viktigt att notera att en hög återvinningsgrad inte räcker för att bevara resurserna i de fall då produkterna har snabb rörlighet, såsom dryckesbehållare i aluminium, där livscykeln från produktion till bortskaffande ligger på mellan tre veckor och sex månader⁽³⁴⁾.

4.3.10 EESK välkomnar kommissionens insatser för att harmonisera definitioner och beräkningsmetoder för att säkerställa insamling av tillförlitliga och jämförbara uppgifter. Det är viktigt att se till att de föreslagna definitionerna, särskilt definitionerna av *förberedelse för återanvändning* och *slutlig materialåtervinningsprocess*⁽³⁵⁾, inte skapar hinder för ekonomiska aktörer som deltar i återanvändning och materialåtervinning. Dessa definitioner bör i stället noga avspegla deras behov och hjälpa till att utveckla deras verksamhet.

4.4 *Från avfall till resurser*

4.4.1 Med osäkerheten om kvaliteten på returråvaror och den rättsliga osäkerheten i samspelet mellan lagstiftningen om avfall, produkter och kemikalier, tar kommissionen itu med större hinder för en fungerande marknad för returråvaror. Kommissionen utvärderar inte varför mekanismen i nuvarande direktiv 2008/98/EG om avfall, dvs. fastställandet av kriterier för "när avfall upphör att vara avfall", inte har gett några resultat.

4.4.2 Det måste göras skillnad mellan ansvar för produkternas prestanda och de därmed förbundna garantierna/ansvarsskyldigheterna å ena sidan och ansvaret för produkternas komponenter å den andra. Det förra kommer att utgöra en drivkraft för förändring av konsumenternas beteende. Det senare är av avgörande betydelse för bevarandet av resurser, och för avlägsnandet av avfall från systemet. Utökad ansvarsskyldighet för produkternas komponenter skulle betyda att resursavfall fortsätter att ha en ägare som inte endast har ansvarsskyldighet men också en konkurrensfördel när det gäller resursens återanvändning.

4.4.3 Kraftfullare åtgärder för att öka efterfrågan på returråvaror behövs. I färdplanen för ett resurseffektivt Europa förpliktade kommissionen sig till mer ambitiösa åtgärder, till exempel en bedömning av införandet av miniminivåer för "andelen återvunnet material" för viktiga produkter.

4.4.4 Förbättring av användningen av returråvaror i produktionen av nya varor skulle också kunna vara ett område för offentlig-privata partnerskap på EU-nivå, såsom det europeiska innovationspartnerskapet om råvaror. Vissa europeiska sektorer verkar vara redo att ingå förpliktelser med avseende på den cirkulära ekonomin. Den europeiska pappersindustrin meddelade till exempel nyligen att den kommer att förbinda sig att öka den nuvarande pappersåtervinningsgraden på nästan 72 %⁽³⁶⁾.

4.5 *Prioriterade områden*

EESK noterar den skenbart godtyckliga indelningen i fem prioriterade områden med en mycket anmärkningsvärd avsaknad av fastställandet av "vatten" som ett prioriterat område.

⁽³⁴⁾ Europeiska miljöbyråns rapport om cirkulär ekonomi, sidan 25.

⁽³⁵⁾ Artikel 1 i direktiv 2008/98/EG.

⁽³⁶⁾ <http://www.cepi.org/pressrelease/CircularEconomyDec2015>

Plast

4.5.1 EESK välkomnar tillkännagivandet att en strategi för plast ska införas 2017 och ser fram emot att få lämna detaljerade synpunkter om detta.

4.5.2 Det kommer att vara avgörande att ta itu med frågan om förorening av haven med plast i denna strategi och konkreta mål för detta område kommer att krävas. De särskilda åtgärder för att minska marint skräp som anges i bilagan, i enlighet med målen för hållbar utveckling, kommer att förbättras avsevärt genom fastställandet av kvantifierbara mål i plaststrategin.

4.5.3 Det finns också möjlighet att ta upp frågan om ägande och utökat producentansvar särskilt när det gäller plast. Detta är mycket viktigt med tanke på att vi nu lever i en geologisk epok, den antropocena, som sannolikt officiellt kommer att kännas igen genom plasthalterna i de geologiska strata som nu håller på att bildas.

Livsmedelsavfall

4.5.4 EESK instämmer inte i att det är för svårt att mäta livsmedelsavfall och inte heller i att det är för tidigt att sätta upp mål på detta område. Arbetet har redan gjorts när det gäller att fastställa kriterier för bedömning av livsmedelsavfallsnivåerna⁽³⁷⁾.

4.5.5 Hänvisningen till hållbarhetsmålet räcker inte i sig för att uppnå en minskning av livsmedelsavfallet. Milstolpar måste införas i tidsplaner för uppnående så att framstegen kan mätas under tiden fram till 2030, med delmålskontroller.

Råvaror av avgörande betydelse

4.5.6 Det ofta nämnda exemplet med mobiltelefoner belyser problemet kring återvinning av råvaror av avgörande betydelse. En sådan allmänt förekommande produkt utgör en intressant mätare av framstegen när det gäller många aspekter av paketet om den cirkulära ekonomin, från ekodesign till föråldring till återvinning av råvaror av avgörande betydelse.

Bygg- och rivningsavfall

4.5.7 Möjligheten för återfyllning måste avlägsnas.

4.5.8 Befintliga byggnader måste förvaltas som de resurser de är, och strategier måste införas för att maximera återanvändningen och återvinningen av de rikliga resurser som byggnaderna innehåller.

Övriga områden

4.5.9 Vatten som resurs bör vara en viktig del av den cirkulära ekonomin⁽³⁸⁾. Användningen av slutna kretslopp, minskningen av avfall och avlägsnandet av föroreningar är nödvändiga aspekter av förvaltningen av vattenresurser i en cirkulär modell. Det krävs detaljerad information om hur detta ska uppnås.

4.6 Övervakning av framstegen mot en cirkulär ekonomi

4.6.1 I sitt tidigare paket om den cirkulära ekonomin⁽³⁹⁾ tillkännagav kommissionen att den skulle undersöka rekommendationen från plattformen för ett resurseffektivt Europa om att införa ett överordnat mål för resurseffektivitet i översynen av Europa 2020-strategin. Detta skulle vara ett sätt att integrera denna aspekt i de viktigaste politikområdena. Resultaten av dessa utvärderingar bör offentliggöras och man bör utveckla en användbar mätmetod för att övervaka utvecklingen av den cirkulära ekonomin.

⁽³⁷⁾ Se till exempel EU:s Fusions-projekt inom det sjunde ramprogrammet: <http://www.eu-fusions.org/index.php>

⁽³⁸⁾ Europeiska kommissionen, *The Junction of Health, Environment and the Bioeconomy: Foresight and Implications for European Research & Innovation Policies*, 2015, s. 43.

⁽³⁹⁾ COM(2014) 398 final, s. 14.

4.6.2 Den europeiska planeringsterminen är en existerande mekanism som kan utnyttja både den landsspecifika analysen av investeringsutmaningarna och de landsspecifika rekommendationerna för att använda uppgifter från den årliga tillväxtöversikten och andra databaser i syfte att främja genomförandet av initiativ inom den cirkulära ekonomin och övergången från den nuvarande ohållbara linjära modellen. Den europeiska planeringsterminen och dess verktyg bör användas som politiska instrument för att driva på genomförandet och främjandet av den cirkulära ekonomin. Processen med att återmiljöanpassa den europeiska planeringsterminen är en avgörande faktor när det gäller att uppnå de fastställda målen. EESK efterlyser en utvärdering av utfasningen av miljöskadliga subventioner och att man inkluderar en rekommendation om att skattemöjligheter bör utnyttjas för att främja den cirkulära ekonomin, t.ex. miljöskatter.

4.6.3 Den cirkulära ekonomins sektorsövergripande karaktär kräver att det inrättas ett sektorsövergripande övervakningsorgan. Organet ska ha i uppdrag att undersöka den horisontella integration som behövs, liksom den vertikala integration som krävs för att genomföra handlingsplanen.

4.6.4 Varje medlemsstat bör ange en särskild kontaktpunkt för rapportering om genomförandet av övergången, om den ska kunna ske i den omfattning som kommissionen har angett som nödvändig.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillträdet för varor och tjänster från tredjeländer till unionens inre marknad för offentlig upphandling och förfaranden till stöd för förhandlingar om tillträde för varor och tjänster från unionen till tredjeländers marknader för offentlig upphandling

[COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)]

(2016/C 264/15)

Föredragande: Mário SOARES

Den 29 januari 2016 och den 4 februari 2016 beslutade Europeiska kommissionen respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 207 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillträdet för varor och tjänster från tredjeländer till unionens inre marknad för offentlig upphandling och förfaranden till stöd för förhandlingar om tillträde för varor och tjänster från unionen till tredjeländers marknader för offentlig upphandling

[COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)].

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 27 april 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 223 röster för, 3 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EU har genomfört en mer omfattande integrering och liberalisering av de europeiska marknaderna för offentlig upphandling vid översynen av avtalet om offentlig upphandling, vid handelsförhandlingarna med tredjeländer och i de handelsavtal som EU nyligen ingått. Dessa reformer har lett till att europeiska offentliga upphandlingar är mer öppna för företag från utvecklade länder eller tillväxtländer, medan dessa länder inte har svarat på detta öppnande med ett motsvarande erbjudande och de europeiska företagen fortfarande möter restriktiva och diskriminerande metoder i tredjeländer. Detta öppnande är desto mer nödvändigt som offentlig upphandling svarar för ca 20 % av världens BNP och offentliga investeringar i infrastruktur och byggentreprenad- och varukontrakt i de utvecklade ekonomierna och tillväxtekonomierna är en av de viktigaste hävstångarna för ekonomisk tillväxt under de kommande åren mot bakgrund av den rådande krisen.

1.2 I flera yttranden har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) uttryckt sitt stöd för EU:s mål om större öppenhet för internationell konkurrens vid offentlig upphandling i alla länder. Kommittén har också framhållit behovet av att förenkla reglerna för offentlig upphandling, särskilt för små och medelstora företag, och av att principerna om öppenhet, icke-diskriminering och likabehandling respekteras. EESK har också vid flera tillfällen begärt att de sociala och miljömässiga aspekterna samt respekten för grundläggande mänskliga rättigheter och konsumentskyddet ska stärkas på lämpligt sätt vid genomförandet av EU:s handelspolitik, i enlighet med artikel 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, där man efterlyser större samstämmighet med unionens principer och mål.

1.3 Kommittén förstår kommissionens önskan att verka för större öppenhet vid offentlig upphandling för europeiska företag i tredjeländer och är medveten om den hävstångspotential som finns i det ändrade förslaget till förordning om tillträdet för varor och tjänster från tredjeländer till unionens inre marknad för offentlig upphandling, som är föremål för detta yttrande.

1.4 Kommittén anser att förslaget till förordning kan utgöra ett första steg mot en större öppning av marknaderna för offentlig upphandling, särskilt i de pågående förhandlingarna inom ramen för det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar (TTIP) mellan EU och Förenta staterna, i förhandlingarna om ett handelsavtal med Japan och i förhandlingarna om Kinas anslutning till Världshandelsorganisationens (WTO) avtal om offentlig upphandling, eftersom den offentliga upphandlingen i dessa länder är mindre öppen än den i EU, samt i förhållande till länder som inte undertecknat avtalet om offentlig upphandling, t.ex. Ryssland, Brasilien och Argentina.

1.5 Kommittén är emellertid medveten om de stora meningsskiljaktigheterna i rådet och Europaparlamentet beträffande den föreslagna förordningens relevans och effektivitet.

1.6 Kommittén understryker att det är absolut nödvändigt att se till att konkurrensen med företag från tredjeländer när det gäller offentlig upphandling är fri och icke snedvriden. EESK betvivlar dock att man med det aktuella förslaget till förordning kommer att kunna uppnå målet om en balanserad öppning av marknaderna för offentlig upphandling i tredjeländer. Kommittén anser i synnerhet att det nya förslaget till förordning inte är tillräckligt ambitiöst med tanke på att dess tillämpningsområde begränsas till en enkel prisanpassning för kontrakt med ett värde på minst 5 000 000 euro, och påpekar att i bara 7 % av de offentliga upphandlingarna överstiger värdet 5 000 000 euro. På samma sätt anser vi att påslaget på upp till 20 % av anbudspriset inte är tillräckligt och måste bedömas från fall till fall. Kommittén föreslår att prispassningsåtgärder ska tillämpas på kontrakt med ett uppskattat värde på minst 2 500 000 euro.

1.7 Kommittén undrar också om förbudet för medlemsstaterna att tillämpa restriktiva åtgärder utöver dem som fastställs i förordningen inte är detsamma som en faktisk liberalisering utan kompensation av offentlig upphandling som understiger tröskelvärdet på 5 000 000 euro för företag från tredjeländer. Kommittén framhåller därför det absoluta behovet av ett balanserat och ömsesidigt öppnande av marknaderna för offentlig upphandling mellan EU och tredjeländer.

1.8 Kommittén beklagar att förslaget till förordning inte innehåller någon hänvisning till målet om hållbar utveckling trots att kommissionen anger detta mål som ett viktigt inslag i sitt meddelande om "Handel för alla" och upprepade gånger har meddelat att man kommer att ta hänsyn till hållbar utveckling inom alla relevanta områden i frihandelsavtal (energi, råvaror och offentlig upphandling)⁽¹⁾.

1.9 Kommittén beklagar att artiklarna 85 och 86 i direktiv 2014/25/EU upphävs genom den nya förordningen, eftersom dessa bestämmelser är ambitiösa och mer i linje med målet om att beakta hållbar utveckling, då de omfattar en social dimension beträffande svårigheterna för europeiska företag att vinna offentliga upphandlingar i tredjeländer på grund av den bristande efterlevnaden av de internationella bestämmelserna om arbetsrätt i dessa länder. Kommittén anser för övrigt att det vore lämpligt att ytterligare överväga möjligheten att införliva vissa inslag i dessa artiklar i det aktuella förslaget till förordning.

1.10 Kommittén anser följaktligen att förordningen måste omfatta en mer ambitiös strategi för att främja målen om hållbar utveckling, respekt för grundläggande rättigheter och konsumentskydd i förfarandet för offentlig upphandling i tredjeländer. Kommittén anser att den bristande efterlevnaden av dessa grundläggande regler kan inverka negativt på de europeiska företagens konkurrenskraft, och anser att definitionen av restriktiva åtgärder och metoder i artikel 2 i förslaget måste omfatta bristande efterlevnad av dessa grundläggande regler. Kommittén anser också att den rapport som kommissionen ska lägga fram senast den 31 december 2018 och minst vart tredje år (artikel 16 i förslaget) inte bara bör avse de ekonomiska aktörernas tillträde till förfaranden för offentlig upphandling i tredjeländer utan också efterlevnaden i förfarandena för offentlig upphandling i tredjeländer av de sociala reglerna och miljöreglerna samt respekten för de grundläggande mänskliga rättigheterna och konsumentskyddet. Dessa aspekter bör också beaktas i kommissionens rapporter om genomförandet av förordningen.

1.11 EESK begär att man i det aktuella förslaget till förordning ska framhålla kravet på att företag från tredjeländer som deltar i offentliga upphandlingsförfaranden i EU måste följa de bestämmelser som syftar till att främja respekten för hållbar utveckling och en förstärkning av de sociala och miljömässiga aspekterna och de grundläggande mänskliga rättigheterna, konsumentskyddet samt den sociala och yrkesmässiga integrationen eller återintegrationen av personer med funktionsnedsättning, vilka fastställs i direktiven 2014/23/EU, 2014/24/EU och 2014/25/EU om offentlig upphandling. Denna efterlevnad är avgörande för en fri och icke snedvriden konkurrens på den inre marknaden.

⁽¹⁾ Se COM(2015) 497 final.

1.12 Kommittén ställer sig till fullo bakom att förordningen inte ska tillämpas på de minst utvecklade länderna och de mest sårbara utvecklingsländerna enligt förordningen om det allmänna preferenssystemet⁽²⁾, men vill påminna kommissionen om att kompletterande åtgärder måste vidtas för att främja de minst utvecklade och de mest sårbara ländernas deltagande i offentlig upphandling i EU.

1.13 Kommittén välkomnar också att förordningen inte ska tillämpas på europeiska små och medelstora företag. Vi vill dock påminna kommissionen om att små och medelstora företag behöver särskilt stöd, både för att få tillträde till "gränsöverskridande" upphandlingar inom EU och för att få tillträde till offentlig upphandling i tredjeländer.

2. Bakgrund

2.1 EESK har fått remisser från både kommissionen och Europaparlamentet om det ändrade förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om tillträdet för varor och tjänster från tredjeländer till unionens inre marknad för offentlig upphandling och förfaranden till stöd för förhandlingar om tillträde för varor och tjänster från unionen till tredjeländers marknader för offentlig upphandling.

2.2 Utgifterna för offentlig upphandling uppskattas i allmänhet uppgå till ca 20 % av världens BNP. Mot bakgrund av den rådande krisen är offentliga investeringar i infrastruktur och byggtrenad- och varukontrakt i de utvecklade ekonomierna och tillväxtekonomierna förmodligen en av de viktigaste hävstångarna för ekonomisk tillväxt under de kommande åren.

2.3 EU har gradvis integrerat sina marknader för offentliga upphandling och öppnat dem genom ökad liberalisering av europeisk offentlig upphandling under översynen av WTO-avtalet om offentlig upphandling, som trädde i kraft i april 2014, samt i handelsförhandlingarna med tredjeländer (särskilt inom ramen för de handelsavtal som EU nyligen har ingått [t.ex. EU:s avtal med Sydkorea, Centralamerika, Colombia/Peru, Moldavien, Georgien och Ukraina]).

2.4 De europeiska företagen drabbas dock fortfarande av restriktiva och diskriminerande metoder i tredjeländer. Dessa metoder beror på flera faktorer:

- Vissa andra länder som ingått avtalet om offentlig upphandling (som undertecknats av 43 WTO-medlemmar) har inte gjort lika betydande åtaganden som EU. Således har EU öppnat 80 % av sina offentliga upphandlingar, medan andra utvecklade länder endast har öppnat 20 %. EU öppnar sina marknader för offentlig upphandling till ett värde av ca 352 miljarder euro för anbudsgivare från länder som är parter i avtalet om offentlig upphandling, medan den offentliga upphandlingen på global nivå är stängd för konkurrens till mer än 50 % av sitt värde, vilket innebär att EU endast lyckas exportera till ett värde av 10 miljarder euro och att förlusten i fråga om export uppskattas till 12 miljarder euro.
- Kina håller fortfarande på att förhandla om sin anslutning till avtalet, trots att landet åtog sig att ansluta sig till avtalet redan när man anslöt sig till WTO år 2001. Ryssland har också åtagit sig att inleda förhandlingar om att ansluta sig till avtalet inom fyra år efter landets anslutning till WTO år 2012. Rysslands anslutning till avtalet om offentlig upphandling riskerar att ta ännu längre tid än Kinas.
- Vissa stora aktörer som är medlemmar i G20 (Brasilien, Indien, Argentina) vill inte ansluta sig till avtalet om offentlig upphandling, och de bilaterala förhandlingarna med dessa länder torde inte slutföras inom en nära framtid.

2.5 Det bör också noteras att många av EU:s handelspartner fortfarande tillämpar förmåner för nationella producenter eller varor, eller förmåner för små och medelstora företag (t.ex. "Buy American Act" i Förenta staterna, "Buy Chinese Policy" i Kina, lagstadgade förmånsmarginaler i Brasilien, nationella förmåner på regional nivå i Australien), vilket i praktiken utestänger EU-företag från att delta i dessa offentliga upphandlingar⁽³⁾.

⁽²⁾ Förordning (EU) nr 978/2012.

⁽³⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Statsägda tredjelandsföretag i EU:s offentliga upphandlingar" (EUT C 218, 23.7.2011, s. 31).

2.6 När det gäller offentlig upphandling som är öppen för konkurrens i tredjeländer hindras europeiska företag ofta från att på ett effektivt sätt delta i offentliga anbudsförfaranden på grund av hinder som "sträcker sig över gränserna" (t.ex. olika regler om certifiering och standardisering, tillståndsförfaranden, insynsövänliga eller diskriminerande förfaranden osv.) och som är ännu mer komplexa och medför fler problem ur teknisk synvinkel eftersom det tar längre tid att identifiera, analysera och undanröja dem och standarderna och metoderna beträffande dem är restriktiva. Detta har redan påpekats i ett tidigare yttrande från kommittén.

2.7 Mot denna bakgrund, som kompliceras av avsaknaden av en hävstång för att få till stånd en omfattande öppning av marknaderna för offentlig upphandling i tredjeländer, har EU sedan flera år försökt utarbeta ett instrument som ger möjlighet att införa begränsningar vid avsaknad av ömsesidighet eller om restriktiva och diskriminerande åtgärder tillämpas på europeiska företag i tredjeländer.

2.8 Det bör dock påpekas att EU har haft och har möjlighet att begränsa tillträdet till offentlig upphandling i EU för företag från länder som inte medger samma behandling som den som företag från dessa länder medges i EU när det gäller offentlig upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. Denna möjlighet har dock aldrig utnyttjats. I **direktiv 2004/17/EU** (ändrat genom **direktiv 2014/25/EU, som träder i kraft den 18 april 2016**) föreskrevs en möjlighet att förkasta anbud som innehåller mer än 50 % varor med ursprung i ett tredjeland med vilket unionen inte har ingått några internationella åtaganden (artikel 58) och en möjlighet för kommissionen (artikel 59) att föreslå att rådet beslutar att under en viss tid upphäva eller begränsa tillträdet till offentlig upphandling i EU för företag från länder som inte medger samma behandling som den som företag från dessa länder medges i EU, eller för länder där dessa svårigheter är kopplade till bristande efterlevnad av internationella arbetsnormer. Dessa bestämmelser återfinns i artiklarna 85 och 86 i direktiv 2014/25/EU.

2.9 Det allmänna direktivet om offentlig upphandling **2004/18/EU** (ändrat genom **direktiv 2014/24/EU**) innehåller däremot inga liknande bestämmelser. Det är orsaken till att det fanns och fortfarande finns olika metoder i medlemsstaterna beträffande utländska anbudsgivare eller anbud som innehåller varor och tjänster med ursprung i tredjeländer. I vissa medlemsstater tillämpades likabehandling, medan det i andra medlemsstater berodde på om det fanns internationella förpliktelser enligt WTO-avtalet om offentlig upphandling eller bilaterala avtal eller inte.

2.10 För att åtgärda avsaknaden av bestämmelser i det allmänna direktivet om offentlig upphandling och avhjälpa det faktum att vissa tredjeländer inte vill öppna sina marknader för offentlig upphandling för internationell konkurrens men relativt lätt kan få tillträde till den europeiska marknaden lade kommissionen 2012 fram ett förslag till förordning för att införa en viss ömsesidighet i tillträdet till offentlig upphandling.

2.11 I kommissionens första förslag från 2012 framhölls först och främst den allmänna principen om att på EU:s inre marknad ska utländska varor och tjänster som omfattas av åtaganden om marknadstillträde från EU:s sida behandlas på samma sätt som varor och tjänster med ursprung i EU i förfaranden för offentlig upphandling. I förslaget utvidgades också denna behandling till att omfatta varor och tjänster med ursprung i de minst utvecklade länderna.

För varor och tjänster som inte omfattas av åtaganden om marknadstillträde grundade sig förslaget på två pelare:

- **Den decentraliserade pelaren (artikel 6)**, som gav den upphandlande enheten möjlighet att underrätta kommissionen om sin avsikt att förkasta vissa anbud där värdet på de varor och tjänster som inte omfattas av internationella åtaganden överstiger 50 % av det totala värdet av varorna och tjänsterna i anbudet. Kommissionen kunde ge sitt godkännande vid väsentlig brist på ömsesidighet mellan EU och det land i vilket varorna och tjänsterna har sitt ursprung. Kommissionen skulle även godkänna att anbud utesluts om de berörda varorna och tjänsterna omfattas av ett EU-förbehåll mot marknadstillträde i ett internationellt avtal.

- **Den centraliserade mekanismen (artiklarna 8–13)**, som gav kommissionen möjlighet att inleda en utredning. Kommissionen kunde inleda en sådan utredning på eget initiativ eller på begäran av en medlemsstat eller en berörd part för att undersöka förekomsten av restriktiva upphandlingsmetoder i tredjeländer. Kommissionen kunde samråda med det berörda landet för att lösa detta problem och förbättra villkoren för EU-företagens tillträde till marknaden i det landet eller, om samrådet inte gav något resultat, införa tillfälliga restriktiva åtgärder. Dessa restriktiva åtgärder kunde i princip bestå i att utesluta vissa anbud som till mer än 50 % består av varor eller tjänster med ursprung i det berörda tredjelandet (stängning av den europeiska marknaden) eller i att tillämpa ett obligatoriskt prispåslag på de erbjudna varorna och tjänsterna med ursprung i det berörda tredjelandet. Kommissionens utredning skulle slutföras inom nio månader. I vederbörligen motiverade fall kunde denna period förlängas med tre månader.

2.12 Europaparlamentet antog sitt betänkande 2014⁽⁴⁾, där man gav uttryck för ett visst motstånd mot det decentraliserade förfarandet. Enligt parlamentet kan endast kommissionen, och inte de lokala myndigheterna, besluta om att utesluta ett anbud, eftersom internationell handel är en exklusiv EU-befogenhet. Parlamentet föreslog därför att det decentraliserade förfarandet skulle integreras i det centraliserade förfarandet. Även andra invändningar gjordes, såsom avsaknaden av ömsesidighet när det gäller efterlevnaden av sociala regler och miljöregler och ILO:s grundläggande normer och avsaknaden av en definition av "avsaknad av väsentlig ömsesidighet". Parlamentet föreslog även en presumtion om avsaknad av ömsesidighet vid bristande efterlevnad av de internationella bestämmelserna om arbetsrätt. Parlamentet var också bekymrat över att man i förordningen inte försvarade EU:s miljöregler och sociala regler.

2.13 I rådet ledde den första behandlingen inte till något beslut. Ett femtontal medlemsstater var inte alls införstådda med förslaget och utgjorde en blockerande minoritet. De viktigaste av dessa var Tyskland, Storbritannien, Nederländerna och Sverige samt vissa östeuropeiska länder. De uttryckte oro för att ett sådant instrument skulle betraktas som protektionistiskt på global nivå. De länder som stödde förslaget, ledda av Frankrike, fick till stånd en teknisk diskussion under 2014, och det fanns en förhoppning om att det skulle vara möjligt att uppnå samförstånd under det italienska ordförandeskapet (andra halvåret 2014). Tyvärr var detta inte fallet, och kommissionen antog ett ändrat förslag i januari⁽⁵⁾ med förhoppningen om att häva blockeringen i rådet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Enligt kommissionen syftar det nya förslaget till att korrigera vissa negativa konsekvenser av det föregående. I det nya förslaget stryker kommissionen det decentraliserade förfarandet, som kritiserades för att innebära en stor administrativ börda och främja en viss fragmentering av den inre marknaden. Kommissionen stryker även möjligheten att fullständigt stänga den europeiska marknaden, samtidigt som man behåller möjligheten att efter en kommissionsutredning införa prispåslag på 20 % på anbud som till mer än 50 % består av varor och tjänster med ursprung i länder som tillämpar restriktiva eller diskriminerande metoder. Denna prisanpassningsåtgärd ska endast tillämpas på kontrakt med ett uppskattat värde av 5 miljoner euro eller mer, vilket enligt kommissionen skulle minska risken för represalier från tredjeländernas sida. Enligt förslaget skulle prisanpassningsåtgärden inte tillämpas på europeiska små och medelstora företag eller på anbudsgivare eller varor med ursprung i de minst utvecklade länderna och de mest sårbara utvecklingsländerna enligt definitionen i förordningen om det allmänna preferenssystemet.

3.2 Vid flera tillfällen har EESK ställt sig bakom EU:s mål om att offentlig upphandling i alla länder ska vara mer öppen för internationell konkurrens, men kommittén har också framhållit vikten av att tillämpa principerna om förenkling av reglerna för offentlig upphandling, öppenhet, icke-diskriminering, likabehandling, socialt ansvar och miljöansvar samt respekt för de grundläggande rättigheterna⁽⁶⁾.

3.3 Kommittén förstår kommissionens önskan att verka för större öppenhet vid offentlig upphandling för europeiska företag i tredjeländer. Kommittén håller också med om att förslaget till en sådan förordning kan utgöra ett första steg i förhandlingarna om offentlig upphandling inom ramen för det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar (TTIP) mellan EU och Förenta staterna, i handelsförhandlingarna med Japan och i förhandlingarna om Kinas anslutning till avtalet om offentlig upphandling, eftersom den offentliga upphandlingen i dessa länder är mindre öppen än den i EU, samt i förhållande till länder som inte undertecknat avtalet om offentlig upphandling, t.ex. Ryssland, Brasilien och Argentina.

⁽⁴⁾ P7_TA(2014)0027.

⁽⁵⁾ COM(2016) 34 final.

⁽⁶⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Internationell offentlig upphandling" av den 28 maj 2008, föredragande: Henri Malosse (EUT C 224, 30.8.2008, s. 32), och yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Statsägda tredjelandsföretag i EU:s offentliga upphandlingar" (EUT C 218, 23.7.2011, s. 31).

3.4 EESK betvivlar dock att förordningen, när den antagits, kommer att göra det möjligt att uppnå målet om öppning av marknaderna för offentlig upphandling i tredjeländer. Kommittén anser att det nya förslaget till förordning inte är tillräckligt ambitiöst med tanke på dess begränsade tillämpningsområde. Dess inverkan på öppnandet av marknaderna för offentlig upphandling i tredjeländer är mycket osäker och riskerar också att bli mycket begränsad.

3.5 Enligt kommissionen själv är det bara i 7 % av alla offentliga upphandlingar som värdet överstiger 5 000 000 euro. Sett till värdet utgör dessa upphandlingar emellertid 61 % av de offentliga upphandlingarna i EU. Med tanke på att förordningen endast ska tillämpas på upphandlingar som inte omfattas av EU:s internationella åtaganden är dock frågan hur stor andel av de offentliga upphandlingarna som kommer att omfattas, i synnerhet efter Kinas eventuella anslutning till avtalet om offentlig upphandling och ett eventuellt slutförande av förhandlingarna med Förenta staterna och Japan. Risken för att tillämpningen begränsas till ett mycket litet antal upphandlingar och ett mycket litet antal länder riskerar att kraftigt minska fördelarna med förordningen. Kommittén föreslår att prispassningsåtgärder ska tillämpas på kontrakt med ett uppskattat värde på minst 2 500 000 euro.

3.6 Det är också beklagligt att det i förslaget till förordning inte görs någon hänvisning till hållbar utveckling, som kommissionen trots allt framhåller i sitt meddelande om "Handel för alla" när man hävdar att man kommer att "ta hänsyn till hållbar utveckling inom alla relevanta områden i frihandelsavtalen (t.ex. energi och råvaror eller offentlig upphandling)"⁽⁷⁾. De sociala och miljömässiga aspekterna samt respekten för grundläggande mänskliga rättigheter och konsumentskyddet måste stärkas på lämpligt sätt vid genomförandet av EU:s handelspolitik, i enlighet med artikel 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, där man efterlyser större samstämmighet med unionens principer och mål.

3.7 De nya direktiven 2014/23/EU, 2014/24/EU och 2014/25/EU om offentlig upphandling och koncessioner syftar till att främja respekten för hållbar utveckling och en förstärkning av de sociala och miljömässiga aspekterna och de grundläggande mänskliga rättigheterna, konsumentskyddet samt den sociala och yrkesmässiga integrationen eller återintegrationen av personer med funktionsnedsättning. Denna efterlevnad är avgörande för en fri och icke snedvriden konkurrens på den inre marknaden. EESK anser att det skulle vara ändamålsenligt att man i det aktuella förslaget till förordning framhåller att företag från tredjeländer som deltar i offentliga upphandlingsförfaranden i EU är skyldiga att följa dessa bestämmelser.

3.8 Kommissionen talar om restriktiva åtgärder eller metoder, men nämner inte alls hur svårt det är att vinna offentliga upphandlingar i tredjeländer på grund av att de konkurrerande företagen inte följer sociala regler och miljöregler och av att de grundläggande mänskliga rättigheterna och konsumentskyddet kränks. Kommittén anser att den bristande efterlevnaden av dessa grundläggande regler kan inverka negativt på de europeiska företagens konkurrenskraft, och anser att definitionen av restriktiva åtgärder och metoder i artikel 2 i förslaget måste omfatta bristande efterlevnad av dessa grundläggande regler. Kommittén anser också att den rapport som kommissionen ska lägga fram senast den 31 december 2018 och minst vart tredje år (artikel 16 i förslaget) inte bara bör avse de ekonomiska aktörernas tillträde till förfaranden för offentlig upphandling i tredjeländer utan också efterlevnaden i förfarandena för offentlig upphandling i tredjeländer av de sociala reglerna och miljöreglerna samt respekten för de grundläggande mänskliga rättigheterna och konsumentskyddet. Dessa aspekter bör också beaktas i kommissionens rapporter om genomförandet av förordningen.

3.9 Man kan tvivla på att denna nya förordning kommer att bli en framgång med tanke på oenigheten i rådet, som ligger till grund för blockeringen av den. Avskaffandet av den decentraliserade pelaren skulle kunna leda till en ny blockering, framför allt med tanke på alla andra ändringar.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén välkomnar klargörandet i artikel 1.5 i förslaget till förordning, enligt vilken medlemsstaterna inte får tillämpa restriktiva åtgärder gentemot ekonomiska aktörer, varor och tjänster från tredjeländ utöver dem som föreskrivs i förordningen. Detta har fördelen att ge större enhetlighet vid tillämpningen på utländska aktörer av de europeiska reglerna om offentlig upphandling. Kommittén undrar dock om detta förbud inte är detsamma som en faktisk liberalisering utan någon som helst kompensation av europeisk offentlig upphandling som understiger tröskelvärdet på 5 000 000 euro för företag från tredjeländer. För närvarande tillämpar vissa medlemsstater begränsningar vid offentlig upphandling som inte omfattas av internationella åtaganden, och i artikel 85 i direktiv 2014/25/EU om offentlig upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster medges uttryckligen en möjlighet att förkasta anbud som innehåller mer än 50 % varor med ursprung i länder med vilka EU inte har ingått internationella åtaganden. Denna artikel kommer att strykas genom den föreslagna förordningen.

⁽⁷⁾ Se fotnot 1.

4.2 Kommittén ger sitt fulla stöd till att förordningen inte ska tillämpas på de minst utvecklade länderna och de mest sårbara utvecklingsländerna enligt förordningen om det allmänna preferenssystemet (artikel 4), och för att detta undantag faktiskt ska tillämpas och kunna gynna de minst utvecklade länderna och deras företag uppmanar EESK kommissionen att ta med förklaringar om offentlig upphandling inom EU och en länk till publikationerna i EUT (TED) i exporthelpdesken för utvecklingsländer och att se till att företag från utvecklingsländer som vill få information om tillämpningen av reglerna för offentlig upphandling i EU får nödvändigt tekniskt stöd.

4.3 Kommittén välkomnar också att förordningen inte ska tillämpas på europeiska små och medelstora företag (artikel 5). Vi vill dock påminna kommissionen om att små och medelstora företag behöver särskilt stöd, både för att få tillträde till "gränsöverskridande" upphandlingar inom EU och för att få tillträde till offentlig upphandling i tredjeländer. Detta synsätt är förenligt med den särskilda uppmärksamhet som kommissionen ägnar åt små och medelstora företag i sitt meddelande om "Handel för alla". Ett mål om att förbättra de små och medelstora företagens tillträde till offentlig upphandling bör fastställas i kapitlet om små och medelstora företag i TTIP i synnerhet samt i framtida handelsavtal som omfattar sådana kapitel. EESK har redan motsatt sig fastställandet av kvoter för små och medelstora företag vid offentlig upphandling, enligt modellen i Förenade staternas "Small Business Act", men förespråkar en proaktiv politik för att stödja små och medelstora företags deltagande så att de kan få tillgång till fler offentliga upphandlingar⁽⁸⁾. Kommittén har också redan framhållit behovet av att förbättra databasen med information om marknadstillträde (*Market Access Database*) så att den dels innehåller tillförlitlig och lättillgänglig information om anbudsförfarandena och om sådana tekniska formaliteter och specifikationer som i praktiken förhindrar deltagande i tredjeländer, dels tillhandahåller statistikunderlag och indikatorer för påverkan av konkurrensnedvridande företeesler⁽⁹⁾.

4.4 Kommittén förstår kommissionens oro beträffande avsaknaden av ett rättsligt instrument som gör att man kan sörja för faktiskt tillträde för europeiska företag till offentlig upphandling i tredjeländer, eftersom förordning (EU) nr 654/2014 om utövande av unionens rättigheter vid tillämpning och genomdrivande av internationella handelsregler inte är tillämplig i avsaknad av ett internationellt avtal. Det utredningsförfarande som föreskrivs i artiklarna 6–8 i förordningen tycks dock vara ytterst långsamt och ineffektivt. För det första vill kommittén ge uttryck för sina tvivel beträffande det stora handlingsutrymme som kommissionen ges när det gäller att besluta om den ska inleda en utredning eller inte. För det andra har utredningens längd, i motsats till vad kommissionen påstår, inte minskats i det nya förslaget och kan fortfarande uppgå till sammanlagt tolv månader. Detta tycks vara en lång period särskilt som kommissionen i många fall, i synnerhet då den inleder en utredning på eget initiativ, redan förfogar över vissa uppgifter och ofta redan har tagit upp frågan inom ramen för den befintliga dialogen med tredjeländer. Kommittén förstår också att utredningen avbryts tillfälligt under eventuella handelsförhandlingar. Med tanke på hur lång tid handelsförhandlingar och genomförandet av dem tar är det emellertid önskvärt att tidsbegränsa det tillfälliga avbrottet, som inte bör överstiga två år.

4.5 Kommittén anser att det faktum att utredningen bara kan leda till en pris Anpassning på 20 % för kontrakt på mer än 5 000 000 euro, en bestämmelse med ett stort antal undantag, inte är tillräckligt och berövar förordningen dess effektivitet.

4.6 Kommittén beklagar att artiklarna 85 och 86 i direktiv 2014/25/EU upphävs genom den nya förordningen, eftersom dessa bestämmelser är ambitiösa och mer i linje med målet om att beakta hållbar utveckling, då de omfattar en social och miljömässig dimension. Kommittén anser för övrigt att det vore lämpligt att ytterligare överväga möjligheten att införliva vissa inslag i dessa artiklar i det aktuella förslaget till förordning.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁸⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Internationell offentlig upphandling" av den 28 maj 2008, föredragande: Henri Malosse (EUT C 224, 30.8.2008, s. 32).

⁽⁹⁾ Se fotnot 3.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Tillståndet i energiunionen 2015

[COM(2015) 572 final]

(2016/C 264/16)

Föredragande: Stéphane BUFFETAUT

Den 18 januari 2016 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 194.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Tillståndet i energiunionen 2015

[COM(2015) 572 final].

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 april 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 28 april 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I februari 2015 lanserades en ramstrategi för energiunionen, som kommer att börja ta form under 2016. Den har sitt ursprung i de diskussioner kring en europeisk energigemenskap som förts i olika grupper och bland olika aktörer inom ramen för ett projekt som drivits av bland annat Jacques Delors-institutet och Jerzy Buzek. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har helhjärtat stött detta initiativ allt sedan början.

1.2 I ett stort antal länder var man inte särskilt entusiastisk över förslaget, eftersom det skulle medföra en översyn av fördragen, vilket vore ett riskabelt företag i dessa tider av euroskepticism. Tanken att få till stånd en bättre samordning av energipolitiken, behovet av en effektiv energidiplomati, nödvändigheten av att bekämpa klimatförändringarna, EU:s ökande energiberoende, behovet av att minska försörjningstrycket utifrån, genomförandet av energiövergången och sociala stödåtgärder till de sektorer som berörs av övergången talade dock för ett initiativ på EU-nivå. På så vis föddes energiunionen, med en enkel institutionell struktur men med syftet att uppnå sina mål tack vare en konkret samordning och åtaganden som sedan följs upp.

1.3 Det är värt att påminna om att EESK redan på ett tidigt stadium stödde insatserna för en europeisk energiunion eller åtminstone en bättre samordning av energipolitiken⁽¹⁾, de diplomatiska relationerna på energiområdet och energi-omvandlingen, samtidigt som man underströk behovet av att fullt ut involvera det civila samhället som berörs direkt, eftersom medborgarna inte enbart är konsumenter utan även aktörer inom ramen för energiövergången, vilken inte kan bli framgångsrik utan att det civila samhället – som i framtiden kommer att spela en allt större roll som producent av decentraliserad energi – deltar och ger sitt aktiva stöd.

1.4 Syftet med kommissionens meddelande är att göra en utvärdering av energiunionens första nio månader. Det är uppenbart att en sådan utvärdering endast är partiell och av begränsad betydelse med tanke på vad som står på spel och de stora förändringar som ska göras. Dessa preliminära uppgifter bör därför tolkas med försiktighet, eftersom detta endast är första början på en politik som måste fullföljas konsekvent och på lång sikt i samarbete med medlemsstaterna.

⁽¹⁾ EUT C 82, 3.3.2016, s. 13 och EUT C 82, 3.3.2016, s. 22.

1.5 De ramar inom vilka denna politik kommer att genomföras är däremot väl kända: åtagandena från COP21, en markant geopolitisk instabilitet på energiområdet, EU:s mål för klimat och energi, försörjningstryggheten, energi-effektiviteten, en koldioxidsnål europeisk ekonomi, utvecklingen av infrastruktur samt fullbordandet av den inre marknaden för energi. De politiska utmaningarna är enorma och kan inte lösas enbart med hjälp av administrativa och reglerande åtgärder. Vi behöver en stark politisk vilja och en stark men realistisk gemensam vision i medlemsstaterna, som beaktar den ekonomiska situationen och de tillgängliga tekniska möjligheterna, och som är förankrad i verkligheten.

1.6 EESK välkomnar den första rapporten om tillståndet i energiunionen 2015, men beklagar vissa brister i analysen av initiativets genomförande. En korrigerande av dessa brister skulle stärka den strategi som kommissionen föreslår och öka det civila samhällets stöd för detta projekt som innefattar en energiovergång, som kan ge upphov till oro.

1.7 Kommittén anser att de analyspunkter som kommissionen har tagit fasta på är relevanta men bör kompletteras. I textens nuvarande lydelse lyfts följande punkter fram:

- En ekonomi utan kol och olja.
- Energieffektivitet som bidrar till dämpad energiefterfrågan.
- En inre marknad för energi.
- Energitrygghet, solidaritet och förtroende.
- Forskning, innovation och konkurrenskraft.
- Genomförandet av energiunionen.

EESK anser att den sociala dimensionen av energiunionen inte lyfts fram tillräckligt väl, och att den aspekten bör ingå bland kriterierna för en utvärdering av energiunionen. Energiunionen kommer förmodligen att få en positiv inverkan när det gäller att skapa nya arbetstillfällen, konkurrenskraft och innovation, och den kan också komma att påverka vissa verksamhetssektorer, vilket kommer att kräva sociala stödåtgärder och utbildning. Det är viktigt att dessa åtgärder är förebyggande för att undvika arbetslöshet bland den berörda arbetskraften samt att utbildningsåtgärderna föregriper den framtida utvecklingen inom energisektorn. Det vore därför lämpligt att i nästa årliga rapport inkludera den sociala dimensionen i utvärderingskriterierna. Det är även nödvändigt att beakta de ekonomiska konsekvenserna av de val som följer av energiomställningen, särskilt som de sociala konsekvenserna är nära knutna till de ekonomiska följderna av de val som görs.

1.8 När det gäller energieffektiviteten betraktar kommissionen det som en egen energikälla. EESK anser bestämt att man inte bör använda denna formulering; den skapar förvirring och är inte vetenskapligt korrekt, eftersom det är omöjligt att ersätta en primär energikälla med energibesparingar. Denna anmärkning inverkar dock inte på det faktum att energieffektivitet är en fråga av stor betydelse för det europeiska energisystemets framtid. Att öka energieffektiviteten inom alla energianvändningsområden kan vara ett verkningsfullt sätt att minska kostnaderna för den europeiska ekonomin.

1.9 Kommittén hoppas att det civila samhället vid sidan av arbetsmarknadsparterna kommer att involveras i den årliga rapporteringen. Denna europeiska strategi är i högsta grad relevant för konsumentorganisationer, representativa organisationer för familje frågor, företrädare för näringslivet, jordbrukare, miljöorganisationer, vetenskapsmän och forskare – med andra ord hela det civila samhället. EESK förespråkar därför upprättandet av en europeisk energidialog som skulle göra det möjligt att närmare involvera det civila samhället i utformningen och genomförandet av den europeiska energipolitiken. Dialogen skulle kunna organiseras i samband med utarbetandet av årsrapporten om tillståndet i energiunionen och inriktas på viktiga punkter som identifierats för att bedöma genomförandet av den.

1.10 När det gäller statistiska uppgifter noterar EESK att vissa av dem är relativt gamla eller obefintliga. Det innebär att insatser måste göras för att erhålla aktuella uppgifter från medlemsstaterna, eftersom det annars kommer att bli svårt att övervaka effekterna av energiunionens genomförande.

1.11 EESK vill slutligen understryka att energiunionen inte bara handlar om administrativa förfaranden för övervakning och information. De utgör ett nyttigt och nödvändigt verktyg, och de är ett viktigt bidrag till en politik vars målsättningar bör delas av medlemsstaterna och stödjas av det civila samhället.

2. Dokumentets innehåll och kommissionens metod

2.1 Dokumentet är i första hand en lägesrapport om genomförandet av energiunionen och inte ett politiskt dokument. De uppgifter som samlats in från medlemsstaterna granskas mot bakgrund av de politiska kriterier som har fastställts av kommissionen. Kommissionens metod grundar sig på en analys och uppföljning av genomförandet av energiunionen med utgångspunkt i nyckelindikatorer. En sådan uppföljning är per definition känslig, eftersom de politiska besluten på energiområdet är avhängiga av hur marknaden utvecklas och av geopolitiska händelser som medlemsstaterna snabbt måste reagera på. De långsiktiga målen kan därmed hindras av kortsiktiga behov, och uppföljningen får därför inte följa en alltför strikt metod.

2.2 Kommissionen har dock identifierat sex teman, sex analysområden, för att mäta hur de olika länderna rent konkret har uppfyllt sina åtaganden för att genomföra energiunionen:

- En ekonomi utan kol och olja.
- Energieffektivitet som bidrar till dämpad energiefterfrågan.
- En inre marknad för energi.
- Energitrygghet, solidaritet och förtroende.
- En energiunion för forskning, innovation och konkurrenskraft.
- Genomförandet av energiunionen.

2.3 Det är alltså mot bakgrund av dessa teman som kommissionen har för avsikt att göra en första utvärdering av genomförandet av energiunionen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 När det gäller minskningen av koldioxidutsläppen anser kommissionen att Europeiska unionen är världens mest koldioxideffektiva större ekonomi på grundval av att den totala bruttonationalprodukten mellan 1990 och 2014 ökade med 46 % och utsläppen av växthusgaser minskade med 23 %. I anslutning till dessa siffror vore det dock intressant att mäta effekterna av den globala krisen som särskilt drabbat Europa, av den fortsatt svaga ekonomiska utvecklingen och av EU:s avindustrialisering, eftersom siffrorna kanske är mindre fördelaktiga än vad de verkar.

3.2 Kommissionen understryker också att EU producerar mer än hälften av sin el utan utsläpp av växthusgaser. Det bör noteras att detta resultat inte skulle vara möjligt utan bidrag från energikällor som ibland ifrågasatts eller har övergetts i vissa medlemsstater (t.ex. kärnkraft och vattenkraft producerad genom fördämningar).

3.3 Målet är alltså att "komma bort från en fossilbränslebaserad ekonomi". I detta avseende är de nuvarande sjunkande oljepriserna och oljeprisvolatiliteten inte något positivt, även om målet om 20 % förnybar energi år 2020 verkar vara möjligt att uppnå. Men en energipolitik kan inte grundas på en negativ och restriktiv strategi. EESK vill därför se att man så långt det är möjligt utvärderar vilken roll som resurser som vindkraft, havsenergi, väte m.m. skulle kunna spela i framtiden, samt att man ser till att deras utveckling stöds av en ambitiös forsknings- och utvecklingspolitik.

3.4 Kommissionen noterar att övergången till energikällor med låga koldioxidutsläpp kommer att kräva stora investeringar. I detta avseende skulle fortsatt sjunkande oljepriser innebära att kostnaderna för dessa investeringar jämförelsevis blir ännu högre. Det praktiska genomförandet av åtagandena från Paris inom ramen för COP kommer därför att granskas noga.

3.5 EESK betonar att resultaten från COP21 för första gången ger en grund för ett samordnat globalt klimatskydd, och därför motiverar de stora insatser som EU samtyckt till och som skulle haft liten inverkan på den globala klimatförändringen om resten av världen inte slagit in på samma väg. Vi kan alltså följa den europeiska färdplanen i Parisavtalets anda och se till att varje medlemsstat fullt ut kan bidra till klimatskyddet utifrån sina egna resurser.

3.6 Kommissionen har förklarat att den har infört verktyg och instrument som bygger på att man betraktar energieffektivitet som en energikälla. EESK anser bestämt att man inte bör använda denna formulering; den skapar förvirring och är inte vetenskapligt korrekt, eftersom det är omöjligt att ersätta en primär energikälla med energibesparingar. Det är visserligen nödvändigt med energibesparingar, men de utgör inte någon energikälla. Faktum kvarstår att energieffektivitet är en viktig parameter i EU:s framtida energisystem. Att öka energieffektiviteten inom alla energianvändningsområden kan visa sig vara ett verkkningsfullt sätt att minska de extra kostnaderna för den europeiska ekonomin. Helst skulle en ökning av energieffektiviteten – i proportion till ökningen av kostnaderna för en viss sorts energi – kunna stabilisera priserna på nuvarande nivå.

3.7 Men en betydande ökning av energieffektiviteten kräver ofrånkomligen betydande investeringar från konsumenternas, näringslivets och det offentliga (byggnader, infrastruktur, bilar osv.) sida. Å ena sidan kommer den allmänna investeringsnivån att ange förbättringstakten. Å andra sidan kan vissa sektorer i dagens europeiska samhälle ådra sig betydande investeringar och samtidigt göra betydande besparingar, medan andra inte har denna möjlighet. Detta skulle kunna öka den ekonomiska klyftan mellan olika delar av Europeiska unionen. EESK anser därför att stödåtgärder måste vidtas för att säkerställa att energieffektiviteten kommer alla till del.

3.8 Fullbordandet av den inre marknaden för energi kräver ytterligare infrastruktur för energiöverföring, elledningar och gasledningar. Detta innebär kostsamma investeringar. Kommissionen välkomnar med rätta de framsteg som gjorts inom detta område, och ser också positivt på det forum som inrättats i Köpenhamn, vilket säkert kommer att vara till nytta för att identifiera problem men som dock inte är någon lösning i sig. Ett antal samarbetsavtal mellan olika länder har genomförts, t.ex. mellan Polen och Litauen, eller mellan Norge och Sverige. Det är dock känt att det har rätt meningsskiljaktigheter mellan vissa medlemsstater avseende projekt som Nord-Stream, där kritiska röster kunde höras i Polen, de baltiska länderna och Sverige. Man bör därför se till att vissa investeringsbeslut inte är oförenliga med energiunionens anda. Dessutom kan vissa politiska beslut få en avsevärd betydelse för investeringar, vilket innebär att dessa beslut måste fattas med eftertanke och att det krävs vetenskapliga och tekniska överväganden.

3.9 Det bör noteras att kommissionen erkänner att konsumenterna – såväl enskilda individer och familjer som företag – vill ha större insyn i energipriser och energikostnader, vilka dessutom måste bedömas i förhållande till den situation som våra främsta konkurrenter befinner sig i. EESK ställer sig helt bakom en sådan öppen och enkel informationsstrategi, som är något som kommittén ofta har efterlyst. Vid en tidpunkt när energifattigdomen ökar är det emellertid nödvändigt att erinra om behovet av samhällsomfattande tjänster som inbegriper energin och av att förfoga över specifika indikatorer avseende den roll som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kan spela i detta sammanhang. Våra samhällen är beroende av energin, den är av central betydelse för vår livskvalitet, våra transporter, våra kommunikationer och våra företag. EESK vill gärna se att det civila samhället finns företrätt i de organ som på europeisk nivå fastställer villkoren för de samhällsomfattande tjänsterna. Konsumenterna måste kunna delta fullt ut i utformningen av dessa samhällsomfattande tjänster och kunna övervaka det praktiska genomförandet.

3.10 Kommittén är i allt högre grad medveten om behovet av att, ur detta perspektiv, inleda en ny diskussion om den liberalisering av marknaden för energiproduktion som inleddes i slutet av 90-talet. Denna liberalisering åtföljdes, på ett försåtligt sätt och på grundval av argument som i allmänhet var relevanta, av instrument som inte var marknadsmässiga, till exempel subventioner (för hållbar energiproduktion) och begränsningar (till exempel av koldioxidutsläppen). För företagen och arbetstagarna inom sektorn är det viktigt att det finns en säker ram för investeringar, eftersom betydande belopp står på spel och det tar lång tid innan investeringarna ger avkastning. De ständiga förändringarna av energipolitiken ger upphov till en osäkerhet som avskräcker risktagande och därmed bromsar den tekniska innovation som stimulerar hållbar utveckling inom den europeiska energisektorn.

3.11 Ur medborgarnas synvinkel kommer energiunionens framgång också att mätas med utgångspunkt i mycket konkreta faktorer såsom priset (som framför allt är resultatet av energiskatter), tillträdet till nät, energitryggheten (om strömbrott kan undvikas) och konsumentinformationen om den utrustning som används som bör vara enkel och lättförståelig (energimärkning av elektroniska produkter och hushållsapparater, mätning av bränsleförbrukningen för personbilar)⁽²⁾.

⁽²⁾ EUT C 82, 3.3.2016, s. 6.

3.12 Det bör också betonas att företagens anställda i hög grad berörs av de val som fattas inom energipolitiken. Energiomställningen innebär omvandlingar och tekniska förändringar. Nya yrken växer fram, medan andra kan komma att försvinna på grund av nedläggning eller minskning av vissa typer av produktion (kolgruvor eller kärnkraftverk). Andra yrken utvecklas eller omvandlas, t.ex. måste kanske en takläggare som lägger tegel- eller skifferplattor lära sig att montera solpaneler. Det är därför viktigt att man vid genomförandet av de olika kapitlen i energiunionen beaktar behovet av att tillhandahålla utbildning för anställda och hantverkare inom de sektorer som berörs både direkt och indirekt. Man måste också se till att bevara en hög kompetensnivå som är av stor betydelse i den ekonomiska konkurrensen (till exempel inom kärnkraften). Men det är också nödvändigt att i förväg ge stöd till och omskola arbetstagare som kan komma att förlora sina arbeten på grund av förändringar i anslutning till energiomställningen. Man måste också på förhand bedöma de ekonomiska konsekvenserna av de politiska beslut som fattas för att korrekt kunna mäta deras effekter, särskilt mot bakgrund av den mycket hårda globala konkurrensen.

3.13 Inom företagen bör man när det gäller målen om minskade koldioxidutsläpp, energieffektivitet och begränsning av efterfrågan fullt ut ta hänsyn till den globala konkurrensen, särskilt när det gäller energiintensiva industrier (järn och stål, aluminium, gummiindustrin och den kemiska industrin etc.). Transportsektorn är särskilt problematisk när det gäller koldioxidutsläppsmålen. Alla transportsätt ska bidra till minskade utsläpp i proportion till deras förbrukning av fossila bränslen. Den tillgängliga tekniken erbjuder hållbara lösningar för korta sträckor, alltså i praktiken för resor i städerna. Långa resor är med undantag för de elektriska järnvägstransporterna beroende av fossila bränslen. Trafikomställning kan bidra till minskade koldioxidutsläpp men är en svår uppgift i Europa. Därför måste investeringarna bli mer målinriktade i syfte att integrera olika transportsätt och främja dem som är mindre förorenande. Energin är också ett geopolitiskt vapen, och energiberoende i samband med strategisk verksamhet är på det politiska planet riskabelt för de inblandade nationerna men också för medborgarna, antingen de är anställda, konsumenter eller företagsledare. Det är därför av stor betydelse att undvika utlokaliseringar som skulle kunna leda till en förlust av ekonomisk styrka, värdefull kompetens och oberoende.

3.14 Energitrygghet, solidaritet och förtroende mellan medlemsstaterna är grundläggande förutsättningar för en framgångsrik energiunion i en värld som är mycket instabil på det geopolitiska planet när det gäller energi. Vi kan inte annat än stödja tanken att större energieffektivitet, mer förnybar energi och fler inhemska energikällor kan bidra till att minska beroendet och sårbarheten i Europeiska unionen. Det är uppenbart. Men det gäller att nå dit under hållbara ekonomiska villkor.

3.15 EU måste stabilisera sina diplomatiska förbindelser med sina partner i öster, söder, Mellanöstern och väster i syfte att utveckla och säkra energiunionens oberoende. EESK anser att det är mycket viktigt att ha en tydlig och enhetlig energidiplomati gentemot tredjeländer, som bygger på en god förståelse av Europeiska unionens intressen.

3.16 Kommissionen understryker med rätta att forskning och innovation är avgörande för att påskynda energiovergången. EESK har vid flera tillfällen betonat hur viktigt det är att samordna medlemsstaternas insatser på detta område och genomföra gemensamma projekt för att minska kostnaderna och dela med sig av forskningsresultaten. Det är utan tvekan genom forskning och utveckling samt lagstiftning som vi kan nå våra energimål. I detta avseende borde ett av målen för den europeiska energiunionen vara att mobilisera insatser för gemensamma projekt och undvika en uppsplittring av resurserna, eftersom det skulle vara kontraproduktivt ur vetenskaplig, teknisk och ekonomisk synvinkel. Detta kräver givetvis att man mobiliserar medel, men det är föga sannolikt att systemet för handel med utsläppsrätter som i dag inte fungerar tillfredsställande kommer att vara tillräckligt. Vårt system för handel med utsläppsrätter undergrävs i själva verket av de alltför låga priserna på koldioxidcertifikaten – ett resultat av det alltför stora antalet tillgängliga utsläppsrätter – som gör det omöjligt att uppnå det eftersträvade målet om minskade utsläpp, samt av effekterna av subventioner till vissa former av miljövänlig energi.

3.17 EESK stöder kommissionens tillvägagångssätt när det gäller en nära medverkan av arbetsmarknadens parter i processen för en energiomställning som naturligtvis kommer att kräva insatser i form av utbildning och anpassning till ny teknik och nya yrken. En energiomställning kan inte lyckas utan deltagande av aktörerna i samhälle och näringsliv. Men man måste ge dem medel att vara aktörer för förändring i stället för att bara passivt eller resignerat bevittna den. Det vore dessutom lämpligt att erbjuda anställda inom energisektorn som förlorar sina jobb omskolning.

3.18 Kommissionen redogör slutligen för sin strategi för genomförandet av energiunionen. Man efterlyser en tillförlitlig och transparent styrningsprocess, dock med tillägget att denna process måste vara förankrad i lagstiftningen. Enligt EESK:s uppfattning kan emellertid politiken inte bara bestå av lagstiftningsförfaranden eller en administrativ planering. En framgångsrik energipolitik kan endast uppnås genom de berörda regeringarnas politiska åtgärder, folkets stöd för tydliga och begripliga mål, beaktande av ekonomiska realiteter, utveckling av innovation, det civila samhällets stöd samt användning av marknadsekonomins drivkrafter. Förslaget om en årlig övervakningsrapport är kanske nödvändigt, men det räcker inte. En rapport är och förblir ett formellt dokument som riskerar att fastna i teknokratiska och abstrakta begrepp. För att undvika detta problem anser EESK att det är nödvändigt att skapa en verklig europeisk energidialog som kan involvera medborgarna, antingen de är konsumenter, företrädare för miljöorganisationer, arbetstagare, företagsledare, jordbrukare, stads- eller landsbygdsbor eller pensionärer, dvs. hela det civila samhället⁽³⁾, som dagligen och på ett mycket påtagligt sätt påverkas av energifrågorna. Det handlar om att forma framtiden och inte bara låta sig formas av den. I denna framtid kommer det på energiområdet att finnas prosumenter, konsumenter, producenter och "energispårare". Först när man inte längre enbart fokuserar på byråkratiska förfaranden och det finns ett starkt engagemang bakom de politiska insatserna kommer energiunionen att kunna bli framgångsrik.

Bryssel den 28 april 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽³⁾ EUT C 68, 6.3.2012, s. 15, EUT C 161, 6.6.2013, s. 1, EUT C 291, 4.9.2015, s. 8, EUT C 383, 17.11.2015, s. 84.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Handel för alla – Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik

[COM(2015) 497 final]

(2016/C 264/17)

Föredragande: Jonathan PEEL

Den 11 november 2015 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handel för alla: Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik

[COM(2015) 497 final].

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 mars 2016.

Vid sin 516:e plenarsession den 27 och 28 april 2016 (sammanträdet den 28 april 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 159 röster för, 7 röster emot och 13 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar Europeiska kommissionens meddelande ⁽¹⁾ "Handel för alla – Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik" som offentliggjordes i oktober 2015 och som är en läglig och välkommen uppdatering av EU:s handels- och investeringspolitik.

1.1.1 I meddelandet presenteras en positiv agenda för företagen, och det är uppenbart att den nya kommissionsledamoten för handel har lyssnat till de huvudsakliga farhågor som framförts av det civila samhället och andra aktörer – detta efter två turbulenta år då handeln för första gången på ett årtionde seglat upp som en het politisk fråga. Det ambitiösa program som läggs fram i meddelandet är betydelsefullt i en tid då den ekonomiska osäkerheten i världen ökar. Handel och investeringar har enorm betydelse för det ekonomiska väståndet i EU, världens största handelsblock, och undertecknandet av Stillahavspartnerskapet (TPP) är en läglig påminnelse om behovet av att upprätthålla dess konkurrenskraft.

1.1.2 Kommittén är oroad över att det kommer att bli svårt att infria alla de förväntningar som väckts, vilket på sikt kan leda till problem och besvikelser när EU:s handelsförhandlingar når en oundviklig kompromiss. "Handel för alla" kommer att bedömas utifrån huruvida kommissionen kan visa att handelsavtalen inte leder till sänkningar av miljö- och arbetsnormer och andra normer. Avtalen bör faktiskt sträva efter att förbättra dessa normer.

1.2 Vi anser att detta bäst kan uppnås genom att det civila samhället involveras i mycket större utsträckning under hela förhandlingsfasen och därefter under genomförandefasen. Det civila samhället förväntar sig att öppenhet, ansvarsskyldighet, utvärdering och analys ska utgöra kärnan i EU:s handelspolitiska beslutsprocess.

1.2.1 EESK har tack vare sin institutionella roll goda förutsättningar att bidra till detta genom vårt breda kontaktnät inom och utanför EU. En sådan utvidgad dialog måste också omfatta fler samråd med arbetsmarknadens parter om handels- och investeringarnas eventuella inverkan på sysselsättningen.

⁽¹⁾ COM(2015) 497 final.

1.3 Kommittén gläder sig över att "Handel för alla" har remitterats till EESK för ett yttrande – ett erkännande av EESK:s ökade roll och betydelse inom handelspolitiken – även om det är en besvikelse att vår roll inte omnämns i själva meddelandet.

1.4 Kommittén välkomnar att man i "Handel för alla" framhåller behovet av att effektivisera EU:s handels- och investeringspolitik, öka insynen och främja EU:s värden samt vikten av att handelspolitiken anpassas till EU:s politik på andra viktiga områden. Framför allt tar man utförligt upp den hållbara utvecklingen, särskilt när det gäller mänskliga och sociala rättigheter och miljön. Efter COP 21 bör kampen mot den globala uppvärmningen nu också ingå som en självklar del i EU:s värderingar.

1.5 Ett annat positivt inslag är löftena till småföretagen, eftersom de har större svårigheter att ta sig in på nya marknader. Särskilda bestämmelser för små och medelstora företag, i enlighet med prejudikatet från det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar mellan EU och Förenta staterna (TTIP), utlovas i alla förhandlingar, liksom "regelbundna undersökningar om hinder" som små och medelstora företag möter på specifika marknader. Kommitténs yttrande⁽²⁾ om "Det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar och dess inverkan på de små och medelstora företagen" är relevant i detta sammanhang.

1.6 Kommittén välkomnar också förslagen för att stärka Världshandelsorganisationen (WTO) och det multilaterala systemet, särskilt mot bakgrund av den 10:e ministerkonferensen i Nairobi. Meddelandet framhåller både WTO:s fastställande av regler och behovet av ett mer målinriktat tillvägagångssätt, vilket är särskilt viktigt mot bakgrund av hållbarhetsmålen och COP21-målen, samt tillväxten i de globala värde- och försörjningskedjorna, digital handel och e-handel. Den multilaterala strategins överskuggande betydelse måste upprätthållas, exempelvis genom att man förhindrar oförenliga regler eller normer. Dessutom bör man vara särskilt noga med att se till att viktiga länder inte lämnas utanför, närmare bestämt fattigare utvecklingsländer, särskilt i Afrika.

1.7 Handel och investeringar måste även förespråkas på hemmaplan i EU, särskilt efter TTIP-debatten. Kommissionens löfte att "inga EU-handelsavtal ska leda till sämre konsumentskydd, miljöskydd, socialt skydd eller arbetarskydd än vad EU har i dag"⁽³⁾ är välkommet. Handelspolitiken måste visa att den är förenlig med hållbar utveckling, inklusive långsiktig ekonomisk hållbarhet.

1.7.1 Det måste föras en upplyst debatt på hög nivå både inom EU och i medlemsstaterna. Det är viktigt att alla berörda parter kan vara säkra på att de får komma med synpunkter.

1.7.2 Kommittén betraktar avsikten att göra handelspolitiken öppnare, insynsvänligare och fördelaktigare för konsumenterna som ett mycket positivt steg. Konsumenternas åsikter måste beaktas för att stärka förtroendet och sörja för att handeln blir mer hållbar och ansvarsfull. Vi instämmer dock även i den europeiska konsumentorganisationen BEUC:s åsikt att det fortfarande saknas mekanismer för att förankra försiktighetsprincipen och den farobaserade strategin inom handelspolitiken. Detta måste i sin tur integreras med "innovationsprincipen"⁽⁴⁾.

1.8 Kommittén anser emellertid att kommissionen måste göra mer. Den måste visa att den tar sitt ansvar i förhandlingarna om handel och investeringar, och att den kan infria sina löften om fördelar för alla.

1.8.1 Kommittén välkomnar åtagandet i meddelandet om att samma grad av öppenhet som uppnåtts avseende TTIP ska gälla vid alla förhandlingar (gäller ännu inte Japan). Regelbundna informationsmöten under varje förhandlingsrunda är viktiga för det civila samhället. EESK var på grund av sin institutionella roll besviken över att inte formellt kunna delta i den särskilda rådgivande gruppen för TTIP. Detta är något som måste rättas till inför framtida förhandlingar.

⁽²⁾ EUT C 383, 17.11.2015, s. 34.

⁽³⁾ Se fotnot 1.

⁽⁴⁾ "Better Framework for Innovation", ståndpunktsdokument från BusinessEurope et al., juni 2015.

1.9 Kommittén anser att det är oerhört beklagligt att man i meddelandet inte tar upp det civila samhällets övervakningsmekanismer som ingår i kapitlen om handel och hållbar utveckling i EU:s nuvarande handelsavtal, och inte heller hur dessa skulle kunna utvecklas och stärkas. Vi anser att kapitlen om handel och hållbar utveckling likaså måste omfattas av kontrollmekanismer, till att börja med i kommissionens förslag om TTIP-avtalet.

1.9.1 Dessa mekanismer rymmer en stor potential och kan leverera konkreta resultat, samt utgör en viktig kanal för dialog och samarbete med det civila samhället i partnerländerna. Att de inte omnämns i meddelandet anser vi gå stick i stäv med avsikten att främja ambitiösa och innovativa kapitel om handel och hållbar utveckling i framtida avtal, tillsammans med de materiella bestämmelser som anges.

1.9.2 Det finns nu tillräckligt med erfarenheter att begrunda och dra lärdom av för att lägga fram tydliga och positiva rekommendationer inför framtiden. Det behövs balanserade, strukturerade och förstärkta inhemska rådgivande grupper. Kapacitetsuppbyggnad och bättre marknadsföring är också viktigt, både i fråga om partnerländerna och deras lokala civila samhällen för att uppmuntra fler organisationer att delta.

1.9.3 Gemensamma sammanträden för de inhemska rådgivande grupperna måste skrivas in i avtalen och backas upp av tillräcklig finansiering och utvidgade mandat som omfattar verksamhet med bredare handels- och hållbarhetsmål i sikte.

1.10 Även andra utelämnanden förvånar. Trots att meddelandet är ett "kommissionsmeddelande", lyckas man inte åstadkomma tillräckliga sammankopplingar med andra generaldirektorat. Kommittén ställer sig skeptisk till att kommissionen verkligen har utvecklat en GD-övergripande syn i viktiga frågor.

1.10.1 Vi beklagar att man inte lyckas presentera en helt och hållet samordnad strategi för hållbarhetsmålen. Handel och investeringar kommer att spela en grundläggande roll för att förverkliga målen för hållbar utveckling, som kommer att sätta den globala dagordningen för de kommande 15 åren. Trots det görs det endast två hänvisningar till hållbarhetsmålen i meddelandet. Här har man försatt ett viktigt tillfälle. Vi efterlyser en omedelbar dialog för att se till att det civila samhället involveras i övervakningen av hur handeln och investeringarna påverkar uppnåendet av målen för hållbar utveckling.

1.10.2 Inte heller görs det någon hänvisning till förnyelsen av AVS-EU-partnerskapsavtalet (Cotonouavtalet) som löper ut 2020. EU måste också aktivt uppmuntra det växande intresset för handelssamarbete inom Afrika, vilket är av stor vikt för Afrikas utveckling. Omkring hälften av de afrikanska länderna omfattas i dag inte av något ekonomiskt partnerskapsavtal, men det ges inte någon antydning om en panafrikansk EU-strategi utöver dessa avtal och AVS-ramen.

1.10.3 Kommittén är även besviken över att meddelandet inte med ett enda ord berör andra centrala områden inom handelspolitiken. Även om man flera gånger nämner energins och råvarornas betydelse, så sägs inget om behovet av att värna om denna väsentliga import från berörda länder med vilka inga frihandelsavtal ännu är i sikte, eller hur vårt energiberoende ska minskas på annat sätt.

1.11 Slutligen efterlyser vi att det avsätts tillräckliga medel för att genomföra "Handel för alla" om denna ambitiösa handels- och investeringsstrategi ska lyckas. Detta bör inbegripa den roll som EU:s uppdrag och delegationer spelar i tredjeländer.

2. Bakgrund till förslaget

2.1 Handel och investeringar är mycket viktiga områden för EU. Såsom anges i meddelandet är mer än 30 miljoner arbetstillfällen i EU, ett av sju, beroende av export, handeln är ett av de få verktyg som finns för att stärka ekonomin utan att belasta statsbudgetarna och 90 % av den globala ekonomiska tillväxten under de kommande 15 åren väntas äga rum i områden utanför EU.

2.2 "Handel för alla" är en läglig översyn av EU:s handelsstrategi, ett år efter det att den nya kommissionen tillträdde. Det är det tredje meddelandet av detta slag från kommissionen. Det första var "Europa i världen" ⁽⁵⁾, som offentliggjordes 2006 efter att förhandlingarna om WTO:s utvecklingsagenda från Doha i praktiken hade kört fast.

2.2.1 I meddelandet framhålls behovet av att effektivisera EU:s handels- och investeringspolitik, öka insynen och främja EU:s värden, samt vikten av att handelspolitiken anpassas till EU:s politik på andra viktiga områden. Det utlovas mer fokus på småföretagen, som har större svårigheter att ta sig in på nya marknader.

2.2.2 Man betonar också att pågående förhandlingar måste slutföras, särskilt TTIP-förhandlingarna och förhandlingarna med Japan och Kina ⁽⁶⁾ (om investeringar), i det sistnämnda fallet med särskild hänvisning till Kinas "Ett bälte, en väg"-strategi. Ratificeringen av det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan EU och Kanada uppmärksammas också.

2.2.3 Större tonvikt vid handelsförbindelserna med Asien som helhet utlovas, med förnyad tonvikt vid ett regionbaserat frihandelsavtal med Aseanländerna, investeringsavtal med Hongkong och Taiwan samt en uppmaning att återuppta de strandade förhandlingarna med Indien. Frihandelsavtal med Australien och Nya Zeeland planeras också, och översyner av befintliga frihandelsavtal med Mexiko och Chile bekräftas.

2.3 Meddelandet redogör för i vilken omfattning den betydande och kontinuerliga tillväxten i den internationella handelns volym och investeringar under de senaste årtiondena har förbättrat den allmänna välfärden och ökat sysselsättningen i EU och på andra håll.

2.3.1 Erkänner att handel kan "innebära tillfälliga störningar för vissa regioner och arbetstagare, om den nya konkurrensen blir alltför intensiv för vissa företag" och betonar att "[f]ör de personer som påverkas direkt är detta [...] ingen liten förändring". Här är Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter viktig. Den hjälpte under 2013–14 mer än 27 600 arbetstagare ⁽⁷⁾. Fördelarna med handeln är aldrig jämnt fördelade, och även om den sammanlagda balansräkningen är positiv kan negativa effekter uppkomma inom vissa sektorer, geografiska områden och/eller för enskilda personer.

2.3.2 Två tredjedelar fler arbetstillfällena är beroende av export jämfört med för 15 år sedan. Dessa arbetstillfällen är "högt kvalificerade och mer välbetalda än genomsnittet" ⁽⁸⁾. Man tillägger att "mer än 600 000 små och medelstora företag, som sysselsätter mer än 6 miljoner människor, exporterar varor direkt till länder utanför EU, vilket motsvarar en tredjedel av EU:s export" ⁽⁹⁾, samt att "många fler exporterar tjänster" eller är leverantörer till större företag.

2.3.3 Sedan år 2000 har exporten av europeiska varor nästan tredubblats och ökat med ungefär 1 500 miljarder euro. EU:s "andel av den globala varuexporten" ligger kvar på 15 %, jämfört med Kinas framväxt och den motsvarande nedgången i globala marknadsandelar för både Förenta staterna och Japan. Meddelandet tar också upp de betydande positiva effekterna av frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea, där ett handelsunderskott nu har vänts till ett överskott.

2.3.4 I meddelandet understryks det tilltagande ömsesidiga beroendet mellan import och export. Importen av energi och råvaror förblir viktig, men, såsom påpekas, "detsamma gäller för delar, komponenter och kapitalvaror som maskiner [...]. Andelen import i EU:s export har ökat med mer än hälften sedan 1995" ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ COM(2006) 567 final.

⁽⁶⁾ När det gäller Kina är marknadsekonomisk status också en viktig fråga.

⁽⁷⁾ Pressmeddelande från kommissionen, juli 2015.

⁽⁸⁾ Se fotnot 1.

⁽⁹⁾ Ibid.

⁽¹⁰⁾ Ibid.

3. Förändringen av världshandeln

3.1 I "Handel för alla" betonas med rätta vikten av att upprätthålla EU:s kärnprinciper och att verktyg som handelsavtal "ska användas för att främja värden runtom i världen, t.ex. hållbar utveckling, mänskliga rättigheter, rättvis och etisk handel och korruptionsbekämpning".

3.1.1 Meddelandet offentliggörs i en tid då handeln genomgår stora förändringar. Två viktiga internationella avtal som träffats på senare tid kommer att få djupgående effekter på världshandelsmönstren. Först antogs målen för hållbar utveckling av Förenta nationerna i september 2015, som en del av dess 2030-agenda för hållbar utveckling. Dock hittar man endast två hänvisningar till hållbarhetsmålen i "Handel för alla".

3.1.2 Detta avtal följdes i december av det framgångsrika resultatet från partskonferensen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC COP21) i Paris.

3.2 Handel och investeringar är grundläggande för att främja, ta sikte på och genomföra målen för hållbar utveckling, inte minst eftersom Unctad uppskattar att det kommer att behövas ytterligare 2 500 miljarder US-dollar årligen för att nå de uppsatta målen, medel som till stor del måste komma från den privata sektorn.

3.2.1 I ministerförklaringen från WTO:s 10:e ministerkonferens, som nyligen hölls i Nairobi, bekräftas att den internationella handeln kan bidra till att uppnå en hållbar, stabil och balanserad tillväxt för alla⁽¹¹⁾, och man sänder ett tydligt budskap både om att WTO har en viktig roll i uppnåendet av hållbarhetsmålen, och att detta kommer att bli mycket svårare utan en effektiv multilateral handelsmekanism.

3.2.2 Bidraget från handel och investeringar kommer också att bli viktigt för att bekämpa klimatförändringarna. Parisavtalets fulla effekter på handeln kan ännu inte skönjas. Framstegen i förhandlingarna om ett plurilateralt avtal om miljövänliga varor är ett viktigt steg när det gäller att beakta klimatförändringen i den multilaterala handelspolitiken, men det krävs ytterligare multilaterala åtgärder för att främja samstämmighet och ömsesidigt stöd mellan handel och miljö.

3.3 En annan betydande förändring som påverkar den internationella handeln och investeringarna har varit den påtagliga expansionen av globala värdekedjor och globala försörjningskedjor tillsammans med den exponentiella ökningen av digital handel och e-handel.

3.3.1 En stor del av handeln utgörs nu av mellanprodukter och tjänster, komponenter i den slutliga produkten. Denna fragmenterade produktionsprocess kan spridas över många länder, och den kan förändras, men även utvecklingsländerna strävar efter att specialisera sig inom bestämda områden av de globala värdekedjorna. De globala försörjningskedjorna täcker in de delar av de globala värdekedjorna som avser anskaffning av, men inte utformning, slutproduktion eller distribution av varor eller tjänster.

3.3.2 Tjänsterna, och deras exponentiella tillväxt som ett centralt inslag i handeln, beskrivs med rätta utförligt i "Handel för alla" (2.1.1). Utöver den de traditionella aspekterna av handeln med tjänster måste kommissionen dock närmare övervaka utvecklingen av denna tillväxt och hur den påverkar den internationella handeln.

3.3.3 Kommittén välkomnar därför att man i "Handel för alla" lägger vikt vid att handelspolitiken måste "omfatta fler frågor"⁽¹²⁾ om EU ska kunna trygga den plats man förtjänar i de globala värdekedjorna, däribland främjande av handeln med tjänster och underlättande av digital handel, samt skyddet av konsumenterna och deras personuppgifter.

⁽¹¹⁾ Ministerförklaringen från Nairobi – punkt 4WT/MIN(15)/DEC https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm

⁽¹²⁾ Se fotnot 1.

3.3.4 Kommittén välkomnar också kommissionens åtagande om att utveckla sin politik ytterligare för att säkerställa den ansvarsfulla förvaltning av globala försörjningskedjor som man menar är "nödvändig för att handelspolitiken ska stämma överens med EU:s värden" ⁽¹³⁾. Vi välkomnar de framsteg som redan har gjorts av kommissionen på detta område, särskilt initiativet för arbetstagarrättigheter i Myanmar. Övervakning av försörjningskedjor måste bli ett viktigt inslag i strävan att uppnå målen i "Handel för alla" på detta område.

3.3.5 Det är angeläget med en bättre förståelse av hur de globala försörjningskedjorna fungerar, särskilt hur de påverkar ekonomin och arbetsmarknaden i tredjeländer, i syfte att främja hållbar utveckling, inklusive tillväxt för alla, mänskliga rättigheter och framför allt skapande av arbeten med skäliga villkor. I detta sammanhang skulle kommittén vilja lyfta fram sin senaste informationsrapport om "företagens sociala ansvar och samhällsansvar" ⁽¹⁴⁾. Vi håller också på att utarbeta ett separat yttrande om "Arbete på skäliga villkor inom globala leveranskedjor" inför Internationella arbetskonferensen i juni, och för att ytterligare främja ett ansvarsfullt företagande, en av det nederländska ordförandeskapets prioriteringar.

3.4 En multilateral handelsstrategi är dock fortfarande ytterst viktig. En sådan strategi utgör själva kärnan i världshandeln och måste förbli "en av grundvalarna för EU:s handelspolitik" ⁽¹⁵⁾. WTO har dock ett helt annat utgångsläge än hållbarhetsmålen och COP21-målen. Hållbarhetsmålen och COP21-målen är båda tydliga måluppsättningar, men WTO har endast en tydlig mekanism. Såsom de begränsade avtalen som nåddes i Bali och Nairobi visar är det svårt att fastställa gemensamma WTO-mål.

3.4.1 Kommittén fortsätter att vara mycket positivt inställd till multilateralism, inte minst med tanke på att målen för hållbar utveckling och COP21-målen måste uppnås, samt på grundval av tillväxten i de globala värde- och försörjningskedjorna, digital handel och e-handel.

3.5 "Handel för alla" gör rätt i att betona ⁽¹⁶⁾ WTO:s viktiga roll i fråga om att utforma och kontrollera efterlevnaden av världshandelns regler, genom att ange att dess regelverk "är grunden för världshandelssystemet" ⁽¹⁷⁾. WTO:s regelverk garanterar global kompatibilitet och är, uppbackat av sin tvistlösningsmekanism ⁽¹⁸⁾, allmänt uppskattat och mer och mer använt. Det finns en konkret risk att "överregionala" och andra större bilaterala frihandelsavtal kan börja fastställa potentiellt överlappande och till och med motstridiga bestämmelser, vilket skulle komplicera snarare än förtydliga världshandelns regler. Kommittén noterar exempelvis med oro att bestämmelserna om ursprungsregler i EU:s senaste överenskommelse med Vietnam kan stå i strid med det som Vietnam har godtagit som del av Stillahavspartnerskapet (TPP-avtalet).

3.6 Många av de frågor som ingick i WTO:s Doharunda kan endast tas upp på multilateral nivå, vilket konstaterades redan vid Uruguayrundan. Hit hör bland annat en effektiv global överenskommelse om den allmänna nivån på jordbruksbidrag, ett centralt Dohamål. Multilaterala lösningar måste eftersträvas även i fortsättningen.

3.6.1 Frihandelsavtalen måste ge verkligt mervärde. De ger mer utrymme för regionala och nationella skillnader, och större spelrum i kulturellt känsliga frågor. Frihandelsavtalen måste i slutändan stärka multilateralismen.

3.7 "Handel för alla" undersöker sätt att gjuta nytt liv i WTO och det multilaterala systemet. Vid sidan av fastställandet av regler är det riktigt att framhålla behovet av en mer fokuserad strategi. Det är rätt att uppmärksamma den tilltagande obalansen till följd av uppkomsten av ett flertal snabbväxande tillväxtekonomier, och behovet av att dessa bidrar mer till att hjälpa andra som ännu ligger efter i utvecklingen.

⁽¹³⁾ Ibid.

⁽¹⁴⁾ Informationsrapport om "Företagens sociala ansvar och samhällsansvar" (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349>).

⁽¹⁵⁾ COM(2015) 497 final, punkt 5.1.

⁽¹⁶⁾ Ibid., punkt 5.1.1.

⁽¹⁷⁾ Ibid.

⁽¹⁸⁾ Som nu behandlar sitt 500:e ärende.

3.8 Det är emellertid oroande att meddelandet innehåller två förslag som verkar gå i en annan riktning än dess uttalade avsikt. För det första förslaget om att "en undergrupp av WTO-medlemmar ska kunna gå vidare i en viss fråga" (plurilaterala initiativ), vilket redan sker i förhandlingarna om avtalet om miljövänliga varor och förhandlingarna om det föreslagna avtalet om handel med tjänster (TiSA). Om detta tillvägagångssätt blir normen skulle dock många viktiga länder kunna hamna utanför, närmare bestämt fattigare utvecklingsländer, särskilt i Afrika. Det är viktigt att fortsatt hålla en noggrann uppsikt för att säkerställa kompatibiliteten mellan plurilaterala avtal och fullständig multilateralism.

3.8.1 För det andra, om förslaget om att ett avtal som TTIP bör vara öppet för fler deltagare (även om det lagts fram med länder som Turkiet, Norge och andra EES-stater i åtanke) skulle komma att kopplas till andra viktiga avtal (t.ex. ett EU-Japan-avtal eller ett CETA), så skulle själva poängen med WTO kunna ifrågasättas, inte minst eftersom det skulle kunna innebära en återgång till den tid då G4-gruppen eller fyrpartsmöten dominerade.

4. Strategiska överväganden och utelämnanden

4.1 Även om "Handel för alla" omfattar många strategiska kärnfrågor och viktiga handelsfrågor, har ett antal frågor lämnats utanför.

4.2 För det första görs det bara två hänvisningar till målen för hållbar utveckling – ett område där handel och investeringar kommer att spela en grundläggande roll. Dessa mål går mycket längre än millennieutvecklingsmålen och kommer att påverka i princip alla länder, inte minst eftersom de omfattar energi och klimatförändringar.

4.2.1 I punkt 4.2 i meddelandet görs visserligen ett flertal väsentliga påpekanden och åtaganden, och ett flertal relevanta frågor tas upp, bl.a. konsekvensbedömningar av hållbar utveckling och vilka effekter nya frihandelsavtal kan få på de minst utvecklade länderna, men den nödvändiga kopplingen till EU:s övergripande strategi för att genomföra målen för hållbar utveckling saknas. Vi beklagar att man inte lyckas presentera en helt och hållet samordnad strategi.

4.3 Inte heller görs det någon hänvisning till förnyelsen av Cotonouavtalet (AVS-EU-partnerskapsavtalet) eller till de regioner, särskilt i Afrika, med vilka det ännu inte upprättats ekonomiska partnerskapsavtal. Ett viktigt budskap från Nairobi var den utbredda önskan att inte bara utveckla Afrikanska unionen, utan att också verka för ett "kontinentalt frihandelsområde" för Afrika, med mer än 50 länder totalt. Detta är en ambition som EU har unika förutsättningar att främja och som man bör prioritera.

4.3.1 Den stora uppmärksamhet som EU med rätta tillägnar AVS-länderna måste bli en ännu större prioritering när de nya målen för hållbar utveckling börjar genomföras. Vi välkomnar åtagandet att granska EU:s gemensamma strategi "Aid for Trade" för att "öka utvecklingsländernas kapacitet att ta vara på möjligheterna med handelsavtalen" i linje med målen för hållbar utveckling, samt att handeln också kommer att användas för att stödja den regionala integrationen.

4.3.2 EU uppmärksammas på slutdeklarationen från det 14:e sammanträdet mellan ekonomiska och sociala intressegrupper i AVS och EU i Yaoundé i juli 2015⁽¹⁹⁾, där det anges att alla tillgängliga medel måste utnyttjas för att uppnå målen för hållbar utveckling inom ramen för en sund och öppen finanspolitisk styrning, med deltagande av den privata sektorn.

4.3.3 Detta tillvägagångssätt återspeglar två andra färskas yttranden från kommittén. I det ena⁽²⁰⁾ understryks att ett effektivt "Aid for Trade"-system också kräver ett aktivt deltagande av ekonomiska och sociala aktörer i arbetet med att utforma programmen, övervaka genomförandet av dem och bedöma deras resultat och effekter. För att säkra att man i förbindelserna med AVS-länderna tar hänsyn till dessa länders olikheter bör kommissionen eftersträva ett brett och aktivt deltagande av sådana aktörer, däribland arbetsmarknadens parter och det civila samhället i stort. Därför är det beklagligt att det avtal om ekonomiskt partnerskap som nyligen ingåtts med Södra Afrikas utvecklingsgemenskap inte innehåller några sådana bestämmelser.

⁽¹⁹⁾ Slutförklaring från det 14:e mötet mellan ekonomiska och sociala intressegrupper i EU och AVS-länderna i enlighet med Cotonouavtalet.

⁽²⁰⁾ EUT C 383, 17.11.2015, s. 49.

4.3.3.1 I det andra yttrandet⁽²¹⁾ framhöll EESK att företag och civilsamhällesorganisationer i utvecklingsländerna behöver stöd för att skaffa sig kompetens och förmåga att påverka arbetsklimatet på ett positivt sätt – inklusive respekt för de demokratiska principerna. Detta kommer att underlätta grundandet av företag och företagets tillväxt, öka öppenheten och minska både den betungande byråkratin och den omfattande korruptionen, inte minst för att främja utländska och lokala investeringar.

4.4 För det tredje sägs det inte någonting i meddelandet om behovet av att värna om den väsentliga importen från berörda länder med vilka inga frihandelsavtal ännu är i sikte, och inte heller om hur EU:s energiberende ska minskas på annat sätt. En stor andel av arbetstillfällena är också beroende av trygg, regelbunden energiförsörjning och viktiga råvaror. Denna fråga har behandlats i ett tidigare yttrande från kommittén, där vi efterlyste en effektiv global strategi och tydliga beredskapsmekanismer eller krishanteringsförfaranden inom EU om en viktig importvara plötsligt skulle bli otillgänglig, oavsett orsak⁽²²⁾.

4.4.1 Kommittén blev vidare besviken över att avsnittet om "en starkare roll för Europa på de globala energimarknaderna" i kommissionens nyligen framlagda meddelande om energiunionspaketet⁽²³⁾ var förvånansvärt tandlöst. I avsnittet likställs Algeriet och Turkiet, vilket vi anser är olämpligt, samtidigt som varken frågan om viktiga energikorridorer eller EU:s strategiska partnerskap med Kina, särskilt i förbindelse med det gemensamma samarbetet på energi- och transportområdet, berörs.

4.4.2 COP21-överenskommelsen nåddes efter det att "Handel för alla" hade offentliggjorts. Det internationella handelssystemet måste återspegla såväl dess mål som målen för hållbar utveckling. Koldioxidavtryck och incitament för biologisk mångfald måste också beaktas i kampen mot klimatförändringen.

4.5 När det gäller investeringar, som blev ett av EU:s behörighetsområden först genom Lissabonfördraget, föreslås i "Handel för alla" att EU:s befintliga frihandelsavtal ska uppdateras genom att ett särskilt kapitel om investeringar läggs till, samt nya fristående förhandlingar med Hongkong och Taiwan.

4.5.1 För det andra eftersträvar meddelandet att reglera investeringsskydd och skiljedomsförfarande efter kontroversen kring tvistlösning mellan investerare och stat och de efterföljande förslagen i samband med TTIP-förhandlingarna. Man föreslår att det i frihandelsavtalen ska läggas starkare tonvikt vid statens rätt att införa regleringar samtidigt som åtgärder vidtas för att omvandla det gamla systemet till "ett offentligt system för investeringsdomstolar, med en domstol i första instans och en appellationsdomstol som fungerar som traditionella domstolar"⁽²⁴⁾. Det ska finnas en tydlig uppförandekod och oberoende domare med goda tekniska och rättsliga kvalifikationer.

4.5.2 Kommittén uppmuntrar till en öppen och insynsvänlig debatt. Det är därför beklagligt att dessa förslag, som mött brett motstånd från en rad olika organisationer i det civila samhället för att de inte skiljer sig nämnvärt från den ISDS-mekanism som EESK har kritiserat⁽²⁵⁾, nu ingår i texten till frihandelsavtalet med Vietnam och den reviderade CETA-texten, utan att en fullständig och regelrätt samrådsprocess har ägt rum.

4.6 En handels- och investeringspolitik för EU med högt ställda mål kräver lämpliga och tillräckliga resurser som särskilt avsatts till detta ändamål, vare sig det handlar om att samtidigt fullfölja ett flertal parallella förhandlingar, övervaka och genomföra handelsavtal (däribland tillräcklig finansiering av det civila samhällets övervakningsmekanismer) eller om att övertyga en bredare allmänhet om handelns fördelar. Att tillräckliga resurser ska sättas in där de behövs som mest måste bli en central faktor när man genomför "Handel för alla", inklusive den roll som EU:s beskickningar och delegationer spelar i tredjeländer.

⁽²¹⁾ EUT C 67, 6.3.2014, s. 1.

⁽²²⁾ EUT C 67, 6.3.2014, s. 47.

⁽²³⁾ COM(2015) 80 final.

⁽²⁴⁾ Ibid.

⁽²⁵⁾ EESK:s yttrande "Investeringsskydd och tvistlösning mellan investerare och stat inom ramen för EU:s handels- och investeringsavtal med tredjeländer" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 45).

5. Hållbarhet och EU:s värderingar – centrala aspekter för att vinna diskussionen på hemmaplan

5.1 Det är viktigt att vinna den allmänna debatten på hemmaplan om "Handel för alla" ska bli en framgång. Handel och investeringar har nu blivit en del av den offentliga dagordningen och stora delar av det civila samhället betraktar frågan som viktig, då många ifrågasätter de grundläggande principerna. EU:s tidigare antagande om att liberaliserad handel automatiskt är gynnsam accepteras inte längre.

5.2 "Handel för alla" behandlar utförligt den oro som uppstod under TTIP-diskussionen. Det understrycks med kraft att "[k]ommissionen måste driva en politik som gynnar samhället som helhet och som främjar europeiska och universella normer och värden tillsammans med de grundläggande ekonomiska intressena. Större tonvikt måste läggas på hållbar utveckling, mänskliga rättigheter, skatteundandragande, konsumentskydd och ansvarsfull och rättvis handel" ⁽²⁶⁾. Bestämmelser om bekämpning av skattebedrägerier och skatteundandragande kommer också att bli viktigt. Det utlovas att "inga EU-handelsavtal ska leda till sämre konsumentskydd, miljöskydd, socialt skydd eller arbetarskydd än vad EU har i dag" ⁽²⁷⁾. Efter COP 21 bör kampen mot den globala uppvärmningen nu också ingå.

5.3 Kommittén välkomnar dessa åtaganden, som bygger vidare på den grund som lades i "Europa i världen", där man förklarade att "eftersom vi arbetar för att skapa social rättvisa och sammanhållning på hemmaplan, bör vi också sträva efter att förmedla våra värderingar – inbegripet sociala och ekologiska standarder och kulturell mångfald – i kontakterna med andra länder" ⁽²⁸⁾.

5.3.1 EU:s fokus på hållbar utveckling hänger delvis samman med dess allmänna önskan om att främja och stärka unionens gemensamma värden såsom demokrati, rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter, öppenhet och förutsägbarhet. I centrum för detta står skydd av miljön, bekämpning av klimatförändringar, främjande av anständiga arbetsförhållanden, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och en rad olika frågor som behandlas i både grundläggande ILO-konventioner och viktiga multilaterala miljökonventioner. Nu måste målen för hållbar utveckling också spela en central roll.

5.3.2 I de flesta sektorer, men anmärkningsvärt nog inte vad gäller textilier eller keramikprodukter, spelar tullar en underordnad roll vid handelsförhandlingar när det gäller icke-tariffära hinder och bestämmelser, inbegripet regleringssamarbete. Det är effekterna av det sistnämnda som väcker oro om vem som kan komma att bli den verkliga vinnaren. Såsom framhålls i meddelandet är det viktigt att uppnå detta regleringssamarbete utan att det befintliga lagstiftningskyddet på centrala områden som hälsa, säkerhet, miljö, arbetsförhållanden och konsumentskydd inskränks. Kapitlet om sanitära och fytosanitära åtgärder i det övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan EU och Kanada är vägledande. Regleringsrätten måste garanteras. Dubbeltydigheter måste undvikas.

5.4 Kommittén välkomnar kommissionens uttalade önskan, i linje med EESK:s, Europaparlamentets och det bredare civila samhällets ståndpunkter, att skydda offentliga tjänster i frihandelsavtal, och anser att detta bäst kan göras med hjälp av en positivlista för både marknadstillträde och nationell behandling.

5.5 I och med att handeln har blivit en mer allmänt omdiskuterad fråga kan man inte längre ta för givet att Europaparlamentet ratificerar handelsavtal, då parlamentet har fått större befogenheter och rymmer ett mycket bredare spektrum av åsikter. Kommittén förväntar sig att kommissionen i sina handelsförhandlingar beaktar de farhågor som Europaparlamentet har gett uttryck för i sina resolutioner, senast om TTIP och TiSA. På grund av sannolikheten att vissa frihandelsavtal kommer att omfatta "blandade" behörighetsområden, kommer de i dessa fall att behöva ratificeras av de nationella parlamenten. I sådana fall kommer ratificeringen att kräva ett förfarande som till fullo sker i enlighet med nationella konstitutionella bestämmelser. Det kommer att krävas ytterligare insatser från kommissionens sida för att vinna stöd för sådana avtal på både EU-nivå och medlemsstatsnivå.

⁽²⁶⁾ Se fotnot 1.

⁽²⁷⁾ Se föregående fotnot.

⁽²⁸⁾ COM(2006) 567 final, punkt 3.1.iii.

5.6 EU:s styrka på handelsområdet fortsätter att vara ett av dess främsta "försäljningsargument", men fördelarna med handel och i synnerhet investeringar måste ständigt framhållas. Det måste föras en upplyst debatt på hög nivå både i EU och i medlemsstaterna, där det civila samhället deltar, så att man ser till att alla berörda parter kan vara säkra på att de får komma med synpunkter.

5.6.1 Hittills har ett större och lockande sortiment av importerade produkter, som främjats av att kostnaderna minskat till följd av avskaffade eller sänkta tullar, ansetts medföra påtagliga fördelar för konsumenterna, eftersom det har lett till större valmöjligheter och mångfald. Frågor såsom sänkta roamingavgifter för telekommunikation med handelspartner lämnas alltjämt obesvarade. För att verkligen skörda frukterna av handelsliberaliseringen inom EU, närmare bestämt en ökad ekonomisk tillväxt och fler arbetstillfällen, är det viktigt att främja positiv konsumtion på hemmaplan.

5.7 Meddelandet betonar handelns betydelse för EU i fråga om tillväxt och sysselsättning, men lika viktigt är att ta fasta på konsumenternas åsikter, deras oro för eventuellt försämrade normer och för potentiell miljöpåverkan.

5.7.1 Konsumenterna, som enligt "Handel för alla"⁽²⁹⁾ har fått fördelar av att handelshinder har undanröjts, måste känna förtroende för den globala marknaden. För att vinna detta förtroende måste handelspolitiken visa att den är förenlig med en hållbar utveckling, däribland en långsiktig ekonomisk hållbarhet. Detta måste avspeglas fullt ut i konsekvensbedömningarna och effekterna måste vara synliga.

5.7.2 Det är viktigt att konsumenterna och det civila samhället i stort står i centrum för det politiska beslutsfattandet. Kommittén anser att meddelandets inriktning på att göra handelspolitiken fördelaktigare för konsumenterna, med ökad öppenhet och insyn är ett mycket positivt steg. Vi delar dock farhågorna om att det fortfarande saknas mekanismer för att förankra försiktighetsprincipen och den farobaserade strategin inom handelspolitiken. Detta måste i sin tur integreras med "innovationsprincipen"⁽³⁰⁾.

6. Öppenhet och ett utökat deltagande från det civila samhällets sida

6.1 "Handel för alla" kommer att bedömas utifrån huruvida kommissionen kan visa att handelsavtalen inte leder till sänkningar av miljö- och arbetsnormer och andra normer. Kommissionen kommer att behöva visa att den tar sitt ansvar i förhandlingarna om handel och investeringar, och att den kan infria sina löften om fördelar för alla.

6.1.1 Detta kan endast uppnås genom att det civila samhället görs mycket mer delaktigt redan från början.

6.1.2 Vikten av att aktivt samverka med det civila samhället tas upp i "Handel för alla", om än inte i så stor utsträckning som man hade kunnat förvänta sig. Inom ramen för sin institutionella roll är kommittén väl lämpad att bidra till att utveckla detta genom sina regelbundna kontakter med det civila samhället både inom och utanför EU. Detta måste också omfatta fler direkta samråd med arbetsmarknadens parter om handelns och investeringarnas eventuella inverkan på sysselsättningen.

6.2 Efter kontroverserna beträffande TTIP-avtalet erkänns nu behovet av öppenhet i meddelandet. Åtagandet om att samma grad av öppenhet ska gälla vid alla förhandlingar som den som uppnåddes i samband med TTIP-avtalet välkomnas. Kommittén uppmanar därför rådet att offentliggöra mandatet och förhandlingstexterna för frihandelsavtalet mellan EU och Japan utan dröjsmål.

6.2.1 Kommittén anser att regelbundna möten för att informera det civila samhället under varje förhandlingsrunda är särskilt viktigt. Den särskilda rådgivande grupp för det transatlantiska partnerskapet som inrättades för att bidra till förhandlingarna har också varit till nytta, men EESK var på grund av sin institutionella roll besviken över att inte formellt kunna delta. Detta är något som måste rättas till i framtiden.

⁽²⁹⁾ COM(2015) 497 final, punkt 4.1.1.

⁽³⁰⁾ Se fotnot 5.

6.3 Tyvärr tar meddelandet inte med ett enda ord upp det civila samhällets övervakningsmekanismer, som ingår i kapitlen om handel och hållbar utveckling i EU:s nuvarande handelsavtal, och inte heller hur dessa skulle kunna utvecklas och stärkas. Vi anser att kapitlen om handel och hållbar utveckling likaså måste omfattas av kontrollmekanismer, till att börja med i kommissionens förslag om TTIP-avtalet.

6.3.1 Detta är en stor besvikelse. I sitt svar på meddelandet "Europa i världen" efterlyste kommittén att ett kapitel om handel och hållbar utveckling skulle införas i varje efterföljande frihandelsavtal, och att det civila samhället skulle tilldelas en aktiv övervakande roll ⁽³¹⁾.

6.3.2 Inbegripet avtalet mellan EU och Sydkorea 2010 har EU ingått sju handelsavtal där ett kapitel om handel och hållbar utveckling har ingått som en viktig punkt. Kommittén har sedan dess pekat på behovet av att ett kapitel om handel och hållbar utveckling ska ingå i fristående investeringsavtal ⁽³²⁾.

6.3.3 Kommittén anser att avsaknaden av utförliga bedömningar av dessa kapitel, samt övervakning eller potentiell utveckling av dem fram till nu står i strid med kommissionens i övrigt välkomna avsikt att fortsätta att främja ambitiösa och innovativa kapitel om handel och hållbar utveckling i EU:s handels- och investeringsavtal, tillsammans med de materiella bestämmelser som de omfattar.

6.3.4 Varje sådant avtal har omfattat olika typer av gemensamma civilsamhälleliga mekanismer för att övervaka genomförandet av kapitlen om handel och hållbar utveckling. Det finns nu tillräckligt med erfarenheter att begrunda och dra lärdom av för att lägga fram tydliga och positiva rekommendationer inför framtiden.

6.3.5 Dessa mekanismer rymmer en stor potential och kan leverera konkreta resultat i form av positiva effekter på handel och investeringar där så är lämpligt. De utgör en viktig kanal för dialog och samarbete med det civila samhället i partnerländerna, men kräver samtidigt tid, insatser och kapacitetsuppbyggnad för att bli fullt operativa och effektiva, särskilt i de länder där modellen för den civila och sociala dialogen skiljer sig från EU:s. EESK:s etablerade kontakter har hjälpt till med att inrätta de inhemska rådgivande grupperna.

6.4 I takt med att antalet sådana organ ökar uppstår verkliga utmaningar när det gäller att uppnå en balanserad representation för varje grupp i de inhemska rådgivande grupperna, vilket leder till avsevärda förseningar.

6.4.1 Andra återkommande problem är bland annat

- kapacitetsbegränsningarna hos berörda organisationer: bättre marknadsföring både tillsammans med partnerländer och bland det civila samhällets aktörer behövs,
- behovet att i avtalstexten skriva in en bestämmelse om gemensamma sammanträden mellan EU:s och partnerländernas inhemska rådgivande grupper, utbyta erfarenheter och fastställa gemensamma riktmärken för övervakning,
- lämplig finansiering av det civila samhällets deltagande: detta bör också omfatta många typer av verksamhet, inklusive seminarier eller studier som bidrar till bredare handels- och hållbarhetsmål.

6.4.2 Vi rekommenderar dessutom att mandatet för de rådgivande grupperna utvidgas till att omfatta alla frågor av intresse för det civila samhället, däribland samarbete om lagstiftning, kapitlen om små och medelstora företag och bestämmelser som rör mänskliga rättigheter.

Bryssel den 28 april 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽³¹⁾ EUT C 211, 19.8.2008, s. 82.

⁽³²⁾ EUT C 268, 14.8.2015, s. 19.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik"

[COM(2016) 71 final – 2016/43 (NLE)]

(2016/C 264/18)

Den 24 februari 2016 beslutade rådet att i enlighet med artikel 148.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik

[COM(2016) 71 final – 2016/43 (NLE)].

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslaget innehåll i sitt tidigare yttrande om riktlinjer för sysselsättningspolitiken (EESC-2015-01167-00-02-AC-TRA), antaget den 27 maj 2015 (*), beslutade EESK vid sin 516:e plenarsession den 27–28 april 2016 (sammanträdet den 27 april 2016) med 220 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 27 april 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

(*) EESK:s yttrande SOC/519 om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik" [COM(2015) 98 final – 2015/0051 (NLE)] (EUT C 332, 8.10.2015, s. 68).

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



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV