



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

sextioförsta årgången

2 mars 2018

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

EESK:s 529:e plenarsession den 18 och 19 oktober 2017

2018/C 081/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Familjeföretags och traditionella företags möjligheter att främja regionernas utveckling och ekonomiska tillväxt (yttrande på eget initiativ)	1
2018/C 081/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén EU:s finansiering av organisationer i det civila samhället (yttrande på eget initiativ)	9
2018/C 081/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Byar och små städer som katalysatorer för landsbygdsutveckling: utmaningar och möjligheter (yttrande på eget initiativ)	16
2018/C 081/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Klimaträttvisa (yttrande på eget initiativ)	22
2018/C 081/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s utvecklingspartnerskap och utmaningen med internationella skatteavtal (yttrande på eget initiativ)	29
2018/C 081/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter i Europa–Medelhavsområdet (yttrande på eget initiativ)	37
2018/C 081/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Övergången till en mer hållbar europeisk framtid – en strategi för 2050 (yttrande på eget initiativ)	44
2018/C 081/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Nya hållbara ekonomiska modeller (förberedande yttrande)	57

2018/C 081/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Beskattning av delningsekonomin – analys av skattepolitiska valmöjligheter mot bakgrund av delningsekonomin utveckling (förberedande yttrande på begäran av det estniska ordförandeskapet)	65
2018/C 081/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Markanvändning för hållbar livsmedelsproduktion och ekosystemtjänster (förberedande yttrande på begäran av det estniska ordförandeskapet)	72
2018/C 081/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Övervakningen av genomförandet av EU:s lagstiftning (granskning av Europeiska revisionsrätten) (yttrande på eget initiativ)	81

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 529:e plenarsession den 18 och 19 oktober 2017

2018/C 081/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Efterlevnadspaketet — a) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handlingsplan för att stärka SOLVIT: Ge enskilda och företag tillgång till den inre marknadens fördelar [COM(2017) 255 final – SWD(2017) 210 final], b) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 [COM(2017) 256 final – 2017/0086 (COD)] och c) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av villkor och förfarande genom vilka kommissionen får begära att företag och företagssammanslutningar tillhandahåller information när det gäller den inre marknaden och närliggande områden [COM(2017) 257 final – 2017/0087 (COD)] .	88
2018/C 081/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om övervakning och rapportering av nya tunga fordons koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning [COM(2017) 279 final – 2017/0111 (COD)]	95
2018/C 081/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om halvtidsöversynen av genomförandet av strategin för den digitala inre marknaden: En ansluten digital inre marknad för alla [COM(2017) 228 final]	102
2018/C 081/15	Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Rapport om konkurrenspolitiken 2016" [COM(2017) 285 final]	111
2018/C 081/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om halvtidsöversynen av handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen [COM(2017) 292 final]	117
2018/C 081/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Diskussionsunderlag om en fördjupad ekonomisk och monetär union [COM(2017) 291 final]	124
2018/C 081/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Diskussionsunderlag om framtiden för EU:s finanser [COM(2017) 358 final]	131
2018/C 081/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en europeisk privat pensionsprodukt (PEPP) [COM(2017) 343 final – 2017/0143 (COD)]	139

2018/C 081/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Diskussionsunderlag om EU:s sociala dimension [COM(2017) 206] – Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En europeisk pelare för sociala rättigheter [COM(2017) 250 final] – Förslag till interinstitutionell proklamation av den europeiska pelaren för sociala rättigheter [COM(2017) 251 final]	145
2018/C 081/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av den rättsliga ramen för den europeiska solidaritetskåren och om ändring av förordningarna (EU) nr 1288/2013, (EU) nr 1293/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1305/2013, (EU) nr 1306/2013 och beslut nr 1313/2013/EU [COM(2017) 262 final – 2017/102-COD] .	160
2018/C 081/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om en ny EU-agenda för högre utbildning [COM(2017) 247 final] och om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Utveckling av skolan och utbildning av hög kvalitet för en bra start i livet [COM(2017) 248 final] .	167
2018/C 081/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1380/2013 om den gemensamma fiskeripolitiken [COM(2017) 424 final – 2017/190(COD)]	174
2018/C 081/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Europeiska interoperabilitetsramen – genomförandestrategi [COM(2017) 134 final]	176
2018/C 081/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om driftskompatibilitet mellan elektroniska väggtullsystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen [COM(2017) 280 final – 2017/128 (COD)]	181
2018/C 081/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer [COM(2017) 275 final – 2017/0114 (COD)] och Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer vad gäller vissa bestämmelser om fordonsbeskattning [COM(2017) 276 final – 2017/0115 (CNS)]	188
2018/C 081/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén — Europa på väg — En agenda för en socialt rättvis övergång till ren, konkurrenskraftig och uppkopplad rörlighet för alla [COM(2017) 283 final]	195
2018/C 081/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Frihandelsavtalet mellan EU och Republiken Korea (Sydkorea) – kapitlet om handel och hållbar utveckling	201
2018/C 081/29	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Utbyte och skydd av personuppgifter i en globaliserad värld [COM(2017) 7 final]	209
2018/C 081/30	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1295/2013 för etablering av programmet Kreativa Europa (2014–2020) [COM(2017) 385 final – 2017/163 (COD)]	215
2018/C 081/31	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den ekonomiska politiken för euroområdet 2017 (tilläggsyttrande)	216

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 529:e PLENARSESSION DEN 18 OCH 19 OKTOBER 2017

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Familjeföretags och traditionella företags möjligheter att främja regionernas utveckling och ekonomiska tillväxt

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 081/01)

Föredragande: **Dimitris DIMITRIADIS**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	26.1.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	7.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	18 oktober 2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	199/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK har i ett flertal yttranden konsekvent gett uttryck för sin positiva inställning till EU-politik som syftar till att stödja små och medelstora företag ⁽¹⁾. Små och medelstora företag är emellertid en ytterst heterogen grupp, vilket gör att det krävs en särskild insats för att fokusera ordentligt på de olika undergrupperna och framför allt på små familjeföretag och traditionella företag.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttranden om "Politiska åtgärder för små och medelstora företag" EUT C 27, 3.2.2009, s. 7, "Internationell offentlig upphandling" EUT C 224, 30.8.2008, s. 32, "Småföretagsakten" EUT C 182, 4.8.2009, s. 30, "OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister", EUT C 54, 19.2.2011, s. 44 och "Tillgång till finansiering för små och medelstora företag" (EESC-2014-06006-00-00-RI-TRA).

1.2 Denna undergrupps betydelse grundar sig i att det stora flertalet av arbetstillfällena i EU:s regioner tillhandahålls av denna typ av företag. EESK bekräftar sina tidigare slutsatser och påminner om rekommendationer som kommittén gjort i tidigare yttranden⁽²⁾, men har för avsikt att titta närmare på och presentera en analys av de utmaningar som små familjeföretag och traditionella företag konfronteras med. Syftet är att hitta möjligheter att konstruktivt påverka det politiska beslutsfattandet på europeisk, nationell och regional nivå.

1.3 Kommittén uppmanar kommissionen att undersöka olika sätt att stödja och främja dessa företag eftersom de har en central roll när det gäller att skapa ny verksamhet och generera inkomster i resursfattiga områden. De tillför ett mervärde i den regionala utvecklingsprocessen, särskilt i mindre utvecklade regioner, eftersom de är djupt rotade i den lokala ekonomin, där de investerar och upprätthåller sysselsättningen.

1.4 Kommittén anser att det finns en stor utvecklingspotential i många regioner som fortfarande släpar efter och att denna underutnyttjade potential skulle kunna förverkligas genom små lokala familjeföretag och traditionella företag. Denna utmaning bör inte bara vara en fråga för kommissionen utan också för andra aktörer som bör involveras närmare, däribland lokala myndigheter och lokala förmedlare som företagsorganisationer och finansiella institutioner.

1.5 EESK uppmanar kommissionen att uppmärksamma att de små familjeföretagen och traditionella företagen har påverkats negativt av de senaste årens ekonomiska och industriella utveckling och trender. De tappar konkurrenskraft och får allt svårare att utöva sin verksamhet.

1.6 Kommittén är oroad över att det i stödpolitiken inte läggs tonvikt vid små familjeföretag och traditionella företag, och finner det osannolikt att de kommer att kunna dra nytta av den i någon större utsträckning. Stödet till små och medelstora företag är i allmänhet inriktat på att öka forskningen och innovationen inom små och medelstora företag samt på uppstartsföretag. Utan att ifrågasätta betydelsen av denna politik vill EESK framhålla att en mycket liten andel av alla små och medelstora företag kommer att kunna dra nytta av den, och dit hör vanligtvis inte de små familjeföretagen och traditionella företagen. Vi välkomnar kommissionens avsikt att göra en översyn av definitionen av små och medelstora företag, något som initierades av GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag och som preliminärt kommer att ske i början av 2019⁽³⁾.

1.6.1 Den nuvarande definitionen av små och medelstora företag är redan föråldrad och därför menar kommittén att den planerade översynen skulle vara till hjälp för att få en bättre förståelse av de små och medelstora företagens särdrag och för att utforma en bättre politik för dem. EESK uppmanar kommissionen att i samrådsprocessen inbegripa en bedömning av hur den nuvarande definitionen tillämpas i samband med genomförandet av politiska åtgärder för små och medelstora företag på europeisk, nationell och regional nivå, med särskild inriktning på små familjeföretag och traditionella företag.

1.6.2 EESK anser att man i översynen av definitionen åtminstone bör

- avskaffa kriteriet om "personalstyrkan"⁽⁴⁾ som det viktigaste kriteriet och ge små och medelstora företag flexibilitet att välja vilka två av de tre kriterierna de ska uppfylla, i enlighet med den mest aktuella metod som anges i direktiv 2013/34/EU⁽⁵⁾,
- göra en grundlig analys av de trösklar som anges i artikel 2 i rekommendationen och vid behov uppdatera dem, bland annat genom att samordna dem med de trösklar som inrättades genom direktiv 2013/34/EU,
- ompröva och se över begränsningarna i artikel 3 i bilagan till rekommendationen.

1.7 EESK anser att det är viktigt att små familjeföretag och traditionella företag erkänns som en särskild undergrupp eftersom de typiskt sett drabbas hårdast av marknadsmisslyckanden. Kommittén rekommenderar därför att man tar fram skräddarsydda strategier som riktar sig till dem. För att ta itu med de mest akuta problemen måste denna politik åtminstone vara inriktad på att

- hjälpa företagen att locka till sig och utbilda arbetskraft,
- utbilda och omskola chefer/ägare,
- tillhandahålla rådgivnings- och konsulttjänster,

⁽²⁾ Se EESK:s yttranden "Familjeföretag" EUT C 13, 15.1.2016, s. 8, "Översyn av småföretagsakten för Europa" EUT C 376, 22.12.2011, s. 51, "Olika företagsformer" EUT C 318, 23.12.2009, s. 22.

⁽³⁾ Inledande konsekvensbedömning (2017)2868537 av den 8 juni 2017.

⁽⁴⁾ Artikel 4 i bilagan till kommissionens rekommendation 2003/361/EG.

⁽⁵⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/34/EU av den 26 juni 2013.

- förbättra tillgången till finansiering,
- sörja för mer information till och bättre utbildning av personal i lokala arbetsgivarorganisationer och på lokala bankkontor,
- tillhandahålla tjänster vid en enda kontaktpunkt,
- se över lokala och EU-anknutna administrativa bördor,
- säkerställa tillgången till mer och bättre information om lagstadgade krav, det lokala näringslivet och marknadsmöjligheter.

2. Små familjeföretag och traditionella företag – bakgrund och betydelse

2.1 Ett rad aktuella förändringar och trender inom näringslivet – digitalisering, Industri 4.0, snabbt föränderliga affärsmodeller, globalisering, delningsekonomin och mer innovativa källor till konkurrensfördelar – står för närvarande i centrum för EU:s politikutformning. Samtidigt bör man komma ihåg att människor ska kunna bo var som helst i EU, även i många regioner som sannolikt inte enkelt kommer att nås av Industri 4.0.

2.2 Utan att förminska betydelsen av dessa nya trender, och samtidigt som man stöder de politiska ansträngningar som går ut på att främja dem, är det emellertid nödvändigt att påminna om att det stora flertalet av arbetstillfällena i EU:s regioner i dag tillhandahålls av mycket traditionella små och medelstora företag⁽⁶⁾ och små familjeföretag⁽⁷⁾, av vilka de flesta har en lång historia och sina egna traditioner, erfarenheter och framgångssagor bakom sig. Denna grupp av företag rymmer vanligen följande undergrupper:

- Småföretag, mikroföretag och enpersons företag.
- Mycket traditionella små och medelstora företag som är verksamma på historiskt och traditionellt fastställda områden.
- Små och medelstora företag i avlägsna områden – småstäder, byar, bergsregioner, öar, osv.
- Små familjeföretag.
- Hantverksföretag.
- Egenföretagare.

2.3 Som EESK tidigare påpekat utgör de små familjeföretagen och traditionella företagen ryggraden i många ekonomier i världen och dynamiken i deras utveckling är häpnadsväckande. De har en betydelsefull roll i den regionala och lokala utvecklingen och en framträdande och konstruktiv roll i lokalsamhällena. Familjeföretag har lättare att ta sig igenom svåra perioder av recession och stagnation. Dessa företag styrs på ett alldeles speciellt sätt eftersom deras ägare är djupt engagerade i verksamhetens överlevnad på lång sikt, främst på grund av att deras familjs förmögenhet, anseende och framtid står på spel. Denna företagsstyrning visar sig vanligtvis i ett osedvanligt engagemang för företagets fortlevnad, och innebär att man mår mer om sina arbetstagare och eftersträvar närmare kontakter med kunderna för att upprätthålla verksamheten. EESK har tidigare uppmanat kommissionen att genomföra en aktiv strategi för att bland medlemsstaterna främja bästa praxis i fråga om familjeföretag⁽⁸⁾.

2.4 På senare år har det blivit allt svårare för många små familjeföretag och traditionella företag att utöva sin verksamhet eftersom

- de är dåligt rustade att förutse och anpassa sig till den snabbt föränderliga affärsmiljön,

⁽⁶⁾ Små traditionella företag är företag som har bibehållit samma affärsmodell under lång tid och som tillhandahåller tjänster till förhållandevis små samhällen – t.ex. små restauranger och kaféer, oberoende bensinstationer, bagerier, familjehotell, små företag inom transport och handel, osv.

⁽⁷⁾ Det finns inte en definition av familjeföretag, utan snarare flera olika arbetsdefinitioner som har vuxit fram under årens lopp. De anger att familjeföretag är företag där en familj i stor utsträckning kontrollerar verksamheten genom ägarskap och ledande befattningar. (Sciascia och Mazzola, *Family Business Review*, vol. 21, utgåva 4, 2008). De familjeledda företagen utgör totalt mer än 85 % av alla företag i OECD-länderna. Vissa av dem är mycket stora företag, men detta yttrande är inriktat på små familjeföretag.

⁽⁸⁾ Se EESK:s yttrande "Familjeföretag" EUT C 13, 15.1.2016, s. 8.

- deras traditionella sätt att bedriva affärsverksamhet inte är lika konkurrenskraftigt som tidigare på grund av att affärsmodellerna har ändrats – dvs. till följd av digitaliseringen, effektivare sätt att leda företag, utvecklingen av ny teknik,
- de har begränsad tillgång till resurser, t.ex. finansiering, information, humankapital och till expansionsmöjligheter på marknaden m.m.,
- de brottas med organisatoriska begränsningar, såsom brist på tid, kvalitet och ett framåtblickande ägar- och ledarskap, och en tröghet när det handlar om att förändra beteenden,
- de har små möjligheter att påverka den yttre miljön och en lägre förhandlingsstyrka, men de är mer beroende av den yttre miljön⁽⁹⁾.

2.5 Det finns nästan 23 miljoner små och medelstora företag i EU, med en högre andel små och medelstora företag i proportion till det totala antalet företag i södra Europa⁽¹⁰⁾. Små och medelstora företag utgör inte bara 99,8 % av det totala antalet företag i den icke-finansiella företagssektorn i EU⁽¹¹⁾, de sysselsätter också nästan 67 % av det totala antalet arbetstagare och genererar nästan 58 % av det totala mervärdet i den icke-finansiella företagssektorn⁽¹²⁾. Till antalet är mikroföretagen, inklusive egenföretagen, överlägset flest.

3. Politiska riktlinjer och prioriteringar på EU-nivå

3.1 En allmän regel är att stöd till små och medelstora företag främst syftar till att öka forskning och innovation inom små och medelstora företag och företagens utveckling⁽¹³⁾. Förmågan att vara nyskapande och ha kapacitet att satsa globalt betraktas som de två viktigaste drivkrafterna för tillväxt, men små och medelstora företag uppvisar i allmänhet svagheter vad gäller båda⁽¹⁴⁾. Hälften av instrumenttyperna under den senaste finansieringsperioden eftersträvar mål som nästan uteslutande handlar om innovation. Dessa instrument stöder teknisk och icke-teknisk innovation, miljöinnovation, bildande av innovativa företag, FoU-projekt, kunskaps- och tekniköverföring.

3.2 Under perioden 2007–2013⁽¹⁵⁾ uppgick Eruf-stödet till små och medelstora företag till cirka 47,5 miljarder euro (76,5 % för företagsstöd och 16 % av de totala anslagen från Eruf för perioden). Dessutom noterades omkring 246 000 stödmottagande små och medelstora företag bland de 18,5 miljoner företagen. Jämförelsen mellan antalet stödmottagare och det totala antalet företag visar tydligt att detta belopp är fullständigt otillräckligt och är ett bevis för att EU har misslyckats med att stödja denna mycket viktiga kategori av företag. Kommissionen tar inte upp denna viktiga fråga på grund av bristande resurser och den stora mångfalden bland dessa företag.

3.3 Under samma period har ett relativt stort antal politiska instrument tillämpats med mycket stor variation, med alltifrån 1 till 8 000–9 000 stödmottagare. Att skapa instrument som är tillämpliga på ett mycket litet antal stödmottagare är uppenbarligen ineffektivt. Detta väcker frågan huruvida det är värt att utforma ett så stort antal instrument. Dessutom måste deras effektivitet och ändamålsenlighet ifrågasättas, genom att väga de mänskliga och ekonomiska resurser som behövs för att ta fram dem mot de effekter som de uppnår (om några). Samtidigt har fallstudier lyft fram en process för självurval eller "mjukt riktande", där man riktade sig till en särskild grupp stödmottagare (som vanligen kännetecknas av större upptagningsförmåga) genom själva utformningen av ett visst politiskt instrument.

⁽⁹⁾ Olika undersökningar (t.ex. Europaparlamentet 2011; CSES 2012; kommissionen 2008; OECD 1998).

⁽¹⁰⁾ Kommissionens rekommendation 2003/361/EG ger en definition av små och medelstora företag och delar upp dem i tre kategorier, mikroföretag, små och medelstora företag, med utgångspunkt från antalet anställda och omsättning. De huvudsakliga statistiska källorna tillhandahåller inga uppgifter om företag definierade som små och medelstora företag på grund av den strikta tillämpning av definitionen av små och medelstora företag som omnämns ovan. Tillgängliga uppgifter bygger på kriteriet om personalstyrka. Följaktligen bygger den statistik som redovisas i detta yttrande på denna definition. Det bör noteras att även om kriterierna om omsättning och/eller totala tillgångar togs med skulle detta inte ändra statistiken nämnvärt, men en tillämpning av reglerna om företagets självständighet skulle kunna påverka resultaten avsevärt. I en undersökning som genomfördes i Tyskland minskade det totala antalet "små och medelstora företag" med 9 % när man tillämpade denna regel (CSES, 2012).

⁽¹¹⁾ Den icke-finansiella företagssektorn rymmer alla ekonomiska sektorer i EU-28 eller medlemsstaterna, med undantag för finansiella tjänster, offentliga tjänster, utbildning, hälso- och sjukvård, konst och kultur, jordbruk, skogsbruk och fiske.

⁽¹²⁾ Europeiska kommissionens årsrapport om europeiska små och medelstora företag 2014–2015.

⁽¹³⁾ Slutrapport, andra arbetspaketet, efterhandsutvärdering av de sammanhållningspolitiska programmen 2007–2013, med inriktning på Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden, kontrakt: 2014CE16BAT002, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/ec/2007-2013/.

⁽¹⁴⁾ Support to SMEs – Increasing Research and Innovation in SMEs and SME Development, Work Package 2, First Intermediate Report, Volume I: Synthesis Report, efterhandsutvärdering av de sammanhållningspolitiska programmen 2007–2013, med inriktning på Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden, kontrakt: 2014CE16BAT002, juli 2015.

⁽¹⁵⁾ Samma källa som i fotnot 13.

3.4 En omfattande utvärdering⁽¹⁶⁾ av totalt 670 politiska instrument i de 50 operativa program som genomförts under programperioden avslöjar att fördelningen mellan olika politikområden är tämligen ojämn. Mindre än 30 % av alla politiska instrument fokuserade på de traditionella företagens behov. EESK har tidigare uttryckt sitt stöd för innovativa företag med hög tillväxt⁽¹⁷⁾. Samtidigt beklagar vi dock att de politiska instrumenten till övervägande del och i oproportionerligt hög grad är inriktade på innovation inom små och medelstora företag, eftersom merparten av EU:s små och medelstora företag inte har – och inte kommer att ha – någon innovationspotential inom en nära framtid, och deras kärnverksamhet kräver det inte. Det är sant att innovativa produkter skulle kunna tas fram till ytterst låg kostnad och skulle kunna ha en hög tillväxtpotential, men denna typ av tillväxt är uppenbarligen undantaget och inte regeln för traditionella företag och familjeföretag som bedriver sin verksamhet utifrån en helt annan filosofi. Viss innovation är möjlig och önskvärd, och nya generationer satsar på förnyelse eftersom de är öppna för nya idéer. Men i de flesta fall sker innovationen endast sporadiskt och utgör inte en del av företagens kärnverksamhet⁽¹⁸⁾.

3.5 Små familjeföretag och traditionella företag står inte i centrum för stödpolitiken, vilket visas av det faktum att en minoritet av de politiska instrumenten (endast 7 % av det totala offentliga bidraget) riktas till små och medelstora företag som är verksamma inom vissa sektorer, av vilka turism är den vanligaste. Detta illustreras också av det faktum att cirka 54 % av de stödmottagande små och medelstora företagen tillhör tillverknings- och IKT-sektorerna (10 %) med endast 16 % från parti- och detaljhandelssektorerna och 6 % inom hotell- och restaurangverksamhet – som betraktas som traditionella sektorer. Denna situation förvärras av att stödet till små och medelstora företag under den föregående programperioden utformades mot bakgrund av den djupa ekonomiska krisen, med beaktande av behovet av att flytta resurserna från innovation till mer allmän tillväxt.

3.6 Samtidigt visar uppgifter att under de fem år som följde efter krisens utbrott 2008 ökade antalet små och medelstora företag medan mervärdet och antalet anställda sjönk⁽¹⁹⁾. Denna statistik antyder att det nödvändighetsmotiverade entreprenörskapet var mer utbrett än det möjlighetsmotiverade entreprenörskapet under denna period. Uppenbarligen försökte människor hitta sätt att ta sig igenom krisen och företagen försökte överleva, men stödet var varken tillräckligt eller adekvat⁽²⁰⁾.

3.7 Många studier på senare tid har tydligt visat att de små och medelstora företagens behov skiljer sig kraftigt åt i norra och södra Europa, med betydande skillnader på nationell nivå. Detta stöds även fullt ut av kommissionens årsrapport om europeiska små och medelstora företag 2014–2015, där det anges att den grupp länder som har lägst resultat huvudsakligen kommer från södra Europa. Dessa länder rapporterar om en mycket låg andel framgångsrika projekt, bl.a. inom den del av Horisont 2020 som handlar om små och medelstora företag.

3.8 Ytterligare en stor utmaning för ett effektivt stöd till små familjeföretag och traditionella företag är att främjandeåtgärderna mestadels är utformade på grundval av de stödmottagande företagens storlek och inte på grundval av mer relevanta faktorer som har större inverkan på deras verksamhet. Detta synsätt kan vara föråldrat och siktar kanske alltför brett och det beaktar inte de skilda behoven hos olika grupper, som små familjeföretag och traditionella företag. EESK har därför i sina yttranden ständigt pekat på behovet av en mer skraddarsydd och mer specifikt utformad politik för att främja de små och medelstora företagen i Europa samt på behovet av att uppdatera definitionen av små och medelstora företag så att den bättre avspeglar deras mångfald⁽²¹⁾.

3.9 EESK oroas över att endast en liten andel av Eruf-stödet hittills har haft dokumenterad effekt⁽²²⁾, vilket visar att det har en reell effekt på ekonomin. Detta innebär att den faktiska inverkan av de medel som investeras till stöd för små och medelstora företag kan ifrågasättas, och EESK insisterar på att det görs en verklig konsekvensbedömning, inklusive en analys av det stöd som beviljas små familjeföretag och traditionella företag.

⁽¹⁶⁾ Samma källa som i fotnot 14.

⁽¹⁷⁾ Se EESK:s yttrande på eget initiativ om *Att främja innovativa företag med hög tillväxt*, EUT C 75, 10.03.2017, s. 6.

⁽¹⁸⁾ Ett bra exempel är landsbygdsturismen, som numera i hög utsträckning använder sig av digitala plattformar i sin marknadsföring.

⁽¹⁹⁾ Kommissionens resultatgranskning av små och medelstora företag (2014).

⁽²⁰⁾ "Nödvändighetsmotiverat entreprenörskap" är när en person blir företagare eftersom han eller hon inte har något bättre alternativ. "Möjlighetsmotiverat entreprenörskap" är när en person aktivt väljer att starta ett företag eftersom han eller hon upplever att det finns en outnyttjad eller underutnyttjad affärsmöjlighet. Det finns uppgifter som visar att effekten på den ekonomiska tillväxten och utvecklingen varierar stort mellan nödvändighets- och möjlighetsmotiverat entreprenörskap. Nödvändighetsmotiverat entreprenörskap har i allmänhet inte någon inverkan på den ekonomiska utvecklingen medan möjlighetsmotiverat entreprenörskap har en positiv och betydande inverkan.

⁽²¹⁾ EUT C 383, 17.11.2015, s. 64.

⁽²²⁾ Enligt den tillgängliga informationen från övervakningssystemet och kompletterande källor (t.ex. särskild utvärdering), ger endast 12 % av alla politiska instrument tillförlitliga belägg för sina positiva resultat. Politiska instrument som kan bedömas som ineffektiva utgör upp till 5 % av det totala antalet.

3.10 Eruf är inte den enda källan till stöd för små familjeföretag och traditionella företag. Andra källor såsom Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)⁽²³⁾, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)⁽²⁴⁾ eller Europeiska socialfonden (ESF)⁽²⁵⁾, som kan användas separat eller genom territoriella instrument (Lokalt ledd utveckling (CLLD) och integrerade territoriella investeringar (ITI)), tillhandahåller också stöd till små och medelstora företag. Men de är inte inriktade på små familjeföretag och traditionella företag, och endast en ytterst liten bråkdel av medlen går till dessa företag. Enligt företrädare för små familjeföretag och traditionella företag saknas det insikt om deras behov och behoven tillgodoses inte.

3.10.1 Förklaringen till detta skulle kunna vara att beslutsfattare och myndigheter på EU-nivå, nationell och lokal nivå i vissa avseenden är alltför strikta när de utformar de politiska stödinstrumenten och inte har tagit fasta på företagens och arbetsmarknadsparternas synpunkter i syfte att sätta sig in i de små och mycket små företagens verkliga behov.

3.10.2 Naturligtvis bör man inte enbart lägga skulden på myndigheterna. De förmedlande organisationerna har också misslyckats med att effektivt förmedla de små och medelstora företagens verkliga behov. Ett bra exempel på detta är att små och medelstora företag tycks föredra företagsstöd, medan man inom den politiska debatten lägger allt större vikt vid finansiering med eget kapital, återbetalningspliktigt stöd och indirekt stöd.

3.10.3 Partnerskap mellan företag och forskningscentrum och anlita av förmedlare för att bistå små och medelstora företag tycks också vara mindre utvecklat än förväntat, trots den stora uppmärksamhet som riktas mot dessa frågor. Det hävdas att denna obalans delvis skulle kunna förklaras av krisen, men under en lågkonjunktur hade beslutsfattarna kunnat välja mer "traditionella" politiska instrument för att stödja de lokala ekonomierna vid en kritisk tidpunkt.

3.10.4 Möjligheten att utnyttja olika specifika finansiella instrument är praktiskt taget oåtkomlig för små familjeföretag och traditionella företag på grund av svårigheterna att genomföra dem och bristen på erfarenhet och kunskap.

4. De små och medelstora företagens mångfald måste beaktas

4.1 Små företag har vanligtvis en lägre export som procentandel av omsättningen än medelstora och stora företag, vilket antyder att det finns ett samband mellan företagsstorlek och exportkapacitet.

4.2 Tillgång till finansiering är ett stort problem för små och medelstora företag och uppstarts företag. EESK har i en informationsrapport uppmärksammat att den otillräckliga tillgången till finansiering har begränsat de små och medelstora företagens verksamhet sedan 2008⁽²⁶⁾. Även om situationen har förbättrats den senaste tiden har framstegen gått långsammare ju mindre företaget är, vilket än en gång visar att företagets storlek har betydelse för dess behov och resultat. Dessutom förlitar sig de små och medelstora företagen huvudsakligen på banklån för sin finansiering, men banksektorn är inte väl anpassad för de små och medelstora företagen, särskilt inte små familjeföretag och traditionella företag.

4.3 På senare tid har det finansiella stödet framför allt riktats till uppstarts företag – vilka utgör en mycket liten andel av de små och medelstora företagen i EU – men det akuta behovet av kapital för att finansiera expanderande företag har ännu inte hanterats på ett lämpligt sätt. Det gäller även det behov som det stora flertalet av de traditionella företag har, nämligen att bara kunna finansiera den ordinarie verksamheten som lidit under den ekonomiska krisen. Det rapporteras om bankkonkurser som gör att vissa små företag tvingas lägga ned sin verksamhet på grund av enkla likviditetsproblem.

4.4 Ett annat mycket allvarligt problem som små och medelstora företag – i motsats till stora företag – ställs inför handlar om tillgången till information och nya marknader. Det är också svårare för dem att anställa och behålla högkvalificerad arbetskraft och att uppfylla de ökande lagstadgade och byråkratiska kraven. Små och medelstora företag i mindre utvecklade EU-regioner lider ännu mer av denna ofördelaktiga situation, eftersom de saknar möjligheter till samarbete med större företag som en del av sin värdekedja, har färre möjligheter att ingå i konkurrenskraftiga kluster och bristande tillgång till kollektiva nyttigheter, tillgång till färre tjänster och stödjande institutioner och ofta ett minskande kundunderlag. Alla dessa faktorer kan också leda till att deras kostnader för få ut sina varor på marknaden blir högre.

⁽²³⁾ https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_sv

⁽²⁴⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding_sv

⁽²⁵⁾ <http://ec.europa.eu/esf/home.jsp?langId=sv>

⁽²⁶⁾ EESK:s informationsrapport Tillgång till finansiering för små och medelstora företag under perioden 2014–2020: Möjligheter och utmaningar.

4.5 För traditionella små och medelstora företag och företag belägna i mindre utvecklade områden i EU är det således inte politiska instrument inriktade på att främja innovation, tillgång till nya marknader, internalisering, tillgång till kapitalmarknaderna osv., som behövs mest, utan snarare sådana som hjälper små och medelstora företag att förbättra sin kärnverksamhet och nå bättre resultat – såsom instrument som underlättar bättre tillgång till vanlig bankfinansiering, information, kvalificerad arbetskraft och omedelbara affärsmöjligheter (förbättring av den dagliga verksamheten). För dessa företag är det meningslöst att ändra sitt beteende på kort sikt, eftersom det först måste ske ändringar av det allmänna sammanhang som de verkar inom.

4.6 I vissa länder fungerar företagsinkubatorer smidigt, i andra är deras positiva effekter ganska begränsade. Den viktigaste förutsättningen för att nå framgång är en kultur där man delar organisatoriska resurser och stödnätverk. Dessa är i regel inte särskilt välutvecklade i mindre utvecklade EU-regioner.

4.7 Att produktionen av kunskapsinnehåll fått större betydelse som en konkurrensfördel spär på skillnaderna mellan små och medelstora företag, och skapar skillnader mellan små och medelstora företag med hög tillväxt och andra små och medelstora företag vars utveckling hämmas av hinder som traditionellt hänger samman med deras ringa storlek, läge och kundbas.

4.8 EESK uppmanar kommissionen att stödja principen om att "Agera småskaligt först" och att särskilt uppmärksamma små familjeföretag och traditionella företag när den utformar politiska instrument.

4.9 För 30–40 år sedan släpande många regioner i Europa efter i utvecklingen. Det handlade om regioner som geografiskt eller funktionellt låg fjärran från den ekonomiska tillväxten. Vissa av dessa är nu välmående tack vare öppna, ansvarsfulla och icke-korrumperade lokala regeringar, företagsorganisationernas effektiva arbete och inrättandet av välfungerade lokala företagsnätverk.

5. Utmaningar och sätt att hantera dem, i syfte att bättre främja utvecklingen av små familjeföretag och traditionella företag

5.1 *Tillgång till finansiering är ett okänt problem.* Jämfört med större företag uppvisar små familjeföretag och traditionella företag större variationer i fråga om lönsamhet, överlevnad och tillväxt – vilket förklarar de särskilda problem de ställs inför i samband med finansiering. Små och medelstora företag tenderar i allmänhet att konfronteras med högre räntor samt åtstramning av kreditgivningen på grund av sin brist på säkerheter. Svårigheterna med finansiering skiftar avsevärt mellan företag som växer långsamt och företag som växer snabbt.

5.2 Det ökade antalet riskkapitalfonder och marknader för privata placeringar (inklusive informella marknader och företagsänglar), gräsrotsfinansiering och utvecklingen av kapitalmarknadsunionen i allmänhet har förbättrat tillgången till riskkapital för vissa kategorier av små och medelstora företag, men små familjeföretag och traditionella företag kommer sannolikt inte att gynnas särskilt mycket av denna utveckling utan fortsätter att vara starkt beroende av traditionella banklån. Dessa instrument är inte alltid lätta att utnyttja ens för innovativa företag, uppstarts företag och medelstora företag och stora skillnader kvarstår mellan olika länder på grund av de lokala kapitalmarknadernas utvecklingsnivå och bristen på ordentlig lagstiftning.

5.3 Kommissionens politik för att underlätta tillgången till finansiering genom att tillhandahålla lånegarantier välkomnas. Det valda tillvägagångssättet tycks dock leda till snedvridningar på garantimarknaden, och i slutändan ge oavsiktliga konsekvenser för garantiinstitutionernas verksamhet. Det finns empiriska belägg (Spanien är ett typexempel) för att affärsbanker uttryckligen uppmanar sina befintliga låntagare att begära garantier – som ska utfärdas till dem direkt från EU i form av en direktgaranti – så att banken kan täcka nuvarande risker genom garantin utan att behöva öka sin riskklass. "Missgynnade små och medelstora företag" (det vill säga de som kämpar för att få kredit) lämnas utanför. Ökad användning av offentliga medel som kanaliseras genom motgarantier kommer att öka effektiviteten i användningen av offentliga medel och åstadkomma en större hävstångseffekt på marknaden och i ekonomin i stort.

5.4 De europeiska och lokala regelbördorna är fortfarande ett stort hinder för små familjeföretag och traditionella företag, som ofta saknar resurser att hantera de problem som uppstår till följd av överreglering. Informationen om föreskrifter måste därför bli mer lättåtkomlig för dem och tillhandahållandet av information om tekniska standarder och miljönormer måste förbättras. De politiska beslutsfattarna måste se till att efterlevandsförfarandena inte är onödigt kostsamma, komplicerade eller långdragna. Dessutom bör relevanta lokala företagsorganisationer systematiskt och noggrant kontrollera nya bestämmelser och deras genomförande.

5.5 Tillgången till information måste förbättras, inte bara i fråga om de lagstadgade kraven. Även information om det lokala näringslivet och marknadsmöjligheter på regional nivå är ytterst viktig för traditionella företag och familjeföretag. Modern teknik kan minska informationsklyftan om den utformas på ett användarvänligt sätt. Det vore till stor hjälp om en enda kontaktpunkt inrättades, såsom redan gjorts i vissa länder, där all nödvändig information som påverkar företagets strategier och beslut finns tillgänglig på ett enda ställe. Åtgärder för att främja informationsnätverk måste gå ut på att anpassa databaser och undvika alltför stora mängder information.

5.6 Nyligen vidtagna åtgärder för att underlätta tillträdet till marknaderna har främst fokuserat på de internationella marknaderna. Politiken på detta område syftar till att ta itu med de problem som små och medelstora företag konfronteras med till följd av sin brist på tillgång till personal, externa marknader och teknik. Men, såsom diskuterats ovan, för små traditionella företag och familjeföretag är detta ofta inte särskilt relevant. Insatserna bör därför inriktas på bättre samordning mellan organisatörer av handelsdelegationer på regional nivå och på bättre stöd i sökandet efter pålitliga affärspartner. En annan möjlighet på samma område är att förstärka ansträngningarna att öka de små företagens "andel" av de offentliga upphandlingskontrakten.

5.7 Ett mycket specifikt problem som små traditionella företag och familjeföretag konfronteras med på senare tid är tillgången på kvalificerad arbetskraft. Den demografiska situationen håller på att förvärras i avlägsna områden och i många regioner som släpar efter i sin utveckling, vilket lett till en stor brist på utbildad arbetskraft i många områden. Företagen där behöver därför hjälp med att hitta och locka till sig personal samt med att utbilda dem. Utbildningsprogram bör organiseras under lågsäsong och skräddarsys. Det bör även finnas ett system för att erbjuda dessa program regelbundet, eftersom små företag kan komma att drabbas av många uppsägningar.

5.8 I familjeföretag är det vanligt att barn som tillhör samma familj (eller inte) arbetar i företaget. Detta är tradition och bra för företagen eftersom det underlättar en smidig företagsöverlåtelse från en generation till nästa eller gör att barnen lär känna det framtida arbetet. I sådana fall bör ägaren/ledningen alltid hålla i minnet att arbetsvillkoren måste stå i överensstämmelse med ILO:s konvention nr 182 och ILO:s konvention nr 138 om barnarbete.

5.9 Fortbildning är nödvändigt, inte bara för anställda inom små familjeföretag och traditionella företag. I landsbygdsområden och avlägsna områden känner bankanställda och arbetsgivarorganisationer ofta inte till de program och möjligheter som erbjuds av kommissionen och vilka handlingar och förfaranden som gäller. Detta nätverk av förmedlare är ytterst viktigt för ett ändamålsenligt stöd till små familjeföretag och traditionella företag. Informationskampanjer och utbyte av bästa praxis mellan dessa förmedlare bör främjas. En enda kontaktpunkt för alla typer av finansiering och alla program bör också organiseras.

5.10 En viktig politisk åtgärd bör vara att höja kompetensen hos ägare/ledningen för små familjeföretag och traditionella företag, eftersom allt inom dessa bolag är direkt kopplat till denna faktor. Detta skulle kunna ske antingen genom att man uppmuntrar till utbildning och/eller genom att man underlättar tillgången till rådgivnings- och konsulttjänster. Livslångt lärande bör främjas – utbildningsverktyg på nätet på områden som affärsplanering, produktionsstandarder, konsumentlagstiftning eller andra föreskrifter skulle kunna vara ett steg i rätt riktning.

5.11 En annan åtgärd vore att uppmuntra små familjeföretag och traditionella företag att återinvestera sina vinster. Om de uppmuntras att göra det kommer dessa företag att blir mer stabila, mindre beroende av banklån och mindre sårbara för kriser.

5.12 Det skulle vara till stor nytta att sammanfatta bästa praxis från olika länder i de sektorer där många små familjeföretag och traditionella företag är verksamma, såsom turism, jordbruk, fiske osv. och att lägga fram denna för medlemsstaterna.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén EU:s finansiering av organisationer i det civila samhället**(yttrande på eget initiativ)**

(2018/C 081/02)

Föredragande: **Jean-Marc ROIRANT**

Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen
Beslut av EESK:s plenarförsamling	30.3.2017
Ansvarigt utskott	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	27.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	188/15/10

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Det civila samhällets organisationer spelar en viktig roll i främjandet av ett aktivt medborgarskap i Europa. En deltagandedemokrati behöver förmedlande organ för medborgarnas deltagande där de kan göra sina röster hörda inom alla områden som berör dem. Ett civilsamhälle som är starkt, oberoende och diversifierat kräver tillräcklig offentlig finansiering.

1.2 Utöver den ökade svårigheten att få tillgång till offentliga medel är det krympande spelrum för organisationer i det civila samhället som noterats i vissa medlemsstater det allvarligaste hotet mot civilsamhällesorganisationernas funktion och mot demokratin i Europa.

1.3 EESK anser att det bör införas en politisk och rättslig ram på europeisk och nationell nivå för att främja utvecklingen av ett europeiskt civilt samhälle, vars verksamhet återspeglar de värden som är förankrade i de grundläggande rättigheterna.

1.4 EU:s institutioner skulle, såsom vissa medlemsstater gjort på nationell nivå, med hjälp av "stadgor för ömsesidiga åtaganden" eller "pakter" kunna ta initiativ till en verklig civil dialog i Europa. Det finns ett behov av att återuppta diskussionerna om en europeisk stadga för föreningar, samt om en europeisk stadga för stiftelser, och säkerställa genomförandet av artikel 11 i EU-fördraget om den strukturerade dialogen med det civila samhället.

1.5 EU bör uppmuntra medlemsstaterna att bibehålla eller införa skatteincitament för privata donationer och omfördela en del av skatteintäkterna till det civila samhällets organisationer. EU bör även undanröja hinder för gränsöverskridande donationer genom att samordna skattelagar och skatterättsliga förfaranden, och investera i utvecklingen av frivilligarbete i hela EU.

1.6 EU-institutionerna bör främja en positiv bild av det civila samhällets organisationer och värna om deras oberoende, särskilt genom att stärka deras handlingsförmåga och engagemang för social innovation och medborgardeltagande.

1.7 EESK efterlyser en strategi som underlättar utvecklingen av ett starkt och oberoende civilt samhälle i Europa samt att det inrättas en EU-ombudsman med ansvar för de medborgerliga friheterna och till vilken icke-statliga organisationer skulle kunna rapportera incidenter med koppling till eventuella trakasserier eller begränsningar av deras arbete.

1.8 Med hänsyn till den framtida fleråriga budgetramen uppmanar EESK de budgetansvariga myndigheterna att öka stödet till det civila samhällets organisationer, framför allt genom driftsbidrag och fleråriga anslag.

1.9 EESK uppmanar kommissionen att lägga fram ett förslag om en europeisk fond för demokrati, mänskliga rättigheter och värden i EU ⁽¹⁾, som ska utrustas med en ambitiös budget, vara direkt öppen för organisationer i det civila samhället i hela Europa och förvaltas oberoende, i likhet med det europeiska initiativet för demokrati ⁽²⁾, med deltagande av företrädare för EESK.

1.10 I syfte att främja deltagandedemokratin anser EESK att programmet "Ett Europa för medborgarna" bör tilldelas 500 miljoner euro i nästa fleråriga budgetram i linje med Europaparlamentets förslag ⁽³⁾. Likaså bör åtgärder inom ramen för Erasmus+ inriktade på det civila samhället ökas.

1.11 EESK uppmanar kommissionen att övervaka genomförandet av uppförandekoden för partnerskap med det civila samhället inom ramen för strukturfonderna. Kommissionen bör också uppmana de nationella och regionala myndigheterna att utnyttja det tekniska biståndet, som utformats för att stödja kapacitetsuppbyggnaden, för det civila samhällets organisationer.

1.12 EESK efterlyser en fördjupad diskussion om hur man kan stärka det civila samhällets deltagande i forskningsprogrammen genom att främja kopplingarna mellan forskare och det civila samhället, och genom att föreslå ett nytt delprogram om medborgardeltagande och demokrati inom ramen för pelaren "samhällsutmaningar" i det framtida ramprogrammet för forskning.

1.13 Målen för hållbar utveckling och jämställdhetsprioriteringar bör integreras i den kommande fleråriga budgetramen.

1.14 EU bör bevara och stärka sin ledande roll som givare av humanitärt bistånd och inom det internationella samarbetet och proaktivt främja ett fullt utvecklat civilt samhälle.

1.15 Kommittén välkomnar också den idé som kommissionen presenterar i sitt förslag till översyn av budgetförordningen om att betrakta den tid som läggs ned av volontärer som stödberättigande utgifter (ett direkt svar på EESK:s yttrande om "Statistiska verktyg för att mäta volontärarbete" ⁽⁴⁾) och om att göra det lättare att inbegripa naturabidrag som samfinansiering. EESK välkomnar också parlamentets betänkande, där man efterlyser förenkling i kontrollen av medel, såsom ömsesidig tillit till resultaten av utvärderingar och revisioner, snabbare svar till sökanden och undertecknande av avtal och betalningar. EESK uppmanar EU-institutionerna att nå en överenskommelse om den föreslagna texten som gör det möjligt att på ett rättvist sätt värdera den tid som volontärerna lägger ned.

1.16 Förstärkningen av det civila samhället är beroende av en bättre tillgång till finansiering för de minsta organisationerna samt för de mest missgynnade grupperna. Kommissionen bör i detta sammanhang föreslå olika former av finansiering och satsa mer på administrativ förenkling, tillhandahålla utbildning och riktlinjer om genomförandet av avtal och finansiella skyldigheter och säkerställa att dess avdelningar gör en konsekvent tolkning av förordningen om de finansiella reglerna.

1.17 EESK uppmanar kommissionen att reagera snabbt med lämpliga åtgärder, inklusive överträdelseförfaranden mot medlemsstater, när nationella administrativa eller rättsliga bestämmelser begränsar nationella civilsamhällesorganisationers möjligheter att få tillgång till EU-medel, inbegripet de fall där finansieringsvillkor åläggs som begränsar deras påverkansarbete.

2. Inledning

2.1 EESK har i många yttranden behandlat frågan om den civila dialogen och deltagandedemokratin, definitionen av dessa begrepp, representativiteten för de olika aktörerna och vilka åtgärder som bör vidtas på europeisk nivå. EESK har särskilt framhållit att det är mycket viktigt att tillämpa artikel 11 i EU-fördraget ⁽⁵⁾ för att stärka EU:s demokratiska legitimitet i medborgarnas ögon.

⁽¹⁾ Denna fond skulle eftersträva samma målsättningar som det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

⁽²⁾ Det europeiska initiativet för demokrati är en oberoende, bidragsgivande organisation som inrättades 2013 av EU och dess medlemsstater för att främja demokrati inom och utanför det europeiska grannskapet. Alla EU:s medlemsstater är medlemmar av initiativets styrelse, tillsammans med ledamöter av Europaparlamentet och experter från det civila samhället.

⁽³⁾ Europaparlamentets resolution om inrättandet av programmet "Ett Europa för medborgarna"

⁽⁴⁾ EUT C 170 5.6.2014, s. 11.

⁽⁵⁾ EUT C 11, 15.1.2013, s. 8.

2.2 Frågan om hur finansiering kan bidra till att underlätta ett aktivt medborgarskap och deltagandedemokrati har dock ännu inte behandlats i ett särskilt yttrande.

2.3 Det finns ett brådskande behov av att se över tilldelningen av och effektiviteten hos EU-medel på det här området nu när EU-institutionerna är i färd med att diskutera förslaget om den fleråriga budgetramen efter 2020 och står i begrepp att fatta beslut om en översyn av budgetförordningen.

2.4 Finansieringsfrågorna hänger även samman med erkännandet av en egen roll och status för de olika aktörerna i den europeiska civila dialogen. Kommittén har redan ett flertal gånger tagit upp behovet av en europeisk stadga för föreningar⁽⁶⁾.

2.5 I detta yttrande används begreppet "organisation i det civila samhället" om icke-statliga organisationer utan vinstsyfte som är oberoende av offentliga institutioner och kommersiella intressen och vilkas insatser bidrar till målen i stadgan om de grundläggande rättigheterna, såsom social integrering, medborgarnas aktiva engagemang, hållbar utveckling i alla dess former, utbildning, hälso- och sjukvård, sysselsättning, konsumenternas rättigheter, stöd till migranter och flyktingar och grundläggande rättigheter⁽⁷⁾.

3. Civilsamhällesorganisationernas roll

3.1 Ett engagerat, pluralistiskt och oberoende civilt samhälle är mycket viktigt för att främja medborgarnas aktiva deltagande i den demokratiska processen och i styrningen och transparensen på EU-nivå och nationell nivå. Det kan även bidra till en effektivare och mer rättvis politik och främja en hållbar utveckling och tillväxt för alla⁽⁸⁾. I den mån de har förmågan "att nå de fattigaste och mest missgynnade och vara en röst för dem som inte lyckas göra sig hörda" [...] möjliggör det civila samhällets organisationer ett ökat deltagande och bidrar till utformningen av den europeiska politiken⁽⁹⁾.

3.2 Utöver sina medborgerliga och sociala funktioner deltar vissa av det civila samhällets organisationer i den så kallade sociala och solidariska ekonomin och bidrar även avsevärt till att skapa arbetstillfällen.

3.3 Det som kännetecknar det civila samhällets organisationer är att de samlar i huvudsak mycket engagerade volontärer och anställda kring olika projekt. Volontärbete som ett aktivt uttryck för ett samhällsengagemang som gör det möjligt att befästa gemensamma europeiska värden som solidaritet och social sammanhållning måste gagnas av en gynnsam miljö⁽¹⁰⁾.

3.4 En verklig deltagandedemokrati behöver förmedlande organ (fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och organisationer för små och medelstora företag, icke-statliga organisationer och andra icke-vinstdrivande aktörer osv.) för att involvera allmänheten och främja ett folkligt och medborgerligt engagemang för europeiska utmaningar och för att bygga ett Europa som är mer rättvist, solidariskt och inkluderande. För att det ska finnas ett organiserat civilt samhälle som är starkt och diversifierat behövs lämpliga offentliga medel och en ram som underlättar tillgången till olika former av privat finansiering.

4. Olika finansieringsformer

4.1 På EU-nivå finns det ett flertal program inom olika sektorer (utbildning, kultur, sociala frågor, medborgarskap, miljö, grundläggande rättigheter, forskning, internationellt samarbete, humanitärt bistånd, hälso- och sjukvård osv.), som omfattar särskilda mål för det civila samhällets deltagande, särskilt i form av projekt. Institutionerna har också inrättat driftsbidrag, framför allt i syfte att främja nätverkssamarbete mellan nationella organisationer som är verksamma inom olika sektorer och samhällsfrågor. Dessa ekonomiska stöd bidrar således till en "allmän opinionsbildning i EU".

4.2 När det gäller utvidgningen och utrikespolitiken, i synnerhet det internationella samarbetet och det humanitära biståndet, har EU utvecklat en proaktiv politik för att främja ett fullt utvecklat civilt samhälle, bl.a. genom särskilda åtgärder. EU är dessutom en av de största bidragsgivarna i världen när det gäller utvecklingsstöd och humanitärt bistånd och detta har starkt stöd bland EU:s medborgare⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ EUT C 318, 23.12.2006, s. 163.

⁽⁷⁾ EUT C 88, 11.4.2006, s. 41.

⁽⁸⁾ Vitbok om styrelseformerna i EU, 25.7.2001

⁽⁹⁾ COM(2000) 11 final.

⁽¹⁰⁾ Europaåret för frivilligarbete 2011.

⁽¹¹⁾ Se särskilt enkätundersökningen 2017: http://ec.europa.eu/echo/eurobarometer_en

4.3 När det gäller den interna politiken har det emellertid inte skett någon omvärdering av relationen mellan EU och det civila samhällets organisationer (närmare bestämt i enlighet med artikel 11 i EU-fördraget) sedan kommissionen år 2000 offentliggjorde sitt inledande diskussionsunderlag inom ramen för den administrativa reformen. Där underströk man vikten av att bibehålla en hög nivå av offentligt stöd för att främja civilsamhällesorganisationernas roll, av att fastställa ett sammanhållet tillvägagångssätt inom kommissionens avdelningar och av en förbättrad förvaltning av bidrag.

4.4 Finansieringen av det civila samhällets organisationer är främst koncentrerad till områdena humanitärt bistånd och internationellt samarbete. Enligt uppgifter för 2015 beviljades 1,2 miljarder euro i finansiering till icke-statliga organisationer (omkring 15 % under rubriken "Europa i världen")⁽¹²⁾, medan finansieringen till civilsamhällesorganisationer inom andra sektorer var ganska begränsad: 0,08 % under rubriken "Hållbar tillväxt: naturresurser", 2,5 % under rubriken "Säkerhet och medborgarskap" och mindre än 0,009 % under rubriken "Smart tillväxt för alla". Det finns därför ett brådskande behov av att se över beloppen men även effektiviteten hos de planerade åtgärderna.

5. Tillgången på offentliga medel och det krympande spelrummet för det civila samhället

5.1 Färskast studier och enkäter samt åtgärder som vidtagits i vissa EU-länder visar även att situationen för det civila samhället håller på att försämrats på nationell nivå i vissa medlemsstater⁽¹³⁾. Översynen av budgetramen efter 2020 och översynen av de befintliga finansieringsprogrammen kan inte bortse från denna nya situation.

5.2 Den nyligen antagna (juni 2017) ungerska lagen om insyn i organisationer som tar emot utländska medel har fördömts av kommissionen, Europaparlamentet och Europarådet. Detta visar på nödvändigheten av att kommissionen ser till att åtgärder som vidtas för att bekämpa finansiering av terrorism och penningtvätt inte får oönskade konsekvenser för civilsamhällesorganisationernas tillgång till finansiering och lån.

5.3 I många europeiska länder ser vi att det tas fram åtgärder som går ut på att införa villkor för bidrag till organisationer i det civila samhället, vilket leder till att deras roll som intresseföreträdare och deras processbehörighet begränsas⁽¹⁴⁾.

5.4 Den ekonomiska och finansiella krisen har i många länder lett till att det offentliga stödet till det civila samhällets organisationer begränsas och/eller styrs om till kortfristiga bidrag. Finansieringsformer som huvudsakligen är projektorienterade kan göra att det civila samhällets organisationer tvingas anpassa sina prioriteringar och få dem att fjärra sig från sin ursprungliga roll och samhällets behov. I vissa länder favoriserar regeringarna, på bekostnad av andra organisationer, organisationer som stöder deras egna strategiska linje och som gör gemensam politisk sak med dem, och en tilltagande brist på insyn i samband med tilldelningen av bidrag kan noteras.

5.5 EESK uppmanar kommissionen att noga övervaka genomförandet av förhandsvillkoren vid bedömningen av programmen liksom i samband med partnerskapsavtalen, särskilt i fråga om sysselsättning, social integration och icke-diskriminering, miljö, jämställdhet och rättigheter för personer med funktionsnedsättning, det organiserade civila samhällets engagemang och utökningen av dess institutionella kapacitet⁽¹⁵⁾, och transparens i förfarandena för tilldelning av kontrakt, samt att hålla inne betalningar om dessa inte respekteras. EESK påminner också kommissionen om att övervaka tillämpningen av artikel 125 om skyldigheten för de förvaltande myndigheterna att tillämpa urvalsförfaranden och kriterier som är öppna och icke-diskriminerande. EESK uppmanar Europeiska revisionsrätten att i sin kommande rapport bedöma efterlevnaden av dessa bestämmelser när det gäller urvalsförfarandena för icke-statliga organisationer.

5.6 Den ökande extremismen och populismen och det ökade antalet antidemokratiska åtgärder gör att hela det demokratiska regelverket ifrågasätts och skapar ett fientligt klimat för förmedlande organ. Det finns därför ett behov av att bekräfta den betydelsefulla roll som det civila samhällets organisationer spelar och av att öka EU:s ekonomiska stöd till dem.

⁽¹²⁾ EuropeAid – generaldirektoratet för internationellt samarbete och utveckling.

⁽¹³⁾ "Civic Space in Europe 2016", Civicus Monitor.

⁽¹⁴⁾ Se lobbyingslagen (Lobbying Act) i Storbritannien, som hindrar icke-statliga organisationer från att framföra sina synpunkter under valkampanjer eller i samband med folkomröstningen om EU-medlemskapet. Se även den pågående översynen av vallagen (The Electoral (Amendment) Act) 2011 i Irland, som syftar till att förhindra inflytande från tredje part i valkampanjer, men där tolkningen av "politiska målsättningar" och tröskelvärden för enskilda donationer till icke-statliga organisationer har gett upphov till kontroverser, bland annat i samband med finansieringen av en kampanj för rätten till abort.

⁽¹⁵⁾ EUT L 347, 20.12.2013, s. 320.

5.7 EESK vill att det inrättas en EU-ombudsman med ansvar för de medborgerliga friheterna till vilken icke-statliga organisationer skulle kunna rapportera incidenter med koppling till trakasserier eller begränsningar av deras arbete.

6. Möjliga åtgärder på europeisk nivå

6.1 EESK anser att det bör införas en politisk och rättslig ram på europeisk och nationell nivå för att främja utvecklingen av ett diversifierat europeiskt civilt samhälle, vars verksamhet återspeglar de värden som är förankrade i de grundläggande rättigheterna.

6.2 EU-institutionerna bör främja en positiv bild av det civila samhällets organisationer och värna om deras oberoende, särskilt genom att stärka deras handlingsförmåga och engagemang för social innovation och medborgardeltagande som ofta är kopplade till finansiering.

6.3 EU:s institutioner skulle, såsom vissa medlemsstater gjort på nationell nivå, med hjälp av "stadgor för ömsesidiga åtaganden" eller "pakter" kunna ta initiativ till att erkänna och ingå partnerskap med europeiska representativa civilsamhällesorgan för att skapa förutsättningar för en verklig civil dialog i Europa och genomföra artikel 11 i EU-fördraget och andra relevanta internationella åtaganden⁽¹⁶⁾.

6.4 Det finns också ett brådskande behov av att återuppta diskussionerna om en europeisk stadga för föreningar, som kommissionen lade fram ett förslag om 1992⁽¹⁷⁾, samt om en europeisk stadga för stiftelser. Detta skulle främja erkännandet av organisationer inom det civila samhället och deras samarbete på europeisk nivå och komplettera stadgan för Europabolag som antogs 2004⁽¹⁸⁾.

6.5 EU bör uppmuntra medlemsstaterna att bibehålla och ytterligare utveckla skatteincitamenten för privata donationer och att omfördela en del av skatteintäkterna till det civila samhällets organisationer samtidigt som man undanröjer hinder för gränsöverskridande donationer genom att samordna skattelagar och skatterättsliga förfaranden och investerar i utvecklingen av frivilligarbete i hela EU.

6.6 Med hänsyn till den framtida fleråriga budgetramen uppmanar EESK de budgetansvariga myndigheterna att öka stödet till det civila samhällets organisationer, framför allt i form av driftsbidrag och fleråriga anslag, för att främja insatsernas långsiktiga verkan.

6.7 Sedan Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna antogs saknas det ett verkligt stödprogram för det civila samhället i fråga om de mänskliga rättigheterna i EU:s medlemsstater. Det viktiga stödet till det civila samhället i länderna i Central- och Östeuropa i samband med deras anslutning till EU har inte bibehållits genom andra finansieringsmekanismer. Den senaste tidens utveckling där terrorism och extremistiska och/eller populistiska rörelser har fått ett uppsving, visar på behovet av större investeringar i det civila samhället och av att säkerställa samstämmighet mellan länder i fråga om det civila samhällets utveckling.

6.8 EESK uppmanar kommissionen att lägga fram ett förslag om en europeisk fond för demokrati, mänskliga rättigheter och värden i EU⁽¹⁹⁾, utrustad med en ambitiös budget, som är direkt öppen för organisationer i det civila samhället i hela Europa, inbegripet människorättsförsvarare som strävar efter att främja och skydda EU:s grundläggande värden. Fonden bör täcka driftskostnader samt kostnader för rättstvister och övervakande verksamhet, och bör förvaltas oberoende i likhet med det europeiska initiativet för demokrati⁽²⁰⁾, med deltagande av företrädare för EESK.

6.9 Programmet Europa för medborgarna är det enda EU-programmet som specifikt bidrar till att minska det demokratiska underskottet genom att göra det möjligt för alla medborgare att delta direkt i uppbyggnaden av Europa, men det har ett alltför lågt stödbidrag. I dagens läge, där europeiska värden och demokratin ifrågasätts, anser EESK att detta program bör tilldelas 500 miljoner euro i nästa fleråriga budgetram i linje med Europaparlamentets förslag⁽²¹⁾. Likaså bör åtgärder inom ramen för Erasmus+ inriktade på det civila samhället ökas.

⁽¹⁶⁾ Se t.ex. skyldigheterna enligt målen för hållbar utveckling och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning för en strukturerad dialog som stöds av lämplig finansiering.

⁽¹⁷⁾ EUT C 99, 21.4.1992, s. 1.

⁽¹⁸⁾ Stadgan för Europabolag.

⁽¹⁹⁾ Denna fond skulle eftersträva samma målsättningar som det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

⁽²⁰⁾ Det europeiska initiativet för demokrati är en oberoende, bidragsgivande organisation som inrättades 2013 av EU och dess medlemsstater för att främja demokrati inom och utanför det europeiska grannskapet. Alla EU:s medlemsstater är medlemmar av initiativets styrelse, tillsammans med ledamöter av Europaparlamentet och experter från det civila samhället.

⁽²¹⁾ Europaparlamentets resolution om inrättandet av programmet "Ett Europa för medborgarna"

6.10 Majoriteten av det civila samhällets organisationer har svårt att få tillgång till strukturfonderna, främst på grund av den samfinansiering som krävs. Bestämmelserna om tekniskt bistånd, som syftar till att stödja kapacitetsuppbyggnaden, är också underutnyttjade och ofta reserverade för offentliga förvaltningar. Uppförandekoden för partnerskap med det civila samhället, som är nyckelinstrumentet, har inte genomförts korrekt i de flesta länder⁽²²⁾. Även i de fall där det civila samhällets organisationer bjuds in till tillsynskommittéerna, är deras roll begränsad.

6.11 EESK uppmanar kommissionen att reagera snabbt med lämpliga åtgärder, inklusive överträdelseförfaranden mot medlemsstater, när nationella administrativa eller rättsliga bestämmelser begränsar nationella civilsamhällesorganisationers möjligheter att få tillgång till EU-medel, inbegripet de fall där finansieringsvillkor åläggs som begränsar deras påverkansarbete.

6.12 Genom sina förbindelser och ständiga kontakter med medborgarna och verksamheter på det lokala planet är organisationerna i det civila samhället medvetna om samhällets utmaningar och behov. Trots detta har de en mycket marginell roll i forskningen. EU:s program för sysselsättning och social innovation (EaSI) rymmer också hinder för det civila samhällets deltagande. EESK efterlyser en ingående analys i syfte att stärka kopplingen mellan forskare och det civila samhället, och föreslår ett nytt delprogram om medborgardeltagande och demokrati inom ramen för pelaren "samhällsutmaningar" i det framtida ramprogrammet för forskning.

6.13 Ungdomsarbetslösheten är fortfarande mycket hög och utgör ett av de mest överhängande problemen för EU, i och med att ett växande antal ungdomar löper risk för social utestängning. Mot denna bakgrund bör EU:s medel i högre grad riktas till organisationer i det civila samhället som hjälper ungdomar att förvärva kvalifikationer och kompetenser genom icke-formell utbildning.

6.14 Inom kultursektorn är majoriteten av stöden inte anpassade till det civila samhällets organisationer inom denna sektor, vilket således förhindrar deras tillgång till olika finansiella instrument såsom lån. Det finns även en brist på verkliga insatser när det gäller kulturens europeiska dimension, i ett läge där identitetsbaserade och populistiska åsikter vinner mer och mer terräng. EU bör särskilt via programmet Kreativa Europa även stödja oberoende kulturproduktion och investera i utvecklingen och bärkraften hos lokala icke-kommersiella medier.

6.15 När det gäller utvecklingssamarbete bör EU investera mer i samarbetsåtgärder som är inriktade på befolkningsgrupper, inbegripet på områden som jämställdhet, styrning, mänskliga rättigheter, miljö rättigheter, motståndskraft mot klimatförändringar, utbildning samt socialt skydd, till exempel genom ett tematiskt upplägg per land som även inbegriper ett nära samarbete med det civila samhället.

6.16 I samband med utarbetandet av den fleråriga budgetramen bör man även ta hänsyn till målen om hållbar utveckling och jämställdhetsprioriteringar.

6.17 Förstärkningen av det civila samhället är beroende av en bättre tillgång till finansiering för de minsta organisationerna samt för de mest missgynnade grupperna. Kommissionen bör i detta sammanhang föreslå olika former av finansiering och satsa mer på administrativ förenkling. Mekanismer för bidrag i flera led (eller kaskadfinansiering) bör användas mer systematiskt, såsom de som infördes genom det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter eller inom ramen för EES-bidragen. Bidragen bör tilldelas av en oberoende nationell aktör efter ett anbuds förfarande⁽²³⁾.

6.18 Det civila samhällets organisationer i länderna i Central- och Östeuropa har alltjämt proportionellt sett en mer begränsad tillgång till medlen. Kommissionen bör förstärka sina informationsinsatser om de olika fonder som finns för organisationer i det civila samhället och ytterligare främja partnerskap mellan organisationer.

6.19 Det vore även lämpligt att inrätta en mer systematisk uppföljning av och stöd till stödmottagande organisationer i form av utbildning om avtalsförpliktelser och revisioner, också för de olika generaldirektorat som ansvarar för genomförandet av budgetförordningen.

⁽²²⁾ AEIDL – Thematic Network on Partnership.

⁽²³⁾ EES-bidragen – offentliggörande av halvårsutvärderingen av de icke-statliga organisationernas program.

6.20 Databaser med beskrivningar av projekt som redan genomförts och exempel på god praxis bör göras tillgängliga för potentiella sökande för att främja innovation och partnerskap. Kommissionen bör fortsätta sina ansträngningar att minska den administrativa bördan i samband med ansökningsförfarandet och förvaltningen av medel, bl.a. genom att inrätta ett enda nätbaserat ansökningssystem för de olika programmen.

6.21 Utvärderingen av program som förvaltas direkt av kommissionen bör vara mer insynsvänlig och utförlig, med tanke på det stora antalet ansökningar om EU-bidrag och den låga framgångsgraden. Dessutom skulle återkoppling göra det möjligt för organisationer som inte blivit godkända i den första ansökningsomgången att förbättra sig, och även öka förtroendet för urvalsprocessen.

6.22 Tidsfristerna för avtalsanmälan, undertecknande av avtal och betalningar bör förkortas betydligt för att minska behovet av banklån på grund av brist på likvida medel.

6.23 EESK uppmanar också kommissionen att se över beloppen för samfinansiering, särskilt för de minsta organisationerna som har mycket svårt att hitta annan finansiering och de som bedriver opinionsbildning, såsom t.ex. konsumentskyddsorganisationer, miljöorganisationer, människorättsorganisationer samt organisationer som arbetar för att främja medborgarskap. Detta är viktigt, inte minst eftersom bestämmelserna om samfinansiering ökar den administrativa bördan för det civila samhällets organisationer och de risker som hänger samman med olika avtalsmässiga och finansiella bestämmelser mellan givarna.

6.24 Kommittén välkomnar också helhjärtat den idé som kommissionen presenterar i sitt förslag till översyn av förordningen om finansiella regler⁽²⁴⁾ om att betrakta den tid som läggs ned av volontärer som stödberättigande utgifter och om att göra det lättare att inbegripa naturabidrag som samfinansiering. Förslaget är ett direkt svar på EESK:s uppmaning i dess yttrande om "Statistiska verktyg för att mäta volontärarbete"⁽²⁵⁾. EESK välkomnar också parlamentets betänkande liksom rådets förslag om att införa ett undantag från regeln om icke-vinst för ideella organisationer. EESK uppmanar EU-institutionerna att nå en överenskommelse om den föreslagna texten som gör det möjligt att rättvist värdera den tid som läggs ned av volontärer.

6.25 Insynen i och kontrollen av finansieringen bör förbättras genom att man fastställer tydliga riktlinjer för kommissionens kontroller och, när det gäller finansiering från flera givare, beaktar förhandsutvärderingar och urvalet av partner samt efterhandsutvärderingar och granskningar som görs av andra givare.

6.26 Dessutom bör allmänhetens tillgång till information om beloppen och syftet med finansieringen underlättas genom en reform av kommissionens system för finansiell transparens. Denna bör omfatta de årliga utbetalningarna i stället för fleråriga åtaganden, och bli mer tillförlitlig genom att de olika programmets databaser harmoniseras. Samtidigt bör icke-statliga organisationer fortsätta att tillämpa de högsta transparensstandarderna för självrapportering.

6.27 Slutligen bör kommissionen inleda en konstruktiv dialog och uppföljning mellan de olika generaldirektoraten och det civila samhällets organisationer för att undersöka god och dålig praxis och ta fram en mer enhetlig strategi.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²⁴⁾ COM(2016) 605 final

⁽²⁵⁾ EUT C 170 5.6.2014, s. 11.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Byar och små städer som katalysatorer för landsbygdsutveckling: utmaningar och möjligheter

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 081/03)

Föredragande: **Tom JONES**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	22.9.2016
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	3.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	129/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

1.1 Trots en negativ befolkningsbalans och en nedgång i den traditionella ekonomiska verksamheten anser EESK att det finns skäl att vara optimistisk om en hållbar framtid för många, om inte alla landsbygdssamhällen, då det i många byar och små städer finns tillräckliga bevis på god praxis. Dessa samhällen kan fungera som katalysatorer för en mer allmän förnyelse och en hållbar utveckling av landsbygden.

1.2 Denna optimism är dock avhängig av fortlöpande heltäckande satsningar som kräver mänskliga och finansiella resurser på alla myndighetsnivåer och inom alla tre sektorer, den privata, den offentliga och den civila.

Rekommendationer

1.3 EESK stöder helhjärtat kommissionens initiativ för smarta byar, särskilt med tanke på de löften som getts om samarbete mellan direktoratet. De nationella och regionala landsbygdsprogrammen, som GD Jordbruk och landsbygdsutveckling förvaltar tillsammans med medlemsstaterna är viktiga, men deras resurser till initiativet kommer aldrig att räcka till om inte de nationella, regionala och lokala offentliga nivåerna skjuter till investeringar. EESK tar del av och stöder det yttrande om smarta byar som Europeiska regionkommittén håller på att utarbeta ⁽¹⁾.

1.4 Snabbt bredband – mobilt och fast – är avgörande för att smart utvecklade byar och städer ska ha en chans till ekonomisk och social utveckling, och det måste komma alla till del, i enlighet med garantin om landsbygdssäkring i Cork 2.0-förklaringen från 2016.

1.5 Offentliga tjänster inom utbildning, fortbildning, hälso- och sjukvård, social omsorg samt barnomsorg bör vara tillgängliga, integrerade och använda tekniska framsteg på ett innovativt sätt.

⁽¹⁾ Förnyelse av landsbygdsområden genom smarta byar (ännu ej offentliggjort i EUT).

1.6 Planeringsmyndigheterna i landsbygdsområdena bör arbeta för förnyelse av överflödiga byggnader i byar och små städer, sörja för en låg beskattning av nystartade företags affärsverksamhet och kompensationsbidrag från detaljhandelsprojekt i utkanten av städer. När sådana renoverade byggnader görs tillgängliga bör hänsyn tas till lokala icke-statliga organisationers samt den privata och offentliga sektorns behov.

1.7 Dåliga transportförbindelser är en annan utmaning och samtransport och kommunalägda bussar och bilar rekommenderas i de områden där den privata sektorn har dragit sig tillbaka.

1.8 Om möjligt bör arbetsgivarna uppmuntras att stödja distansarbete och att förverkliga de potentiella fördelarna med partnerskap mellan städer och landsbygd. Bidrag från såväl jordbruks- och landsbygdsturism, hälsorelaterad verksamhet och marknadsföring av lokala jordbruks- och hantverksprodukter, samt en utökning av antalet kulturella och historiska evenemang, är mycket viktiga faktorer i detta sammanhang. Genom möjliggörande stöd från landsbygdsprogrammet kan företagare locka till sig inkommande investeringar och utveckla och marknadsföra produkter med mervärde.

1.9 Styrning på den lägsta lokala nivån är en nationell eller regional angelägenhet. Byar och små städer behöver dock ges större befogenheter och tillgång till finansiella resurser för att leda sina invånare och stödja deras önskemål.

1.10 Leader-programmet och lokala aktionsgrupper bör ges fullt stöd i sina insatser för att främja lokal utveckling genom att uppmuntra grundandet av både privata och ideella företag, stimulera deras tillväxt samt främja en engagerad och stödjande samhällsanda. Med förbättrat samarbete skulle dessa insatser kunna utvidgas genom lokalt ledd utveckling.

1.11 Framför allt bör invånarna i byar och små städer engagera sig för att bygga upp en känsla av samhörighet som uppmuntrar till ledarskap inifrån. Skolor och lokala mentorer bör främja ledarskap. Nya ledare behöver fullt stöd av rådgivande organ och icke-statliga organisationer som har tillgång till bästa praxis och relevanta liknande satsningar.

1.12 Nya smart utvecklade byar bör visas upp på regional, nationell och europeisk nivå. EU:s institutioner och deras berörda aktörer bör anordna en årlig dag för att uppmärksamma framgångsrika byar och små städer med god sammanhållning.

1.13 För att stärka och utveckla en verklig känsla av partnerskap mellan stora och mindre städer och deras angränsande samhällen stöder EESK rekommendationerna i R.E.D:s⁽²⁾ dokument från 2016 "Making Europe Grow with its Rural Territories" och Carnegie Trusts pilotprojekt Twin Town. Principerna om hållbar utveckling och den cirkulära ekonomin bör tillämpas på partnerskap mellan stads- och landsbygdsområden.

1.14 Kommittén stöder uppmaningen i European Rural Manifesto (det europeiska landsbygdsmanifestet), som antogs vid den andra upplagan av Europeiska landsbygdsparlamentet i november 2015, om ökat samarbete mellan samhällen, organisationer och myndigheter i landsbygds- och stadsområden i syfte att fullt ut dra nytta av de sociala, kulturella och ekonomiska kopplingar som ett sådant samarbete kan leda till, och om ett livligt utbyte av idéer och goda metoder mellan aktörer i landsbygds- och stadsområden.

1.15 EESK rekommenderar att Europeiska investeringsbanken utformar skraddarsydda stödsystem för små landsbygdsföretag, både privata och sociala företag (inklusive kooperativ), såsom den utlovade i sitt program för 2017–2019.

1.16 Europeiska rådet för unga jordbrukare (CEJA) och andra organ som företräder ungdomar bör ges stöd att skapa möjligheter för ungdomsforum i lokalsamhällen, för att dra igång satsningar på basis av ungdomars behov och önskemål. Ungdomarna måste få betydligt mer att säga till om när det gäller ekonomiska och sociala lösningar, och det är viktigt att utbildning, mentorskap och finansiellt stöd skraddarsys efter deras ambitioner.

⁽²⁾ R.E.D. står för Rurality – Environment – Development (landsbygdsfrågor–miljö–utveckling).

1.17 Mål 11 i FN:s mål för hållbar utveckling riktar sig till städer och samhällen. Hållbara byar och små städer bör inkluderas under "samhällen".

1.18 De kulturella värden som finns i byar och små städer bör ges en framträdande plats i samband med marknadsföringen av Europaåret för kulturarv 2018 och i dess initiativ. Äldre bybor kan spela en viktig roll vid främjandet av traditioner och kultur och man bör skapa förutsättningar för att de ska kunna vara aktiva i detta hänseende.

1.19 Kommittén rekommenderar spridning av goda metoder på alla nivåer. Detta sker redan genom det europeiska nätverket för landsbygdsutveckling, Elard, Ecovast och ERP och tas upp i publikationen "The best Village in the World" ⁽³⁾.

2. Inledning

2.1 Landsbygdsområdena är en oerhört viktig del av Europa, och sörjer för nödvändig verksamhet som jord- och skogsbruket. Små städer och byar ligger i och ingår i dessa landsbygdsområden, och har alltid varit platser där människor både bott och arbetat.

2.2 Små städer i landsbygdsområden utgör ett centrum för omkringliggande småorter. De små städerna ligger i sin tur i storstadsområdenas sfär. De är alla ömsesidigt beroende av varandra. De är viktiga partner i partnerskapen mellan städer och landsbygd – dessa partnerskap är ett begrepp som har lyfts fram av GD Regional- och stadspolitik ⁽⁴⁾ och OECD, och innebär att båda parter har samma ställning när det handlar om att hantera och planera sin framtid. Byar och små städer runtom i Europa har genomgått många förändringar – både ekonomiska och sociala – och de ställs gång efter gång inför kravet på att anpassa sig till moderna förhållanden.

2.3 Tillsammans med jord- och skogsbruket utgör byar och små städer själva ryggraden i landsbygdsområdena och står för arbetstillfällen, tjänster och utbildning som både de själva och byar och samhällen i omgivningen kan utnyttja. Små städer ingår i sin tur i de större städernas sfär. Detta skapar en relation mellan landsbygds- och stadsområden som finns i alla regioner. Stads- och landsbygdsområdena tillhandahåller tjänster till varandra – stadsområdena är beroende av landsbygdsområdena för tillhandahållandet av livsmedel och är en marknad för produkter från landsbygden medan landsbygdsområdena erbjuder avkoppling och en lugn miljö för städernas invånare.

2.4 Det finns en stark tradition av gemenskap i många landsbygdsområden. Denna tradition är på väg att försvinna, och många av de mer avlägsna landsbygdsområdena har drabbats av avfolkning och förfall.

3. Särskilda utmaningar

3.1 Landsbygdssamhällena har under de senaste årtiondena ställts inför utmaningar till följd av en önskan att centralisera många tjänster för att uppnå stordriftsfördelar, förändringar i transporter och resor och det sätt på vilket människor lever i vårt moderna samhälle. Lokala tjänsteföretag lämnar landsbygdssamhällena. Många butiker och bank- och posttjänster försvinner och små landsbygdsskolor läggs ned.

3.2 Arbetslösheten i landsbygdssamhällena är dold eftersom siffrorna är låga jämfört med antalet arbetslösa i stadsområden, men människor på landsbygden stöter på ett ytterligare problem när det gäller att få hjälp av arbetsförmedlingar, då dessa ligger i städerna och kollektivtrafiken i landsbygdsområden ofta minskar. Den låga arbetslösheten kan bero på att många unga har lämnat landsbygden för att utbilda sig eller söka arbete, samtidigt som många av dem som stannar kvar arbetar för låga löner.

3.3 De offentliga medlen, som är så viktiga för att stödja landsbygdssamhällena, pressas av ett ökat budgettryck till följd av den allmänna ökningen i levnadskostnader och ökade kostnader för tillhandahållandet av tjänster.

3.4 Investeringar i vägar och motorvägar uppmuntrar användningen av privatbilar som det enklaste sättet att ta sig till arbetsplatsen. Människor är nu betydligt mer beredda att resa långa sträckor, men det har i sin tur lett till att människor har blivit mindre beroende av sysselsättning eller tillhandahållande av tjänster i sina lokalsamhällen.

⁽³⁾ Av Ulla Herlitz m.fl., som anger detta som ett konkret exempel på bästa praxis. ENRD: europeiska nätverket för landsbygdsutveckling; Elard: europeiska Leader-organisationen för landsbygdsutveckling; Ecovast: Europeiska rådet för byar och små städer

⁽⁴⁾ Ecovast var en del av GD Regional- och stadspolitikens tidigare Rurban-nätverk.

3.5 Människors konsumtionsmönster har förändrats. De handlar ofta i närheten av arbetsplatsen, som vanligtvis ligger i en större stad, i stället för i den by eller den småstad där de bor. De handlar också över nätet och får sina varor hemlevererade. Detta har lett till att lokala butiker läggs ned.

3.6 Ungdomarna överger landsbygden för utbildning och arbete i städerna. Om man inte bevarar arbetstillfällena i landsbygdsområdena är det svårt att locka ungdomar att återvända. Det är angeläget att ungdomars röst beaktas och ges en central plats i den lokala demokratin. Organisationer som företräder ungdomar bör få stöd att främja deltagandet i samhällsstyrningen. Likaså bör ekonomiska och sociala organ beakta ungdomar i samband med rådgivning och ekonomiskt stöd.

3.7 Sammanhållningen mellan generationerna sätts på prov av obalansen mellan åldersgruppernas storlek. Tillgången på riktade sysselsättningsåtgärder, skolor och barnomsorg i kombination med bostäder till ett överkomligt pris på landsbygden är avgörande för att unga människor och familjer med barn ska kunna stanna kvar i eller återvända till landsbygdssamhällena. Människor inom samhällena kan ibland ha skilda åsikter om den lokala ekonomiska verksamheten. Det måste finnas dialog och förståelse så att man når en balans mellan en lugn miljö och lämpliga initiativ som skapar nya arbetstillfällen.

4. Möjligheter

4.1 Kommissionens initiativ för smarta byar är viktigt, inte minst på grund av löftena om samarbete mellan olika direktorat. Resurserna från GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings landsbygdsutvecklingsprogram till initiativet kommer aldrig att räcka till om inte andra generaldirektorat och de nationella, regionala och lokala offentliga nivåerna skjuter till investeringar. Detta pilotinitiativ bör efter utvärderingen ingå i alla nya program inom den gemensamma jordbrukspolitikens samt de regionala programmen, och utvidgas till att omfatta små städer som en del av "landsbygdens pånyttfödelse".

4.2 Bredband är viktigt för alla landsbygdsområden. Bättre bredbandstäckning – mobil och fast – skulle vara till hjälp för en rad verksamheter. Det skulle inte bara utveckla företagen och möjligheten att arbeta på distans, utan även förbättra människors vardagsliv. Bättre bredband öppnar för undervisning via internet och tillgång till bättre hälso- och sjukvård och marknadsföring av tjänster som finns tillgängliga på nätet. Det finns exempel på goda metoder där en förbättrad tillgång till internet i landsbygdsområden har gynnat samhällen. Grundläggande utbildning bör erbjudas för att lära i synnerhet äldre medborgare att använda internet.

4.3 Om möjligt bör arbetsgivarna uppmuntras att stödja distansarbete och att förverkliga de potentiella fördelarna med partnerskap mellan städer och landsbygd. Genom det möjliggörande stödet från landsbygdsprogrammet kan företagare locka till sig inkommande investeringar, utveckla och marknadsföra produkter med mervärde, såsom mat, dryck, landskapet och det historiska arvet samt aktiviteter med koppling till kultur, hälsa och fritid, samtidigt som man säkerställer kontinuiteten i det lokala hantverket och miljökunskaper.

4.4 Offentliga tjänster inom utbildning, hälso- och sjukvård samt social omsorg bör vara integrerade och samlade samt använda tekniska framsteg på ett innovativt sätt för att undvika diskriminering och utestängning av i synnerhet äldre personer och tonåringar på landsbygden. Utlokaliserade myndigheter skulle kunna bli ett vägledande exempel när det gäller att minska trängseln och föroreningarna i städer och stadsområden, och samtidigt främja känslan av rättvisa gentemot landsbygden. Lokala myndigheter har en viktig roll att spela i landsbygdsområdenas planering och för att säkerställa positiva åtgärder i landsbygdssamhällena för att uppmuntra och stödja deras fortlevnad. Tjänsteinrättningar kanske kan dela byggnad, och oanvända byggnader kanske kan användas för nya affärsändamål så att det skapas nya arbetstillfällen som ger möjligheter till ökad ekonomisk aktivitet. När sådana renoverade byggnader görs tillgängliga bör hänsyn tas till lokala icke-statliga organisationers samt den privata och offentliga sektorns behov.

4.5 Man måste satsa på att bygga upp en genuin känsla av partnerskap mellan städer eller storstäder och omgivande samhällen för att på ömsesidigt accepterade villkor sprida en känsla av tillhörighet, varumärke och gemensamma investeringar. Tillsammans med andra organisationer rekommenderade R.E.D. 2016 en europeisk politisk strategi för landsbygdsområdena fram till 2030⁽⁵⁾. Ett annat exempel är Carnegie Trusts pilotprojekt Twin Town. Principerna om hållbar utveckling och den cirkulära ekonomin bör tillämpas på partnerskap mellan stads- och landsbygdsområden.

⁽⁵⁾ "Making Europe Grow with its Rural Territories".

4.6 Vid den andra upplagan av det europeiska landsbygdsparlamentet (ERP) i november 2015 antogs European Rural Manifesto. ERP:s nätverk med partner i 40 europeiska länder driver manifestets frågor. ERP arbetar för ökat samarbete mellan samhällen, organisationer och myndigheter i landsbygds- och stadsområden för att fullt ut dra nytta av de sociala, kulturella och ekonomiska kopplingar som ett sådant samarbete kan leda till, och för ett livligt utbyte av idéer och goda metoder mellan aktörer i landsbygds- och stadsområden. Arbetet utförs bland alla partner på olika teman såsom "små städer", "hållbara tjänster och hållbar infrastruktur" och "integrerad landsbygdsutveckling och Leader/CLLD" och en rapport håller på att utarbetas som sedan kommer att läggas fram och diskuteras vid den tredje upplagan av det europeiska landsbygdsparlamentet i Venhorst, Nederländerna i oktober 2017.

4.7 Europeiska investeringsbanken bör inrätta skräddarsydda stödsystem för små landsbygdsföretag, både privata och sociala företag, inklusive kooperativ, såsom den utlovade i sitt program för 2017–2019 och som exemplifieras genom dess stöd till Niki's Sweets i Agros i bergskedjan Troodos på Cypern.

4.8 Frivilligorganisationerna är mycket aktiva i landsbygdsområden och de hjälper till att samordna åtgärder och hjälper människor att samarbeta. Sociala företag och gemenskapsföretag, såsom de 300 socioekonomiska företagen i Danmark som tillåts använda märkningen "RSV", dvs. registrerade socioekonomiska företag (virksomhet) eller Cletwr-kaféet i centrala Wales, bidrar i allt större utsträckning till att ersätta förlorade offentliga och privata tjänster. Deras arbete är i linje med idén om företagets sociala ansvar. Stödet och rådgivningen från organisationer såsom Plunkett Foundation är viktigt för att upprätta och bevara de sociala företagets och gemenskapsföretagets bärkraft.

4.9 De som bor i byar och små städer representerar alla samhällsskikt, och de måste alla få göra sin röst hörd inom lokalsamhället. Den lägsta nivån av offentlig förvaltning – församlingsråd eller (små) kommuner, bör vara delaktig i det lokala beslutsfattandet och bör stärkas och ges möjlighet att fullgöra denna uppgift. Människor är stolta över sina lokalsamhällen och detta kan ses som en resurs och användas för att uppmuntra andra att engagera sig. Pensionerade företagare och personer som arbetat inom den offentliga eller den civila sektorn kan bidra med många färdigheter. Europeiska och lokala program genomför projekt som har uppmuntrat utvecklingen av lokala partnerskap i byar eller små städer och många lokala företagare har kommit fram under den processen. De kommer från alla sektorer och har blivit ambassadörer för sina lokalsamhällen.

4.10 Byar och små städer är en viktig del av Europas kultur. De bevarar ofta sina lokala seder och bruk. Dessa landsbygdssamhällen är ofta "historiska" och deras arkitektur återspeglar deras lokala byggmaterial och stilar under många århundraden. Små stadskärnor har vanligtvis kvar fler lokala företag och har inte översvämmats av de standardiserade fasader som butikskedjorna kräver av de större stadskärnorna. Små landsbygdssamhällen har också nära kopplingar till det landskap som omger dem och denna omgivning är en mycket viktig faktor för byar och små städers atmosfär och återspeglar deras mycket varierande ursprung – försvarsställningar på kullar, vadställen vid floder, källor, vid sjöar, på öar eller vid kusten etc. De kulturella värden som finns i byar och små städer bör ges en framträdande plats i marknadsföringen av Europaåret för kulturarv 2018 och i dess initiativ. Äldre bybor kan spela en viktig roll vid främjandet av traditioner och kultur och man bör skapa förutsättningar för att de ska kunna vara aktiva i detta hänseende.

4.11 Byar och små städer har värdefulla tillgångar som de kan bygga vidare på och som hjälper dem att bevara eller förbättra sina lokala ekonomier. Dessa är kopplade till den lokala jordbruks-, skogsbruks- och energiproduktionen samt till jordbruks- och landsbygdsturism, hälsorelaterad verksamhet och kulturfestivaler och till miljövård och utbildning. Det finns hundratals exempel runt om i Europa, till exempel Kozard i Ungern och Alston Manor i England, som kan fungera som förebilder för andra. Ecovasts rapport "The Importance of Small Towns" är också ett värdefullt bidrag för att beskriva och förstå de betydelsefulla roller som byar och små städer har.

4.12 Den framtida landsbygdspolitik, som man entusiastiskt kom överens om vid Cork 2.0-konferensen i september 2016, bör hjälpa medlemsstaterna och regionerna att utveckla stödande åtgärder och uppmuntra projekt inom ramen för EU-programmen. Att genomföra den landsbygdssäkring som beskrivs i Cork 2.0-förklaringen är viktigt för EU, medlemsstaterna och regionerna.

4.13 Leader-metoden och lokalt ledd utveckling (LLU), som stöds av EU, erbjuder verktyg för att stärka landsbygdssamhällena och ge dem mer inflytande. Leader-programmet och lokala aktionsgrupper kan stödja lokala insatser för att främja grundandet av både privata och ideella företag, stimulera deras tillväxt samt främja en engagerad och stödjande samhällsanda. Leader fick fram till 2014 stöd från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling, men sedan 2015 kan även andra struktur- och investeringsfonder genomföra metoden genom multifinansiering i samverkan med lokalt ledd utveckling. Detta kräver förbättrat samarbete och några goda exempel är IRD Duhallow och SECAD i County Cork och PLANED i Wales, som har genomfört nedifrån och upp-orienterad lokalt ledd utveckling i många år.

4.14 Det finns många landsbygdsprojekt inom ramen för de europeiska programmen som tydligt visar på den stora variationen av "goda metoder" i små städer och byar. Goda metoder visar också på behovet och värdet av förmedlare för att stödja entreprenörer och små grupper.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Klimaträttvisa**(yttrande på eget initiativ)**

(2018/C 081/04)

Föredragande: **Cillian LOHAN**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	23.2.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	3.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	194/12/8

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Begreppet klimaträttvisa återspeglar uppfattningen att de globala klimatförändringarna är en politisk och etisk fråga och inte bara en rent miljömässig sådan. Det betraktas vanligen i ett globalt sammanhang av rumsligt och tidsmässigt ömsesidigt beroende, och med det erkänns att de mest utsatta och fattigaste i samhället ofta påverkas mest av klimatförändringarna. Detta trots att dessa grupper är de minst ansvariga för de utsläpp som har orsakat klimatkrisen. Mer allmänt erkänns i detta yttrande med begreppet klimaträttvisa behovet av att beakta det rimliga i klimatförändringarnas ofta oproportionerliga inverkan på medborgarna och samhällena i både utvecklingsländer **och** utvecklade länder.

1.2 EESK anser att alla medborgare har rätt till en hälsosam och ren miljö och att förvänta sig att regeringarna ska ta ansvar för sina nationella åtaganden och nationellt fastställda bidrag enligt Parisavtalet när det gäller faktorerna bakom klimatförändringarna och de hot som klimatförändringarna medför, med erkännande av inte bara de mer uppenbara miljömässiga och ekonomiska aspekterna utan också de sociala konsekvenserna.

1.3 EESK föreslår att man inleder en diskussion om en EU-stadga om klimaträttigheter som skulle fastställa EU-medborgarnas och naturens rättigheter mot bakgrund av de utmaningar som den globala klimatförändringskrisen medför. Samtidigt som EESK erkänner EU:s ledarskap när det gäller att förespråka en stabil och rättvis internationell klimatpolitik vill kommittén uppmuntra EU-institutionerna och de nationella regeringarna att undersöka tillämpningen av principerna om klimaträttvisa på alla nivåer: global, europeisk, nationell och lokal. Planeringsterminsprocessen skulle kunna användas som ett verktyg för att förverkliga denna ambition. Klimaträttvisa handlar om rättvisa för både människorna och den miljö som vi är beroende av – båda är sammankopplade. I detta sammanhang framhåller EESK två nya initiativ: den globala pakten för miljön och utkastet till allmän förklaring om mänsklighetens rättigheter.

1.4 Produktions- och konsumtionssystemen måste förändras för att anpassas till och begränsa klimatförändringarna. Denna övergång måste ske globalt och inom ramen för de olika sektorerna, och EU kan spela en ledande roll. De mest utsatta branscherna och arbetstagarna måste identifieras och få lämpligt stöd. I synnerhet måste livsmedelssystemen och deras aktörer få stöd vid övergången. Hållbar livsmedelskonsumtion måste börja i det tidiga skedet med beredning av marken och förvaltning av naturliga system för att tillhandahålla livsmedlens grundläggande byggsten. EU bör stå för ett tydligt ledarskap som främjar hållbar markförvaltning och hållbart markskydd.

1.5 Konsumenternas inflytande när det gäller att genomföra övergången kan bara utnyttjas om konsumenterna kan välja hållbara, etiska alternativ som inte medför avsevärt minskad bekvämlighet eller kvalitet i fråga om service, användning eller tillgänglighet. Praktiska alternativ för konsumenterna kan utvecklas genom de nya ekonomiska modellerna, såsom den digitala ekonomin, delningsekonomin och den cirkulära ekonomin, samt genom internationellt samarbete om den globala och sektorsvisa övergången till dessa modeller.

1.6 Stödmekanismer, inklusive offentliga medel, ekonomiska instrument och stimulansåtgärder, bör användas för att se till att det finns infrastruktur och lämpligt stöd för konsumenter som vill välja en koldioxidsnål livsstil, inbegripet hjälp med att täcka de högre kostnaderna för varor och tjänster som är etiska/håller länge/är miljömässigt hållbara, samtidigt som man säkerställer att konkurrenskraften inte äventyras.

1.7 Det behövs en kartläggning av omflyttningen av arbetstillfällen i en koldioxidsnål ekonomi, och möjligheterna måste identifieras så tidigt som möjligt. Detta kommer att göra det möjligt att utforma och genomföra den effektivaste politiken för att se till att arbetstagarna skyddas och deras livskvalitet upprätthålls i en rättvis övergång.

1.8 EESK upprepar sin efterlysning av ett europeiskt observationscentrum för energifattigdom⁽¹⁾, som skulle samla alla berörda parter för att bidra till att fastställa europeiska indikatorer för energifattigdom. Rättvisa för alla medborgare innebär att se till att alla får ren, ekonomiskt överkomlig och tillgänglig energi.

1.9 EESK anser att man bör avskaffa subventionerna för fossila bränslen och övergå till att stödja omställningen till förnybara energikällor.

1.10 En effektiv politik för hållbar utveckling är beroende av att man ser till att stöden för övergången alltid är tydligt identifierade, prioriterade och tillräckligt finansierade. Samtidigt måste EU inleda mycket omfattande internationella förhandlingar om ett globalt avtal som positivt kan påverka faktorerna bakom klimatförändringarna och bidra till en mer hållbar global ekonomisk modell.

2. Bakgrund/skäl till detta yttrande

2.1 Detta yttrande på eget initiativ läggs fram inom ramen för arbetsplanen för 2017 för observationsgruppen för hållbar utveckling. Klimaträttvisa är en fråga som berör oss alla, men det saknas åtgärder på EU-nivå på detta område. Detta medför en möjlighet för EESK att inta en ledande roll och lägga fram ett antal inledande förslag, framför allt med avseende på Europa. Många av klimaträttvisans aspekter måste diskuteras närmare, t.ex. frågan om den globala och individuella fördelningen av utsläppsrätter.

2.2 EESK vill inta en institutionell ståndpunkt i syfte att redogöra för det europeiska organiserade civila samhällets åsikter i debatten om klimatförändringarnas inverkan och hur man bäst kan hantera denna inverkan på ett rättvist och rimligt sätt.

2.3 I samband med de internationellt antagna FN-målen för hållbar utveckling och Parisavtalet och med tanke på att klimatförändringarnas konsekvenser redan är kännbara krävs det en förstärkt insikt om att det brådskar med att uppnå klimaträttvisa genom konkreta åtgärder.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Begreppet klimaträttvisa återspeglar uppfattningen att de globala klimatförändringarna är en politisk och etisk fråga och inte bara en rent miljömässig sådan. Med det erkänns att de mest utsatta och fattigaste i samhället ofta påverkas mest av klimatförändringarna. Begreppet betraktas vanligen i ett globalt sammanhang av rumsligt och tidsmässigt ömsesidigt beroende, dvs. med fokus på ansvaret hos de länder som utvecklats genom att utnyttja naturresurser.

3.2 Målen för hållbar utveckling går längre än sina föregångare (millennieutvecklingsmålen) genom att erkänna ömsesidig ansvarighet, egenansvar, kollektiva åtgärder och behovet av inkluderande deltagandebaserade processer. Samtidigt som EESK erkänner EU:s ledarskap när det gäller att förespråka en stabil och rättvis internationell klimatpolitik vill kommittén uppmuntra EU-institutionerna och de nationella regeringarna att vidta åtgärder för klimaträttvisa på alla nivåer: global, europeisk, nationell och lokal. Planeringsterminsprocessen skulle kunna användas som ett verktyg för att förverkliga denna ambition. I detta yttrande erkänns således med begreppet klimaträttvisa behovet av att beakta det rimliga i klimatförändringarnas ofta oproportionerliga inverkan på medborgarna och samhällena i både utvecklingsländer och utvecklade länder.

⁽¹⁾ Yttrande om *Samordnade europeiska åtgärder för att förebygga och bekämpa energifattigdom* (EUT C 341, 21.11.2013, s. 21).

3.3 Det finns ett problem med motstånd mot klimatpolitiken och uppfattningen att den medför nackdelar för de vanliga medborgarna, specifika sektorer (t.ex. jordbruksbaserade livsmedel eller transporter) eller samhällen och enskilda som är beroende av fossila bränslen, trots fördelarna med denna politik.

3.4 Olika politiska initiativ är inriktade på sektorer och områden som påverkas starkt av klimatutmaningar, t.ex. hälsa, transporter, jordbruk och energi. Klimaträttvisa kan tillhandahålla en övergripande integrerad strategi för att se till att övergången till en koldioxidsnål ekonomi genomförs på ett rättvist och balanserat sätt.

3.5 Det är viktigt att notera att klimaträttvisa inte bara handlar om dem som påverkas direkt av klimatförändringarnas konsekvenser, utan också om dem som påverkas av faktorerna bakom klimatförändringarna genom att vara beroende av varor, tjänster och livsstilar som är förknippade med höga utsläpp och låg resurseffektivitet.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Social rättvisa

4.1.1 EESK anser att alla medborgare har rätt till en hälsosam och ren miljö och att förvänta sig att regeringarna ska ta ansvar för sina nationella åtaganden och nationellt fastställda bidrag enligt Parisavtalet när det gäller faktorerna bakom klimatförändringarna och de hot som klimatförändringarna medför, med erkännande av inte bara de mer uppenbara miljömässiga och ekonomiska aspekterna utan också samhällskonsekvenserna.

4.1.2 EU:s pelare för sociala rättigheter bör tjäna som en kompass för en förnyad konvergensprocess i riktning mot bättre arbets- och levnadsförhållanden mellan medlemsstaterna. Den bygger på 20 principer, varav många kommer att påverkas antingen direkt av klimatförändringarna eller indirekt av behovet av att övergå till nya ekonomiska modeller.

4.1.3 EESK föreslår att man inleder en debatt, inom ramen för mänskliga rättigheter och sociala rättigheter, om en stadga om klimaträttigheter. Denna skulle fastställa medborgarnas och naturens rättigheter mot bakgrund av de utmaningar som klimatförändringskrisen medför. I detta sammanhang framhåller EESK utkastet till allmän förklaring om mänsklighetens rättigheter, som utarbetades av Corinne Lepage inför COP21 år 2015.

4.1.4 Naturens rättigheter erkänns nu i olika länder runt om i världen genom lagstiftningsprocessen. Till exempel vann 2015 en icke-statlig organisation, Urgenda Foundation, i Nederländerna en klimatprocess mot staten. Nederländernas högsta domstol bekräftade konsekvent principen att staten kan hållas juridiskt ansvarig för underlåtenhet att vidta tillräckliga åtgärder för att förhindra förutsebar skada till följd av klimatförändringarna. Liknande fall förbereds i Belgien och Norge. Dessutom behandlas genom initiativ såsom den globala pakten för miljön, som lanserades den 24 juni 2017, behovet av en rättvis global miljöstyrning genom att komplettera "tredje generationens rättigheter" med hjälp av ett allmänt, övergripande och universellt referensinstrument.

4.1.5 Man måste se till att de mest utsatta i samhället inte behöver bära en orimlig börda och att kostnaderna för en övergång till en klimatvänlig ekonomisk modell fördelas rättvist över hela samhället. Till exempel bör principen om att förorenaren betalar tillämpas på dem som skapar föroreningarna och gör vinst på dem och inte på slutanvändarna, om de inte har några verkliga alternativ. EESK har redan undersökt en noggrann och relevant tillämpning av denna viktiga princip⁽²⁾.

4.1.6 All slags migration (inklusive antalet klimatflyktingar) kommer att öka på grund av personer som fördrivs⁽³⁾. Vi har redan sett hur dåligt förberedda vi är i EU för att hantera detta och frågan om oproportionerliga bördor mellan medlemsstaterna. EESK har redan betonat hur obalanserade ekonomiska processer kan öka destabiliseringen i detta sammanhang⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Yttrande om *Inverkan på den europeiska transportpolitiken av slutsatserna från COP21* (EUT C 303, 19.8.2016, s. 10).

⁽³⁾ Yttrande om *Integration av flyktingar i EU* (EUT C 264, 20.7.2016, s. 19).

⁽⁴⁾ *Ett nytt europeiskt samförstånd om utveckling* (EUT C 246, 28.7.2017, s. 71).

4.1.7 Såsom konstaterades i en nyligen genomförd studie om klimatflyktingar från Europaparlamentet finns det på EU-nivå inget särskilt instrument för "personer som fördrivits av miljöskäl". Direktivet om tillfälligt skydd är ett politiskt tungt instrument för att hantera massmigration, och EESK stöder ståndpunkten att Lissabonfördraget ger ett tillräckligt omfattande mandat för att se över invandringspolitiken i syfte att reglera ställningen för "personer som fördrivits av miljöskäl".

4.2 Den jordbruksbaserade livsmedelssektorn

4.2.1 Systemen för livsmedelsproduktion och kostvanorna kommer att förändras för att anpassas till och begränsa klimatförändringarna. Alla medborgare är beroende av den jordbruksbaserade livsmedelssektorn (t.ex. jordbrukarna, familjerna, de långa leveranskedjan, konsumenterna) och därför bör man vid övergången till ett koldioxidsnålt samhälle säkerställa att de som berörs av förändringarna får hjälp och stöd. Denna övergång måste dessutom ske globalt och i en sektoriell kontext, och EU kan spela en ledande roll.

4.2.2 Klimatförändringarna medför mycket stora utmaningar för det europeiska jordbruket både som en faktor bakom och som en sektor i främsta ledet för konsekvenserna.

4.2.3 Sektorn måste omdefinieras med hänsyn till dess bidrag till naturliga absorptionssystem, t.ex. ekosystemtjänster som kan mildra vissa av klimatförändringarnas konsekvenser. Dessa bör erkännas, och den offentliga finansieringen genom den gemensamma jordbrukspolitiken bör ställas om till att stödja dessa tjänster som tillhandahålls av jordbrukssektorn, som en följd av deras livsmedelsproduktionssyfte. Denna allmänna tanke får stöd i det nyligen antagna yttrandet ⁽⁵⁾.

4.2.4 Hållbar livsmedelskonsumtion måste börja i det tidiga skedet med beredning av marken och förvaltning av naturliga system för att tillhandahålla livsmedlens grundläggande byggsten. EESK framhåller att man måste inleda en debatt om behovet av ett ramdirektiv för mark, och stå för ett tydligt ledarskap om vikten av att främja en hållbar markförvaltning och ett hållbart markskydd ⁽⁶⁾. Markskyddet och dess roll inom ekosystemtjänster är en kärnfråga för det nuvarande estniska rådsordförandeskapet ⁽⁷⁾.

4.2.5 EESK främjar tanken på hållbar produktion och konsumtion. Om samförstånd om behovet av en förändrad inställning till köttkonsumtion ska kunna uppnås måste man identifiera möjligheter och stöd som behövs för att säkerställa en rättvis övergång för de som är beroende av denna sektor inom den jordbruksbaserade livsmedelsindustrin.

4.2.6 Detta är en sektor som också påverkas av faktorerna bakom klimatförändringarna, i synnerhet dess beroende av fossila bränslen från livsmedelsproduktion, via bearbetning till transporter och förpackning. Politiken måste utformas med hänsyn till den låsta karaktären hos den nuvarande jordbruksmodellen och staka ut en möjlig väg till en hållbar och klimatvänlig framtid för jordbrukarna.

4.2.7 Miljöpolitiken behöver inte stå i strid med jordbrukssektorns omedelbara behov, om den betraktas som en tillämpning av stödmekanismer för att underlätta övergången till ett koldioxidsnålt samhälle.

4.3 Konsumenterna

4.3.1 Konsumenternas inflytande när det gäller att genomföra övergången kan bara utnyttjas om konsumenterna kan välja hållbara, etiska alternativ som inte medför avsevärt minskad bekvämlighet eller kvalitet i fråga om service, användning eller tillgänglighet. Praktiska alternativ för konsumenterna kan utvecklas genom de nya ekonomiska modellerna, såsom den digitala ekonomin, delningsekonomin och den cirkulära ekonomin, samt genom internationellt samarbete om den globala och sektorsvisa övergången till dessa modeller.

4.3.2 Alltför ofta tillämpas principen om att förorenaren betalar felaktigt, och konsumenterna påtvingas avgifter när de inte har några verkliga alternativ. Konsumenterna måste ha möjlighet att välja innan prissättning kan bli ett effektivt instrument för att främja beteendeförändringar i rätt riktning.

⁽⁵⁾ Yttrande om *En möjlig omformning av den gemensamma jordbrukspolitiken* (EUT C 288, 31.8.2017, s. 10).

⁽⁶⁾ Yttrande om *Cirkulär ekonomi – gödselprodukter* (EUT C 389, 21.10.2016, s. 80).

⁽⁷⁾ Yttrande om *Markanvändning för hållbar livsmedelsproduktion och ekosystemtjänster* (se sidan 72 i detta nummer av EUT).

4.3.3 Skatten på plastpåsar är ett bra exempel där konsumenterna åläggs en liten skatt men har andra alternativ, dvs. att ta med sig en egen påse eller använda en kartong som handlaren tillhandahåller. På detta sätt kan man åstadkomma storskaliga beteendeförändringar.

4.3.4 Däremot kan beskattning av fossila bränslen (t.ex. bensin) på konsumentnivå framkalla missnöje och göra att disponibel inkomst måste läggas på bränsle. Dessutom kan det främja en sekundär, olaglig marknad, samtidigt som den som ursprungligen tillverkade den förorenande produkten får behålla sina vinster. Detta förvärras av att sådana skatter i de flesta fall inte är örönmärkta. Medborgarna har en känsla av att klimatpolitiken är förknippad med en orättvis bestraffning av dem som inte har något annat val än att verka inom fossilbränsleekonomin.

4.3.5 Stödmekanismer, inklusive offentliga medel och ekonomiska instrument bör användas för att se till att det finns infrastruktur och lämpligt stöd för konsumenter som vill välja en koldioxidsnål livsstil, inbegripet hjälp med att täcka de högre kostnaderna för varor och tjänster som är etiska/håller länge/är miljömässigt hållbara. Detta kan ta formen av offentlig-privata partnerskap. Bilindustrin är ett bra exempel på tillverkarstödda finansieringsarrangemang för att förbättra tillgången till nya bilar för konsumenterna. Liknande typer av stödsystem skulle kunna erbjudas för andra sektorer, t.ex. vitvaror eller modernisering av hem eller företag.

4.3.6 Det finns en klimatmotsägelse i att använda offentliga medel för att stödja och investera i system och infrastruktur som ökar slutanvändarnas beroende av faktorerna bakom klimatförändringarna och samtidigt verka för att begränsa och hantera klimatförändringarnas konsekvenser. Konsumenterna befinner sig i frontlinjen för konsekvenserna av detta. Ett val mellan att betala mer för de förorenande alternativen eller att avstå från köp är inte ett "rättvist" val att erbjuda medborgarna.

4.3.7 Det råder en uppfattning om att en hållbar livsstil och hållbara konsumtionsval endast är förenliga med en hög disponibel inkomst. Etiska, klimatvänliga och hållbara val är inte tillgängliga för alla i lika hög grad. Priser som integrerar klimatkostnaderna (t.ex. resursintensitet) för varor och tjänster bör stödjas genom en politisk ram som utmanar denna uppfattning och ökar tillgängligheten för alla konsumenter.

4.3.8 EU:s konsumentskyddslagstiftning tillkom innan FN 1999 erkände hållbar konsumtion som en grundläggande konsumenträttighet, och därför görs ingen hänvisning till detta ⁽⁸⁾. EESK upprepar sin efterlysning av en politik för hållbar konsumtion. Detta är särskilt relevant mot bakgrund av målen för hållbar utveckling och initiativet för en cirkulär ekonomi.

4.3.9 Utan alternativ har konsumenterna inget val utan tvingas till fattigdom/dåliga beslut/ohälsosamma val/ohållbara val och utvecklar en motvilja mot en "miljöpolitik" som anses medföra nackdelar för slutanvändarna. Samtidigt behöver de som drar fördel av detta system inte betala utan tjänar mer pengar, och på så sätt ökar ojämlikheten – med en miljöpolitik som strider mot hållbarhetsprinciperna som täckmantel.

4.4 Övergångar på arbetsmarknaden

4.4.1 Det är mycket viktigt att skydda alla arbetstagare vid övergången, både de som har låg eller icke överförbar kompetens och de som har högkvalificerade tjänster. De mest sårbara sektorerna och arbetstagarna måste identifieras och få lämpligt stöd. Automatiseringen av arbetstillfällen som en del av en koldioxidsnål ekonomi kan leda till att vissa arbeten försvinner ⁽⁹⁾.

4.4.2 Omskolning och utbildning är exempel på sätt att uppnå detta skydd. Arbetstagare vars arbete försvinner till följd av klimatförändringarna eller som en följd av behovet av att komma ur beroendet av faktorerna bakom klimatförändringarna bör inte behöva betala priset för denna förändring.

⁽⁸⁾ Yttrande om *Samverkans- eller deltagarkonsumtion: en modell för hållbar utveckling för 2000-talet* (EUT C 177, 11.6.2014, s. 1).

⁽⁹⁾ 44. trände om *Övergången till en mer hållbar europeisk framtid – en strategi för 2050* (se sidan 44 i detta nummer av EUT)).

4.4.3 Att i ett tidigt skede identifiera de färdigheter som krävs för att möjliggöra ett fullständigt deltagande i dessa nya ekonomiska modeller är en del av lösningen, men de bör även kartläggas inom ramen för den befintliga sysselsättningen och beroendet av dagens ohållbara modell.

4.4.4 Det är viktigt att skydda och bevara samhällen där så är möjligt och att underlätta övergången med minsta möjliga konsekvenser för de berörda välbefinnande, både socialt och ekonomiskt.

4.4.5 Nya möjligheter är tydligt identifierbara i de nya ekonomiska modeller som föreslås, bl.a. funktionsekonomin, delningsekonomin och den cirkulära ekonomin. I detta avseende bör EU inleda de nödvändiga internationella förhandlingarna för att arbeta för uppnåendet av en global ekonomisk modell.

4.5 Hälsa

4.5.1 Klimatförändringarna och faktorerna bakom klimatförändringarna orsakar hälsokostnader. Dessa kan mätas i dödsfall och sjukdom som har samband med t.ex. luftföroreningar och utgör en kostnad för samhället och en kostnad för de offentliga hälso- och sjukvårdssystemen. De offentliga hälso- och sjukvårdssystemen måste beakta den roll som klimatförändringarna och faktorerna bakom klimatförändringarna spelar inom deras sektor.

4.5.2 Det finns ett samband mellan hälsa och välbefinnande och tillgång till naturen (IEEP). Många medlemsstater står inför hälso- och samhällsutmaningar såsom fetma, psykiska hälsoproblem, social utestängning, buller och luftföroreningar, som i oproportionerligt hög grad drabbar socioekonomiskt missgynnade och utsatta grupper.

4.5.3 Investeringar i natur motverkar klimatförändringarna inte bara genom minskade investeringar i förorenande produkter, utan också genom investeringar i koldioxidlagring i naturliga ekosystem. Detta leder till två slags hälsofördelar: ökad ohälsa förebyggs och en aktiv livsstil främjas, vilket leder till bättre hälsa för medborgarna och samhällena. Erkännandet av denna aspekt bidrar till att säkerställa att politiska beslut är balanserade, välgrundade och evidensbaserade.

4.6 Energi

4.6.1 Produktionen av förnybar energi som en procentandel av elförbrukningen mer än fördubblades i EU mellan 2004 och 2015 (från 14 % till 29 %). Energibehoven för uppvärmning, byggnader och industrin samt inom transportsektorn är dock fortfarande mycket stora. Framsteg görs, men från en mycket låg nivå. Till exempel ökade andelen förnybar energi i bränsleförbrukningen inom transportsektorn från 1 % till 6 % under samma period.

4.6.2 Energifattigdomen är ett problem i hela Europa, och även om dess innebörd och sammanhang kan variera från land till land, utgör den ytterligare ett exempel på behovet av att se till att klimatpolitiken inriktas på att skydda de mest utsatta.

4.6.3 EESK upprepar sin efterlysning av ett europeiskt observationscentrum för energifattigdom⁽¹⁰⁾, som skulle samla alla berörda parter för att bidra till att fastställa europeiska indikatorer för energifattigdom. Rättvisa för alla medborgare innebär att se till att alla får ren, ekonomiskt överkomlig och tillgänglig energi.

4.6.4 Politiska åtgärder för att motverka energifattigdom i EU kan även omfatta lösningar för att inrätta infrastruktur för och försörjning med ren energi genom att subventioner omfördelas och den politiska viljan samordnas.

4.6.5 En politik som direkt eller indirekt stöder subventioner för fossila bränslen är liktydig med en omkastning av principen om att förorenaren betalar – förorenaren betalas i dessa fall. Många av dessa subventioner är osynliga för slutanvändaren men härrör i slutändan från offentliga medel. I ett färskt yttrande⁽¹¹⁾ förespråkas redan avskaffandet av miljöskadliga subventioner i EU, och i ett annat yttrande om kartläggning av EU:s politik för hållbar utveckling⁽¹²⁾ framhålls behovet av att genomföra befintliga åtaganden om att undanröja miljöskadliga subventioner och kraftfullt främja en miljöskattereform.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 1.

⁽¹¹⁾ Yttrande om *Marknadsbaserade instrument för att skapa en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp i EU* (EUT C 226, 16.7.2014, s. 1).

⁽¹²⁾ Yttrande om *Hållbar utveckling: kartläggning av EU:s interna och externa politik* (EUT C 487, 28.12.2016, s. 41).

4.6.6 Stöd bör vara tillgängligt för alla och subventioner bör inriktas på förnybar energi, medan subventioner för faktorerna bakom klimatförändringarna bör fasas ut snarast och undantag bör tillämpas på ett rättvisare sätt, uttryckligen inte på dem som har råd att betala mest och inte på dem som drar fördel av den förorenande produkten. Subventionerna för fossila bränslen uppgår enligt IMF för närvarande globalt till 10 miljarder US-dollar per minut. Om dessa subventioner avskaffades, skulle de offentliga intäkterna öka med 3,6 % av världens BNP, utsläppen minska med mer än 20 %, antalet förtida dödsfall på grund av luftföroreningar mer än halveras och den globala ekonomiska välfärden öka med 1,8 biljoner US-dollar (2,2 % av världens BNP). Denna siffra understryker hur orättvist det nuvarande systemet är.

4.6.7 En effektiv politik för hållbar utveckling är beroende av att man ser till att stöden för övergången alltid är tydligt identifierade, prioriterade och tillräckligt finansierade.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s utvecklingspartnerskap och utmaningen med internationella skatteavtal

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 081/05)

Föredragande: **Alfred GAJDOSIK**

Medföredragande: **Thomas WAGNSONNER**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	26.1.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Facksektionen för yttre förbindelser
Antagande av facksektionen	28.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	182/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder en utvecklingspolitik som är utformad som en process mellan likaberättigade stater och som bygger på respekt och suveräna beslut. Finansieringen och genomförandet av målen för hållbar utveckling, som man enats om på FN-nivå, kräver globalt samordnade insatser. Det betonas att FN:s ekonomiska och sociala råd skulle kunna spela en ännu större roll som lämpligt forum när det gäller skattefrågor. På så sätt skulle man säkerställa både inriktningen på målen för hållbar utveckling i Agenda 2030 och alla länders deltagande på lika villkor.

1.2 Mot bakgrund av internationella överenskommelser om att reformera den internationella skatterätten, t.ex. OECD:s BEPS-handlingsplan, bör man bedöma konsekvenserna av dessa internationella reformsträvanden för målen för hållbar utveckling och i större utsträckning beakta dem i vidareutvecklingen av den internationella skattepolitiken. EESK noterar att det krävs finansiella resurser för att förverkliga målen för hållbar utveckling. Många länder står dock inför stora utmaningar när det handlar om att generera statliga intäkter genom skatteintäkter. I utvecklingsländerna beror detta å ena sidan på att systemen för inkomstskatt och omsättningsskatt är svåra att genomföra. Å andra sidan torde även den globala skattekonkurrensen när det gäller bolagsskatt och inte minst utformningen av dubbelbeskattningsavtal bereda dem svårigheter. Ytterligare aspekter är kapacitetsbegränsningar och bristande informationsöverföring.

1.3 EESK välkomnar uttryckligen att Europeiska unionen (EU) och dess medlemsstater har gjort betydande insatser inom ramen för de internationella reformsträvandena för att ta itu med svagheter i det internationella skattesystemet. Dessa insatser välkomnas och måste stödjas och genomföras effektivt samt slutligen omfattas av regelbunden övervakning. Dessa reformer drivs i första hand på av de stora industriländerna inom ramen för OECD. Man bör undersöka om inte FN med sitt globala medlemskap, särskilt av utvecklingsländer, skulle vara lämpligare som forum för en global vidareutveckling av den internationella skattepolitiken. EESK noterar emellertid att det råder brist på resurser och personal inom FN:s skattekommitté. Därför bör FN ges tillräckliga medel.

1.4 EU:s åtgärder beträffande internationell skattetransparens och BEPS-handlingsplanen kommer också att påverka utvecklingsländerna. EESK välkomnar att Europaparlamentet och kommissionen redan har uttalat sig om frågor i skärningspunkterna mellan skatte- och utvecklingspolitiken. Plattformen för god förvaltning i skattefrågor, som kommissionen inrättat, välkomnas. Den verktygslåda beträffande dubbelbeskattningsavtalens spridningseffekter som lagts fram som ett arbetsdokument i plattformen utgör en god grund för medlemsstaternas överläggningar om en översyn av dubbelbeskattningsavtal med utvecklingsländer.

1.5 EESK konstaterar att Europaparlamentet i ett betänkande från 2015 efterlyste en rad förbättringar som ännu inte har genomförts. EESK hänvisar i detta sammanhang till sina tidigare yttranden med konstateranden om i synnerhet landsspecifik rapportering och bekämpning av penningtvätt med uttalanden om offentliga ägarregister. EESK noterar att en förteckning över samarbetsvilliga skattejurisdiktioner håller på att tas fram. Kommittén uppmanar till större insatser för att genomföra Europaparlamentets uppmaningar i detta avseende, och rekommenderar att man tar itu med den rådande kritiken från icke-statliga organisationer. Det är lämpligt att främja det globala införandet av dessa åtgärder genom internationella skatteavtal, för att förbättra den information som skattemyndigheterna i utvecklingsländer har tillgång till. Målet bör vara en global tillnärmning av standarderna, där utvecklingsländerna kan delta på lika villkor.

1.6 EESK anser att samstämmigheten mellan medlemsstaternas internationella skattepolitik och de utvecklingspolitiska målen måste säkerställas, för att undvika motsättningar mellan de enskilda staternas skattepolitik och de gemensamma utvecklingsprioriteringarna.

1.7 EESK anser att konsekvensanalyser av medlemsstaternas internationella skattepolitik är ett sätt att pröva effekterna av dubbelbeskattningsavtal och skattelättnader för utvecklingsländerna. De bör uppmuntras och göras till vedertagen praxis. Vid potentiella konflikter med EU:s utvecklingspolitik skulle sådana analyser vara lämpliga även från EU:s sida. Befintliga dubbelbeskattningsavtal bör granskas, och nya sådana som ska förhandlas fram bör ingås med beaktande av sådana överväganden.

1.8 OECD:s modellavtal för skatter, som för närvarande är det mest använda, togs främst fram med tanke på industriländernas intressen. Därför rekommenderar EESK EU-medlemsstaterna att ta större hänsyn till utvecklingsländernas intressen när de förhandlar fram dubbelbeskattningsavtal med utvecklingsländer. EESK konstaterar att det på grundval av OECD:s modellavtal även har utvecklats ett FN-modellavtal för att reglera beskattningen mellan utvecklings- och industriländer och i detta avseende ge källstaterna större beskattningsrätt.

1.9 EESK stöder utvecklingsfrämjande privata investeringar om de är förenliga med målen för hållbar utveckling och de grundläggande ekonomiska, miljömässiga och sociala rättigheterna, Internationella arbetsorganisationens (ILO) grundkonventioner och agendan för anständigt arbete. Rättssäkerhet är en viktig faktor för att stödja ett investeringsvänligt affärsklimat och därmed även utländska direktinvesteringar. Eftersom frågor som rör beskattning har samband med målen för hållbar utveckling bör företagen vederbörligen betala skatt på den plats där vinsterna uppstår genom mervärde (t.ex. produktion, utvinning av råvaror).

1.10 EESK noterar att EU och dess medlemsstater i det nya europeiska samförståndet om utveckling har åtagit sig att samarbeta med sina partnerländer vad gäller spridning av progressiv beskattning, korruptionsbekämpning och omfördelningspolitik samt kampen mot olagliga finansiella flöden. Skattepolitiken borde dock bli ett ännu viktigare inslag i EU:s utvecklingspolitik. EESK välkomnar kommissionens engagemang för regionala forum och civilsamhällesorganisationer i utvecklingsländer som är verksamma på skatteområdet. Civilsamhällesorganisationer i utvecklingsländerna spelar en kontrollerande och stödjande roll, även på skatteområdet, och bör därför göras mer delaktiga och ges mer stöd. Stöd till lämpliga kapacitetsuppbyggnadsåtgärder på skatteområdet, inbegripet ömsesidigt lärande och syd-syd-samarbete, skulle få en varaktig inverkan på utvecklingsprojekt.

1.11 När det gäller företagens rapporteringsskyldigheter bör ett ansvarsfullt agerande på skatteområdet vara en integrerad del av företagets sociala ansvar.

1.12 EESK rekommenderar att man ska införa klausuler om god förvaltning i skattefrågor i alla relevanta avtal mellan EU och tredjeländer eller tredjeregioner för att främja hållbar utveckling.

1.13 EESK rekommenderar att man vid nya eller reviderade frihandelsavtal mellan EU och utvecklingsländer ska undersöka möjligheten att även analysera de bilaterala skatteavtalen. En sådan undersökning bör omfatta konsekvensbedömning av inverkan av medlemsstaternas internationella skattepolitik på de utvecklingspolitiska målen.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Flera studier⁽¹⁾ ger upphov till frågan om huruvida medlemsstaternas internationella skattepolitik, i synnerhet många bestämmelser i bilaterala dubbelbeskattningsavtal, inte motverkar målen för EU:s utvecklingspolitik. Dessutom visar dessa studier att utvecklingsländer är nettoexportörer av kapital till industriländer och att dessa kapitalflöden till stor del bygger på skatteflykt. Detta drabbar de utvecklingsländer som har de lägsta inkomsterna hårdast, eftersom de knappt har några inhemska finansieringskällor.

2.2 EU och dess medlemsstater är tillsammans de största givarna av medel för utvecklingssamarbete och har betydande inflytande över utformningen av internationella skatteavtal. De har förbundit sig att uppnå målen för hållbar utveckling, även om endast ett fåtal medlemsstater uppnår målet att bidra med 0,7 % av BNP. Konsekvenserna av brexit för den fortsatta finansieringen av EU:s utvecklingssamarbete är oklara. Det planeras att i större utsträckning främja privata investeringar i samband med de utvecklingspolitiska målen. Medlen till offentligt utvecklingsbistånd är beroende av givarnas politik.

2.3 Målen för hållbar utveckling omfattar för utvecklingsländerna bl.a. mobilisering av inhemska resurser, internationellt stöd för att bygga upp kapaciteten till skatteuppbörd, minskade olagliga finansiella flöden och deltagande i globala styrningsorgan. Av detta kan man sluta sig till att en stabil offentlig intäktgrund, kampen mot olagliga resursutflöden och alla länders lika rätt till medbestämmande i utformningen av globala skatteregler är viktiga pelare för en hållbar utveckling. Barn, kvinnor och andra utsatta grupper i utvecklingsländernas samhällen gynnas särskilt starkt av utveckling⁽²⁾.

2.4 Medlen från det offentliga utvecklingssamarbetet räcker inte för att finansiera hållbarhetsmålen. Det behövs inhemska medel för att målen ska kunna nås, såsom redan var fallet med millennieutvecklingsmålen⁽³⁾. För att mobilisera dessa resurser måste uppbörden av skatter förbättras och skatteintäkterna ökas genom hållbar ekonomisk tillväxt och en bredare skattebas.

3. Utmaningar för utvecklingsländerna

3.1 Skatter är en stabilare finansieringskälla än andra intäktformer. Många utvecklingsländer har emellertid svårare att uppnå tillräckliga skatteintäkter än industriländerna.

3.2 De senaste årtiondena har liberaliseringen av världshandeln drivits på starkt genom minskade import- och exportavgifter i syfte att främja ekonomisk utveckling, investeringar och välbefinnande hos befolkningen i stort. Dessa i grunden positiva effekter möjliggör också en bredare skattebas, om skatteförvaltningarna kan utnyttja detta. Det har emellertid också lett till minskade intäkter för utvecklingsländerna från viktiga och lättillgängliga källor. Tillväxt och investeringar måste dock också avspeglas i utvecklingsländernas intäktsstruktur.

⁽¹⁾ Eurodad, "The State of Finance for Developing countries", 2014; Braun & Fuentes, "Double Taxation Treaties between Austria and developing countries", Wien 2014; Farny et al., "Tax Avoidance, Tax Evasion and Tax Havens", Wien 2015.

⁽²⁾ Europaparlamentets resolution om skatteundandragande och skatteflykt som utmaningar till goda styrelseformer, socialt skydd och utveckling i utvecklingsländer, P8_TA(2015)0265, punkt 14.

⁽³⁾ Development Finance International & Oxfam, "Financing the sustainable development goals", 2015.

3.3 För att kompensera intäktsbortfallet inför utvecklingsländerna ofta omsättningsskatter, ibland med regressiv verkan. Ett skattesystem med olika slags skatter minskar beroendet av enskilda slags skatter och säkerställer stabila inhemska intäkter.

3.4 Det är ofta svårt att genomföra beskattning av mark och egendom i utvecklingsländerna. På grund av låga inkomster ger dock inkomstskatter bara upphov till relativt låga skatteintäkter i utvecklingsländerna. Inkomstskatt uppbärs framför allt från anställda inom den offentliga sektorn och anställda på internationella företag. Dessutom finns det ofta en stor informell ekonomi.

3.5 I Mbeki-rapporten räknades intäkter från skatteflykt till de "olagliga finansiella flödena" ⁽⁴⁾. Dessa verkar överstiga inflödet av medel från utvecklingssamarbete ⁽⁵⁾. Ökat internationellt samarbete mellan myndigheterna för att öka transparensen och stärka lagstiftnings- och regleringsåtgärderna är viktigt för att stävja dessa olagliga flöden. Stärkt äganderätt i utvecklingsländer är också ett viktigt sätt att motverka utflödet av kapital.

3.6 Bolagsskatt spelar en större roll i utvecklingsländernas skatteintäktsstruktur än i industriländernas. Följaktligen drabbas de mer av strategier för skatteflykt. Samtidigt har såväl de nominella som de effektiva bolagsskattesatserna sjunkit på global nivå sedan 1980-talet i syfte att locka investeringar. Bolagsskatten är en viktig indikator för investeringsklimatet för företag. Detta har gett upphov till en internationell skattekonkurrens som pga. deras skatteintäktsstruktur är mer problematisk för utvecklingsländerna än för industriländerna. Frågan om skattekonkurrensens spridningseffekter har redan tagits upp av Internationella valutafonden (IMF) ⁽⁶⁾. Dessutom står många utvecklingsländer inför några få stora, investerande företag som står för en betydande del av de totala bolagsskatteintäkterna.

3.7 Det är svårt för skattemyndigheterna att med hjälp av armlängdsprincipen beräkna internpriser för gränsöverskridande transaktioner mellan bolag inom en och samma koncern. Kapaciteten i utvecklingsländerna är begränsad, och skattemotiverad manipulering av internpriser är fortfarande ett stort problem.

3.8 Dubbelbeskattningsavtal klargör beskattningsrätten mellan avtalsländerna, reglerar utbytet av upplysningar mellan skattemyndigheterna och skapar på så sätt rättssäkerhet. De kan därför av företag betraktas som incitament för utländska direktinvesteringar och i slutändan även främja tillväxt. Dubbelbeskattningsavtal kan dock påverka källstaternas beskattningsrätt. Källskattesatserna för licensavgifter, räntor och utdelningar ligger för det mesta under de inhemska skattesatserna. Vissa bestämmelser, t.ex. en restriktiv definition av fast driftställe, kan begränsa beskattningsrätten. Utvecklingsländerna är naturligtvis intresserade av ytterligare investeringar, men kan förlora beskattningsrätt. Avtal om utbyte av skatteupplysningar kan därför vara ett bättre alternativ om ett land först och främst försöker erhålla skatteupplysningar från andra jurisdiktioner.

3.9 Som utgångspunkt för förhandlingar används för det mesta OECD:s modellavtal, som är mer inriktat på industriländernas intressen ⁽⁷⁾. Ett modellavtal från FN är utformat som ett alternativ för utvecklingsländer, och återspeglar i högre grad deras intressen ⁽⁸⁾. I allmänhet innebär detta att källstaterna ges större beskattningsrätt är det producerande företagets hemland.

⁽⁴⁾ AU/ECA, "Illicit Financial Flows – Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa", s. 23ff.

⁽⁵⁾ EPRS, "The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance", PE 579.326, s. 15.

⁽⁶⁾ IMF, "Spillovers in international corporate taxation", 2014.

⁽⁷⁾ Owens & Lang, "The Role of Tax Treaties in Facilitating Development and Protecting the Tax Base", i Bloomberg Daily Tax Report, 1 maj 2013.

⁽⁸⁾ Lennard (2009), "The UN Model Tax Convention as Compared with the OECD Model Tax Convention – Current Points of Difference and Recent Developments", Asia-Pacific Tax Bulletin, vol. 49, nr 08; V. Daurer & R. Krever (2012), "Choosing between the UN and OECD Tax Policy Models: an African Case Study", EUI Working paper RSCAS 2012/60.

3.10 Utvecklingsländer kan gå miste om skatteintäkter när koncerner inrättar företag för särskilda ändamål i olika länder för att spela ut flera dubbelbeskattningsavtal mot varandra i syfte att sänka skatten. Det kan också bli svårt för källstaterna att beskatta tjänster och indirekta överföringar av tillgångar på grund av bestämmelser i dubbelbeskattningsavtalen. Man bör beakta önskan om förmånliga möjligheter till tekniköverföring för att främja hållbar tillväxt i utvecklingsländerna.

3.11 Det finns undersökningar om intäktsbortfallet för utvecklingsländerna. Den nederländska icke-statliga organisationen SOMO beräknar att det årliga bortfallet av intäkter från skatter på ränta och utdelning på grund av dubbelbeskattningsavtal mellan Nederländerna och 28 utvecklingsländer uppgår till 554 miljoner euro⁽⁹⁾. I en österrikisk undersökning konstaterades att dubbelbeskattningsavtal borde underkastas en konsekvensanalys eftersom de kan leda till intäktsbortfall, även om investeringarna ökar⁽¹⁰⁾. Enligt beräkningarna i Unctads "World Investment Report 2015" bidrog multinationella företag med ca 730 miljarder US-dollar till utvecklingsländernas budgetar. Trots det visar rapporten på årliga skatteförluster på uppskattningsvis 100 miljarder US-dollar som utvecklingsländer går miste om när utlandsinvesteringar görs genom utländska investeringsnav⁽¹¹⁾. Ett sådant intäktsbortfall är oförenligt med de ovan beskrivna målen för hållbar utveckling.

4. Åtgärder på nationell, regional och internationell nivå – EU:s och dess medlemsstaters bidrag

4.1 Det görs större ansträngningar för att stödja utvecklingsländerna i skattefrågor, t.ex. inom ramen för "Addis Tax Initiative". Den internationella skattepolitiken faller inom medlemsstaternas befogenhetsområde. Dubbelbeskattningsavtal ingås bilateralt, och EU:s lagstiftningsinitiativ är i huvudsak begränsade till instrument för att fullborda den inre marknaden. När det gäller en konsekvent politik för utveckling samarbetar EU och dess medlemsstater⁽¹²⁾. Det internationella skattesystemets inverkan på utvecklingen erkänns också av kommissionen, som arbetar med frågan⁽¹³⁾. För att skapa utvecklingspolitisk samstämmighet är det nödvändigt att undersöka de effekter för utvecklingsländerna av skattepolitiken i EU som är oförenliga med de utvecklingspolitiska målen, och att vid behov vidta åtgärder.

4.2 Inom FN arbetar man med skattefrågor inom ramen för utvecklingsfinansieringsprocessen, Ecosoc och FN:s skattekommitté samt i specialiserade organ som Unctad. På uppdrag av G20 har omfattande reformer antagits på OECD-nivå med projektet mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS). Fokus låg på att undanröja "treaty shopping", regeringars skadliga skattemetoder (såsom patentboxar och oklara skattebesked), hybridarrangemang vid beskattning av skulder samt ineffektiv internprissättning och ineffektiv rapportering. Med tanke på bolagsskatteintäkternas betydelse för utvecklingsländerna förväntas det att BEPS-handlingsplanen kommer att få positiva effekter för dessa länder.

4.3 Flera länder som inte är medlemmar i OECD, bl.a. afrikanska länder, har anslutit sig till den inkluderande ramen i OECD:s BEPS-handlingsplan. 103 länder enades i juni 2017 om att anta en ny multilateral BEPS-konvention som harmoniserar tolkningen av bilaterala skatteavtal i enlighet med BEPS-handlingsplanen. FN, OECD, IMF och Världsbanken har inrättat en plattform för samarbete i skattefrågor för att intensifiera det internationella samarbetet på skatteområdet. Detta initiativ kan bidra till ökad samstämmighet mellan arbetet i OECD och FN-organen. Huruvida det har önskad effekt bör övervakas.

⁽⁹⁾ Mc Gauran, "Should the Netherlands Sign Tax Treaties with Developing Countries", 2013.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 1, Braun & Fuentes.

⁽¹¹⁾ Unctad, "World Investment Report 2015", s. 200.

⁽¹²⁾ COM(2016) 740 final, se även EESK:s yttrande om ett nytt europeiskt samförstånd om utveckling, EUT C 246, 28.7.2017, s. 71.

⁽¹³⁾ C(2016) 271 final, COM(2016) 24 final, Europeiska kommissionen, "Collect More Spend Better", 2015.

4.4 EESK erkänner de ansträngningar som OECD gjort för att utveckla ett bättre internationellt skattesystem. Organisationer i det civila samhället⁽¹⁴⁾ kritiserar dock att utvecklingsländerna inte har rösträtt i OECD. De bjöds in att delta först efter att BEPS-handlingsplanen hade utarbetats. Europaparlamentet har framfört liknande synpunkter och uppmanat till att förstärka de berörda FN-organen så att den internationella skattepolitiken kan utformas och reformeras på lika villkor⁽¹⁵⁾. I ett arbetsdokument från IMF framför sakkunniga även farhågor beträffande BEPS-handlingsplanens konsekvenser för utvecklingsländerna⁽¹⁶⁾.

4.5 För att bedöma konsekvenserna av reformåtgärderna och vid behov anpassa dem bör de berörda FN-organen, särskilt FN:s skattekommitté, förstärkas och ges mer resurser. I alla händelser bör kommissionen övervaka genomförandet av den multilaterala BEPS-konvention som undertecknades i juni 2017 och fortsätta sitt engagemang för ett intensifierat internationellt samarbete i skattefrågor mellan FN, OECD och de internationella finansinstituten.

4.6 Aktuella EU-åtgärder påverkar utvecklingsländerna

4.6.1 I åtgärds paketet mot skatteflykt behandlades frågor som rör den internationella skattepolitiken, dvs. utanför EU⁽¹⁷⁾. Uppgifterna från den landsspecifika rapporteringen⁽¹⁸⁾ i enlighet med riktlinjerna från EU, G20 och OECD är ett viktigt verktyg för skattemyndigheterna. Ett globalt offentliggörande av landsspecifika uppgifter kan ge den bredare allmänheten, bl.a. arbetstagare och ansvarstagande investerare, bättre möjlighet att bedöma i vilken utsträckning företagen betalar skatt på den plats där de gör sina vinster. EESK konstaterar att Europaparlamentet i ett betänkande från 2015 efterlyste en rad förbättringar som ännu inte har genomförts. EESK hänvisar i detta sammanhang till sina tidigare yttranden med konstateranden om i synnerhet landsspecifik rapportering och bekämpning av penningtvätt med uttalanden om offentliga ägarregister. EESK noterar att en förteckning över samarbetsovilliga skattejurisdiktioner håller på att tas fram. Kommittén uppmanar till större insatser för att genomföra Europaparlamentets uppmaningar i detta avseende, och rekommenderar att man tar itu med den rådande kritiken från icke-statliga organisationer. Det är lämpligt att främja det globala införandet av dessa åtgärder genom internationella skatteavtal, för att förbättra den information som skattemyndigheterna i utvecklingsländer har tillgång till. Målet bör vara en global tillnärmning av standarderna, där utvecklingsländerna kan delta på lika villkor.

4.6.2 Ett automatiskt utbyte av skatteupplysningar inom EU infördes genom ändringar i direktivet om ömsesidigt bistånd⁽¹⁹⁾. Utvecklingsländer måste dock fortfarande ingå bilaterala avtal om ömsesidigt bistånd med europeiska stater. Detta förutsätter ett ömsesidigt utbyte av data och datasäkerhet, vilket ofta utgör ett kapacitetsproblem för utvecklingsländer.

4.6.3 I kommissionens meddelande om en extern strategi för effektiv beskattning⁽²⁰⁾ behandlas de frågor som tas upp i detta yttrande. En gemensam EU-förteckning över samarbetsovilliga skattejurisdiktioner håller på att tas fram⁽²¹⁾. EESK har välkomnat utarbetandet av en sådan förteckning. Icke-statliga organisationer är dock tämligen skeptiska till en sådan förteckning⁽²²⁾. Även Europaparlamentet har efterlyst en världsomfattande definition av skatteparadis som också omfattar EU:s medlemsstater och deras utomeuropeiska territorier⁽²³⁾.

⁽¹⁴⁾ Christian Aid, pressmeddelande av den 19 juli 2013, "OECD Action Plan on tax dodging is step forward but fails developing countries", Oxfam, pressmeddelande av den 13 november 2014, "Oxfam reaction to OECD's roadmap to include developing countries in international tax reform".

⁽¹⁵⁾ Se EESK:s yttrande om ett nytt europeiskt samförstånd om utveckling, EUT C 246, 28.7.2017, s. 71, punkt 13.

⁽¹⁶⁾ Crivelli, Ruud De Mooij, Keen, "Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries", IMF Working Paper WP/15/118.

⁽¹⁷⁾ COM(2016) 25 final – 2016/010 (CNS), COM(2016) 26 final – 2016/011 (CNS), se EESK:s yttrande om åtgärds paketet mot skatteflykt, EUT C 264, 20.7.2016, s. 93.

⁽¹⁸⁾ Se EESK:s yttrande om offentliggörande av inkomstskatteuppgifter, EUT C 487, 28.12.2016, s. 62.

⁽¹⁹⁾ Se EESK:s yttrande "Handlingsplan för en kapitalmarknadsunion", EUT C 133, 14.4.2016, s. 17.

⁽²⁰⁾ Se EESK:s yttrande om åtgärds paketet mot skatteflykt, EUT C 264, 20.7.2016, s. 93.

⁽²¹⁾ Tillgänglig på https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en (senast hämtad den 29 augusti 2017).

⁽²²⁾ T.ex. Tax Justice Network av den 23 februari 2017, "Verdict on Finance Ministers' blacklist: 'whitewashing tax havens'".

⁽²³⁾ Se fotnot 2, punkt 10.

4.6.4 I rekommendationen om skatteavtal⁽²⁴⁾ behandlas viktiga frågor i dubbelbeskattningsavtalen, och medlemsstaterna uppmanas att stärka sina skatteavtal för att motverka missbruk och "treaty shopping". Däremot krävs inga konsekvensanalyser av dubbelbeskattningsavtalen, särskilt deras effekter på den utvecklingspolitiska samstämmigheten eller spridningseffekterna. Den välkomna plattformen för god förvaltning i skattefrågor, som med deltagande av organisationer i det civila samhället behandlar frågor som rör internationell beskattning, har lagt fram ett arbetsdokument om dessa effekter⁽²⁵⁾. Medlemsstaterna bör ta hänsyn till detta.

4.6.5 Skatteflyktsstrategier är ofta knutna till oklara ägarförhållanden för egendom. Efter ändringen av det fjärde penningtvättsdirektivet⁽²⁶⁾ upprättades dock inget offentligt ägarregister för truster och andra företag som genomför investeringar. Sådana register skulle hjälpa utvecklingsländer att utreda misstänkta fall av penningtvätt och skattebedrägeri.

4.6.6 Förslagen till en gemensam (konsoliderad) bolagsskattebas är föremål för ett annat EESK-yttrande⁽²⁷⁾. I samband med deltagandet i internationella skatteavtal och relevansen för utvecklingsländernas skatteförvaltningar skulle en sådan överenskommelse – och de uppgifter som den ger upphov till – kunna tjäna som exempel, med inverkan på dubbelbeskattningsavtal med tredjeländer. Uppgifterna inom Europa skulle alltså ge underlag för jämförande beräkningar i utvecklingsländerna. Målet bör vara en global tillnärmning av standarderna, där utvecklingsländerna bör delta på lika villkor.

4.6.7 EESK rekommenderar att man ska införa klausuler om god förvaltning i skattefrågor i alla relevanta avtal mellan EU och tredjeländer eller tredjeregioner för att främja hållbar utveckling.

4.6.8 EESK rekommenderar att man vid nya eller reviderade frihandelsavtal mellan EU och utvecklingsländer ska undersöka möjligheten att även utvärdera de bilaterala skatteavtalen. En sådan undersökning bör omfatta konsekvensbedömningar av inverkan av medlemsstaternas internationella skattepolitik på de utvecklingspolitiska målen. På så sätt skulle man även kunna bidra till att genomföra kraven i Europaparlamentets betänkande.

5. Vad återstår enligt EESK att göra?

5.1 I enlighet med åtgärds paketet mot skatteflykt och med hänsyn till konsekvensen i medlemsstaternas och EU:s politik för utveckling bör medlemsstaternas internationella skattepolitik och dubbelbeskattningsavtal underkastas regelbundna konsekvensbedömningar⁽²⁸⁾. För att säkerställa en bättre samordning mellan EU:s utvecklingspolitik och medlemsstaternas skattepolitik bör kommissionen se till att medlemsstater som förhandlar fram ett dubbelbeskattningsavtal med ett utvecklingsland beaktar EU:s samordnade utvecklingspolitik på lämpligt sätt. I detta sammanhang välkomnas kommissionens rekommendation om genomförandet av åtgärder mot missbruk av skatteavtal⁽²⁹⁾. Med hänsyn till utvecklingsmålen bör utvecklingsländernas behov beaktas i större utsträckning. I detta sammanhang bör även EU:s engagemang på FN-nivå, för FN:s skattekommitté, utökas, och man bör driva på kapacitetsuppbyggnaden med sikte på ett globalt forum där alla stater deltar på lika villkor.

5.2 Övergångsfrister måste ge utvecklingsländerna möjlighet att delta i åtgärder för automatiskt utbyte av upplysningar medan kapaciteten byggs upp.

5.3 När det gäller företagens rapporteringsskyldigheter bör ett ansvarsfullt agerande på skatteområdet vara en integrerad del av företagets sociala ansvar.

⁽²⁴⁾ Se EESK:s yttrande om åtgärds paketet mot skatteflykt, EUT C 264, 20.7.2016, s. 93.

⁽²⁵⁾ Kommissionens diskussionsunderlag för plattformen för god förvaltning i skattefrågor, "Toolbox spill-over effects of EU tax policies on developing countries", juni 2017, Plattform/26/2017/EN.

⁽²⁶⁾ COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD), se EESK:s yttrande om penningtvättsdirektivet, EUT C 34, 2.2.2017, s. 121.

⁽²⁷⁾ EUT C 434, 15.12.2017, s. 58.

⁽²⁸⁾ Se fotnot 2, punkt 15.

⁽²⁹⁾ Se EESK:s yttrande om åtgärds paketet mot skatteflykt, EUT C 264, 20.7.2016, s. 93.

5.4 Planerna på stärkt delaktighet för privata investerare i EU:s utvecklingspolitik gör frågor om skattelättnader för utvecklingspolitiskt engagemang mer relevanta⁽³⁰⁾. Eftersom frågor som rör beskattning har samband med målen för hållbar utveckling bör företagen vederbörligen betala skatt på den plats där vinsterna uppstår genom mervärde⁽³¹⁾. Detta bör säkerställas när den privata sektorns engagemang stöds.

5.5 Dessutom måste man i allmänhet se till att beviljandet av skattelättnader inte leder till att genomförandet av målen för hållbar utveckling undergrävs.

5.6 EESK hänvisar till sina kommentarer om ett offentligt register över de verkliga huvudmännen bakom bankkonton, företag, trustar och transaktioner⁽³²⁾ och anser att det är lämpligt att främja införandet av dessa åtgärder globalt genom internationella skatteavtal. Dessutom bör de ovan nämnda åtgärderna beaktas särskilt genom kapacitetsuppbyggnadsinsatser för att stödja kampen mot olagliga finansiella flöden från utvecklingsländerna. Eftersom man kan befara att många europeiska företag som är verksamma i utvecklingsländer inte omfattas av den landsspecifika rapporteringen hänvisar kommittén till sina kommentarer om denna fråga⁽³³⁾. Kommittén rekommenderar att även andra relevanta bestämmelser ska utvärderas, i synnerhet sådana vars tillämpningsområde fastställs genom årsomsättningsgränser, vad gäller deras inverkan på utvecklingsländerna.

5.7 EU och dess medlemsstater har i det nya europeiska samförståndet om utveckling åtagit sig att samarbeta med sina partnerländer vad gäller spridning av progressiv beskattning, korruptionsbekämpning och omfördelningspolitik samt kampen mot olagliga finansiella flöden⁽³⁴⁾. Medan man i utvecklingsländerna skapar den relevanta tekniska och personella kapaciteten för att fullt ut kunna delta i de internationella avtalen, bör det dock redan finnas möjlighet till ömsesidigt utbyte av upplysningar i syfte att uppnå de mål som fastställts i samförstånd. Kommissionens engagemang⁽³⁵⁾ att genom FN:s skattekommitté främja regionala forum⁽³⁶⁾ har erkänts och bör förstärkas. Man bör se till att det i dessa forum finns ett starkt deltagande av berörda parter och sunda samrådsförfaranden. Civilsamhällesorganisationer i utvecklingsländerna spelar en kontrollerande och stödjande roll, även på skatteområdet, och bör därför ges stöd.

5.8 Inom ramen för utvecklingssamarbetet bör det nationella skattesystemet beaktas i större utsträckning. Genom kapacitetsuppbyggnad ska mottagarländerna bättre kunna hjälpa sig själva, skattesystemen göras effektivare och statens legitimitet stärkas. Man har gjort särskilt goda erfarenheter av direkt utbyte mellan skatteförvaltningar med liknande utmaningar (ömsesidigt lärande) och samarbete mellan länder med liknande utvecklingsförutsättningar (t.ex. syd-syd-samarbete). De ger möjlighet till ömsesidig samordning mot bakgrund av liknande utmaningar och möjliggör utbyte av bästa praxis som är anpassad till kapaciteten.

5.9 EESK betraktar utvecklingspolitisk samstämmighet när det gäller skattefrågor som mycket viktigt, eftersom de åtgärder som vidtas i EU påverkar utvecklingsländerna internationellt. Denna påverkan måste beaktas, och de berörda utvecklingsländerna måste göras delaktiga.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽³⁰⁾ Se EESK:s yttrande om inrättandet av EFHU-garantin och EFHU-garantifonden, EUT C 173, 31.5.2017, s. 62.

⁽³¹⁾ Se fotnot 2, A och punkt 6.

⁽³²⁾ Se särskilt punkt 1.5 i EESK:s yttrande om penningtvättsdirektivet, EUT C 34, 2.2.2017, s. 121.

⁽³³⁾ Se särskilt punkt 1.11 i EESK:s yttrande om inkomstskatteuppgifter, EUT C 487, 28.12.2016, s. 62.

⁽³⁴⁾ Se COM(2016) 740 final, se även EESK:s yttrande om ett nytt europeiskt samförstånd om utveckling, EUT C 246, 28.7.2017, s. 71.

⁽³⁵⁾ Europeiska kommissionen, "Collect More Spend Better", 2015.

⁽³⁶⁾ T.ex. African Tax Administrations Forum (ATAF), Inter-American Center of Tax Administrations (CIAT) och Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (CREDAF).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter i Europa–Medelhavsområdet

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 081/06)

Föredragande: **Helena DE FELIPE LEHTONEN**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	30.3.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Facksektionen för yttre förbindelser
Antagande av facksektionen	28.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	123/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Vikten av de ekonomiska och sociala organisationerna och det civila samhällets organisationer rent generellt framhölls redan i Barcelonaförklaringen ⁽¹⁾ från 1995 som en nödvändig faktor för att främja en gradvis uppbyggnad i Medelhavsområdet av ett område med fred och stabilitet, gemensamt välstånd och dialog mellan kulturer och civilisationer i de olika länderna, samhällena och kulturerna runt Medelhavet. Det civila samhällets organisationer i Medelhavsområdet bidrar i nuläget till integration, delaktighet och dialog med offentliga myndigheter, även lokala sådana, med målsättningen att främja ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter i Medelhavsområdet. EESK anser att det är nödvändigt att stärka de ekonomiska och sociala rådens roll på de platser där sådana finns, samt att främja deras uppbyggnad i länder där de har försvunnit eller inte har byggts upp genom att förstärka synergieffekterna mellan de olika berörda aktörerna. I samband med främjandet av dessa rättigheter bör de ekonomiska och sociala råden och de ekonomiska och sociala organisationerna inleda samarbeten som ökar möjligheterna att faktiskt utöva rättigheterna.

1.2 Kvinnor utsätts för könsstereotyper som leder till att nya politiska, ekonomiska och utbildningsmässiga hinder byggs upp, vilket får allvarliga konsekvenser för samhällets utveckling. EESK uppmanar till en minskning av de enorma klyftor som finns mellan lagstiftningen och verkligheten. Med anledning av detta anser kommittén att man snarast bör ställa resurser till förfogande för att utbilda och öka medvetenheten hos de grupper som har i uppgift att säkerställa en effektiv tillämpning av denna lagstiftning. För att stärka rättigheterna rekommenderar EESK när det gäller jämställdhetsfrågor att de lokala myndigheterna samarbetar med i organisationer, ekonomiska och sociala aktörer, civilsamhället och dess nätverk som är verksamma på olika områden i sina respektive samhällen. Denna verksamhet bör dessutom stödjas med bidrag från universitet och specialiserade forskningscentrum.

1.3 Hotet från våldsamt extremism bör bekämpas genom att man tar itu med de många bakomliggande orsakerna, och inte bara med säkerhetsfrågan. När det gäller denna uppgift bör de ekonomiska och sociala organisationerna spela en ledande roll i samarbete med institutioner och nätverk som arbetar med interkulturell och interreligiös dialog för att få större genomslagskraft, och deras verksamhet bör också omfatta **kulturarvet, konstnärlig verksamhet och kreativa sektorer**. EESK uppmanar Europeiska kommissionen och medlemsstaterna i unionen för Medelhavsområdet att främja denna verksamhet med inriktning på interkulturell dialog också bland sociala aktörer, och att i sin tur stärka specialiserade organisationer som under många år har arbetat i Medelhavsområdet, till exempel Anna Lindh-stiftelsen ⁽²⁾. EESK uppmanar till ett ökat samarbete när det gäller skyddet av kulturarvet, som för närvarande hotas av väpnade konflikter och våldsamma organisationer.

⁽¹⁾ <http://ufmsecretariat.org/barcelona-declaration-adopted-at-the-euro-mediterranean-conference-2728-november-1995/>

⁽²⁾ <http://www.annalindhfoundation.org/>

1.4 **Ekonomiska, arbetsrelaterade och sociala rättigheter** är en förutsättning för ekonomisk utveckling och ett demokratiskt samhälle. Av dessa rättigheter är näringsfrihet, föreningsfrihet, frihet att vidta fackliga åtgärder, kollektiva förhandlingar, socialt skydd på områden som hälso- och sjukvård och utbildning samt rättigheter för äldre medborgare särskilt viktiga. ILO påpekade detta i samband med dess inrättande och i anslutning till Philadelphiadeklarationen i syfte att framhålla att den ekonomiska organisationen måste underordnas den sociala rättvisan. Denna bör dessutom vara det centrala målet för all nationell och internationell politik. I Philadelphiaförklaringen betonas att "ekonomi och finanser är medel i människornas tjänst."

1.5 Medierna spelar en central roll i utformningen av gemensamma visioner och idéer och är en viktig drivkraft för att förbättra den interkulturella dialogen och främja respekt, tolerans och ömsesidig förståelse. EESK välkomnar därför lanseringen av projekt som värnar om respekten för mångfald och främjar information som är fri från vinklingar, stereotyper och snedvridna uppfattningar. Kommittén anser också att man bör utöka användningen av dessa verktyg för övervakning, utbildning och informationskampanjer med avseende på bekämpning av rasism och islamofobi i medierna, och att man bör främja samarbetsmekanismer och gemensamma plattformar för yrkesutveckling med fokus på såväl yrkesetik som yttrandefrihet.

1.6 Utbildning är den främsta vägen till socioekonomisk rörlighet och följaktligen även till en potentiell förbättring av livskvaliteten. Bristen på lika möjligheter inom utbildningssektorn sätter dock stabiliteten och säkerheten i regionen på spel. EESK uppmuntrar därför gemensamma insatser för att förbättra kvaliteten inom primär- och sekundärutbildning, högre utbildning samt yrkesutbildning genom utbyte av erfarenheter när det gäller utvecklingen av kursplaner och innovativa metoder. EESK anser dessutom att det är mycket viktigt att överbrygga kunskapsklyftan mellan de båda sidorna av Medelhavet, och i detta syfte föreslår kommittén att man främjar kunskapsnätverk och gemensamma utredningar som underlättar överföring och förmedling av kunskap, samt att man främjar rörlighet för lärare, studenter, akademiker och forskare samt stöder översättningen av deras arbete, framför allt till och från arabiska.

1.7 Icke-formell utbildning är ett nödvändigt komplement eftersom den bidrar till mer inkluderande och pluralistiska samhällen. EESK anser att man bör stärka synergieffekterna mellan formell utbildning och icke-formell utbildning och uppmuntra denna typ av utbildning som ett verktyg för att främja en fredskultur och livslångt lärande. EESK anser därför att man bör utöka budgeten för icke-formellt lärande och främja överföringen av erfarenheter och kunskaper mellan Europa och södra Medelhavsområdet.

1.8 För att främja en inkluderande och konkurrenskraftig ekonomi är det nödvändigt att stödja människors digitala och tekniska integrering. Mot bakgrund av detta understryker kommittén behovet av att främja dels regionala och lokala projekt som stärker medborgarnas kompetens när det gäller användningen av ny teknik samt på områdena företagande och digitalisering, dels initiativen för medborgardeltagande och främjande av digital utbildning och skapande av arbetstillfällen med anständiga villkor, till exempel de urbana initiativen för social och digital innovation (Labs).

2. Bakgrund

2.1 År 2011 skakade den arabiska ungdomens längtan efter förändring om ett antal politiska system som plötsligt ifrågasattes i grunden. I Tunisien, Egypten, Libyen och Jemen avsattes politiska ledare, men de konkreta politiska omständigheterna ledde dem in på mycket olika vägar: från en stadig övergång i Tunisien, som underlättades av landets dynamiska civilsamhälle, till regimskifte i Egypten och öppen konflikt i Libyen och Jemen. Syrien har blivit indraget i ett blodigt krig, som nu har fått en såväl regional som internationell dimension. Detta har lett till dramatiska folkförflyttningar och migrationsströmmar utan motstycke som har destabiliserat hela Europa-Medelhavsområdet.

2.2 Utöver ett regimskifte ville man skapa ett mer rättvist och inkluderande system, politiska friheter, social rättvisa, möjligheter och värddiga villkor. Förhoppningarna grusades eftersom det inte skedde några förändringar på det sociala området. Konkreta politiska omständigheter, i och utanför dessa länder, bidrog till att förhoppningarna gick om intet. Sex år senare har de rättmätiga kraven på ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ännu inte infriats, och utgör fortfarande en potentiell källa till instabilitet i regionen.

2.3 Mot bakgrund av detta anser EESK att det är en absolut prioritet att fred uppnås och demokrati införs i hela regionen samt att hela befolkningens mänskliga och grundläggande rättigheter respekteras.

2.4 Grundläggande rättigheter: ofrånkomliga och omistliga

2.4.1 EESK uppmanar alla länder i södra och östra Medelhavsområdet att ansluta sig till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter⁽³⁾ och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna⁽⁴⁾. Samtidigt betonar kommittén vikten av sekulära principer och värderingar samt skyddet av rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, religiösa och språkliga minoriteter⁽⁵⁾.

2.4.2 EESK betonar den centrala betydelsen av skyddet för ett anständigt liv för alla. EESK betonar att man måste säkerställa tillgång till dricksvatten och livsmedel i tillräcklig mängd och på rimliga villkor samt tillräcklig tillgång till energi för att förebygga energitvång när det gäller såväl enskilda som samhället som helhet, garantera utvecklingen på hälsoområdet samt främja en dräglig miljö.

2.4.3 På samma sätt, och med tanke på de särskilda omständigheter som påverkar regionen, måste man på såväl nationell som internationell nivå kunna garantera rätten till en dräglig bostad eller, i avsaknad av sådan, till ett skydd eller härbärge som är lämpligt för enskilda och familjer. EESK anser också att man bör säkerställa rätten till en värdig och inkluderande återuppbyggnad av områden som ödelagts, oavsett om orsaken är naturkatastrofer eller väpnade konflikter.

2.5 Rätten till ett värdigt arbete: en faktor för social stabilitet och utveckling

2.5.1 EESK anser att det i grannländernas samhällen krävs en gemensam insats för att öka integrationen och sammanhållningen. Dessutom behöver deras ekonomier reformeras och förnyas för att skapa arbetstillfällen med skäliga villkor, som är en avgörande faktor för en hållbar utveckling.

2.5.2 EESK betonar också behovet av att garantera de rättigheter som bör utgöra grunden för ovan nämnda principer. I detta avseende bör man säkerställa rätten till arbete med skäliga villkor i dessa länder oavsett människors härkomst, religion eller nationalitet.

2.5.3 Som en grundförutsättning för att undvika fattigdom anser EESK att det är mycket viktigt att åtgärder vidtas för att främja arbete med skäliga villkor som en faktor för social stabilitet, i enlighet med vad som anges i ILO-deklarationen om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet och dess uppföljning⁽⁶⁾ och i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter⁽⁷⁾. EESK anser därför att dessa dokument bör undertecknas. Således är det nödvändigt att säkerställa arbetstagarnas grundläggande rättigheter såsom rätten till föreningsfrihet, rätten att bilda en fackförening eller att ansluta sig till en som man anser lämplig, rätten att strejka, ett verkligt erkännande av rätten till kollektivförhandlingar samt säkerhets- och hygiennormer vid utövandet av arbete samt rätten till lön.

2.5.4 Såsom ILO har föreslagit bör man också utveckla rätten till bostad för att skydda hela befolkningen, inte minst de mest sårbara grupperna. Det är också viktigt att bekämpa kränkningar av grundläggande rättigheter, till exempel exploatering av barn eller tvångsarbete, och främja tillgången till arbetsmarknaden för kvinnor och personer med funktionsnedsättning.

2.6 Företagande: en viktig drivkraft för den ekonomiska utvecklingen

2.6.1 Enligt EU är freden, stabiliteten, säkerheten och välståndet i Europa-Medelhavsområdet beroende av fem centrala faktorer: ekonomisk utveckling genom modernisering och diversifiering av ekonomierna, förstärkning av ekosystemet för entreprenörskap och innovativt företagande, skapande av arbetstillfällen genom kvalificerad yrkesutbildning (särskilt för ungdomar), utveckling av den privata sektorn (i synnerhet små och medelstora företag) samt energi- och miljömässig hållbarhet⁽⁸⁾. Skapandet av högkvalitativa arbetstillfällen är en grundförutsättning för ekonomiskt välbefinnande och stärkandet av kvinnors företagande och företagsrelaterade synergieffekter på båda sidorna av Medelhavet.

EESK anser vidare att dessa faktorer är oskiljaktigt kopplade till den sociala utvecklingen. Anledningen till detta är att stabiliteten, säkerheten och välbefinnandet alltid bygger på integration och social sammanhållning.

⁽³⁾ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=SV>

⁽⁵⁾ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>

⁽⁷⁾ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

⁽⁸⁾ http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_sv.pdf

2.6.2 Som en avgörande faktor för dessa ekonomiers utveckling anges i det gemensamma meddelandet behovet av att möjliggöra och säkerställa privat företagande på lika villkor. Därför måste man se till att det finns en rättslig ram som skapar garantier för rätten till privat egendom och säkerställer dess okränkbarhet.

2.6.3 EESK betonar också vikten av att de offentliga myndigheterna slår vakt om en fri och rättvis ekonomisk konkurrens som garanterar lika villkor för företagarna. Kommittén anser därför att det är nödvändigt att säkerställa likabehandling när det gäller tillgången till finansiering och tillhandahållandet av mikrofinanstjänster, samt att garantera att den offentliga förvaltningen är fri från korruption och ser det som sin uppgift att agera i det allmännas intresse.

2.7 Rätten till kreativitet och innovation: en garanti för en diversifierad ekonomi med mervärde

2.7.1 Syftet med ministerförklaringen från unionen för Medelhavsområdet om den digitala ekonomin⁽⁹⁾ är att främja nya teknikformers inkluderande och övergripande effekter på de kulturella, sociala, ekonomiska, myndighetsrelaterade och säkerhetsmässiga områdena.

2.7.2 EESK stöder också resonemanget i det gemensamma meddelandet om behovet av att diversifiera och utveckla Medelhavsområdets ekonomier på ett hållbart och inkluderande sätt.

2.7.3 När det gäller utformningen av nya program erinrar EESK om behovet av att inrätta EU-program för Europa-Medelhavsområdet med syftet att driva innovationen framåt för att möjliggöra framsteg i regionens ekonomiska utveckling och samtidigt bevara den individuella och kollektiva rättigheten att skapa och utveckla. Denna rättighet innebär att man måste erkänna rätten till immateriell egendom, rätten att dela och sprida innovationer och rätten att få tillgång till ny teknik.

2.7.4 Enligt EESK är digital delaktighet och fri tillgång till internet en såväl individuell som kollektiv rättighet som hänger intimt samman med innovationsverksamhet.

2.8 Rätten till kvalitetsutbildning: en hörnsten i den mänskliga utvecklingen

2.8.1 Utbildning är den främsta vägen till socioekonomisk rörlighet, och till en potentiell förbättring av livskvaliteten. Enligt FN:s utvecklingsprogram (UNDP)⁽¹⁰⁾ har låg- och mellanstadieutbildningen i många av regionens länder visserligen uppnått internationell standard och det har även gjorts betydande framsteg i fråga om högstadie- och gymnasieutbildningen, men utbildningens kvalitet är likväl otillfredsställande. Världsbanken har utvecklat program för denna region i samarbete med andra organ och det skulle vara bra om Europeiska kommissionen arbetade på samma linje. Dessutom påpekas att de stora skillnaderna i fråga om möjligheter på utbildningsområdet undergräver det sociala kontraktet i arabländerna.

2.8.2 I färdplanen för unionen för Medelhavet⁽¹¹⁾ betonas behovet av att stärka utbildningen, som är en viktig faktor när det gäller att skapa hållbara och kvalificerade arbetstillfällen, särskilt för ungdomar som är arbetslösa och riskerar att utsättas för missförhållanden i arbetslivet. Dessutom framhålls att forskning och innovation är en grundförutsättning för ekonomiernas modernisering, samt att hållbarheten är en övergripande faktor för att garantera en inkluderande social och ekonomisk utveckling.

2.8.3 Att stärka det sociala kapitalet är avgörande för stabiliteten och säkerheten i regionen. Det är därför nödvändigt att främja grundskole- och gymnasieutbildning och högre utbildning, liksom tillgången till forskning och vetenskapliga rön, anställbarhet, hälsa, medbestämmande och rörlighet för ungdomar, jämställdhet, debattforum och social integration.

2.8.4 Trots vissa problem med tillgången till utbildning för alla och behovet av att förbättra primär- och sekundärutbildningens kvalitet ligger den största utmaningen i att överbrygga klyftan mellan utbildning och arbete. I detta avseende är det ytterst viktigt att främja strukturer som kopplar samman arbetsmarknaden och utbildningssystemet för att säkerställa att ungdomar integreras fullständigt i samhället. EESK anser därför att det är mycket viktigt att främja utbyte av erfarenheter av utformning av kursplaner och innovativa metoder, med tonvikt på att överföra erfarenheter och metoder för att se till att kompetenser och kvalifikationer motsvarar arbetsmarknadens behov, samt på att främja och förbättra utbildningen och yrkesutbildningen med hänsyn till utmaningen att under det kommande decenniet skapa 60 miljoner arbetstillfällen i arabländerna.

⁽⁹⁾ <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2014/09/UfMMinistersDeclarationEN.pdf>

⁽¹⁰⁾ http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/huma_development/arab-human-development-report-2016-youth-and-the-prospects-for/

⁽¹¹⁾ <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2017/01/UfM-Roadmap-23-JAN-2017.pdf>

2.8.5 Arbetsmarknadens parter och andra specialiserade organisationer har betonat den centrala roll som icke-formell utbildning spelar som primärt instrument och långsiktig lösning för bekämpning av radikaliserings och extremism, och dess betydelse när det gäller att integrera utsatta grupper, särskilt ungdomar och kvinnor.

2.8.6 EESK välkomnar erkännandet av den icke-formella utbildningens betydelse som ett komplement till formell utbildning och anser att synergieffekterna mellan dem behöver stärkas. Kommittén anser därför att man bör öka det politiska engagemanget för icke-formell utbildning och avsätta en större budget för detta lärande eftersom det främjar ungdomars mognadsprocess och sociala integration och lär dem om aktivt deltagande och utvecklingen av demokratiska värderingar, och dessutom är det ett bra instrument för att stödja en fredskultur.

2.9 Rörlighet inom den akademiska världen och utbildningsväsendet: i riktning mot ett undanröjande av kunskapsklyftan

2.9.1 Rörlighet för ungdomar är ett centralt inslag i svaret på de utmaningar som Medelhavsområdet står inför. I själva verket är migrationen i arabländerna ett symptom på det sociala utanförskap som högkvalificerade ungdomar befinner sig i. Följaktligen behöver man främja ett slags migration som gynnar både ursprungsländerna och mottagarländerna. Detta innebär att man bör förbättra erkännandet av färdigheter och kvalifikationer, samt underlätta rörligheten för akademiker och förbättra den rättsliga ramen för villkoren för inresa och vistelse i EU för medborgare i grannländer när det gäller forskning, studier, elevutbyte, yrkesutbildning och volontärarbete.

2.9.2 Samtidigt är kunskapsklyftan en av de djupaste klyftorna mellan de båda sidorna av Medelhavet, och EESK anser därför att åtgärder bör vidtas för att främja produktion och spridning av vetenskaplig och akademisk kunskap, samt att man bör skapa och främja nätverk för kunskap och gemensam forskning i Europa-Medelhavsområdet. Vidare anser kommittén att det är nödvändigt att främja översättning av akademiska och vetenskapliga alster, särskilt från och till arabiska.

2.9.3 EESK insisterar också på att man bör främja rörlighet för studenter, lärare, forskare, akademiker och vetenskapsmän med hjälp av vistelser, utbyten och praktikperioder som en central faktor för främjandet av den akademiska kvaliteten och ungdomars anställbarhet – genom en förstärkning av det faktiska genomförandet av programmet Erasmus + länderna i Euromedregionen och genom att uppnå resultat – samt för spridningen av kunskap och främjandet av interkulturell dialog.

2.10 Medier och interkulturell dialog: centrala faktorer för tolerans

2.10.1 De lokala mediernas mångfald, oberoende och professionalitet är garantier för sociala framsteg och hjälper dessa medier att fungera som katalysatorer för förändring i länderna i grannskapet.

2.10.2 EESK understryker behovet av att främja dialog och samarbete mellan medierna i Europa-Medelhavsområdet för att förbättra och förstärka yrkesstandarderna och de rättsliga ramarna för dessa. Det är också viktigt att bidra till att garantera och skydda pressfriheten och yttrandefriheten.

2.10.3 Det är mycket viktigt att erkänna mediernas betydelse när det gäller att förbättra den interkulturella dialogen och främja respekt, tolerans och ömsesidig förståelse. Mot bakgrund av att en negativ inställning till västerlandet blir allt vanligare söder om Medelhavet och med hänsyn till den ökande populismen och främlingsfientligheten i Europa är det mer nödvändigt än någonsin att vidta åtgärder för att bekämpa denna typ av budskap för att motverka att folk, kulturer och religioner ställs mot varandra i ett polariserat, svartvitt och exkluderande synsätt.

2.10.4 EESK välkomnar i detta sammanhang lanseringen av projekt som värnar om respekten för Europas mångfald och främjar tolerans och information fri från vinklingar, stereotyper och snedvridna uppfattningar, såsom observationscentrumet mot islamofobi i de spanska medierna⁽¹²⁾ som främjar information fri från rasism. Kommittén uppmuntrar vidare lanseringen av övergripande projekt i detta syfte.

2.10.5 Utöver säkerhetsaspekten kan bristen på möjligheter, särskilt för ungdomar, vara en bidragande faktor till instabilitet och utgöra en av orsakerna till radikaliserings. Det är nödvändigt att förebygga och bekämpa extremism och rasism genom att främja interkulturell dialog. Detta innebär att institutioner och nätverk för interkulturell och interreligiös dialog bör förstärka sina synergieffekter och öka sin komplementaritet för att åstadkomma en mer relevant inverkan.

⁽¹²⁾ <http://www.observatorioislamofobia.org/>

2.10.6 Förebyggandet av radikaliserings och våldsamma extremism bör involvera de ekonomiska och sociala råden i Medelhavsområdet, de ekonomiska och sociala aktörerna och det civila samhället som helhet. För detta ändamål behövs mekanismer för utbyte och samarbete med en anslagen budget, och man behöver ta itu med frågor som rör rättvisa, bristande jämställdhet, hatpropaganda, ungdomsarbetslöshet och analfabetism som en del av en bredare satsning på avradikalisering som också innefattar främjande av den interkulturella dialogen. I detta avseende är det värt att erinra om det arbete som utförs av EU:s nätverk för kunskaps spridning om radikaliserings (RAN) ⁽¹³⁾ och dess kompetenscentrum.

2.10.7 EESK anser att det är mycket viktigt att uppmuntra utbyten mellan intellektuella, konstnärer och kulturella aktörer i området eftersom de har en förhållandevis stor inverkan på den sociala omvandlingen, genom främjande av gemensamma projekt som är inriktade på att uppmuntra dialog och ömsesidig förståelse. Kommittén efterlyser även bättre samordning och samarbete när det gäller skyddet av kulturarvet och när det gäller att öka kunskapen om de olika kulturella och konstnärliga discipliner som finns i Europa-Medelhavsområdet och förståelsen av dem som ett värdefullt redskap för sammanhållning och vår kunskap om varandra.

2.11 Det civila samhället och synergieffekter mellan sociala aktörer: forum för integration och debatt

2.11.1 Den ekonomiska krisen och främlingsfientligheten norr om Medelhavet, men också strävan efter yttrandefrihet och kampen för mänskliga rättigheter i länderna på den södra sidan, är faktorer som starkt påverkar möjligheterna att utöva ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter i samhällena i länderna runt Medelhavet.

2.11.2 I detta sammanhang framgår av Europaparlamentets betänkande om främjandet av mänskliga rättigheter från november 2015 ⁽¹⁴⁾ att man bör öka stödet till det civila samhället. Trots detta är det civila samhällets organisationer i länderna söder om Medelhavet fortfarande inte tillräckligt synliga med tanke på deras ansträngningar och, i vissa fall, de risker de tar, samt den roll de spelar när det gäller att främja social förändring. De ekonomiska och sociala råden i Medelhavsområdet kan i detta sammanhang spela en roll som spridnings-, mötes- och debattplattformar.

2.11.3 Kommittén konstaterar att föreningslivet är ett forum som bidrar till integration. Vidare anser EESK att kommissionen behöver öka stödet för projekt som genomförs av det organiserade civila samhället genom dess ekonomiska och sociala organisationer och sammanslutningar samt de nätverk som dessa ingår i, samt intensifiera partnerskapen och synergieffekterna mellan de olika berörda aktörerna.

2.11.4 EESK anser att Europa-Medelhavsområdets ministrar bör samarbeta i konkreta projekt, med toppmötet för Medelhavsområdets ekonomiska och sociala råd och liknande institutioner, utan att detta minskar stödet till medborgar- och kulturföreningar.

2.12 **Kvinnan** i centrum när det gäller ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

2.12.1 Vid tre konferenser för Europa-Medelhavsområdets ministrar om hur kvinnans roll i samhället kan stärkas – i Istanbul 2006 ⁽¹⁵⁾, Marrakech 2009 ⁽¹⁶⁾ och Paris 2013 ⁽¹⁷⁾ – åtog sig regeringarna att genomföra de överenskomna åtagandena: lika rättigheter för kvinnor och män när det gäller deltagande i politisk, ekonomisk, medborgerlig och social verksamhet; bekämpning av alla typer av våld mot och diskriminering av kvinnor och flickor; samt åtgärder i syfte att förändra attityder och beteenden för att uppnå jämställdhet och främja kvinnors självbestämmande, inte bara med avseende på deras rättigheter utan också i praktiken.

2.12.2 Trots de lagändringar som gjorts i länderna i södra Medelhavsområdet anser UNDP att man fortfarande är långt ifrån att uppnå jämställdhet när det gäller ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

2.12.3 EESK noterar att det finns ett stort gap mellan å ena sidan de officiella uttalandena, institutionernas förslag och till och med den gällande lagstiftningen och å andra sidan den verklighet som kvinnor upplever dagligen i sina samhällen. Kommittén påpekar att de nationella lagarna måste harmoniseras med konstitutionerna och att man behöver täppa till de rättsliga kryphål som fortfarande tillåter diskriminering av kvinnor.

⁽¹³⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network

⁽¹⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0344+0+DOC+XML+V0//SV>

⁽¹⁵⁾ <https://www.euromedwomen.foundation/pg/en/documents/view/4224/ministerial-conclusions-on-strengthening-role-of-women-in-society>

⁽¹⁶⁾ <https://www.euromedwomen.foundation/pg/en/documents/view/4756/second-ministerial-conclusions-on-strengthening-role-of-women-in-society>

⁽¹⁷⁾ <https://www.euromedwomen.foundation/pg/en/documents/view/4226/third-ministerial-conclusions-on-strengthening-role-of-women-in-society>

2.12.4 EESK vill i detta sammanhang framhålla behovet av att ställa medel till förfogande för att utbilda och informera de grupper som ansvarar för att säkerställa en effektiv tillämpning av lagstiftningen – domarkåren, brottsbekämpande myndigheter, företag, utbildningsinstanser, medier, institutioner såsom de ekonomiska och sociala råden, osv.

2.12.5 För att stärka rättigheterna och uppnå bättre resultat rekommenderar EESK när det gäller jämställdhetsfrågor att de lokala myndigheterna samarbetar med det civila samhällets organisationer, eftersom de har tillgång till den mest relevanta informationen om befolkningens problem och behov. Detta samarbete mellan olika aktörer kan stödjas genom bidrag som förmedlas från den akademiska världen (universitet och specialiserade kunskapscentrum). Ett exempel är stiftelsen för kvinnor i Europa-Medelhavsområdet ⁽¹⁸⁾, som har genomfört en informationskampanj mot barnäktenskap tillsammans med sammanslutningen för kvinnorättighetsföreningar, Marrakechs regionala myndighet, Cadi Ayyad-universitetet, den regionala kommissionen för mänskliga rättigheter och andra lokala organ.

2.12.6 Mot bakgrund av detta uppmanar EESK ministrarna i de länder som är medlemmar i unionen för Medelhavsområdet att ta dessa aspekter i beaktande vid nästa ministerkonferens samt att avsätta ekonomiska anslag till dessa åtgärder och kampanjer.

2.12.7 EESK påpekar att det får stora konsekvenser om man inte tar hänsyn till punkterna ovan. Barnäktenskap, skolavhopp och, till följd av detta, undergrävandet av kvinnors ställning på arbetsmarknaden och i det politiska livet, är några av de faktorer som har en negativ inverkan på möjligheten att utöva rättigheter, särskilt för kvinnor och flickor.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁸⁾ <https://www.euromedwomen.foundation/>.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Övergången till en mer hållbar europeisk framtid – en strategi för 2050

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 081/07)

Föredragande: **Brenda KING**

Medföredragande: **Lutz RIBBE**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	14.7.2016
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Underkommitté	Övergången till en mer hållbar europeisk framtid – en strategi för 2050
Antagande av underkommittén	21.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	185/8/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Precis som övriga delar av världen brottas Europa med tre centrala frågor: 1) Utarmningen av jordens naturresurser samt klimatförändringar och förlust av biologisk mångfald. 2) Social ojämlikhet, inklusive ungdomsarbetslöshet och människors situation i eftersatta regioner där industrin är på nedgång. 3) Allmänhetens minskade förtroende för staten, det politiska etablissemanget, EU och dess styrningsstrukturer samt andra institutioner.

1.2 Dessa tre centrala frågor måste ses mot bakgrund av digitaliseringen (en betydande megatrend) och globaliseringen, eftersom dessa har haft stor inverkan på de europeiska arbetsmarknaderna och kommer att ha en ännu större inverkan i framtiden. I synnerhet digitaliseringen kan antingen göra det lättare att ta itu med de tre frågorna eller förvärra dem. Huruvida digitaliseringen får positiva eller negativa effekter beror på hur den hanteras politiskt.

1.3 På grundval av en ingående analys av samspelet mellan dessa tre centrala frågor och digitaliseringen uppmanar EESK kommissionen att utarbeta en långsiktig strategi för EU:s hållbara utveckling, för att främja åtgärder som stärker EU:s ekonomi i syfte att uppnå sociala och miljömässiga fördelar. Syftet med detta yttrande är att lägga fram frågor och synpunkter som bör beaktas vid utarbetandet av den långsiktiga strategin.

Vissa människor motsätter sig förändringar. Samtidigt som det görs ständiga tekniska framsteg finns det vissa personer som har ett egenintresse av att upprätthålla status quo. Andra personer kan känna osäkerhet inför tanken på att försöka anpassa sig till ett samhälle i ständig förändring. För andra (till exempel förespråkare av grön energi) går förändringarna inte tillräckligt snabbt. Beslutsfattarna bör ta hänsyn till dessa farhågor och ta itu med problemet direkt i stället för att se status quo som en utväg. Det första steget skulle vara att inleda en öppen debatt om dessa frågor och stärka deltagardemokratin, inklusive det europeiska medborgarinitiativet.

1.4 Att låta bli att handla är inte ett alternativ. Det krävs politisk vilja för att styra utvecklingen i rätt riktning. Det behövs starkare kopplingar mellan ekonomisk utveckling, miljöskydd och socialpolitik. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att genomförande och tillämpning av målen för hållbar utveckling och Parisavtalet samt en välskött övergång till ett utsläppsnått samhälle och en digital ekonomi kommer att lösa de stora frågor som EU behöver ta itu med och göra EU till en vinnare i denna nya industriella revolution. Vi rekommenderar kommissionen att omgående utveckla de politiska åtgärder som den presenterat i sitt arbetsdokument "Next steps" ⁽¹⁾ och att fokusera mer på att helt införliva målen för hållbar utveckling och Parisavtalet i EU:s politiska ram och kommissionens aktuella prioriteringar, med målet att utforma en vision för ett rättvist och konkurrenskraftigt EU fram till år 2050.

1.5 Behovet av kraftfulla politiska åtgärder ska inte missförstås. Ett lämpligt regelverk är visserligen oundgängligt för att strukturera övergången, men EU behöver en dagordning som omfattar samhället som helhet genom att eftersträva rättvis globalisering och ökad konkurrenskraft, försöka göra EU till en ledare när det gäller nya teknikformer, undvika att människor hamnar på efterkälken, utrota fattigdom och skapa ett klimat som återupprättar allmänhetens förtroende för politiska system och multilateralt styre ⁽²⁾. Syftet med de politiska strategierna bör inte bara vara att gå i tåten på olika politikområden, utan även att utnyttja det civila samhällets enorma potential. Socialt entreprenörskap, medborgarinitiativ och samhällsarbete är bara några exempel på hur hållbar utveckling kan skapas genom ett nedifrån och upp-orienterat förhållningssätt, särskilt när det gäller den nödvändiga övergången till en koldioxidsnål eller cirkulär ekonomi. Decentraliserad förnybar energi är det bästa exemplet på detta.

1.6 Kommissionen och EESK bör inom en snar framtid genomföra ytterligare gemensamma arbetsinsatser i fråga om viktiga strategiska politikområden som analyseras i detta yttrande, till exempel följande:

- EU:s konkurrenskraft i en föränderlig värld.
- Digitaliseringens effekter på arbetsmarknaden (inbegripet anständiga arbetsförhållanden) och miljön.
- Hållbar finansiering och beskattning.
- Utmaningar för utvecklingen av nya ekonomiska modeller.
- Hinder för en decentralisering av energiproduktionen.
- Livslångt lärande i en ny digital tidsålder och i samband med övergången till en koldioxidsnål ekonomi.
- Främjande av koalitioner mellan flera berörda aktörer.
- Det demokratiska underskottet i EU:s lagstiftningsprocess och den nya utmaningen med det civila samhällets deltagande.
- Integrering av oberoende sakkunskap i det politiska beslutsfattandet med behovet av att stärka det civila samhällets deltagande.
- En ny europeisk mekanism för att främja en strategi för hållbar utveckling.

1.7 Det behövs en övergripande och sammanhängande strategi för att förverkliga denna policymix. EESK rekommenderar att strategin utformas som en långsiktig vision och att den görs tydlig, horisontellt och vertikalt sammanlänkad, hanterbar och medverkanspräglad. Därför anser EESK att det är ytterst viktigt att se till att övergången fram till 2050 utformas och genomförs med fullt deltagande av företrädare för det civila samhället. För att stärka deltagardemokratien bör kommissionen reflektera över sin rätt till lagstiftningsmonopol.

⁽¹⁾ SWD(2016) 390 final.

⁽²⁾ Uttalande av FN:s generalsekreterare vid det politiska högnivåforumet för hållbar utveckling i juli 2017.

2. Inledning

Kommissionen utfärdade 2016 sitt meddelande om nästa steg för en hållbar europeisk framtid. EESK bidrar i sitt yttrande med sina rekommendationer till en strategi som tar itu med de utmaningar som Europa står inför. EESK anser att man bör utgå från människan och ta hänsyn till utvecklingens långsiktiga ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensioner. På så sätt bör man kunna komma till rätta med den kortsiktighet och det stuprörstänkande som dominerar i EU:s befintliga strategier.

3. En megatrend och tre globala frågor

Med hänsyn till digitaliseringen (en megatrend) måste en hållbarhetsstrategi ge svar på de tre centrala frågor som tas upp i avsnitt 1. Dessa är globala till sin natur och påverkar Europa i lika hög grad som övriga världsdelar:

1. Hur kan vi hantera vår planets begränsningar och de övergripande miljöproblemen, såsom klimatförändringar och förlust av biologisk mångfald?
2. Hur kan vi ta itu med de växande sociala orättvisorna i vår globaliserade värld?
3. Hur kan vi återskapa allmänhetens förtroende för staten och institutionerna?

För att lösa dessa problem krävs gemensamma ansträngningar från beslutsfattare, politiker och det civila samhället. Dessutom måste stor hänsyn tas till både riskerna och möjligheterna med digitaliseringen. I detta avsnitt belyser vi de aspekter som måste beaktas när det gäller att finna lösningar på de tre centrala frågorna⁽³⁾.

3.1 En megatrend: den globala omvandlingen av ekonomin och samhället på grund av digitaliseringen

3.1.1 Plattformsekonomin, artificiell intelligens, robotteknik och sakernas internet – den internationella utvecklingen på dessa områden är omfattande och går i allt snabbare takt. Förr eller senare kommer den att påverka alla delar av ekonomin och samhället. Digital teknik håller på att bli tillgänglig för stora delar av samhället, men det är inte säkert att alla grupper får tillgång till dessa extremt kraftfulla digitala verktyg.

3.1.2 Att digital teknik flyter samman med nanoteknik, bioteknik, materialvetenskap, framställning och lagring av förnybar energi och kvantdatorer kan leda till en ny industriell revolution⁽⁴⁾. För att se till att Europa intar en ledande ställning i den nya globala tekniska och ekonomiska konkurrensen behövs omfattande investeringar och nya initiativ.

3.1.3 Det finns mycket som är bra med digitaliseringen. Den ger upphov till nya varor och tjänster som är till nytta för konsumenterna. Den skulle kunna bidra till att vissa av målen för hållbar utveckling uppnås, i och med att de globala inkomstnivåerna kan ökas, människors livskvalitet höjas, möjligheter till mer inkluderande demokratiska modeller utvecklas och antalet arbetstillfällen av god kvalitet ökas, liksom även EU:s konkurrenskraft generellt – på samma sätt som skedde i och med de tidigare industriella revolutionerna. Det finns också hot – undersökningar visar att digitaliseringen kan leda till många fler försvunna arbetstillfällen än nya arbetstillfällen.

3.1.4 Genom digital teknik kommer produktion och konsumtion att komma mycket närmare varandra och överproduktionen minska. Det skulle kunna leda till att EU minskar sitt miljöavtryck. Direkthandel med varor, antingen mellan privatpersoner eller i en delningsekonomi, kan minska vår resursförbrukning. Den digitala tekniken stöder till exempel utbredningen av samåkningstjänster och förarlösa fordon, vilket kan göra våra transportsystem mer hållbara ur miljösynpunkt.

3.1.5 Digitaliseringen är dock inte miljömässigt hållbar i sig. Det finns hinder för marknadstillträde och stordriftsfördelar som gör att medborgarna kanske inte kan utnyttja digitaliseringens potential. Digitaliseringen skulle kunna leda till ökad ojämlikhet, särskilt med tanke på att den kan störa arbetsmarknaderna och skapa polarisering, eftersom många

⁽³⁾ Förste vice ordförande Frans Timmermans vid EESK:s plenarsession den 15 december 2016.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "En digital inre marknad för alla", EUT C 161, 6.6.2013, s. 8.

arbetstillfällen som kräver låga eller medelhöga kvalifikationer kan komma att automatiseras. Robotiseringen och plattformsekonomi kan bli ett allvarligt hot mot många europeiska arbetsplatser, och ger upphov till nya risker eftersom de flesta relevanta teknikerna drivs med hjälp av data, särskilt personuppgifter.

3.1.6 De nya möjligheterna att skapa välstånd kommer oftast endast en viss befolkningsgrupp till del, nämligen välutbildade med god social kompetens och hög risktolerans. De som främst gagnas av digitala innovationer är ofta de som tillhandahåller intellektuellt, finansiellt och fysiskt kapital, det vill säga innovatörer, aktieägare, investerare och högkvalificerade arbetstagare. Den digitala tekniken befars kunna bli en av huvudorsakerna till stagnerande eller till och med minskande inkomster.

3.1.7 Det behövs en aktiv och övergripande strategi för att ta tillvara på de möjligheter som digitaliseringen erbjuder när det gäller att lösa de tre stora problem som beskrivs ovan. Riskerna med digitalisering måste också övervakas och hanteras. EESK bör fortsätta att arbeta aktivt med dessa frågor.

3.2 Planetens begränsningar och de övergripande miljöproblemen

3.2.1 EU är fast beslutet att bidra till den globala kampen mot klimatförändringar (dvs. Parisavtalet) och att skydda naturresurser. Det innebär att den europeiska ekonomins miljömässiga fotavtryck måste minskas betydligt, och det omgående. Miljökrisen påverkar oss redan. Befolkningsökning, långvarig ekonomisk tillväxt baserad på fossila bränslen och ohållbart utnyttjande av resurser och mark ökar ständigt miljöbelastningen i hela världen. En av de största utmaningarna, som även återspeglas i målen för hållbar utveckling, är att se till att den ekonomiska utvecklingen och tillväxten går i takt med vår planets begränsningar, oavsett om det gäller klimatskydd, förbrukningen och förvaltningen av planetens resurser, luft- och vattenkvalitet eller skyddet av den biologiska mångfalden i haven och på land.

3.2.2 För en omfattande minskning av koldioxidutsläppen inom ekonomin måste många ekonomiska sektorer omvandlas inom en nära framtid. För att kunna gå över från fossila till förnybara bränslen behövs mer energiflexibilitet och sakkunskap. Den allmänna utvecklingen av prosumentenergi⁽⁵⁾ bör också utgöra en viktig och hållbar del i EU:s energipolitik⁽⁶⁾. Transportsystemen måste genomgå en strukturförändring genom elektrifiering och bildelning. Bostäder och infrastruktur måste moderniseras. En avancerad bioekonomi kan vara en viktig bidragande faktor till en miljövänligare ekonomi.

3.2.3 Europa måste ställa om från den nuvarande linjära ekonomiska modellen där det gäller att "utvinna, producera, konsumera och kassera" till en cirkulär modell som till sin utformning är återställande och förlitar sig på förnybara naturresurser närhelst detta är möjligt, och där produkternas, materialens och resursernas värde finns kvar i ekonomin så länge som möjligt. Digitaliseringen kan vara viktig i detta sammanhang (se 3.1.4).

3.2.4 Övergången till en koldioxidsnål, cirkulär och miljövänlig ekonomi är en möjlighet för EU att öka sin konkurrenskraft och motståndskraft. Den kan förbättra EU-medborgarnas livskvalitet och välbefinnande. Den minskar också beroendet av importerade fossila bränslen och råvaror av avgörande betydelse och skapar en stabil grund för ekonomiskt välstånd.

3.2.5 Minskningen av koldioxidutsläppen och den ekologiska omställningen kommer emellertid att föra med sig utmaningar för samhället⁽⁷⁾, eftersom antalet arbetsplatser inom industrier med ett stort ekologiskt fotavtryck kommer att minska. Det måste ses som en strategisk politisk uppgift att göra det mesta av de möjligheter till nya arbetstillfällen och bättre social trygghet som minskade koldioxidutsläpp och den ekologiska omställningen innebär, så att nettoresultatet blir så positivt som möjligt.

⁽⁵⁾ Aktiva energikonsumenter som både konsumerar och producerar el.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om "Prosumentenergi och prosumentkraftskoopertiv", EUT C 34, 2.2.2017, s. 44.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande om "Klimaträttvisa", NAT/712 (se sidan 22 i detta nummer av EUT).

3.2.6 Övergången till en koldioxidsnål och cirkulär ekonomi har drivits på av gräsrotsinitiativ tagna av medborgare, lokala myndigheter, konsumenter och innovativa företag, på de båda områdena energi och livsmedel. I stället för relevanta initiativ främjas och en kritisk massa uppnås på europeisk nivå – med positiva konsekvenser för arbetsmarknaden och de sociala trygghetssystemen – hindras ofta ytterligare framsteg av administrativa system och lagstiftning. Få inser att gräsrotsinitiativ kan vara ett kraftfullt verktyg för att undvika sociala problem i samband med minskade koldioxidutsläpp och den ekologiska omställningen. För att denna potential ska bli synlig måste de strukturella hinder som står i vägen för resursfattiga personers tillgång till de resurser de behöver (särskilt kapital och relevant information) avlägsnas.

3.3 Ökande social ojämlikhet

3.3.1 Globaliseringen och den tekniska utvecklingen har lett till en dramatisk ökning av den globala handeln och det globala väståndet, men kombinationen av globalisering och teknisk utveckling har också bidragit till ökad social (och miljömässig) ojämlikhet. Enligt Oxfam har åtta personer, alla män, en lika stor förmögenhet som den fattigaste hälften av världens befolkning.

3.3.2 I Europa ökar klyftorna. Enligt en nyligen genomförd OECD-studie är inkomstskillnaderna större än någonsin i Europa. Under 1980-talet var den genomsnittliga inkomsten för de rikaste 10 % i samhället sju gånger högre än för de fattigaste 10 %. I dag är den nio och en halv gånger högre. Skillnaderna i fråga om förmögenhet är ännu större: 10 % av de rikaste hushållen äger 50 % av de totala tillgångarna, medan de fattigaste 40 % äger drygt 3 % av tillgångarna ⁽⁸⁾.

3.3.3 En anledning till den ökande ojämlikheten i Europa är att sambandet mellan tillväxt och nettoinkomster har brutits. BNP i euroområdet växte med över 16 % mellan 2008 och 2015 (över 17 % i EU-28), medan hushållens disponibla nettoinkomster stagnerade och växte med så lite som 2 % i EU-28.

3.3.4 I de 24 OECD-länderna har produktiviteten ökat med 27 % sedan 1995, men genomsnittslönen har bara ökat med 22 %. Ännu värre är att löneökningen för gruppen med lägst nettolön varit betydligt mindre än så. Löneklyftorna har under de senaste 20 åren ökat i samtliga europeiska länder utom Spanien. Denna trend är mest uttalad i Ungern, Polen, Tjeckien och Förenade kungariket ⁽⁹⁾.

3.3.5 Det finns en risk för att denna klyfta kommer att växa på grund av arbetets föränderliga karaktär. Till exempel riskerar robotiseringen av komplexa industriprocesser att minska behovet av tjänstemän med medelhöga eller relativt höga kvalifikationer, som för närvarande utför dessa komplexa arbetsuppgifter. Detta kommer förmodligen att leda till ytterligare polarisering på arbetsmarknaden, eftersom de nya arbetstillfällena kommer att skapas antingen i (ännu mer) högkvalificerade ställningar (att utveckla och driva produkterna/tjänsterna) eller mer serviceinriktade, lågkvalificerade ställningar. Enligt OECD riskerar 9 % av alla arbetstillfällen att automatiseras, medan arbetsuppgifterna kommer att ändras markant för ytterligare 25 %.

3.3.6 Regeringarnas svar på digitaliseringens konsekvenser tenderar att vara reaktiva i stället för proaktiva, och handlar främst om att mildra digitaliseringens sidoeffekter i stället för att ta tillvara på potentiella fördelar. Regeringarnas svar måste ta större hänsyn till utmaningen när det gäller arbetstagarnas representation och deltagande, som är en viktig aspekt av investeringar i mänskligt kapital på en föränderlig arbetsmarknad. EESK skulle kunna fortsätta att noggrant analysera digitaliseringens inverkan på arbetets karaktär.

3.4 Allmänhetens minskade förtroende för staten och institutionerna

3.4.1 Den ökande ojämlikheten, som endast delvis är ett resultat av globaliseringen och den tekniska utvecklingen, har bidragit till ett ökat mistroende mot regeringar, det politiska etablissemanget, internationella organisationer, institutioner och den globala styrningen. Den har också stärkt populistiska rörelser och lett till minskat stöd för traditionella politiska partier. Röstskolket bland de yngre (för att inte tala om antalet röster mot systemet) är särskilt oroande: endast 63 % av européerna mellan 15 och 30 år gick och röstade 2015 ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ OECD, "Understanding the Socio-Economic Divide in Europe. Background Report 2017".

⁽⁹⁾ Schweltnus, C., Kappeler, A. och Pionnier, P., "OECD Working Papers. Decoupling of Wages from Productivity: Macro-Level Facts".

⁽¹⁰⁾ Eurobarometern.

3.4.2 Många EU-medborgare känner att de inte har något att göra med det politiska beslutsfattandet på nationell och europeisk nivå. De anser att de traditionella demokratiska processerna inte ger dem något inflytande över viktiga beslut. En flerpartsstrategi (bl.a. i enlighet med FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling) är en inkluderande demokratisk modell och en möjlighet att återvinna förtroendet.

3.4.3 Övergången till ett hållbart samhälle kan inte, och får inte, vara något som bestäms uppifrån, utan kan endast lyckas om det finns ett brett stöd från en majoritet av företagen, de lokala och regionala myndigheterna, de förvärvsarbetande och medborgarna och om dessa deltar aktivt. Det som behövs är samarbete ”nedifrån-och-upp och uppifrån-och-ner”. Allianser mellan flera parter användes vid utarbetandet av Agenda 2030 och utnyttjas också alltmer på klimatområdet⁽¹¹⁾. Dessa kan fungera som mall för en inkluderande demokratisk styrningsmodell som kan tillämpas inom olika politikområden och underlätta genomgripande förändring och innovation.

3.4.4 I synnerhet den yngre generationen vill ha nya former för politiskt engagemang i stället för konventionella politiska partier och organ. Energigemenskaper, samarbeten mellan medborgare och kommuner för förbättrad energieffektivitet (t.ex. genom kontrakteringsmodeller) eller avfallshantering, initiativ för omställning av städer, andelsjordbruk, politiska bloggar och annan internetaktivitet, till och med initiativ med lokala valutor, är alternativa former av politiskt engagemang. Dessa kommer inte på något sätt att ersätta det traditionella politiska arbetet men kan utgöra ett viktigt bidrag till politisk socialisering och social integration.

3.4.5 Att utnyttja internets potential är en annan lovande metod för att bryta det politiska dödläget. Aldrig har information varit så fritt tillgänglig som i ett decentraliserat nätverk utan någon klassisk grindvakt. Det ger upphov till nya samhällsutmaningar, vilket visas genom sådana företeelser som postsanningar och falska nyheter. Samtidigt ser vi också en kraftig ökning av alternativa, icke-hierarkiska former av aktivism, liksom stor användning av sociala nätverk, särskilt bland unga.

3.4.6 E-förvaltning kan leda till styrningsmodeller där allmänheten mer än någonsin tidigare är delaktig i beslutsfattandet. EU bör följa sina medlemsstaters exempel; bland annat har Estland redan gjort betydande framsteg. Genom digitaliseringen kan medborgarna delta i beslutsprocesserna till en relativt låg kostnad. Det har emellertid visat sig att det även finns en ”medelklassövervikt” när det gäller e-deltagande (dvs. att en högre andel personer från medelklassen finns representerade på sådana forum). EESK har goda förutsättningar att föra en dialog på civilsamhällsnivå om denna fråga.

4. Det Europa vi vill ha

För att hantera de tre centrala globala frågorna och megatrenden digitalisering som diskuteras ovan måste EU lyckas med att

- få ut det bästa ur den digitala revolutionen för att bygga en ny, konkurrenskraftig och hållbar ekonomi,
- gå över till en koldioxidsnål, cirkulär och miljövänlig ekonomi samtidigt som övergången blir rättvis för alla,
- bygga en robust europeisk social modell,
- säkerställa ett mer medborgardrivet, mer decentraliserat demokratiskt system samtidigt som fördelarna med ett rättvist ekonomiskt samarbete på global nivå utnyttjas.

4.1 EESK tror att målen för hållbar utveckling och Parisavtalet tillsammans kommer att blåsa nytt liv i visionen om ”det Europa vi vill ha”⁽¹²⁾⁽¹³⁾. Kommissionen måste driva på genomförandet av dessa avtal genom att utveckla de politiska åtgärder som den presenterat i sitt meddelande ”Nästa steg för en hållbar europeisk framtid” och till fullo införliva dessa i EU:s politiska ram och kommissionens aktuella prioriteringar. Både ”det Europa vi vill ha” och Agenda 2030 (dvs. målen för

⁽¹¹⁾ EESK:s yttrande om ”Att skapa en koalition mellan det civila samhället och de lokala och regionala myndigheterna för att genomföra åtagandena i Parisavtalet”, EUT C 389, 21.10.2016, s. 20.

⁽¹²⁾ Building the Europe We Want, studie genomförd av Stakeholder Forum för Ekonomiska och sociala kommittén, 2015.

⁽¹³⁾ Common appeal to European leaders by European Civil Society Organisations and Trade Unions, 21 mars 2017.

hållbar utveckling) sätter den enskilda individen i centrum för samhället och ekonomin och vill ge alla en möjlighet att bestämma hur de vill tillgodose sina behov, på ett sätt som är förenligt med den sociala och ekologiska miljön. Detta är ingen utopisk vision. I själva verket har Europa redan nu tillgång till de tekniska och ekonomiska resurser som krävs för att förverkliga denna vision: sakernas internet och stordata, kontroll över komplexa processer med hjälp av mobila applikationer, "prosumtion" genom nedskalning av produktion och minskade produktionskostnader (t.ex. förnybar energi, 3D-utskrift), nya transaktions- och betalningsmodeller (blockkedjor, bitcoins och smarta kontrakt), kooperatism och delningsekonomi som nya affärsmodeller och andra innovationer.

4.2 Alla dessa innovationer har potential att göra visionen till verklighet, men då måste det till en strategi som bidrar med lösningar på tre innovationsrelaterade utmaningar. En sådan strategi inbegriper ett nytt sätt att se på välfärd "bortom BNP", där man strävar efter ekonomiskt välstånd, social delaktighet, miljöansvar och medborgarmakt på samma gång.

4.3 Att låta bli att handla är inte ett alternativ: om EU inte är villigt eller kapabelt att utveckla och genomföra en heltäckande strategi kommer Europa varken att kunna uppnå målen för Agenda 2030 eller visionen om "det Europa vi vill ha". Om vi inte agerar löper vi stor risk att misslyckas med de största utmaningarna: Europas arbetsmodell kommer att förstöras, minskningen av koldioxidutsläpp och skyddet av resurser kommer att upphöra på grund av att de sociala kostnaderna för den ekologiska omställningen anses alltför stora, och social orättvisa och utanförskap kommer att öka, vilket hotar demokratin.

4.4 Det är oerhört viktigt att strategin innehåller detaljerade politiska rekommendationer för hur man kan bemöta de tre huvudsakliga utmaningar som Europa står inför och på så sätt göra "det Europa vi vill ha" till verklighet.

5. Sex politiska strategier för att nå det Europa vi vill ha

Här föreslår vi ett antal centrala politiska strategier för att hantera tre globala frågor (planetens begränsningar, social ojämlikhet, allmänhetens bristande förtroende) och megatrenden digitalisering. Var och en av strategierna omfattar en policymix som består av upp till sex delar, närmare bestämt

- innovation,
- reglering/styrning,
- socialpolitik,
- öppen åtkomst,
- utbildning,
- forskning.

Denna policymix bör tillämpas på minst fyra politikområden: en rättvis, digital och grön ekonomi (5.1), nya styrelseformer (5.2), hållbarhet och finanssektorn (5.3) och ökad hållbarhet genom internationell handel (5.4). Vi lägger fram frågor och synpunkter som EU:s institutioner och berörda parter på lång sikt bör undersöka ytterligare.

5.1 En rättvis, digital och grön ekonomi som skapar välstånd och välfärd

5.1.1 Innovation: Den nya industriella revolutionen ger Europa möjlighet att bli ledande ur teknisk synpunkt och öka sin konkurrenskraft på globaliserade marknader. Att skapa ekonomiskt värde utan höga externa kostnader måste bli standardmodellen för företagande. Det behövs innovativa och lönsamma bolag och företag som investerar i hållbar produktion och skapar högkvalitativa arbetstillfällen och en ekonomisk grund för välfärd. För att innovation ska bidra till ett mer hållbart Europa måste vi utarbeta en modell där vi belönar ekonomisk verksamhet som har radikalt minskad eller ingen negativ extern inverkan på miljön eller som har begränsat resursutnyttjande. På så sätt kan miljövänliga innovatörer (medborgare, företag, städer eller regioner) effektivt konkurrera med affärsmodeller med stort resursutnyttjande och/eller stor negativ miljöpåverkan. Proaktivt stöd – till exempel att ge små och medelstora företag, medborgare, hushåll, lokala initiativ, sociala företag och mikroföretag tillgång till mikrokrediter – måste också ges till innovativa aktörer som erbjuder

nya lösningar på miljö- och samhällsproblem och som fungerar som tidiga användare⁽¹⁴⁾. Ett enda europeiskt patent skulle kunna underlätta detta, på villkor att ansökningskostnaderna inte är alltför höga⁽¹⁵⁾. När det gäller små och medelstora företag bör åtgärder för en andra chans utvärderas för att minska den nuvarande stora riskaversionen inom EU⁽¹⁶⁾. De politiska åtgärderna måste också lämna tillräckligt utrymme för experimentell verksamhet i hela Europa, särskilt på områdena rörlighet, avfall, energi, jordbruk, utbildning och hälsa. Nya marknader kan skapas genom att det offentliga upphandlar digitala, koldioxidsnåla, cirkulära och miljövänliga tjänster som utförs på ett sätt som är socialt inkluderande.

5.1.2 Reglering: ett regelverk måste uppfylla tre mål. För det första måste priset för externa effekter beräknas så korrekt som möjligt, så att det går att utveckla affärsmodeller som bidrar att uppnå hållbarhetsmålen⁽¹⁷⁾. För det andra måste regelverket sörja för att det finns en väl utvecklad digital infrastruktur i hela Europa, även på landsbygden, och att alla har möjlighet att använda den (här ingår även smart uppvärmning, smarta elnät och nätverk för elektromobilitet). Dessa bör behandlas som offentliga tjänster i lagstiftningen. Slutligen finns en risk för monopol på större digitala marknader, eftersom digitalisering har en tendens att främja plattformar. Därför behövs aktiva antitruststrategier⁽¹⁸⁾. EESK har även föreslagit att kommissionen ska undersöka hur europeiska plattformar kan främjas på ett sådant sätt att mervärdet stannar kvar i lokala ekonomier⁽¹⁹⁾. Ett oberoende europeiskt värderingsinstitut för digitala plattformar skulle kunna spela en viktig roll i att balansera deras marknadsstyrka. Detta bör ha harmoniserade befogenheter i alla medlemsstater och bedöma hur plattformarna förvaltas med hänsyn till konkurrens, sysselsättning och beskattning⁽²⁰⁾.

5.1.3 Socialpolitik: de förändringar som följer av minskade koldioxidutsläpp och digitalisering (se avsnitt 3) medför utmaningar för de sociala trygghetssystemen när det gäller att hantera problemet med förlorade arbetstillfällen och minskade skatteintäkter. Nya metoder och modeller bör således undersökas och utvecklas i syfte att säkerställa de sociala trygghetssystemens hållbarhet i medlemsstaterna, och man bör beakta det framtida arbetets olika aspekter och stödja arbetstagare och grupper i sektorer och regioner som berörs av övergången. EESK har i sitt yttrande om den europeiska pelaren för sociala rättigheter beaktat den framtida arbetsmarknadens utmaningar, och har efterlyst en samstämmig europeisk sysselsättningsstrategi som omfattar investeringar och innovation, sysselsättning och skapande av högkvalitativa arbetstillfällen, rättvisa arbetsvillkor för alla, rättvisa och smidiga övergångar som stöds av aktiva arbetsmarknadsåtgärder samt deltagande av alla berörda parter, särskilt arbetsmarknadens parter. Offentliga investeringar bör också stödja samhällsgrupper, regioner och arbetstagare i sektorer som redan berörs av dessa förändringar, och man måste föregripa och underlätta framtida omstruktureringar och övergången till en mer miljövänlig och hållbar ekonomi⁽²¹⁾.

5.1.4 Öppen åtkomst: om man ska kunna utnyttja digitaliseringens möjligheter att skapa en grön och rättvis ekonomi krävs först och främst en allmän öppenhet i ekonomin som ger människor en chans att delta aktivt i och dra fördel av de möjligheter som den tekniska utvecklingen medför (t.ex. att kombinera digitala energidata med decentraliserad energiproduktion). Därför är det av största vikt att se till att det inte finns några hinder för deltagande i ekonomin genom öppna marknader, öppna data, öppna källkoder och öppna standarder. Var och en av dessa delar bör ses som en riktlinje för den politiska planeringen inom strategiska sektorer som energi, transport, logistik och tillverkningsprocesser. Begreppet datasuveränitet måste utvecklas och införlivas i europeisk lag: EU-medborgarna måste ha rätt att använda sina personuppgifter som de vill, själva bestämma vilka personuppgifter som ska få användas av utomstående, hur de ska få användas och att veta och ha fullständig kontroll över hur de används samt ha rätt att radera dem.

⁽¹⁴⁾ EESK-yttrande under utarbetande om "Nya hållbara ekonomiska modeller", SC/048 (se sidan 57 i detta nummer av EUT).

⁽¹⁵⁾ EESK:s yttrande om "Handlingsplan om immateriella rättigheter", EUT C 230, 14.7.2015, s. 72.

⁽¹⁶⁾ EESK:s yttrande om "Europas framtida ledare – initiativet för uppstarts företag och expanderande företag", EUT C 288, 31.8.2017, s. 20.

⁽¹⁷⁾ EESK:s yttrande om "Hållbar utveckling: kartläggning av EU:s interna och externa politik", EUT C 487, 28.12.2016, s. 41.

⁽¹⁸⁾ EESK:s yttrande om "En strategi för en inre digital marknad", EUT C 71, 24.2.2016, s. 65.

⁽¹⁹⁾ EESK:s yttrande om "Anställningsförhållandenas föränderliga natur och konsekvenserna för att bibehålla en levnadslön", EUT C 303, 19.8.2016, s. 54.

⁽²⁰⁾ EESK:s yttrande om "Delningsekonomin", EUT C 75, 10.3.2017, s. 33.

⁽²¹⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 10.

5.1.5 Utbildning: både den gröna och den digitala ekonomin kräver särskilda färdigheter, särskilt med tanke på att digital teknik i framtiden kommer att bli ett viktigt verktyg för att minska den europeiska ekonomins koldioxidutsläpp (se 3.1.4 och 3.2.3). Utbildning för att få de nödvändiga formella och informella färdigheterna, även på områden såsom samarbets-/sambandsarbete och entreprenörskap⁽²²⁾, måste integreras i politiken för allmän utbildning och livslångt lärande. Det krävs mer dialog och analys beträffande denna fråga. En målinriktad användning av strukturfonderna rekommenderas i syfte att säkerställa ett effektivt stöd för arbetet med att överbrygga den befintliga bristen på gröna och digitala färdigheter, särskilt i regioner som redan har påbörjat övergången eller som kommer att påverkas av övergången i framtiden. De europeiska utbildningssystemen kommer att behöva lägga resurser på utbildning och kompetensutveckling på områden där mänskliga färdigheter inte kan ersättas av AI-system eller där människor måste komplettera sådana system (t.ex. arbetsuppgifter där samspelet mellan människor står i främsta rummet, där människa och maskin samarbetar eller arbetsuppgifter som vi vill att människor ska fortsätta att utföra)⁽²³⁾.

5.1.6 Forskning: en digital, grön och rättvis ekonomi kommer att vara riktmärket för framtidssäkrade ekonomiska modeller. En målinriktad forskningspolitik som grundas på en analys av innovationers, särskilt digitala innovationers, miljö- och samhällspåverkan kommer att göra det möjligt att skapa denna ekonomi. FoU-finansiering måste göras tillgänglig för innovatörer som utvecklar nya digitala tekniker och tjänster som är inriktade på miljömässiga och/eller sociala utmaningar. Ett inkubatornätverk måste upprättas för att stödja dessa.

5.2 Nya styrelseformer

5.2.1 Innovation: deltagande är en av demokratis viktigaste beståndsdelar. Val och representation är ett sätt att organisera deltagande, men nya, innovativa modeller behövs för att organisera deltagandet, till exempel e-deltagande. Det är viktigt att öppna upp den traditionella politiska beslutsprocessen för icke-hierarkiska, socialt anpassningsbara och mer informella typer av politisk verksamhet och att stödja civilsamhälles- och gräsrotsinitiativ.

5.2.2 Styrning: dessa förändringar kräver öppna och fritt tillgängliga flerpartsdialoger för samtliga processer för att skapa EU-lagstiftning, på både EU-nivå och lokal nivå. "Det civila samhället" bör inte bara omfatta civilsamhällesorganisationer utan inkludera samtliga medborgare. Nya allianser är särskilt viktiga för klimatåtgärder och skydd av resurser⁽²⁴⁾. För att stärka deltagardemokratin måste Europeiska kommissionens nära nog monopolistiska ställning vad gäller initiativrätten på lagstiftningsområdet avskaffas. Då kan fler initiativ komma från Europaparlamentet och kombineras med lagstiftningsinitiativ från gräsrotsnivå, exempelvis genom att avlägsna tekniska, rättsliga och byråkratiska hinder för det europeiska medborgarinitiativet⁽²⁵⁾.

5.2.3 Öppen åtkomst: att använda crowdsourcing för all EU-lagstiftning är ett bra sätt att motverka strukturella hinder som gör det svårt för medborgarna att delta i EU:s beslutsprocess. Metoden bör utformas med särskild hänsyn till tillgänglighet, inkludering och ansvarsskyldighet. Den fria tillgången till policy och politik kan ytterligare ökas genom att all EU-verksamhet och alla uppgifter om EU offentliggörs på webben på ett användarvänligt sätt.

5.2.4 Utbildning: i syfte att motverka "medelklassövervikten" behövs program för att öka medborgarnas egenmakt (se 3.4.6). Dessa program bör utformas för att engagera de delar av befolkningen som i vanliga fall inte deltar aktivt i det politiska livet, ekonomin och samhället. I skolorna bör det framhållas att medvetenhet om och möjligheter till deltagande är en grundläggande demokratisk princip. Det bör också påpekas att aktivt deltagande i processer för att skapa politisk vilja är till fördel både för samhället i stort och för den enskilda medborgaren, vars intressen och synpunkter då beaktas. Det krävs ytterligare finansiering till civilsamhällesorganisationer som arbetar med hållbarhetsmål och som riktar sig till de delar av befolkningen som i vanliga fall inte deltar.

5.2.5 Forskning: samhällsvetenskapen bör inriktas mer mot alternativa demokratiska processer. Ett exempel är möjligheten att tillämpa prototypmetoder på politik. Då kan politiska lösningar utformas snabbare och provas på en

⁽²²⁾ EESK:s yttrande om "Att främja kreativitet, företagarganda och rörlighet i utbildningssystemen", EUT C 332, 8.10.2015, s. 20.

⁽²³⁾ EESK:s yttrande om "Artificiell intelligens", EUT C 288, 31.8.2017, s. 1.

⁽²⁴⁾ EESK:s yttrande om "Att skapa en koalition mellan det civila samhället och de lokala och regionala myndigheterna för att genomföra åtagandena i Parisavtalet", EUT C 389, 21.10.2016, s. 20.

⁽²⁵⁾ EESK:s yttrande om "Det europeiska medborgarinitiativet (omarbetning)", EUT C 389, 21.10.2016, s. 35.

”testmarknad” och deras konsekvenser skyndsamt bedömas med hjälp av feedback från medborgare och andra intressenter. Konsekvensbedömningen skulle tjäna som grund för relevanta ändringar i de politiska lösningarna innan de genomförs.

5.2.6 Mer allmänt krävs mer forskning om hur kopplingen mellan (vetenskaplig) expertis och politiskt beslutsfattande ska ses över, och hur integreringen av helt öppen, oberoende expertis i utformningen av politiken ska kombineras med behovet av att stärka medborgardeltagandet.

5.3 Hållbarhet och finanssektorn

5.3.1 Innovation: en digital, grön och rättvis ekonomi kräver enorma investeringar i både privata anläggningar (t.ex. installationer för förnybar energi och laddningsstationer för elfordon) och offentlig infrastruktur (t.ex. digitalisering av el- och transportsystem). Därför måste finanssektorn spela en central roll i att möjliggöra denna förändring. Ekonomiska resurser, även offentliga medel, måste kanaliseras till investeringar som underlättar omvandlingen till ett hållbart samhälle. För att kunna uppnå klimat- och energimålen behövs det ett stabilt och förutsägbart investeringsklimat, och innovativa finansieringsinstrument måste stimulera privat finansiering av investeringar som annars inte hade förverkligats⁽²⁶⁾ ⁽²⁷⁾.

5.3.2 Reglering: politiken måste syfta till att skapa ett mer hållbart privat finansiellt system genom att låta hållbarhetsfaktorer ingå i bedömningen av finansiella risker, utöka finansinstitutens ansvar så att det även omfattar andra konsekvenser av investeringsbeslut än ekonomiska och öka insynen i vilken inverkan investeringsbeslut har på miljön och samhället⁽²⁸⁾. Politiken bör också uppmuntra investerare att frivilligt åta sig att investera i saker som följer hållbarhetsprinciperna. Att miljöanpassa bankstandarderna är ett måste för att rikta om privat finansiering från konventionella lösningar till koldioxidåtgärder och klimattåliga investeringar. Centralbankerna bör styra kapitalfördelningen genom penningpolitiska beslut och mikro- och makrotillsyn, inbegripet hållbarhetsstandarder.

5.3.3 Socialpolitik: pressen på hushåll kommer att öka till följd av digitaliseringen och minskningen av koldioxidutsläpp. Därför behövs rejäla skattereformer för att öka hushållens disponibla inkomst och kombinera detta mål med förutsättningarna för minskade koldioxidutsläpp. EESK efterlyser ett skattesystem som baseras på internalisering av miljökostnader och användning av extraintäkterna för att minska skattebördan på arbete. Att växla skattebördan från arbete till resursanvändning hjälper till att korrigera marknadsmisslyckanden, skapa nya hållbara lokala arbetstillfällen, öka hushållens disponibla inkomst och främja investeringar i ekoinnovation⁽²⁹⁾.

5.3.4 Forskning: än så länge vet vi mycket litet om den effekt som digitaliseringen och den minskade användningen av fossila bränslen har på de offentliga finanserna (skattebasurholkning). Forskningen bör inriktas på detta samt på det allmänna bidrag som en strategisk finanspolitik kan ge till en hållbar utveckling.

5.4 Ökad hållbarhet genom internationell handel

5.4.1 Innovation och affärsmöjligheter: eftersom de tre centrala frågorna är globala räcker det inte att göra Europa mer hållbart med hjälp av en tydlig innovationspolicy. Europa måste också i samarbete med sina handelspartner ta fram innovationskoncept som kan överföras till andra regioner i världen. Handel kan bidra till detta, på villkor att hållbarhetsaspekter ingår som viktiga kriterier i den internationella handelspolitiken, bland annat i multilaterala och bilaterala handelsavtal. Världshandelsorganisationen (WTO) bör spela en särskild roll och i högre grad beakta den internationella miljöpolitiken, såsom Parisavtalet och Aichimålen för biologisk mångfald. När standarder för detta utformats

⁽²⁶⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 57.

⁽²⁷⁾ EESK:s yttrande om ”Marknadsbaserade instrument för att skapa en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp i EU”, EUT C 226, 16.7.2014, s. 1, (punkt 3.9.4).

⁽²⁸⁾ Uneps rapport ”Building a Sustainable Financial System in the European Union”, UNEP Inquiry och 2^o Investing Initiative, mars 2016. Se även andra rapporter om hållbara finanser på <http://web.unep.org/inquiry>

⁽²⁹⁾ EESK:s yttrande om ”Marknadsbaserade instrument för att skapa en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp i EU”, EUT C 226, 16.7.2014, s. 1 (punkt 1.3).

kan europeiska företag, medborgare, lokala initiativ, kommuner och regioner utveckla betydelsefulla innovationer (produkter och tjänster) för minskade koldioxidutsläpp som kan exporteras, med hjälp av de möjligheter som megatrenden digitalisering innebär. Dessa har potential att bli framgångsrika exportörer. Först och främst bör Europeiska kommissionen samarbeta med WTO och dess huvudpartner för att med hjälp av handelsavtal förbättra prissättningen av koldioxidutsläpp och eventuella andra externaliteter som skadar hållbar innovation.

5.4.2 Reglering: en av anledningarna till att våra ekonomiers större miljöavtryck är att det blir allt längre avstånd mellan de platser där produkter tillverkas, förädlas, konsumeras och ibland kasseras/återvinns. För att internationell handel ska vara förenlig med hållbar utveckling krävs en smart reglering av liberaliseringen, vilket innebär att lokala småskaliga produktionssystem beaktas och stärks. Främjandet av och stödet för politiken för en cirkulär ekonomi bör se till att systemen är varaktiga, små, lokala och rena. Storleken på kretsloppen kan vara stora när det gäller vissa industriella verksamheter⁽³⁰⁾. Regelverket måste lösa detta problem genom bilaterala och multilaterala handelsavtal.

5.4.3 EU bör uppmana Världsbanken och Internationella valutafonden att spela en central roll i att främja reformer av skatte- och finanssystemen som ger utvecklingsländerna möjlighet att mobilisera mer av sina egna resurser. Detta bör omfatta inhemska skattereformer, men man bör också mobilisera det internationella samfundet för att tillsammans bekämpa skatteundandragande, penningtvätt och olagliga kapitalflöden som leder till att mer kapital lämnar utvecklingsländer än vad som tillförs genom offentligt utvecklingsstöd. Europeiska kommissionen bör särskilt använda Agenda 2030, som bygger på de 17 hållbarhetsmålen, som en ram för alla EU-finansierade externa politiska åtgärder och program⁽³¹⁾.

5.4.4 Socialpolitik: ett sätt att genomföra målen för hållbar utveckling och främja en progressiv handelspolitik som gynnar alla är att genomföra strategier för ansvarsfullt företagande som involverar flera berörda aktörer. Inom ramen för dessa strategier fastställer företag, icke-statliga organisationer, fackföreningar och regeringar tillsammans hur man kan se till att ansvaret för att respektera de mänskliga rättigheterna fungerar i praktiken. Det finns en växande oro över kränkningar av de mänskliga rättigheterna i leveranskedjorna, särskilt när det gäller "konfliktmineraler" såsom kobolt, som används vid tillverkningen av laddningsbara batterier i mobiltelefoner, bärbara datorer, eldrivna fordon, luftfartyg och maskindrivna verktyg. Samarbete mellan olika berörda aktörer är avgörande med hänsyn till åtagandet att gå över till en koldioxidsnål ekonomi, den fortsatta digitaliseringen och det ansvarsfulla företagandets komplexitet i internationella leveranskedjor. EESK välkomnar därför, och är med glädje partner till, den nederländska regeringens initiativ för att öka medvetenheten om hur åtgärder som involverar flera berörda parter kan skapa förståelse för meningsfullt ansvarsfullt företagande, i synnerhet när det gäller komplexa leveranskedjor där utvinning sker med hjälp av barn- eller slavarbetare, eller under farliga omständigheter.

5.4.5 Öppen åtkomst: nya handelsavtal måste godkännas via nya demokratiska processer där medborgarna är mer delaktiga i ett gemensamt beslutsfattande. Kapitlen om handel och hållbar utveckling i EU:s nuvarande handelsavtal fungerar inte så bra som de borde. För det första bör kapitlen om handel och hållbar utveckling inbegripa globala multilaterala avtal (Agenda 2030 och Parisavtalet). För det andra bör övervakningsmekanismerna för det civila samhället stärkas och en analys ur det civila samhällets perspektiv inkluderas. För det tredje måste tillsynsmekanismerna också gälla kapitlen om handel och hållbar utveckling i sig själva⁽³²⁾.

5.4.6 Forskning: det behövs mer empiriska bevis för att bedöma följderna av den snabba framväxten i den internationella handeln av nya konsumtions- och produktionsmodeller som alltmer även gäller gränsöverskridande tjänster, och det bör särskilt undersökas vilka konsekvenserna kan bli för den gränsöverskridande beskattningen. Detta bör ligga till grund för ett beslut om huruvida de ska ingå i WTO:s allmänna regler eller i bilaterala och regionala avtal, såsom varit fallet med agendan för anständigt arbete.

⁽³⁰⁾ EESK:s yttrande om "Paketet för cirkulär ekonomi", EUT C 264, 20.7.2016, s. 98 (punkt 1.3).

⁽³¹⁾ EESK:s yttrande om "2030-agendan – ett EU som engagerar sig för hållbar utveckling globalt", EUT C 34, 2.2.2017, s. 58.

⁽³²⁾ EESK:s yttrande om "Handel för alla – mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik", EUT C 264, 20.7.2016, s. 123 (punkt 1.9).

5.4.7 EESK påminner kommissionen om kommitténs tidigare rekommendation om att göra en fullständig konsekvensbedömning av hur genomförandet av målen för hållbar utveckling och Parisavtalet sannolikt kommer att påverka EU:s handelspolitik.

6. En strategi för en hållbar europeisk framtid – fyra kriterier

6.1 I avsnitt 5 diskuterade vi några områden där det krävs politiska åtgärder för att bygga ett mer hållbart Europa i ett socioekonomiskt landskap som håller på att förändras i grunden. Fyra kriterier bör prägla Europas hållbarhetsstrategi. Den måste vara

- långsiktig,
- tydlig,
- horisontellt och vertikalt sammanlänkad, och
- hanterbar.

Dessa fyra kriterier presenteras mer ingående nedan.

6.2 Långsiktighet

6.2.1 Strategiskt tänkande innebär att vi måste se långt fram i tiden på grundval av visionen om "det Europa vi vill ha", såsom beskrivs i avsnitt 4, och fastställa vilken väg Europa måste ta för att denna vision ska bli verklighet. Det kommer att ta upp till trettio år innan effekterna av de samhällsförändringar som orsakas av de globala problem och megatrenden digitalisering som beskrivs i avsnitt 3 blir kännbara. Många relevanta beslut, däribland om investeringar, tar tid innan de får effekt. Trettio år bör därför vara en lämplig tidsram för Europas hållbarhetsstrategi. Målen och deras motsvarande politiska åtgärder måste planeras utifrån denna tidsram⁽³³⁾. Referenspunkten ska alltså ses som ett önskvärt läge för hur vi vill att det ska se ut år 2050. Utifrån denna uppmålade bild kan man sedan gå bakåt och sluta sig till vilka åtgärder som måste vidtas för att detta önskeläge ska förverkligas. Genom att måla upp en önskebild kan arbetet dit framställas som något positivt. Övergången från en koldioxid- och resursintensiv ekonomi och från 1900-talets centraliserade samhälle får inte uppfattas som ett straff och som en tillbakagång utan ses som början på en ny tid med spännande möjligheter för medborgarna.

6.3 Tydlighet

6.3.1 Långsiktigheten i hållbarhetsstrategin innebär inte att inga politiska åtgärder behöver vidtas med en gång. Ett centralt inslag i hållbarhetsstrategin bör snarare vara att utarbeta en kedja med politiska åtgärder som behövs för att uppnå de visualiserade målen för 2050 med början i politiska program som ska få effekt på lång sikt, följt av politiska handlingsplaner med effekt på medellång sikt och sedan av tydligt angivna åtgärder i ett kortsiktigt perspektiv. För att bästa möjliga effekt ska uppnås måste prioriteringen mellan politiska program, handlingsplaner och åtgärder tydligt fastställas. Det står klart att tidigare insatser för hållbarhet, särskilt de som ingår i Lissabonstrategin och Europa 2020-strategin, inte var tillräckligt tydliga när det gällde exakt vilka politiska åtgärder som skulle vidtas. Därför bör Göteborgsstrategin för hållbar utveckling⁽³⁴⁾ användas som mall för den europeiska hållbarhetsstrategin, eftersom den innehåller tydligt definierade politiska åtgärder som aktualiserades i kommissionens meddelande om en handlingsram⁽³⁵⁾.

6.4 Horisontell och vertikal sammanlänkning

6.4.1 När den politik som beskrivs i avsnitt 5 ska förverkligas och de olika politiska åtgärderna i avsnitt 5 genomförs finns det en punkt som måste tas på största allvar, nämligen de tre globala problemens sammanlänkning med megatrenden digitalisering. För att en strategi ska fungera måste den därför vara horisontellt sammanlänkad och omfatta alla sex politikområden, och silotänkande måste undvikas. En sådan övergripande, långsiktig strategi skulle kunna bli en efterföljare till den nuvarande Europa 2020-strategin och kombinera genomförandet av de 17 globala målen för hållbar utveckling och ett tydligt åtagande att uppfylla Parisavtalet med prioriteringarna för Europeiska kommissionens arbete⁽³⁶⁾.

⁽³³⁾ I det beslut som fattats av parterna i FN:s ramkonvention för klimatförändringar och som medföljer Parisavtalet nämns långsiktiga strategier för hur växthusgasutsläppen ska minskas fram till mitten av århundradet (punkt 35).

⁽³⁴⁾ Meddelande från kommissionen: Hållbar utveckling, i Europa för en bättre värld: En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen COM(2001) 264.

⁽³⁵⁾ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om översyn av strategin för en hållbar utveckling – Handlingsram COM(2005) 658 final.

⁽³⁶⁾ EESK-yttrande om "Nästa steg för en hållbar europeisk framtid", EUT C 345, 13.10.2017, s. 91.

6.4.2 För att hållbarhetsstrategin ska fungera måste den även vara sammanlänkad vertikalt. Arbetet för en hållbar utveckling måste utföras på alla relevanta beslutsfattande nivåer (lokal, regional, nationell, europeisk och global). Därför måste det i det strategiska ramverket tydligt framgå på vilken nivå varje enskild åtgärd ska vidtas. EESK rekommenderar att det införs en ram för styrning och samordning vid sidan av strategin för att garantera enhetlighet mellan centraliserade och decentraliserade åtgärder, liksom att det organiserade civila samhället involveras på nationell och regional nivå. Den europeiska planeringsterminen bör vidareutvecklas med en mekanism för vertikal samordning av arbetet mot hållbarhetsmålen.

6.5 Hanterbarhet

6.5.1 För att åstadkomma hållbar utveckling krävs politisk förvaltning. Utifrån de mätbara mål som målats upp för 2050 (se punkt 6.2) bör delmål som ska fungera som milstolpar sättas upp. Det behövs kontinuerlig utvärdering för att kontrollera om kedjan av utstakade politiska åtgärder (se punkt 6.3) ger den effekt man vill ha. Om resultaten inte når upp till målen och delmålen bör de politiska åtgärderna omedelbart justeras.

6.5.2 För att kontrollera om vi har kommit tillräckligt långt när det gäller den långsiktiga strategiska ramen och önskebilderna för 2050 behövs en vittomfattande resultattavla som återspeglar det sammanflätade, sektorsövergripande angreppssätt som beskrivs i detta yttrande. Resultattavlan bör bestå av indikatorer från alla sex politikområden så att den återspeglar sammanlänkningsen mellan de tre globala problemen och megatrenden digitalisering som beskrivs i avsnitt 2. Ett verkligt strategiskt hållbarhetsprogram är endast möjligt om man först utför den högst analytiska uppgiften att ta fram lämpliga indikatorer och sätta upp dem på en "allomfattande resultattavla". Även den vertikala och horisontella samordningen av hållbarhetspolitiken (se punkt 6.4) måste administreras. För att utföra dessa tre uppgifter (kontroll och utvärdering, justering av de politiska åtgärderna och samordning av den vertikala och horisontella sammanlänkningsen) behövs ansvariga förvaltningsorgan. Ett generaldirektorat på EU-nivå och liknande organ på nationell nivå skulle kunna vara en tänkbar lösning.

6.5.3 EESK inser också att samhället i denna snabbt föränderliga värld måste utvärderas genom andra indikatorer än ekonomisk tillväxt. EESK har därför föreslagit användning av ett nytt referensparadigm: "samhälleliga framsteg". Inom denna åtgärd beaktas andra faktorer än ekonomisk tillväxt för att bedöma ett samhälles framsteg. Samhälleliga framsteg bör ses som ett kompletterande referensparadigm som ger en bredare bild av situationen i samhället ⁽³⁷⁾.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽³⁷⁾ EESK:s yttrande om "Bortom BNP – Det civila samhällets roll i valet av kompletterande indikatorer", EUT C 181, 21.6.2012, s. 14.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Nya hållbara ekonomiska modeller
(förberedande yttrande)**

(2018/C 081/08)

Föredragande: **Anne CHASSAGNETTE**

Medföredragande: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Remiss	Europeiska kommissionen, 7.2.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Underkommittén Nya hållbara ekonomiska modeller
Antagande i underkommittén	25.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	187/3/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 De allt fler ekonomiska, sociala och miljömässiga utmaningar som drabbar Europa har lett till att den ekonomiska modell som bygger på konceptet "utvinning, tillverkning, ägande och kassering" ifrågasätts.

1.2 Vi bevitnar framväxten av en hybridekonomi där den konventionella marknadsmodellen utmanas av en mängd nya modeller som snart kommer att förändra relationerna mellan producenter, distributörer och konsumenter.

1.3 Utöver ekonomisk lönsamhet eftersträvar vissa av dessa nya modeller, såsom funktionsekonomin, delnings-ekonomin och ekonomin för ansvarsfull finansiering, att svara mot – eller påstå sig svara mot – andra utmaningar som är av avgörande betydelse för människor och för planeten och som är centrala för en hållbar utveckling, t.ex.

— social rättvisa,

— deltagandedemokrati,

— bevarande av naturresurser och naturkapital.

1.4 För Europeiska unionen (EU) innebär stöd till dessa innovatörer en möjlighet att bli ledande inom modeller för innovativ ekonomi, genom vilka begreppen ekonomiskt välstånd, socialt skydd av god kvalitet och miljömässig hållbarhet blir oskiljaktiga och ett "europeiskt varumärke" kan lanseras. EU bör följaktligen ha höga målsättningar i denna fråga.

1.5 I detta yttrande framläggs i detta avseende följande **tio rekommendationer**:

1.5.1 **Se till att samordningen inom EU av arbetet med en hållbar ekonomi förbättras genom inrättande av en permanent struktur för den nya hållbara ekonomin.** Denna struktur skulle ha tillgång till medel för utvärdering och kommunikation i syfte att följa utvecklingen av nya ekonomiska modeller med potential för hållbar utveckling och genomförandet av de rekommendationer som utfärdas i detta dokument. En sådan struktur skulle främja dialogen mellan olika berörda parter på EU-nivå. EESK skulle kunna bidra till denna insats genom att inom sin organisation inrätta ett observatorium för den nya ekonomin, i enlighet med de rekommendationer som har gjorts i flera yttranden.

1.5.2 EU:s myndigheter bör stödja forskning, i synnerhet ansvarsfull forskning och innovation ⁽¹⁾, i syfte att

- få en bättre insikt i de nya ekonomiska modellernas verkliga konsekvenser i fråga om hållbarhet över hela livscykeln och fortsätta forskningen om hindren för de nya modellernas utveckling,
- utarbeta indikatorer för att övervaka dessa nya ekonomiska modeller och stärka deras synlighet.

1.5.3 **Det är nödvändigt att försäkra sig om att de nya modellerna svarar väl mot hållbarhetskriterier.** I skuggan av den nya hållbara ekonomins koncept utvecklar vissa aktörer modeller som inte nödvändigtvis är hållbara ur alla synvinklar. Kommissionen bör, särskilt när det gäller sociala frågor, beakta inte bara möjligheter utan även potentiella risker och oönskade effekter i vissa nya ekonomiska modeller i förhållande till den arbetsrättsliga lagstiftningen och i fråga om illojal skattekonkurrens.

1.5.4 **EU bör uppmuntra och stödja utbildning, fortbildning och information för att förbättra kunskaperna om nya hållbara ekonomiska modeller och den roll som hållbar finansiering spelar för samtliga aktörer.** Det handlar om att framhålla förenligheten och eventuellt de spänningar och kompromisser som föreligger mellan å ena sidan hållbarhetsutmaningarna och å andra sidan ekonomisk lönsamhet.

1.5.5 **Kommissionen bör undersöka och (utan att träda i deras ställe) komplettera de privata initiativen för utbyte av god praxis och erfarenheter innovatörer emellan** via nätverk, internetplattformar, konferenser osv. EESK stöder redan sådana initiativ genom att tillsammans med kommissionen förvalta en ny plattform för den cirkulära ekonomin.

1.5.6 **EU:s myndigheter bör försäkra sig om att de som står bakom verkligt hållbara nya ekonomiska modeller får tillgång till finansiering under deras tidigaste utvecklingsetapper och därefter.** Det krävs verktyg och definitioner för att ge dem företräde till åtgärder för offentlig finansiering och/eller för att främja att de erhåller finansiering från investerare som tar socialt ansvar.

1.5.7 **Kommissionen kan främja experiment med nya modeller genom en finansieringsfond för innovationer som är öronmärkt för hållbara modeller** och öppen för offentlig-privata partnerskap. Ur denna synvinkel rekommenderar EESK att man genomför pilotprojekt som kan åstadkomma delat värde och införliva den nya ekonomins nätverk.

1.5.8 **EU:s myndigheter bör införliva de aktörer som står bakom dessa nya ekonomiska modeller i EU:s befintliga sektorspolitik för att öka deras synlighet och skapa en "hävstångseffekt" till förmån för deras utveckling.** Det skulle således kunna vara intressant att i det rörlighetspaketet som håller på att utarbetas stödja de nya modellerna för samåkning/bildelning i syfte att komplettera kollektivtrafikens utbud.

1.5.9 **Överlag bör EU upprätta en politisk, skattemässig och rättslig ram för att stödja användning av dessa nya hållbara modeller i stor skala och bör dessutom göra följande:**

- Öppna upp för frågan på politisk nivå och utarbeta en tydlig vision inom vilken hållbarhet betraktas som en hörnsten för moderniseringen av EU:s sociala och ekonomiska modell.
- Uppmuntra till införlivande av externa sociala och miljömässiga effekter i det ekonomiska tänkandet och ställa om beskattningen i medlemsstaterna i riktning mot en miljöbeskattning. Så länge dessa externa faktorer inte införlivas i priset kommer den linjära ekonomins produkter och tjänster att fortsätta att dominera vår ekonomi.
- Utarbeta ett regelverk som främjar hållbar konsumtion och produktion genom att förstärka öppenheten och ansvarstagandet inom befintliga såväl som framväxande sektorer för att de sociala och miljömässiga konsekvenserna ska beaktas under hela värdekedjan.

1.5.10 **Man bör tänka om avseende finanssektorns funktionssätt i syfte att göra den hållbar och omdefiniera riskbegreppet för att i detta införliva de långsiktiga miljö-, samhälls- och samhällsstyrningsutmaningarna på mikro- och makronivå.** Samtliga aktörer inom den finansiella värdekedjan (konsumenter, banker, investerare, lagstiftare, regeringar) bör delta i denna omarbetning. Därigenom skulle det bli möjligt att på ett bättre sätt anpassa investerings- och låneresultaten efter ansvarsfulla konsumenters förväntningar. EESK föreslår att det ska inrättas en plattform ("hubb") med

⁽¹⁾ Till exempel inom ramen för det nionde ramprogrammet (FP9) för perioden 2021–2027.

hjälp av vilken det går att tillhandahålla konsumenterna objektiv information i syfte att ge dem vägledning om dessa ämnen.

2. Allmänna kommentarer: behovet av att främja innovatörer som utvecklar nya hållbara ekonomiska modeller i Europa

2.1 **Hållbarheten i vår ekonomiska modell** – dvs. förmågan att tillgodose den nuvarande generationens behov utan att äventyra framtida generationers förmåga att tillgodose sina behov – debatteras alltmer ⁽²⁾.

2.2 **Vad gäller ekonomin** innebär den ihållande massarbetslösheten i vissa länder att grupper i befolkningen har svårt att få tillträde till en arbetsmarknad stadd i snabb förändring. Den sjunkande köpkraften och svaga tillväxten i vissa utvecklade länder väcker frågor kring vilka målen bör vara för vår ekonomiska modell.

2.3 **När det gäller de sociala aspekterna** har de allt större klyftorna i samhället lett till en diskussion kring en rättvis fördelning av resurserna (ekonomiska och naturresurser). Det faktum att en del av samhället utestängs från att ta del av tillväxten ger anledning att se över våra **styrelseformer** i syfte att skapa en **mer inkluderande ekonomisk modell med större deltagande**.

2.4 **När det gäller miljön** har de risker som klimatförändringarna innebär lett till ett ifrågasättande av vårt beroende av energikällor som orsakar stora koldioxidutsläpp. Lineariteten i våra produktions- och konsumtionssystem leder till att våra naturresurser överutnyttjas och att den biologiska mångfalden urholkas. De utsläpp som våra ekonomiska aktiviteter ger upphov till har effekter på miljön och befolkningens välbefinnande.

2.5 **I detta sammanhang utmanas den nuvarande ekonomiska modellen genom att en mängd innovatörer framträder med "nya ekonomiska modeller"**.

2.5.1 Dessa nya modeller, som kan utgå från ny teknik och framför allt digitaliseringen, kommer snart att förändra relationerna mellan producenter, distributörer och konsumenter, som i vissa fall omvandlas till "prosumenter". De vänder upp och ned på vissa traditionella begrepp såsom lönearbete genom att erbjuda flexibla arbetsformer och arbetsdelning. Även om de betraktas som "nya" kan dessa modeller i praktiken ge nytt liv åt gamla vanor.

2.5.2 Detta yttrande tar upp samtliga de nya ekonomiska modeller som, utöver ekonomisk lönsamhet, eftersträvar att svara mot – **eller påstår sig svara mot** – andra centrala utmaningar för en hållbar utveckling, t.ex.

- **social rättvisa** (respekt för människans värdighet, utökad åtkomst till tillgångar och tjänster, rättvis fördelning av resurser, skäliga priser, solidaritet),
- **en deltagandebaserad styrelseform** (ökat deltagande från löntagare och konsumenter i företags funktionssätt och strategiska inriktning, en produktions- och konsumtionsmodell som i större utsträckning motsvarar befolkningens verkliga behov och de situationer som områden befinner sig i),
- **bevarande av naturresurser och naturkapital** (att bryta sambandet mellan ekonomiskt välstånd och resursanvändning, införlivande av negativa externa miljöeffekter).

2.5.3 Innovativa företagare som föreslår **nya ekonomiska modeller** som bedöms vara mer hållbara står bakom **ett flertal koncept** såsom den cirkulära ekonomin, funktionsekonomin, delningsekonomin, ekonomin för det allmänna bästa, ansvarsfull finansiering. De berikar ett redan strukturerat ekosystem av företagare, den sociala ekonomin, för vilket utmaningarna avseende social och ekologisk styrning och nytta står i centrum för verksamheten. Även om social ekonomi inte kan beskrivas som en "ny hållbar" ekonomisk modell påverkas den ändå av dessa innovatörer. **Även om dessa nya modeller inte alltid eftersträvar samma mål** (vissa är inriktade på miljöaspekter, andra på sociala aspekter) **syftar de till att generera flera värden** (ekonomiska, sociala, miljömässiga) och **bör följaktligen inte behandlas som slutna behållare**.

2.6 För EU utgör **möjligheten att bli ledande inom en hållbar ekonomisk modell ett tillfälle som måste tillvaratas. Den europeiska ekonomiska modellen bör fortsätta att förnya sig** i syfte att införliva de långsiktiga utmaningarna och göra kopplingen mellan begreppen ekonomiskt välstånd och hållbarhet oupplöslig.

⁽²⁾ SC/047 Övergången till en mer hållbar europeisk framtid – en strategi för 2050 (under utarbetande) (se sidan 44 i detta nummer av EUT).

2.6.1 **I Europa håller konsumenterna på att bli alltmer medvetna om de sociala och miljömässiga konsekvenserna av sin konsumtion.** Uppkomsten av rollen som "prosumenter" bidrar till nya relationer inom värdekedjan och mellan producenter, distributörer och konsumenter, i synnerhet på området förnybar energi. **Detta får genomslag även bland de ekonomiska aktörerna. Inom finanssektorn breddas exempelvis riskbegreppet till att rymma "utomfinansiella" kriterier, i synnerhet vid värdering av tillgångar.** En del kapitalförvaltare strävar således efter att starta en dynamik som får företagen att, utöver sina skyldigheter i enlighet med lagstiftningen, även precisera sitt sociala ansvarstagande och miljöansvar. Denna dynamik, som i dag fortfarande befinner sig i sitt fosterstadium, bör fullföljas och stärkas på grundval av ett verkligt ansvarstagande⁽³⁾. Utveckling av hållbar finansiering är det bästa sättet att flytta det europeiska finanssystemets fokus från kortsiktig stabilisering till långsiktiga effekter.

2.6.2 Europa har allt att vinna på att bli världsledande inom denna nya ekonomi.

2.6.3 **EU kan genom de nya modellerna finna lösningar på konkreta problem.** Exempelvis kan bilpoolerna, som har förändrat våra transportformer, främja en mer inkluderande och ekologisk rörlighet. Affärsmodeller som fokuserar på att återintegrera personer med svårigheter i arbete bidrar till att förbättra tillträdet till arbetsmarknaden för en del av befolkningen.

2.6.4 **Hållbarhetsaspekten i denna ekonomiska modell är unik och kan även utgöra ett tillfälle för EU att lyfta fram ett europeiskt "varumärke".**

2.6.5 **EU har de medel som krävs för att utveckla "europeiska mästare" på dessa områden.** För en del företag håller kombinationen av ekonomisk lönsamhet och hållbarhetskriterier i affärsmodellerna på att bli en verklig komparativ fördel när det gäller att ta sig in på nya marknader, om den inte redan är det.

2.6.6 **Genom att införliva hållbarhetsbegreppet i planerna för att modernisera sin ekonomi och sina politiska angelägenheter** kan EU på nytt mobilisera medlemsstaterna kring ett förenande projekt, efter chocken med brexit, och ställa människan i centrum för det europeiska projektet.

3. **Även om framväxten av nya modeller som bär på löften om hållbarhet utgör en verklig möjlighet för EU måste denna "ymnighet" förstås och begripas på rätt sätt för att man ska kunna identifiera och uppmuntra de aktörer som är drivande bakom förändringen.**

3.1 **Funktionsekonomin** går t.ex. ut på att ersätta begreppet försäljning av en vara med försäljning av varans funktion. Den enskilde konsumenten köper inte längre ett fordon utan en rörlighetstjänst via en leverantör. Ur hållbarhetssynpunkt erbjuder övergången från ägande till användning i första hand följande: stimulans till leverantörer att optimera underhållet av produkter, att förlänga deras livslängd, att rentav ekodesigna och återvinna dem; poolning mellan flera konsumenter vad gäller användningen av en och samma vara och därigenom intensivare användning av redan producerade, i vissa fall underanvända, varor; erbjudande av lägre priser för tillgång till dessa varor än för ägande av dem.

3.2 **Delningsekonomin** är ett koncept som ännu inte har definierats slutgiltigt⁽⁴⁾. I allmänhet tillämpas det på entreprenörer som utvecklar digitala plattformar med hjälp av vilka privatpersoner kan utbyta varor eller tjänster såsom samåkning, uthyrning av varor, köp av begagnade varor, lån, bortsänkning osv. Denna definition debatteras dock flitigt då vissa anser att den även bör omfatta system för utbyten mellan privatpersoner som inte bygger på digitala plattformar, andra att man bör lägga till företag som hyr ut varor men som fortfarande äger dem, medan ytterligare andra vill utesluta varje initiativ från företag som drivs i vinstsyfte.

3.3 **Den cirkulära ekonomin** är uppbyggd i motsättning till den linjära modellen⁽⁵⁾. Den utgår från "cykler av positivt värde", genom vilka produkter eller material kan återinföras i produktionscykeln efter att ha nått slutet av sitt "liv". I idealfallet innebär den cirkulära modellen att varorna ekodesignas och produceras med hjälp av förnybara eller återvunna resurser eller avfall från andra sektorer och sedan återanvänds, repareras, "uppgraderas" och slutligen återvinns. Fördelarna med den cirkulära ekonomin är färre risker, lägre kostnader, mervärde, konsumentlojalitet och motivation bland arbetstagare.

3.4 **De påstått hållbara nya ekonomiska modellerna rymmer inte enbart inom de tre koncept som anges ovan.** Men med hjälp av dessa koncept kan man likväl understryka **otydligheten hos vissa begrepp** som används för att beskriva nya ekonomiska modeller, enligt förebild i diskussionerna om gränserna för delningsekonomin eller det närliggande konceptet samarbetsbaserad ekonomi. Vissa koncept kan även överlappa funktionsekonomin och delningsekonomin och kan ses som en länk i den cirkulära ekonomin.

⁽³⁾ Avseende detta ämne, se EUT C 21, 21.1.2011, s. 33, där utvecklingen av "socialt ansvarsfulla finansiella produkter" förklaras i detalj.

⁽⁴⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 36.

⁽⁵⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 98.

3.5 Det bör även understrykas att **det finns flera olika typer av entreprenörer som utvecklar dessa nya ekonomiska modeller**: stora företag som förnyas sig uppväxtar nystartade företag i jakten på exponentiell tillväxt, sociala företag som ingår i den sociala ekonomin, frivilligorganisationer och medborgarinitiativ.

3.6 Även om vissa entreprenörer både strävar efter ekonomisk lönsamhet och samtidigt beaktar de miljömässiga och sociala utmaningarna samt de utmaningar som har med styrningen att göra, sätter hållbarheten i centrum för sina projekt och utvärderar deras påverkan i syfte att förbättra dem, finns det andra som inte delar denna "hållbarhetssträvan". De strävar framför allt efter lönsamhet och anser att deras ekonomiska modell har positiva externa effekter på resten av samhället, utan att nödvändigtvis mäta eller försöka förbättra dessa effekter.

3.7 Dessa nya modeller strävar inte nödvändigtvis efter att vara hållbara på alla plan. **Företag som utvecklar ekonomiska modeller som inspireras av den cirkulära ekonomin har en tendens att fokusera mer på miljöfrågor i sin affärsmodell och optimera sina resursbesparingar.** För att systemet även ska vara socialt hållbart krävs det dock att det cirkulära alternativet är överkomligt och tillgängligt för konsumenterna. Även om produktionscyklerna som skapas befinner sig på en lokal nivå som främjar såväl lokala resurser som arbetstillfällen, utesluter inte detta att resurserna som används, t.ex. återvunnet material, transporteras långa avstånd. **Tvärtom kan den cirkulära ekonomins huvudsakliga mål bestå i att utöka antalet användare som har tillgång till en vara utan att för den skull ställa några miljökrav.**

3.8 Det är för övrigt ytterst viktigt att hålla i åtanke att de verkliga effekterna av de nya ekonomiska modeller som påstås vara hållbara bör granskas med ett kritiskt öga. Det råder alltså delade meningar om de miljömässiga fördelarna med delningsekonomin plattformar. Ofta är miljöeffekterna av plattformar som möjliggör för personer att få tillgång till en annan privatpersons vara, i stället för att själva köpa en ny, av betydligt komplexare natur än vad man kan tro⁽⁶⁾. Samåkning vid långa sträckor konkurrerar t.ex. i större utsträckning med tågresa än med bilkörning där endast en person kör. Dessutom är bevekelsegrunden för personer som köper varor av andra privatpersoner inte att minska sina inköp av nya varor utan att öka sin konsumtion. Överlag **räcker det inte med en övergång från ägande till funktionsanvändning för att garantera en minskning av konsumtionens ekologiska fotavtryck och lägre kostnader för konsumenten.** Företag som erbjuder smarta telefoner till uthyrning snarare än försäljning tenderar således att erbjuda sina kunder nya produkter allt snabbare och har inte nödvändigtvis något system för återvinning eller återanvändning.

3.9 Avslutningsvis ger även delningsekonomin upphov till många viktiga frågor om monopolisering, uppgiftsskydd, arbetsrätt, beskattning av utbyten och konkurrensen med traditionella ekonomiska modeller, i likhet med debatterna om plattformar för bostadsuthyrning privatpersoner emellan.

3.10 **Myndigheterna bör inte enbart stödja de entreprenörer som utvecklar dessa koncept utan även behålla ett kritiskt förhållningssätt till deras avsikter och konceptens verkliga effekter,** och samtidigt vara medvetna om mångfalden bland dessa entreprenörer och otydligheterna i de utvecklade koncepten.

4. **I detta sista avsnitt utarbetas i detta yttrande en förteckning över de främsta "hävstänger" som skulle möjliggöra för EU att uppmuntra till användning av dessa nya modeller och deras hållbarhet.**

4.1 För det första bör man betona de initiativ som redan tagits på EU-nivå för att stödja dessa nya ekonomiska modeller. **Denna fråga har i själva verket redan uppmärksamats av offentliga beslutsfattare i medlemsstaterna såväl som på unionsnivå.** På unionsnivå har man börjat följa utvecklingen av dem och diskuterat hur dessa nya modeller faktiskt bidrar till hållbar utveckling samt övervägt vilka stödjande offentliga verktyg som skulle ge mest effekt på dessa modeller.

4.1.1 **Europeiska kommissionen** har flera projekt som pågår inom ramen för sitt meddelande om smart, innovativ och hållbar industri, där kommissionen anger att den avser att anta en övergripande strategi för industriell konkurrenskraft, genom att ge alla berörda parter en aktiv roll, och att ge människor ökad egenmakt:

— åtgärds paketet "den cirkulära ekonomin"⁽⁷⁾, som omfattar förslag om en översyn av avfallsagstiftningen samt en detaljerad åtgärdsplan för den cirkulära ekonomin med åtgärder fram till 2018,

— en plattform för europeiska berörda parter inom den cirkulära ekonomin, i syfte att främja utbyte av och synlighet för god praxis mellan de berörda parterna liksom att dessa bildar ett nätverk,

⁽⁶⁾ Institut du développement durable et des relations internationales (institutet för hållbar utveckling och internationella relationer): "Économie du partage, enjeux et opportunités pour la transition écologique" (delningsekonomin – utmaningar och möjligheter för en ekologisk övergång).

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm

- en europeisk agenda om regleringen av delningsekonomin⁽⁸⁾ och onlineplattformar⁽⁹⁾,
- studier som genomförs om delningsekonomin hållbarhet och om industriell ekologi,
- utarbetande av frivilliga riktlinjer för anbudsinfordringar inom ramen för offentlig upphandling,
- utarbetande under 2017, av en expertgrupp på hög nivå för hållbara finanser, av rekommendationer för att hållbara finanser ska införlivas på ett läsbart sätt i EU:s strategi liksom i kapitalmarknadsunionen.

4.1.2 EESK har redan antagit olika yttranden om funktionsekonomin⁽¹⁰⁾, delningsekonomin och det närliggande konceptet den samarbetsbaserade ekonomiska modellen⁽¹¹⁾, den cirkulära ekonomin⁽¹²⁾, innovation som drivmotorn i nya ekonomiska modeller⁽¹³⁾ och ekonomin för det allmänna bästa⁽¹⁴⁾. I dessa yttranden framhålls

- hållbarhetspotentialen hos de nya modellerna och vikten av en bättre analys av deras verkliga effekter,
- behovet av att gynna företag som verkligen väljer att arbeta utifrån regionala, kooperativa, ekologiska och sociala modeller.

4.2 I yttrandena föreslås åtgärder som myndigheterna kan vidta för att stödja utvecklingen av företag som väljer att arbeta efter nya ekonomiska modeller som samtidigt är hållbara. Nedan upprepar vi dessa åtgärder och kompletterar dem samtidigt med andra idéer som har framkommit under hearingar i samband med detta yttrande.

4.2.1 Till att börja med är det nödvändigt att **inrätta en permanent struktur för nya ekonomiska modeller** med hållbarhetspotential, som har till uppdrag att följa utvecklingen av dessa och genomförandet av de rekommendationer som utfärdas i detta yttrande. Denna struktur bör samla EU:s institutioner, i första hand kommissionen och EESK, samt sammanslutningar för innovativa företag, fackförbund, föreningar och forskare.

4.2.2 Därefter **gäller det för EU:s myndigheter att bidra till en bättre förståelse och uppföljning av dessa utvecklingstendenser.**

4.2.2.1 I detta avseende skulle kommissionen kunna öka sitt bidrag till forskning, i synnerhet ansvarstagande forskning, i syfte att få en **bättre insikt i de verkliga – samhälleliga och miljömässiga – effekterna av de nya ekonomiska modeller** som håller på att växa fram, liksom i vad som hejdar deras utveckling. Därigenom skulle man även kunna bringa reda i den otydlighet som omger många av koncepten. Detta arbete bör byggas upp i samverkan med samtliga aktörer som berörs av forsknings- och innovationsprocessen i syfte att utgå från deras erfarenhet.

4.2.2.2 Det är viktigt att på EU-nivå, tillsammans med Eurostat, och i medlemsstaterna, med deras respektive statistikorgan, **utarbета indikatorer och statistik** för att följa dessa modellens utveckling samt **stärka deras synlighet.**

4.2.2.3 **En central hävstång för att säkerställa utvecklingen av nya ekonomiska modeller består i att uppmuntra till utbildning och fortbildning bland olika berörda parter i syfte att förbättra deras kunskap om dessa modeller och göra dem synligare.** I dag utgör de nya hållbara ekonomiska modellerna endast en bråkdel av den europeiska ekonomin. De stöter ofta på motstånd i form av etablerade tänkesätt och mekanismer samt en bristande kunskap om de utmaningar som de utgör ett svar på. Det skulle därför vara en god idé att utarbета utbildningar

- **för offentliga beslutsfattare och deras myndigheter** så att det utarbétas anbudsinfordringar som kan uppmuntra företag som står bakom nya hållbara ekonomiska modeller,

⁽⁸⁾ COM(2016) 356 final

⁽⁹⁾ COM(2016) 288 final

⁽¹⁰⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 1.

⁽¹¹⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 33, EUT C 303, 19.8.2016, s. 36, och EUT C 177, 11.6.2014, s. 1.

⁽¹²⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 98 och EUT C 230, 14.7.2015, s. 91.

⁽¹³⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 28.

⁽¹⁴⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 26.

- **för innovativa företag** genom att stimulera företagskuvöser till att föreslå utbildningar om ämnet hållbarhet, exempelvis om återanvändning av tillgångar,
- **för alla företag och i synnerhet små och medelstora företag**, i syfte att göra dem medvetna om innovativa och hållbara ekonomiska modeller,
- **för löntagare och anställda inom sektorer som genomgår en utveckling/omvandling**, i syfte att hjälpa dem att förvärva de kunskaper som blivit nödvändiga på grund av de nya ekonomiska modellerna och hållbarhetsutmaningarna,
- **för medborgare och konsument**er via ett program för att öka medvetenheten om de nya ekonomiska modellerna och de produkter de kan erbjuda.

4.2.3 Utöver en uppföljning och en bättre förståelse av dessa modeller är det nödvändigt att aktivera andra hävstänger såsom följande:

4.2.3.1 **Att främja utbyte av god praxis och erfarenheter innovatörer emellan – samt med forskarvärlden** – via nätverk och internetplattformar är en absolut nödvändig åtgärd. Avseende vissa nya ekonomiska modeller har privata initiativ lanserats redan nu. Kommissionen bör undersöka hur dessa ska kunna stödjas och komplettera dem utan att träda i deras ställe samt ansluta sig till dem för att få en bättre förståelse av dessa innovationer och bedriva utbyte med innovatörerna. Vad gäller andra ekonomiska modeller har dessa typer av initiativ svårt att växa fram, särskilt på grund av brist på mänskliga och ekonomiska resurser. Kommissionen bör bevilja dem ett mer konsekvent stöd och ansluta sig även till dessa.

4.2.3.2 En av uppgifterna för dessa nätverk borde vara att **främja innovatörers tillgång till sådana av EU:s stödmekanismer som de har rätt till**. Företag som står bakom nya hållbara ekonomiska modeller utgörs ofta av små och medelstora företag som klagat på hur svårt det är att förstå EU:s komplexa förfaranden.

4.2.3.3 Kommissionen kan **främja tillgången till finansiering för nya hållbara ekonomiska modeller via anbudsinfordringar avsedda åt innovation**. Kommissionen bör även försäkra sig om att reglerna för offentlig upphandling inte utgör ett oproportionerligt hinder för dem som står bakom nya hållbara ekonomiska modeller och planera en undantagsmekanism för att skydda dem mot en konkurrens som de omöjligen kan anta. Dessutom har traditionella innovationsfinansierare dåliga kunskaper om dessa nya modeller. De tvekar därför om att stödja dem och värdesätter inte deras sociala och miljömässiga förtjänster. Kommissionen bör förbättra sin analys av svårigheterna med att få tillgång till finansiering för nya hållbara ekonomiska modeller och utarbeta rekommendationer för att komma tillrätta med dessa. Kommissionen bör även beakta framväxten av alternativa (virtuella, sociala) valutor och den roll som dessa skulle kunna spela för att stödja modellerna i fråga.

4.2.3.4 **För att de nya hållbara ekonomiska modellerna ska kunna utvecklas behöver det göras experiment avseende desamma**. I vissa fall, som inom mobilitetssektorn eller den industriella ekologin, bör dessa experiment ske i samarbete med offentliga myndigheter. Kommissionen kan främja experimenterande av nya modeller genom en finansieringsfond för innovationer som är viktiga för hållbara modeller och öppen för offentlig-privata partnerskap. Kommissionen bör framför allt försäkra sig om att dessa experiment avser landsbygdsområden och stadsnära områden och inte bara storstäder.

4.2.3.5 Med hjälp av erfarenhetsåterföringen bör man kunna identifiera **nya standardiseringsbehov och de regler och bestämmelser som blockerar framväxten av vissa innovativa och hållbara modeller**. Dessa regler och bestämmelser bör göras innovationsvänliga efter förebild i processen för att godkänna nya produkter och tjänster inom byggsektorn. De flesta företag som har utvecklat nya ekonomiska modeller är små och medelstora företag som inte alltid har de medel som krävs för att klara arbetskostnader som uppkommer till följd av regler.

4.2.3.6 **Att införliva de nya modellerna i EU:s sektorspolitik utgör också en viktig hävstång för att främja utvecklingen av dem**. Följaktligen bör nya plattformar för utbyten av varor mellan privatpersoner och företag inom funktionsekonomin betraktas som aktörer inom avfallsförebyggande och få stöd inom ramen för europeiska strategier till förmån för en cirkulär ekonomi. Målet är inte att lansera nya initiativ eller sektorsföreskrifter utan att införliva de nya ekonomiska modellerna i den nya industristrategin⁽¹⁵⁾ och den befintliga sektorspolitiken.

4.2.3.7 **Slutligen bör kommissionen, särskilt när det gäller sociala frågor, beakta möjliga oönskade effekter i vissa nya ekonomiska modeller i förhållande till den arbetsrättsliga lagstiftningen och i fråga om illojal skattekonkurrens**. Vad gäller samarbetsbaserade ekonomiska modeller bör Europeiska unionen fullfölja sina insatser för uppföljning och harmonisering på europeisk nivå.

⁽¹⁵⁾ COM(2017) 479 final.

4.2.4 Överlag kommer de nya hållbara ekonomiska modellerna bara att kunna utvecklas om företagen och entreprenörerna är övertygade om att det är dessa modeller som kommer att dominera ekonomin i EU 2030 eller 2050. Av denna anledning **bör hållbarhet betraktas som ett genomgripande mål för EU. EU:s politiska, skattemässiga och rättsliga ram bör bidra med synlighet för att vägleda de ekonomiska aktörerna, de offentliga organen och civilsamhället i deras handlande.** Ur denna synvinkel rekommenderas enligt detta yttrande följande:

- **Att man öppnar upp för frågan på politisk nivå genom att betrakta hållbarhet som ett genomgripande kriterium för att möjliggöra en modernisering av EU:s ekonomi.** Det är fråga om att anpassa EU:s politik efter hållbarhetskriterierna och att införliva dessa i lagstiftningen. Varje ny föreskrift skulle på så vis kunna underkastas ett strängare hållbarhetsprov. På politisk nivå bör EU utarbeta ett starkt budskap som visar dess stöd för hållbar utveckling och vittnar om dess ledarskap. Detta bör ske genom att målen för hållbar utveckling överförs till en ny europeisk strategi fram till 2030, genom att en tabell med utvalda resultatindikatorer för EU och indikatorer som sträcker sig längre än till BNP antas och genom att de införs i den europeiska planeringsterminen.
- **Att man införlivar externa sociala och miljömässiga effekter i det ekonomiska tänkandet, genom att uppmuntra medlemsstaterna till att bättre införliva miljöskattelagstiftningen⁽¹⁶⁾ och sätta stopp för ekologiskt skadliga subventioner.** Prissignalen för kol bör stärkas på EU-nivå, i synnerhet genom en reform av utsläppshandelssystemet eller kompletterande nationella åtgärder avseende energisektorn, som står för 60 % av koldioxidutsläppen. Genom detta införlivande skulle man kunna öka konkurrenskraften för hållbara produkter och hållbar teknik som syftar till att begränsa sådana externa effekter och därför ibland är dyrare att producera.
- **Att man utvecklar en rättslig ram som gynnar hållbar konsumtion och produktion** (ekodesignstandarder, förlängning av varors livslängd, energimärkning, mål om avfallsförebyggande, bekämpning av utsläpp, standarder för energieffektivitet i byggnader osv.). Exempelvis är den befintliga ekodesignlagstiftningen inte tillräckligt långtgående⁽¹⁷⁾. Standarderna bör anpassas efter den specifika situationen för små och medelstora företag ("SMF-test").

4.2.4.1 **Slutligen, att man tänker om avseende finanssektorns funktionssätt i syfte att göra den hållbar och tydligt införliva de miljömässiga och sociala utmaningarna i investeringsutbudet och riskbegreppet** inom ramen för standarderna för stabilitetstillsyn och solvens. Dessa processer har redan satts igång bland socialt ansvarstagande investerare och vissa storföretag, genom konceptet "helhetstänkande" vad gäller strategiska och operativa beslut⁽¹⁸⁾. I praktiken skulle denna reflexion även kunna leda till

- en minskning av "kortsiktighetstänkandet", genom att större hänsyn tas till sparare vid förvärv av långsiktiga tillgångar,
- stöd till införandet av lösningar och programvara med öppen källkod inom finanssektorn i syfte att främja sund konkurrens,
- uppmuntran till anpassning av FinTechs kriterier till hållbarhetskriterier,
- en förstärkt rapportering om hållbarhetsutmaningarna (stöd till miljöutvärdering och miljömärkning) för företag och finansinstitut (se rekommendationerna från Task Force on Climate-related Financial Disclosures i detta ämne),
- införlivande av hållbarhetskriterier i förvaltaruppdraget,
- genomförande av hållbarhetstester avseende framtida finansiella regler inom EU.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁶⁾ EUT C 226, 16.7.2014, s. 1.

⁽¹⁷⁾ Arbetsplan för ekodesign 2016–2019.

⁽¹⁸⁾ Grupparbete av experter på hög nivå om hållbara finanser.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Beskattning av delningsekonomin –
analys av skattepolitiska valmöjligheter mot bakgrund av delningsekonomin utveckling**

(förberedande yttrande på begäran av det estniska ordförandeskapet)

(2018/C 081/09)

Föredragande: **Giuseppe GUERINI**

Medföredragande: **Krister ANDERSSON**

Remiss	Förberedande yttrande (på begäran av det estniska ordförandeskapet), 17.3.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	5.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	168/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att delningsekonomin genom att generera socialt värde inom ramen för den digitala ekonomin kan ge nya möjligheter för tillväxt och utveckling i EU-länderna, eftersom den gör det möjligt att mobilisera outnyttjade resurser och genomföra initiativ av enskilda medborgare. EESK gör en tydlig åtskillnad mellan delningsekonomin, den digitala ekonomin och plattformsekonomin eftersom deras inkluderande och samarbetsorienterade dimension varierar i intensitet och omfattning.

1.2 Delningsekonomin expansion har underlättats och stärkts genom spridningen av ny informations- och kommunikationsteknik, och framför allt digitala plattformar och den omfattande användningen av smartmobiler har varit ett kraftfullt instrument för detta, men EESK anser att det är viktigt att utvärdera delningsekonomin som helhet och inte behandla den som en del av den digitala ekonomin.

1.3 EESK anser att EU inte får missa de möjligheter som delningsekonomin ger att förnya systemet för förbindelser mellan institutioner, företag, medborgare och marknader. Med hänsyn till den särskilt flexibla och snabba utvecklingen inom denna sektor är det mycket viktigt att skattelagstiftningarna och skattesystemen anpassas på ett intelligent och flexibelt sätt till det nya sammanhanget med en delningsekonomi och, mer allmänt, en digital ekonomi.

1.4 EESK anser inte att det behövs något nytt och särskilt skattesystem för företagen i delningsekonomin. Däremot anser kommittén att det är viktigt att öka samarbetet och samordningen mellan medlemsstaterna och mellan de olika berörda myndigheterna i medlemsstaterna, så att de offentliga myndigheterna kan hålla jämna steg med den digitala ekonomins och delningsekonomin tempo och dynamik.

1.5 EESK rekommenderar att systemet för beskattning av delningsekonomin respekterar principen om neutralitet (dvs. inte hindrar utvecklingen av marknaden), genom att man fastställer lämpliga och rättvisa beskattningsmekanismer för olika typer av företag som är verksamma inom delningsekonomin eller som traditionella företag.

1.6 EESK hoppas att det snabbt utarbetas ett enhetligt och integrerat europeiskt system som säkerställer gemensamma regler för medlemsstaterna när det gäller den digitala ekonomin, med tanke på de digitala nätverkens naturliga tendens att verka i ett gränsöverskridande sammanhang. Därför skulle en utveckling av olika typer av reglering i varje medlemsstat vara skadligt, och det behövs en verklig europeisk strategi.

1.7 EESK uppmanar de europeiska myndigheterna att göra allt för att inrätta olika former av internationellt samarbete utanför Europa i syfte att fastställa vissa grundläggande regler för den digitala ekonomin, eftersom de digitala näten nu gör det möjligt att tillhandahålla tjänster och utbyta varor överallt i världen via en digital plattform belägen på en enda plats.

1.8 EESK anser också att det är nödvändigt att på lämpligt sätt anpassa befintliga regler och principer till nya sammanhang som, bland annat tack vare de möjligheter som erbjuds av ny teknik, avviker från de tidigare, i syfte att garantera en harmoniserad och proportionell behandling av alla ekonomiska aktörer som bedriver viss verksamhet enligt traditionella metoder eller inom den digitala ekonomin.

1.9 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att samarbeta för att anta en allmän rättslig ram för den digitala ekonomin, inom vilken de skatteregler som gäller för dessa nya former av ekonomisk aktivitet kan samordnas och harmoniseras.

1.10 EESK anser att försök med en "fast virtuell organisation" skulle kunna vara givande i den allt mer gränsöverskridande och allt mindre platsbundna miljö där den digitala ekonomin och delningsekonomin utvecklas, även med tanke på en förenklad förvaltning av skattesystemet och framför allt för att underlätta uppbörderna av mervärdesskatt.

1.11 Utöver ett lämpligt skattesystem anser kommittén också att det är viktigt att notera att skydd av och respekt för följande punkter måste garanteras: i) konsumenternas rättigheter, ii) integritet och regler om behandling av personuppgifter, iii) arbetstagare och tjänsteleverantörer som är involverade i de nya företagsmodellerna och i verksamheten inom delningsplattformar.

2. Inledning

2.1 Delningsekonomin ökar i volym och växer snabbt, vilket framgår av olika uppgifter. Under 2015 uppskattas delningsekonomin ha genererat inkomster på cirka 28 miljarder euro i Europeiska unionen (så sent som det föregående året genererades endast halva detta belopp).

2.1.1 Från och med 2015 har betydande investeringar från större plattformar ytterligare främjat sektorns utveckling och man uppskattar att delningsekonomin i framtiden kan nå en omsättning på mellan 160 och 572 miljarder euro i hela EU.

2.2 Dessa siffror visar att delningsekonomin sprider sig till allt fler sektorer och har potential att generera mervärde, skapa arbetstillfällen på olika nivåer och säkerställa att de europeiska konsumenterna får tillgång till effektiva tjänster till konkurrenskraftiga priser.

2.3 Delningsekonomin medför dock samtidigt en rad utmaningar för den europeiska lagstiftaren, som är skyldig att upprätthålla de principer och regler som syftar till att fastställa ett tydligt och förutsägbart regelverk⁽¹⁾. Lagstiftningsåtgärderna får dock inte undergräva den stora innovationspotential som sektorn hittills har visat prov på.

2.4 Den engelska termen för delningsekonomi, "collaborative economy", används ofta synonymt med "sharing economy". I Oxford English Dictionary införde 2015 "sharing economy" som ett av de nya orden och det definierades som ett ekonomiskt system där tillgångar eller tjänster delas mellan privatpersoner, antingen gratis eller mot en avgift, vanligen via internet.

2.5 I detta yttrande används termen "delningsekonomi" på samma sätt som i kommissionens meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om "Europeisk agenda för delningsekonomin" av den 2 juni 2016.

2.6 Med delningsekonomi avses mer specifikt affärsmodeller vars verksamhet underlättas genom delningsplattformar som möjliggör en tillfällig användning av varor eller tjänster, ofta tillhandahållna av privatpersoner.

⁽¹⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 36, punkt 8.2.4.

2.6.1 Delningsekonomin omfattar tre kategorier av aktörer: i) tjänsteleverantörer som delar tillgångar, resurser, tid och/eller kompetens – de kan vara antingen privatpersoner eller yrkesutövare, ii) användare av sådana tjänster, iii) mellanhänder som via en onlineplattform (delningsplattform) sammanför tjänsteleverantörerna med slutanvändarna. Transaktioner inom delningsekonomin brukar inte innebära något ägarbyte och kan utföras antingen med eller utan vinstsyfte.

2.7 Mer specifikt ger delningsekonomin enklare och effektivare tillgång till varor och tjänster genom sambands- och samarbetsplattformar än vad som var fallet tidigare och gör det enklare att matcha konsumenternas efterfrågan med utbudet av varor och tjänster som kan tillhandahållas av yrkesverksamma eller icke yrkesverksamma aktörer.

2.8 Användningen av effektiv teknik och sambandsplattformar har helt förändrat flera sektorer, såsom kort- och långdistanstransporter och hotellsektorn samt uthyrning av hus eller rum, vilket gör det möjligt att mycket effektivt och snabbt matcha efterfrågan och utbud.

2.8.1 I detta sammanhang har ett antal stora marknadsaktörer uppstått, varav de flesta har sitt säte utanför EU och är tydliga exempel på delningsekonominns ökande konsolidering. Dessa exempel visar prov på den stora tillväxtpotentialen inom denna sektor, men de har också visat på de problem som delningsekonomin innebär för lagstiftare ur rättslig och skattemässig synpunkt och med hänsyn till regleringen av arbetsmarknaden och av trygghets- och försäkringssystemen för arbetstagare.

2.9 Förutom dessa har delningsekonomin också börjat få fotfäste inom andra sektorer, såsom vissa finansiella tjänster, kroppsvårdstjänster och hälso- och sjukvårdstjänster. Fler sektorer och tjänster kommer att ansluta sig under de kommande åren och ge delningsekonomin en alltmer central plats. Det är därför tydligt att en omfattande diskussion om de lagstiftningsmässiga och skattemässiga aspekterna av frågan nu inte bara är lämplig utan nödvändig.

3. Delningsekonomin och nya företagsmodeller

3.1 Spridningen av IKT-verktyg och det så kallade sakernas internet har gett upphov till många nya teknikföretag. I dag finns det många olika företagsmodeller med koppling till den digitala ekonomin och delningsekonomin. Dessa modeller kan åtskiljas beroende på deras struktur och företagets storlek, samt på basis av storleken på målmarknaderna, sättet att använda teknik och den organisatoriska modellen. Vad gäller skattemässig behandling kan man dock urskilja tre grupper:

- Mycket stora företag som utför olika digitalt baserade funktioner via nätet, och där merparten av intäkterna genereras från försäljning och förvaltning av insamlade data och reklam (t.ex. Google).
- Plattformar för förvaltning och matchning mellan utbud och efterfrågan, som bygger på att skapa kontakter mellan konsumenter och leverantörer som använder digitala plattformar som nätverksstrukturer och där transaktionerna genererar inkomster både för sambandsplattformen och för den slutliga tjänsteleverantören (t.ex. Airbnb och Uber).
- Plattformar för utbyte mellan privatpersoner, där praktiskt taget inga ekonomiska transaktioner förekommer i monetär form, men där varor och tjänster utbyts på lika villkor mellan användare och leverantörer.

3.2 Vad gäller modellen för de stora plattformarna för allmän sökning på nätet möjliggör plattformarna databehandling och skapande av mervärde som sedan kan anpassas till konsumenternas specifika önskemål och säljas.

3.3 EESK vill i detta sammanhang betona det specifika värdet hos data, som har klassats som "den nya valutan" ⁽²⁾. Mervärdet omfattas av moms och destinationsprincipen tillämpas. Det kan dock vara svårt att bedöma hur stort värdet som skapas är i olika stadier och därför att fördela skatteskyldigheterna.

⁽²⁾ Mer information finns i Världsekonomiskt forums artikel <https://www.weforum.org/agenda/2015/08/is-data-the-new-currency/>

3.4 De nya företagsmodellernas snabba tillväxt kräver en övergripande bedömning av värdeskapande och skatteskyldigheter.

3.5 När det gäller plattformar som fungerar som förmedlare mellan utbud och efterfrågan (Uber-modellen) måste man först granska frågan om möjligheten att fastställa bestämmelser och krav för marknadstillträde som ska gälla för digitala plattformar som är aktiva inom delningsekonomin och, framför allt, för tjänsteleverantörer som använder sådana plattformar.

3.5.1 Kraven för marknadstillträde kan omfatta behovet av ett officiellt tillstånd att driva en verksamhet, en licens eller minimistandarder för kvalitet (t.ex. lokalernas storlek eller typ av fordon, krav på försäkring eller deposition etc.). Den inkomst som genereras bedöms ofta och tillskrivs en enskild individ eller ett företag som är skyldig att betala skatt på företagsvinst.

3.6 Tjänstedirektivet föreskriver att de krav för marknadstillträde som fastställs i de enskilda medlemsstaterna måste vara motiverade och proportionerliga och ta hänsyn till de särskilda företagsmodellerna och innovativa tjänsterna i fråga, utan att gynna en företags- eller tjänsteförvaltningsmodell framför någon annan (principen om neutralitet).

3.7 EESK instämmer i kommissionens kommentar i den årliga tillväxtöversikten 2016 enligt vilken en flexiblere reglering av tjänstemarknaderna, inbegripet inom delningsekonomin, skulle leda till högre produktivitet, underlätta marknadstillträdet för nya aktörer, sänka priset på tjänster och säkerställa fler valmöjligheter för konsumenterna.

3.8 Vi hoppas därför att kraven för marknadstillträde avseende delningsekonomin – om och när de realiserar i de olika nationella rättssystemen – ska ligga i linje med tjänstedirektivet och säkerställa i) lika villkor för de olika ekonomiska aktörerna i sektorer där aktörer inom den konventionella ekonomin och delningsekonomin samexisterar och ii) tydliga och enkla rättsliga krav som främjar innovationspotentialen och de möjligheter som delningsekonomin kan erbjuda ett allt större antal personer.

4. Den institutionella ramen

4.1 Eftersom delningsekonomin består av onlinetjänster som tillhandahålls via digitala plattformar överskrider denna sektor åtminstone delvis det territorialbegrepp som kännetecknar konventionell ekonomisk verksamhet. Det är därför viktigt att det utarbetas en lämplig och tydlig rättslig ram även för delningsekonomin, och att den speglar kommissionens övergripande mål att beskatta vinst där den genereras.

4.2 EESK anser att den rättsliga säkerheten skulle gynnas om det fastställdes regler om att företag som tillhandahåller eller främjar tjänster inom delningsekonomin ska anses ha en skattemässig koppling till i Europa. I detta avseende och just mot bakgrund av de digitala företagens särdrag håller man på att diskutera möjligheten att fastställa en ny form för företagets virtuella etablering, något som har definierats som en "fast virtuell organisation". Det här är en intressant lösning för att åtgärda problemen med att fastställa etableringsorten för denna typ av verksamhet, men det kräver en bred debatt och en ordentlig undersökning under de kommande åren. Detta skulle göra det möjligt att fastställa ett säte i EU för verksamhet som utvecklats inom den digitala marknaden, vilket garanterar att transaktionens ekonomiska värde beskattas i Europa och, mer allmänt, där värdet skapas.

4.3 Delningsekonomin skulle kunna underlätta en del av de nationella skattemyndigheternas arbete tack vare de digitaliserade betalningar som genomförs via delningsplattformarna, som är fullständigt spårbara. Betalningssystemens utformning skulle kunna göra det lättare för sektorns aktörer att uppfylla sina skatteskyldigheter, vilket är fallet i t.ex. Estland, där förfarandet för att deklarerar inkomster har förenklats för chaufförer och några tjänsteleverantörer tack vare samarbetet med digitala plattformar.

4.4 Rent allmänt hoppas EESK att utbytet av korrekt och spårbar information mellan skattemyndigheter, operatörer och delningsplattformar ska hjälpa till att minska den administrativa bördan när det gäller att betala skatt inom delningsekonomin och genomförandebördan för de finansiella myndigheterna, när samarbetet blir enklare och säkrare med hjälp av de tekniska ramar inom vilka transaktionerna sker.

5. Beskattning av delningsekonomin

5.1 När det gäller beskattning av delningsekonomin bör det påpekas att kommissionens expertgrupp för beskattning av den digitala ekonomin i sin rapport av den 28 maj 2014 drog slutsatsen att man inte bör införa ett särskilt skattesystem för den digitala ekonomin eller digitala företag. Däremot anses det mer lämpligt att anpassa de nuvarande skattereglerna och skattemodellerna till de nya förhållandena med hjälp av den omfattande spårbarheten av transaktioner som äger rum på plattformar inom delningsekonomin i syfte att förvalta skatteuppbörden.

5.2 I praktiken krävs det att kommissionen och de nationella skattemyndigheterna tar särskild hänsyn till nya företagsmodeller, i synnerhet när plattformarna är hemmahörande utanför EU, i strävan efter en rättvis och proportionell fördelning av skattebördan på det ekonomiska värde som genereras av olika aktörer: leverantörer, användare och förmedlingsplattformar.

5.3 EESK anser att man måste tillämpa en rimlig och proportionerlig metod vid anpassningen av de allmänna bestämmelser och principer som reglerar skattefrågor inom delningsekonomin. Metoden bör innehålla tydliga och förutsägbara regler för sektorns operatörer, så att den inte ger upphov till alltför höga efterlevnadskostnader som skulle kunna äventyra tillväxten inom en nyligen utvecklad sektor med mycket goda framtidsutsikter, men som ännu inte är helt förutsägbar eller mätbar.

5.4 Eventuella framtida europeiska initiativ om beskattning av företagsmodeller inom den digitala ekonomin bör ta hänsyn till de olika initiativ mot skatteundandragande som kommissionen inlett på skatteområdet under de senaste åren. Alla lagstiftningsåtgärder bör därför samordnas noggrant som en del av en övergripande och enhetlig åtgärdsram.

5.5 Det behövs ett samordnat initiativ om beskattning av den digitala ekonomin för att stärka EU:s inre marknad och främja dess tillväxt, eftersom denna sektor redan utgör en betydande del av den europeiska ekonomin och av allt att döma kommer att spela en ännu större roll under kommande år.

5.5.1 I detta avseende ger artiklarna 113 och 115 i fördraget en stabil rättslig grund för att fastställa både direkta och indirekta skatteregler för delningsekonomin, i syfte att konsolidera den inre marknaden och förbättra dess funktionssätt.

5.6 Vissa medlemsstater har beslutat att vidta åtgärder för att beskatta den digitala ekonomin genom ny, bindande lagstiftning, medan andra har antagit riktlinjer för sektorns aktörer. Såsom angetts ovan behövs dock ett initiativ om beskattning av den digitala ekonomin på europeisk nivå.

5.7 EESK hoppas därför att det vidtas lagstiftningsåtgärder på EU-nivå om beskattning av den digitala ekonomin och att man sörjer för tillräcklig samordning och medverkan av medlemsstaterna. Syftet bör vara att stärka den inre marknaden och utnyttja den digitala ekonomins möjligheter till fullo.

5.8 Tjänsteleverantörerna inom delningsekonomin omfattas visserligen av skatteskyldigheter, men det är svårt att identifiera skattebetalarna, inte minst på grund av att de både kan driva sin verksamhet professionellt (t.ex. kontinuerligt tillhandahålla tjänster) eller på tillfällig basis (som en form av inkomstkälla utan att detta blir ett yrke). Förutom denna svårighet att identifiera skattebetalare är det ofta en komplicerad uppgift att exakt mäta den skattepliktiga inkomsten.

5.9 I detta avseende betraktar EESK fastställandet av lägsta tröskelvärden för inkomst som en användbar metod för att avgöra om en viss verksamhet ska anses utgöra yrkesutövning eller inte. Fastställandet av sådana trösklar bör dock vara väl motiverat genom lämpliga bevis eller skäl.

5.10 När det gäller nya affärsmodeller behövs en samordning på EU-nivå för att undvika dubbelbeskattning eller skattemissbruk. Bästa praxis för beskattningsmodeller, i synnerhet för företag som förvaltar och driver verksamhet för att matcha efterfrågan och utbud genom digitala plattformar, bör införas och genomföras av medlemsstaterna. Kommissionen bör säkerställa samordning mellan bestämmelserna och fastställa gemensamma och delade regler genom ett direktiv.

5.11 Samtidigt uppmanar EESK de nationella finansiella myndigheterna att offentliggöra riktlinjer i syfte att tillhandahålla tydliga anvisningar för tjänsteleverantörer som är verksamma inom delningsekonomin. Tjänsteleverantörerna är ofta privatpersoner och därför behöver man tillhandahålla information om skatteskuldigheterna, eftersom de ofta inte är medvetna om att de är skyldiga att betala skatt.

5.12 EESK hoppas att den europeiska och nationella lagstiftningen tillhandahåller mekanismer för att främja samarbete mellan aktörer inom delningsekonomin och skattemyndigheter. Tack vare den omfattande användningen av tillförlitliga och spårbara uppgifter kan detta samarbete främja skatteförenkling och skattransparens, och till och med leda till en möjlighet att de digitala plattformarna, för vissa verksamheter, direkt sköter skattebetalningen i samarbete med skattemyndigheterna.

5.12.1 I detta avseende understryker EESK att man för att säkerställa rättssäkerhet på skatteområdet behöver ägna särskild uppmärksamhet åt den snabba utvecklingen och tillväxten av nya affärsmodeller, vilket förstärker oron över osäkerheten kring skattefrågorna och dessa affärsmodellens inverkan på gränsöverskridande handel och investeringar, särskilt vad gäller internationell beskattning ⁽³⁾.

5.13 Kommittén påpekar att delningsekonomin skulle kunna leda till en breddning av den nationella skattebasen genom att skapa nya arbetstillfällen och tillföra nya resurser till ekonomin. De behöriga nationella myndigheterna bör utveckla effektivare system för utbyte och delning av information i syfte att utnyttja denna nya bas. Denna information i kombination med nya tekniska möjligheter kan skapa större säkerhet på skatteområdet med lägre kostnader både för tjänsteleverantörer och för skattemyndigheterna. Eftersom den digitala plattformen, tjänsteleverantören och kunden kan befinna sig i olika medlemsstater bör denna fråga undersökas närmare på EU-nivå i syfte att ta vederbörlig hänsyn till gränsöverskridande uppgiftsskydd.

6. Moms

6.1 När det gäller verksamheter inom delningsekonomin och huruvida de ska omfattas av moms måste man först skilja mellan verksamheter som utförs via olika nya affärsmodeller, t.ex. direkt genom delningsplattformar och de enskilda tjänsteleverantörer som är registrerade på dessa plattformar, och affärsmodeller som utnyttjar plattformarna för att genomföra olika aktiviteter, t.ex. försäljning av utrymme eller användaruppgifter för annonser och reklam.

6.2 När det gäller de sistnämnda är företagen redan skyldiga att betala skatt på bolagsvinster. De samlar in information från användarna – varje gång en användare gör en sökning samlar företagen in information. De kan sälja den informationen till annonsörer och andra berörda parter, och om ett värde skapas bör moms tas ut på informationsutbytet (insamling och försäljning av information).

6.3 Företagsmodeller som arbetar för att matcha efterfrågan och utbud kan anses skapa mervärde genom att tillhandahålla en tjänst och tillåta en transaktion/ett utbyte mellan kunder och förare, och borde därför vara momspliktiga.

6.4 Generellt sett när det gäller moms måste en distinktion göras mellan olika situationer som involverar betalningsmetoder för utförda tjänster inom delningsekonomin: i) situationer där tjänster utförs mot betalning i form av en summa pengar, ii) situationer där ersättningen för tjänsten inte tillhandahålls i pengar utan i form av en annan tjänst eller en icke-monetär ersättning, och iii) situationer där tjänsten tillhandahålls gratis utan ersättning.

6.5 De momsregler som ska tillämpas på situation i) ovan kan härledas från reglerna och principerna i den befintliga lagstiftning som fastställts av EU-domstolen, medan situation ii) möjligtvis inte omfattas av de befintliga momsreglerna.

6.5.1 När det gäller de konkreta omständigheter som kan tänkas falla under punkt ii) efterlyser EESK en noggrann undersökning av huruvida delningsplattformarnas verksamhet omfattas av momsplikt eller inte. Den rättsliga ramen på detta område är för närvarande faktiskt otydlig, i synnerhet när det gäller tjänster för vilka det som redan påpekats inte krävs betalning i pengar, men där uppgifter om konsumenter och deras preferenser används i kommersiellt syfte.

⁽³⁾ För ytterligare information se IMF:s och OECD:s rapport för G20-mötet mellan finansministrarna om säkerhet i skattefrågor.

6.6 EESK anser att det är viktigt att kommissionen tar itu med och reglerar momsfrågan inom delningsekonomin inom ramen för sin handlingsplan, möjligen genom att tillämpa förenklade regler och principer i fall där omsättningen understiger vissa trösklar – vilket redan har gjorts i vissa länder – för att begränsa efterlevnadskostnaderna, särskilt för små och medelstora företag och tillfälliga tjänsteleverantörer.

6.7 Dessutom bör kommissionen och de nationella skattemyndigheterna främja samarbete och samordning vid tillämpningen av momsreglerna inom delningsekonomin.

7. Avslutande kommentarer

7.1 EESK ställer sig bakom Europaparlamentets betänkande om en europeisk agenda för delningsekonomin, där parlamentet konstaterar att "europeiska företagare har en stark tendens att skapa delningsplattformar för sociala ändamål, och bekräftar det ökade intresset för en delningsekonomi som utgår från kooperativa affärsmodeller" ⁽⁴⁾.

7.2 Delningsekonominns specifika karaktär, dess innovationspotential och behovet av att anpassa skattereglerna till sektorns exponentiella tillväxt talar för att det organiserade civila samhället ska involveras i den samråds- och analysverksamhet som kommissionens överser. Målet bör vara att bringa samman sektorns aktörer, representanter från EU-institutionerna och de nationella finansiella myndigheterna och akademiker för att lansera en gemensam debatt om frågor som gäller beskattning av delningsekonomin.

7.3 EESK uppmanar kommissionen att föreslå ytterligare rekommendationer för ett bättre informationsutbyte mellan de nationella skattemyndigheterna och för en jämlik skattemässig behandling av tjänsteleverantörer. Kommittén anser att ett uppföljningsyttrande är nödvändigt för att ytterligare bedöma de skattepolitiska kraven, samt vilka effekter och resultat beskattning skulle få på den digitala ekonomin.

7.4 Med avseende på rättigheterna för de arbetstagare och konsumenter som deltar i delningsekonomin hänvisar EESK till yttrandet *Delningsekonomi och självreglering* ⁽⁵⁾. I detta sammanhang är det viktigt att nämna att delningsekonominns effekter på arbetsmarknaden är betydande och kräver särskild uppmärksamhet när det gäller skydd för arbetstagare, särskilt i fråga om bidragen till socialt skydd, hälso- och sjukvård och det sociala trygghetssystemet.

7.4.1 EESK understryker i detta sammanhang återigen behovet av att utvärdera delningsekonominns inverkan på arbetsmarknaden och påpekar att ett fullgott skydd av arbetstagare och tjänsteleverantörer är ett mål som EU och de nationella lagstiftarna ständigt bör ha i åtanke.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁴⁾ Betänkande om en europeisk agenda för delningsekonomin (2017/2003(INI)), 11 maj 2017.

⁽⁵⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 36, punkt 8.2.4.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Markanvändning för hållbar livsmedelsproduktion och ekosystemtjänster

(förberedande yttrande på begäran av det estniska ordförandeskapet)

(2018/C 081/10)

Föredragande: **Roomet SÕRMUS**

Remiss	Skrivelse från Estlands premiärminister, 17.3.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Presidiets beslut	28.3.2017
Ansvarig facksektion	Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	3.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	126/0/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 För en hållbar användning och skydd av jordbruksmarken skulle en gemensam EU-referensram vara av avgörande betydelse för att följa framstegen i insamlingen och användningen av uppgifter. Referensramen skulle också kunna tjäna till att fastställa en definition av gott marktillstånd, en enhetlig terminologi, enhetliga kriterier för övervakning samt prioriteringar och olika politiska åtgärder för att uppnå ett gott marktillstånd.

1.2 I alla medlemsstater utgör förlust av jordbruksmark på grund av markförsämring, övergivande av mark, klimatförändringar och urbanisering ett stort problem. EESK föreslår därför att EU:s nuvarande ram ska uppdateras för att i medlemsstaterna skydda jordbruksmarken, som är värdefull för livsmedelsproduktionen och tillhandahållandet av övriga ekosystemtjänster, och dess bördighet och samtidigt förbättra övervakningen och tillhandahålla tillförlitliga uppgifter.

1.3 Jordbrukarna har i egenskap av ägare och användare av jordbruksmark en särskild roll vid tillhandahållandet av ekosystemtjänster som måste erkännas och stödjas. Marken tillhandahåller de viktigaste ekosystemtjänsterna. Jordmånen är grundvalen för merparten av världens livsmedelsproduktion och är nödvändig för produktionen av biomassa. Jorden binder kol och bidrar därmed till att begränsa klimatförändringarna.

1.4 Moderniseringen av den gemensamma jordbrukspolitiken bör bland annat syfta till att även i fortsättningen skydda jordbruksmarkens och jordens hälsa och bördighet, vilket är en förutsättning för att bevara och ytterligare förbättra jordbrukets produktivitet och hållbarhet.

1.5 I enlighet med klimatavtalen bör befintliga och nya initiativ främjas för att skapa jämvikt i markens kolcykel, på ett sätt som inte hotar livsmedelsproduktionen. För att öka kolinnehållet i marken föreslår EESK att principerna om hållbar markförvaltning ska införlivas i EU:s politiska åtgärder. Man bör bl.a. främja produktion av biomassa genom att förbättra tillgången till vatten och andra markfaktorer (markstruktur och markluftning, näringstillgång, pH-värde, biologisk aktivitet),

särskilt skonsam jordbearbetning, betesbruk och hållbar förvaltning av gräsmark, integrerad jordbruksproduktion, inbegripet bästa praxis från ekologiskt och konventionellt jordbruk, dvs. växelbruk, odling av baljväxter, återvinning av organiskt avfall och kompost samt skapande av ett växttäckte för marken under vintern. Kolrika jordar och gräsmarker måste förvaltas på ett hållbart sätt för att främja markens och växternas koldioxidbindning.

1.6 Medlemsstaterna bör också inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare uppmanas och motiveras att vidta lämpliga markskyddsåtgärder.

1.7 Ytterligare investeringar i miljö- och klimatvänlig teknik och system för markförbättring måste stödjas med sikte på en hållbar markanvändning.

1.8 Det kunskapsbaserade jordbruket (dvs. precisionsjordbruk och agroekologiska metoder) måste främjas. Det resurseffektiva, markvårdande och miljövänliga precisionsjordbrukets potential utvecklas genom att jord-, gödselmedels-, växtskydds-, väder- och avkastningsuppgifter integreras, vilket bl.a. förutsätter bättre tillgång till de användbara uppgifterna i nationella databaser, ökad rörlighet och större användarvänlighet, med beaktande av principen om att jordbrukarna är ägare till de genererade uppgifterna. En förutsättning för detta är att jordbrukarna har tillgång till internet och använder informations- och kommunikationsteknik.

1.9 Uppgifter om marken bör i högre grad användas vid utformningen av politiken och besluten om markanvändning. Samtidigt måste markuppgifternas kvalitet och tillgänglighet förbättras, särskilt på områden där den hittillsvarande forskningen är otillräcklig. På EU-nivå måste man enas om enhetlig markobservation.

1.10 I hela utbildningssystemet måste medvetenheten om markens betydelse stärkas. Moderna pedagogiska medel bör användas och ämnet mark bör införas i läroplanerna för de olika utbildningsnivåerna.

1.11 Det är även viktigt med åtgärder för att informera jordbrukarna om mark och god lantbrukspraxis. I detta syfte är medverkan av rådgivningstjänster av särskild betydelse.

2. Inledning

2.1 Detta yttrande utarbetas på begäran av det estniska ordförandeskapet. Syftet är att framhäva hur viktig en hållbar användning av land ⁽¹⁾ och mark ⁽²⁾ är för livsmedelsproduktionen och tillhandahållandet av ekosystemtjänster.

2.2 Kommittén ska på begäran av det estniska ordförandeskapet undersöka hur frågan om jordbruksmark hanteras inom EU:s olika politikområden. Kommittén ska också överväga vad de politiskt ansvariga och företagen i EU kan göra för att främja hållbar och ändamålsenlig användning av marken, en nödvändig resurs för livsmedelsproduktionen och tillhandahållandet av övriga ekosystemtjänster.

2.3 För närvarande finns det en mängd olika markskyddsregler på EU-nivå. Även om EU:s politik på olika områden bidrar till skyddet och den hållbara förvaltningen av jordbruksmark är huvudsyftet oftast inte att skydda marken. EESK anser att detta är en lämplig tidpunkt att inleda en debatt om hur olika åtgärder skulle kunna samordnas bättre på EU-nivå.

⁽¹⁾ Land är den del av jordens yta som inte är täckt av vatten.

⁽²⁾ Marken kan definieras som det översta lagret av jordskorpan och består av mineralpartiklar, organiska ämnen, vatten, luft och levande organismer. Marken utgör länken mellan jord, luft och vatten och rymmer det mesta av biosfären (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52006DC0231>).

2.4 Både EU och medlemsstaterna måste basera utformningen av politiken på FN:s mål för hållbar utveckling för perioden fram till 2030⁽³⁾. Dessa mål är bl.a. att främja ekosystemen, bekämpa ökenspridningen, hejda och vända markförstöringen, hållbart förvalta naturresurserna och använda dem på ett effektivt sätt samt integrera klimatåtgärder i politik, strategier och planering på nationell nivå. En förutsättning för hållbart jordbruk och hållbar livsmedelsproduktion är att jordbruksmarken skyddas och att jordmånen, som är en ändlig och i princip icke förnybar naturresurs, används på ett hållbart sätt.

2.5 Flera initiativ⁽⁴⁾ har dessutom inletts för att främja hållbar markförvaltning och öka medvetenheten om jordbruksmarkens viktiga funktion för livsmedelstryggheten och begränsningen av klimatförändringarna.

2.6 EESK hänvisar också till begreppet *planetens gränser*. Det skulle kunna användas för att fastställa de miljögränser som människorna inte får överskrida om de inte vill skada miljön. Kommittén konstaterar att tre av de nio gränserna (klimatförändring, förlust av biologisk mångfald och kvävecykeln) redan har överskridits⁽⁵⁾. Samtidigt erkänner kommittén att den globala livsmedelsförsörjningen också är en brådskande utmaning som EU måste beakta som en del av sitt globala ansvar.

3. Huvudfrågor när det gäller markanvändning och jordbruksproduktion

3.1 Den globala efterfrågan på livsmedel kommer att öka under de kommande årtiondena. Jordbruksmarken måste därför brukas ännu intensivare i vissa regioner i världen, vilket kan få negativa effekter både på marken och på miljön som helhet om inte marken används med hänsyn tagen till miljön. För att trygga livsmedelsförsörjningen måste den befintliga jordbruksmarkens produktivitet bibehållas och bördigheten bevaras i biologiskt, kemiskt och fysikaliskt avseende.

3.2 I EESK:s yttrande om Mer hållbara livsmedelssystem⁽⁶⁾ beskrivs konsekvenserna av olämpliga jordbruksmetoder inom livsmedelsproduktionen: förlust av biologisk mångfald, markförsämring, vatten- och luftföroreningar samt växthusgasutsläpp. Det måste därför säkerställas att dessa resurser används på ett effektivt och hållbart sätt för att trygga livsmedelsförsörjningen. Detta måste också ingå i en heltäckande livsmedelspolitik, såsom den beskrivs i det yttrande som EESK håller på att utarbeta om "Det civila samhällets bidrag till utvecklingen av en mer heltäckande livsmedelspolitik i EU".

3.3 Klimatförändringarna påverkar också tillgången på grundläggande naturresurser – vatten och jord. Även om en rad åtgärder har vidtagits mot klimatförändringarna visar uppgifter om matjorden att kolhalten i jorden minskar varje år. Ytterligare uppgifter om djupare lager skulle dock ge en mer realistisk bild av utvecklingen.

3.4 I rapporten *Europas miljö – tillstånd och utblick 2015*⁽⁷⁾ varnar Europeiska miljöbyrån (EEA) för att markens ekosystemtjänster – däribland livsmedelsproduktionen, skyddet av den biologiska mångfalden och lagringen av kol, vatten och näringsämnen i marken – i allt högre grad är hotade. Beroende på region är de huvudproblem som fastställs i rapporten markerosion, förlust av organiskt material i jorden, förorening och hårdgörning av marken samt urbanisering, övergivande av mark och konsekvenserna av en allt intensivare jordbruksproduktion för de naturliga och kulturformade livsmiljöerna. Även minskande markbördighet hör till de allmänt erkända hoten mot marken.

⁽³⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

⁽⁴⁾ Dessa initiativ är exempelvis International Decade of Soils, FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) Global Soil Partnership, det franska initiativet 4 %: Soils for Food Security and Climate Protection, det europeiska medborgarinitiativet People4Soil osv.

⁽⁵⁾ J. Rockström et al., 2009, "Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity, Ecology and Society", vol. 14, <https://www.consecol.org/vol14/iss2/art32/main.html>

⁽⁶⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 64.

⁽⁷⁾ <https://www.eea.europa.eu/soer>

4. Jordbruksmarksfrågor inom EU:s olika politikområden

4.1 I en rapport för Europeiska kommissionen analyserades de 28 EU-medlemsstaternas markskyddsåtgärder⁽⁸⁾. Vid analysen identifierades 35 markskyddsåtgärder på EU-nivå och 671 på nationell nivå. EU-åtgärderna omfattar strategidokument, direktiv, förordningar och olika kompletterande åtgärder. Tre fjärdedelar av de nationella åtgärderna är primärt bindande bestämmelser.

4.2 Mängden olika åtgärder i medlemsstaterna ger en möjlighet att bättre hantera den komplexa frågan om markskyddet, men även att förbättra samordningen. EU-lagstiftningen omfattar vissa värdefulla och stränga regler om markskydd, men systemet har vissa svagheter. Det räcker inte med nationell politik för att fylla luckorna i EU:s markskyddslagstiftning och reglerna varierar i hög grad mellan olika länder.

4.3 I det sjunde miljöhandlingsprogrammet, som trädde i kraft i början av 2014, erkänns att markförsämring är ett allvarligt problem och fastställs 2020 års mål för EU när det gäller hållbar markförvaltning och tillräckligt markskydd samt framsteg i återställandet av förorenad mark. EU och dess medlemsstater har också åtagit sig att satsa mer på åtgärder mot markerosion och för att förbättra markens innehåll av organiskt material.

4.4 Följande EU-åtgärder kan betraktas som relevanta för markskyddet och som relativt ändamålsenliga: direktivet om industriutsläpp, direktivet om miljöansvar samt bestämmelserna om vattenskydd (vattenramdirektivet), nitratdirektivet, den gemensamma jordbrukspolitikens system med tvärvillkor samt reglerna om god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden. För att förbättra marksituationen skulle dock åtgärderna kunna genomföras på ett ännu effektivare sätt om man på ett flexibelt sätt beaktade de lokala förhållandena och samordnade åtgärderna bättre sinsemellan.

4.5 Markskyddsfrågor skulle också kunna hanteras genom olika typer av ekonomiskt stöd via Sammanhållningsfonden, Europeiska regionala utvecklingsfonden, Life+ och Horisont 2020-programmet.

4.6 Direktstöd från den gemensamma jordbrukspolitikens första pelare, som omfattar ungefär 90 % av all utnyttjad jordbruksmark i EU, är ett viktigt ekonomiskt incitament för jordbrukarnas beslut om användning och förvaltning av mark. Direktstödet är strängt kopplat till att jordbruksmarken hålls i enlighet med god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden och att tvärvillkoren och miljöanpassningskraven enligt den gemensamma jordbrukspolitikens grundförordningar efterlevs. I detta sammanhang har medlemsstaterna ett visst handlingsutrymme. 30 % av direktstödet omfattas av miljökrav vars syfte är att förbättra markkvaliteten, bevara den biologiska mångfalden och främja koldioxidbindningen⁽⁹⁾. Det är viktigt att se till att miljöanpassningens fördelar inte upphävs av onödig byråkrati vid genomförandet av åtgärden.

4.7 Programmen för landsbygdsutveckling ger även medlemsstaterna möjlighet att inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare genomföra EU-åtgärder för markskydd som är anpassade till de lokala särdragen i respektive medlemsstat.

4.8 En rad planerade lagstiftningsinitiativ (t.ex. klimat- och energipaketet, förordningen om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk, förordningen om ansvarsfördelning osv.) skulle också kunna ge uppslag för markskyddet, begränsningen av klimatförändringarna och klimatanpassningen.

4.9 I samband med paketet om cirkulär ekonomi diskuteras just nu en modernisering av EU:s förordning om gödselmedel, som ska underlätta användningen av organiska och avfallsbaserade gödselmedel. Detta är också av största vikt för markskyddet. Det återvinningsmaterial som ska användas som jordförbättrings- eller gödselmedel får dock inte innehålla farliga ämnen (kroppsförämmande ämnen). Även om kommissionen i sitt förslag fastställer gränsvärden för

⁽⁸⁾ Updated Inventory and Assessment of Soil Protection Policy Instruments in EU Member States, <http://ecologic.eu/14567>

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/greening_sv

halterna av förorenande ämnen i mineraliska eller organiska gödselmedel, behövs fortfarande nya, rena tekniska lösningar för att producera gödsel- och jordförbättringsmedel som är riskfria vid markanvändning, utan att detta påverkar den primära produktionsförmågan. I sitt yttrande välkomnar EESK kommissionens initiativ och påpekar att markbördighet och markskydd är huvudmål för översynen av förordningen ⁽¹⁰⁾.

5. Förslag om främjande av en hållbar användning av marken som en nödvändig resurs för livsmedelsproduktion och tillhandahållande av ekosystemtjänster i EU

5.1 För en hållbar användning och skydd av jordbruksmarken skulle en gemensam EU-referensram vara av avgörande betydelse för att följa framstegen i insamlingen och användningen av uppgifter. Referensramen skulle också kunna tjäna till att fastställa en enhetlig terminologi, en definition av gott marktillstånd, prioriteringar, kriterier för övervakningen med beaktande av de olika mark- och klimatförhållandena samt olika politiska åtgärder för att uppnå ett gott marktillstånd. Detta är en förutsättning för att på lämpligt sätt kunna bedöma markförhållandena och vidta nödvändiga åtgärder.

5.2 I alla medlemsstater utgör förlust av jordbruksmark på grund av markförsämring, övergivande av mark, klimatförändringar och urbanisering ett stort problem. Jordbruksområdena tvingas i allt högre grad ge vika för artificiella ytor. Mellan 2006 och 2012 exploaterades ungefär 107 000 hektar mark i de europeiska länderna varje år. Den mark som oftast omvandlades till artificiella ytor var åkermark och permanent odlingsmark, följt av betesmark och blandade jordbruksområden ⁽¹¹⁾. EESK föreslår därför att EU:s nuvarande ram ska uppdateras för att i medlemsstaterna skydda jordbruksmarken, som är värdefull för livsmedelsproduktionen och tillhandahållandet av övriga ekosystemtjänster, och dess bördighet. För detta ändamål bör man skapa fler tekniska möjligheter för att möjliggöra en bättre övervakning och tillhandahålla tillförlitliga uppgifter.

EU:s gemensamma jordbrukspolitik

5.3 För att modernisera den gemensamma jordbrukspolitiken krävs det en effektiv och hållbar förvaltning av jordbruksmarken under den kommande ekonomiska programperioden. Syftet bör bland annat vara att även i fortsättningen skydda jordbruksmarkens och jordens hälsa och bördighet, vilket är en förutsättning för att bevara och ytterligare förbättra jordbrukets produktivitet och hållbarhet.

5.4 Inom ramen för miljöanpassningsåtgärderna inom den gemensamma jordbrukspolitiken första pelare bör bättre lösningar hittas för att förbättra jordmånens tillstånd. I första hand bör växelbruk med baljväxter eller gräsarter främjas. Diskussionerna om miljöanpassningens ändamålsenlighet är i huvudsak inriktade på frågor om biologisk mångfald, men baljväxtodlingens positiva effekt för markens bördighet bör tillmätas större vikt än hittills ⁽¹²⁾.

5.5 Jordbruket producerar inte bara livsmedel av hög kvalitet utan är också ansvarigt för bevarandet av den biologiska mångfalden och öppna landskap. Jordbruket har också en viktig funktion i anpassningen till klimatförändringarna och begränsningen av klimatförändringarnas konsekvenser. Tillhandahållandet av kollektiva nyttigheter garanteras i första hand genom åtgärder för en hållbar förvaltning av naturresurserna som ger mervärde och tar itu med jordbrukets inverkan på mark, vatten och biologisk mångfald.

5.6 Medlemsstaterna bör inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken andra pelare uppmanas och motiveras att vidta markskyddsåtgärder som ger dem maximala möjligheter att ta hänsyn till lokala förhållanden, olika villkor (däribland marktyper) och särskilda problem.

5.7 EESK uppmanar kommissionen att ta större hänsyn än hittills till medlemsstaternas specifika förslag beträffande förbättrad markkvalitet och hållbar markanvändning (t.ex. genom att främja kalkning mot markförsurning, eller bevattning och dränering mot vattenbrist eller överskottsvatten). Vid förvaltningen av organiska jordarter får inget förvaltningsalternativ uteslutas, utan olika åtgärder bör planeras för att skydda och vårda marken.

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande om "Cirkulär ekonomi – gödselprodukter", EUT C 389, 21.10.2016, s. 80.

⁽¹¹⁾ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/land-take-2/assessment-1>

⁽¹²⁾ Baljväxtbakterier, bakterier som lever i rotknölar på många baljväxtarter (klöver, sötväppling, lupiner, ärtor, bönor osv.), är de viktigaste organismerna som binder kväve, vilket är av stor betydelse för att markbördigheten ska bevaras.

5.8 Ytterligare investeringar i miljö- och klimatvänlig teknik måste främjas med sikte på en hållbar markanvändning. För en hållbar livsmedelsproduktion bör det kunskapsbaserade jordbruket (bl.a. precisionsjordbruk och agroekologiska metoder) främjas, för att se till att insatsvarorna i jordbruket används i rätt mängd, på rätt plats och vid rätt tidpunkt. Det är av avgörande betydelse att förbättra den biologiska aktiviteten genom att tillföra organiskt material och att uppnå balans mellan näringsämnen i jorden – övergödning medför miljörisker pga. eventuell urlakning av näringsämnen, medan brist på näringsämnen leder till lägre markbördighet. Man måste också se till att minimilagen⁽¹³⁾ följs, eftersom avsaknaden av ett visst näringsämne (t.ex. fosfor) leder till ökad risk för urlakning av övriga näringsämnen.

5.9 I fråga om markanvändning har djuruppfödning en viktig och ofta avgörande funktion för näringscykeln, upprätthållandet av markbördigheten⁽¹⁴⁾ och koldioxidlagringen. EU har mycket jordbruksmark, däribland gräsmark, som enbart är lämplig för bete eller produktion av fodergräs. I vissa regioner måste därför djuruppfödning fortsätta att främjas så att jordbrukarna inte överger denna mark. Att bevara permanent gräsmark endast genom mejning, vilket är vanligt i vissa delar av EU, är inte något alternativ till betesdrift för vare sig livsmedelsproduktion, resurseffektivitet eller jordmån. Det krävs därför åtgärder inom den gemensamma jordbrukspolitiken för att se till att djuruppfödningen är lönsam i EU:s olika regioner, och man måste finna lösningar som möjliggör aktiv och hållbar markanvändning för livsmedelsproduktion.

5.10 I vissa av EU:s regioner är föråldrade dräneringssystem i jordbruket ett stort problem. Därför, och med tanke på klimatförändringarna, bör man satsa mer på långsiktiga investeringar i jordbrukets infrastruktur, såsom en modernisering av dräneringssystemen, för att jordbruksmarken även fortsättningsvis ska kunna användas för livsmedelsproduktion och markbördigheten bevaras.

Markanvändning och ekosystemtjänster

5.11 I Millennium Ecosystem Assessment⁽¹⁵⁾ från 2005 definieras ekosystemtjänster som de miljömässiga, sociala och ekonomiska nyttigheter som tillhandahålls av ekosystemen. Jordmånsbildning är en ekosystemtjänst och en förutsättning för alla andra ekosystemtjänster, t.ex. livsmedelsproduktion. Hållbar livsmedelsproduktion är därför otänkbar utan markskydd.

5.12 Jordbrukarna är nödvändiga för tillhandahållandet av ekosystemtjänster, vilket måste erkännas och främjas. Marken tillhandahåller de viktigaste ekosystemtjänsterna⁽¹⁶⁾. Den livnär mikrober, växter och djur och är en viktig källa till biologisk mångfald. Den filtrerar vatten och lagrar vatten som växterna behöver för att växa, den reglerar översvämningar, lagrar näringsämnen och gör dem tillgängliga för växterna, och kan även omvandla toxiner. Jordmån är grundvalen för merparten av världens livsmedelsproduktion och är nödvändig för produktionen av biomassa. Jorden binder kol och kan därmed bidra till att begränsa klimatförändringarna.

5.13 Större uppmärksamhet måste ägnas åt markanvändning som påverkar ekosystemens funktion och därmed tillhandahållandet av ekosystemtjänster. Markförsämring, ohållbar användning av mark och fragmentering av livsmiljöer på grund av urbanisering, uppförande av hus och anläggande av vägar äventyrar tillhandahållandet av flera centrala ekosystemtjänster, hotar den biologiska mångfalden och minskar Europas förmåga att klara klimatförändringar och naturkatastrofer. Alla dessa faktorer förvärrar också jordförsämringen och ökensspridningen⁽¹⁷⁾. För att komma till rätta med de ovannämnda problemen bör man i större utsträckning beakta de principer som kommissionen nämner i 2012 års riktlinjer om bästa praxis för att begränsa, minska effekterna av eller kompensera för hårdgörning av mark⁽¹⁸⁾.

⁽¹³⁾ https://sv.wikipedia.org/wiki/Liebigs_minimilag

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande om "Mer hållbara livsmedelssystem", EUT C 303, 19.8.2016, s. 64.

⁽¹⁵⁾ <http://www.millenniumassessment.org/en/index.html>

⁽¹⁶⁾ http://www.iuss.org/index.php?article_id=588

⁽¹⁷⁾ <https://www.eea.europa.eu/soer-2015/synthesis/report/3-naturalcapital>

⁽¹⁸⁾ <http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/guidelines/SV%20-%20Sealing%20Guidelines.pdf>

5.14 Markens funktioner och ekosystemtjänster är frågor som sällan behandlas i lagstiftningen, eftersom det inte finns någon marknad för dessa tjänster och samhället inte erkänner dem i tillräcklig utsträckning. Till exempel finns det i den gemensamma jordbrukspolitikens grundförordning om direktstöd visserligen några hänvisningar till markkvalitet, men den innehåller ingen hänvisning till markens biologiska mångfald och dess synergier med primärproduktiviteten. Utöver markens kemiska och fysikaliska egenskaper avgörs markens huvudfunktioner av tillståndet hos mikroorganismerna och faunan i marken och de biologiska processer som bygger på dem, bl.a. kvävefixering, koldioxidbindning, vattenfiltrering och förmågan att hantera läckage av näringsämnen. Utöver markens egenskaper är också grödornas hälsa viktig, så att markens potential kan utnyttjas till fullo för livsmedelsproduktion och koldioxidbindning.

5.15 I EESK:s yttrande om en möjlig omformning av den gemensamma jordbrukspolitikens (¹⁹) slås det fast att åtgärderna för miljö, klimatförändringar och biologisk mångfald i den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare i högre grad skulle kunna inriktas på att hjälpa jordbrukare att tillhandahålla bättre ekosystemtjänster. När det gäller mark och markanvändning bör stödåtgärderna i första hand vara inriktade på att förvalta gräsmark och organiska jordarter på ett sådant sätt att koldioxidbindningen i marken främjas. För jordmånens skull bör jordbearbetningen reduceras till ett minimum. Viss jordbearbetning krävs dock på grund av ansamlingen av näringsämnen (fosfor) på markytor som inte bearbetas för att blanda ned näringsämnena i rotzonen och minska risken för läckage av näringsämnen. Även markkompaktering försämrar markens förmåga att förhindra förluster av näringsämnen.

5.16 I vissa av EU:s regioner bör man främja omvandling av åkermark till gräsmark, minskad djurtäthet på gräsmark, samtidigt som en minsta djurtäthet bibehålls, bevarande av torvmossor samt åtgärder för att begränsa markerosionen och minska ökenspridningen i torra områden.

5.17 I vissa regioner är de största utmaningarna för jordbruket att bevara den biologiska mångfalden på jordbruksmark, ytterligare främja hållbara jordbruksmetoder och öka produktionseffektiviteten utan att ytterligare intensifiera jordbruket. Andra regioner står inför den huvudsakliga uppgiften att minska trycket på markanvändning, jordmån och naturliga ekosystem. I sydliga regioner är också vattenbrist ett stort problem.

5.18 Dessa aspekter av jordbruksproduktionen, som är mycket viktiga för ekosystemet, måste beaktas vid utformningen och omformningen av den gemensamma jordbrukspolitikens och andra politikområden.

Mark och klimatförändringar

5.19 Eftersom marken är världens största landkolpool (²⁰) spelar den en viktig roll för hantering av klimatförändringar och för koldioxidbindning. I den internationella klimatskyddsramen har den hållbara markförvaltningen en nyckelfunktion för att stabilisera och öka innehållet av organiskt material som bevarar markens funktioner och förhindrar markförsämring. I enlighet med klimatavtalet från Paris (COP 21) bör befintliga och nya initiativ främjas för att skapa jämvikt i markens kolcykel, på ett sätt som inte hotar livsmedelsproduktionen, i enlighet med artikel 2 i klimatavtalet från Paris.

5.20 I enlighet med princip 9 i FN:s livsmedels- och jordbruksorganisations (FAO) globala markstadga (²¹) tillhandahåller all mark ekosystemtjänster som är avgörande för den globala klimatregleringen. För att öka kolinnehållet i marken föreslår EESK att principerna i de frivilliga riktlinjerna om hållbar markförvaltning (²²), som FAO antog 2016, ska införlivas i EU:s politiska åtgärder. Man bör bl.a. främja produktion av biomassa genom att förbättra tillgången till vatten (t. ex. anlägga bevattningssystem med beaktande av de lokala miljöförhållandena), minimal jordbearbetning, betesbruk, integrerad produktion, ekologiskt jordbruk, växelbruk, odling av baljväxter, återvinning av organiskt avfall och kompost samt skapande av ett växttäckande för marken under vintern. Kolrik mark och gräsmark måste förvaltas på ett hållbart sätt.

5.21 Större klimatinitiativ måste stödjas på EU-nivå. Det bör dock inte glömmas bort att marksituationen i hög grad varierar mellan medlemsstaterna, så man måste ta hänsyn till regionala skillnader inom ramen för befintliga och nya åtgärder.

⁽¹⁹⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 10.

⁽²⁰⁾ Det finns dubbelt så mycket kol i marken som i atmosfären, och tre gånger mer än i växterna under vegetationssäsongen.

⁽²¹⁾ <http://www.fao.org/soils-2015/news/news-detail/en/c/293552/>

⁽²²⁾ <http://www.fao.org/documents/card/en/c/5544358d-f11f-4e9f-90ef-a37c3bf52db7/>

Tillgång till markrelaterade uppgifter och användning av dem

5.22 Uppgifter om marken bör i högre grad användas vid utformningen av politiken och beslutsfattandet om markanvändning, för genomförande av faktabaserad politik och för markanvändningsplanering på nationell, regional och lokal nivå. Utbytet av uppgifter bör samordnas inom ramen för ett överenskommet regelverk med beaktande av äganderätten till uppgifterna.

5.23 Samtidigt måste markuppgifternas kvalitet och tillgänglighet förbättras, särskilt på områden där den hittillsvarande forskningen är otillräcklig (t.ex. uppgifter om kolinnehållet i marken). För att förbättra uppgifternas tillgänglighet krävs tydliga mål på kort och lång sikt.

5.24 För att förbättra tillgången till markuppgifter och främja användningen av dem måste kartorna över jordmåner uppdateras och de minimikrav som medlemsstaterna måste uppfylla när det gäller kartornas perspektiv ytterligare höjas. Man bör dock ta hänsyn till utmaningarna med jordmånskartering i vissa av EU:s regioner.

5.25 Harmoniserad och kontinuerlig markövervakning bör införas på EU-nivå, tillsammans med ett begränsat antal indikatorer för förändringar i marktillståndet och markskyddsåtgärdernas ändamålsenlighet.

5.26 Jordbrukarna måste varje dag fatta komplicerade produktionsplaneringsbeslut. Ett resurseffektivt, markvårdande och miljövänligt precisionsjordbruk skulle vara otänkbart utan informations- och kommunikationsteknik. En förutsättning för detta är man främjar användningen av digitala lösningar bland jordbrukarna, med alternativ och flexibilitet i enlighet med mark- och klimatförhållandena.

5.27 Precisionsjordbrukets potential kan förverkligas genom att jord-, gödselmedels-, växtskydds-, väder- och avkastningsuppgifter integreras, vilket bl.a. förutsätter bättre tillgång till uppgifterna i nationella databaser, ökad rörlighet och större användarvänlighet. Man bör främja lösningar som ger jordbrukarna tillgång till stordata från nationella databaser i det dagliga arbetet, med programvarulösningar från offentliga eller privata leverantörer, även i samarbete med rådgivningstjänster. Programvaruleverantörernas tillgång till så exakta uppgifter som möjligt om jordbruksmark och jordprover bör exempelvis underlättas, med berörda parter samtycke. Jordbrukarna bör behålla äganderätten till uppgifterna de tar fram.

Utveckla kunskapsbasen och tillämpa forskning och innovation

5.28 Vetenskapen fyller en viktig funktion vid skapandet av ny kunskap, spridningen av innovationer, utvecklingen av teknik och skapandet av förutsättningar för hållbar markanvändning. EESK ställer sig bakom rekommendationen i Vienna Soil Declaration⁽²³⁾ om att förhållandet mellan den mänskliga verksamheten och marken och dess effekter på andra delar av miljön bör stå i fokus för markläran. Det är även viktigt med samarbete mellan markläran och beslätade vetenskapsgrenar.

5.29 Relativt goda finansieringsmöjligheter för forskning om mark och livsmedelsproduktion har skapats inom ramen för EU:s Horisont 2020-program, något som bör behållas vid utformningen av det nionde ramprogrammet för forskning och innovation.

5.30 Särskild tonvikt måste läggas på överföring av resultaten från forskning och utveckling till företagen, något som skulle säkerställa att marken används för hållbar livsmedelsproduktion. EESK uppmanar forskare, jordbrukare, rådgivare och andra intressenter att utveckla ett samarbete på detta område och dra fördel av möjligheterna med det europeiska innovationspartnerskapet (EIP-AGRI).

⁽²³⁾ http://www.iuss.org/index.php?article_id=588

5.31 Olika växtbiostimulanter används i allt högre grad i jordbruket för att förbättra markstrukturen, växternas näringsmässiga effektivitet och vattentillgången, så att skördeavkastningen och dess kvalitet förbättras. Med hänsyn till att varje mark är unik och att dess sammansättning hela tiden förändras har inte biostimulanternas inverkan på markens biologiska balans utretts tillräckligt, och det krävs fler oberoende undersökningar på området.

Kunskapshöjande insatser

5.32 För att öka jordbrukarnas, de politiska beslutsfattarnas och övriga intressenters medvetenhet om jordbruksmarkens betydelse för hållbar livsmedelsproduktion och tillhandahållande av ekosystemtjänster krävs en bred debatt med många olika intressenter om markens tillstånd och möjligheterna till markskydd. Större medvetenhet leder till att mer investeras i hållbar markanvändning och i forskning.

5.33 Medvetenheten om markens funktion måste ökas på utbildningssystemets alla nivåer, med möjligheter att skaffa praktisk erfarenhet. Moderna undervisningsmetoder bör användas för att behandla frågor som rör markanvändning och markskydd.

5.34 Åtgärder för att öka jordbrukarnas medvetenhet om olika jordsammansättningar, god lantbrukspraxis, vikten av växelbruk, gödselmedel osv. är särskilt viktiga. Det är avgörande att rådgivningstjänster görs delaktiga och utnyttjas.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Övervakningen av genomförandet av EU:s lagstiftning

(granskning av Europeiska revisionsrätten)

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 081/11)

Föredragande: **Bernd DITTMANN, Denis MEYNENT och Ronny LANNOO**

Beslut av kommitténs presidium	30.5.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	176/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 För att fastställa en lämplig lagstiftning som gör att man kan uppnå målen i artikel 3 i EU-fördraget påminner EESK om betydelsen av principerna om korrekt genomförande i tid, subsidiaritet och proportionalitet, försiktighet, förutsägbarhet, "tänk småskaligt först", konkurrenskraftens externa dimension och inre marknadsstest.

1.2 Syftet med EU-lagstiftningen bör alltid vara att skapa en rättslig ram som gör det möjligt för företag och medborgare att dra nytta av fördelarna med den inre marknaden och undvika onödiga administrativa bördor. Därför anser EESK att det är nödvändigt att övervaka tillämpningen på fältet. Kommittén stöder också en anpassningsbar lagstiftning. Det är inte enbart lagstiftningens innehåll utan även själva lagstiftningsförfarandet som måste kunna anpassas för att svara mot företagens och medborgarnas behov.

1.3 Kommittén anser därför att EU-rättens tillämplighet måste beaktas redan vid lagstiftningscykelns början, då konsekvensbedömningarna görs, och att det europeiska ekosystemet för konsekvensbedömningar måste vidareutvecklas.

1.4 EESK understryker dock att bättre lagstiftning inte utgör en ersättning för politiska beslut och inte under några omständigheter får leda till avreglering eller till att nivån på det sociala skyddet, miljöskyddet och de grundläggande rättigheterna sänks.

1.5 Större delen av svårigheterna med att tillämpa och genomföra EU-rätten beror på brister i införlivandet av direktiv. I sina yttranden rekommenderar därför EESK i allmänhet att man ska använda sig av förordningar i stället för direktiv.

1.6 EESK anser att en förbättring av kommissionens samråd med berörda parter är avgörande för utarbetandet av en lagstiftning som är lätt att genomföra för medlemsstaterna och de berörda parterna.

1.7 I detta sammanhang anser EESK att kommittén kan spela en viktig roll som förmedlare mellan lagstiftarna och dem som använder EU-lagstiftningen. För sin del anpassar EESK kontinuerligt sina arbetsmetoder. Således beslutade kommittén nyligen att ta aktiv del i utvärderingen av lagstiftningscykeln genom att utföra egna efterhandsutvärderingar av unionens regelverk.

2. Inledning

2.1 Den 21 december 2016 informerades Pietro Russo, ledamot av Europeiska revisionsrätten, genom en skrivelse EESK:s vice ordförande Michael Smyth om att kontakter skulle tas på administrativ nivå beträffande en översiktlig analys som revisionsrätten inlett av kommissionens övervakning av tillämpningen av EU:s lagstiftning i enlighet med dess skyldigheter.

Den granskning som revisionsrätten begärt grundar sig på artikel 17.1 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) enligt vilken "kommissionen ska främja unionens allmänna intresse och ta lämpliga initiativ i detta syfte. Den ska säkerställa tillämpningen av fördragen och av de åtgärder som institutionerna antar i enlighet med fördragen. Den ska övervaka tillämpningen av unionsrätten under kontroll av Europeiska unionens domstol. [...]"

2.2 Den 3 maj 2017 översände Leo Brincat, ledamot av revisionsrätten, ett dokument med tre uppsättningar frågor till EESK:s generalsekreterare.

2.3 Med tanke på ärendets politiska betydelse informerade EESK:s generalsekreterare presidiet, som beslutade att inrätta en tillfällig arbetsgrupp med tre ledamöter som fick till uppgift att utarbeta ett svar i form av ett yttrande på eget initiativ på grundval av artikel 29.2 i EESK:s arbetsordning. Revisionsrätten måste få EESK:s bidrag för att integrera det i sin egen rapport, som planeras till maj 2018.

2.4 Revisionsrätten vill i huvudsak höra kommittén i frågan om huruvida kommissionens åtgärder för att se till att EU-rätten efterlevs motsvarar EU-medborgarnas förväntningar. Revisionsrätten vill få kännedom om vilka specifika aspekter av övervakningen av tillämpningen av lagstiftningen som särskilt har tilldragit sig EESK:s uppmärksamhet.

3. Revisionsrättens frågor

3.1 Revisionsrätten ställer tre uppsättningar frågor för att få kännedom om EESK:s ståndpunkt när det gäller

- a. kommissionens **viktigaste initiativ** för att förbättra tillämpningen av EU-rätten ("Bättre lagstiftning" och "EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning"), särskilt initiativens relevans, det civila samhällets reaktioner och eventuella första positiva effekter av initiativen,
- b. de **viktigaste frågorna** i samband med en bättre tillämpning av EU-rätten, särskilt om EU-rättens tillämplighet och öppenhet samt allmänhetens medvetenhet om EU-rätten,
- c. kommissionens **viktigaste ansvar** när det gäller en bättre tillämpning av EU-rätten, särskilt EESK:s användning av uppgifter och rapporter från kommissionen⁽¹⁾ samt EESK:s synpunkter på och förslag till hur man kan förbättra upprättandet av rapporter om tillämpningen av lagstiftningen.

3.2 De svar som ges i detta yttrande, som inte gör anspråk på att vara uttömmande, bygger på ståndpunkter som EESK har framfört i flera yttranden⁽²⁾.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Unionens mål fastställs i artikel 3 i EU-fördraget. I synnerhet ska unionen "verka för en hållbar utveckling i Europa som bygger på välavvägd ekonomisk tillväxt och på prisstabilitet, på en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft där full sysselsättning och sociala framsteg eftersträvas, samt på en hög miljöskyddsnivå och en bättre miljö. [...] Den ska främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning samt solidaritet mellan medlemsstaterna."

4.2 I detta sammanhang erinrar EESK om vikten av de principer som redan har fastställts för att införa lämplig lagstiftning i syfte att uppnå ovan nämnda mål. Hit hör bland annat principerna om korrekt genomförande i tid, subsidiaritet och proportionalitet, försiktighet, förutsägbarhet, "tänk småskaligt först", konkurrenskraftens externa dimension och inremarknadstest⁽³⁾.

⁽¹⁾ Se rapporten från kommissionen: Kontroll av unionsrättens tillämpning – Årsrapport 2015 [COM(2016) 463 final].

⁽²⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 47, EUT C 18, 19.1.2011, s. 100, EUT C 277, 17.11.2009, s. 6, EUT C 248, 25.8.2011, s. 87, EUT C 24, 31.1.2006, s. 52, EUT C 325, 30.12.2006, s. 3, EUT C 43, 15.2.2012, s. 14, EUT C 230, 14.7.2015, s. 66, EUT C 383, 17.11.2015, s. 57, EUT C 13, 15.1.2016, s. 192, EUT C 303, 19.8.2016, s. 45, EUT C 487, 28.12.2016, s. 51.

⁽³⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 51, punkt 2.14.

5. Särskilda kommentarer

5.1 **Om kommissionens viktigaste initiativ för att förbättra tillämpningen av EU-rätten** ("Bättre lagstiftning"⁽⁴⁾) och "EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning"⁽⁵⁾)

5.1.1 EESK har sedan länge arbetat med frågan om "bättre lagstiftning" och har ägnat ett stort antal yttranden och informationsrapporter⁽⁶⁾ samt många debatter, seminarier, studier och hearingar⁽⁷⁾ åt detta.

5.1.2 När det gäller tillämpningen av principerna i programmet för bättre lagstiftning anser EESK att lagstiftningen i sig inte utgör något hinder, utan att den tvärtom är en förutsättning för att målen i fördraget ska kunna uppnås. Kommittén välkomnar därför att förste vice ordförande Frans Timmermans upprepade gånger har påmint om att Refit-programmet inte ska leda till avreglering eller till att nivån på det sociala skyddet, miljöskyddet och de grundläggande rättigheterna sänks⁽⁸⁾.

5.1.3 EESK anser att bättre och smart lagstiftning är en gemensam uppgift för alla EU-institutioner och medlemsstater, till förmån för medborgarna, företagen, konsumenterna och arbetstagarna. Bättre lagstiftning ersätter dock inte politiska beslut.

5.1.4 I sitt yttrande om meddelandet om "Bättre lagstiftning" intog EESK⁽⁹⁾ därför följande ståndpunkter:

- EESK välkomnade att åtgärderna för bättre lagstiftning omfattar en rättsakts hela livscykel och därmed inbegriper åtgärder såväl på ett tidigare som på ett senare stadium.
- EESK ansåg att EU:s rådgivande organ bör inkluderas i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning.
- EESK stödde deltagande av alla berörda parter genom samråd under ett politiskt initiativs hela livscykel.
- EESK betonade att det är viktigt att välja lämpliga berörda parter och framhöll att man måste säkerställa största möjliga oberoende, opartiskhet och öppenhet vid urvalet av experter i olika organ.
- EESK efterlyste större insyn när det gäller informella trepartsmöten och en begränsad användning av detta instrument.
- EESK uppmanade kommissionen att inrikta sig mer på bristerna i medlemsstaternas införlivande och genomförande av EU-lagstiftningen, och ansåg därför att man bör använda sig av förordningar i stället för direktiv.

5.1.5 Samtidigt har EESK genom att acceptera kommissionens inbjudan att delta i Refit-plattformen och lägga fram förslag för att förbättra denna plattformens funktionssätt⁽¹⁰⁾ visat sitt engagemang för ett EU-regelverk som gör att företagen och medborgarna kan dra nytta av fördelarna med den inre marknaden och undvika onödiga administrativa bördor.

5.1.6 Inom ramen för sitt deltagande i Refit-plattformens intressentgrupp har EESK bidragit aktivt till utarbetandet av flera yttranden från plattformen som har utgjort underlag till kommissionens årliga arbetsprogram och kommer att göra det även fortsättningsvis. EESK:s prioriteringar har fastställts på grundval av uppgifter från dess sektioner och omfattar bl.a. ett förslag till förenkling när det gäller problem med överlappning mellan och upprepade krav i olika unionsrättsakter samt behovet av tydliga och heltäckande europeiska standarder för byggprodukter (förordningen om byggprodukter). Kommittén

⁽⁴⁾ COM(2016) 615 final.

⁽⁵⁾ EUT C 18, 19.1.2017, s. 10.

⁽⁶⁾ Se särskilt yttrandena om "Bättre lagstiftning" (föredragande: Bernd Dittmann, EUT C 13, 15.1.2016, s. 192), "Utvärdering av kommissionens samråd med berörda parter" (föredragande: Ronny Lannoo, EUT C 383, 17.11.2015, s. 57), "Refit" (föredragande: Denis Meynent, EUT C 303, 19.8.2016, s. 45) och "Bättre lagstiftning: genomförandeakter och delegerade akter" (informationsrapport som inte offentliggjorts i EUT, föredragande: Jorge Pegado Liz).

⁽⁷⁾ T.ex. Europeiska konsumentdagen 2016 på temat "Bättre lagstiftning för konsumenter?", debatten med förste vice ordförande Frans Timmermans vid plenarsessionen den 18 mars 2017, studien "Genomförandet av bättre lagstiftning: Stoiber-rapportens effekter" och det civila samhällets dag 2015 på temat "Civil dialog: ett verktyg för bättre lagstiftning i allmänhetens intresse".

⁽⁸⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 45, punkt 2.2.

⁽⁹⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 192.

⁽¹⁰⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 45, punkt 2.12.1.

har också bidragit till arbetet med att upprätta en fullständig förteckning över förslag till hur kommissionen skulle kunna förbättra mekanismerna för samråd med berörda parter, vilket kommer att bidra till den pågående översynen av riktlinjerna och verktygslådan för bättre lagstiftning.

5.2 Om de viktigaste frågorna i samband med en bättre tillämpning av EU-rätten (lagstiftningens tillämplighet, öppenhet och allmänhetens medvetenhet)

5.2.1 Tillämplighet

5.2.1.1 EESK anpassar kontinuerligt sina arbetsmetoder för att bidra till bedömningen av kvaliteten på tillämpningen av EU-rätten. För mindre än två år sedan beslutade kommittén att ta aktiv del i utvärderingen av lagstiftningscykeln genom att utföra egna efterhandsutvärderingar av unionens regelverk.

5.2.1.2 EESK⁽¹¹⁾ anser att EU-rättens tillämplighet måste beaktas redan vid lagstiftningscykelns början, då konsekvensbedömningarna görs. Trots de framsteg som redan gjorts behöver det europeiska ekosystemet för konsekvensbedömningar vidareutvecklas. EESK föreslår flera möjliga förbättringar för att höja konsekvensbedömningarnas kvalitet, bl.a. kravspecifikationer för studier inom ramen för konsekvensbedömningar som är öppna för insyn, tillgängliga och pluralistiska, en utvidgning av det europeiska registret över konsekvensbedömningar, behovet av en kvalitativ metod samt behovet av en enhetlig metod i forskningsmatrisen för konsekvensbedömningar mellan de olika EU-institutionerna. EESK bör också i framtiden analysera vissa konsekvensbedömningar (beträffande frågor där institutionen har en stark hållning), granska metodfrågor och avge ett yttrande om hur de ekonomiska, sociala, miljömässiga eller territoriella dimensionerna beaktas i det sista skedet av lagstiftningscykeln. Detta skulle också underlätta utarbetandet av eventuella rådgivande yttranden från EESK om de förslag till lagstiftning som dessa konsekvensbedömningar rörde.

5.2.1.3 EESK⁽¹²⁾ anser att syftet med EU-lagstiftningen alltid bör vara att skapa en rättslig ram som gör det möjligt för företag och medborgare att dra nytta av fördelarna med den inre marknaden och undvika onödiga administrativa bördor. EESK anser därför att det är nödvändigt att övervaka tillämpningen på fältet. Kommittén stöder också en anpassningsbar lagstiftning.

5.2.1.4 EU-lagstiftningen måste ha ett tydligt syfte, alltid överensstämna med målen i fördraget och vara flexibel i fråga om införlivandet i nationell lagstiftning⁽¹³⁾. I detta sammanhang förespråkar EESK ett tydliggörande av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

5.2.1.5 EESK noterar också att det inte är enbart lagstiftningens innehåll utan även själva lagstiftningsförfarandet som måste kunna anpassas för att svara mot företagens och medborgarnas behov⁽¹⁴⁾. I detta sammanhang efterlyser EESK⁽¹⁵⁾

- a. en striktare tillämpning av principerna om "bättre lagstiftning",
- b. öppenhet på alla lagstiftningsnivåer,
- c. utformning av ett mer systematiskt kontrollsystem då direktiv införlivas på nationell nivå,
- d. beaktande av den roll och de stärkta befogenheter som fördragen gett de nationella parlamenten,
- e. att kommissionen i större utsträckning använder sig av tolkningsmeddelanden,
- f. större ansträngningar för att förenkla och kodifiera lagar.

5.2.1.6 Större delen av svårigheterna med att tillämpa och genomföra EU-rätten beror på brister i införlivandet av direktiv. I sina yttranden rekommenderar därför EESK i allmänhet att man ska använda sig av förordningar i stället för direktiv⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ EUT C 434, 15.12.2017, s. 11, punkt 4.6.1.

⁽¹²⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 51, punkt 1.7.

⁽¹³⁾ Idem, punkt 1.11.

⁽¹⁴⁾ Idem, punkt 2.7.

⁽¹⁵⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 87, punkt 3.6.

⁽¹⁶⁾ EUT C 204, 9.8.2008, s. 9, punkt 2.1.

5.2.1.7 På samma sätt har kommissionen inom ramen för Refit meddelat att samråd bör äga rum i samband med utvärderingar, kontroller av ändamålsenligheten och utarbetandet av delegerade akter och genomförandeakter. I detta avseende bör kommissionen också ta större hänsyn till yttrandena från sin nämnd för lagstiftningskontroll, som nu också har behörighet när det gäller efterhandsutvärderingar.

5.2.1.8 EESK anser att en förbättring av kommissionens samråd med berörda parter är avgörande för utarbetandet av en lagstiftning som är lätt att genomföra för medlemsstaterna och de berörda parterna. I detta avseende har kommittén redan lagt fram förslag för att strukturellt förbättra och övervaka samrådsprocessen⁽¹⁷⁾.

5.2.1.9 EESK har haft tillfälle att beklaga att man i åtgärderna i programmet för bättre lagstiftning inte i tillräcklig utsträckning tar fasta på EESK:s roll, funktion och representativitet enligt fördragen, vilket gör att man inte utnyttjar möjligheten att använda sig av kommittéledamöternas expertis och sakkunskap och inte gör EESK:s uppgifter rättvisa. Tyvärr avspeglar EESK:s deltagande i Refit-plattformen (efterhandsfasen) inte i tillräcklig utsträckning kommitténs uppgifter och ansvar för att stärka institutionernas demokratiska legitimitet och effektivitet⁽¹⁸⁾.

5.2.1.10 EESK anser att tillämpningen av EU:s regelverk också ofta blir lidande pga. de nationella myndigheternas bristande politiska vilja att uppfylla och genomdriva de bestämmelser som upplevs som främmande i deras rättsordning och nationella tradition samt den envisa benägenheten att lägga till nya onödiga bestämmelser till EU-bestämmelserna eller att välja ut vissa delar och välja bort andra i dessa bestämmelser⁽¹⁹⁾.

5.2.1.11 Slutligen anser kommittén att EU Pilot-systemet (en informell dialog mellan kommissionen och medlemsstaterna om bristande efterlevnad av EU-rätten innan ett formellt överträdelseförfarande inleds) är ett annat steg i rätt riktning, men dess funktionssätt måste fortfarande utvärderas. Dessutom får detta system inte användas i stället för överträdelseförfaranden.

5.2.2 Öppenhet

5.2.2.1 EESK⁽²⁰⁾ anser att all lagstiftning måste vara resultatet av offentliga politiska överläggningar. Kommittén anser att EU:s lagstiftningsförfarande bör ses över inom ramen för Lissabonfördraget och vid behov inom ramen för ett nytt fördrag så att EU-politiken kan ge bättre resultat. EESK vill lyfta fram lagstiftningens kvalitet, legitimitet, öppenhet och inkluderande karaktär.

5.2.2.2 Mötena i de rådskonstellationer som fattar beslut med kvalificerad majoritet bör vara offentliga för öppenhetens och demokratins skull. EESK anser att det påskyndade lagstiftningsförfarandet genom trepartsmöten endast bör tillämpas i brådskande situationer, vilket för övrigt stämmer överens med vad som anges i fördraget⁽²¹⁾.

5.2.2.3 Till skillnad från Europaparlamentets utskott är trepartsmötena varken öppna eller tillgängliga. Att begränsa lagstiftningsförfarandet till en enda behandling innebär att det civila samhällets deltagande inskränks⁽²²⁾.

5.2.2.4 Europaparlamentet och organ såsom Europeiska regionkommittén (ReK) och EESK bör integreras bättre i den europeiska planeringsterminen⁽²³⁾.

5.2.2.5 När det gäller delegerade akter bör kommissionen säkerställa en större insyn i sitt beslutsfattande (se artikel 290 i EUF-fördraget), vilket kommittén har betonat vid upprepade tillfällen⁽²⁴⁾.

5.2.2.6 Dessutom leder det ökade antalet olika namn på agendor och program ("Bättre lagstiftning", "Smart lagstiftning", "Tänk småskaligt först" osv.) till en viss förvirring. Hierarkin bland dessa program och projekt samt deras samverkan måste klargöras så att allmänheten förstår vem de riktar sig till⁽²⁵⁾.

⁽¹⁷⁾ EUT C 383, 17.11.2015, s. 57.

⁽¹⁸⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 192, punkt 2.6.

⁽¹⁹⁾ EUT C 18, 19.1.2011, s. 100, punkt 3.5.

⁽²⁰⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 51, punkterna 1.9 och 2.6.

⁽²¹⁾ Idem, punkt 3.11.

⁽²²⁾ Idem, punkt 3.15.

⁽²³⁾ Idem, punkt 3.16.

⁽²⁴⁾ Idem, punkt 3.17.

⁽²⁵⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 66, punkt 5.2.

5.2.2.7 För öppenhetens och legitimitetens skull anser EESK⁽²⁶⁾ vidare att kommissionens samråd bör genomföras utan att det påverkar den strukturerade dialogen med det civila samhället (artikel 11.2 i EU-fördraget) och de samråd som äger rum inom specifika ramar, t.ex. samråd med arbetsmarknadens parter inom ramen för den sociala dialogen (artikel 154 i EUF-fördraget) eller samråd med de rådgivande organen, såsom EESK (artikel 304 i EUF-fördraget).

5.2.3 Allmänhetens medvetenhet

5.2.3.1 Det är nödvändigt att främja och förbättra kommunikationen med allmänheten. Kommunikation skapar intresse, vilket i sin tur bidrar till förståelse. Den så kallade nya skildringen av Europa bör inledas med en kommunikations- och förenklingsstrategi som är gemensam för kommissionen och medlemsstaterna. I detta sammanhang verkar det lämpligt att upprepa det som EESK betonade i sitt yttrande om "En inreklamationsakt", nämligen att politiska partier, massmedia, utbildningsinstitut och samtliga berörda aktörer har ett historiskt ansvar för att EU framgångsrikt ska kunna klara utmaningarna från en globaliserad värld på basis av de värden som hittills har utmärkt vår sociala marknadsekonomi⁽²⁷⁾.

5.2.3.2 De stödnätverk som kommissionen inrättat är ännu alltför okända. Det gäller särskilt Solvit-nätverket, som syftar till att hjälpa EU:s medborgare och företag när de offentliga myndigheterna i en annan medlemsstat inte respekterar deras rättigheter. EESK välkomnar kommissionens initiativ för att bättre främja detta nätverk.

5.2.3.3 En möjlig lösning⁽²⁸⁾ skulle vara att kommissionen satsar mer på offentlig information om överträdelser, för i slutändan är det medlemsstaternas regeringar som införlivar lagstiftningen felaktigt, för sent eller inte alls. Det var de som antog den berörda lagstiftningen i rådet. De är ansvariga för det allmänt bristfälliga genomförande av EU:s regelverk som konstateras varje år i rapporterna om tillämpningen av EU-rätten. Kommissionen bör också systematiskt undersöka vilka åtgärder som är nödvändiga för att i grunden förändra den rådande situationen samt ta hänsyn till EESK:s tidigare förslag⁽²⁹⁾ i frågan.

5.3 Om kommissionens viktigaste ansvar när det gäller en bättre tillämpning av EU-rätten (övervakning av tillämpningen av EU-rätten⁽³⁰⁾ och medlemsstaternas efterlevnad av den)

5.3.1 Frågan om övervakning av tillämpningen av EU-rätten är naturligtvis viktig för EESK, som har lagt fram specifika yttranden om detta⁽³¹⁾. Kommittén har också behandlat frågan i yttranden om andra ämnen (smart lagstiftning, bättre lagstiftning, Refit osv.) samt vid hearingar och seminarier om ämnet (särskilt inom ramen för sin observationsgrupp för inre marknaden).

5.3.2 I detta sammanhang har EESK ofta uppmanat kommissionen att begära kommitténs yttrande om kommissionens årliga rapport för att ta hänsyn till det organiserade civila samhällets perspektiv när det gäller genomförandet av EU:s lagstiftning och på så sätt stödja tillämpningen av lagstiftningen i EU⁽³²⁾.

5.3.3 EESK anser nämligen att kommittén kan spela en viktig roll som förmedlare mellan lagstiftarna och dem som använder EU-lagstiftningen. Kommittén kan t.ex. ge ett särskilt bidrag till Europaparlamentets initiativbetänkande om den årliga rapporten om genomförandet av EU:s lagstiftning i medlemsstaterna med inriktning på de tillägg som medlemsstaterna inför i samband med införlivandet⁽³³⁾.

5.3.4 EESK⁽³⁴⁾ har dessutom föreslagit åtgärder för att förbättra införlivandet av direktiv, särskilt

- att tidigare lägga valet av lagstiftningsinstrument för införlivande,
- att påskynda införlivandeprocessen så snart som direktivet har offentliggjorts i EUT genom att överlåta den interna samordningen till en intern kontaktpunkt som förvaltar en databas som inrättats i detta syfte,
- att främja införlivande genom direkt återgivning när det rör sig om precisa och ovillkorliga bestämmelser eller definitioner,

⁽²⁶⁾ EUT C 383, 17.11.2015, s. 57, punkt 2.1.2.

⁽²⁷⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 47, punkt 1.7.

⁽²⁸⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 192, punkt 4.4.9.

⁽²⁹⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 66.

⁽³⁰⁾ COM(2016) 463 final.

⁽³¹⁾ EUT C 204, 9.8.2008, s. 9 och EUT C 347, 18.12.2010, s. 62.

⁽³²⁾ EUT C 347, 18.12.2010, s. 62, punkt 1.10.

⁽³³⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 45, punkt 3.2.4.

⁽³⁴⁾ EUT C 204, 9.8.2008, s. 9, punkt 5.

- att tillåta införlivande i form av specifika hänvisningar till föreskrivande/ovillkorliga bestämmelser i direktiven, t.ex. bilagor med förteckningar, tabeller över produkter, ämnen eller föremål som omfattas av direktivet, mallar för blanketter och intyg,
- att anpassa de nationella förfarandena för införlivande till direktivets tillämpningsområde genom att använda påskyndade förfaranden, dock utan att försumma de obligatoriska interna samråd som krävs för antagande av normerande texter.

5.3.5 EESK anser också att lämplig övervakning av EU-frågor i medlemsstaterna skulle vara till stor hjälp för kommissionen och främja kvaliteten på dess arbete ⁽³⁵⁾.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽³⁵⁾ EUT C 325, 30.12.2006, s. 3, punkt 6.1.13.

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 529:e PLENARSESSION DEN 18 OCH 19 OKTOBER 2017

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Efterlevnadspaketet

a) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handlingsplan för att stärka SOLVIT: Ge enskilda och företag tillgång till den inre marknadens fördelar

[COM(2017) 255 final – SWD(2017) 210 final],

b) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012

[COM(2017) 256 final – 2017/0086 (COD)] och

c) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av villkor och förfarande genom vilka kommissionen får begära att företag och företagssammanslutningar tillhandahåller information när det gäller den inre marknaden och närliggande områden

[COM(2017) 257 final – 2017/0087 (COD)]

(2018/C 081/12)

Föredragande: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Remiss	a) Europeiska kommissionen, 5.7.2017 b) Europaparlamentet, 12.6.2017 Rådet, 14.6.2017 c) Europaparlamentet, 31.5.2017 Rådet, 10.10.2017
Rättslig grund	a) Artikel 304 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt b) Artiklarna 21.2, 48 och 114.1 i EUF-fördraget. c) Artiklarna 43.2, 91, 100, 114, 192, 194.2 och 337 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	4.10.2017

Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	184/0/5

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens planer på att skapa en kultur präglad av efterlevnad och smart genomförande av den inre marknaden, eftersom denna erbjuder många möjligheter för enskilda personer som vill bo och arbeta i en annan medlemsstat och för företag som vill utvidga sina marknader.

1.2 EESK stöder kommissionens handlingsplan för att förbättra kvaliteten och effektiviteten i Solvit-nätverket. Kommittén rekommenderar också kommissionen att i nära samarbete med alla organisationer i det civila samhället, öka allmänhetens medvetenhet om dess existens, så att privatpersoner och företag kan dra nytta av de tjänster som Solvit erbjuder. Solvit bör utnyttjas mer av företagen inom ramen för de ekonomiska friheterna på den inre marknaden, och det är därför viktigt att stärka detta verktyg.

1.3 EESK stöder det initiativ som presenteras i förslaget till förordning om en gemensam digital ingång som gör att privatpersoner och företag på ett enkelt sätt får tillgång till utförlig information. Vi ser positivt på att denna ingång ger effektiv tillgång till information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster med utgångspunkt i principen om "endast en gång" samt principen om ett "förvaltningsövergripande tillvägagångssätt".

1.4 När det gäller förslaget till förordning om fastställande av villkoren och förfarandet för att begära information finns det skillnader mellan de olika organisationerna i det civila samhället: Vissa instanser är positiva medan andra, t.ex. de som företräder företagen, har allvarliga farhågor. För att förslaget till förordning ska kunna antas som planerat, bör detta instrument användas av kommissionen med största möjliga proportionalitet när det är nödvändigt i fall som har en stark gränsöverskridande dimension och med respekt för de berördas grundläggande rättigheter, särskilt när det gäller skydd av konfidentiell information. När det gäller information som kommissionen kan använda för att ta itu med hindren på inre marknaden finns det redan en mängd informationskanaler som skulle kunna utnyttjas bättre och mer systematiskt för att kartlägga hinder på den inre marknaden, inbegripet bristande efterlevnad av EU:s lagstiftning. Under alla omständigheter hoppas EESK att det genomförs en obligatorisk utvärdering av förordningens funktion inom fem år.

1.5 EESK uppmanar EU:s medlemsstater att göra ytterligare framsteg på området för e-förvaltning, särskilt när det gäller ömsesidigt erkännande av elektroniska identiteter och utländska identitetshandlingar, eftersom de tillhandahållna tjänsterna inte bedöms som adekvata.

1.6 EESK uppmanar kommissionen att involvera det civila samhället i processen genom att dra nytta av dess arbete och resultat som ett sätt att bedöma situationen för EU:s inre marknad. Under alla omständigheter har de organisationer som ingår i EESK erfarenhet, resurser och förmåga att samarbeta om Solvit i syfte att öka informationsverksamheten om verktyget och för att övervaka dess kvalitet i förslaget om en gemensam digital ingång. Detta bör ske samtidigt som man fortsätter att bidra till lämpliga utvärderingar.

2. Kommissionens förslag

2.1 I det gemensamma uttalandet om EU:s lagstiftningsprioriteringar för 2017, som offentliggjordes den 13 december 2016, upprepade Europaparlamentet, rådet och kommissionen sitt åtagande att främja en korrekt tillämpning av gällande lagstiftning. Samma dag presenterade kommissionen sitt meddelande "EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning", där kommissionen redovisade hur den skulle intensifiera sina ansträngningar för att säkerställa en tillämpning av EU-lagstiftningen som gagnar alla. Kommissionens tio prioriteringar fastställdes särskilt i strategin för den inre marknaden, i syfte att skapa en kultur av efterlevnad av bestämmelserna för den inre marknaden, med särskild tonvikt på en förstärkning av Solvit.

2.2 Solvit är för närvarande ⁽¹⁾ ett nätverk av centrum som medlemsstaterna (och EES-länderna) inrättat inom ramen för sina egna nationella myndigheter i syfte att snabbt och informellt kunna erbjuda lösningar på problem som enskilda och företag kan uppleva när de försöker utöva sina rättigheter på den inre marknaden.

2.2.1 Solvit hanterar alla gränsöverskridande problem som orsakas av eventuella överträdelser från offentliga myndigheters sida av EU-lagstiftningen om den inre marknaden, under förutsättning att sådana problem inte är föremål för rättsliga förfaranden på nationell nivå eller EU-nivå.

2.2.2 Solvit ingår i den nationella förvaltningen och agerar på informell basis. Solvit kan inte ingripa i följande fall:

- Problem mellan företag.
- Konsumenträttigheter.
- Skadestånd.
- Talan vid domstol.

2.3 Kommissionens efterlevnadspaket består av följande dokument:

2.4 Handlingsplan för att stärka Solvit ⁽²⁾.

2.4.1 Kommissionen är fast besluten att tillsammans med medlemsstaterna vidta ytterligare åtgärder för att **stärka Solvits strategiska roll** för att den inre marknaden ska fungera bättre i praktiken för privatpersoner och företag.

2.4.2 Handlingsplanen kompletterar målen i den europeiska pelaren för sociala rättigheter och tillhörande initiativ, som återspeglar kommissionens prioritering att främja social rättvisa och lika möjligheter i EU.

2.4.3 Åtgärderna syftar till att främja Solvit på tre sätt, nämligen genom att

- i. höja dess kvalitet,
- ii. öka insatserna för att informera om Solvit, och
- iii. uppgradera dess roll för efterlevnaden av EU-rätten.

2.4.4 Mer strategiska informationskampanjer om Solvit och utvecklingen av ett mer strukturerat samarbete med förmedlande organisationer och relevanta nätverk kommer generellt att **stärka Solvits roll när det gäller att ge nyttig återkoppling om och bevis** på hur den inre marknaden fungerar i praktiken. Man räknar med en större "kritisk massa" av ärenden, som inbegriper fler företag.

2.4.5 I linje med EU:s handlingsplan för e-förvaltning ska **kommissionen undersöka möjligheterna att tillämpa principen "endast en gång"**. På så sätt skulle man förhindra att enskilda personer och företag som vill klaga till kommissionen en första gång efter det att ett ärende inte har lösts av Solvit måste lämna in all information som redan innehas av Solvit.

2.5 Förslag till förordning om inrättandet av en gemensam digital ingång ⁽³⁾.

2.5.1 I förslaget till förordning fastställs bestämmelser för inrättande och drift av en gemensam digital ingång som gör att privatpersoner och företag på ett enkelt sätt får tillgång till utförlig information av hög kvalitet, ändamålsenliga hjälp- och problemlösningstjänster samt effektiva förfaranden i fråga om unionsregler och nationella regler som gäller för privatpersoner och företag som utövar eller har för avsikt att utöva sina rättigheter enligt unionslagstiftningen inom den inre marknaden.

2.5.2 Det gör det också enklare för användare från andra medlemsstater att använda förfarandena och stöder genomförandet av engångsprincipen, och fastställer regler för rapportering av hinder på den inre marknaden baserat på insamling av återkoppling från användare, rapportering om inre marknads funktion och statistik från de tjänster som omfattas av ingången.

⁽¹⁾ Kommissionens rekommendation av den 17.9.2013, (EUT L 249, 19.9.2013, s. 10).

⁽²⁾ COM(2017) 255 final.

⁽³⁾ COM(2017) 256 final.

2.5.3 I bilagorna till detta förslag finns en förteckning över 13 grundläggande förfaranden för privatpersoner och företag som flyttar till en annan medlemsstat och en förteckning över de hjälp- och problemlösningstjänster som inrättats genom bindande unionsakter och som kan nås via ingången.

2.5.4 Informationsområden som rör privatpersoner: Resor inom unionen, arbete och pension inom unionen, fordon i unionen, bosättning i en annan medlemsstat, utbildning eller praktik i en annan medlemsstat, hälso- och sjukvård, gränsöverskridande rättigheter, skyldigheter och regler för familjer samt konsumenter i gränsöverskridande situationer.

2.5.5 Informationsområden som rör företag: Att starta, driva och avveckla ett företag, personal, skatter, varor, tjänster, att finansiera ett företag, offentlig upphandling samt arbetsmiljö.

2.6 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av villkor och förfarande genom vilka kommissionen får begära att företag och företagssammanslutningar tillhandahåller information när det gäller den inre marknaden och närliggande områden⁽⁴⁾.

2.6.1 Syftet med denna förordning är att hjälpa kommissionen att övervaka och kontrollera efterlevnaden av reglerna för den inre marknaden genom att göra det möjligt för den att snabbt få utförlig och tillförlitlig kvantitativ och kvalitativ information från utvalda marknadsaktörer genom välavgränsade framställningar om information.

2.6.2 I förslaget, vars tillämpningsområde inte omfattar "mikroföretag", fastställs inga ytterligare administrativa bördor, eftersom ett kompletterande undantagsförfarande övervägs för att få fram nödvändiga uppgifter i ärenden där det finns hinder som hämmar den inre marknads funktion. Det informationsverktyg som inrättas genom detta initiativ utgör en sista utväg när andra sätt att erhålla information har misslyckats.

2.6.3 I förslaget fastställs det förfarande som ska följas för att begära information och beslutet om dess antagande, hur man ska skydda konfidentiell information och affärshemligheter samt möjligheten att besluta om påföljder vid uppsåtlig underlåtenhet att lämna svar eller grov oaktsamhet genom inlämnande av oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter. I samtliga fall regleras möjligheterna till domstolsprövning av domstolen.

2.6.4 Enligt förslaget skulle tillgång till säker information om brister på den inre marknaden göra det möjligt för kommissionen och nationella myndigheter att säkerställa bättre efterlevnad av lagstiftningen för den inre marknaden och en bättre utformad EU-politik. Kommissionen anser att detta skulle stärka konsumenternas förtroende för den inre marknaden och bidra till att utnyttja dess potential fullt ut.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén betonar behovet av att införa vissa nya beståndsdelar i det efterlevnadspaket som kommissionen lagt fram för att stärka legitimiteten i dess lagstiftningsförslag, uppfylla de förväntningar som finns i alla de institutioner och organ som är involverade i dess framtida genomförande och att uppnå ett effektivt genomförande i alla berörda länder.

3.2 Huvudsyftet med efterlevnadspaketet, att stärka Solvit, har framförts av såväl medlemsstaterna genom uttryckliga framställningar till kommissionen via rådet (konkurrenskraft), som Europaparlamentet, vilket ger lagstiftningsförslaget i fråga en solid grund av demokratisk legitimitet.

3.2.1 Det skulle vara lämpligt att utvidga och klargöra regler och funktioner i de organ och institutioner som ansvarar för det framtida genomförandet av regelverket och mer specifikt av förordningen om fastställande av villkor och förfarande genom vilka kommissionen får begära att företag och företagssammanslutningar tillhandahåller information när det gäller den inre marknaden och närliggande områden.

3.2.2 I detta sammanhang ser kommittén ett behov av att ge kommissionens förslag en ny inriktning, eftersom det dels inte innehåller någon hänvisning till EESK:s roll i genomförandet av förordningen, dels tycks ha som huvudsyfte att stärka kommissionens egen roll inom ramen för det administrativa förfarande som föregår väckandet av talan om fördragsbrott.

⁽⁴⁾ COM(2017) 257 final.

3.2.2.1 För det första försvagar förslaget legitimiteten i unionens funktionella subsidiaritet genom att förhindra kommittén att utföra det arbete som den har fått särskilda befogenheter för i fördragen och som den framgångsrikt har ägnat en stor del av sitt arbete åt.

3.2.2.2 EESK har den erfarenhet, de resurser och den kapacitet som behövs för att bidra till att sprida kunskap om Solvits funktion. Kommittén utesluts också från allt samarbete när det gäller övervakningen och utvärderingen av genomförandet av de föreslagna förordningarna.

3.2.2.3 Tillvägagångssättet i förslaget om en gemensam digital ingång bör ändras, eftersom det i sin nuvarande lydelse inte är förenligt med den institutionella dimensionen enligt artikel 11 andra stycket i EU-fördraget. Dessutom begränsar det kommitténs roll som företrädare för det organiserade civila samhällets intressen och undergräver de funktionella aspekterna av själva principen om deltagandedemokrati, vilket gör den framtida tillämpningen av förordningen mindre effektiv.

3.2.2.4 Den gemensamma digitala ingången bör bidra till att påskynda genomförandet av en effektiv e-förvaltning som är driftskompatibel och tillgänglig för alla. EESK stöder principerna om "endast en gång", och ett "förvaltningsövergripande tillvägagångssätt" ⁽⁵⁾, som består i ett samarbete mellan de olika offentliga organen som går utöver deras respektive befogenhetsområden för att ge sökanden ett integrerat förslag från en enda instans.

3.2.3 För det andra innehåller avsnitt III i handlingsplanen för att stärka Solvit viktiga åtgärder för att uppdatera Solvits roll som ett verktyg för efterlevnad av EU-rätten, som ett svar på upprepade uppmaningar från rådet (konkurrenskraft) och Europaparlamentet.

3.3 Det är också nödvändigt att göra ett antal anmärkningar för att genomförandet av förslaget till meddelande ska bli så effektivt som möjligt.

3.3.1 För det första: När det gäller avsikten att främja Solvit bör två frågor tas upp som inte behandlas i kommissionens handlingsplan.

3.3.2 Den ena är att den "marknad" som avses i avsnitt II i handlingsplanen kommer att minska avsevärt genom Storbritanniens utträde ur EU, som förväntas ske senast i mitten av 2019. Om det bilaterala avtal som reglerar förhållandet mellan Storbritannien och EU inte har slutits innan dess, och om Storbritannien inte ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, kommer dess förvaltning automatiskt att befrias från alla förpliktelser som gäller genomförandet av handlingsplanen, vilket skulle få negativa konsekvenser för Storbritanniens medborgare och medborgare i de medlemsstater där nätverket av Solvitcentrum finns.

3.3.3 Eftersom EU-rätten, särskilt de grundläggande ekonomiska friheterna, har ett extraterritoriellt tillämpningsområde som innebär fördelar och krav för medborgare och myndigheter i tredje land, bör man å andra sidan överväga att om möjligt i framtiden inrätta Solvitcentrum och tillämpa Solvit i länder som EU har särskilda förbindelser med genom internationella avtal, t.ex. sådana som anges i artikel 218.6 a i-iii i EUF-fördraget. Detta skulle innebära tydliga fördelar för privatpersoner och företag och för medborgare i dessa tredjeländer, och en bättre tillämpning av regelverket för den inre marknaden.

3.4 För det andra: Det är nödvändigt att skapa incitament för de offentliga myndigheterna i de medlemsstater som, beroende på den digitala klyftan eller av andra skäl, kräver större resurser än andra för att kunna tillämpa ovan nämnda förordning om inrättandet av en gemensam digital ingång.

3.4.1 Kommissionen skulle kunna överväga att föreslå godkännande av en åtgärd för att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen. Denna åtgärd förefaller också berättigad i syfte att uppmuntra de berörda företagen med tanke på de uppgifter som lämnas i avsnitt III i kommissionens plan som uppvisar oproportionerligt stora skillnader i antalet ärenden per Solvitcentrum, skillnader som inte enbart kan förklaras med de deltagande ländernas olika demografiska och ekonomiska betydelse.

3.5 Slutligen är det också nödvändigt att fastställa ett åtagande i alla de länder där Solvitnätverken bedriver verksamhet om att urvalet av lämplig och stabil personal för att pröva ansökningar som lämnas in till nätverket sker så fort som möjligt och genom offentliga och transparenta uttagningsprov.

⁽⁵⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 99.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Om Solvit

4.1.1 EESK stöder konkreta förbättringar för att ytterligare utveckla Solvits arbete. Solvit kan bli ett användbart verktyg eftersom det erbjuder en plattform för privatpersoner och företag för att hantera en rad olika frågor som rör den inre marknaden. Kommissionen bör ytterligare förbättra Solvit-tjänsternas övergripande synlighet.

4.1.2 Om bestämmelserna tillämpas bättre gynnar detta både privatpersoner och företag. Siffrorna visar att andelen fall som berör enskilda, särskilt frågor med koppling till social trygghet, har ökat med åren i jämförelse med andelen fall som har lämnats in till Solvit från företag. Å andra sidan var andelen lösta företagsärenden (ca 80 %) lägre än genomsnittet för nätverket (89 %). Kommissionen bör vidta lämpliga åtgärder så att alla användare kan dra fördel av nätverkets möjligheter. Det är viktigt att verktyget stärks, och EESK hoppas att förväntningarna på "färdplanen för en förstärkning av Solvit" kommer att uppfyllas, särskilt när det gäller införandet av ett prövningsförfarande för företag inom området för ömsesidigt erkännande i fråga om varor och ett mer direkt och effektivt rättsligt stöd till nätverket med hjälp av förbättrad informell juridisk rådgivning och interaktiva utbildningsverktyg, med möjlighet att hantera skiljaktiga åsikter.

4.2 Om förslaget till förordning om inrättandet av en gemensam digital ingång

4.2.1 EESK stöder det initiativ som presenteras i förslaget till förordning om en gemensam digital ingång. Ingången bör erbjuda privatpersoner och företag all den information och hjälp de behöver för att bedriva verksamhet på hela den inre marknaden. Om verktyget konstrueras väl kan det hjälpa både privatpersoner som bor och arbetar i ett annat EU-land och företag som vill använda någon av de ekonomiska friheterna i en annan medlemsstat, särskilt små och medelstora företag och nystartade företag.

4.2.2 Ofta är privatpersoner och företag inte helt medvetna om sina rättigheter och möjligheter på den inre marknaden. Den gemensamma digitala ingången bör förbättra och sammanlänka befintliga verktyg och hjälpa företagen att fullgöra de vanligaste administrativa förfarandena och formaliteterna online. Ingången bör se till att den inre marknaden blir mer transparent och samtidigt säkrare och mer förutsägbar.

4.2.3 Det är viktigt att den gemensamma digitala ingången innehåller all information och hjälp som företagen behöver för att lättare göra affärer över gränserna. Detta inbegriper aktuell och högkvalitativ information om marknaden, problemlösning och mekanismer för tvistlösning samt elektroniska förfaranden för företag som vill bedriva gränsöverskridande verksamhet.

4.3 Om förslaget till förordning om att inrätta ett informationsverktyg för den inre marknaden

4.3.1 Det råder delade åsikter bland de olika civilsamhällesorganisationer som ingår i EESK, särskilt bland näringslivsorganisationerna, om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av villkor och förfarande genom vilka kommissionen får begära att företag och företagssammanslutningar tillhandahåller information när det gäller den inre marknaden.

4.3.2 De organisationer som företräder företag ifrågasätter detta förslag eftersom det främst är inriktat på företag, samtidigt som det är medlemsstaterna som bär ansvaret för de kvarvarande hindren för inre marknaden:

- a) Om inre marknaden ska kunna fungera effektivare är bättre kontroll av efterlevnaden av överenskomna regler av största betydelse. En sådan utveckling börjar med vägledning och stöd till medlemsstaterna i samband med införlivandet och tillämpningen av reglerna. Kommissionen bör ha en större roll i verkställighetsförfarandet och säkerställa att alla ekonomiska aktörer följer reglerna, och inte tveka att inleda pilotprojekt eller överträdelseförfaranden för bristande efterlevnad.
- b) När det gäller information som kommissionen kan använda för att ta itu med hindren på inre marknaden finns det redan en mängd informationskanaler, t.ex. Enterprise Europe Network, plattformen för tvistlösning online, TRIS-databasen (Technical Regulation Information System), IMI-systemet och Refit-plattformen. Dessa kanaler bör utnyttjas bättre och mer systematiskt för att kartlägga hinder och segmentering på den inre marknaden, inbegripet bristande efterlevnad av EU:s lagstiftning.

c) Företagen är oroliga och rädda för ökade administrativa bördor i samband med den nya skyldigheten att lämna konfidentiella uppgifter om affärsverksamhet och känsliga uppgifter (prispolitik, affärsstrategi) eller riskera böter och påföljder.

4.3.3 De organisationer som företräder det civila samhället välkomnar å sin sida förslaget till förordning och betraktar följande som viktigt:

- a) Snabb tillgång till tillförlitliga uppgifter eftersom det inte bara skulle öka insynen, utan också förbättra den inre marknadens funktion genom att tillhandahålla relevant information som är användbar, sammanhängande och särskilt viktig för att kommissionen ska anta vissa åtgärder.
- b) Möjligheten att snabbt få utförlig och tillförlitlig kvantitativ och kvalitativ information från utvalda marknadsaktörer genom välvärnsade framställningar om information.
- c) Stödet till kommissionen att säkerställa att rättigheterna för privatpersoner och företag på den inre marknaden respekteras och kommer att bidra till att stärka samarbetet med medlemsstaterna.

4.3.4 EESK anser därför att detta verktyg, om förslaget till förordning antas som planerat, bör användas av kommissionen med största möjliga proportionalitet när det är nödvändigt i fall som har en stark gränsöverskridande dimension och med respekt för de berördas grundläggande rättigheter, särskilt när det gäller skydd av konfidentiell information.

4.3.4.1 Dessutom bör det förslag om att genomföra en utvärdering som återfinns i förslagets motiveringsdel flyttas till lagstiftningsdelen så att det blir en tvingande regel. Denna utvärdering av lagstiftningen bör göras inom fem år efter antagandet av förordningen för att analysera hur tillsynsverksamheten fungerar.

5. EESK:s roll i processen

5.1 Fullbordandet av EU:s inre marknad och en korrekt tillämpning av dess normer utgör en av de viktigaste prioriteringarna för EESK.

5.2 Ofta är privatpersoner och företag inte helt medvetna om sina rättigheter och de möjligheter som den inre marknaden erbjuder. Den gemensamma digitala ingången bör förbättra och sammanlänka befintliga verktyg och hjälpa företagen att fullgöra de vanligaste administrativa förfarandena och formaliteterna online. Ingången bör leda till att den inre marknaden blir mer transparent och samtidigt säkrare och mer förutsägbar.

5.3 Kommittén är beredd att bidra till detta initiativ som företrädare för det civila samhällets organisationer. EESK erbjuder sig därför att bidra till att övervaka och utvärdera genomförandet av förordningen om den gemensamma digitala ingången.

5.4 EESK efterlyser ett nära samarbete mellan kommissionen och kommittén så att man kan dra nytta av de kunskaper och erfarenheter från de 28 medlemsländerna som kommitténs ledamöter har.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om övervakning och rapportering av nya tunga fordons koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning

[COM(2017) 279 final – 2017/0111 (COD)]

(2018/C 081/13)

Föredragande: **Dirk BERGRATH**

Medföredragande: **Mihai MANOLIU**

Remiss	Europaparlamentet, 15.6.2017 Rådet, 22.6.2017
Rättslig grund	Artikel 192.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	4.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	188/0/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Enligt EESK bör jobbskapande och investeringar som syftar till en europeisk återindustrialisering, ekonomisk tillväxt, övergång till ren energi, nya affärsmodeller, spetsteknik, miljöskydd och folkhälsa vara de främsta målen för EU:s politik.

1.2 EESK anser att transportföretagen har gått miste om möjligheter att minska sina bränslekostnader, som uppgår till en fjärdedel av deras driftskostnader. Bränsleeffektivitet är ett grundläggande kriterium i köpbeslut och lägre bränsleförbrukning skulle bidra till att minska kostnaderna för bränsleimport. EU behöver certifiering, bränsleförbrukningsanalyser och normer för utsläpp och förbrukning, vilket i sin tur skulle främja innovation. På grund av politik och planer för elfordon har det uppstått hård konkurrens mellan fordonstillverkarna. Transportsektorn måste bidra till att minska utsläppen, vid sidan av bygg-, jordbruks- och avfallssektorn.

1.3 Det är motiverat att vidta åtgärder på EU-nivå eftersom klimatförändringarnas konsekvenser är gränsöverskridande och eftersom de inre marknaderna för bränsle, fordon och transporttjänster måste säkras. Fragmentering av transportmarknaden, mindre öppenhet på marknaden, skillnader i lagstiftning och olika politiska metoder för övervakning samt avsaknad av en gemensam databas som innehåller övervakningsdata får sammantaget påtagliga sociala och ekonomiska konsekvenser.

1.4 EESK välkomnar att förslaget till förordning gör det lättare att övervaka och tillgängliggöra uppmätta koldioxidnivåer hos tunga fordon som nyligen registrerats i EU samt ge kunderna – främst små och medelstora företag – tydlig information om förbrukningen.

1.5 EESK välkomnar att man i förslaget till förordning valt det tredje alternativet med kombinerad rapportering, eftersom detta garanterar det digitala informationsflödet, innebär att uppgifter samlas in på både nationell och europeisk nivå samt medför låga förvaltningskostnader.

1.6 EESK understryker att viktiga marknader, som Förenta staterna, Kanada, Japan och Kina, på senare år har infört certifiering och åtgärder för ökad bränsleeffektivitet i form av normer för bränsleförbrukning och/eller utsläpp, för att stimulera till innovation och snabbt göra fordonen mer effektiva. Konkurrenskraften hos europeiska tillverkare av tunga fordon är därför beroende av hur väl de kan svara mot dessa normer.

1.7 Samtidigt som marknaden principiellt sätter press på tillverkarna att fortsätta minska lastbilarnas bränsleförbrukning i EU är det ofta svårt för transportföretagen, som främst består av små och medelstora företag, att finansiera de högre inköpspriserna för mer bränsleeffektiva tunga fordon.

1.8 EESK rekommenderar att kommissionen bör sträva efter att nå balans mellan de mål som kan uppnås på kort eller medellång sikt och det långsiktiga målet med helt utsläppsfria vägtransporter när den fastställer potentiella koldioxidgränser för tunga fordon. Detta innebär att innovation i befintlig teknik bör främjas, utan inskränkning av investeringar i fordon med nollutsläpp.

1.9 I detta sammanhang anser EESK att dess rekommendationer i kommitténs yttrande om slutrapporten från högnivågruppen CARS 21 även skulle kunna tillämpas på tunga fordon, särskilt när det gäller tidsramen för genomförandet.

1.10 EESK understryker vikten av offentliga investeringar och reglering för att minska utsläppen från vägtransporter, inbegripet utsläpp från tunga godstransporter.

1.11 EESK betonar att alla lagstiftningsåtgärder måste åtföljas av fler politiska åtgärder för att minska efterfrågan på vägtransporter, inbegripet tunga godstransporter, genom övergång till andra transportsätt (via järnväg, inre vattenvägar m. m.) som ger upphov till mindre växthusgasutsläpp.

2. Inledning

2.1 Förslaget till förordning syftar till att fastställa övervaknings- och rapporteringskrav avseende koldioxidutsläpp från och bränsleförbrukning hos nya tunga fordon som är registrerade i EU. Det gäller bara tunga fordon som utformats och konstruerats för att transportera passagerare eller varor och släpvagnar ⁽¹⁾.

2.2 Transport och rörlighet är ytterst viktiga faktorer för Europas ekonomi och konkurrenskraft. Denna betydelse återspeglas också i de många olika andra politiska ramar som har stark inverkan på denna sektor. Om prioriteringarna för energunionen, den digitala inre marknaden och agendan för den inre marknaden uppnås kommer detta i varje enskilt fall att gynna rörligheten och transportsektorn.

2.3 I oktober 2014 fastställde EU:s stats- och regeringschefer ⁽²⁾ ett bindande mål att minska utsläppen inom hela EU:s ekonomi med minst 40 % fram till 2030 jämfört med nivåerna 1990. Detta mål bygger på globala planer som följer den medelfristiga tidtabellen för Parisavtalet om klimatförändringar (COP 21) ⁽³⁾. Kommissionen har aviserat att den kommer att införa bränsleeffektivitetsnormer för nya tunga fordon.

2.4 Enligt branschuppgifter genererade lastbilsexporten ett handelsbalansöverskott på 5,1 miljarder euro under 2015. Denna sektor är en del av en bilindustri som ger 12,1 miljoner direkta och indirekta arbetstillfällen i Europa, motsvarande 5,6 % av den totala sysselsättningen inom EU.

⁽¹⁾ Fordonskategorier enligt definitionen i direktiv 2007/46/EG senast ändrat genom förordning (EG) nr 385/2009: M1, M2, N1 och N2 som har en referensvikt på mer än 2 610 kg och som inte omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2007, alla fordon i kategorierna M3 och N3 samt fordon i kategorierna O3 och O4.

⁽²⁾ Europeiska rådets slutsatser av den 24 oktober 2014 (EUCO 169/14), punkt 2.

⁽³⁾ FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1.

2.5 I ramstrategin för en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik (februari 2015)⁽⁴⁾ identifierades övergången till en energieffektiv, koldioxidsnål transportsektor som ett av de främsta åtgärdsområdena. Mot bakgrund av Parisavtalet om klimatförändringar håller de åtgärder som fastställts i strategin för utsläppssnål rörlighet (juli 2016)⁽⁵⁾ för närvarande på att genomföras. De infrastrukturinvesteringar som är en del av investeringsplanen för Europa bör främja skapandet av ren, konkurrenskraftig och sammanlänkad rörlighet i Europa.

2.6 Mellan 1990 och 2014 ökade koldioxidutsläppen från nyttofordon påtagligt snabbare än från personbilar i EU. Koldioxidutsläppen från nyttofordon ökade med ungefär 25 %, medan utsläppen från personbilar endast ökade med omkring 12 %. Lastbilar och bussar står nu för omkring en fjärdedel av vägtransportrelaterade koldioxidutsläpp i EU. Deras utsläppsandel fortsätter att öka, samtidigt som allt strängare koldioxidgränser bidrar till att minska utsläppen från personbilar och lätta nyttofordon.

2.7 För närvarande förbrukar ett typiskt europeiskt 40-tons 4 × 2-dragfordon i en "långdistanstestcykel" omkring 33,1 liter bränsle per 100 km på vägar och motorvägar. En typisk europeisk 12-tons 4 × 2-tranportlastbil i en "stadsleveranstestcykel" förbrukar omkring 21,4 liter bränsle per 100 km⁽⁶⁾.

2.8 Tunga fordon tillverkas vanligtvis i flera stadier, och i allmänhet finns bara skräddarsydda produkter tillgängliga. Chassit framställs av en tillverkare och får sedan i nästa skede en kaross av en annan tillverkare. Detta innebär att flera olika tillverkare påverkar det färdigställda fordonets bränsleförbrukning och således även dess koldioxidutsläpp.

2.9 Inköpare av tunga fordon är främst godstransportföretag. Bränslekostnaderna för dem kan utgöra mer än en fjärdedel av deras driftskostnader, och bränsleekonomi uppges som det viktigaste köpkriteriet. Tunga fordon har blivit bränsleeffektivare under de senaste årtiondena, men flera av transportföretagen, som till antalet uppgår till över en halv miljon och ofta är små och medelstora företag, har ännu inte tillgång till standardiserad information för att kunna utvärdera bränslesnål teknik, göra jämförelser som leder till välgrundade beslut vid köp av lastbilar och minska sina bränslekostnader. Denna situation försvåras ytterligare av att det saknas gemensamt avtalade metoder för att mäta bränsleförbrukning.

2.10 Bristen på öppenhet på marknaden leder till mindre påtryckningar på EU:s tillverkare av tunga fordon att satsa ytterligare för att förbättra fordonseffektiviteten och investera i innovation inom denna konkurrensbetonade globala marknad. Detta medför en risk för att EU:s tillverkningsindustri förlorar sin nuvarande ledande ställning beträffande fordons bränsleeffektivitet.

2.11 Insyn i fordons prestanda i fråga om koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning skulle även främja konkurrensen på EU:s inre marknad, där kommissionen 2016 upptäckte en kartell mellan lastbilstillverkare som hade varit verksam under perioden 1997–2011.

3. Förslaget till förordning

3.1 Detta förslag till förordning är en del av paketet *Europa på väg*, som syftar till följande: förbättra vägsäkerheten, främja rättvisare debitering av vägavgifter, minska koldioxidutsläpp, luftföroreningar, trafikstockningar och onödigt byråkrati för företagen, motverka olaglig sysselsättning samt garantera anständiga villkor och vilotider för arbetstagare.

3.2 På lång sikt kommer dessa åtgärder ha en positiv inverkan som når långt utöver transportsektorn, eftersom de kommer att främja sysselsättning, tillväxt och investeringar, stärka den sociala rättvisan, öka konsumenternas valmöjligheter och staka ut en tydlig väg för Europa för att minska utsläppen.

⁽⁴⁾ COM(2015) 80 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁶⁾ Delgado, O., Rodríguez, F., Muncrief, R., *Fuel efficiency technology in European heavy-duty vehicles: Baseline and potential for the 2020–2030 timeframe*, International Council on Clean Transportation, ICCT White Paper, Berlin, juli 2017.

3.3 Under de kommande tolv månaderna kommer det här paketet att kompletteras av ytterligare förslag som kommer att innehålla utsläppsnormer för tiden efter 2020 för personbilar och lätta nyttofordon samt – för första gången någonsin – tunga fordon. Dessa förslag kommer att driva på innovationen ytterligare, stärka konkurrenskraften, minska koldioxidutsläppen samt förbättra luftkvaliteten, folkhälsan och vägsäkerheten.

3.4 Kunskapsklyftan kommer att minska genom simuleringsprogram, som är ett effektivt verktyg för att beräkna bränsleförbrukning och -kostnader. Den nya certifieringsförordningen (för typgodkännande) om bestämning av koldioxidutsläpp kommer att bygga på enskilda prestandadata och ett certifierat förfarande för att ta fram och bearbeta dessa indata.

3.5 Detta förslag till förordning är en del av genomförandet av 2014 års meddelande om en strategi för att minska tunga fordonas bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp. I strategin angavs framtida åtgärder i form av en genomförandeåtgärd som fastställer förfarandet för certifiering av koldioxidutsläpp från nya tunga fordon som släpps ut på EU:s marknad, beräknade med hjälp av simuleringsverktyget Vecto, samt ett lagstiftningsförslag om övervakning och rapportering av dessa utsläpp.

3.6 Med tanke på att Vecto endast är ett simuleringsverktyg bör det andra paketet inbegripa vägbaserade bränsleförbrukningsprovningar, såsom kommissionen har för avsikt att göra för personbilar och lätta nyttofordon. Det måste utvecklas en metod för differentierade avgifter för infrastrukturanvändning för nya tunga fordon som är baserat på koldioxidutsläpp (översyn av Eurovinjettdirektivet och energieffektivitetsdirektivet).

3.7 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att enas om att garantera att tredjeparter (forskningsinstitut, transportföretag och frivilligorganisationer) får tillgång till offentliga Vecto-data om bränsleförbrukning så att siffrorna kan dubbelkontrolleras genom oberoende provningar. Det måste utföras kvalitetskontroller och kontroller av att lämnade uppgifter är korrekta för att motverka brister eller felaktigheter. Dessa kontroller bör utföras i enlighet med grundläggande rättigheter.

3.8 Förslaget är också en del av genomförandet av 2016 års europeiska strategi för utsläppsnål rörlighet, som bland annat har som mål att minska utsläppen av växthusgaser från vägtransport med minst 60 % år 2050 jämfört med 1990 års nivåer, och att drastiskt minska utsläppen av luftföroreningar. Enligt strategin kommer kommissionen också att skynda på arbetet med att analysera olika alternativ för utformning av normer för koldioxidutsläpp med sikte på att utarbeta ett lagstiftningsförslag under den nuvarande kommissionens mandatperiod.

3.9 Av övervakningsskäl måste medlemsstaternas behöriga myndigheter från och med 2020 lämna uppgifter om nya fordon som under det föregående året registrerats i EU för första gången, och tillverkarna av tunga fordon måste lämna uppgifter om alla fordon vars tillverkningsdatum infallit under det föregående kalenderåret. Denna årliga rapportering ska ske senast den 28 februari varje år. De olika uppgifter som ska lämnas fastställs i delarna A och B i bilaga I till förslaget till förordning.

3.10 Europeiska miljöbyrån (EEA) ska på kommissionens vägnar förvalta en central databas över de uppgifter som lämnats, vilka kommer att bli offentligt tillgängliga (med undantag för vissa känsliga uppgifter).

3.11 De behöriga myndigheterna och tillverkarna kommer att ansvara för att de uppgifter som de lämnar är korrekta och av god kvalitet. Kommissionen kan dock själv kontrollera kvaliteten på de uppgifter som lämnats och vid behov vidta nödvändiga åtgärder för att korrigera de uppgifter som offentliggjorts i det centrala registret. Det finns inga direkta rapporteringsskyldigheter för små och medelstora företag eller mikroföretag.

3.12 Kommissionen kommer att utarbeta en årsrapport som innehåller en analys av uppgifterna från medlemsstaterna och tillverkarna för det föregående kalenderåret. Denna analys ska åtminstone innehålla uppgifter om genomsnittlig bränsleförbrukning och genomsnittliga koldioxidutsläpp från unionens sammantagna tunga fordon liksom för varje tillverkare. Den måste också omfatta uppgifter om användning av ny och avancerad teknik för minskning av koldioxidutsläpp, om sådan information finns.

3.13 Kommissionen har genom delegerade akter behörighet att ändra uppgiftskraven i bilagorna till förslaget till förordning och ändra övervaknings- och rapporteringsförfarandet.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Precis som i tidigare yttranden om kommissionens förslag till lagstiftning om minskning av koldioxidutsläppen vill kommittén ånyo bekräfta sitt stöd till alla EU-initiativ som syftar till att nå specifika mål för att minska växthusgasutsläppen, vilket utgör en central del av kampen mot klimatförändringen. I detta syfte får inga skäligen åtgärder för att även minska nyttofordons utsläpp förbises, eftersom dessa fordon står för mer än 10 % av fordonsflottan.

4.2 En EU-förordning är dessutom det lämpligaste instrumentet för att säkerställa att de antagna bestämmelserna omedelbart efterlevs och därigenom undvika snedvridning av konkurrensen, vilket skulle kunna ge återverkningar på den inre marknaden.

4.3 Uppgifterna om koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning tas fram med hjälp av simuleringsverktyget Vecto (*Vehicle Energy Consumption Calculation Tool*).

4.3.1 Beslutet att utveckla detta verktyg har fattats efter beaktande av andra alternativ för provförfaranden, bland annat provkörningar i motorprovbänkar, provning med chassidynamometer och ombordbaserade provningar vid verklig körning med ombordsystem för utsläppsmätning (Pems). De främsta anledningarna till att man har valt simulering i stället för något av de andra provningsförfarandena är följande:

1. Jämförbarhet: Provresultat för olika slags tunga fordon är direkt jämförbara.
2. Kostnadseffektivitet: Provningsutrustning medför höga kostnader jämfört med simulering.
3. Förmåga att hantera stor variation: Tillverkningen av tunga fordon modeller sker i mycket begränsad omfattning beroende på att dessa fordon i hög grad är anpassade efter slutanvändarens behov.
4. Reproducerbarhet: Simulering har de bästa förutsättningarna för att reproducera provningar.
5. Noggrannhet: Små besparingar från enskilda komponentoptimeringar kan upptäckas.
6. Stor räckvidd: Simulering kan användas för att optimera hela fordonskonfigurationen och sänka bränsleförbrukningen, eftersom alla komponenter inbegrips (hytt, däck, motor, transmission etc.). Detta synsätt bekräftades i 2014 års strategi för att minska tunga fordon bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp.

4.3.2 Skyldigheten att behandla och tillgängliggöra Vecto-data för alla nya tunga fordon gör det möjligt för köparna att både jämföra de olika fordonsmodellerna, teknikerna för bränsleförbrukning och karossmodellerna (t.ex. kran, kylutrymme etc.) och de olika kombinationerna av de enskilda komponenterna. I motsats till personbilar används olika tunga fordon modeller på mycket skilda sätt beroende på deras karosstyp, vilket också ger stora skillnader i bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp. Dessutom ökar jämförelseförmågan konkurrenskraften både mellan fordonstillverkarna och mellan karosstillverkarna.

4.3.3 EESK välkomnar att förslaget till förordning gör det lättare att övervaka och tillgängliggöra uppmätta koldioxidnivåer hos tunga fordon som nyligen registrerats i EU samt ge kunderna – främst små och medelstora företag – tydlig information om förbrukningen.

4.3.4 EESK är medveten om att mätning av utsläpp vid verklig körning (RDE) med hjälp av ombordsystem för utsläppsmätning (Pems) är att föredra framför mätning av utsläpp med hjälp av en chassidynamometer eller – såsom föreslås här – med hjälp av ett simuleringsprogram. Efter den inledande fasen och efter beaktande av erfarenheterna av Vecto-systemet bör kommissionen analysera om RDE-provningar är lämpliga för tunga fordon och om så är fallet hur de kan genomföras.

4.4 Under konsekvensbedömningen provade kommissionen tre alternativ för uppgiftsinsamling och rapportering till EEA: 1) rapportering genom de nationella myndigheterna, 2) rapportering genom tillverkarna av tunga fordon, och 3) en kombinerad rapportering genom de nationella myndigheterna och tillverkarna.

4.4.1 EESK välkomnar att man i förslaget till förordning valt det tredje alternativet med kombinerad rapportering, eftersom detta garanterar det digitala informationsflödet, innebär att uppgifter samlas in på både nationell och europeisk nivå samt medför låga förvaltningskostnader.

4.4.2 EESK ser positivt på att de uppgifter som lämnas till kommissionen av de behöriga nationella myndigheterna och tillverkarna av tunga fordon kommer att bli offentligt tillgängliga. För att upprätthålla uppgiftsskydd och garantera konkurrens välkomnar EESK även förslaget att varken fordonsidentifieringsnummer (VIN) eller tillverkningsuppgifter för vissa tillhandahållna delar (transmission, axlar och däck) ska bli offentliga.

4.5 EESK anser att det vore värt att reflektera över koldioxidbaserade vägavgifter för tunga fordon. För att detta ska vara möjligt måste uppgifter från det centrala registret (fordonsidentifieringsnummer och koldioxidutsläppsnivåer) kopplas till registreringsuppgifterna (nummerskylten) och sedan delges dem som förvaltar vägavgifterna.

4.5.1 EESK har vid flera tillfällen ⁽⁷⁾ uttryckt sitt stöd för kommissionens avsikt att införa ett enhetligt system på europeisk nivå för vägavgifter som baseras på principen att förorenaren betalar. Ett offentligt förvaltad enhetligt system för vägavgifter skulle även vara till fördel av uppgiftsskyddsliga skäl.

4.6 Kommissionen ser sitt förslag till förordning som ett nödvändigt steg för att genomföra och verkställa framtida normer för koldioxidutsläpp för tunga fordon. Ett system för övervakning och rapportering är särskilt viktigt för att det ska bli möjligt att bedöma om sådana framtida normer efterlevs, på samma sätt som redan sker för personbilar och lätta nyttofordon.

4.6.1 Bindande koldioxidgränser har funnits för passagerarfordon i EU sedan 2009 och för lätta nyttofordon sedan 2011. Samtidigt har tunga fordon hittills inte varit föremål för jämförbara koldioxidgränser. Kommissionen förväntas dock lägga fram ett lagstiftningsförslag 2018 som innebär att det införs obligatoriska koldioxidgränser även för dessa fordon.

4.6.2 Viktiga marknader, som Förenta staterna, Kanada, Japan och Kina, har på senare år infört certifiering och åtgärder för ökad bränsleeffektivitet i form av normer för bränsleförbrukning och/eller utsläpp, för att stimulera till innovation och snabbt göra fordonen mer effektiva. Konkurrenskraften hos europeiska tillverkare av tunga fordon är därför beroende av hur väl de kan svara mot dessa normer.

4.7 Det är sant att marknaden principiellt sätter press på tillverkarna för att de ska fortsätta att minska lastbilarnas bränsleförbrukning i EU. Bränslekostnaderna utgör med råge den största enskilda utgiften (omkring 30 %) i kostnadsstrukturen för vägtransport på långa sträckor. Transportföretag som köper tunga fordon är därför intresserade av lastbilar som förbrukar så lite bränsle som möjligt.

4.7.1 Samtidigt har erfarenheten visat att icke-bindande mål och marknadskrafter i sig inte räcker för att påtagligt minska de nya fordonens bränsleförbrukning och därmed också koldioxidutsläppen.

4.7.2 Transportsektorn domineras av små och medelstora företag. En av de viktigaste frågorna för små och medelstora företag är utmaningen att hitta finansiering. Därför är det ofta svårt för transportföretagen att finansiera de högre inköpspriserna för mer bränsleeffektiva tunga fordon.

4.7.3 EESK rekommenderar att kommissionen bör sträva efter att nå balans mellan de mål som kan uppnås på kort eller medellång sikt och det långsiktiga målet med helt utsläppsfria vägtransporter när den fastställer potentiella koldioxidgränser för tunga fordon. Detta innebär att innovation i befintlig teknik bör främjas, utan inskränkning av investeringar i fordon med nollutsläpp.

4.7.4 I detta sammanhang anser EESK att dess rekommendationer i kommitténs yttrande om slutrapporten från högnivågruppen CARS 21 ⁽⁸⁾ även skulle kunna tillämpas på tunga fordon. Dessa rekommendationer inbegrep att ge industrins aktörer tid att ta fram den erforderliga tekniken för att kunna möta de allt hårdare kraven utan att detta innebär dyrare produkter och därmed en långsammare förnyelse av fordonsparken.

⁽⁷⁾ EESC-2017-02887 (se sidan 181 detta nummer av EUT), EESC-2017-02888 (se sidan 188 detta nummer av EUT), EESC-2017-03231 (se sidan 195 detta nummer av EUT).

⁽⁸⁾ EUT C 10, 15.1.2008, s. 15.

4.7.5 I detta sammanhang kan Förenta staternas bestämmelse om nya tunga fordon, tunga dragbilar, släpvagnar och motorer ses som ett positivt exempel på förutseende genomförande. Där kommer en andra omgång bestämmelser att genomföras för modellåren 2018 till 2027, baserat på de inledande fas 1-normer som omfattar modellåren 2014 till 2018.

4.8 EESK understryker vikten av offentliga investeringar och reglering för att minska utsläppen från vägtransporter, inbegripet utsläpp från tunga godstransporter.

4.8.1 Ett framtida alternativ skulle kunna vara ett "elvägssystem", där hybridlastbilar drivs med hjälp av kontaktledningar som är placerade ovanför dem på viktiga trafikleder för godstransport på samma sätt som spårvagnar, tåg och trådbussar. Lastbilar som är uppkopplade till ledningen skulle kunna köras helt eldrivna. Om de lämnar det eldrivna spåret skulle de i stället köras med hjälp av diesel eller en elmotor via fordonets egen batterikapacitet.

4.8.2 Lastbilståg kan potentiellt sett minska koldioxidutsläppen med omkring 10 %. Där följer lastbilarna tätt efter varandra på ett visst avstånd med hjälp av uppkopplingsteknik och system som stöder körningen. Det fordon som kör främst i tåget fungerar som ledarfordon. Om det bromsar, bromsar även alla de andra lastbilarna i tåget. Reaktions tiden är praktiskt taget densamma för alla lastbilarna. Lastbilståg ger lägre bränsleförbrukning och högre säkerhet, men förändringar i regelverket kan krävas.

4.8.3 Direktiv (EU) 2015/719⁽⁹⁾ medförde slutligen nya förändringar av lagstiftningen för tunga fordon för att tillåta fordon med en mer aerodynamisk formgivning, med bättre energieffektivitet och utsläppsmönster, på våra europeiska vägar. Dessa ändringar omfattar begränsningar av den högsta totala längden på tunga fordon och gör det tillåtet att i efterhand utrusta befintliga lastbilar med aerodynamiska spoilers baktill liksom att förse nya lastbilar med dessa extra aerodynamiska komponenter samt rundare och längre hyttform. Släpvnstillverkare rapporterar dock att det finns problem med registreringsmyndigheterna vid tillämpning av dessa nya bestämmelser.

4.9 EESK betonar att alla lagstiftningsåtgärder måste åtföljas av fler politiska åtgärder för att minska efterfrågan på vägtransporter, inbegripet tunga godstransporter, genom övergång till andra transportsätt (via järnväg, inre vattenvägar m. m.) som ger upphov till mindre växthusgasutsläpp.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁹⁾ EUT L 115, 6.5.2015, s. 1.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om halvtidsöversynen av genomförandet av strategin för den digitala inre marknaden: En ansluten digital inre marknad för alla

[COM(2017) 228 final]

(2018/C 081/14)

Föredragande: **Antonio LONGO**

Remiss	Kommissionen, 5.7.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	4.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	111/0/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder förslaget om att se över strategin för den digitala inre marknaden, och konstaterar samtidigt att kommissionen gjort stora ansträngningar i fråga om lagstiftningsinitiativ för att uppnå EU:s mål i fråga om teknisk, ekonomisk och social tillväxt.

1.2 EESK hyser dock oro för förseningarna i antagandet och genomförandet av de 35 åtgärder och lagstiftningsinitiativ som lagts fram, eftersom detta skulle kunna öka den tekniska klyftan och konkurrenskraftsklyftan i förhållande till globala konkurrenter.

1.3 EESK stöder kommissionens förslag att i strategin för den digitala inre marknaden integrera tre nya lagstiftningsinitiativ om onlineplattformar, den europeiska dataekonomin respektive it-säkerhet. Kommittén rekommenderar en helhetsstrategi som tar hänsyn till behovet av att stärka konkurrenskraften och skyddet av digitala rättigheter både på den inre marknaden och i förhållande till tredjeländer.

1.4 EESK erinrar om behovet av att stärka den *sociala dimensionen* ⁽¹⁾ av strategin för den digitala inre marknaden. Endast genom styrning på europeisk nivå med deltagande av de nationella regeringarna, arbetsmarknadsparterna och det civila samhället i sin helhet kan man möta de utmaningar och risker som den digitala revolutionen innebär, skydda de sårbara och erbjuda bättre möjligheter för medborgare och företag.

1.5 EESK hoppas att EU, med respekt för nationella behörigheter, främjar en omfattande plan för digital utbildning för alla medborgare så att de får de kognitiva verktyg de behöver för att bättre kunna hantera övergången. Planen bör omfatta utbildning av alla slag och på alla nivåer, från utbildning av lärare till översyn av läroplaner och undervisningsmetoder, och bör vara nära knuten till ett system för kontinuerlig fortbildning som syftar till uppdatering av arbetstagarnas kvalifikationer eller omskolning av arbetstagare. Särskild uppmärksamhet bör också ägnas åt personer i ledande ställning genom kurser på hög nivå i samarbete med universiteten.

⁽¹⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 10, punkterna 3.8 och 3.9.

1.6 Den digitala revolutionen kommer att förändra alla aspekter av arbetslivet: arbetsorganisation, arbetsplatser, arbetsuppgifter, arbetstid, arbetsvillkor och anställningsavtal. EESK anser att den sociala dialogen kan spela en nyckelroll i sammanhanget och uppmanar kommissionen att inleda en diskussion med arbetsmarknadens parter om utsikterna på medellång och lång sikt samt att identifiera motståndskraftiga åtgärder för att garantera anständiga löner, arbetstillfällen av god kvalitet, en sund balans mellan arbetsliv och familjeliv och allmän tillgång till social trygghet.

1.7 EESK ser positivt på den senaste tidens framgångar inom den digitala sektorn, men uppmanar EU-institutionerna och de nationella institutionerna att säkerställa ett korrekt och fullständigt genomförande av lagstiftningen (t.ex. avskaffandet av roamingavgifter i slutkundsledet) och att fortsätta arbetet med att minska fragmenteringen och snedvridning. I detta sammanhang rekommenderar EESK att kommissionen offentliggör en förordning så snart som möjligt för att möjliggöra portabilitet för innehåll online.

1.8 Kommittén betonar vikten av att snarast möjligt överbrygga den infrastrukturella, territoriella och kulturella *digitala klyftan*, som nu utgör en flaskhals för EU:s ekonomiska och sociala utveckling och en källa till orättvisa i fråga om levnadsvillkor och möjligheter för medborgare och företag. Den finansiering som hittills erbjudits är betydande, men inte tillräcklig för att täcka alla utvecklingsbehov i EU.

1.9 EESK erinrar om att tillgång till internet är en grundläggande rättighet för varje medborgare och ett oundgängligt instrument för social integration och ekonomisk tillväxt, och därför utan dröjsmål bör införas som en del av de samhällsomfattande tjänsterna.

1.10 EESK uppmanar kommissionen att påskynda genomförandet av strategierna för e-förvaltning och e-hälsovård, dels för att de är en nödvändig förutsättning för den digitala utvecklingen i EU, dels för den positiva påverkan de kommer att få på tjänsternas kvalitet och medborgarnas liv.

1.11 Kommittén anser att små och medelstora företag bör få mer stöd eftersom användningen av digital teknik redan i dag är en absolut förutsättning för att kunna stanna kvar på marknaden. Dessutom måste stödet till företag inbegripa en särskild strategi för uppstarts företag, som bygger på tre centrala mål: förenkling av lagstiftningen, utbyggnad av näten och enklare tillgång till finansiering.

1.12 Kommittén uppmanar kommissionen att stärka skyddet av de digitala konsumenternas rättigheter i hela EU, och se till att harmoniseringen av de olika bestämmelserna inte innebär en försämring av skyddet i de fall då det redan är etablerat och tillfredsställande.

1.13 EESK anser att it-säkerhet är en övergripande prioritering för den europeiska suveräniteten och konkurrenskraften inom alla områden där digital teknik används. Kommittén välkomnar att kommissionens förslag innehåller en betydande förbättring av standarderna för förebyggande och avskräckande verksamhet, respons, krishantering och motståndskraft, i överensstämmelse med EU:s grundläggande rättigheter, vilket lägger grunden för ett starkt samarbete mellan medlemsstater och tredjeländer.

2. Det aktuella läget för den digitala inre marknaden

2.1 Sedan maj 2015 har Europeiska kommissionen lagt fram 35 lagstiftningsförslag inom ramen för strategin för den digitala inre marknaden ⁽²⁾, av vilka många ännu inte har genomförts eftersom de är föremål för förhandlingar mellan kommissionen, parlamentet och rådet eller ännu inte har börjat tillämpas i de enskilda medlemsstaterna. Meddelandet om halvtidsöversynen av strategin för den digitala inre marknaden innehåller en första inventering av de initiativ som tagits och de resultat som uppnåtts.

2.2 Bland de viktigaste av de initiativ som genomförts eller som ska genomföras kan följande nämnas:

— *Avskaffandet av roamingavgifterna i slutkundsledet* ⁽³⁾ från och med den 15 juni 2017.

⁽²⁾ COM(2015) 192 final.

⁽³⁾ COM(2016) 399 final.

- Gränsöverskridande portabilitet av innehållstjänster online ⁽⁴⁾ från och med början av 2018.
- Undanröjande av omtiverad geoblockering ⁽⁵⁾ som är till skada för konsumenterna.

2.3 Kommissionen anser att det är väsentligt att genomföra *konnektivetspaketet* ⁽⁶⁾, som kommer att främja tillhandahållandet av högkvalitativ digital infrastruktur i hela EU, så att alla unionens företag och medborgare kan dra nytta av fördelarna med den digitala revolutionen.

2.4 För att stimulera gränsöverskridande e-handel är det viktigt att anta kommissionens förslag om att harmonisera bestämmelserna om *digitala avtal* ⁽⁷⁾, stärka samarbetet mellan de nationella konsumentskyddsmyndigheterna ⁽⁸⁾, säkerställa överkomliga priser för gränsöverskridande leveranstjänster ⁽⁹⁾, förenkla förfarandena för mervärdesskattedeklaration ⁽¹⁰⁾, bekämpa otillbörliga affärsmetoder och skydda immateriella rättigheter, inklusive upphovsrätt ⁽¹¹⁾.

2.5 För att uppnå de högsta standarderna för *uppgiftsskydd* ⁽¹²⁾ och *respekt för privatlivet i samband med elektronisk kommunikation* ⁽¹³⁾ har kommissionen antagit två förordningar som ska börja tillämpas 2018.

2.6 Den rättsliga ramen för den audiovisuella sektorn ⁽¹⁴⁾ kommer att anpassas till behoven i den digitala tidsåldern med en *översyn av upphovsrätten* ⁽¹⁵⁾ för att underlätta gränsöverskridande tillgång till innehåll och användningen av upphovsrättsskyddade alster inom utbildning, forskning och kultur.

3. Sammanfattning av kommissionens nya förslag

3.1 Inför den ofrånkomliga utvecklingen av den digitala världen, som kommer att kräva fortlöpande anpassning av infrastruktur och bestämmelser, är det av grundläggande betydelse att säkerställa att alla användare får en säker digital miljö som är öppen och rättvis. Dessa villkor är oundgängliga för att stärka förtroendet, som fortfarande begränsar en utvidgning av den digitala inre marknaden ⁽¹⁶⁾.

3.2 Kommissionen har identifierat tre områden där det krävs kraftfullare EU-åtgärder och där kommissionen inom kort förväntas lägga fram lagstiftningsinitiativ: 1) **onlineplattformar**, 2) **den europeiska dataekonomin** och 3) **it-säkerhet**.

3.3 *Onlineplattformarna* ⁽¹⁷⁾ förändrar den digitala inre marknaden och är på väg att få en roll som "grindvakter på internet" eftersom de förmedlar tillgången till information, innehåll och elektronisk handel. Under 2017 kommer kommissionen därför att ta fram ett initiativ för att involvera dem och få dem att ta större ansvar för förvaltningen av nätet. Framför allt ska kommissionen ta upp problemet med oskäliga avtalsvillkor och otillbörliga affärsmetoder i relationerna mellan plattformar och företag. Det ska gå snabbare och effektivare att avlägsna olagligt innehåll genom att man inför ett formellt system för "anmälan och avlägsnande".

3.4 *Den europeiska dataekonomin* kommer att bli viktigare för företagen, medborgarna och de offentliga tjänsterna. Under 2017 kommer kommissionen att offentliggöra två lagstiftningsinitiativ om ett *fritt flöde av icke-personuppgifter över gränserna* och tillgången till och *vidareutnyttjandet av offentliga uppgifter* och uppgifter som samlas in med hjälp av offentliga medel. För att förbereda den digitala marknaden inför utvecklingen av *sakernas internet* kommer man att fastställa principer för att avgöra vem som är ansvarig för skada som orsakas av dataintensiva produkter.

⁽⁴⁾ COM(2015) 627 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 289 final.

⁽⁶⁾ COM(2016) 587, 588, 589, 590, 591 final.

⁽⁷⁾ COM(2015) 634 och 635 final.

⁽⁸⁾ COM(2016) 283 final.

⁽⁹⁾ COM(2016) 285 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2016) 757 final.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 593 final.

⁽¹²⁾ Förordning (EU) 2016/679.

⁽¹³⁾ COM(2017) 10 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2016) 287 final.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 593 och 594 final.

⁽¹⁶⁾ Särskild Eurobarometer 460.

⁽¹⁷⁾ COM(2016) 288 final.

3.5 Under 2017 kommer kommissionen att se över *EU:s strategi för it-säkerhet*⁽¹⁸⁾ samt mandatet för Europeiska unionens byrå för nät- och informationssäkerhet (Enisa) för att anpassa dem till de nya utmaningarna och riskerna. Ytterligare åtgärder kommer att föreslås om standarder, certifiering och märkning när det gäller it-säkerhet i syfte att ge uppkopplade föremål bättre skydd mot it-angrepp. Denna process kommer att stärka det offentlig-privata partnerskapet.

3.6 För att förbättra den digitala kompetensen och anställbarheten, efterlyser kommissionen ett snabbt genomförande av *kompetensagendan för Europa*⁽¹⁹⁾ och av *koalitionen för digitala färdigheter och arbetstillfällen*⁽²⁰⁾. Under 2018 har kommissionen för avsikt att inleda pilotprojekt om *digitala möjligheter* som syftar till att ge studenter tillgång till gränsöverskridande praktikprogram på det digitala området.

3.7 *Strategin för digitalisering av den europeiska industrin*⁽²¹⁾ kommer att uppmuntra samarbete och utbyte av bästa praxis. Detta initiativ kompletterar de resurser som anslagits av Horisont 2020-programmet (5,5 miljarder euro) och de privata och nationella investeringar som bygger på offentlig-privata partnerskap. Vissa viktiga sektorer som energi, transport och finans kommer att förändras avsevärt i enlighet med kriterier för hållbarhet och effektivitet.

3.8 *Handlingsplanen för e-förvaltning 2016–2020*⁽²²⁾ kommer att underlätta den digitala övergången i offentliga förvaltningar på nationell och europeisk nivå. Kommissionen förväntar sig att hälso- och sjukvårdssektorn kommer att uppleva de största förändringarna som ett resultat av rätten till vård i ett annat EU-land (digitala patientjournaler och recept) och den ökande användningen av teknik inom vården (för analyser, operationer, behandling m.m.).

3.9 För att stärka sin position på global nivå har EU ökat medlen till forskning och innovation (FoU) och inlett två viktiga tekniska initiativ: *Molnbaserade tjänster* för att utbyta och återanvända data, och *kvantdatorer*, för att kunna lösa beräkningsproblem som de nuvarande superdatorerna inte kan behandla.

3.10 Kommissionen anser att strategin för den digitala inre marknaden kommer att få allt större betydelse i förbindelserna mellan EU och tredjeländer. Den innebär skydd av nya digitala rättigheter, arbete för att motverka digital protektionism och främjande av initiativ för att motverka den *digitala klyftan* på global nivå.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK konstaterar att kommissionen har gjort stora ansträngningar i fråga om lagstiftningsinitiativ för att uppnå de mål på området för teknisk, ekonomisk och social tillväxt som fastställs i strategin för den digitala inre marknaden. Kommittén anser framför allt att denna halvtidsutvärdering är nödvändig för att främja genomförandet av strategin och därmed minska fragmenteringen och snedvridningen.

4.2 EESK välkomnar den senaste tidens resultat, t.ex. avskaffandet av roamingavgifter i slutkundsledet⁽²³⁾, portabilitet för onlineprodukter⁽²⁴⁾ och undanröjande av omotiverad geoblockering⁽²⁵⁾. Dessa initiativ kommer att bidra till en mer positiv bild av EU, även om det fortfarande finns många problem som måste lösas för att garantera konsumenternas rättigheter och sund konkurrens mellan företag.

4.2.1 Kommittén noterar dock att avskaffandet av roamingavgifter sker på ett splittrat och ojämnt sätt i många medlemsstater, till uppenbar nackdel för konsumenterna och EU:s image. I olika länder klagar konsumentorganisationerna på försök att kringgå avskaffandet av roaming, främst genom begränsning av den tillgängliga datamängden för onlinenavigering. EESK uppmanar därför kommissionen att noga övervaka denna process, och stärka och påskynda genomförandet.

⁽¹⁸⁾ JOIN(2013) 1.

⁽¹⁹⁾ COM(2016) 381 final.

⁽²⁰⁾ 2016/C484/01.

⁽²¹⁾ COM(2016) 180 final.

⁽²²⁾ COM(2016) 179 final.

⁽²³⁾ EUT C 24, 28.1.2012, s. 131, EUT C 34, 2.2.2017, s. 162.

⁽²⁴⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 86.

⁽²⁵⁾ EUT C 34, 2.2.2017, s. 93.

4.2.2 När det gäller gränsöverskridande portabilitet hoppas EESK att man snart kommer att konkret genomföra den preliminära överenskommelsen mellan rådet och kommissionen som antogs av Europaparlamentet den 18 maj. I avtalet föreskrivs en förordning för att införa en gemensam strategi i unionen om portabilitet för innehållstjänster online för att ge abonnenter möjlighet att få tillgång till och använda innehåll när de tillfälligt befinner sig i en annan medlemsstat än den där de är bosatta.

4.3 Kommittén är oroad över att endast vissa av kommissionens lagstiftningsförslag inom ramen för strategin för den digitala inre marknaden faktiskt har genomförts. Detta utgör ett allvarligt hinder både för bedömning av strategin som helhet och för realistiska framtidsutsikter för EU:s tillväxt och konkurrenskraft. Kommittén uppmanar alla de institutioner som är involverade i medbeslutandeförfarandet att förkorta förhandlingstiden och hoppas att medlemsstaterna tillämpar lagstiftningen på ett snabbt och konsekvent sätt.

4.4 Den digitala revolutionen kommer att på ett dramatiskt sätt förändra medborgarnas dagliga liv, deras affärsverksamhet, produktion och marknadsföring, med långsiktiga effekter som är svåra att förutse i dag, särskilt i fråga om arbetsmarknaden och sysselsättningen. Den digitala revolutionen kommer att ändra arbetsorganisation, arbetsuppgifter, arbetsplatser, arbetstid, arbetsvillkor och anställningsavtal. EESK erinrar därför om behovet av att stärka den *sociala dimensionen* ⁽²⁶⁾ av strategin för den digitala inre marknaden. Bara på detta sätt kan man möta alla utmaningar och risker med den digitala revolutionen och ge alla en chans att dra nytta av dess fördelar och möjligheter.

4.5 EESK anser att det är mycket viktigt att så snart som möjligt inleda ett omfattande europeiskt program för digital utbildning för att säkerställa att alla medborgare får de verktyg de behöver för att kunna hantera övergången på bästa sätt. Kommittén hoppas i synnerhet, med beaktande av de särskilda nationella behörigheterna på detta område, att detta program kommer att inledas i skolorna och stärka kunskaperna hos lärare, säkerställa anpassning av läroplaner och undervisning till den digitala tekniken (inklusive e-lärande), och ge alla elever en högkvalitativ utbildning. Detta program får sin naturliga fortsättning i livslångt lärande för att anpassa eller öka kompetensnivån hos samtliga anställda ⁽²⁷⁾.

4.6 Kommittén anser att företagen snabbt måste anpassa sin digitala kompetens, med särskild tonvikt på frågor om it-säkerhet. EU bör stödja företagen att med stöd av den akademiska världen ta fram högre utbildning riktad till ledningsnivån för att öka kunskapen och medvetenheten om riskerna med datastöld och it-brottslighet. Kommittén anser också att det är viktigt att stödja utbildningen av teknisk personal inom it-säkerhet med hjälp av lämpliga webbsidor för att simulera it-attacker och testa deras förmåga att reagera.

4.7 EESK noterar att några av de viktigaste utmaningarna inför förverkligandet av den digitala inre marknaden ännu inte har behandlats tillräckligt, trots att kommittén rekommenderade detta redan 2015 ⁽²⁸⁾. Spridningen av digital kompetens, IKT-färdigheter, digitalisering av företag och e-förvaltning utgör fortfarande en förutsättning för en bred, gemensam och balanserad utveckling.

4.8 EU har investerat och kommer att fortsätta att investera flera miljarder euro i forskning och innovation samt i den digitala sektorn. Jämfört med de av kommissionen beräknade behoven (ungefär 155 miljarder euro) är vi emellertid långt ifrån de investeringsnivåer som krävs för en stark och balanserad utveckling inom den digitala sektorn i jämförelse med de viktigaste globala konkurrenterna. Kommissionen har därför ofta förklarat sin avsikt att utnyttja offentlig-privata partnerskap för att överbrygga investeringsklyftan.

4.8.1 EESK anser att offentlig-privata partnerskap visserligen är en viktig hävstång för tillväxt och innovation, men de kan inte betraktas som en universallösning för alla problem. EESK uppmanar därför EU:s institutioner att i ökad utsträckning delta genom åtgärder och finansiering i områden som inte är så intressanta för marknaden, liksom i initiativ som syftar till att skapa infrastruktur med ett högt mervärde men med lönsamhet endast på lång sikt (Fonden för ett sammanlänkat Europa).

⁽²⁶⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 10, punkterna 3.8 och 3.9.

⁽²⁷⁾ EUT C 434, 15.12.2017, s. 30.

⁽²⁸⁾ EUT C 71, 24.2.2016, s. 65, En strategi för en inre digital marknad, punkterna 1.1, 1.2 och 1.8.

4.9 Beskattning av multinationella företag inom det digitala området är föremål för en intensiv debatt och kraftiga institutionella initiativ. I synnerhet verkar nationella skattesystem inte alltid på lämpligt sätt beskatta de vinster som dessa företag genererar inom EU. Kommittén uppmanar kommissionen att ta fram lösningar som, inom ramen för subsidiaritetsprincipen, kan säkerställa en balans mellan behovet av en rättvis beskattning av vinsterna utan att hämma innovation och utveckling.

4.10 Kommittén vill åter peka på vikten av att minska den digitala klyftan, som riskerar att bli en av de viktigaste faktorerna bakom ekonomisk, yrkesmässig och social utestängning. Det är i detta sammanhang nödvändigt att så snart som möjligt genomföra de strategier som planeras av EU när det gäller utbildning i digitala färdigheter (*kompetensagendan för Europa och koalitionen för digital kompetens och digitala arbetstillfällen*). Därför rekommenderar EESK kommissionen att säkerställa ett snabbt och korrekt genomförande av denna process av medlemsstaterna.

4.11 Kommittén vill åter framhålla principen om att tillgång till internet är en grundläggande rättighet för varje medborgare och också ett oundgängligt instrument för social integration och ekonomisk tillväxt. Tillgång till snabba internetjänster bör därför utan dröjsmål införas som en del av de samhällsomfattande tjänsterna⁽²⁹⁾. EESK anser också att den digitala revolutionen kan kontrolleras endast om medborgarna medverkar aktivt, medvetna om de möjligheter och risker som internet erbjuder.

4.12 Det är därför viktigt att EU stöder och aktivt deltar i Forumet för förvaltning av internet, vars nästa möte äger rum i Genève i december 2017 under rubriken *Shape Your Digital Future!*. Där ska man diskutera hur internets möjligheter kan maximeras och hur nya risker och utmaningar kan hanteras.

4.13 EESK stöder *konnektivitetspaketet*⁽³⁰⁾ och välkomnar särskilt initiativen för att minska den digitala klyftan mellan regioner (WiFi4EU) och för att säkerställa kvaliteten på digitala kommunikationer (5G). Kommittén vill i synnerhet betona WiFi4EU som avgörande för att den digitala inre marknaden verkligen ska nå alla. Därför hoppas vi att detta pilotprojekt, som nu enligt planerna ska tilldelas 125 miljoner euro, kan bli ett strukturellt inslag i EU-politiken genom en anpassning av EU-budgeten, så att man kan garantera alla medborgare, även dem som bor i områden som inte är så intressanta för marknaden (öar, bergsområden och de yttersta randområdena osv.), en högkvalitativ internetuppkoppling.

4.14 EESK välkomnar förslaget om att involvera **onlineplattformarna** i ett större projekt för att se till att aktörerna tar ansvar för att skapa ett rättvist och öppet ekosystem för internet. Denna process kan emellertid inte skiljas från behovet att minska splittringen på lagstiftningsområdet, med beaktande av konsekvenserna för företag (illojal konkurrens), arbetstagare (avtal) och konsumenterna⁽³¹⁾ (gränsöverskridande tvister), samtidigt som man säkerställer de standarder som uppnåtts.

4.15 EESK anser att den **europiska dataekonomin** är en av de sektorer där avståndet är störst mellan EU och de globala ledarna i fråga om digital innovation. Kommittén stöder förslaget om att inrätta en regelram, under förutsättning att den anpassas till vad som gäller för molnbaserade datortjänster⁽³²⁾, artificiell intelligens och sakernas internet, att den beaktar avtalsfriheten och avlägsnar hinder för innovation, och att tillräcklig EU-finansiering finns.

4.16 EESK anser att **it-säkerhet** är en övergripande prioritering för alla områden där digital teknik används, och nödvändig för den europeiska suveräniteten, som kräver digital autonomi när det gäller insamling och förvaltning av data och för de maskiner som kontrollerar och övervakar denna process. Med tanke på hur stora områden som berörs anser EESK att de resurser som öronmärkts för it-säkerhet bör ökas avsevärt och omfatta mer än forskning, t.ex. känsliga sektorer inom näringslivet (transporter, industriell produktion med högt mervärde osv.) och hjälpa medlemsstaterna att stärka den digitala beredskapen.

⁽²⁹⁾ EUT C 161, 6.6.2013, s. 8.

⁽³⁰⁾ EESK har utarbetat ett yttrande om vart och ett av dessa förslag med en likartad struktur för att säkerställa enhetlighet i vision och innehåll: EUT C 125, 21.4.2017, s. 51; EUT C 125, 21.4.2017, s. 56; EUT C 125, 21.4.2017, s. 65; EUT C 125, 21.4.2017, s. 69; EUT C 125, 21.4.2017, s. 74.

⁽³¹⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 119.

⁽³²⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 86.

4.17 It-terrorism och it-brottslighet utgör nu överhängande hot för alla ekonomier och regeringar. Kommittén välkomnar att kommissionens förslag till översyn av it-säkerhetsstrategin innehåller en betydande förbättring av standarderna för förebyggande och avskräckande verksamhet, respons, krishantering och motståndskraft, i överensstämmelse med EU:s grundläggande rättigheter, vilket lägger grunden för ett starkt samarbete mellan medlemsstater och tredjeländer.

4.17.1 EESK instämmer i kommissionens resonemang att alla digitala produkter och därmed sammanhängande system måste vara säkra från det ögonblick de släpps ut på marknaden och ser fram emot ett snabbt antagande av de planerade åtgärderna.

4.17.2 Kommittén stöder kommissionens förslag om att förlänga Enisas⁽³³⁾ mandat och anpassa det till de nya globala hoten. I synnerhet anser EESK att översynen av de europeiska strategierna för it-säkerhet också bör innebära ökad öppenhet, dialog och transparens från Enisas sida gentemot medborgarna och det organiserade civila samhället, så att dess initiativ och verksamhet kan lyftas fram.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Av de europeiska företagen kräver 90 % digitala färdigheter, men år 2016 hade bara 44 % av EU:s befolkning och 37 % av arbetskraften tillräckliga digitala färdigheter. Dessutom vidareutbildar nästan hälften av de europeiska företagen inte sin personal, vilket skadar både arbetstagarna och företagens konkurrenskraft⁽³⁴⁾. EESK vill därför åter peka på vikten av att med särskilda resurser finansiera en övergripande strategi för allmän och yrkesinriktad digital utbildning⁽³⁵⁾, med särskilt fokus på den digitala klyftan mellan *digitala infödingar* och äldre⁽³⁶⁾, och mer allmänt för att stödja och åtfölja alla med bristande digitala färdigheter, oavsett ålder och situation.

5.2 När det gäller återverkningarna på sysselsättningen finns det också en reell möjlighet att robotiseringen leder till en total minskning av antalet arbetstillfällen genom att alla repetitiva och "mindre kreativa" arbetstillfällen successivt försvinner⁽³⁷⁾. Kommittén uppmanar därför kommissionen att genom den europeiska sociala dialogen inleda en diskussion för att garantera anständiga löner, en sund balans mellan arbetsliv och familjeliv, arbetstillfällen av god kvalitet och allmän tillgång till social trygghet⁽³⁸⁾.

5.2.1 För att klara av de utmaningar som digitaliseringen innebär kommer det att vara avgörande att vidta åtgärder för utbildning och fortbildning, med särskilda åtgärder på europeisk nivå för omplacering av arbetstagare vars arbetsuppgifter har övertagits av maskiner eller blivit obsoleta genom robotiseringen. Man bör också inrätta lämpliga sociala skyddsnät för att garantera ett värdigt liv i omskolningsskedet. Det är av grundläggande betydelse att sådana åtgärder inkluderas i en bredare, flexibel och motståndskraftig strategi som kan reagera snabbt och effektivt på förändringar som den digitala revolutionen orsakar, så att vi kan styra denna revolution och inte bara drabbas av dess följder.

5.3 EESK upprepar sitt stöd till handlingsplanen för *e-förvaltning*, som syftar till att tillhandahålla individanpassade och användarvänliga digitala tjänster över gränserna. Kommittén anser dock att dessa mål inte kommer att kunna uppnås med tanke på förseningarna i genomförandet av strategin på nationell nivå och avsaknaden av en digital infrastruktur som är allmänt spridd i hela Europa och sammankopplad. Kommittén noterar de ihållande problemen med principen "endast en gång" och förseningar i inrättandet av en *gemensam digital ingång*. EESK upprepar också behovet av att säkerställa *uppdatering* i enlighet med den senaste tekniken och behovet av att öka öppenheten gentemot användare när det gäller möjligheten att redigera eller radera sina personuppgifter (*rätten att bli bortglömd*)⁽³⁹⁾.

⁽³³⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 124.

⁽³⁴⁾ Europeiska kommissionen, *Digital Transformation Scoreboard*, 2017.

⁽³⁵⁾ EUT C 173, 31.5.2017, s. 1, EUT C 173, 31.5.2017, s. 45.

⁽³⁶⁾ EUT C 389, 21.10.2016, s. 28.

⁽³⁷⁾ "The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis", OECD, 2016. Det pågår en livlig debatt om den digitala revolutionens effekter på sysselsättningen. OECD uppskattar att 9 % av antalet arbetstillfällen (de mest repetitiva) försvinner, men andra studier från Världsbanken och andra institutioner förutspår en ökning av antalet arbetstillfällen eller nya jobb som ersätter de försvunna arbetstillfällena. Alla studier visar emellertid att arbetslivet kommer att genomgå stora förändringar och att motåtgärder för att öka motståndskraften måste vidtas snarast.

⁽³⁸⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 161.

⁽³⁹⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 99.

5.4 När det gäller e-hälsa noterar kommittén liknande problem som för e-förvaltning. EESK föreslår därför att man uppmuntrar skapandet av avancerad digital infrastruktur, att man förbättrar samarbetet med FoI-sektorerna och verkar för mer aktivt deltagande av användare och hälso- och sjukvårdspersonal⁽⁴⁰⁾.

5.5 EESK stöder meddelandet om *digitaliseringen av den europeiska industrin*, som visar att inget land med framgång ensamt kan ta vara på alla möjligheter som erbjuds av den digitala tekniken. EU kan däremot ta sig an globala konkurrenter om vi tar fram en gemensam strategi för att stärka den europeiska industriella basen (*Industri 4.0*) som fristående konkurrenskraftsfaktor som kan locka till sig investeringar, öka antalet arbetstillfällen och behålla fokus på målet om en industriproduktion på 20 % av EU:s BNP senast 2020⁽⁴¹⁾.

5.6 Kommittén uppmanar kommissionen att främja digital innovation i alla företag, med särskild tonvikt på små och medelstora företag, som kan vinna enorma fördelar genom digitaliseringen (förenkling och minskad byråkrati), men som utan lämpligt stöd och uppbackning riskerar att försvinna från marknaden. Digitalisering av alla företag är redan i dag en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för att hålla sig kvar på marknaden, och små och medelstora företag med mindre resurser och verktyg skulle kunna få större svårigheter att anpassa sig till förändringarna.

5.7 EESK anser att det är nödvändigt att stödja nystartade företag, som är de främsta aktörerna för digital innovation, ekonomisk tillväxt och ny sysselsättning, och främja deras utveckling och konsolidering (expansion). Särskilt rekommenderas en övergripande strategi för de olika typerna av företag som bygger på tre centrala mål: förenkling av lagstiftningen, utbyggnad av näten och enklare tillgång till finansiering⁽⁴²⁾.

5.8 EESK anser att gränsöverskridande e-handel är ett av nyckelområdena för utvecklingen av den inre digitala marknaden. Kommittén upprepar sin begäran om mer beslutsamt agerande för att göra kostnaderna för paketleveranser överkomliga för alla⁽⁴³⁾. Bestämmelserna om digitala avtal bör också harmoniseras bättre, på grundval av valet av rättsakt (två direktiv), som kan ge upphov till förväxling utan en förenkling av regelverket⁽⁴⁴⁾.

5.9 EESK välkomnar den information som kommissionen gett angående de resultat som uppnåtts när det gäller konsumentskydd genom *plattformen för tvistlösning online*⁽⁴⁵⁾, men anser att mycket återstår att göra för att se till att plattformen blir mer känd och för att stärka konsumenternas förtroende för e-handel. EESK önskar i synnerhet en förstärkning av instrumenten för alternativ tvistlösning, i synnerhet över gränserna. Kommittén efterlyser dessutom åtgärder för skydd av personuppgifter⁽⁴⁶⁾, audiovisuella medietjänster⁽⁴⁷⁾, kampen mot bedrägerier och skydd för upphovsrätten⁽⁴⁸⁾, med särskild uppmärksamhet mot att skydda användare, särskilt de mest utsatta, från nätmobbning, falska nyheter och alla former av anstiftan till våld.

5.10 EESK välkomnar att kommissionen har inlett ett förfarande för att harmonisera konsumentskyddet på europeisk nivå, under förutsättning att konsumentskyddsnormerna bibehålls oförändrade eller stärks, i syfte att uppnå en övergripande förbättring av skyddet för digitala konsumenter i EU.

5.11 EESK uppmanar kommissionen att göra strategin för den digitala inre marknaden mer sektorsövergripande, genom att integrera den med andra sektorer/strategier som är viktiga för utvecklingen av Europa, såsom energi, den cirkulära ekonomin⁽⁴⁹⁾ och transporter⁽⁵⁰⁾, inom den vidare ram för hållbara utvecklingsmål som FN har fastställt. Detta kan på ett betydande sätt bidra till att uppnå målen om hållbarhet, förenkling och effektivitet.

⁽⁴⁰⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 14.

⁽⁴¹⁾ EUT C 389, 21.10.2016, s. 50.

⁽⁴²⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 20.

⁽⁴³⁾ EUT C 34, 2.2.2017, s. 106.

⁽⁴⁴⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 57.

⁽⁴⁵⁾ Fler än 24 000 fall löstes under det första året enligt kommissionsledamot Věra Jourová. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-727_sv.htm?locale=en

⁽⁴⁶⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 107.

⁽⁴⁷⁾ EUT C 34, 2.2.2017, s. 157.

⁽⁴⁸⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s.27.

⁽⁴⁹⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 98.

⁽⁵⁰⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 85; EUT C 345, 13.10.2017, s. 52.

5.12 EESK anser att EU bör öka FoI-investeringarna för att kunna konkurrera med de ledande inom digital innovation. Initiativ för att stärka infrastrukturen är viktiga, men inte avgörande. EU behöver särskilt så snart som möjligt genomföra *datamoln* ⁽⁵¹⁾ i linje med strategin "Open Innovation, Open Science, Open to the World". Kommittén ser också positivt på fortsatt utveckling på områden som kvantdatorteknik och artificiell intelligens ⁽⁵²⁾.

5.13 EESK ställer sig bakom kommissionens beslut i fråga om förstärkningen av den yttre dimensionen av den digitala inre marknaden, men anser att väldigt lite har gjorts på detta område hittills. I synnerhet skulle kommittén vilja se åtgärder på två nivåer:

- *Fastställande av nya förbindelser med de digitala konkurrenterna.* EU måste skydda de digitala rättigheterna, bekämpa digital protektionism och gå i bräschen för en global allians för it-säkerhet. Denna process kommer att spela en viktig roll i utformningen av det globala styret.
- *Främjande av digital utveckling.* Digitalisering kan utgöra en viktig drivkraft för tillväxt som kan motverka orsakerna till krig, fattigdom och migration. För att kunna uppnå merparten av FN:s mål för hållbar utveckling krävs också en bredare och mer spridd användning av digitala verktyg, med aktivt deltagande av alla länder och medborgare, och inte bara de rikaste och mest avancerade. Arbetet med att minska den tekniska klyftan bör därför vara en prioriterad fråga för EU på global nivå och inte bara i samband med gränsöverskridande samarbete.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁵¹⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 86.

⁽⁵²⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 1.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om ”Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Rapport om konkurrenspolitiken 2016”

[COM(2017) 285 fina]

(2018/C 081/15)

Föredragande: **Paulo BARROS VALE**

Remiss	Europeiska kommissionen, 5.7.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	4.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	177/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig positiv till innehållet i rapporten om konkurrenspolitiken 2016⁽¹⁾ och stöder den rent generellt. Kommittén känner dock en viss oro över den nuvarande situationen och med hänsyn till hur EU:s konkurrenspolitik skulle kunna se ut enligt EESK:s mening.

1.2 EESK ser positivt på kommissionens ansträngningar för att värna respekten för regler och på så vis främja ett klimat av sund och fri konkurrens, samt för att utveckla ett internationellt samarbete.

1.3 EESK anser att det krävs en bättre definition av konkurrenspolitiken och att den i många fall inte är förenlig med unionens övriga politik som inverkar på den. Företag och konsumenter ställs inför en rad problem utöver de områden som behandlas av kommissionen inom ramen för konkurrenspolitiken, och dessa problem påverkar även den inre marknaden. Det gäller bland annat, för att bara nämna ett exempel, problem som rör beskattning.

1.4 Kommissionens befogenheter är begränsade, men den har initiativrätt och skulle kunna vara mer ambitiös när det gäller genomförandet, för att samordna konkurrenspolitiken med både de olika europeiska politikområdena och de nationella konkurrensmyndigheternas verksamhet. För att kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna ska kunna arbeta mer effektivt måste konkurrenspolitiken på EU-nivå och nationell nivå överensstämma till fullo.

1.5 Det är dagligen möjligt att konstatera att konkurrensen har negativa effekter för vissa grupper, i synnerhet små och medelstora företag och konsumenter: affärsmetoder inom stora detaljhandelsgrupper, som undergräver mindre företag på grund av de aggressiva metoder som används i handeln med dem och som begränsar konsumenternas valmöjligheter, otydliga prissättningssystem (till exempel när det gäller energi och bränsle) till nackdel för företag och konsumenter, samt dumpning, som fortfarande konstateras förekomma, i synnerhet inom detaljhandels- och transportsektorerna. Dessa frågor kräver löpande övervakning och åtgärder från de behöriga nationella konkurrensmyndigheternas och kommissionens sida.

1.6 Trots att det är känt att stora koncerners inflytande kan skapa snedvridningar av konkurrensen har kommissionen gett sitt stöd till fusioner och koncentrationer som gett upphov till verkliga sektoriella giganter. EESK uppmanar kommissionen att utarbeta verkligt effektiva lösningar när det gäller dessa processer och att noga övervaka stora koncerners verksamhet, och samtidigt säkerställa efterlevnad av reglerna och respekt för konsumenternas liksom små och medelstora företags intressen.

⁽¹⁾ COM(2017) 285 final.

1.7 Enligt fördraget är det inte möjligt att harmonisera skattepolitiken. Skillnaderna i fråga om både direkt och indirekt beskattning är skadliga för företagen och konsumenterna och förvärrar asymmetrierna. EESK upprepar att konkurrenspolitiken bör begränsa snedvridningar till följd av beskattning, så länge som beskattning fortfarande är en nationell behörighet inom EU.

1.8 Det internationella samarbetet har utvecklats i takt med förhandlingarna om ett flertal avtal. EESK framhåller att verkliga partnerskap bör eftersträvas och att de avtal som sluts bör ta hänsyn till de djupgående diskussioner som redan förts om innehållet i handelsavtal.

2. Innehållet i rapporten om konkurrenspolitiken 2016

2.1 Rapporten innehåller huvudsakligen de åtgärder som kommissionen har vidtagit på konkurrensområdet och sammanfattar ett mer omfattande arbetsdokument om det arbete som utförts under 2016 ⁽²⁾.

2.2 I sitt tal om tillståndet i unionen 2016 påminde Europeiska kommissionens ordförande Jean Claude Juncker om konkurrenspolitikens betydelse: *"Rent spel innebär också att i EU skyddas konsumenterna mot karteller och storföretagens missbruk av sin ställning. [...] Kommissionen övervakar denna form av rättvisa. Det är den sociala sidan av konkurrensrätten. Och det är vad EU står för."*

2.3 Rapporten är indelad i sex delar: "Inledning", "Säkerställa verkligt lika konkurrensvillkor för alla: hur kontrollen av statligt stöd bidrar till att lösa problemet", "Främja konkurrens och innovation inom den digitala inre marknaden", "Skapa en inre marknad som ger EU:s medborgare och företag ökat egenansvar", "Ta tillvara på potentialen hos den europeiska energiunionen och den cirkulära ekonomin" och "Utforma en europeisk och global konkurrenskultur".

2.4 På det stora hela stöder EESK innehållet i rapporten. Kommittén ställer sig dock kritisk till en punkt under rubriken "Upprätthålla en givande interinstitutionell dialog": "Genom reglerna om statligt stöd bibehålls också lika konkurrensvillkor mellan banker som får statligt stöd och banker som inte får det". Ett visst antal villkor har ålagts banker som fått statligt stöd, men det kan inte hävdas att lika villkor har bibehållits mellan de banker som har fått sådant stöd och övriga banker. Konkurrensen har faktiskt snedvridits, och de korrigerande åtgärder som införts har inte bidragit till att avhjälpa situationen i någon större utsträckning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar rapporten om konkurrenspolitiken 2016, som behandlar frågor av stor vikt för företagens verksamhet och medborgarnas liv.

3.2 Den industriella basen i Europa består till större delen av små och medelstora företag. Dessa företag är ryggraden i den europeiska ekonomin och samtidigt, på grund av deras storlek, de mest sårbara när det gäller osund konkurrens.

3.3 Inom den storskaliga detaljhandeln påverkas i synnerhet de små och medelstora företagen negativt av det missbruk av dominerande ställning som stora detaljhandelsgrupper gör sig skyldiga till genom att de utnyttjar sin betydande förhandlingsstyrka och, i strid med alla konkurrensregler, använder otillbörliga metoder i samband med förhandlingar som fortsätter att undergräva små producenter och den småskaliga handeln och påverkar konsumenternas val och intressen. EESK rekommenderar att kommissionen i sina kommande rapporter om konkurrenspolitiken inkluderar en analys av livsmedelsdistributionskedjans funktionssätt.

3.4 För att komma till rätta med missbruk av dominerande ställning och andra metoder som begränsar konkurrensen är åtgärder från de nationella konkurrensmyndigheternas sida av stor vikt. De nationella konkurrensmyndigheternas kapacitet med avseende på resurser, befogenheter och verksamhetens självständighet har analyserats av kommissionen. Det konstaterades att det skulle vara möjligt att öka deras effektivitet, och åtgärder bör vidtas i detta syfte. EESK fastslår på nytt att de nationella konkurrensmyndigheterna kan och bör anta ett mer förebyggande förhållningssätt i stället för reaktiva strategier efter det att aktörer eller konsumenter har lämnat klagomål, i synnerhet när det gäller metoder som utgör missbruk av dominerande ställning, vilka förekommer ständigt under förhandlingsmöten. Övervakning av förhandlingar skulle kunna bidra till att förhindra visst missbruk av dominerande ställning, och därigenom skydda små aktörer och konsumenter.

3.5 Det är på detta område särskilt viktigt att se till att rättigheterna för de som blir offer för konkurrensbegränsande metoder verkligen respekteras, eftersom varken direktiv 2014/104/EU av den 26 november 2014 eller rekommendationen

⁽²⁾ SWD(2017) 175 final.

om gemensamma principer för mekanismer för kollektiv talan i samband med överträdelser av konkurrensrätten inte innehåller de rättsmedel som är nödvändiga för att kollektivt skydda offrens rättigheter i samband med sådana överträdelser.

3.6 Inom ett flertal sektorer har olika fusioner och koncentrationer ägt rum, vilket gett upphov till "jättar". Detta kan inverka på marknadens funktion och inverka menligt på konkurrensreglerna. Kommissionen har ombetts att yttra sig om vissa av dessa förfaranden. I praktiken har få av dem stoppats, och de korrigerande åtgärder som vidtagits i utbyte mot ett godkännande har inte motsvarat förväntningarna. Å ena sidan jagar kommissionen med all rätt karteller, men å andra sidan tillåter den fusioner och förvärv utan kompensation. EESK uttrycker sin oro över risken att stora koncerner skapas inom vissa sektorer, vilket kan leda till allvarliga snedvridningar av konkurrensen, skada många små och medelstora företag och påverka konsumenternas val. Kommittén uppmanar därför kommissionen att vara vaksam.

3.7 Snedvridningar av konkurrensen till följd av unionens yttre förbindelser påverkar såväl importen som exporten. Det förs i själva verket in produkter på den europeiska marknaden från länder där det förekommer social dumpning, metoder som är skadliga för miljön samt statligt stöd som skulle betraktas som olagligt enligt europeiska regler. Europeiska företag som iakttar standarderna upplever dessutom svårigheter i att få tillträde till andra marknader, eftersom det uppenbarligen är omöjligt att anpassa sig till de priser som tillämpas av konkurrenter från länder där lagstiftningen är mer gynnsam eller där kontrollerna av efterlevnaden av denna lagstiftning är ineffektiva.

3.8 Snedvridningar av konkurrensen kan emellertid även skapas av unionens egna regler. Detta är till exempel fallet med Reach-förordningen (om registrering, utvärdering och godkännande av kemikalier) som kommer att vara tillämplig från och med den 31 maj 2018 på företag som tillverkar kemikalier eller släpper ut kemikalier – antingen som sådana eller ingående i blandningar eller varor – på marknaden om mängden överstiger ett ton per år. Denna förordning ålägger företagen att till Echa (Europeiska kemikaliemyndigheten) lämna en registreringsanmälan för kemikalier, som sådana eller ingående i blandningar eller varor, om mängden överstiger ett ton per år, och samtidigt erlagga motsvarande avgift. Registranten betraktas som legitim ägare till rapporten, vilket innebär att informationen i denna har kunnat bli en vara som säljs på marknaden av de ledande registranterna, i allmänhet större företag med betydande ekonomisk styrka. I praktiken, när ett företag försöker genomföra en registrering hos Echa, informeras det om att det bör ta kontakt med den ledande registranten, som sedan informerar företaget om kostnaden för att få tillgång till den information som denne har lämnat in. Denna kostnad kan uppgå till tiotusentals eller till och med hundratusentals euro per ämne. De registreringar som gjorts minst tolv år tidigare kan enligt förordningen användas av andra tillverkare eller importörer för att registrera produkter. I praktiken, då datumet närmar sig för när Reach-förordningen kommer att träda i kraft till fullo för alla kemikalier som produceras eller släpps ut på marknaden i mängder som överskrider ett ton per år, kräver emellertid de ledande registranterna för närvarande att mikroföretag och små och medelstora företag i sektorn betalar stora summor, eller till och med en procentandel av försäljningen, i utbyte mot "fullmakter för tillgång" till den information som de lämnat till Echa. Denna information bör vara offentlig och tillgänglig kostnadsfritt för alla medborgare och företag i Europeiska unionen för att den ska uppfylla det syfte som den skapades för, det vill säga att skydda människors hälsa och miljön. I detta fall kan förordningen, som tagits fram i syfte att förbättra skyddet av människors hälsa och miljön mot de risker som kan uppkomma till följd av användningen av kemikalier, skapa hinder mot nya företags inträde på marknaden och mot den fria rörligheten för kemikalier – en situation som sannolikt kan medföra situationer där konkurrensen är begränsad och större företag missbrukar sin dominerande ställning. EESK uppmanar kommissionen att genomföra en utvärdering och översyn av Reach-förordningen i syfte att undanröja eventuella konkurrenshinder som tillämpningen av detta regelverk skulle kunna ge upphov till.

3.9 Frågan om bankfusioner och statligt stöd till banker är fortfarande aktuell. Till följd av den senaste finanskrisen och dess effekter på realekonomin och marknadsförtroendet har praxis i sektorn ställts under konstant övervakning, vilket motiveras av legitim oro över att allvarliga problem kan dyka upp på nytt. Tillfälligt statligt stöd räddade finanssektorn från kollaps. Bankerna drabbades av betydande förluster under finanskrisen, och deras marginaler har i dag minskat på grund av ränteskillnadernas nuvarande nivå. Omstruktureringen av denna näringsgren har inneburit att vissa institut försvunnit, men den har även medfört koncentrationer som kan vara oroväckande – inte bara när det gäller finanssektorns stabilitet i händelse av en ny framtida kris, utan framför allt eftersom dessa nya grupper storlek eventuellt kan skapa situationer med konkurrensnedvridning. EESK uppmanar kommissionen att vara uppmärksam och observant på eventuellt missbruk av dominerande ställning som kan skada konsumenternas intressen och företagets finansiering, i synnerhet när det gäller små och medelstora företag.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Statligt stöd

4.1.1 Statligt stöd är ett viktigt verktyg när det gäller utveckling, eftersom det möjliggör konvergens i missgynnade regioner och skapar möjligheter att främja sysselsättningen och ekonomin. Dessa begränsade resurser bör användas väl, utan att bryta mot god praxis i fråga om konkurrens.

4.1.2 EESK bekräftar sin övertygelse att det är nödvändigt att den pågående moderniseringen av statligt stöd är förenlig med målen för Europa 2020-strategin, sammanhållningspolitiken och konkurrenspolitiken, och att man måste bevara det statliga stödets viktiga roll inom sektorer som främjar utvecklingen i Europa och offentliga tjänster som tillgodoser sociala behov.

4.1.3 EESK har redan tidigare uttryckt sitt stöd för moderniseringen av statligt stöd. Kommittén välkomnar nu skyldigheten för myndigheter som beviljar stöd att tillhandahålla information om de stödbelopp som överstiger 500 000 euro ⁽³⁾.

4.1.4 Denna information kommer att råda bot på det missnöje som EU-medborgarna känner över att de inte får tillräcklig information om det statliga stöd som beviljas ⁽⁴⁾. För närvarande består utmaningen i att öka kännedomen om denna konsultationsmöjlighet, liksom om information om regler för beviljade och återkrav av stöd, vilket främjar insyn när det gäller god användning av offentliga medel.

4.1.5 EESK stöder kommissionens insatser för att bekämpa statligt stöd som ges i form av förhandsbesked om beskattning och medför olagliga skatteförmåner. Kommittén stöder även antagandet av åtgärds paketet mot skatteflykt som syftar till att garantera att företagen betalar skatt där de gör sina vinster och förhindra aggressiv skatteplanering ⁽⁵⁾.

4.2 En digital inre marknad

4.2.1 I och med utbyggnaden av bredbandsnätet får marknaden för digitala tjänster en allt större betydelse för företags verksamhet och i europeiska medborgares liv. E-handeln nyttjas i allt större utsträckning och konkurrenspolitiken syftar till att säkerställa att marknaden fungerar, genom att skydda konsumenterna och se till att de mäktigaste företagen inte kringgår reglerna.

4.2.2 EESK uppmanar kommissionen att fortsätta att arbeta för att komma till rätta med geografisk blockering som utgör ett hinder för e-handeln, eftersom den kan stå i vägen för skapandet av en verklig digital inre marknad. På en global marknad kan det inte finnas någon som helst form av särbehandling av kunder på grundval av var de befinner sig.

4.2.3 Den digitala marknaden domineras av några teknikjättar. Att säkerställa att konsumenterna har tillgång till de bästa produkterna till bästa pris, och att nya produkter och nya konkurrerande företag kan komma in på marknaden, är därför en utmaning.

4.2.4 Vissa onlinebokningsplattformar är för närvarande ett stort orosmoment för hotellägare eftersom de missbrukar sin dominerande ställning när det gäller resebokningar. Dessa plattformar tar ut betydligt högre avgifter än resebyråer, och kräver dessutom att hotellägarna tar samma priser för samma typ av rum oavsett försäljningskanal. EESK uppmanar kommissionen att undersöka likhetsklausulerna och avgifterna, som utgör ett hot mot den fria konkurrensen inom sektorn.

4.2.5 Kommissionen har fortsatt att undersöka Googles metoder (hur sökmotorn fungerar, begränsningar som införts när det gäller vissa tredjeparters webbplatsers förmåga att visa annonser kopplade till sökningar efter Googles konkurrenter, restriktiva villkor i avtal med Android-tillverkare och mobilnätoperatörer) och Amazons metoder (avtal med bokförlag), vilka kan utgöra överträdelser av reglerna avseende karteller. Google ådömdes nyligen rekordböter på 2,4 miljarder euro för missbruk av dominerande ställning på marknaden för sökmotorer, efter att ha gett en annan Google-produkt, dvs. den egna tjänsten för prisjämförelser, olagliga fördelar.

⁽³⁾ <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home?lang=sv>

⁽⁴⁾ *Perception and Awareness about Transparency of State Aid* (uppfattning och medvetenhet om insyn i statligt stöd), Eurobarometer, juli 2016.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package_en

4.2.6 Google har en dominerande ställning bland sökmotorerna, och kommissionen bör säkerställa att sökresultaten inte begränsas på ett sätt som kan inskränka användarnas val av information. Kommissionen bör även fästa uppmärksamhet vid de metoder som tillämpas av webbplatsen Booking, som genom att missbruka sin dominerande ställning styr resultaten av sökningar i fråga om utbudet för turister i Europa, vilket får särskilt negativa effekter på småskaliga marknader och för små företag.

4.2.7 Telekomunikationssektorn är särskilt viktig för företagets verksamhet och i konsumenternas liv. EESK uppmärksammar kommissionen på att marknaden på detta område fortfarande inte är öppen eller konkurrensutsatt. Telekomunikationsoperatörer fortsätter i själva verket att använda metoder som strider mot den fria konkurrensen, genom att höja priser under ett avtals löptid utan att ge konsumenten någon information i förväg som skulle göra det möjligt att avsluta avtalet, såsom föreskrivs i lagstiftningen. Dessa prishöjningar var särskilt märkbara i samband med att roamingavgifterna slopades, vilket i praktiken ledde till en allmän prishöjning med negativa konsekvenser för alla personer som inte reser.

4.3 Energimarknaden och den cirkulära ekonomin

4.3.1 Trots de insatser som gjorts de senaste åren har den inre energimarknaden fortfarande inte fullbordats. Höga energipriser, särskilt i vissa länder, är en tung börda för hushållens och företagets budget, eftersom marknadsliberaliseringen inte har gett upphov till en faktisk prisminskning. Dessa priser innebär att Europa fortfarande befinner sig i en ofördelaktig position när det gäller energikostnader jämfört med de globala konkurrenterna.

4.3.2 Förbättrad energieffektivitet och investeringar i förnybar energi bör fortsatt vara de viktigaste åtgärdsområdena i insatserna för att skapa ett mer konkurrenskraftigt och hållbart Europa, trots de miljörelaterade farhågor som väcks till följd av hanteringen av avfall från användningen av den berörda tekniken (fotovoltaiska batterier och celler). Trots tekniska framsteg har den förnybara energin fortfarande inte utvecklats tillräckligt för att kunna konkurrera med fossil energi och kärnenergi, och den bör främjas ytterligare för att bli konkurrenskraftig på en mer rättvis marknad.

4.3.3 Förnybar energi är inte enbart en källa till ren energi – den bör även ses som en möjlighet till utveckling för lokala samhällen, eftersom den gör det möjligt för dem att bli både konsumenter och producenter av energi som ett led i en decentraliserad produktionsmodell för energi som gynnar dessa samhällen.

4.3.4 Tekniken har utvecklats och produktionen av solcellsenergi har blivit mer tillgänglig för företag och hushåll som vill installera anläggningar för att täcka sin egen konsumtion. Beviljandet av licenser för installation av dessa anläggningar är dock begränsad till en viss effekt, och detta tak kan minska denna investerings attraktionskraft för aktörer av en viss storlek, vilkas energiräkningar skulle kunna minskas kraftigt, till nästan noll, under månaderna med mest sol.

4.3.5 Europa bör för övrigt fortsatt säkerställa sitt energioberoende genom att stärka sammankopplingarna i syfte att minska sårbarheten och öka konkurrensen.

4.3.6 EESK upprepar att man särskilt bör fokusera på de stora utmaningar som EU står inför, nämligen

- att minska energikostnaderna för hushåll och företag, vilket skulle medföra tydliga fördelar på det sociala och ekonomiska planet och för europeiska företags externa konkurrenskraft,
- att främja utarbetandet av en verklig europeisk politik på energiområdet,
- att förbättra integrationen av energimarknaderna genom att uppmuntra europeiska sammankopplingar,
- att anta en ledande roll i genomförandet av Parisavtalet för att minska utsläppen av växthusgaser inom ramen för hållbar utveckling.

4.4 Internationellt samarbete

4.4.1 Europa utsätts fortfarande för osund konkurrens på en globaliserad marknad från länder där man tillämpar metoder som är skadliga ur social och miljömässig synpunkt. Utöver den sociala aspekten, som är viktig, kräver de snedvridningar av konkurrensen som uppkommer till följd av unionens yttre förbindelser ett starkt engagemang inom ramen för internationell diplomati för att skydda företag och konsumenter mot befintliga snedvridningar av konkurrensen, både när det gäller import och export.

4.4.2 EESK välkomnar kommissionens åtagande att aktivt delta i internationella organ som är verksamma på konkurrensområdet, såsom OECD:s konkurrenskommitté, Världsbanken, FN:s konferens för handel och utveckling (Unctad) samt internationella konkurrensnätverket.

4.4.3 EESK välkomnar även kommissionens ansträngningar i förhandlingarna om frihandelsavtal med Armenien, Mexiko, Indonesien, Filippinerna och Japan, samt i det tekniska samarbetet med tillväxtekonomier. Kommittén begär endast att man ser till att dessa avtal inte enbart garanterar konkurrensjämvikt, och därigenom skyddar företag och konsumenter, utan att de även bidrar till den ekonomiska och sociala sammanhållningen i Europa.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Georges DASSIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om halvtidsöversynen av handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen

[COM(2017) 292 final]

(2018/C 081/16)

Föredragande: **Daniel MAREELS**

Remiss	Europeiska kommissionen, 5.7.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	5.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	136/0/3

Inledning

Detta yttrande ingår i ett större paket av fyra EESK-yttranden om den europeiska ekonomins framtid (en fördjupad ekonomisk och monetär union, den ekonomiska politiken för euroområdet, kapitalmarknadsunionen och framtiden för EU:s finanser)⁽¹⁾. Paketet kommer mot bakgrund av den vitbok om EU:s framtid som nyligen lanserades av Europeiska kommissionen och tar hänsyn till ordförande Jean-Claude Junckers tal om tillståndet i unionen 2017. I linje med EESK:s resolution om EU:s framtid⁽²⁾ och tidigare yttranden om fullbordandet av EMU⁽³⁾ understryks i detta paket av yttranden behovet av en känsla av gemensamt syfte i unionens styrning, något som sträcker sig långt utöver tekniska strategier och åtgärder och först och främst är en fråga om politisk vilja och ett gemensamt perspektiv.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Nu när kapitalmarknadsunionen globalt sett är av avgörande betydelse såväl för fortsatt och mer djupgående europeisk integration och framsteg som för var och en av medlemsstaterna och man måste ta hänsyn till förändringarna i det internationella sammanhanget är EESK en stor förespråkare av denna union och ambitiös när det gäller dess genomförande. För kommittén är det viktigt att man gör allt för att den ska bli en framgång. Nu gäller det att göra snabba framsteg och uppnå snabba resultat för att på kort sikt ge ekonomin i EU nya impulser och göra den ännu mer dynamisk.

1.2 Kommittén har alltid varit en stark förespråkare för och uttryckligen stöttat ett fortsatt fördjupande och fullbordande av EMU. I dag uttrycker kommittén återigen sitt kraftfulla stöd för kapitalmarknadsunionen. Tanken är att kapitalmarknadsunionen tillsammans med bankunionen ska leda till en finansiell union, och genomförandet av denna måste också stå garant för fullbordandet av EMU, eftersom den är en av grundvalarna för denna. De första resultaten i arbetet med att bygga upp kapitalmarknadsunionen är ett faktum, och även inom bankunionen har flera steg tagits med utvecklingen av den första och den andra pelaren och förslagen för den tredje pelaren. Det handlar nu om att fortsätta

⁽¹⁾ I paketet ingår EESK-yttrandena Den ekonomiska politiken för euroområdet 2017 (tilläggsyttrande) (se sidan 216 i detta nummer av EUT), Kapitalmarknadsunionen: halvtidsöversyn, Ett fördjupat EMU senast 2025 (se sidan 124 i detta nummer av EUT) och EU:s finanser fram till 2025 (se sidan 131 i detta nummer av EUT).

⁽²⁾ EESK:s resolution om Kommissionens vitbok om EU:s framtid och mer, 6 juli 2017 (EUT C 345, 13.10.2017, s. 11).

⁽³⁾ EUT C 451, 16.12.2014, s. 10, och EUT C 332, 8.10.2015, s. 8.

arbetet på de båda områdena och att så snabbt som möjligt också verkligen uppnå slutmålen.

1.3 Vidare kan kapitalmarknadsunionen innebära ett betydande bidrag till konsolideringen av den ekonomiska återhämtningen och bidra till tillväxt, investeringar och arbetstillfällen, både för alla medlemsstater var för sig och för EU som helhet. Strukturellt ska den utvidgning och diversifiering av finansieringskällorna som hänger samman med detta leda till mer integration. Detta ska i sin tur bidra till den större stabilitet, säkerhet och motståndskraft som eftersträvas, i både det ekonomiska och det finansiella systemet. En fortsatt spridd slagordning är inte ett alternativ, eftersom detta innebär att vi missar många tillfällen.

1.4 Ändå handlar det, också med tanke på de internationella och globala kraft- och maktförskjutningar som pågår och – på närmare håll – brexit, om att EU nu visar sin handlingskraft och stärker sin ekonomiska ställning. Europa kan här ta exempel av den spänst och den dynamik som den amerikanska ekonomin uppvisat efter krisen.

1.5 För EESK står det klart att kapitalmarknadsunionen inte är någon till intet förpliktigande övning som bara ska gynna ett fåtal utan måste bli en realitet i alla EU:s medlemsstater. Detta är ett absolut krav. Det måste finnas en politisk vilja på europeisk nivå och i medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga ansträngningar för detta ändamål och att skapa alla de lämpliga förutsättningar som krävs. Resultatet måste bli en kapitalmarknadsunion som står för integration i hela unionen men där man samtidigt beaktar befintliga behov och ambitioner, bland annat i vissa regioner och områden. En enhetlig och konsekvent politik på alla områden är en nödvändighet, och initiativ som inte ligger i linje med de mål som fastställts måste avvisas.

1.6 För EESK är det ytterst viktigt att kapitalmarknadsunionen får så stora möjligheter att lyckas som möjligt. Det föreslås därför uttryckligen att man inför de verktyg som krävs för att fastställa och mäta de ansträngningar som faktiskt görs för kapitalmarknadsunionen och de framsteg som görs i alla medlemsstater. Kommittén ställer sig närmare bestämt mycket positiv till att man inrättar ett system för regelbunden utvärdering av framgångarna och genomförandet av kapitalmarknadsunionen i medlemsstaterna, med både kvalitativa och kvantitativa åtgärder, där resultaten görs tillgängliga för allmänheten. Med lämpliga åtgärder och insatser i händelse av brister.

1.7 Kapitalmarknadsunionens slutliga framgång kommer att bero på i vilken utsträckning de byggstenar som tillhandahålls faktiskt omsätts i verkligheten och den inre marknaden faktiskt förverkligas och verkligen utnyttjas av alla berörda parter, i första hand leverantörer av finansiella tjänster, företag, investerare och sparare. Kommittén är därför mycket nöjd med den nuvarande snabba halvtidsöversynen och anser att sådana bör göras regelbundet även i framtiden. I samband med detta bör också ovan nämnda berörda parter involveras aktivt och på nära håll.

1.8 De ytterligare åtgärder som ska vidtas för uppbyggnaden av kapitalmarknadsunionen kräver att man gör ett val. EESK anser att man bör prioritera sådana åtgärder och insatser som skapar största möjliga konvergens och minsta möjliga utrymme för medlemsstaterna att gå längre än absolut nödvändigt. I samband med detta bör man ha Refit-strategin i åtanke, för att göra saker och ting enklare, utan onödiga administrativa bördor och till lägre kostnad.

1.9 Kommissionens dokument innehåller (ytterligare) 38 byggstenar för kapitalmarknadsunionen som ska vara på plats senast 2019. Om det stora antal åtgärder som måste vidtas på kort sikt kan ge anledning till frågor om tillvägagångssättet så är det av stor vikt för kommittén att grunden till kapitalmarknadsunionen läggs så snabbt som möjligt, oåterkalleligen och irreversibelt.

1.10 I detta sammanhang insisterar EESK framför allt på att finansieringen av små och medelstora företag måste ägnas all nödvändig uppmärksamhet. För dessa är bankfinansiering även fortsättningsvis mycket viktigt. Vid sidan av de åtgärder i den ursprungliga handlingsplanen som redan har genomförts och gynnar dem (t.ex. STS-värdepapperisering och prospektdirektivet) måste man ta itu med alla de initiativ i föreliggande meddelande som kan förbättra situationen för dessa företag ytterligare. Dessutom bör man också utveckla och stimulera andra möjligheter för de små och medelstora företagen, t.ex. alternativ finansiering och främjande av andra politiska instrument.

1.11 EESK välkomnar dessutom den tonvikt som läggs på att förstärka hållbara investeringar och den ledande roll som EU bör spela på detta område. Kommittén ställer sig bakom tanken att hänsyn ska tas till hållbarhet i kommande översyner av den finansiella lagstiftningen (prioriterad åtgärd 6).

1.12 Slutligen gläder sig kommittén över att tillsynen kommer att vara av central betydelse i ansträngningarna för att utveckla kapitalmarknadsunionen. Tillsynen på europeisk nivå har en viktig roll att spela, när det handlar om såväl säkerheten och stabiliteten som genomförandet av den marknadsintegration som eftersträvas och undanröjandet av hinder och klyftor i kapitalmarknadsunionen.

2. Bakgrund

2.1 Junckerkommissionen förklarade vid sitt tillträde att en av dess absoluta prioriteringar var att stimulera tillväxt, investeringar och arbetstillfällen. För att förverkliga detta har man ända från början ägnat sig åt att utarbeta en "investeringsplan för Europa", som omfattar flera aspekter.

2.2 I denna plan ingår bland annat strävan efter en kapitalmarknadsunion. Startsignalen för detta gavs i slutet av september 2015, när kommissionen offentliggjorde sin "Handlingsplan för en kapitalmarknadsunion"⁽⁴⁾. I denna handlingsplan läggs grunden för att senast 2019 grunda en välfungerande och integrerad kapitalmarknadsunion som omfattar alla medlemsstater.

2.3 Mindre än ett år senare efterlyste Europeiska rådet "snabba och beslutsamma framsteg" med planen "för att säkerställa att företag lättare får tillgång till finansiering och för att stödja investeringar i den reala ekonomin genom att föra arbetet med agendan för kapitalmarknadsunionen framåt"⁽⁵⁾. En kort tid senare antog kommissionen ett meddelande där man – också – förespråkade ett påskyndande av reformerna⁽⁶⁾.

2.4 På senare tid har det dessutom uppstått ett antal nya utmaningar för den finansiella integrationen, t.ex. det största finansiella centrumets utträde ur EU (brexit).

2.5 Detta är anledningen till att kommissionen nyligen⁽⁷⁾ offentliggjorde meddelandet om halvtidsöversynen av handlingsplanen för en kapitalmarknadsunionen⁽⁸⁾. I denna halvtidsöversyn aviseras vid sidan av a) en lägesbedömning av genomförandet av den ursprungliga handlingsplanen, och b) ett antal nya lagstiftningsinitiativ som hänger samman med kvarstående åtgärder, framför allt c) ett antal nya prioriterade åtgärder.

2.5.1 Med denna halvtidsöversyn vill man reagera på de olika utmaningar som uppstått samt ta hänsyn till resultaten av det offentliga samråd som ägde rum under våren 2017.

2.5.2 Av de åtgärder som ingick i den ursprungliga planen (33)⁽⁹⁾ har, på kommissionsnivå, mer än hälften (20) genomförts i överensstämmelse med den ursprungliga tidsplanen. De förslag som lagts fram handlar bl.a. om att utveckla riskkapitalmarknader, skapa enklare och billigare tillgång till offentliga marknader för företag genom att ändra reglerna om prospekt, upphäva den förmånliga skattebehandlingen av skulder i förhållande till eget kapital, främja en säker och likvid marknad för värdepapperisering samt erbjuda hederliga företagare som gått i konkurs möjligheter till omstrukturering eller en andra chans.

2.5.3 När det gäller det kvarstående programmet⁽¹⁰⁾ vill kommissionen bl.a. lansera tre lagstiftningsförslag som betraktas som hörnstenar för kapitalmarknadsunionen. Det handlar bland annat om ett förslag om en europeisk privat pensionsprodukt (PEPP) (som offentliggjordes den 29 juni 2017), ett förslag om lagvalsregler beträffande effekter för tredje man vid transaktioner med värdepapper och fordringar (fjärde kvartalet 2017) och ett förslag om EU-regler för säkerställda obligationer (första kvartalet 2018).

⁽⁴⁾ COM(2015) 468 final.

⁽⁵⁾ <http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2016/06/28-euco-conclusions/>

⁽⁶⁾ COM(2016) 601 final.

⁽⁷⁾ Den 8 juni 2017.

⁽⁸⁾ COM(2017) 292 final.

⁽⁹⁾ COM(2017) 292 final, punkt 2.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 9.

2.5.4 Som svar på de växlande utmaningarna har 9 nya prioriterade åtgärder⁽¹¹⁾ vidtagits som ska stärka kapitalmarknadsunionen:

- Mer befogenheter till Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) att främja ändamålsenligheten i en enhetlig tillsyn inom hela EU och även utanför.
- En mer proportionell regelmiljö för notering av små och medelstora företag på offentliga marknader.
- Översyn av tillsynsbehandlingen av värdepappersföretag.
- Undersökning av möjliga EU-regler om tillstånd och passrättigheter för FinTech-verksamhet.
- Åtgärder för att stödja andrahandsmarknaderna för nödlidande lån och undersökning av eventuella lagstiftningsinitiativ för att stärka förmågan hos prioriterade borgenärer att återvinna värde från säkerställda lån till företag och företagare.
- En uppföljning av rekommendationerna från högnivågruppen för hållbar finansiering.
- Främjande av gränsöverskridande distribution av och tillsyn över fondföretag och alternativa investeringsfonder.
- Riktlinjer för EU:s befintliga regler för behandlingen av gränsöverskridande investeringar inom EU och ett adekvat regelverk för hur investeringstivster ska kunna göras upp i godo.
- En omfattande EU-strategi för att undersöka åtgärder för att stödja utvecklingen av lokala och regionala kapitalmarknader.

2.6 Avsikten är fortfarande att lägga grunden för ett avgörande och varaktigt bidrag till att kapitalmarknadsunionen ska kunna upprättas senast 2019. Detta kommer att framgå av kommissionens arbetsprogram för 2018.

3. Anmärkningar och kommentarer

3.1 Till att börja med bekräftar kommittén⁽¹²⁾ sitt principiella stöd och sitt tidigare positiva yttrande om kapitalmarknadsunionen. Genomförandet av denna är oundgängligt för en fortsatt finansiell och ekonomisk integration inom unionen. Den nu rådande dynamiken måste utnyttjas, särskilt nu när ett antal kraft- och maktförskjutningar pågår mellan öst och väst. EU måste visa sin handlingskraft.

3.2 Kapitalmarknadsunionen är en grundläggande del av ett bredare program som ska bidra till mer tillväxt, investeringar och arbetstillfällen. En varaktig och sund ekonomisk återhämtning bör även fortsättningsvis stå högt på dagordningen och utan dröjsmål drivas på. Det handlar mycket riktigt om att konsolidera den ekonomiska återhämtningen och att få och hålla fler människor i arbete.

3.3 Vidare ska kapitalmarknadsunionen möjliggöra en bred mobilisering av kapital i Europa och en kanalisering av detta till alla företag, infrastrukturprojekt och hållbara långsiktiga projekt i en mer enad miljö. Den utvidgning och diversifiering av finansieringskällorna som detta syftar till och där både bank- och marknadsfinansiering kan spela sin roll fullt ut ska göra ekonomin mer dynamisk och slagkraftig. Den amerikanska modellen, som efter krisen visat sig vara mer motståndskraftig, kan i detta sammanhang tjäna som inspiration, vid sidan av andra nya idéer, bl.a. att långivare som inte är banker tar på sig en viktigare roll.

⁽¹¹⁾ COM(2017) 292 final, punkt 4.

⁽¹²⁾ EUT C 133, 14.4.2016, s. 17.

3.4 Samtidigt handlar det om att sträva efter ekonomisk och social konvergens och därmed stärka den finansiella och ekonomiska stabiliteten i EU. Man bör ge företräde åt en kvalitativ metod som kännetecknas av sund och hållbar tillväxt och välstånd. Kapitalmarknadsunionen måste också innebära fördelar för företag, investerare och sparare, men samtidigt får detta inte innebära att måste bära alltför stora risker.

3.5 Kapitalmarknadsunionen är också av avgörande betydelse för ett fortsatt fördjupande och fullbordande av EMU, och genomförandet av den är nödvändigt⁽¹³⁾. Kommittén bekräftar återigen sin traditionella ståndpunkt i detta avseende⁽¹⁴⁾. Tillsammans med en fullvärdig bankunion ska kapitalmarknadsunionen leda till en verklig finansiell union, en av de fyra grundläggande pelarna⁽¹⁵⁾ i EMU⁽¹⁶⁾. Flera åtgärder har redan vidtagits på dessa områden, och det är viktigt att fullfölja dessa insatser i oförminskad styrka.

3.6 För övrigt har alla medlemsstater ett intresse av kapitalmarknadsunionen. Såsom nyligen fastslogs har den dessutom "en annan viktig fördel, nämligen sitt bidrag till konvergent tillväxt mellan medlemsstaterna, till följd av ökad spridning och fördelning av besparingar i hela EU". Mindre starka ekonomier ska på så sätt snabbare kunna ta igen sin eftersläpning gentemot de mer högpresterande ekonomierna⁽¹⁷⁾. Vidare sägs det att [s]ett ur detta perspektiv gör brexit det till och med viktigare att kapitalmarknadsunionen faktiskt genomförs och att tjänsterna i ett integrerat finansiellt system⁽¹⁸⁾ kan bidra till den europeiska tillväxten".

3.7 Kommittén anser därför att det är ytterst önskvärt med snabba framsteg. Kommittén instämmer i Europeiska rådets uttalanden från juni 2016⁽¹⁹⁾ och andra uttalanden⁽²⁰⁾ i samma anda.

3.8 Denna snabba⁽²¹⁾ halvtidsöversyn av handlingsplanen gör det möjligt att följa utvecklingen noggrant och reagera snabbt. Kommittén gläder sig över detta nu när det möjliggör ett starkare och mer riktat svar på de olika utmaningarna inför framtiden som uppstår inom politiken och under ekonomiskt ständigt skiftande omständigheter. För övrigt är det önskvärt att man regelbundet anordnar sådana halvtidsöversyner i framtiden. Kommittén anser att man i samband med detta aktivt och på nära håll bör involvera de olika berörda parterna. Detta är ännu viktigare nu när kapitalmarknadsunionens slutliga framgång kommer att bero på i vilken utsträckning de byggstenar som tillhandahålls faktiskt omsätts i verkligheten och den inre marknaden faktiskt förverkligas och verkligen utnyttjas av ett så stort antal leverantörer av finansiella tjänster, företag, investerare och sparare som möjligt.

3.9 Vid genomförandet av kapitalmarknadsunionen bör man prioritera de åtgärder som bidrar mest till konvergens⁽²²⁾ och ger medlemsstaterna minsta möjliga utrymme att gå längre än absolut nödvändigt. Man bör undvika skillnader i införlivandet av EU-lagstiftning i den nationella lagstiftningen samt skillnader i den konkreta tillämpningen. Dessutom bör man så långt som möjligt stödja sig på Refit-strategin.

3.10 För kommittén får kapitalmarknadsunionen inte bli någon till intet förpliktigande övning som bara gynnar vissa länder. Tvärtom måste den bli verklighet i alla EU:s medlemsstater. Detta är ett absolut krav. Det är därför av yttersta vikt att det på europeisk nivå och i var och en av medlemsstaterna finns en (politisk) vilja att skapa de lämpliga förutsättningar och de nödvändiga incitament som möjliggör och förverkligar denna framgång.

⁽¹³⁾ EUT C 451, 16.12.2014, s. 10, punkt I

⁽¹⁴⁾ Se också EESK:s yttrande om "Ett fördjupat EMU senast 2025" (se sidan 124 i detta nummer av EUT).

⁽¹⁵⁾ Vid sidan av åtgärder för att genomföra en finansiell union handlar det om en verklig ekonomisk union och om inrättandet av en finanspolitisk union och en politisk union. De fem ordförandenas rapport, "Färdigställande av EU:s ekonomiska och monetära union", juni 2015.

⁽¹⁶⁾ Se även "Färdigställande av EU:s ekonomiska och monetära union", de fem ordförandenas rapport, juni 2015.

⁽¹⁷⁾ Detta innebär att man samtidigt fångar upp asymmetriska effekter av ekonomiska chocker på ett bättre sätt.

⁽¹⁸⁾ Se bl.a. Vítor Constâncio, vice ordförande, Europeiska centralbanken, "Effectiveness of Monetary Union and the Capital Markets Union" [den monetära unionens och kapitalmarknadsunionens effektivitet], Malta 6 april 2017. <http://malta2017.eurofi.net/highlights-eurofi-high-level-seminar-2017/vitor-constancio-vice-president-european-central-bank/>

⁽¹⁹⁾ Se punkt 2.3 i detta yttrande.

⁽²⁰⁾ Se fotnot 13.

⁽²¹⁾ Mindre än 2 år efter offentliggörandet av handlingsplanen.

⁽²²⁾ Om möjligt skulle man t.ex. kunna välja förordningar framför direktiv.

3.11 När det gäller det absoluta behovet av att genomföra kapitalmarknadsunionen i samtliga medlemsstater kan vi inte godta några undantag (se punkt 3.10 ovan). Man måste därför införa de verktyg som krävs för att fastställa de ansträngningar som faktiskt görs för att uppnå de fastställda målen och de framsteg som görs i alla medlemsstater. Mot denna bakgrund ställer sig kommittén mycket positiv till att man inrättar ett system för regelbunden utvärdering av framgångarna och genomförandet av kapitalmarknadsunionen i medlemsstaterna, med både kvalitativa och kvantitativa kriterier. Resultaten av detta måste göras tillgängliga för allmänheten. Vid brister måste lämpliga åtgärder kunna vidtas.

3.12 Resultatet måste bli en kapitalmarknadsunion som står för integration i hela unionen men där man samtidigt beaktar de behov och ambitioner som finns i de enskilda medlemsstaterna, dock utan att detta får leda till ny splittring eller fragmentering. I detta sammanhang är det tydligt att det är mycket viktigt att stödja utvecklingen av regionala kapitalmarknader för vissa områden och företagare i dessa (prioriterad åtgärd 9). Detta kan också bidra till att stimulera gränsöverskridande handel och tjänster, som fortfarande ofta är dyrare och svårare än lokal handel.

3.13 För övrigt kräver ett fortsatt framgångsrikt genomförande av kapitalmarknadsunionen en enhetlig och konsekvent politik på alla nivåer. Och det gäller att avvisa initiativ som inte ligger i linje med kapitalmarknadsunionen och/eller leder till fragmentering eller hinder.

3.14 För närvarande omfattar den fullständiga översikten i kommissionens dokument⁽²³⁾ över de byggstenar som ska vara på plats senast 2019 inte mindre än 38 åtgärder och insatser. För att de chanser att lyckas som nämns ovan ska vara så stora som möjligt kan man ställa sig frågan om det inte finns alltför mycket som måste göras på mycket kort tid och om det inte vore bättre att fokusera på ett begränsat antal prioriteringar⁽²⁴⁾. Oavsett svaret handlar det under alla omständigheter om att inom de tidsramar som fastställts arbeta så resultatriktigt som möjligt och att irreversibelt lägga grunderna för kapitalunionen.

3.15 Såsom kommittén redan i sitt ursprungliga yttrande om handlingsplanen angav ligger finansieringen av de små och medelstora företagen, som utgör den europeiska ekonomins hjärta och är av stor betydelse för sysselsättningen, kommittén nära om hjärtat. Efter denna halvtidsöversyn ställer sig kommittén fortfarande frågor⁽²⁵⁾ om relevansen och effektiviteten i kapitalmarknadsunionen för de små och medelstora företagen.

3.16 När det gäller små och medelstora företag – framför allt de små – måste allt göras för att göra både lokal och gränsöverskridande bankfinansiering lättillgänglig och attraktiv och/eller att se till att den förblir det⁽²⁶⁾. Möjligheterna till alternativ finansiering för små och medelstora företag måste också stimuleras och förbättras. Förslagen om värdepapperisering (STS-värdepapperisering), som kommittén tidigare ställt sig positiv till⁽²⁷⁾, innebär utan tvivel ett steg i rätt riktning men det är inte tillräckligt. Också utvecklingen av en sekundär marknad för nödlidande lån (prioriterad åtgärd 4) och ett system för säkerställda obligationer kan spela en framträdande roll i detta sammanhang, på samma sätt som främjandet av de politiska instrument som finns för små och medelstora företag.

4. Särskilda anmärkningar och kommentarer

4.1 Utan anspråk på att vara uttömmande följer här ett antal anmärkningar och kommentarer beträffande vissa av de prioriterade åtgärder⁽²⁸⁾ som aviseras i kommissionsdokumentet och som har dragit till sig kommitténs uppmärksamhet.

⁽²³⁾ Se bilagan till kommissionsdokument COM(2017) 292 final.

⁽²⁴⁾ Under Eurofis högnivåseminarium på Malta 2017 (5, 6 och 7 april 2017) anordnades olika opinionsundersökningar bland deltagarna. Bland följande fråga ställdes: "Hur kan man kraftigt påskynda kapitalmarknadsunionen?" För 37 % av respondenterna var svaret "genom att fokusera på ett antal centrala prioriteringar", 29 % nöjde sig med svaret "genom att skapa politiskt stöd för upphävandet av inhemska barriärer". 12 % av respondenterna svarade "genom att skapa ett enda finansiellt nav i EU-27" och samma andel att "det är inte möjligt att kraftigt påskynda kapitalmarknadsunionen". Det fjärde och femte alternativet som föredrogs var "genom att öka tillsynskonvergensen" (8 %) och "genom att ytterligare anpassa banklagstiftningen till de finansiella marknadernas särdrag i EU" (3 %).

En annan fråga lydde: "Vilka är de två främsta prioriteringarna i EU-27 om vi vill uppnå målen med kapitalmarknadsunionen?" Där var de tre viktigaste svaren: "att förbättra överensstämmelsen mellan insolvens- och värdepapperslagstiftningen" (21 %), "att utveckla finansieringen med eget kapital" (16 %) och "att lyckas med de kortsiktiga prioriteringarna (värdepapperisering, prospekt...)" (15 %). Angående Eurofis högnivåseminarium (bl.a. resultaten av opinionsundersökningarna), se https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/sp170406_2.en.html

⁽²⁵⁾ EUT C 133, 14.4.2016, s. 17, punkt 1.6.

⁽²⁶⁾ Situationen i medlemsstaterna varierar.

⁽²⁷⁾ EUT C 82, 3.3.2016, s. 1.

⁽²⁸⁾ Det hänvisas inte heller till dem någon annanstans i detta yttrande.

4.2 Kommittén ställer sig mycket positiv till att tillsynen kommer att vara av central betydelse i ansträngningarna för att utveckla kapitalmarknadsunionen (prioriterad åtgärd 1) och hoppas att detta kommer att få prioriterad uppmärksamhet. Tillsynen på europeisk nivå har en viktig roll att spela, när det handlar om såväl säkerheten och stabiliteten i det finansiella och ekonomiska systemet som genomförandet den marknadsintegration som eftersträvas och undanröjandet av klyftor och andra hinder på den inre marknaden, oavsett deras slag.

4.3 Sökandet efter mer proportionella regler för att stödja börsintroduktioner och värdepappersföretag (prioriterad åtgärd 2) är ytterst behjärtansvärt och förtjänar helt klart vår uppmärksamhet, men samtidigt måste vi fortsätta att hålla ett öga på de små spararnas och investerarnas intressen och skydd.

4.4 Med rätta framhålls vikten av att stärka EU:s ledarskap när det gäller hållbara investeringar (prioriterad åtgärd 6). Det är nämligen viktigt att Europa spelar en ledande roll när det handlar om "bra" och hållbar tillväxt. En kvalitativ metod måste i samband med detta stå i förgrunden. Det är också viktigt att sparare och investerare får tillgång till relevant information, till exempel under en tillräckligt lång tidsperiod. När det gäller t.ex. effekterna av en investering sparas inga data i mer än tre år. Man bör undersöka om inte denna period kan förlängas.

4.5 EESK anser dessutom liksom kommissionen⁽²⁹⁾ att privat kapital, Efsi-finansiering och andra EU-medel bör kombineras på ett effektivt sätt för att rikta in investeringarna på de små och medelstora företag som uppvisar positiva sociala och miljömässiga externa effekter, och därigenom också bidrar till att uppnå FN:s mål för hållbar utveckling och i synnerhet målen i den nya europeiska pelaren för sociala rättigheter.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²⁹⁾ COM(2017) 292 final, punkt 4.5

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Diskussionsunderlag om en fördjupad ekonomisk och monetär union

[COM(2017) 291 final]

(2018/C 081/17)

Föredragande: **David CROUGHAN**

Remiss	Europeiska kommissionen, 5.7.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	5.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	138/3/8

Inledning

Detta yttrande ingår i ett större paket av fyra EESK-yttranden om den europeiska ekonomins framtid (en fördjupad ekonomisk och monetär union, den ekonomiska politiken för euroområdet, kapitalmarknadsunionen och framtiden för EU:s finanser)⁽¹⁾. Paketet kommer mot bakgrund av den vitbok om EU:s framtid som nyligen lanserades av Europeiska kommissionen och tar hänsyn till ordförande Jean-Claude Junckers tal om tillståndet i unionen 2017. I linje med EESK:s resolution om EU:s framtid⁽²⁾ och tidigare yttranden om fullbordandet av EMU⁽³⁾ understryks i detta paket av yttranden behovet av en känsla av gemensamt syfte i unionens styrning, något som sträcker sig långt utöver tekniska strategier och åtgärder och först och främst är en fråga om politisk vilja och ett gemensamt perspektiv.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den gemensamma valutan och dess institutioner utgjorde en stabiliserande faktor i den globala finanskrisen och hade innan dess skapat fördelar för företag och medborgare i form av låg inflation, låga räntor och underlättande av handel och resande över gränserna.

1.2 Diskussionsunderlaget visar dock tydligt att EMU fortfarande är ofullständigt, och den "ekonomiska" delen har släpat efter den "monetära" pelaren i fråga om integration på EU-nivå, vilket hämmar dess förmåga att stödja penningpolitiken och nationell ekonomisk politik. Beslut som krävs för att korrigera institutionella och förvaltningsmässiga brister, som till en del ger upphov till euroområdets fortsatta sårbarhet, kan inte skjutas upp i all oändlighet. Det finns ett behov av att stärka den politiska viljan att befästa U-et i EMU, dvs. unionen.

1.3 Utvecklingen mot protektionism och den eventuella avvecklingen av exceptionellt låga räntor och kvantitativa lättnader skapar en mycket mer osäker värld där tidsramarna för att göra framsteg är begränsade. EESK upprepar för de politiska ledarna att det är ännu viktigare att européerna engagerar sig för en gemensam uppfattning om ett mål genom att

⁽¹⁾ I paketet ingår EESK-yttrandena *Den ekonomiska politiken för euroområdet 2017* (tilläggsyttrande) (EESC-2017-02837-00-00-AC-TRA-EN) (se sidan 216 i detta nummer av EUT), *Kapitalmarknadsunionen: halvtidsöversyn* (EESC-2017-03251-00-00-AC-TRA) (se sidan 117 i detta nummer av EUT), *Ett fördjupat EMU senast 2025* (EESC-2017-02879-00-00-ASAC-TRA) och *EU:s finanser fram till 2025* (EESC-2017-03447-00-00-AC-TRA-EN) (se sidan 131 i detta nummer av EUT).

⁽²⁾ EESK:s resolution om *Kommissionens vitbok om EU:s framtid* och *mer*, 6 juli 2017.

⁽³⁾ Se t.ex. EESK-yttrandena *Fullbordande av Ekonomiska och monetära unionen – Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs förslag inför nästa lagstiftningsperiod i EU*, EUT C 451, 16.12.2014, s. 10, och *Fullbordande av EMU – den politiska pelaren*, EUT C 332, 8.10.2015, s. 8.

öka sitt inflytande och sin makt via fortsatt integration. EESK uppmanar kommissionen och Europeiska rådet att fatta djärva beslut före slutet av denna mandatperiod för att främja nödvändiga delar av den EU-omfattande styrningen.

1.4 Bland de viktigaste faktorerna för att uppnå stabilitet ingår en konvergens uppåt för de heterogena ekonomierna. För detta kommer det att krävas att nationella politiker och arbetsmarknadsparter tillför en europeisk dimension till sina nationella överväganden om ekonomisk politik och finanspolitik. EESK förespråkar en större "parlamentarisering" av euroområdet, med ett stort utskott i Europaparlamentet som omfattar alla ledamöter från euroområdet och ledamöter från de länder som vill ansluta sig, med en starkare avstämning mellan parlamentsledamöterna från euroområdet i EMU-frågor.

1.5 För effektivitetens, balansens och rättvisans skull bör nationella strategier för ekonomisk tillväxt och välfärd också utarbetas och samordnas med allmänintresset i euroområdet i åtanke. Med hänsyn till demokratiskt ansvarsutkrävande och egenansvar bör processen med den europeiska planeringsterminen inbegripa Europaparlamentet, nationella parlament, arbetsmarknadens parter och civilsamhället. Den sociala dimensionen bör ingå på lika villkor med den ekonomiska.

1.6 EESK erkänner bristerna i styrningen av den finansiella sektorn och stöder fullt ut åtgärderna för att färdigställa finansunionen, inbegripet bankunionen och kapitalmarknadsunionen.

1.7 Det krävs omedelbara lösningar för att ta itu med nödlidande lån, som utgör ett hinder för att bankers finansiella resurser och personalresurser ska tillhandahålla finansiering för investeringar och som avskräcker investerare som fruktar att avkastningarna från nyinvesteringar ska överföras till återbetalning av nödlidande lån.

1.8 Kommittén stöder inrättandet av en gynnsam ram senast 2018 för införandet av värdepapper med statspapper som säkerhet såsom föreslås i diskussionsunderlaget. Det kommer att bli nödvändigt att på medellång till lång sikt inrätta en europeisk säker tillgång för att minska finansmarknadernas volatilitet och säkerställa stabiliteten i medlemsstaternas ekonomier i händelse av en asymmetrisk chock.

1.9 Det krävs en budget med egna medel som är större än den fleråriga budgetramen på 1 % av BNP för att finansiera den förbättrade europeiska stabilitetsmekanismen (ESM), som bör övergå i en europeisk monetär fond med kapacitet att stödja krisdrabbade medlemsstater och att även utgöra en skyddsmekanism för banksektorn. En större budget skulle även utgöra en resurs för att inom euroområdet upprätthålla väsentliga investeringsnivåer i produktiv infrastruktur till nytta för EU som helhet. Tillgång till dessa medel bör vara kopplat till uppfyllandet av överenskomna framsteg när det gäller ekonomiska och sociala standarder.

1.10 Det finns ett behov av en finanspolitik som kan stimulera eurorådets ekonomi i nedgångstider. I sin nuvarande form har de finanspolitiska reglerna och landsspecifika rekommendationerna en procyklisk verkan, vilket tynger ned svaga ekonomier ytterligare. Förfarandet vid makroekonomiska obalanser utgör en viktig del av processen med planeringsterminen, som bör utgöra en prioriterad fråga vid förebyggandet av makroekonomiska obalanser på en EU-övergripande nivå. Större vikt bör läggas vid den negativa inverkan på euroområdet från medlemsstater med kroniska överskott i betalningsbalansen.

1.11 Kommittén förespråkar en undersökning av verktyg för att förbättra den ekonomiska styrningen inom EMU, exempelvis genom inrättande av en permanent finansminister för euroområdet, samtidigt som demokratiskt ansvarsutkrävande säkerställs fullt ut. Ett sammanförande av befogenheter skulle förbättra samstämmigheten inom EMU-politiken, som för närvarande är fragmenterad på grund av uppdelningen mellan olika institutioner.

2. Bakgrund

2.1 Den 1 mars 2017 lade kommissionen fram en *vitbok* om Europas framtid, som följdes av flera diskussionsunderlag på de olika områdena av EU-politiken. Detta yttrande avser det tredje *diskussionsunderlaget om en fördjupad ekonomisk och monetär union*.

2.2 Den gemensamma valutan och dess institutioner utgjorde en stabiliserande faktor i den globala finanskrisen och hade innan dess skapat fördelar för företag och medborgare i form av låg inflation, låga räntor och underlättande av handel och resande över gränserna.

2.3 Diskussionsunderlaget visar dock tydligt att EMU fortfarande är ofullständigt, och den "ekonomiska" delen har släpat efter den "monetära" pelaren i fråga om integration på EU-nivå, vilket hämmar dess förmåga att fullt ut stödja penningpolitiken och nationell ekonomisk politik. I dokumentet riktas det ingen kritik mot den politik som förts eller mot de beslut som fattats eller stoppats. Det finns ett behov av att stärka den politiska viljan att befästa U-et i EMU, dvs. unionen.

2.4 Europeiska unionen måste ta itu med den verkligt betydelsefulla systematiska frågan: hur vi ska kunna skapa en gemensam valuta och bedriva en gemensam penningpolitik och fortsätta att göra det **politiska** valet att överlåta den ekonomiska politiken och finanspolitiken till den nationella nivån.

2.5 Krisen visade tydligt hur orimligt detta är. Misslyckandet med att samla nödvändiga delar av suveräniteten och upprätta ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna ledde till en brist på solidaritet. De heterogena ekonomierna i euroområdet rörde sig i olika riktningar under en svag och hopplöst ofullständig samordning av ekonomisk politik och finanspolitik, vilket föranledde ett behov av att införa krisåtgärder genom den mellanstatliga processen. Föga förvånande splittrades euroområdet mellan långivarestater och låntagarstater, varvid de förra dikterade villkoren för de senare, utan att man såg skymten av någon finansminister för euroområdet.

3. Argumentet för ett fördjupat EMU

3.1 EESK har efterlyst en fördjupning av EMU i ett stort antal yttranden under de senaste åren⁽⁴⁾. Kommittén välkomnar därför och instämmer i det argument som kommissionen lägger fram för att färdigställa den ekonomiska och monetära unionen och konstaterar att den ekonomiska verkligheten skiljer sig åt staterna emellan, vilket ger upphov till tämligen olika uppfattningar om de utmaningar som euroområdet står inför. För ett starkare EMU krävs en ökad konvergens.

3.2 Kommittén är medveten om de skiljaktiga åsikterna bland medlemsstaterna om EU:s framtid, vilka speglar deras historia och mångfald. Beslut som krävs för att korrigera institutionella och förvaltningsmässiga brister som till en del ger upphov till euroområdets fortsatta sårbarhet, bestående obalanser och ytterst varierande ekonomiska och sociala resultat för medlemsstaterna kan dock inte skjutas upp i all oändlighet⁽⁵⁾.

3.3 Vi har misslyckats med att uppnå den konvergens uppåt bland medlemsstaterna som vissa hade trott att en gemensam penningpolitik skulle kunna leda till. Misslyckandet med att hantera alla konkurrenskraftsaspekter i den reala ekonomin gav upphov till skillnader som innebar att en gemensam penningpolitik blev olämplig för många medlemsstater, liksom till iakttagelsen att en universallösning inte passar någon. EESK har redan invänt mot att *de fem ordförandenas rapport* följdes upp genom en *vitbok*, vilket man menade skulle leda till att arbetet tappade fart och inte längre fick högsta prioritet.

3.4 Det finns nu ett behov av framsteg på alla områden, ekonomiskt och socialt, finansiellt, finanspolitiskt och politiskt, i syfte att upprätta de förutsättningar som krävs för att samla väsentliga delar av suveräniteten, utan fruktan för moraliska risker, för att se till att EU fungerar till förmån för allas välbefinnande. Detta kommer att innebära att man byter ut de bristfälliga strukturerna i den befintliga styrningen och möjliggör för EU, och i synnerhet euroområdet, att återvinna medborgarnas såväl som investerarnas förtroende och att spela sin fullvärdiga roll i globala frågor.

3.5 Kommittén ser med oro på att det inte har gjorts tillräckliga konkreta framsteg mot en verklig fördjupning av EMU efter krisen, de fyra ordförandenas rapport från 2012 och de fem ordförandenas rapport från 2015. Senfärdigheten med att vidta viktiga institutionella reformer för att ge demokratisk legitimitet åt verkställande beslut samt åt genomdrivandet av deras genomförande och efterlevnad utgör ett stort bekymmer. Detta tomrum i styrningen ökar tendensen mot populism och nationella protektionistiska lösningar i vissa medlemsstater.

3.6 Den globaliserade värld som vi verkar i blir allt mer osäker med länder som vänder sig bort från fri handel och mot protektionism. De exceptionellt låga räntor och kvantitativa lättnader som har fungerat som ett stöd för återhämtningen i stora delar av den utvecklade världen måste avvecklas någon gång inom den närmaste framtiden med oförutsägbara och förmodligen negativa konsekvenser. Det finns nu endast en begränsad tidsram för att göra framsteg.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Fullbordande av Ekonomiska och monetära unionen – nästa lagstiftningsperiod i EU", EUT C 451, 16.12.2014, s. 10, EESK:s yttrande om "Ett demokratiskt och socialt EMU genom gemenskapsmetoden", EUT C 13, 15.1.2016, s. 33, EESK:s yttrande om "Fullbordande av EMU – den politiska pelaren", EUT C 332, 8.10.2015, s. 8, EESK:s yttrande om "Stegen mot färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen" EUT C 177, 18.5.2016, s. 28.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om "Fullbordande av EMU – den politiska pelaren", EUT C 332, 8.10.2015, s. 8.

3.7 En fullständig finanspolitisk och politisk union kan vara projekt på medellång och lång sikt, men det finns viktiga åtgärder i den riktningen som behöver genomföras på kort sikt för att stärka EMU och skapa större stabilitet. EESK upprepar för de politiska ledarna att det är ännu viktigare att européerna engagerar sig för en gemensam uppfattning om ett mål genom att öka sitt inflytande och sin makt via fortsatt integration.

3.8 Kommittén uppmanar kommissionen och rådet att fatta djärva beslut med nödvändigt och fullskaligt deltagande av Europaparlamentet före utgången av denna mandatperiod i syfte att främja de nödvändiga delarna av den EU-övergripande styrningen. Att skjuta upp den smärtsamma process som det innebär att genomföra väsentliga reformer till en senare mandatperiod är att ge efter för slapphet, något som kanske varken marknaderna eller medborgarna har tålamod till.

4. Finansunionen: riskminimering och riskdelning

4.1 EESK erkänner bristerna i styrningen av den finansiella sektorn och stöder fullt ut åtgärderna för att färdigställa finansunionen, inbegripet bankunionen och kapitalmarknadsunionen.

4.2 Bankunionens färdigställande är av avgörande betydelse för ett fördjupat EMU. Marknadens och regelverkens fragmentering utgjorde avgörande faktorer som motverkade en lösning av finanskrisen. EESK erkänner att mycket har gjorts för att samordna sektorn, men uppmanar alla aktörer att snarast möjligt göra framsteg mot ett färdigställande av bankunionen.

4.3 Framför allt är det viktigt att färdigställa det arbete som gjorts avseende bankunionen för att stärka den finansiella integrationen och riskdelningen via finansmarknaderna. Det föreligger ett brådskande behov av att senast 2019 inrätta en gemensam säkerhetsmekanism genom Europeiska stabilitetsmekanismen för den gemensamma resolutionsfonden i syfte att säkerställa korrekt, skyndsamt och effektiv verksamhet. Därigenom skulle även eventuell politisk snedvridning undanröjas. EESK stöder tanken på att ESM även skulle överta de uppgifter som innehas av en europeisk monetär fond och ha tillgång till en budgetfacilitet med egna medel, efter att bestämmelserna har fastställts i EU-lagstiftningen.

4.4 Ett europeiskt insättningsgarantisystem, som tar hänsyn till redan befintliga nationella system, måste inrättas utan dröjsmål⁽⁶⁾ i syfte att säkerställa att besparingar på inlåningskonton erhåller samma förbättrade skydd inom hela EU.

4.5 För att garantera framsteg på dessa punkter måste man på ett övergripande plan ta itu med nödlidande lån⁽⁷⁾, vilka växte i stor omfattning under krisen. Nödlidande lån fungerar som ett hinder för att bankers finansiella resurser och personalresurser ska tillhandahålla finansiering för nya investeringar, som är avgörande för att skapa tillväxt. Europeiska centralbanken (ECB), kommissionen och regeringarna bör samverka för att ta itu med detta ärvda problem, på grundval av principen om att lönsamma skulder ska fortsätta att skötas medan olönsamma skulder ska resolveras skyndsamt. Avsaknaden av en skyndsamt resolutionsprocess avskräcker potentiella investerare från att göra nyinvesteringar av rädsla för att de nya växande intäkterna ska sugas upp för att förlänga gamla lån.

4.6 En bättre ram för omstrukturering och insolvens på euroomfattande nivå utgör ett grundläggande inslag i återhämtningen från krisen, och kräver utnyttjande av sekundärmarknader med särskild sakkunskap. EESK förespråkar att man ska ta lärdom av exempel på inrättande av avvecklingsenheter. EMU behöver intelligenta och hållbara lösningar för nödlidande lån som fortfarande ger anledning till oro.

4.7 EESK uppmanar kommissionen att driva på arbetet med att inrätta en kapitalmarknadsunion, som skulle utgöra en viktig källa till tilläggsfinansiering för större företag och som skulle spela en viktig roll inom riskdelning. Kommittén inser att detta inte skulle fungera som en tillkommande finansieringskälla för små och medelstora företag, särskilt inte för små företag och mikroföretag. Bankverksamhet kommer därför att fortsätta att spela en avgörande roll. Detta innebär att banker på nytt måste rikta in sig på att tillgodose den reala ekonomins behov, vilket kräver rättvis tillgång och hållbar bankfinansiering i alla medlemsstater⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om "Ett europeiskt insättningsgarantisystem", EUT C 177, 18.5.2016, s. 21, särskilt punkterna 1.1–1.3.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande om "Handlingsplan för en kapitalmarknadsunion", EUT C 133, 14.4.2016, s. 17, särskilt punkt 3.3.1.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande om "Handlingsplan för en kapitalmarknadsunion", EUT C 133, 14.4.2016, s. 17, och EESK:s yttrande om "Kapitalmarknadsunionen: halvtidsöversyn" (EESC-2017-03251-00-00-AC-TRA) (se sidan 117 i detta nummer av EUT).

4.8 Kommittén stöder på kort sikt (senast 2018) inrättandet av en gynnsam ram för införandet av värdepapper med statspapper som säkerhet såsom föreslås i diskussionsunderlaget och i förslaget till kommissionens arbetsprogram för 2018. Värdepapper med statspapper som säkerhet har potentialen att bryta kopplingen mellan statspapper och banker genom att upphäva särställningen för nationella statsobligationer och diversifiera bankernas balansräkningar samtidigt som man undviker ömsesidigt ansvar för skulder. Det krävs samråd med finansiella leverantörer för att säkerställa ett lämpligt regelverk och främja privat riskdelning.

4.9 Det kommer att bli nödvändigt att på medellång sikt (senast 2025) inrätta en europeisk säker tillgång, liknande amerikanska statsobligationer, för att minska finansmarknadernas volatilitet och säkerställa stabiliteten i medlemsstaternas ekonomier i händelse av en asymmetrisk chock. EESK har länge förespråkat användning av unionsobligationer och euroobligationer⁽⁹⁾. Andra liknande förslag, t.ex. en skuldinlösenfond och en euroväxelfond, har också diskuterats. Med utgångspunkt i slutsatserna från den expertgrupp som inrättats för att analysera förtjänsterna och riskerna med de olika alternativen för gemensamma emissioner av skuldebrev bör kommissionen nu lägga fram ett konkret förslag om vilka instrument som ska användas och under vilken tidsperiod⁽¹⁰⁾. För att undvika moraliska risker bör medlemsstaterna endast ges möjlighet att utnyttja detta instrument under förutsättning att de följer sina landsspecifika rekommendationer.

5. Hur uppnås ny konvergens i en mer integrerad ekonomisk och finanspolitisk union?

5.1 Kommittén välkomnar det uttryckliga erkännandet i diskussionsunderlaget av att uppåtgående konvergens i riktning mot motståndskraftigare ekonomiska och sociala strukturer utgör ett väsentligt inslag i ett starkare EMU. Med insikt om medlemsstaternas heterogena karaktär kan det inte bedrivas en "universallösningsspolitik" som fordrar harmonisering över hela linjen, men det krävs dock en gemensam strategi för att uppnå vissa resultat.

5.2 Svagheter som gäller den ekonomiska politiken och finanspolitiken inom EMU består huvudsakligen i avsaknaden av en EU-övergripande politisk vilja att tillåta EU-inblandning i nationell ekonomisk politik och finanspolitik. EESK har redan betonat att en uppgraderad förstärkt makroekonomisk dialog är nödvändig, särskilt med länder inom euroområdet, för att bidra till att i större utsträckning spegla euroområdesdimensionen på nationell nivå. Det måste även finnas ett mer demokratiskt system för handlingskraftigt beslutsfattande än ministerrådet, vars enskilda medlemmar är ansvariga enbart inför sina nationella parlament och inte inför euroområdet som helhet.

5.3 EESK välkomnar kommissionens förslag för att ytterligare stärka den europeiska planeringsterminen. För effektivitetens, balansens och rättvisans skull bör nationella strategier för ekonomisk tillväxt och välfärd också utarbetas och samordnas med allmänintresset i euroområdet i åtanke. Med hänsyn till demokratiskt ansvarsutkrävande och egenansvar bör processerna med den europeiska planeringsterminen, som utgör ett övergripande inslag i nationell politik och EU-politik, inbegripa kommissionen, Europeiska rådet, Europaparlamentet, nationella parlament, arbetsmarknadens parter och civilsamhället. Denna process har påbörjats i mycket begränsad omfattning, men kräver ett större deltagande på nationell nivå och ett godtagande från alla berörda parter sida. Detta skulle stärka euron, och den europeiska planeringsterminen skulle, om den förenklades och gjordes mer transparent, uppmuntra ett mycket välbehövligt bättre genomförande av reformer.

5.4 Att minska de makroekonomiska obalanserna är avgörande för stabilisering inom EU. Tidigare gavs det tillfälligt anstånd med sådana obalanser genom valutadevalvering. Nu, när detta verktyg inte längre finns tillgängligt, genomförs det extremt smärtsamma interna devalveringar som ger upphov till hårda prövningar i form av hög arbetslöshet och negativ tillväxt. För att uppnå stabilitet inom euroområdet och undvika sådana svåra anpassningar måste utvecklingen av makroekonomiska obalanser förhindras.

5.5 I samband med den makroekonomiska dialogen på nationell nivå måste man därför ta hänsyn till denna europeiska dimension. Tidig upptäckt och undvikande av makroekonomiska obalanser, som speglar olika konkurrenskraftsnivåer, utgör i vid bemärkelse (se punkt 5.6) ett centralt inslag i processen med planeringsterminen. Den nationella politiken bör vara välunderbyggd vad gäller de konsekvenser som den föreslagna politiken skulle ha på den egna konkurrenskraften inom euroområdet och även ta hänsyn till utveckling inom euroområdet som skulle kunna kräva ett konkurrenskraftsrelaterat svar. Bidrag från kommissionens lokala tjänstemän för eurons planeringstermin och oberoende nationella produktivitetsnämnder skulle, kopplade till ett nätverk för euroområdet, kunna vara till hjälp genom att fungera som en spegling av den ekonomiska politiken och socialpolitiken⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande om "Vilken framtid har euron?", EUT C 271, 19.9.2013, s. 8; EESK:s yttrande om "Tillväxt och statsskuld i EU: två innovativa förslag", EUT C 143, 22.5.2012, s. 10.

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande om "Fullbordande av EMU – nästa lagstiftningsperiod i EU", EUT C 451, 16.12.2014, s. 10.

⁽¹¹⁾ EESK:s yttrande om inrättande av nationella konkurrenskraftsnämnder inom euroområdet, EUT C 177, 18.5.2016, s. 35.

5.6 Ett viktigt inslag i dessa diskussioner utgörs av den sociala dimensionen, som hittills har förbisetts under processen med planeringsterminen, vilket har ökat EU:s sociala underskott genom att det påverkat livet för miljontals EU-medborgare på ett negativt sätt. Detta bidrar också till tendenserna till populism och allmänt missnöje med EU. En reviderad definition av konkurrenskraft ("konkurrenskraft 2.0")⁽¹²⁾ som inbegriper ett lands förmåga att uppfylla medborgarnas förväntningar vad avser mål "bortom BNP" och som mäts på grundval av tre pelare: inkomst, sociala faktorer och hållbarhet, skulle kunna leda till en mer övergripande process med planeringsterminen.

5.7 EESK instämmer i att genomförandet av nationell politik, där befogenheten ligger kvar på nationell nivå, skulle kunna samordnas genom processen med den europeiska planeringsterminen⁽¹³⁾.

5.8 Kommittén stöder en koppling av tillgång till EU-medel och ett möjligt stabiliseringsinstrument till uppnåendet av de framsteg inom ekonomiska och sociala standarder som man kommit överens om, liksom de nödvändiga övergångarna till följd av digitaliseringen, som alla syftar till att säkerställa medborgarnas välfärd. Detta skulle övervakas genom den europeiska planeringsterminen⁽¹⁴⁾. Ekonomier som uppvisar en allvarlig grad av eftersläpning och som strävar efter att uppfylla sina landsspecifika rekommendationer bör vara berättigade till stöd från sammanhållningsfonden för produktiva investeringar, vilket skulle bidra till att åtgärda eftersläpningen eller tillhandahålla väsentlig infrastruktur till förmån för hela Europa.

5.9 EESK instämmer i att den befintliga EU-budgeten på endast 1 % av BNP är för liten och i att den inte är utformad för att fullgöra en stabiliseringsuppgift samt i att den kommer att vara ännu mer otillräcklig efter brexit. Kommittén stöder synpunkten att euroområdet skulle dra avsevärd nytta av en stark stabiliseringsförmåga i händelse av allvarliga asymmetriska chocker⁽¹⁵⁾. Kommittén konstaterar att en sådan funktion varken får leda till permanenta överföringar eller moraliska risker.

5.10 EESK stöder förslaget om att undersöka möjligheterna att bygga upp en finanspolitisk kapacitet för euroområdet vars syfte skulle vara att inom euroområdet upprätthålla väsentliga investeringsnivåer i produktiv infrastruktur såsom transport, stadsförnyelse, utbildning, forskning och grön omvandling⁽¹⁶⁾. Denna finanspolitiska kapacitet bör även utgöra en finansieringskälla för Europeiska stabilitetsmekanismen, som med tiden bör övergå i en europeisk monetär fond i syfte att finansiera krishanteringsfonder.

5.11 Det krävs en effektiv investeringsplan för att generera intäkter genom tillväxt, social sammanhållning och solidaritet för EU:s ekonomiska integration och välbefinnande och för att motverka växande sociala klyftor. EESK har gett sitt stöd till att en fullvärdig budgetbalansregel tillåts för produktiva offentliga investeringar, vilken skulle införlivas i en förändring av de finanspolitiska reglerna.

5.12 Den på finanspolitiska regler baserade strategin måste förbättras och utvecklas före nästa mandatperiod i syfte att förhindra procyklisk politik. Rådande lokala förhållanden bör beaktas. Det strukturella saldot har visat sig vara en otillförlitlig icke-observerbar variabel att grunda verkställbara politiska beslut på genom processen med landsspecifika rekommendationer.

5.13 Alltför stor tonvikt läggs vid skuldminskning genom budgetkonsolidering, som i vissa fall motverkar sitt eget syfte, i stället för på den mer fruktbara åtgärden att öka BNP-tillväxten. Inom processen med planeringsterminen ges minskningar av statens årliga underskott mycket större tyngd som åtgärd mot den höga skuldkvoten än mer fruktbara åtgärder för att öka BNP-tillväxten⁽¹⁷⁾.

⁽¹²⁾ EESK:s yttrande om inrättande av nationella konkurrenskraftsnämnder inom euroområdet, EUT C 177, 18.5.2016, s. 35.

⁽¹³⁾ EESK:s yttrande om "Fullbordande av Ekonomiska och monetära unionen – nästa lagstiftningsperiod i EU", EUT C 451, 16.12.2014, s. 10, EESK:s yttrande om "Ett demokratiskt och socialt EMU genom gemenskapsmetoden", EUT C 13, 15.1.2016, s. 33, EESK:s yttrande om "Stegen mot färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen", EUT C 177, 18.5.2016, s. 28, EESK:s yttrande om en europeisk pelare för sociala rättigheter, EUT C 125, 21.4.2017, s. 10.

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande om "Bedömning av den ekonomiska styrningen", EUT C 268, 14.8.2015, s. 33, EESK:s yttrande om "Fullbordande av EMU – Skattepolitikens roll", EUT C 230, 14.7.2015, s. 24.

⁽¹⁵⁾ EESK:s yttrande "EU:s finanser fram till 2025" (EESC-2017-03447-00-00-AC-TRA) (se sidan 131 i detta nummer av EUT).

⁽¹⁶⁾ EESK:s yttrande om "Bedömning av den ekonomiska styrningen", EUT C 268, 14.8.2015, s. 33, EESK:s yttrande om den ekonomiska politiken för euroområdet, EUT C 177, 18.5.2016, s. 41, EESK:s yttrande om "Stödprogrammet för strukturreformer", EUT C 177, 18.5.2016, s. 47, EESK:s yttrande om "Halvtidsöversyn och revidering av den fleråriga budgetramen 2014–2020", EUT C 75, 10.3.2017, s. 63.

⁽¹⁷⁾ EESK:s yttrande om "Bedömning av den ekonomiska styrningen", EUT C 268, 14.8.2015, s. 33.

5.14 EESK anser att det senast 2019 bör genomföras förändringar för att åtgärda "den nuvarande finanspolitiska situationen [som] döljer [...] en finanspolitisk korrigerings som är fördelad mellan länder på ett sätt som inte är optimalt" ⁽¹⁸⁾.

5.15 Förfarandet vid makroekonomiska obalanser är en viktig del av processen med planeringsterminen, som bör utgöra en prioriterad fråga vid förebyggandet av makroekonomiska obalanser på en EU-övergripande nivå. Det finns ett behov av att undanröja den inbyggda asymmetri där bestående positiva obalanser godtas utan klander medan negativa obalanser bestraffas ⁽¹⁹⁾. Inte nog med att en finansiell bestraffning förvärrar en dålig situation, kroniska överskott i vissa medlemsstater kan förvärra underskottsställningen ytterligare i en grannstat.

6. Förstärkning av EMU-strukturen och befästande av det demokratiska ansvarsutkrävandet

6.1 EMU är inte ett självändamål. Den utgör ett medel för att optimera möjligheterna att uppnå hållbar tillväxt, arbetstillfällen av god kvalitet, ekonomisk och social uppåtående konvergens, stabilitet och välbefinnande för **alla** medlemsstater genom samverkan, liksom ekonomiskt ansvar som hör samman med solidaritet och riskminskning som hör samman med riskdelning. Samtidigt som euroområdet måste göra dessa nödvändiga framsteg bör det även vara öppet för andra medlemsstater. EESK instämmer i att större öppenhet, god kommunikation och ett ökat deltagande från arbetsmarknadens parter och civilsamhället är nödvändigt och – tillsammans med en starkt roll för de nationella parlamenten i beslutsprocessen – skulle bidra till demokratiskt ansvarsutkrävande.

6.2 EESK förespråkar en större "parlamentarisering" av euroområdet, med ett stort utskott i Europaparlamentet som omfattar alla ledamöter från euroområdet och ledamöter från de länder som vill ansluta sig, med en starkare avstämning mellan parlamentsledamöterna från euroområdet i EMU-frågor (Cosac +) ⁽²⁰⁾. Såsom anges i punkterna 5.2 och 5.3 bör framför allt Europaparlamentet, liksom nationella parlament, arbetsmarknadens parter och civilsamhället i stort, spela en viktig roll i demokratiseringen av processen med planeringsterminen.

6.3 Kommittén förespråkar en undersökning av verktyg för att förbättra den ekonomiska styrningen inom EMU, exempelvis genom inrättande av en permanent finansminister för euroområdet, samtidigt som demokratiskt ansvarsutkrävande säkerställs fullt ut. Ett sammanförande av befogenheter skulle förbättra samstämmigheten inom EMU-politiken, som för närvarande är fragmenterad på grund av uppdelningen mellan olika institutioner. En finanspolitisk inriktning bör fastställas från början. Hur denna bör uppnås anges av finansministern. Den nuvarande finanspolitiska inriktningen utgörs av summan av samtliga medlemsstaters budgetsaldon, och den riktning som eurorådets finanspolitiska inriktning tar är slumpmässig.

6.4 EESK välkomnar den föreslagna förstärkningen av ESM i syfte att utveckla den till ett fullt ut fungerande krishanteringsinstrument. Genom att utveckla den till en europeisk monetär fond (EMF) inom ramen för EU-fördragen, med en stark roll för Europaparlamentet, skulle den demokratiska legitimiteten förbättras och beslutsfattandet påskyndas.

6.5 Användning av mellanstatlighet som en metod för att styra Europeiska unionen bör överges och de finanspolitiska reglerna bör omarbetas innan de införlivas i unionsrätten.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁸⁾ COM(2016) 727 final.

⁽¹⁹⁾ EESK:s yttrande om "Bedömning av den ekonomiska styrningen", EUT C 268, 14.8.2015, s. 33.

⁽²⁰⁾ EESK:s yttrande om "Ett demokratiskt och socialt EMU genom gemenskapsmetoden", EUT C 13, 15.1.2016, s. 33.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Diskussionsunderlag om framtiden för EU:s finanser

[COM(2017) 358 final]

(2018/C 081/18)

Föredragande: **Stefano PALMIERI**Medföredragande: **Petr ZAHRADNÍK**

Remiss	Europeiska kommissionen, 4.8.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	5.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	138/8/14

Ingress

Detta yttrande ingår i ett större paket av fyra EESK-yttranden om den europeiska ekonomins framtid (en fördjupad ekonomisk och monetär union, den ekonomiska politiken för euroområdet, kapitalmarknadsunionen och framtiden för EU:s finanser)⁽¹⁾. Paketet kommer mot bakgrund av den vitbok om EU:s framtid som nyligen lanserades av Europeiska kommissionen och tar hänsyn till ordförande Jean-Claude Junckers tal om tillståndet i unionen 2017. I linje med EESK:s resolution om EU:s framtid⁽²⁾ och tidigare yttranden om fullbordandet av EMU⁽³⁾ understryks i detta paket av yttranden behovet av en känsla av gemensamt syfte i unionens styrning, något som sträcker sig långt utöver tekniska strategier och åtgärder och först och främst är en fråga om politisk vilja och ett gemensamt perspektiv.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att det tillvägagångssätt som följs i *Diskussionsunderlag om framtiden för EU:s finanser* gör det möjligt att ge en bild av några av de utmaningar som EU måste ta itu med under de närmaste åren, men det innebär också att de möjliga budgetmässiga lösningarna kopplas till de fem olika scenarier som kommissionen identifierat i sin *Vitbok om EU:s framtid*.

1.2 EESK erinrar om att EU-medborgarna behöver mer (och ett bättre) Europa, inte mindre, för att övervinna den politiska krisen i EU, som är följden av att det saknas en strategisk vision för framtiden och kapacitet att på ett tillfredsställande sätt reagera på den ekonomiska och finansiella krisen. EU-medborgarna efterlyser konkreta fördelar för sitt dagliga liv, och klyftan mellan deras bekymmer och förväntningar och de begränsade befogenheter och finansiella resurser som EU har i dag blir allt större. Det europeiska projektet och själva EU mister trovärdighet och ifrågasätts, vilket utlöser den aktuella nationalismen och populismen.

⁽¹⁾ I paketet ingår EESK-yttrandena *Den ekonomiska politiken för euroområdet 2017 (tilläggsyttrande)* (se sidan 216 i detta nummer av EUT), *Kapitalmarknadsunionen: halvtidsöversyn* (se sidan 117 i detta nummer av EUT), *Ett fördjupat EMU senast 2025* (se sidan 124 i detta nummer av EUT) och *EU:s finanser fram till 2025*.

⁽²⁾ EESK:s resolution om *Kommissionens vitbok om EU:s framtid och mer*, 6 juli 2017 (EUT C 345, 13.10.2017, s. 11).

⁽³⁾ EUT C 451, 16.12.2014, s. 10, och EUT C 332, 8.10.2015, s. 8.

1.3 EESK instämmer med synpunkten i diskussionsunderlaget att den grundläggande principen för EU-budgeten bör vara att skapa europeiskt mervärde, som gör det möjligt att uppnå bättre resultat än med enskilda nationella budgetar som inte är samordnade. Detta kräver att man frångår idén om "rättvist återflöde", uppdelningen mellan medlemsstater som är nettobetalare och de som är nettomottagare och tillfälliga korrigeringar för enskilda medlemsstater.

1.4 EU bör först fastställa de politiska prioriteringar som har stort europeiskt mervärde, och först därefter fastställa vilka resurser som behövs för att uppnå dem och inleda reformen av EU-budgeten. Mot denna bakgrund anser EESK att det inte är trovärdigt att EU-budgeten fortsatt är mindre än 1 % av inkomsterna och bara 2 % av de offentliga utgifterna i de 28 länderna, en otillräcklig nivå med tanke på de utmaningar, chocker och kriser som EU har att hantera.

1.5 Reformen av EU-budgeten måste med nödvändighet innebära en kvalitativ förbättring i form av en omläggning av dess struktur både när det gäller utgifter och egna medel, med hänsyn tagen till lämpliga kriterier för rationalisering, ändamålsenlighet och effektivitet, och kommunikationen med medborgarna måste vara direkt och insynsvänlig.

1.6 För att öka och förbättra budgeten krävs ett seriöst och djuplodande samråd med det civila samhället, som det är representerat vid EESK, i syfte att återspegla regionernas verkliga behov och säkerställa en positiv effekt för alla medborgare, i det allmännas intresse.

1.7 När det gäller utgifter anser EESK att följande program har ett högt europeiskt mervärde: medelsiktiga till långsiktiga investeringar i ekonomisk, social och miljömässig utveckling, sysselsättning, innovation och konkurrenskraft, skydd av de mest missgynnade regionerna och utsatta sociala grupperna, flexibelt och tidigt agerande på asymmetriska chocker och plötsliga kriser, bland annat genom en självständig budget för euroområdet.

1.8 Kommittén anser att den makroekonomiska stabiliseringsfunktionen i euroområdet är särskilt viktig, eftersom de negativa effekterna på de sociala grupper och produktionssektorer som är "förlorarna" i globaliseringen och den tekniska revolutionen är en av orsakerna till den strategiska krisen i EU och uppkomsten av populism.

1.9 När det gäller inkomster instämmer EESK i den bedömning som görs i rapporten "Future financing of the EU" från högnivågruppen för egna medel, om att en ny budget i högre grad bör bestå av autonoma, transparenta och rättvisa egna medel, dock utan ökade bördor för de mest missgynnade medborgarna och de små och medelstora företagen.

1.9.1 EESK bekräftar sin positiva inställning till en gemensam konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB) och till beskattning av finansiella transaktioner, bränslen och koldioxidutsläpp. Om sådana skatter tas ut på europeisk nivå, skulle de göra det möjligt att införa en transnationell skattebas och bekämpa globala effekter på miljön.

1.10 EESK anser att konsekvenserna av brexit för den fleråriga budgetramen efter 2020 kan vara ett hot mot det europeiska "projektet", om medlemsstaternas förhandlingar genomförs enligt principen om "rättvist återflöde", medan det å andra sidan kan utgöra en viktig möjlighet, eftersom efterlevnad av principen om "europeiskt mervärde" kan leda till en kvalitativ och kvantitativ förbättring av EU:s budget.

1.10.1 Av denna anledning anser EESK att följande åtgärder bör vidtas så snabbt som möjligt:

— Kommissionen bör sätta en siffra på brexits konsekvenser – enligt de olika scenarierna om en "hård" eller "mjuk" brexit – på systemet för EU:s inkomster och utgifter och konsekvenserna för den fleråriga budgetramen efter 2020.

— Man bör inleda en öppen och offentlig debatt om den fleråriga budgetramen efter 2020 med institutionella, ekonomiska och sociala aktörer, företrädare för det civila samhället och EU-medborgarna.

— De resurser som avsätts för sammanhållningspolitiken och sociala mål bör emellertid inte minskas.

På så sätt blir det möjligt att jämkta skilda och motstridiga intressen mellan parterna och hitta en gemensam lösning för den fleråriga budgetramen efter 2020.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Det tillvägagångssätt som följs i *Diskussionsunderlag om framtiden för EU:s finanser* kopplar möjliga budgetmässiga lösningar på de utmaningar som EU måste ta itu med till de fem olika scenarier som kommissionen identifierat i sin *Vitbok om EU:s framtid*. EESK kritiserade detta tillvägagångssätt i sin nyligen antagna resolution om vitboken⁽⁴⁾, och ansåg att de fem scenarierna var "konstlade" eftersom de uteslutande riktar sig till medlemsstaterna och inte har någon direkt relevans för de europeiska medborgarna, som förväntar sig en gemensam och tydlig strategi.

2.1.1 Detta innebär att man går miste om en viktig möjlighet, med tanke på att en stor del av dokumentet – som rör mervärdet av EU:s finanser, identifiering av trender och utmaningar, de olika alternativen för EU:s finanser i framtiden – består av en analys som är lovvärd i sig men som saknar ett gemensamt, effektivt och ändamålsenligt politiskt förslag.

2.2 Under de senaste åren har EESK⁽⁵⁾ lyft fram de problem som påverkar EU:s ekonomi och samhälle, de grundläggande principer som bör upprätthållas och de vägar som bör följas för att få fart på och effektivisera EU-institutionernas åtgärder. EESK har vid flera tillfällen framfört att EU-medborgarna behöver mer (och bättre) Europa, inte mindre⁽⁶⁾, eftersom den politiska krisen i EU är följden av att det saknas en strategisk vision för framtiden och kapacitet att på ett tillfredsställande sätt reagera på den ekonomiska och finansiella krisen.

2.3 År 2016 påpekade EESK med hänvisning till halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen 2014–2020⁽⁷⁾ att de insatser som kommissionen gjort måste erkännas, särskilt den flexibilitet som införts för att hantera oförutsedda kriser och den resultat- och prestandainriktade strategin. De konkreta förslagen och de tilldelade resurserna föreföll dock – redan då – otillräckliga för att ta itu med EU:s utmaningar och prioriteringar, eftersom den fleråriga budgetramen är resultatet av en föga ambitiös kompromiss mellan medlemsstater som varit mer intresserade av sitt "nettosaldo" och av fördelarna för särskilda intressegrupper snarare än av ett instrument för att uppnå EU:s intressen som helhet.

2.4 Mot denna bakgrund stöder EESK det tillvägagångssätt som fastställs i diskussionsunderlaget enligt vilket "huvudsaken med en moderniserad EU-budget" är "det mervärde som följer av att man slår ihop resurser och uppnår resultat som inte vore möjliga med separata nationella åtgärder"⁽⁸⁾.

2.5 För att uppnå mer och bättre Europa måste vi först fastställa de politiska prioriteringar som har stort europeiskt mervärde, och sedan de resurser som behövs för att uppnå dem, och detta bör vara utgångspunkten för reformen av EU-budgeten. I ett sådant scenario skulle det inte längre vara trovärdigt att EU avsätter mindre än 1 % av inkomsterna och bara 2 % av de offentliga utgifterna i de 28 länderna till sin egen budget – en utveckling som dessutom konstant går i fel riktning⁽⁹⁾. Denna andel framstår som fullständigt otillräcklig med tanke på de nya utmaningar som EU står inför och de chocker och kriser som unionen måste hantera.

2.5.1 En kvantitativ ökning av EU:s budget måste åtföljas av en betydande förbättring av kvaliteten och en översyn av budgetens struktur, såväl i fråga om utgifter som egna medel. För detta ändamål måste hänsyn tas till lämpliga kriterier för rationalisering, ändamålsenlighet och effektivitet, och de olika kommunikationsformerna med medborgarna måste vara direkta och insynsvänliga.

2.5.2 Den kvantitativa och kvalitativa förbättringen av EU:s budget bör också omfatta ett seriöst och djuplodande samråd med det civila samhället, som det är representerat vid EESK, för att säkerställa att utgifterna faktiskt återspeglar regionernas verkliga behov och har en positiv effekt på medborgarnas välbefinnande, i allmänhetens intresse.

⁽⁴⁾ EESK:s resolution av den 6 juli 2017 om *Kommissionens vitbok om EU:s framtid och mer*: "EESK anser inte att ett val mellan scenarier är en lyckad metod för att främja en känsla av gemensamt syfte eller fastställa den framtida vägen" (EUT C 345, 13.10.2017, s. 11).

⁽⁵⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 75, EUT C 229, 31.7.2012, s. 32, EUT C 451, 16.12.2014, s. 10, och EUT C 487, 28.12.2016, s. 62.

⁽⁶⁾ "[...] genom att subsidiaritetsvisaren flyttas mot mer Europa och ett bättre Europa" (EUT C 351, 15.11.2012, s. 36).

⁽⁷⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 63, punkt 1.1.

⁽⁸⁾ COM(2017) 358 final, s. 6 (svenska versionen).

⁽⁹⁾ Genom rådets beslut om EU:s egna medel (2014/335/EU, Euratom) fastställs budgettaket till 1,2 % av bruttonationalinkomsten (BNI), men enligt synsättet i detta yttrande (dvs. att först fastställa de politiska prioriteringarna och sedan de resurser som behövs för att uppnå dem) bör EU-budgeten inte begränsas till ett på förhand fastställt tak.

2.6 I och med uppkomsten av nya utmaningar som är kopplade till förändrade geopolitiska scenarier samt behovet av anpassning till konsekvenserna av den ekonomiska och finansiella krisen, är det ingen tillfällighet att det visat sig att EU har en totalt otillräcklig budget och har hamnat i en kris som ursprungligen var ekonomisk och finansiell men som sedan blivit social och slutligen politisk.

2.6.1 Det är en politisk kris som har sitt ursprung i klyftan mellan å ena sidan den växande oron och de därav följande förväntningarna på EU från medborgarna, som efterlyser konkreta fördelar för sitt dagliga liv, och å andra sidan de begränsade befogenheter och finansiella resurser som EU har i dag. Denna klyfta har gett upphov till ökad intolerans och nationalistiska och populistiska partier som ifrågasätter det europeiska projektet och EU självt.

2.7 Debatten om EU:s framtid sker således vid en historisk tidpunkt då det råder stor ekonomisk, social, politisk och institutionell oro och osäkerhet bland Europas medborgare⁽¹⁰⁾. För det första är konsekvenserna av den ekonomiska och finansiella krisen fortfarande stora, särskilt i de medlemsstater som drabbats hårdast, i vissa geografiska områden och i synnerhet för medel- och låginkomsttagarna. För det andra, som en följd av detta, råder det en omfattande skepsis om politikens, medlemsstaternas och EU:s förmåga att bevara det ekonomiska välståndet och den sociala sammanhållningen i en tid av globalisering och internationell konkurrens⁽¹¹⁾. För det tredje ökar inflödet av migranter och flyktingar som flyr krig och fattigdom i Afrika och Mellanöstern. För det fjärde, mer nyligen, visar Förenade kungarikets beslut att gå ut ur EU tydligt att EU inte är något självklart och oåterkalleligt val, och att detta kan sprida sig till andra medlemsstater.

3. Särskilda kommentarer

3.1 När det gäller utgifter är det centrala inslaget principen om europeiskt mervärde, vilket kan tyckas paradoxalt i en historisk tid av ökade krav på mer utrymme för de nationella regeringarna, och i extrema fall utträde ur EU, samtidigt som det nu är svårt att försvara idén om ett "rättvist återflöde", uppdelningen mellan medlemsstater som är nettobetalare och de som är nettomottagare och tillfälliga korrigeringar för enskilda medlemsstater.

3.1.1 Kommissionen har dock rätt i att betona denna princip, eftersom ett brett politiskt samförstånd till stöd för EU:s åtgärder kan göra det möjligt att inrikta EU-budgeten så att man på EU-nivå kan uppnå verkliga fördelar för Europas medborgare, som de enskilda medlemsstaterna inte kan uppnå på egen hand.

3.1.2 Av denna anledning håller EESK med kommissionen om att principen om europeiskt mervärde bör vara ett centralt inslag i debatten om framtiden för EU:s finanser och innebära att man⁽¹²⁾

— uppnår de mål som fastställts genom de grundläggande principerna i EU-rätten, i synnerhet artikel 3 i EU-fördraget, enligt vilken medborgarna ska garanteras drägliga levnadsvillkor som bevarar deras välfärd⁽¹³⁾,

— utformar en budget som fastställer europeiska kollektiva nyttigheter, som kan bidra till skyddet av Europas grundläggande friheter, den inre marknaden och Ekonomiska och monetära unionen⁽¹⁴⁾.

3.1.3 I detta sammanhang blir full överensstämmelse med artikel 311 i EUF-fördraget avgörande, enligt vilken "[u]nionen ska se till att den har nödvändiga medel för att nå sina mål och genomföra sin politik".

3.2 I diskussionsunderlaget visas tydligt att globala utmaningar och kriser kräver en lösning på europeisk nivå, där man på ett tillräckligt sätt koncentrerar EU:s budgetresurser och utnyttjar synergier med nationella budgetar samt inriktar dem på program med stort europeiskt mervärde som kan

— använda medelsiktiga till långsiktiga investeringar för att ge en nytändning åt den ekonomiska, sociala och miljömässiga utvecklingen, sysselsättningen, innovationen och konkurrenskraften, mot bakgrund av stagnerande produktivitet och investeringar, en åldrande befolkning och klimatförändringar.

⁽¹⁰⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 63, punkt 2.3.

⁽¹¹⁾ Endast en tredjedel av EU-medborgarna har förtroende för EU och dess institutioner. Europeiska kommissionen, *Public Opinion in the European Union – Standard Eurobarometer 85*, maj 2016.

⁽¹²⁾ COM(2017) 358 final, s. 9 (svenska versionen).

⁽¹³⁾ "Unionen ska ha som mål att främja freden, sina värden och folkens välfärd [...]"

⁽¹⁴⁾ "Unionen ska upprätta en inre marknad. Unionen ska verka för en hållbar utveckling i Europa som bygger på välavvägd ekonomisk tillväxt och på prisstabilitet, på en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft där full sysselsättning och sociala framsteg eftersträvas [...]" (artikel 3.3 i EU-fördraget).

- skydda de minst gynnade regionerna och det mest utsatta i samhället, som skadats av både den ihållande ekonomiska krisen och globaliseringens negativa effekter ⁽¹⁵⁾.
- reagera snabbt och flexibelt – både när det gäller inkomster och utgifter – på asymmetriska chocker som påverkar vissa medlemsstater, migrations- och flyktingkrisen, interna säkerhetsfrågor, externa nödsituationer och det gemensamma försvaret.

3.3 Bland de element som har störst europeiskt mervärde återfinns de åtgärder som EESK redan identifierat angående den fleråriga budgetramen vilka går hand i hand med det som fastställts i EESK:s resolution om vitboken ⁽¹⁶⁾:

- En samordnad europeisk industripolitik för att öka sysselsättningen och främja konkurrenskraften i en social marknadsekonomi, som underlättar dialogen mellan alla aktörer, investeringar och stöd till små och medelstora företag.
- Uppåtgående social konvergens, parallellt med den ekonomiska konvergensen, i fråga om sysselsättning och sociala resultat, genom att den europeiska pelaren för sociala rättigheter genomförs och Europeiska socialfonden (ESF) utvidgas.
- En migrationspolitik som garanterar flyktingar skydd i enlighet med internationell rätt och säkerställer deras integration i EU, ett gemensamt asylsystem, åtgärder för att bekämpa olaglig migration och människohandel och främjande av lagliga inresevägar.
- Bekämpning av klimatförändringarna på grundval av Parisavtalet och den ekologiska övergången, genom att främja Agenda 2030 för hållbar utveckling inom all EU-politik.
- Reform av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP), i syfte att uppnå målen för miljö kvalitet, landsbygdsutveckling, livsmedelstrygghet och inkomststöd till jordbrukare.
- Reform av sammanhållningspolitiken, med tydligt identifierade resultat, systematisk övervakning av dessa under genomförandet och efterhandsbedömning av effekterna, genom att öka insynen och främja partnerskap.
- Finansiering av stora investeringar i infrastruktur, transeuropeiska nät, forskning och innovation, till att börja med Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) och Horisont 2020.
- En särskild budget för euroområdet som kan erbjuda en tillfällig men betydande överföring av resurser i händelse av regionala chocker, motverka allvarliga recessioner i hela området och säkra nödvändig finansiell stabilitet ⁽¹⁷⁾, med en makroekonomisk stabiliseringsfunktion för investeringsskydd och mot arbetslöshet och osäkra anställningsförhållanden.

3.3.1 Den makroekonomiska stabiliseringsfunktionen är av särskild betydelse, eftersom en av orsakerna till den strategiska krisen i EU och populismens frammarsch är den negativa inverkan på de sociala grupper och produktionssektorer som är "förlorarna" i globaliseringen och förändringarna inom teknik och IT. Medlemsstaterna har mindre kapacitet att agera självständigt och påverka arbetsmarknaden och välfärdssystemen, men det har ännu inte införts några sociala skyddsnet på europeisk nivå som gör det möjligt för alla medborgare att dra nytta av tillväxten och den globala konkurrensen ⁽¹⁸⁾.

3.4 EU:s budget måste därför vara ändamålsenlig och ha förmåga att tillhandahålla de resurser som behövs för att uppnå de strategiska prioriteringarna, med hjälp av lämpliga kriterier för rationalisering, effektivitet och ändamålsenlighet i sin struktur och det sätt på vilket den utvärderas och aktualiseras ⁽¹⁹⁾:

- Antagande av en starkt inriktning på prestationer och resultat.

⁽¹⁵⁾ COM(2017) 240 final; Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries, OECD, 2008; Divided we stand: why inequality keeps rising, OECD, 2011; In it together. Why less inequality benefits all, OECD, 2015.

⁽¹⁶⁾ EESK:s resolution av den 6 juli 2017: *Kommissionens vitbok om EU:s framtid och mer*, punkt 13 (EUT C 345, 13.10.2017, s. 11).

⁽¹⁷⁾ EUT C 177, 18.5.2016, s. 41, punkt 3.5.

⁽¹⁸⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 63, punkt 4. Se även P. De Grauwe, *What Future for the EU After Brexit?*, ("Vilken framtid har EU efter brexit?") CEPS, oktober 2016.

⁽¹⁹⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 63.

- En utvärdering av kvaliteten på regelverket för fördelning av utgifter i EU:s budget.
- En analys av utvecklingen av utgifterna som en kontinuerlig process på medellång sikt, i vilken varje enskilt budgetår är ett steg i den utveckling som krävs för att uppnå de nödvändiga resultaten.
- Respekt för det mycket nära sambandet mellan EU-budgeten, styrningen av den ekonomiska politiken och den europeiska ekonomins nuvarande utveckling.
- Behovet av kontinuitet i EU:s budgetpolitik och av att uppnå och utvärdera dess mål.

3.4.1 I synnerhet bör budgetbalansregeln kompletteras med andra indikatorer som mäter resultaten av utgifterna och resultaten för människornas välfärd, vilka ska fastställas inom ramen för den europeiska planeringsterminen, på lämpligt sätt och i lämplig form i samförstånd med Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

3.5 Det stora utbudet tillgängliga resurser på EU-nivå har vidare blivit mycket komplext och ogenomskinligt. Vid sidan av traditionella bidrag och subventioner omfattar det även finansiella instrument för att mobilisera privata resurser genom hävstångseffekten (genom Efsi och strukturfonderna) och olika instrument såsom Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM), som omfattar medlemsstaterna i euroområdet men faller utanför EU:s tillsyn, som syftar till att säkerställa finansiell stabilisering⁽²⁰⁾.

3.6 När det gäller inkomster instämmer EESK i den bedömning som görs i rapporten "Future financing of the EU" från högnivågruppen för egna medel med Mario Monti som ordförande⁽²¹⁾. Det är särskilt viktigt att komma överens om en ny budget som främst består av autonoma, transparenta och rättvisa egna medel. Dessa skulle gå direkt in i EU:s budget utan att gå via medlemsstaterna, men utan att öka skattebördan och ytterligare belasta de mest missgynnade medborgarna och de små och medelstora företagen.

3.6.1 Några av de nya resurser som föreslås i rapporten skulle ha ett europeiskt mervärde på intäktssidan, eftersom de tas ut på den nivå som är lämpligast både när det gäller att införa en transnationell skattebas och när det gäller att bekämpa de globala effekterna på miljön: en gemensam konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB)⁽²²⁾, särskilt för multinationella företag, samt beskattning av finansiella transaktioner, bränsle och koldioxidutsläpp.

3.6.2 I detta sammanhang påminner EESK dessutom om vikten av att bekämpa skatteundandragande, bl.a. genom ökad transparens⁽²³⁾, och all slags illojal skattekonkurrens mellan medlemsstaterna.

3.7 Brexit kommer att medföra oundvikliga konsekvenser för utformningen av EU:s budget efter 2020. Även om ingen EU-institution⁽²⁴⁾ ännu officiellt har fastställt den faktiska siffran kan de möjliga konsekvenserna för att kompensera budgetunderskottet till följd av brexit åskådliggöras genom följande tre alternativ: i) en ökning av EU-medlemsstaternas nationella bidrag, ii) en nedskärning av EU:s utgifter, iii) en kombination av de två föregående alternativen. Det är i detta sammanhang som brexit utgör både ett hot och en möjlighet för EU:s budget.

⁽²⁰⁾ Future financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources, december 2016, s. 82–84.

⁽²¹⁾ Future financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources, december 2016.

⁽²²⁾ EESK uttryckte sig redan 2011 positivt om detta i yttrandet om *en gemensam konsoliderad bolagsskattebas* (EUT C 24, 28.1.2012, s. 63), och 2017 i yttrandet om *en gemensam (konsoliderad) bolagsskattebas*. Ännu ej offentliggjort.

⁽²³⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 62.

⁽²⁴⁾ Olika forskningsinstitut har uppskattat Förenade kungarikets genomsnittliga årliga nettobidrag till EU:s budget. Uppskattningarna varierar mellan cirka 8 miljarder euro (Institute for Fiscal Studies, Centre for European Policy Studies), 10 miljarder euro (J. Delors Institute Berlin – Bertelsmann Stiftung) och upp till 20–27 miljarder euro (European Policy Centre). Se Institute for Fiscal Studies, 2016, "The Budget of the EU: a guide". IFS Briefing Note BN 181. J. Browne, P. Johnson, D. Phillips; CEPS, 2016, *The impact of Brexit on the EU Budget: A non-catastrophic event*. J.Nunez Ferrer; D. Rinaldi, Policy Brief 347; J.Delors Institute Berlin – Bertelsmann Stiftung, 2017, *Brexit and the EU Budget: Threat or Opportunity?* J. Haas- E. Rubio; EPC, 2017, *EU Budget post-Brexit – Confronting reality, exploring viable solutions*. E. Chonicz. Discussion Paper.

3.7.1 Det är ett hot eftersom de kommande förhandlingarna om den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020, som domineras av principen om "rättvist återflöde", kommer att skärpa de befintliga motsättningarna mellan medlemsstater som är nettobetalare och de som är nettomottagare, så att man kommer ännu längre bort från principen om europeiskt mervärde, vilket förvärrar den osäkerhet som redan börjat tränga in EU-projektet.

3.7.2 Men brexit innebär också en viktig möjlighet att reformera EU-budgeten och förbättra den både kvantitativt och kvalitativt och samtidigt genomföra en omfattande översyn av dess utgiftsmekanismer och, i enlighet med förslaget i Montibetänkandet, upprätta ett viktigt system med egna medel för EU. På så sätt kan man utforma en EU-budget som är föredömlig, effektiv, ändamålsenlig och insynsvänlig så att den blir trovärdig för EU-medborgarna och gör det lätt för dem att se fördelarna med EU och de kostnader som skulle uppstå om EU inte fanns.

3.7.3 Följande åtgärder bör därför vidtas:

- a) Kommissionen bör så snart som möjligt, utgående från de olika scenarierna om en "hård" eller "mjuk" brexit, sätta en siffra på konsekvenserna för inkomsterna och utgifterna i EU:s budget, vilket egentligen borde ha gjorts redan i diskussionsunderlaget, även inför förslaget till den fleråriga budgetramen efter 2020.
- b) Man bör inleda en seriös, öppen och offentlig debatt om EU:s budget med alla institutionella, politiska och sociala aktörer, det civila samhället och EU-medborgarna.
- c) De resurser som avsätts för sammanhållningspolitiken och sociala mål bör emellertid inte minskas, eftersom de är viktiga instrument för EU:s utveckling.

Vid utformningen av EU:s budget och mot bakgrund av skilda och motstridiga intressen blir det på detta sätt möjligt att på ett öppet och demokratiskt sätt göra val som kan jämka dessa intressen och göra det möjligt hitta lösningar som alla kan vara överens om.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Bilaga

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

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

Punkt 1.9.1

Stryk punkten:

~~EESK bekräftar sin positiva inställning till en gemensam konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB) och till beskattning av finansiella transaktioner, bränslen och koldioxidutsläpp. Om sådana skatter tas ut på europeisk nivå, skulle de göra det möjligt att införa en transnationell skattebas och bekämpa globala effekter på miljön.~~

Motivering

Detta avsnitt handlar om EU:s eventuella egna medel. Att ta upp bolagsskattebasen är missriktat i detta sammanhang, eftersom den omfattas av medlemsstaternas befogenheter och inte EU:s. Vad beträffar beskattningen av bränslen och koldioxidutsläpp är det för tidigt att ta upp frågan här. Frågan om en eventuell gemensam europeisk skattebas för bränslen och koldioxidutsläpp och beskattningen av dessa har ännu inte diskuterats i kommittén.

Detta ändringsförslag avslogs med 76 röster för, 62 röster emot och 16 nedlagda röster.

Punkt 3.6.1

Ändra enligt följande:

~~Några av de nya resurser som föreslås i rapporten skulle ha ett europeiskt mervärde på intäktsidan, eftersom de tas ut på den nivå som är lämpligast både när det gäller att införa en transnationell skattebas och när det gäller att bekämpa de globala effekterna på miljön: en gemensam konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB), särskilt för multinationella företag, samt beskattning av finansiella transaktioner, bränsle och koldioxidutsläpp.~~

Motivering

För att undvika missförstånd bör man begränsa sig till ett allmänt uttalande. Varken beskattning av multinationella företag som en källa till egna medel för EU eller en gemensam europeisk skattebas för bränslen och koldioxidutsläpp och beskattningen av dessa har diskuterats av kommittén.

Detta ändringsförslag avslogs med 76 röster för, 62 röster emot och 16 nedlagda röster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en europeisk privat pensionsprodukt (PEPP)

[COM(2017) 343 final – 2017/0143 (COD)]

(2018/C 081/19)

Föredragande: **Philip VON BROCKDORFF**

Remiss	Europeiska unionens råd, 4.9.2017 Europaparlamentet, 11.9.2017
Rättslig grund	Artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	5.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	132/4/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig bakom detta förslag till förordning och dess mål att stimulera investeringar i EU, men det är oklart om de investeringar som detta initiativ ger upphov till kommer att stanna kvar i EU.

1.2 EESK välkomnar alla försök att uppmuntra EU-medborgarna att sörja ordentligt för sin pension. EESK anser dock också att det är oklart hur tillhandahållandet av europeiska privata pensionsprodukter (PEPP-produkter) kommer att påverka arbetskraftens rörlighet i EU.

1.3 EESK konstaterar att PEPP-produkter mest sannolikt kommer att locka ett begränsat antal grupper, särskilt rörliga yrkesutövare som arbetar i flera olika medlemsstater under sitt yrkesliv samt egenföretagare. Alla ansträngningar bör göras för att uppmuntra medlemsstaterna att införa en rättvis beskattning på detta slags produkt. Kommittén framhåller dessutom att detta initiativ under inga omständigheter bör tolkas som att statlig pension och tjänstepension är mindre viktiga.

1.4 EESK understryker behovet av konsumentskydd och riskbegränsning för sparare under deras arbetsliv och vid pensioneringen. Större tydlighet beträffande vad som garanteras i fråga om ickevalsalternativet rekommenderas också starkt. Helst bör kommissionen ta itu med den här frågan så tidigt som möjligt.

1.5 EESK betonar också Eiopas⁽¹⁾ roll i övervakningen av marknaden och de nationella tillsynssystemen i syfte att uppnå konvergens och samstämmighet i hela EU, särskilt när det gäller styrningsstrukturen för PEPP-produkter hos alla pensionssparinstitut.

1.6 Med tanke på att samspelet mellan lagstadgad pension, tjänstepension och privat pension är unikt för varje medlemsstat, rekommenderar EESK att pensionssparinstituten ska kunna anpassa sina PEPP-produkter till de nationella marknaderna, samtidigt som det ovannämnda behovet av konvergens och samstämmighet respekteras. Samtidigt bör man ta vederbörlig hänsyn till strukturen på de nationella pensionssystemen för att förhindra störningar och snedvridning av konkurrensen.

⁽¹⁾ Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten.

1.7 Kommittén är osäker på om PEPP-produkter kommer att göra någon skillnad i de medlemsstater där man i hög grad förlitar sig på lagstadgade pensioner och man har en svag tradition av privat pensionssparande. Medlemsstaternas roll när det gäller att främja PEPP-produkter anses därför vara avgörande för att stödja detta initiativ.

1.8 EESK konstaterar att PEPP-produkter inte bör uppfattas som en ren utvidgning av vad som för närvarande är tillgängligt för dem som väljer frivilliga, privata sparplaner.

1.9 EESK framhåller vikten av konsumentskydd för att öka privata pensionsprodukters attraktionskraft. I detta sammanhang söker EESK klarhet om huruvida de föreslagna 1,5 % ska tillämpas som en fast procentsats eller kommer att omfattas av ett tak för de absoluta värdena. Kommissionen bör också undersöka möjligheten att avskaffa avgiften för byte av pensionssparinstitut efter en viss tid, vilket skulle gynna spararna och PEPP-produkternas framtidsutsikter. I förordningen måste man också fastställa de grundläggande reglerna för arvingarnas tillträde till de ackumulerade medlen om spararen avlider.

2. Kommissionens förslag

2.1 Det uppskattas att endast ca 27 % av EU:s 243 miljoner invånare i åldern 25–59 år för närvarande pensionssparar. Kommissionen anser att en europeisk privat pensionsprodukt skulle uppmuntra till ytterligare sparande. För att uppnå detta mål offentliggjorde kommissionen den 29 juni 2017 sitt förslag till förordning med en ram för en ny europeisk privat pensionsprodukt (PEPP). Förslaget ligger helt i linje med EU:s handlingsplan för en kapitalmarknadsunion från 2015 och syftar till att få den privata pensionsmarknaden att uppgå till 2,1 biljoner euro senast 2030.

2.2 När förordningen har antagits kommer den att göra det möjligt att erbjuda europeiska privata pensionsprodukter i alla medlemsstater. Den föreslagna förordningen skapar en ram för ett EU-omfattande frivilligt system vid sidan av de befintliga individuella pensionsplanerna. PEPP-produkterna kommer inte att ersätta de befintliga nationella pensionsstrukturerna. De kommer i stället att komplettera de befintliga individuella pensionsplanerna. PEPP-produkterna kommer dock att tillhandahållas av olika slags pensionssparinstitut, nämligen försäkringsgivare, kapitalförvaltare och banker. De skulle vara tillgängliga för distribution och köp på nätet i alla medlemsstater.

2.3 Som ett viktigt inslag i planen för en kapitalmarknadsunion skulle PEPP-produkterna erbjuda långsiktiga investerings- och tillväxtpotentialer på en EU-omfattande kapitalmarknad med kapital som flödar över hela EU. Detta skulle öka företagsinvesteringarna och tillhandahålla kapital till infrastrukturprojekt. En ökning av både privata och offentliga investeringar skulle kunna bidra till att skapa fler arbetstillfällen i EU.

2.4 Kommissionens förslag skulle göra det lättare för pensionssparinstituten att sammanföra pensionstillgångar, vilket skulle leda till större skalfördelar och lägre kostnader för instituten, utöver ökad konkurrens när nya institut ger sig in på pensionsmarknaden. Med fler pensionssparinstitut än i dag skulle spararna dra nytta av lägre priser genom ökad konkurrens mellan instituten och eventuellt bättre avkastning för spararna. Det är dock av avgörande betydelse att spararna blir fullt medvetna om de risker de löper och om villkoren för sina PEPP-produkter.

2.5 Kombinationen av större utbud, förenkling, lägre priser och eventuellt bättre avkastning för spararna skulle kunna uppmuntra fler människor att köpa sådana produkter antingen för att komplettera sina pensionsrättigheter om pensionsinkomsterna förväntas bli otillräckliga eller för att tillhandahålla pensionsinkomster i de fall där människor inte omfattas av ett lagstadgat pensionssystem eller ett tjänstepensionssystem.

2.6 Kommissionen tror att PEPP-produkter sannolikt kommer att vara särskilt lockande för rörliga arbetstagare som arbetar i olika länder under sitt yrkesliv samt egenföretagare. De skulle också kunna skapa ytterligare pensionsinkomstalternativ i de medlemsstater där utnyttjandet av privata pensionsprodukter för närvarande är begränsat.

2.7 Medan den föreslagna förordningen föreskriver standardiserade produkttegenskaper som syftar till att skydda konsumenterna, skulle den föreslagna ramen medge större flexibilitet i utformningen av pensionsprodukter.

2.8 De viktigaste bestämmelserna i den föreslagna förordningen är följande:

- Pensionssparinstituten måste få godkännande av Eiopa och kommer att föras in i ett centralt register, medan de nationella myndigheterna kommer att fortsätta att övervaka instituten. Eiopa kommer att övervaka marknaden och de nationella tillsynssystemen i syfte att uppnå konvergens. Detta kommer att tvinga de nationella myndigheterna att övervaka institut som verkar under olika nationella ramar (dvs. delkonton). Det är emellertid oklart hur detta skulle fungera i praktiken, med hänsyn framför allt till att de privata pensionsprodukterna till stor del utformas på nationell nivå och att det för adekvat kontroll kan krävas specifika kunskaper om varje nationell marknad.
- Pensionssparinstituten måste ge insyn i kostnader och avgifter och uppfylla andra informationskrav i form av ett faktablad (innan ett avtal ingås) och tillhandahålla standardiserade periodiska pensionsbesked.
- PEPP-produkterna kommer att erbjuda upp till fem sparalternativ, med ett ickevalsalternativ med låg risk och med en begränsad garanti för att spararen kan få tillbaka kapitalinvesteringen. Konsumenterna kan avstå från kravet på rådgivning i samband med ickevalsalternativet, förutsatt att pensionssparinstituten ber spararen att redogöra för sin kunskap och erfarenhet.
- Enskilda kommer att ha rätt att byta pensionssparinstitut inom landet och över gränserna vart femte år till en begränsad kostnad.
- Pensionssparinstituten kan investera i en rad alternativ med förbehåll för "aktsamhetsprincipen" och spararens bästa långsiktiga intresse.
- PEPP-produkterna kommer att tillåta fortsatta inbetalningar när medlemmar flyttar mellan medlemsstaterna och tillåta överföring av ackumulerade tillgångar utan likvidation.
- Det kommer att finnas en rad utbetalningsalternativ. PEPP bör prioritera periodiska utbetalningar där utbetalningarna till försäkringstagaren är fasta och garanterade.
- Användarvänliga klagomåls- och tvistlösningsförfaranden måste tillhandahållas.

2.9 Slutligen anser kommissionen att ett gynnsamt skatteklimat för PEPP-produkter är avgörande för den nya produktens konkurrenskraft och attraktionskraft, och rekommenderar medlemsstaterna att erbjuda samma skattemässiga behandling av PEPP-produkter som av jämförbara inhemska produkter. Alternativt bör de erbjuda den mest förmånliga behandlingen om olika individuella pensionsplaner beskattas på olika sätt ⁽²⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Privata pensionsprodukter är inte fullt utvecklade i hela EU. De skulle dock kunna spela en avgörande roll för att säkerställa tillräckliga pensionsinkomster för arbetstagare vars lagstadgade pension och tjänstepension är låg eller underutvecklad. Dessutom är det allmänt erkänt att pensionssystem med flera pelare är det effektivaste sättet att säkerställa hållbara och tillräckliga pensionsinkomster.

3.2 EESK välkomnar därför alla försök att uppmuntra EU-medborgarna att sörja ordentligt för sin pension. Kombinationen av en åldrande befolkning och sjunkande födelsetal kan göra att kommande generationer måste stå för notan, om inte människor arbetar längre. I alla medlemsstater, men särskilt i dem där pensionssystemet med flera pelare inte är fullt utvecklat och där ett lagstadgat pensionssystem är den största pensionsutbetalaren, är det fullständigt logiskt att uppmuntra människor till privat pensionssparande.

3.3 EESK välkomnar också målet att införa PEPP-produkter som ett möjligt sätt att öka både de privata pensionernas täckning och tilldelningen av medel till långsiktiga investeringar. Ökat långsiktigt sparande skulle också kunna ha en positiv inverkan på de nationella ekonomierna.

3.4 Kommittén är medveten om att det europeiska pensionslandskapet för närvarande är fragmenterat. I vissa länder har invånarna många privata pensionsprodukter att välja mellan, i andra finns det ytterst få. Ett lapptäcke av europeiska och nationella bestämmelser och skillnader i den skattemässiga behandlingen har resulterat i en begränsad överföring av finansiella tillgångar inom EU, delvis på grund av bristande flyttbarhet för pensionsprodukter inom EU under en persons

⁽²⁾ C(2017) 4393 final.

yrkesliv. Förutsatt att kommissionens beräkningar är korrekta skulle PEPP-produkter, tillsammans med andra åtgärder som ingår i ett större reformpaket, bidra till att öka sparatet från 700 miljarder euro till över 2 biljoner euro fram till 2030. Det skulle innebära ett betydande uppsving för investeringarna i EU.

3.5 EESK noterar också att kommissionens förslag syftar till att öka antalet pensionssparinstitut. Ökad konkurrens i EU bör bidra till att sänka priserna och samtidigt ge en viss trygghet beträffande kvaliteten på de pensionsprodukter som erbjuds av försäkringsgivare, värdepappersföretag, pensionsfonder, kapitalförvaltare och banker i hela EU. Ökad gränsöverskridande konkurrens är mycket viktigt och bör medföra uppenbara fördelar för allmänheten genom minskade kostnader, produktutbud och flyttbarhet för pensioner.

3.6 Den vikt som fästs vid skyddsåtgärder samt tillsyn av en tillsynsmyndighet på EU-nivå är också välkommen. EESK förväntar sig att Eiopa ska spela en central roll i tillsynen av pensionssparinstitutet och övervakningen av marknaden.

3.7 EESK framhåller även vikten av konsumentskydd genom att spararna får tydlig information samt kapitalskydd genom ickevalsalternativet med låg risk, information om intjänat sparande, förenklade administrativa förfaranden och användarvänliga förfaranden för klagomål och tvistlösning utanför domstol vid tvister mellan sparare och pensionssparinstitut, rimliga kostnader för att byta pensionssparinstitut samt skydd för sparare om de måste göra uttag på grund av t.ex. funktionsnedsättning eller ohälsa.

3.8 Eftersom PEPP-produkterna skulle vara flyttbara anser EESK att enkelheten att byta pensionssparinstitut över gränserna skulle kunna bidra till att öka arbetskraftens rörlighet, även om det är oklart i vilken utsträckning detta skulle öka rörligheten på arbetsmarknaden.

3.9 EESK håller med om att detta förslag skulle kunna vara viktigt när det gäller att skapa nya pooler av kapital. Hittills har kapitalmarknadsunionen och dess initiativ – såsom att liberalisera reglerna för riskkapitalfonder och göra det lättare för småföretag att börsnoteras – haft begränsad framgång. EESK anser att PEPP-produkterna skulle kunna bidra stort till att skapa en ny finansieringskälla som kan kanaliseras till investeringar.

3.10 EESK noterar också att detta initiativ även är relevant för scenariot efter brexit. Syftet med kapitalmarknadsunionen var, åtminstone delvis, att knyta Kontinentaleuropas marknader närmare Storbritanniens. Eftersom Storbritanniens utträde kommer allt närmare, har behovet av att utveckla en alleuropeisk kapitalmarknad blivit större än någonsin. PEPP-produkterna kommer att införas vid ett mycket lämpligt tillfälle, särskilt som stora finansinstitut överför affärsverksamhet från Storbritannien till andra medlemsstater. Allt detta skulle kunna bidra till att underlätta flödet av kapital inom EU, med minskat beroende av bankfinansiering.

3.11 EESK konstaterar att PEPP-produkter mest sannolikt kommer att locka ett begränsat antal grupper, särskilt rörliga yrkesutövare som arbetar i flera olika medlemsstater under sitt yrkesliv, egenföretagare och de som bor i länder vars marknad för privata pensionsprodukter inte är utvecklad. EESK förstår dock att kommissionen betraktar tjänstepensioner som lika viktiga, såsom understryks i det reviderade direktivet om tjänstepensionsinstitut, som fastställer grundläggande styrningskrav för tjänstepensionsfonder. Precis som för det reviderade direktivet om tjänstepensionsinstitut är syftet med detta förslag till förordning även att förbättra styrningen och insynen, främja gränsöverskridande verksamhet och vidareutveckla PEPP-sparinstitutet som långsiktiga investerare.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att PEPP-produkter inte bör uppfattas som en ren utvidgning av vad som är tillgängligt för dem som väljer frivilliga, privata sparplaner. Därför spelar medlemsstaterna en avgörande roll när det gäller att främja PEPP-produkter och fördelarna med att spara i en sådan. På grundval av principen om nationell behandling kan kommissionen begära att PEPP-produkter ska ges samma förmånliga skattemässiga behandling som medlemsstaterna ger sina egna jämförbara nationella produkter. I de fall där PEPP-produkternas egenskaper inte uppfyller alla de kriterier som krävs för att bevilja befintliga nationella pensionsprodukter skattelättnader uppmanar kommissionen medlemsstaterna att tillhandahålla samma skattelättnader som de som beviljas dessa nationella pensionsprodukter.

4.2 Kommittén är osäker på om PEPP-produkter kommer att göra någon skillnad i de medlemsstater där man i hög grad förlitar sig på lagstadgade pensioner och man har en svag tradition av privat pensionssparande. Såsom nämns ovan är det mer sannolikt att PEPP-produkterna kommer att locka egenföretagare och rörliga yrkesutövare, medan låginkomsttagare, personer med instabila och oregelbundna anställningsavtal samt säsongarbetare troligen inte kommer att ha råd med en privat pensionsprodukt.

4.3 Därför framhåller EESK vikten av att ge medborgarna incitament för att börja spara tidigt under sitt yrkesliv genom att medlemsstaterna erbjuder skattelättnader. EESK rekommenderar också att medborgarna ges professionell vägledning om fastställandet av lägsta investeringsperioder så att de kan dra nytta av fördelarna med långsiktiga investeringar.

4.4 EESK instämmer i kommissionens förslag om att spararna ska ges upp till fem investeringsalternativ, alla med riskbegränsning. Den största utmaningen i detta sammanhang är skillnaderna mellan medlemsstaterna. De nationella myndigheterna kommer att fortsätta att övervaka de pensionssparinstitut som är verksamma inom deras jurisdiktioner, och därför betraktas Eiopas roll i övervakningen av marknaden och de nationella tillsynssystemen i syfte att uppnå konvergens som avgörande för att sörja för en viss samstämmighet mellan medlemsstaterna.

4.5 EESK instämmer också i kommissionens argument för att ålägga PEPP-sparinstituten lämplig reglering som omfattar produkternas långsiktiga karaktär och deras relevanta specifikationer. EESK erinrar om att Solvens II-direktivet (2009/138/EG), EU:s försäkringsregelverk, syftar till att få till stånd en gemensam EU-försäkringsmarknad och stärka konsumentskyddet genom att införa ett "EU-pass" (en enda auktorisation) som gör att försäkringsgivare kan bedriva verksamhet i alla medlemsstater om de uppfyller EU-villkoren. Solvens II syftade särskilt till att skydda kunderna gentemot försäkringsgivare som de främsta tillhandahållarna av privat pensionssparande. EESK anser att andra finansinstitut bör omfattas av samma stränga krav för att tillhandahålla samma skyddsnivå.

4.6 EESK anser att större uppmärksamhet måste ägnas åt utbetalning. Sparare som köper PEPP-produkter kommer att behöva betydande stöd för att få svar på frågor om hur mycket som behövs för en trygg pension och det bästa sättet att ta ut pensionstillgångar. Man måste dra lärdom av erfarenheterna med metoderna för pensionsutbetalning från tjänstepensioner för att möjliggöra råd om de bästa utbetalningsstrategierna. EESK anser att sådana strategier utgör en inneboende del av pensionsprodukter och att de som snart ska gå i pension bör upplysas om metoder och regler beträffande utbetalning och skyddsmekanismer.

4.7 Vikten av finansiell kompetens kan inte nog betonas⁽³⁾. EESK anser att ett framgångsrikt införande av PEPP-produkter till stor del kommer att bero på huruvida den information som ges är tillräckligt tydlig för att spararna ska kunna jämföra produkter och i slutändan välja den produkt som bäst motsvarar deras behov. Detta måste dessutom standardiseras i hela EU med tanke på vikten av flyttbarhet.

4.8 Förhandsinformation om utbetalningsfasen och den relevanta skattemässiga behandlingen betraktas som mycket viktig. Även om EESK håller med om att pensionssparinstituten har det direkta ansvaret för att tillhandahålla information av hög kvalitet förblir de nationella myndigheternas roll avgörande. Pensionsprodukter är ouppslösligt kopplade till medlemsstaternas socialpolitik och skattesystem. Detta kräver en informationsstrategi som är specifik för medlemsstaten, och följaktligen har de nationella myndigheterna till uppgift att se till att den information som når de potentiella kunderna är saklig, användbar och specifik.

4.9 EESK anser att bestämmelserna om byte av pensionssparinstitut måste bli mer attraktiva för konsumenterna och ge dem bättre skydd. Innehavare av PEPP-produkter bör ha rätt att när som helst byta pensionssparinstitut. En närliggande fråga är vilken avgift som ska tas ut under sådana omständigheter. EESK söker därför klarhet om hur det föreslagna taket på 1,5 % av behållningen kommer att tillämpas. Ett tak på 1,5 % kan visserligen verka rimligt på papper, men om det inte också finns ett tak i absoluta tal skulle en fast procentsats leda till att spararna debiteras i förhållande till besparingarnas absoluta värde. EESK anser att detta är orättvist och i praktiken skulle leda till att spararnas möjligheter till byte begränsas. Kommissionen bör också undersöka möjligheten att avskaffa avgiften för byte av pensionssparinstitut efter en viss tid, vilket skulle gynna spararna och PEPP-produkternas framtidsutsikter.

⁽³⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 24.

4.10 EESK anser att det behövs tydliga regler om tillträde till de medel som ackumulerats inom en PEPP-produkt om spararen avlider. Medlen bör utbetalas till de personer som har rätt till dem senast två månader efter att de erforderliga dokumenten lämnats in, och pensionssparinstitutet bör inte ha rätt att ta ut någon avgift.

4.11 Som anges ovan spelar skatteincitament en viktig roll för en persons beslut att senarelägga konsumtionen och pensionsspara. EESK håller med kommissionen om den roll som skatteincitament skulle kunna spela för att avgöra om PEPP-produkter blir framgångsrika eller inte. EESK konstaterar dock att det är upp till medlemsstaterna att ge medborgarna tillgång till alla möjliga skatteincitament.

4.12 Eftersom PEPP-produkter främst är inriktade på rörliga yrkesutövare och egenföretagare som har råd att göra inbetalningar till en PEPP anser EESK att de medlemsstater som tillhandahåller skatteincitament diskriminerar låginkomsttagare som inte har någon möjlighet att ingå en PEPP. Mot denna bakgrund bör medlemsstaterna därför noggrant överväga om de ska tillhandahålla sådana skatteincitament.

4.13 EESK erkänner att pensionsprodukter medför en viss risk på grund av deras långsiktiga karaktär. En viss grad av produktsofistikering skulle dock bidra stort till att minska riskerna och osäkerheten, samtidigt som spararnas behov och preferenser beaktas. Att minska risken för personer utan tidigare erfarenhet av pensionsprodukter anses vara särskilt viktigt, och EESK instämmer i de olika alternativ som skulle göras tillgängliga för spararna, med ett obligatoriskt ickevalsalternativ där spararen åtminstone kan få tillbaka det nominella kapital som investerats.

4.14 Man bör också undvika en situation där nivån på konsumentskyddet varierar beroende på PEPP-sparinstitutet. EESK anser att finansiella institutioner som erbjuder långsiktiga produkter i pensionssyfte bör omfattas av principen om "samma risker, samma regler".

4.15 EESK vill också framhålla att privata pensionsprodukter på lång sikt, såsom betonas i pressmeddelandet från Better Finance (European Federation of Investors and Financial Services Users) ⁽⁴⁾ av den 9 oktober 2017, inte kan erbjuda en adekvat inkomstersättning eftersom deras avkastning på lång sikt kan vara otillräcklig eller till och med negativ (efter inflationsjustering). Tjänsteleverantörernas ansvar när det handlar om att ge spararna allt det skydd som krävs och bättre avkastning är av central betydelse för ett framgångsrikt införande av PEPP-produkterna. Med tanke på att de flesta europeiska pensionsfonderna för närvarande investeras i obligationer, verkar utsikterna till förbättrad avkastning, åtminstone på kort och medellång sikt, dock inte vara särskilt bra.

4.16 Slutligen noterar EESK att rollerna för och samspelet mellan lagstadgad pension, tjänstepension och privat pension är unika för varje medlemsstat. Dessa har format de nationella pensionsmarknaderna i årtionden, och det är inte förvånande att det finns så många olika pensionsprodukter i EU. Mot denna bakgrund måste pensionssparinstitutet kunna anpassa sina PEPP-produkter till de nationella marknaderna.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁴⁾ Pension Savings: The Real Return, A Research Report by BETTER FINANCE, 2017

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om**Diskussionsunderlag om EU:s sociala dimension**

[COM(2017) 206]

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

[COM(2017) 250 final]

Förslag till interinstitutionell proklamation av den europeiska pelaren för sociala rättigheter

[COM(2017) 251 final]

(2018/C 081/20)

Föredragande: **Gabriele BISCHOFF**Medföredragande: **Jukka AHTELA**

Remiss	Europeiska kommissionen, 5.7.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	27.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	229/4/2

1. Slutsatser

1.1 Inför utmaningar såsom arbetets framtid, ökande ojämlikhet och fattigdom, globalisering och migration ifrågasätter medborgarna allt oftare ett EU som, tillsammans med medlemsstaterna, inte kan åstadkomma säkerhet, sociala och ekonomiska framsteg eller kvalitativa arbetstillfällen och som försvagar det nationella skyddet i medlemsstaterna. Debatten om EU:s sociala dimension och den europeiska pelaren för sociala rättigheter skulle kunna vara ett sätt att uppnå ett nytt samförstånd om dessa angelägna frågor och bidra till att häva blockeringar inom EU.

1.2 EESK betonar med eftertryck att de beslut som fattas om vilka scenarier eller vägar som ska följas i fråga om den sociala dimensionen inte är av akademisk natur utan i grunden kommer att påverka människors liv. Kommittén anser att en realistisk framtid för Europeiska unionen endast kan baseras på en kombination av en sund ekonomisk grund och en stark social dimension. Framför allt moderna sociala tjänster och rättvisa chanser i livet främjar människors egenmakt, den sociala freden och den ekonomiska utvecklingen. EESK upprepar att fördragets mål om en balanserad ekonomisk tillväxt och socialt framåtskridande som leder till förbättrade levnads- och arbetsvillkor bör vara den vägledande principen vid fastställandet av den framtida inriktningen för EU:s sociala dimension.

1.3 Kommittén förstår att pelaren är avsedd som en politisk avsiktsförklaring och i sig inte skapar några nya återopbara juridiska rättigheter. Det skulle därför vara en viktig signal om rådet kan stödja sin proklamation vid det sociala toppmötet i Göteborg i november 2017. En tydlig färdplan för genomförandet av pelaren skulle bidra till att främja konvergens och uppnå dess mål.

1.4 Kommittén inser dock också att det i den nuvarande politiska situationen finns åsiktsskillnader om hur EU bör gå vidare. EESK är övertygat om att det vore bäst om man kunde fördjupa den sociala dimensionen med alla 27 medlemsstaterna och fokusera på viktiga projekt som leder till sociala och ekonomiska framsteg. Om detta inte är möjligt bör man dock överväga alternativa vägar, t.ex. att vissa länder går i täten och uppmanar alla andra att följa. Kommittén framhåller också att det behövs större klarhet om vilka åtgärder som bör gälla för EU-27 och vilka som bör omfatta euroområdet.

1.5 Ökande ojämlikhet, fattigdom och social utestängning bör bekämpas på alla nivåer av samtliga berörda parter. Med tanke på detta anser EESK att det krävs ytterligare ansträngningar för att fastställa gemensamma principer, normer, policyer och strategier på lämpliga nivåer när det gäller bättre lönekonvergens och fastställande eller höjningar av minimilöner till lämpliga nivåer med full respekt för arbetsmarknadsparternas autonomi. EESK underströk redan i sitt första yttrande om den europeiska pelaren för sociala rättigheter⁽¹⁾ att ILO:s studie⁽²⁾ är en användbar referenspunkt. I den framhålls att en rad indikatorer kan användas för att jämföra minimilönenivåer, där de nationella förhållandena beaktas, men den mest populära är förhållandet mellan minimilöner och medianlöner (eller genomsnittliga löner). Det är dessutom viktigt att säkerställa att alla medborgare omfattas av en minimiinkomst. Kommittén betonar att de belopp som avsatts för social sammanhållning och sociala investeringar bör ökas för att bemöta framtida utmaningar.

1.6 Socialpolitiken är en delad befogenhet i EU:s rättsliga ram. Det är viktigt att nå samförstånd om vem som bör göra vad på det socialpolitiska området, särskilt när det gäller inom vilka områden EU bör agera och hur, kombinerat med mer öppenhet kring och ansvarighet för de åtgärder som vidtas eller bristen på åtgärder. I detta sammanhang måste reformer genomföras och politiska initiativ tas för att hantera ett flertal utmaningar och för att samhällen och ekonomier ska kunna möta framtiden. Om det efter en rimlig tidsperiod visar sig att det politiska åtagandet att genomföra gemensamma principer inte är tillräckligt bör man överväga nya lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftningsinitiativ och andra initiativ.

1.7 Alla relevanta organisationer inom det civila samhället måste på vederbörligt sätt engageras i utarbetandet och genomförandet av relevant politik, samtidigt som man beaktar den särskilda roll som arbetsmarknadens parter spelar och respekten för deras självständighet. Främjande av förhandlingar om kollektivavtal och dialog mellan arbetsmarknadens parter på alla nivåer kommer också att vara viktigt för att åstadkomma välfungerande arbetsmarknader, rättvisa arbetsvillkor för alla, höjd produktivitet och hållbar social trygghet.

1.8 I centrum för detta politiska projekt står EU:s gemensamma värden, som förankrats i grundläggande rättigheter. EESK är fortfarande mycket oroat över bristen på säkerställande av skyddet av befintliga sociala rättigheter och de mycket stora skillnaderna i efterlevnaden av EU-lagstiftningen. Kommissionen är "fördragets väktare" och ansvarar för säkerställandet av efterlevnaden, men medlemsstaterna är skyldiga att på ett korrekt sätt genomföra och följa EU:s regler. Vi anser att EESK skulle kunna spela en mer aktiv roll när det gäller att främja, öka medvetenheten om och övervaka läget genom att inrätta ett permanent forum om grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen.

1.9 Diskussionen om EU:s sociala dimension kan inte ske isolerat och måste kopplas till diskussionerna om fördjupningen av EMU, hur globaliseringen ska kunna utnyttjas samtidigt som man hanterar dess utmaningar och hur man på ett effektivt sätt ska hitta tillräckliga resurser för dessa mål.

1.10 För att stärka den sociala dimensionen krävs det särskilt åtgärder på två huvudområden – EMU och den inre marknaden. Socialpolitiken måste införlivas i en annan ekonomisk politik för EU med en bra makroekonomisk policymix och framsteg mot en fördjupning av EMU. När det gäller EMU kommer den europeiska planeringsterminen att spela en viktig roll för att återställa balansen mellan den ekonomiska och sociala politiken och för att underlätta väl utformade reformer i de berörda medlemsstaterna. Kommittén betonar behovet av en ekonomisk och social europeisk planeringstermin. Tanken med pelaren är också att den ska påverka den europeiska ekonomiska styrningen. Pelarens sociala resultatavtala måste förbättras genom mer adekvata och lämpliga indikatorer.

⁽¹⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 10.

⁽²⁾ Building a Social Pillar for European Convergence, ILO, 18 juli 2016.

1.11 Kommittén är fortsatt övertygad om att en ljus framtid är möjlig och att ett starkare EU kan bidra till att bättre forma globaliseringen och digitaliseringen för att ge alla medborgare goda framtidsutsikter. Alla måste dock inse vad som står på spel, vad som kan gå förlorat om man tar steg bakåt och vad som kan vinnas genom att gå framåt.

2. Inledning (bakgrund, utmaningar och sammanhang)

2.1 Tio år efter finanskrisen är dess ekonomiska, sociala och politiska effekter fortfarande kännbara och har i grunden påverkat EU och dess medborgare. EU behöver en vision för framtiden och måste hitta en ny inriktning, som gör det möjligt att hantera centrala utmaningar såsom arbetets framtid, globalisering, migration, ökande ojämlikhet och fattigdom.

2.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att en realistisk framtid för Europeiska unionen endast kan baseras på en kombination av en sund ekonomisk grund och en stark social dimension. Kommittén är övertygad om att Europeiska unionen behöver ett förnyat samförstånd om en hållbar ekonomisk och social strategi för att kunna infria sitt löfte om att verka för en väl avvägd ekonomisk tillväxt och sociala framsteg som leder till ökad välfärd för medborgarna. Vi välkomnar därför diskussionen om EU:s sociala dimension, som är förankrad i en bredare debatt om EU:s framtid, och kommissionens förslag till en interinstitutionell proklamation om den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

2.3 Diskussionsunderlaget om EU:s sociala dimension, offentliggjort den 26 april 2017, är en av fem sådana handlingar som tagits fram som underlag för den breda debatt bland ledarna för de 27 medlemsstaterna, EU-institutionerna, arbetsmarknadens parter och medborgarna, som inleddes genom kommissionens vitbok om EU:s framtid⁽³⁾. Underlaget om EU:s sociala dimension utgör kommissionens bidrag till diskussionen om hur europeiska sociala modeller ska anpassas till befintliga och framtida utmaningar, samt om vilken roll Europeiska unionen bör spela i detta sammanhang och i vilken utsträckning.

2.4 I underlaget ställs frågan om, och i så fall hur, den sociala dimensionen kan stödjas mot bakgrund av de olika scenarier som beskrivs i vitboken. Medan det i vitboken presenteras fem icke uttömmande eller föreskrivande scenarier, skisseras i diskussionsunderlaget endast tre möjliga vägar för EU:s sociala dimension. En utvärdering görs även av de fyra huvudsakliga verktyg som EU för närvarande förfogar över till stöd för att uppnå målet om tillväxt för alla: lagstiftning, vägledning, finansiering och samarbete.

2.5 EESK stöder kommissionens vitboksinitiativ fullt ut: det är dags för Europeiska unionen att allvarligt fundera över vägen framåt för unionen, som snart kan komma att reduceras till 27 medlemsstater. Den sociala dimensionen utgör en integrerad del av denna diskussion.

2.6 Samtidigt med diskussionsunderlaget om den sociala dimensionen lade kommissionen även fram en rekommendation och ett förslag till en interinstitutionell proklamation av den europeiska pelaren för sociala rättigheter (nedan kallad pelaren)⁽⁴⁾. Detta följde på ett omfattande samråd under 2016 om en preliminär utformning av pelaren. EESK uttryckte sina inledande åsikter om pelaren i ett yttrande⁽⁵⁾ som antogs i januari 2017 och som byggde på de huvudsakliga resultaten från de debatter som organiserats i de 28 medlemsstaterna.

2.7 EESK:s yttrande är ett svar på kommissionens begäran till kommittén om att utarbeta ett yttrande om diskussionsunderlaget om EU:s sociala dimension. Kommittén kopplar således samman detta initiativ med rekommendationen och den föreslagna proklamationen av pelaren.

2.8 Det "sociala Europa" är ett mycket brett koncept och såsom noteras i diskussionsunderlaget finns det vitt skilda uppfattningar om vad det innebär. Vissa skulle även bestrida själva behovet av en social dimension för EU, eftersom de ser EU:s socialpolitik som ett hot mot Europas globala konkurrenskraft. Andra ser dock det "sociala Europa" som centralt för EU:s bidrag till demokratiska, sammanhållna och välmående samhällen med kulturell mångfald.

2.9 En social dimension har alltid varit central för Europeiska unionen men förefaller ibland vara osynlig och frånvarande jämfört med medlemsstaternas nationella politik, trots att det finns ett ganska omfattande socialt regelverk för EU som utarbetats över tid parallellt med den inre marknaden, den ekonomiska och monetära unionen och grundläggande rättigheter för arbetstagare och medborgare. Icke desto mindre varierar den sociala verkligheten stort inom Europa. Risken finns att ännu större skillnader uppstår, i synnerhet i ett scenario där EU aktivt skulle besluta om att ta ett steg tillbaka

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe-reflections-and-scenarios-eu27_sv

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_sv

⁽⁵⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 10.

angående sin integration. I diskussionsunderlaget identifieras även flera drivkrafter till förändringar med följder för medlemsstaternas sociala modeller, inbegripet demografisk förändring i riktning mot en åldrande befolkning, ett mer komplext samhälle med större mångfald och förändrade livsstilar samt arbetets förändring, som leder till alltmer diversifierade och irreguljära arbetsmönster och arbetsvillkor.

2.10 EESK anser att en realistisk framtid för Europeiska unionen endast kan baseras på en kombination av en sund ekonomisk grund och en stark social dimension. EU och medlemsstaterna delar befogenheter på det socialpolitiska området, även om ansvaret först och främst ligger på nationell nivå, hos regeringar, arbetsmarknadens parter och aktörer inom det civila samhället. När man går vidare, och mot den allmänna bakgrunden av det samförstånd som uppnåtts om EU:s framtid, kommer det även att vara viktigt att uppnå ett samförstånd om vem som bör göra vad inom området socialpolitik, och i synnerhet om inom vilka områden EU bör agera och hur detta bör ske.

2.11 EESK har även belyst problemet med bristen på säkerställande av skyddet av befintliga sociala rättigheter. Kommissionen har i egenskap av "fördragets väktare" huvudansvaret för att säkerställa skyddet. Det är dock medlemsstaternas ansvar att genomföra EU-lagstiftningen korrekt och följa den. Det finns mycket stora skillnader i efterlevnaden⁽⁶⁾ av EU-lagstiftning i medlemsstaterna och en viss ovilja från kommissionens sida att verkligen ta itu med detta problem. Detta utgör även ett hinder för mer konvergens, som man behöver ta itu med. Kommittén har redan betonat behovet av att främja och säkerställa skyddet av befintliga sociala och grundläggande rättigheter samt av att övervaka överträdelser⁽⁷⁾. EESK bör spela en mer aktiv roll i detta sammanhang och kan inrätta ett permanent forum om grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen för att övervaka situationen. Öppenhet och klarhet om vem som gör vad är mycket viktigt, så att medborgarna kan förstå var ansvaret ligger och vem som bör hållas ansvarig.

2.12 EESK har i många yttranden⁽⁸⁾ betonat behovet av en makroekonomisk policy mix som stöder, snarare än motverkar, socialpolitiska mål. Skäl 11 i rekommendationen om den europeiska pelaren för sociala rättigheter välkomnas därför. Där anges det att ekonomiska och sociala framsteg samspelar, och att inrättandet av en europeisk pelare för sociala rättigheter bör vara en del av bredare ansträngningar att bygga en mer inkluderande och hållbar tillväxtmodell genom att stärka Europas konkurrenskraft och dess investeringsklimat, skapa arbetstillfällen och främja social inkludering. Diskussionen om den sociala dimensionen måste därför uttryckligen kopplas till diskussionen om EMU:s framtida utformning, som även är föremål för ett separat diskussionsunderlag om EU:s framtid.

2.13 En central fråga är vilken inverkan den europeiska pelaren för sociala rättigheter kommer att ha. Det finns en mängd förväntningar och frågor – kommer den t.ex. få bukt med den gemensamma marknadens sociala underskott eller bidra till att häva obalansen mellan ekonomisk frihet och sociala rättigheter?⁽⁹⁾ Sanningen är att man genom att skapa höga förväntningar kan orsaka en bumerangeffekt. EESK förordar därför en realistisk men ambitiös strategi.

2.14 EESK har i samband med diskussionen om den europeiska pelaren för sociala rättigheter tidigare betonat att EU måste erbjuda ett positivt projekt för alla för att tackla den ökande populismen, nationalismen och skepticismen bland de europeiska medborgarna samt för att bevisa att EU fortfarande är kapabelt att uppfylla löftet om att skapa ekonomisk tillväxt och arbetstillfällen och att förbättra medborgarnas levnads- och arbetsvillkor. Kommittén upprepar att detta bör vara den vägledande principen vid fastställandet av den framtida inriktningen för EU:s sociala dimension.

3. Diskussionsunderlaget om EU:s sociala dimension

3.1 Redan i sin resolution om "vitboken om EU:s framtid" underströk EESK att de planerade debatterna med regeringar och det civila samhället i medlemsstaterna inte bör handla om att välja mellan de fem olika scenarier som skisserats i vitboken, utan bör utnyttjas för att åskådliggöra de möjliga konsekvenserna av olika val och vägar. Vägarna inom de

⁽⁶⁾ *Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, Gerda Falkner, Oliver Treib, Miriam Hartlapp, 2007.

⁽⁷⁾ T.ex. EUT C 376, 22.12.2011, s. 74.

⁽⁸⁾ EUT C 271, 19.9.2013, s. 1.

EUT C 451, 16.12.2014, s. 10.

EUT C 13, 15.1.2016, s. 33.

⁽⁹⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 23.

EUT C 271, 19.9.2013, s. 1.

beskrivna scenarierna uppfattas därför inte som de enda möjliga valen eller som "modeller" som beskriver olika isolerade vägar. Samma strategi bör tillämpas för diskussionsunderlaget om den sociala dimensionen.

3.2 I diskussionsunderlaget hänvisas det till den skiftande sociala verkligheten inom EU, fastställs möjliga drivkrafter till förändring och föreslås tre möjliga vägar.

- Att begränsa den sociala dimensionen till fri rörlighet (endast fri rörlighet).
- Att de som vill göra mer på det sociala området gör mer (fördjupat samarbete).
- Att EU-27 fördjupar EU:s sociala dimension tillsammans (fördjupad social dimension med 27 medlemsstater).

3.3 För att bättre förstå de möjliga konsekvenserna har EESK analyserat de tre vägarna när det gäller de utmaningar och drivkrafter till förändring som beskrivs i diskussionsunderlaget samt de utmaningar som EESK behandlade i sitt inledande yttrande om den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Dessa anges som vägledande exempel i tillägget och tjänar endast som illustration.

3.4 "Endast fri rörlighet" – den första vägen – skulle utgöra den största förändringen jämfört med ett oförändrat läge och skulle kunna ses som ett stort steg tillbaka. Detta skulle driva fram ännu större skillnader inom EU, vilket skulle få betydande konsekvenser för EU-medborgarnas livskvalitet och kunna ge upphov till centrifugalkrafter som på sikt skulle kunna leda till EU:s upplösning. Å andra sidan skulle den fria rörligheten och regleringen av rörlighet inom EU kunna ha högre kvalitet och större omfattning, och även göra kommissionens verkställande och övervakning lättare (dvs. mindre omfattande men bättre).

3.5 "Fördjupat samarbete" – den andra vägen – skulle åtminstone kunna leda till mer konvergens mellan vissa medlemsstater, men skulle även skapa större klyftor mellan andra (halvkonvergens). Detta skulle vara ett steg framåt jämfört med ett oförändrat läge och undanröja det nuvarande problemet med att alltid hitta den minsta gemensamma nämnaren eller att inbegripa alltför många undantag som gör tillämpningen av dessa regler ganska komplicerad. Dock skulle det leda till att medborgarna skulle ha olika rättigheter beroende på i vilken medlemsstat de bor. Det skulle också ge upphov till nya utmaningar och osäkerhet för företag som är verksamma i hela EU och behöver lika villkor, som också skulle ställas inför mycket stora skillnader i efterlevnaden av EU-lagstiftningen. Detta skulle också kunna leda till en erosion av stödet för den gemensamma marknaden om medborgare i länder som inte deltar i allt högre utsträckning känner att de har lämnats på efterkälken.

3.6 "Fördjupning av den sociala dimensionen med alla 27 medlemsstater" – den tredje vägen – skulle vara en väsentlig förändring jämfört med den nuvarande situationen och vara en större drivkraft för EU-överskridande konvergens. Detta skulle kunna inbegripa bindande åtgärder och riktmärken för EU-27 och EU-finansiering som kopplas till resultat med avseende på riktmärkena och de gemensamma målen. Även om EESK anser att det är bäst att en fördjupning av den sociala dimensionen sker med alla 27 medlemsstaterna verkar det, med beaktande av de redan komplexa förhandlingarna om det otydliga begreppet "den europeiska pelaren för sociala rättigheter", dock inte realistiskt att räkna med att denna väg skulle stödjas, i synnerhet inte av de medlemsstater som vill behålla sina främsta komparativa fördelar i fråga om lägre löner och sociala standarder eller av dem som fruktar att deras nationella modeller och höga standard skulle påverkas negativt.

3.7 EESK anser att en strategi där man "fördjupar den sociala dimensionen där så är möjligt och fokuserar mer på resultat" också skulle stödja en viktig drivkraft för ökad konvergens. Kommittén stöder därför mer bindande åtgärder med utgångspunkt i den europeiska planeringsterminen⁽¹⁰⁾ med riktmärken – åtminstone för euroområdet, men helst för EU-27 – för sysselsättning, utbildning och välfärd (t.ex. med en gemensam referensram för inkomststöd till behövande). Detta bör åtföljas av en färdplan med gemensamma initiativ inom nyckelområden där EU-åtgärder ger tydligt mervärde och, när så är möjligt, i stället inriktas på resultat. Mer medel bör anslås för social sammanhållning och sociala investeringar för att bemöta utmaningarna i samband med färdigheter och kompetens, digitalisering och demografiska förändringar i Europeiska unionen.

⁽¹⁰⁾ Detta är kommissionens förslag om "ett fördjupat EMU".

4. Proklamation av den europeiska pelaren för sociala rättigheter

4.1 EESK har redan meddelat att den europeiska pelaren för sociala rättigheter bör bidra till en rättvis balans mellan Europeiska unionens ekonomiska och sociala dimensioner. Frågan om balansering av ekonomiska och sociala mål gäller mer än inrättandet av en enskild pelare och rör vid själva grundvalen för Europeiska unionen.

4.2 Pelarens angivna mål om att bidra till en "rättvis och verkligt alleuropeisk arbetsmarknad" och att "fungera som en kompass för mer konvergens inom euroområdet" går längre än befogenheterna inom området socialpolitik, avdelning X i EUF-fördraget. De slår mot kärnan av ekonomisk och monetär politik, såväl som sysselsättningsstrategin i avdelningarna VIII och IX i EUF-fördraget.

4.3 Inom ramen för pelaren skisseras 20 "principer och rättigheter" som kommissionen ser som avgörande för rättvisa och välfungerande arbetsmarknader och välfärdssystem under 2000-talet, grupperade i tre kategorier: 1) lika möjligheter och tillgång till arbetsmarknaden, 2) rättvisa arbetsvillkor samt 3) socialt skydd och social delaktighet.

4.4 Inrättandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter har både en retroaktiv och framåtblickande karaktär. Den syftar till att återspegla EU:s befintliga regelverk för sociala rättigheter, och anger om och hur detta, om så krävs, bör kompletteras, för att beakta de större omvandlingarna inom arbetslivet och i samhället och därmed bidra till välfungerande arbetsmarknader och välfärdssystem i 2000-talets Europa.

4.5 Vissa klargöranden krävs avseende pelarens rättsliga natur, som presenteras i form av två separata, men nästan identiska, instrument: en rekommendation från kommissionen⁽¹⁾ och ett förslag till en interinstitutionell proklamation⁽²⁾. Enligt det åtföljande meddelandet tas genom valet av instrument de bredare politiska övervägandena och de rättsliga begränsningarna i beaktande, i synnerhet begränsningar av EU:s befogenheter inom det socialpolitiska området.

4.6 Rekommendationen träder, i enlighet med utövandet av kommissionens befogenhet enligt artikel 292 i EUF-fördraget, omedelbart i kraft. I rekommendationen anges inte uttryckligen till vem den riktas till, men i skäl 17–20 klargörs att "[r]esultat för den europeiska pelaren om sociala rättigheter är ett gemensamt åtagande och ansvar för unionen, medlemsstaterna och arbetsmarknadsparterna" och att den "bör genomföras både på unionsnivå och på medlemsstatsnivå inom vars och ens behörighetsområde och i enlighet med subsidiaritetsprincipen". I detta sammanhang skulle EESK vilja framhålla att arbetsmarknadsparternas självständighet bör respekteras.

4.7 Parallellt föreslår kommissionen även att pelaren "högtidligen [ska] proklameras gemensamt av EU-institutionerna". Det finns ingen rättslig grund i EU-fördragen för proklamationen, även om detta instrument har använts en gång förut, med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som först proklamerades vid Europeiska rådet i Nice den 7 december 2000. Proklamationen måste åtskiljas från ett interinstitutionellt avtal enligt vad som avses i artikel 295 i EUF-fördraget, och enligt rådets rättsliga bedömning är proklamationen "en atypisk akt som inte är rättsligt bindande och som inte skapar direkt tillämpbara rättigheter".

4.8 Förfarandet för proklamationen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter är också åtskilt från gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter, som antogs den 9 december 1989. Den senare har också helt och hållet karaktären av en förklaring, men undertecknades av alla medlemsstater förutom Förenade kungariket. Den var inte en gemensam förklaring som antogs tillsammans med andra europeiska institutioner, även om kommissionen faktiskt presenterade ett socialt handlingsprogram för att genomföra stadgan (COM(89) 568 final). Vidare innehöll den bestämmelser om dess tillämpning.

4.9 I den mån som förverkligandet av den europeiska sociala pelaren är ett delat åtagande och ansvar mellan unionen, dess medlemsstater och arbetsmarknadens parter är det följdriktigt för rådet och Europaparlamentet att gå samman med kommissionen i den högtidliga proklamationen av pelaren. Den europeiska pelaren för sociala rättigheter är också menad att ha en effekt på EU:s ekonomiska styrning (europeiska planeringsterminen, den sociala resultatavlan) och det skulle därför vara en viktig signal om rådet når ett samförstånd om att stödja proklamationen. Trots att det erkänns att arbetsmarknadens parter är behöriga på många områden konstaterar kommittén att de inte formellt har inbegripits i proklamationsförfarandet⁽³⁾.

⁽¹⁾ EUT L 113, 29.4.2017, s. 56..

⁽²⁾ Dessutom åtföljdes rekommendationen och proklamationen av ett övergripande meddelande och ett antal andra åtföljande icke-lagstiftningsinitiativ, inbegripet en social resultatavla för övervakning av framsteg, två samråd med arbetsmarknadens parter, och ett lagförslag till ett direktiv om balans mellan arbete och privatliv, vilket är föremål för ett separat yttrande från EESK.

⁽³⁾ Se kommissionens meddelande om inrättande av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, s. 6, COM(2017) 250 final.

4.10 Kommittén inser att pelaren är avsedd som en politisk avsiktsförklaring och i sig inte skapar några nya genomförbara juridiska rättigheter. Kommissionen gör en åtskillnad mellan rättigheter och principer: De tidigare sägs bekräfta vissa av de rättigheter som redan finns i unionens regelverk, medan principerna sägs vara nya och tenderar att behandla de utmaningar som uppstår från samhällslig, teknisk och ekonomisk utveckling. Enligt meddelandet är faktiskt varken principerna eller rättigheterna direkt verkställbara.

4.11 Trots bristen på en rättsligt bindande karaktär skulle en sådan proklamation innebära ett politiskt åtagande å EU-institutionernas såväl som rådets och medlemsstaternas vägnar, att förverkliga den europeiska pelaren för sociala rättigheter, samtidigt som fördelningen av befogenheter och subsidiaritetsprincipen respekteras.

4.12 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna äger, till skillnad från den europeiska pelaren för sociala rättigheter, samma kraft som fördragen och utgör sålunda en del av primärrätten, även om den inte skapar nya befogenheter på EU-nivå, och trots att den är rättsligt bindande för EU-institutionerna, kan den inte återopas direkt av EU-medborgare. Den har en bredare inriktning, både för ekonomiska och sociala rättigheter. Om det efter en rimlig tidsperiod visar sig att det politiska åtagande som anges ovan inte har lett till konkreta initiativ för att genomföra pelaren i alla medlemsstater bör man överväga lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftningsinitiativ och andra initiativ. EESK har redan efterlyst ett ramdirektiv om en minimiinkomst⁽¹⁴⁾. I nya rättsliga utlåtanden, t.ex. det som beställts för Tysklands arbetsmarknadsministerium, utforskar man hur detta skulle kunna göras⁽¹⁵⁾.

4.13 EESK belyste redan 2011 i ett yttrande⁽¹⁶⁾ att grundläggande sociala rättigheter är "odelbara" i förhållande till de medborgerliga och politiska rättigheterna, och att de därför kräver särskild strategisk uppmärksamhet. EESK föreslog ytterligare åtgärder och informationsinsatser för att öka genomslaget för en strategi för att genomföra de grundläggande rättigheterna. Kommissionen gör inte tillräckligt för att hantera problemet med bristen på tillämpning av befintliga sociala rättigheter och EESK anser att det föreligger en viss risk för att den europeiska pelaren för sociala rättigheter otydliggör den specifika roll som kommissionen ska spela som "fördragets väktare".

5. Kopplingen mellan diskussionsunderlaget om den sociala dimensionen och den europeiska pelaren för sociala rättigheter

5.1 Man måste även beakta hur den europeiska pelaren för sociala rättigheter förhåller sig till diskussionsunderlaget om den sociala dimensionen och till andra diskussionsunderlag i debatten om den vidare framtiden för EU. En analys av den europeiska pelaren för sociala rättigheter visar att flera av scenarierna från vitboken/diskussionsunderlaget om den sociala dimensionen faktiskt kan kombineras vid genomförandet av pelaren.

5.2 Den europeiska pelaren för sociala rättigheter är främst riktad till medlemsstaterna i euroområdet. I detta avseende står filosofin för den europeiska pelaren för sociala rättigheter närmare ett scenario där "de som vill göra mer gör det". Framsteg i denna riktning skulle möjligen kunna göras genom att övervaka genomförandet av pelaren med hjälp av den sociala resultatavtalen med mer adekvata och lämpliga indikatorer som skulle integreras i den europeiska planeringsterminen. Det civila samhället och arbetsmarknadsparterna bör konsulteras om dessa indikatorer eftersom det aktuella förslaget inte är tillräckligt.

5.3 Vissa av de föreslagna uppföljningsåtgärderna som togs upp i meddelandet om den europeiska pelaren för sociala rättigheter stämmer överens med EU-27-scenariot, medan andra främst verkar vara riktade till "de som vill göra mera"-scenariot. Åtgärderna, såsom initiativet för att främja balansen mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare, som presenterades som en del av paketet för den sociala pelaren, är sålunda avsedda att tillämpas i EU-27. På samma sätt är åtgärder med anknytning till verkställande av befintlig lagstiftning och den sociala dialogen också menade att tillämpas i EU-27. Behovet av att de ska fungera på en mer begränsad geografisk nivå kan också medföra nya utmaningar för arbetsmarknadsparterna, som företräds på EU-nivå.

5.4 Andra åtgärder som föreslås i rekommendationen, såsom de med anknytning till den europeiska planeringsterminen och fullbordandet av EU:s ekonomiska och monetära union, är endast tillämpliga och avsedda för euroområdet. De passar bättre ihop med "de som vill göra mera"-scenariot. Faktum är att det i diskussionsunderlaget ges ett exempel på ett sådant scenario, starkare konvergens mot mer integrerade arbetsmarknader och mot de mest effektiva sociala systemen samt de starkaste utbildnings- och hälsovårdssystemen.

⁽¹⁴⁾ EUT C 170, 5.6.2014, s. 23 (detta yttrande stöddes inte av Arbetsgivargruppen, se www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf).

⁽¹⁵⁾ "Ein verbindlicher EU-Rechtsrahmen für soziale Sicherungssysteme in den Mitgliedstaaten", rättsligt utlåtande av professor Thorsten Kingreen, september 2017.

⁽¹⁶⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 74.

5.5 Finansiellt stöd från EU genom Europeiska socialfonden passar bättre ihop med en metod som omfattar EU-27. Idén om att tillföra utökad finansiering nämns faktiskt i diskussionsunderlaget som ett exempel på en fördjupning av den sociala dimensionen inom EU-27.

6. Kopplingen till de andra diskussionsunderlagen om EU:s framtid

6.1 Diskussionen om EU:s sociala dimension kan inte äga rum isolerat och det är därför även viktigt att beakta hur den förhåller sig till de andra diskussionsunderlagen om EU:s framtid och de centrala budskapen i dessa om den sociala dimensionen och vägen dit, även om EESK kommer att ta fram separata yttranden om vissa av dessa dokument⁽¹⁷⁾.

6.2 I diskussionsunderlaget om "en fördjupad ekonomisk och monetär union" ingår arbetstillfällen, tillväxt, social rättvisa, ekonomisk konvergens och finansiell stabilitet bland de vägledande principerna för en fördjupning av EMU. Detta framstår som ett ganska begränsat koncept för EMU:s sociala dimension. För det första är det inte konsekvent i förhållande till ekonomisk och social konvergens eller i synnerhet uppåtående konvergens, och för det andra hänvisar man huvudsakligen till "social rättvisa" (på engelska *social fairness*). Ingen förklaring ges till konceptet "social fairness" eller till hur det ska uppfattas, eller varför det inte i stället hänvisas till "social justice" i enlighet med artikel 3 i EUF-fördraget.

6.3 I diskussionsunderlaget om EMU anges förstärkt samordning av den ekonomiska politiken inom EU:s planeringstermin som det centrala verktyget. Inom ramen för planeringsterminen skulle den europeiska pelaren för sociala rättigheter fungera som en "ny kompass för många sådana politiska satsningar på bättre arbets- och levnadsvillkor". Detta skulle göra det nödvändigt att "ytterligare [...] främja samarbete och dialog med medlemsstaterna, och [...] involvera nationella parlament, arbetsmarknadens parter, nationella produktivitetsnämnder och andra berörda parter" i syfte att "garantera ett större nationellt egenansvar och uppmuntra till ett bättre genomförande av reformer". Kommissionen betonade även i diskussionsunderlaget kopplingen mellan nationella reformer och befintlig EU-finansiering. I huvudsak framkommer inget nytt i diskursen om behovet av mer egenansvar, deltagande av arbetsmarknadens parter och villkor för EU-finansiering. Den belyser endast behovet av bättre styrning och genomförande av den europeiska planeringsterminen.

6.4 Förslagen med avseende på en förnyad konvergensprocess i diskussionsunderlaget om EMU kretsar kring användningen av ramverket på EU-nivå för att skapa konvergens inom och stärka samordningen av den ekonomiska politiken samt stärka kopplingarna mellan nationella reformer och befintlig EU-finansiering. Åsikterna går isär om huruvida EU-finansieringen ska göras avhängig av reformer och EESK rekommenderar att detta endast bör vara möjligt med Europaparlamentets fulla deltagande under hela förfarandet, på lika villkor och där även de nationella parlamenten har en tydlig roll. Bättre konvergens och stabilitet förväntas uppstå **om man genomför de rätta strukturreformerna**. EESK håller med om att väl utformade reformer i de berörda medlemsstaterna kan vara avgörande för att åstadkomma ökad konvergens uppåt och göra de sociala systemen mer adekvata och motståndskraftiga, men betonar också behovet av en förbättrad makroekonomisk policymix och ett större deltagande av arbetsmarknadens parter i den makroekonomiska dialogen, utformningen av den europeiska planeringsterminen och tillhörande reformer.

6.5 Inom EMU:s verktygslåda ses den sociala resultattavlan inom den europeiska pelaren för sociala rättigheter som en del av Europeiska unionen, tillsammans med de nationella nämnderna, för övervakning av produktivitetsutveckling. Detta visar på kopplingen mellan en fördjupning av EMU och pelaren. Pelaren är avsedd att vara **en kompass för att uppnå vissa strukturreformer** inom de områden som beskrivs i de 20 principerna.

6.6 I bilaga 2 till underlaget om EMU anges vikten av en nystart för den sociala dialogen och kommissionens försök att inrätta en europeisk pelare för sociala rättigheter bedöms som en "viktig åtgärd" (s. 32–33). I detta avseende är det avgörande att ha en bred förståelse av den sociala dialogen, som inte kan begränsas till den ram som utgörs av avdelningen om socialpolitik. Även om Europeiska unionens skyldighet att främja arbetsmarknadens parter anges i avdelningen om socialpolitik behöver denna skyldighet ha en innebörd, när så är tillämpligt, utanför denna enskilda politik.

6.7 I diskussionsunderlaget "Hur vi bemöter globaliseringen" försökte kommissionen bemöta växande farhågor och kritik rörande befintlig politik och befintliga resultat med avseende på globaliseringen. Kommissionen betonar därför att globaliseringen kan vara fördelaktig om den utnyttjas på rätt sätt, så att inte alltför många människor känner att de lämnas på efterkälken.

⁽¹⁷⁾ Ett fördjupat EMU senast 2025 (ECO/438) (se sidan 124 i detta nummer av EUT), EU:s finanser 2025 (ECO/439) (se sidan 131 i detta nummer av EUT).

6.8 Enligt kommissionen spelar en robust socialpolitik en viktig roll för att skydda medborgarna och ge dem egenmakt i denna process. Man ser detta som en förutsättning för att stärka medborgarnas tillit och förtroende avseende globaliseringens utmaningar och fördelar.

6.9 I diskussionsunderlaget om **hur vi bemöter globaliseringen** hänvisas särskilt till underlaget om den sociala dimensionen. EESK är av åsikten att "[en] bättre fördelning av globaliseringens vinster kombinerat med ett effektivt socialt skydd kommer att hjälpa människor att hitta arbete med anständiga arbetsvillkor och anpassa sig till förändringar. På ett bredare plan kommer en rättvis omfördelning av välståndet tillsammans med välriktade investeringar som främjar social inkludering av mer utsatta grupper, däribland migranter, att stärka den sociala sammanhållningen". Detta ligger helt i linje med den tonvikt som EESK har lagt vid behovet av rättvisa omställningar mot bakgrund av digitaliseringen och globaliseringen. Kommissionen betonar också att EU även bör "vara en innovativ och konkurrenskraftig ekonomi med världsledande företag och medborgare som har förmåga att anpassa sig till förändringar och kan skapa det välstånd som behövs för att upprätthålla vår sociala modell".

6.10 EESK stöder även åsikten att de globala sociala och arbetsrelaterade normerna samt den globala sociala och arbetsrelaterade praxisen måste förbättras, i nära samarbete med ILO, arbetsmarknadsparterna och de civilsamhällesorganisationer som är särskilt involverade i denna agenda, t.ex. organisationer för socialt företagande.

6.11 EESK instämmer i att EU kan forma den globala regelboken inte endast för att unionen är den största inre marknaden och störst inom handel och investeringar, utan också för att den tror på globala lösningar på globala utmaningar. Därför bör den europeiska sociala modellen, våra centrala värderingar och grundläggande rättigheter vara vår kompass och referensmodell för en rättvis globalisering.

6.12 Även om diskussionsunderlaget om **framtiden för EU:s finanser** var det som offentliggjordes senast kommer EU-budgeten att vara grundläggande men den kommer, naturligtvis, att beslutas mot bakgrund av de val som görs om EU:s framtid. I diskussionsunderlaget om framtiden för EU:s finanser bedöms konsekvenserna för EU-finansieringen enligt de fem scenarier som skisserats i vitboken och som kommer att ha stor inverkan på medborgare, regioner och de grupper av människor som är i behov av mest stöd. Endast i det femte scenariot – där medlemsstaterna går med på att göra mycket mer tillsammans – kommer mer pengar att spenderas på ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.

6.13 Förenade kungarikets utträde ur EU kommer att få stora konsekvenser för EU:s budget. Kommittén är medveten om risken att detta skulle kunna leda till en reduktion av socialfonderna. EESK betonar att Europeiska socialfonden är en viktig drivkraft för mer konvergens och inte bör reduceras om framtidens utmaningar ska kunna hanteras.

7. EESK:s prioriterade områden och åtgärder på olika nivåer, av relevanta aktörer

7.1 Redan i sitt första yttrande om den europeiska pelaren för sociala rättigheter fastställde EESK följande huvudområden där kommittén anser att det krävs åtgärder på EU-nivå och/eller nationell nivå i enlighet med behörigheten på respektive nivå:

- Investeringar och innovation.
- Sysselsättning och nya arbetstillfällen av hög kvalitet.
- Fattigdomsbekämpande åtgärder, inklusive minimiinkomst.
- Rättvisa och smidiga övergångar med stöd av en aktiv arbetsmarknadspolitik.
- Ramvillkor på arbetsmarknaderna för att stödja nya och mer varierade karriärvägar och som stöder rättvisa arbetsvillkor för alla.
- Social trygghet för alla (nya former av arbete, t.ex. plattformar etc.).
- Sociala investeringar (kompetens, övergångar etc.).

— Sociala tjänster av allmänt intresse.

7.2 Genom att uppnå ett samförstånd om hur man ska gå vidare bör centrala projekt inom dessa områden identifieras. EU bör börja med de projekt som har en direkt positiv inverkan och som kommer att stödjas av alla.

8. Vägen efter det sociala toppmötet i Göteborg (2017) och därefter: att gå från principer till rättigheter ⁽¹⁸⁾?

8.1 Det har gått tre år sedan ordförande Juncker för första gången angav att han önskade förverkliga ett "socialt AAA-kreditbetyg" för EU ⁽¹⁹⁾. Junckerkommissionen påbörjade sina initiativ ganska sent och behövde en hel del tid för att genomföra samråd om den europeiska pelaren för sociala rättigheter (1 år). Ytterligare tid gick åt för att inleda debatten om EU:s framtid, utan att kommissionen gav några praktiska rekommendationer om hur man skulle gå vidare. Val till Europaparlamentet kommer att hållas 2019 och en ny kommission kommer också att tillsättas. Enligt många hindrar denna tidsparadox – å ena sidan håller tiden på att rinna ut när det gäller att stabilisera EMU och EU:s sociala modell(er) före 2019 och å andra sidan försöker man vinna tid innan större val äger rum under hösten 2017 – tyvärr EU från att komma på rätt spår.

8.2 Kommissionens förslag från april 2017 till en gemensam interinstitutionell proklamation av den europeiska pelaren för sociala rättigheter har väckt blandade reaktioner. Vissa tycker att det är ett viktigt framsteg medan andra främst ser det som en symbolisk handling som inte är tillräckligt konkret för att kunna åtgärda den sociala krisen, och det finns till och med vissa som fruktar att det skulle vara gå för långt. EESK uppmanar alla tre EU-institutioner att, efter det sociala toppmötet i Göteborg (i november 2017) och på grundval av proklamationen av pelaren och diskussionerna om diskussionsunderlaget om Europas sociala dimension, utarbeta en positiv agenda för EU-medborgarna i syfte att stärka en europeisk ekonomisk och social modell för framtiden, genom att främja ekonomisk tillväxt, sysselsättning, medborgarnas välbefinnande och en uppåtående konvergens i fråga om arbetsförhållanden och sociala resultat.

8.3 Pelaren omgärdas fortfarande av mycket osäkerhet, inte minst vad gäller huruvida den kommer att proklameras av alla medlemsstaterna. Om så sker kommer en central fråga för EESK att vara att fastställa vilka steg som måste tas för att säkerställa att den kan bli ett effektivt instrument. EESK anser att ytterligare steg kommer att behöva tas på lämpligast nivå, bland annat gemensamma initiativ på centrala områden där EU-åtgärder ger tydligt mervärde och att de, när så är möjligt, bör inriktas på resultat. EESK anser att en tydlig färdplan för genomförandet av pelaren skulle bidra till att främja konvergens och uppnå dess mål.

8.4 EESK föreslår också att konsekvensbedömningar även bör inbegripa en utvärdering av förenligheten med den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Inom agendan för bättre lagstiftning bör man mer inrikta sig på om och hur initiativ främjar sociala framsteg för medborgarna samt om och hur de på ett enkelt sätt kan efterlevas och verkställas.

8.5 EESK vill övervaka denna process och stödja den via debatter på nationell nivå och vi insisterar på större öppenhet och deltagande av det civila samhället. Kommittén varnar också för nya komplexa processer och för att diskutera EU:s framtid främst ur ett institutionellt perspektiv.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁸⁾ Anm.: Detta är ett viktigt kapitel om styrnings- och genomförandefrågor, såsom den europeiska planeringsterminen och rollen för arbetsmarknadens parter samt vilken roll EESK kan spela. Det måste utarbetas fullständigt. Följande text ger en översikt av de (politiska) steg som tagits avseende den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

⁽¹⁹⁾ 22 oktober 2014, Europaparlamentet.

Tillägg

Översikt av den sociala dimensionen

Utmaningar	Scenario 1 "Endast fri rörlighet"	Scenario 2 "Fördjupat samarbete"	Scenario 3 "Fördjupning av den sociala dimensionen med alla"	EESK:s scenario 4 "Fördjupning av den sociala dimensionen när så är möjligt & mer inriktning på resultat"
Demografisk utveckling och nya familjemönster	Skulle kunna skapa nya push- och pullfaktorer för i synnerhet medborgare med kvalifikationer att lämna landet, och söka bättre lön. 27 lösningar/mindre konvergens mot nya familjemönster/ könsroller i samhället	Skulle också kunna skapa nya push- och pullfaktorer för i synnerhet medborgare med kvalifikationer att flytta till mer "nyskapande" medlemsstater. Innovativa lösningar för ny balans mellan arbete och privatliv, jämställdhet mellan könen/bättre deltagande av kvinnor på arbetsmarknaden etc. i pionjärländer.	Bättre användning och utformning av EU:s arbetsmarknad via gemensamma normer, mer konvergens. Samma pensionsålder i EU, kopplad till förväntad livslängd (dock stora protester i många länder).	— Starka riktmärken för resultat på arbetsmarknaden (kvinners deltagande/ sårbara grupper/äldre människor, anständigt arbete) — Riktmärken för socialt skydd (bidrag och tjänster) — Lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för balans mellan arbete och privatliv i syfte att förbättra levnads- och arbetsvillkor

Utmaningar	Scenario 1 "Endast fri rörlighet"	Scenario 2 "Fördjupat samarbete"	Scenario 3 "Fördjupning av den sociala dimensionen med alla"	EESK:s scenario 4 "Fördjupning av den sociala dimensionen när så är möjligt & mer inriktning på resultat"
Digitalisering/ omvandling av arbete	I stället för en (1) EU-förordning kommer det att finnas 27 lösningar för plattformarbete, arbetstid, AI etc. Nationella lösningar kommer dock att vara begränsade.	Nya lösningar skulle kunna hittas för att bättre skydda och utöka medborgarnas möjligheter samt inleda förändringar, genom att begränsa risker. Andra medlemsstater kan komma att följa efter senare. Lättare att hitta kvalificerade arbetstagare via gemensamma standarder och ett enskilt socialförsäkringsnummer.	En (1) standard/regler om anställningsstatus för plattformarbetare, nya innovativa lösningar och projekt. IT-system för EU	<ul style="list-style-type: none"> — Göra framtidens arbete till ett positivt projekt — Använda effektiv och riktad aktiv arbetsmarknadspolitik som riktmarke för att uppnå goda sysselsättningsresultat — En övergång till arbete 4.0 måste åtföljas av en parallell övergång till välfärd 4.0 — Ramvillkoren på arbetsmarknaderna måste stödja nya och mer varierade karriärvägar — Behov av ramverk för rättvisa arbetsvillkor för alla — Gör det möjligt för medborgare att göra de nödvändiga övergångarna (kompetens, nya arbeten)
Globalisering	EU:s sociala modell är ingen referensmodell för rättvis globalisering, svårare att fastställa standarder globalt	Referensmodell för globalisering begränsad till "pionjärer". "Pionjärer" via gemensamma verktyg och medel möjliggör bättre för övergångar/kompetensutveckling	EU:s sociala modell kan vara en starkare referensmodell för rättvis globalisering, bidrar till att fastställa standarder globalt genom att fastställa standarder för den största gemensamma marknaden i hela världen.	<ul style="list-style-type: none"> — En ekonomisk och social modell för EU baserad på ökad sysselsättning, sociala framsteg och produktivitet — Genomförande av mål för hållbar utveckling, i synnerhet nr 1 (ingen fattigdom), nr 3 (god hälsa och välbefinnande), nr 5 (jämskillighet) och nr 8 (ansändiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt)

Utmaningar	Scenario 1 "Endast fri rörlighet"	Scenario 2 "Fördjupat samarbete"	Scenario 3 "Fördjupning av den sociala dimensionen med alla"	EESK:s scenario 4 "Fördjupning av den sociala dimensionen när så är möjligt & mer inriktning på resultat"
Skillnader mellan och inom medlemsstater	Ökade skillnader, inte längre någon EU-finansiering för att skapa mer konvergens. Medlemsstaterna måste inrätta sina egna fonder, kommer att öka skillnaderna än mer	Skillnader mellan pionjärländer och resten av medlemsstaterna ökar. Skulle kunna leda till olika "affärsmodeller" och nya push- och pull-faktorer för företag	Skulle minska väsentligt via uppgående konvergens. Särskild övervakning/särskilda åtgärder via riktmarken och finansiella incitament	<ul style="list-style-type: none"> — Riktmarken inom social trygghet (behörighetsvillkor, tidslängd och nivåer för bidrag) — Europeiska fonden för strategiska investeringar och de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna) ska skapa arbetsstillfällen och främja territoriell och social sammanhållning
Ökad ojämlikhet/fattigdom	Kommer att fortsätta ännu snabbare i vissa medlemsstater, andra kommer att kunna skydda sina medborgare bättre genom att begränsa ingrepp genom Europeiska unionens domstols beslut etc. Kommer att öka ojämlikheten genom mer social dumpning/lönedumpning	Minskade ojämlikheter genom bättre kompensation via socialpolitik i pionjärländer, förmodligen mer ojämlikhet i andra	Skulle kunna reduceras via gemensamma standarder och gemensam politik.	<ul style="list-style-type: none"> — Arbetstagare kommer att täckas av grundläggande arbetsstandarder och adekvat socialt skydd — Ytterligare insatser för lönekonvergens och fastställande av minimilöner i medlemsstaterna — Undersöka idén om en europeisk minimiinkomst — EU-initiativ och nationella initiativ ska stärka socialt skydd (social trygghet, socialt stöd, socialtjänster, hälsovård, bostäder)

<p>Utmaningar</p> <p>Företags konkurrenskraft</p>	<p>Scenario 1 "Endast fri rörlighet"</p> <p>Mindre EU-reglering men mer kostsamt att följa 27 olika slags regler om hälsa och säkerhet, arbetstid etc.</p>	<p>Scenario 2 "Fördjupat samarbete"</p> <p>I allmänhet, mer komplext att övervaka/tillämpa regler. Konkurrenskraft skulle även kunna förbättras genom mer konvergens och nya innovativa lösningar i pionjärländer, men även för vissa företagsmodeller genom mindre regleringar i "länder som lämnats utanför"</p>	<p>Scenario 3 "Fördjupning av den sociala dimensionen med alla"</p> <p>Lika villkor, mindre byråkrati med en (1) standard och bästa utnyttjande av EU:s politik för arbetsmarknaden och kompetenshöjning (t.ex. förbättrat Erasmus+ etc.) Minskade kostnader via gemensamma IT-lösningar och även genom enkelt erkännande av examensbevis etc.</p>	<p>EESK:s scenario 4 "Fördjupning av den sociala dimensionen när så är möjligt & mer inriktning på resultat"</p> <ul style="list-style-type: none"> — Sund makroekonomisk politik som främjar ett gynnsamt affärs-klimat för tillväxt inom sysselsättning — Förankra agendan för ny kompetens och nya arbetstillfällen i konceptet balanserad flexicurity — Lösningssinriktad social dialog bidrar till konkurrenskraft
<p>Godtagande av EU-integration av medborgare</p>	<p>Social reglering kan ske närmare medborgarna, men godtagande av integration skulle kunna minska om en s.k. kapploppning mot botten ökar i omfattning</p>	<p>Godtagande i länder som lämnats utanför minskar förmodligen om sociala verkligheter förvärras eftersom medlemsstater kan komma att sänka sociala standarder för att locka till sig företag. I pionjärländer skulle det kunna öka</p>		<ul style="list-style-type: none"> — Den europeiska pelaren för sociala rättigheter ska vara ett positivt projekt för alla för att bidra till att återuppbygga förtroende för EU:s förmåga att förbättra framtidsutsikter, tillräckliga sysselsättningsmöjligheter och rättvisa arbetsvillkor för alla — Mer effektiv och demokratisk ekonomisk styrning, i synnerhet inom euroområdet, för att ta itu med obalanser

Utmaningar	Scenario 1 "Endast fri rörlighet"	Scenario 2 "Fördjupat samarbete"	Scenario 3 "Fördjupning av den sociala dimensionen med alla"	EESK:s scenario 4 "Fördjupning av den sociala dimensionen när så är möjligt & mer inriktning på resultat"
Slutsatser	<ul style="list-style-type: none"> — Drivkraft för divergens — Stor förändring/stort steg tillbaka — Väsentliga konsekvenser för medborgarnas liv — Ett "scenario som liknar en mjuk brexit" för alla — Risk för "kapploppning mot boten" — Fri rörlighet – lagstiftningen om rörlighet skulle kunna vara av högre kvalitet (mindre omfattande men bättre) och även kunna genomföras/kontrolleras bättre av kommissionen 	<ul style="list-style-type: none"> — Mer konvergens mellan vissa medlemsstater, men vidare klyftor till andra (ökad halvdivergens) — Ej politik genom minsta gemensamma nämnare — Medborgarnas rättigheter varierar i olika medlemsstater — Riskerar att erodera den inre marknaden 	<ul style="list-style-type: none"> — Drivkraft för konvergens, större förändring — Gemensamma värden/stärkta rättigheter — Bindande åtgärd, riktmärken för 27 medlemsstater (sysseleättning, utbildning, välfärdssystem) — EU-finansiering kopplad till riktmärken för resultat (villkor) 	<ul style="list-style-type: none"> — Drivkraft för konvergens, större förändring — Främjande och säkerställande av skyddet av gemensamma värden/rättigheter — Gemensamma referensramar för inkomststöd för behövande — Bindande åtgärder i den europeiska planeringsterminen, riktmärken för 27 medlemsstater (sysseleättning, utbildning, välfärdssystem) — Utökad EU-finansiering för social sammanhållning och sociala investeringar (i enlighet med stabilitets- och tillväxtpakten, inga villkor)

Verktyg för att uppnå målen i scenarierna 1–4

- EU:s planeringstermin
- Social resultattavla som en del av EU:s planeringstermin
- Finansiella incitament via budgetramen
- Europeiska pelaren för sociala rättigheter, vägledande rättigheter och principer
- Färdplan för att genomföra den europeiska pelaren för sociala rättigheter (inklusive lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder).
- Social dialog

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av den rättsliga ramen för den europeiska solidaritetskåren och om ändring av förordningarna (EU) nr 1288/2013, (EU) nr 1293/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1305/2013, (EU) nr 1306/2013 och beslut nr 1313/2013/EU

[COM(2017) 262 final – 2017/102-COD]

(2018/C 081/21)

Föredragande: **Pavel TRANTINA** (CZ–III)

Medföredragande: **Antonello PEZZINI** (IT–I)

Remiss	Europaparlamentet, 20.6.2017 Europeiska unionens råd, 20.6.2017
Rättslig grund	Artiklarna 165.4 och 166.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	27.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	124/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens förslag och konstaterar att det är en god utgångspunkt för en bredare diskussion, men att det finns åtskilliga inslag som bör klargöras och förbättras. Vi är glada över att se att vissa av de prioriteringar som framhölls av organisationer i det civila samhället under de olika samråd med berörda parter som anordnades av kommissionen har inbegripits i den rättsliga grunden (dvs. ytterligare finansiering, lokalt volontärarbete, fokus på att underlätta tillträde för unga från missgynnade miljöer eller med särskilda behov, fokus på kvalitetsssäkring av placeringar och förenkling av administrativa förfaranden).

1.2 EESK anser att mervärdet av projekt som finansieras genom den europeiska solidaritetskåren ligger i deras budskap om europeisk solidaritet. Jämfört med tidigare initiativ syftar solidaritetskårens projekt till att skapa fullständig medvetenhet om det europeiska medborgarskapet och en känsla av tillhörighet till en union bland deltagarna och de samhällen som tar emot dem. Solidaritetskårens innovativa aspekt, som ligger i att den är grundad på värden kopplade till den europeiska identiteten och att dessa värden införlivas i projektutformning och omsätts i konkreta framsteg, är enligt kommittén av avgörande betydelse. Dessa värden anges tydligt i EU-fördraget: det handlar om fred, respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, mänskliga rättigheter – inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter – tolerans, icke-diskriminering, jämställdhet mellan kvinnor och män, rättsstaten, och respekt för och tillämpning av principerna om en social marknadsekonomi.

1.3 EESK välkomnar tillkännagivandet av denna nya investering i unga, men hyser farhågor över att den till stor del har åstadkommit genom en omfördelning av budgeten för den europeiska volontärtjänsten från Erasmus+ från och med 2018. EESK anser att investeringar i budgeten för den europeiska solidaritetskåren inte får ske på bekostnad av framgångsrika program som redan erbjuder unga ovärderliga möjligheter, särskilt Erasmus+ som redan är underfinansierat. Vi begär därför att ökade nya medel investeras i programmet.

1.4 Kommittén är mycket oroad över sammanslagningen av den europeiska solidaritetskårens mål och sysselsättningspolitiken för unga. Därför anser EESK att man bör ompröva inbegripandet av anställningar och praktikplatser i programmet. EESK föreslår att anställnings- och praktikdelen ska erbjudas genom andra redan befintliga EU-program som är inriktade på anställning och praktikplatser, där solidaritetsaspekten bör stärkas. Att enbart inrikta den europeiska solidaritetskåren på volontärområdet skulle möjliggöra större tydlighet och fokus, och bidra till att undvika sammanblandning med övriga EU-program som är tillgängliga för unga.

1.5 Efter ett brett samråd med centrala berörda parter har EESK tagit fram följande förslag, närmare specificerade i punkt 4, för att förbättra förslaget till rättslig grund:

- Närmare upplysningar Definitionen av volontärarbete och solidaritetsverksamhet bör ändras.
- Tillhandahållandet av platser bör begränsas till ideella organisationer, stiftelser och sociala företag.
- Den webbaserade registreringsportalen måste bli ett verkligt effektivt interaktivt styrningsverktyg.
- Unga, även missgynnade sådana, bör erbjudas mer stöd och förberedelser inför en placering och ungdomsorganisationer bör ges stöd för att tillhandahålla sådana förberedelser.
- Ungdomsorganisationer och arbetsmarknadens parter måste göras delaktiga i den gemensamma förvaltningen av den europeiska solidaritetskåren.
- I motsats till den nuvarande strategin för Erasmus+ måste tillgängligheten förbättras, den administrativa bördan minskas och de nationella programkontorens strategi ändras så att de blir mer användarvänliga.

om EESK:s förslag, liksom andra förslag, ges nedan.

2. Sammanfattning av kommissionens initiativ

2.1 Inrättandet av det initiativ som nu kallas den europeiska solidaritetskåren tillkännagavs av Europeiska kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i talet om tillståndet i unionen i september 2016. Han fastställde att solidaritet är en av Europeiska unionens hörnstenar, och uttryckte en önskan om att få fler unga att delta i solidaritetsverksamhet och volontärarbete.

2.2 Europeiska solidaritetskåren lanserades officiellt den 7 december 2016 med målet att 2020 ha 100 000 deltagare. Europeiska solidaritetskårens centrala mål är att stärka sammanhållningen och främja solidaritet i det europeiska samhället genom att göra det möjligt för unga att delta i en rad olika solidaritetsbaserade verksamheter, t.ex. att hjälpa till vid nödsituationer såsom flyktingkrisen, men även när särskilda insatser krävs (exempelvis vid naturkatastrofer).

2.3 Om den europeiska solidaritetskåren godkänns kommer den att (åter)lanseras den 1 januari 2018, med en budget på 341 miljoner euro som ska fördelas mellan tre huvudsakliga verksamheter:

- Solidaritetsplaceringar, som ska stödja unga som genomför volontärverksamhet i upp till tolv månader, praktikplatser om perioder på i genomsnitt två–sex månader, och anställningar, i enlighet med relevant nationell lagstiftning, för perioder på två–tolv månader. Placeringar i volontärgrupper om 10–40 unga volontärer från olika länder under en period på mellan två veckor och två månader kommer också att stödjas.
- Solidaritetsprojekt kommer att göra det möjligt för små grupper om minst fem registrerade deltagare att upprätta och genomföra solidaritetsprojekt på lokal nivå och på eget initiativ, under två–tolv månader.
- Nätverksarbete kommer att ge möjligheter till utbyte av god praxis mellan registrerade deltagare och deltagande organisationer till stöd efter placeringen, samt till inrättande av alumninätverk.

Dessa placeringar kommer att vara tillgängliga för unga som är mellan 18 och 30 år gamla. Programmet är för närvarande begränsat till EU28.

2.4 Programmet kommer att pågå i tre år, från 2018 till 2020. 80 % av budgeten för den europeiska solidaritetskåren kommer att anslås till volontärplatser och 20 % till anställningar (dvs. anställningar och praktikplatser). Av de 341 miljoner euro som programmet tilldelats kommer nästan 58 % (omkring 197,7 miljoner euro) att komma från Erasmus+. En övervägande andel av dessa medel kommer att tas från den europeiska volontärtjänsten (191 miljoner euro).

2.5 Registrerade deltagare uppmanas att skapa en profil på internetportalen och där ange sina preferenser i fråga om arbetsområden/typ av placering, och kommer att få erbjudanden om placeringar från offentliga eller privata enheter eller internationella organisationer som har tilldelats den europeiska solidaritetskårens kvalitetsmärkning. För att tilldelas solidaritetskårens märkning och få tillgång till databasen måste organisationen genomgå ett ackrediteringsförfarande (som liknar det som används inom europeiska volontärtjänsten) för att bevisa att de uppfyller kraven i stadgan för den europeiska solidaritetskåren⁽¹⁾ (dvs. att de bl.a. garanterar kunskapsutveckling, säkra och anständiga arbetsvillkor och adekvat utbildning).

2.6 Kommissionen och genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur (Eacea) kommer att övervaka genomförandet av den europeiska solidaritetskåren på EU-nivå, och de nationella programkontoren för Erasmus+ kommer att övervaka genomförandet på nationell nivå.

2.7 När det gäller volontärplatser kommer levnadsomkostnader (mat, boende), resor, försäkring och ca 155 euro per månad att erbjudas alla deltagare. När det gäller anställningar och praktikplatser kommer anställningsavtalet, löner och skriftliga praktikavtal samt ersättning att fastställas i enlighet med den nationella lagstiftningen. Ekonomiskt stöd för resor förväntas för dessa placeringar.

2.8 Extra ekonomiskt stöd till unga från missgynnade miljöer planeras, och vissa av kostnaderna för värdorganisationerna (dvs. administrativa kostnader, förvaltningskostnader, stöd) kan eventuellt också täckas. Stöd inför en placering (dvs. språkinläring) kommer främst att tillhandahållas online, men organisationerna kan om de så vill komplettera detta med sina egna stödsystem. Den europeiska solidaritetskårens resurscentrum kommer att inrättas i de nationella programkontoren för Erasmus+, för att stödja deltagande organisationer.

3. Allmänna kommentarer om den europeiska solidaritetskåren

3.1 EESK välkomnar inrättandet av ett nytt program som fokuserar på unga och särskilt på ungdomsvolontärarbete, vilket saknas i den nuvarande EU-strukturen. EESK välkomnar likaså mångfalden av placeringstyper som erbjuds inom ramen för den europeiska solidaritetskåren, såsom "solidaritetsprojekt" på lokal nivå, där en mycket framgångsrik del av de tidigare ungdomsinitiativen tillvaratas.

3.2 EESK hoppas att detta program kan leda till att en bredare volontärstrategi på EU-nivå kan utvecklas, inte enbart för de 100 000 unga i programmet utan för de omkring 100 miljoner unga och vuxna EU-medborgare som för närvarande deltar i volontärarbete i hela Europa. Såsom EESK redan har betonat i yttrandet om EU-politik och frivilligarbete⁽²⁾ behövs en mer samordnad strategi från EU-institutionernas sida när det gäller politiken för frivilligarbete. Frivilligarbetet bör erkännas som en sektorsövergripande politisk fråga och samordnas av en särskild enhet inom kommissionen, med stöd av erforderliga politiska strukturer i andra EU-institutioner. I detta syfte innehåller policydagordningen för frivilligarbete i Europa (Pave) ett antal inspirerande förslag för den framtida utvecklingen av frivilligarbetet i EU och medlemsstaterna samt för arbetsmarknadsparterna och de icke-statliga organisationerna. Den europeiska solidaritetskåren skulle även kunna stärka och främja skapandet av nationella volontärstrukturer och undanröja de många hinder som fortfarande kvarstår för gränsöverskridande volontärarbete.

3.3 Den europeiska solidaritetskåren bör bidra till europeiska sociala värden. Kommittén är mycket oroad över sammanslagningen av den europeiska solidaritetskårens mål och sysselsättningspolitiken för unga. En sådan strategi riskerar att leda till att betalt arbete ersätts av obetalt arbete för unga i Europa. I detta avseende är det oroväckande att den definition av "volontärarbete" som anges i dokumentet om den rättsliga grunden för den europeiska solidaritetskåren (heltid, obetald volontärtjänst som utförs kontinuerligt, fem dagar i veckan under sju timmar om dagen) är mycket lik beskrivningen av en anställning. Volontärarbete är dock inte vanligtvis ett heltidsjobb, utan äger snarare rum under volontärens fritid.

⁽¹⁾ https://europa.eu/youth/solidarity/charter_sv.

⁽²⁾ EESK:s yttrande "Meddelande om EU-politik och frivilligarbete: Erkännande och främjande av gränsöverskridande frivilliginsatser i EU", EUT C 181, 21.6.2012, s. 150.

3.4 EESK föreslår att anställnings- och praktikdelen ska erbjudas genom andra redan befintliga EU-program som är inriktade på anställning och praktikplatser, där solidaritetsaspekten bör stärkas. Att enbart inrikta den europeiska solidaritetskåren på volontärområdet skulle möjliggöra mer tydlighet och fokus, och bidra till att undvika sammanblandning med andra EU-program som är tillgängliga för unga.

3.5 Om anställning och praktikplatser ändå behålls i den europeiska solidaritetskåren skulle EESK vilja att kvalitetsstandarder (den europeiska kvalitetsstadgan för praktikplatser och lärlingsutbildning och den åtgärdsram för lärlingsutbildning som håller på att utarbetas och som överenskommits gemensamt mellan arbetsmarknadens parter på europeisk nivå) iakttas och att ersättningen ligger helt i linje med nationell lagstiftning om löner och/eller tillämpliga kollektivavtal. Tillhandahållandet av platser bör på samma sätt begränsas till ideella organisationer, stiftelser och sociala företag. Det skulle också bli nödvändigt att tillhandahålla handledning för lärlingar och praktikanter, avtal som inbegriper sjuk- och socialförsäkring samt tydligt definierade utbildningsmål.

3.6 Genomförandet av den europeiska solidaritetskåren bör övervakas med deltagande av ungdomsorganisationer och arbetsmarknadens parter, och båda bör ha en särskild roll i fråga om att säkerställa att det görs tydlig åtskillnad mellan volontärarbete och eventuell anställning.

3.7 Kommittén är övertygad om att den europeiska solidaritetskåren bör genomföras till fullo inom ramen för Erasmus+, i stället för att man inrättar ett helt nytt program som förvaltas genom strukturerna inom Erasmus+. Detta skulle även kunna bidra till att helt anpassa villkoren för den återstående delen av den europeiska volontärtjänsten till den europeiska solidaritetskåren. Det skulle dessutom innebära att programmet inte är hotat efter 2020. Ytterligare finanser och stöd behövs under alla omständigheter.

3.8 Mot bakgrund av tidigare erfarenheter anser EESK att det är viktigt att

- säkerställa att alla initiativ till stöd för ideell solidaritetsverksamhet motsvarar verkliga och tydligt fastställda behov i det berörda samhället,
- undvika dubbelarbete, onödig byråkrati och hinder för välfungerande system såsom den europeiska volontärtjänsten,
- prioritera gräsrotsinitiativ som tillgodoser behov i lokalsamhällen, snarare än transnationella initiativ som kräver mer förberedelser och utbildning och en längre tidsperiod för etablering,
- för dessa initiativ, och även för annan verksamhet, överväga att sänka minimiåldern för deltagande till 16 år,
- enbart godkänna volontärverksamhet om den uppfyller kvalitetskriterierna som fastställs i den politiska agendan för frivilligarbete i Europa (Pave) och den europeiska stadgan om frivilligarbetares grundläggande rättigheter och skyldigheter,
- utfärda certifikat när verksamheten slutförts, såsom anges i rekommendationen av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande för att främja anställbarhet,
- tillhandahålla stödåtgärder för organisationer och enskilda personer så att de kan utveckla sin kapacitet att organisera volontärverksamhet,
- garantera flexibilitet i den europeiska solidaritetskåren genom att erbjuda deltidsverksamhet för att göra det möjligt för volontärer med funktionsnedsättning eller med färre resmöjligheter att delta i lokala projekt,
- fastställa möjliga synergier mellan den europeiska solidaritetskårens projekt och lokala/nationella program,
- involvera centrala berörda parter i utarbetandet, driften och utvärderingen av programmet,
- underlätta tillgången till programmet för personer som är missgynnade socialt och med avseende på hälsa (inbegripet ungdomar som lämnar barnhem, som bor i avlägset belägna områden osv.),
- värna särskilt om att säkerhetsnormerna respekteras i program som innebär direkt arbete med barn,

— brett och effektivt främja programmet så att det når ut också till dem som annars inte skulle ha sökt sig till det själva.

4. Särskilda kommentarer om den europeiska solidaritetskåren

4.1 Definitionen av volontärarbete och solidaritetsverksamhet

Definitionen av volontärarbete i det aktuella dokumentet är begränsande och återspeglar inte volontärarbetets mångfald i Europa. Volontärarbete definieras för närvarande som "obetald volontärtjänst på heltid [som en allmän princip en aktivitet som utförs kontinuerligt, fem dagar i veckan under sju timmar om dagen] i upp till 12 månader". Ett sätt att lösa detta problem skulle kunna vara att använda ordet "volontärarbete" för att beskriva all verksamhet där unga fungerar som volontärer (t.ex. volontärplatser, volontärarbete i grupp, eller volontärinitiativ på fritiden).

Definitionen av solidaritetsverksamhet är lika otydlig och mycket bred, vilket ger upphov till frågor om de typer av projekt som kommer att ingå i den europeiska solidaritetskåren.

4.2 Tillhandahållande av platser

I det aktuella förslaget görs ingen formell åtskillnad mellan volontärarbete, anställning eller praktikplats, vilket skapar onödig sammanblandning mellan två vitt skilda företeelser, dvs. volontärarbete och arbete. Att samma kvalitetskriterier tillämpas på all verksamhet och på alla deltagande organisationer föranleder även frågor om kvalitetssäkringen av erbjudanden, eftersom samma kriterier skulle användas för att ackreditera vinstdrivande företag, organisationer i det civila samhället och andra offentliga och privata organisationer. Kommittén är därför övertygad om att tillhandahållandet av platser bör begränsas till ideella organisationer, stiftelser och sociala företag.

4.3 Europeiska solidaritetskårens inverkan på Erasmus+

EESK välkomnar tillkännagivandet av denna nya investering i unga, men hyser farhågor över att den till stor del har åstadkommit genom en omfördelning av budgeten för den europeiska volontärtjänsten från Erasmus+ från och med 2018. Detta gör att vi ifrågasätter kommissionens prioriteringar vid en tidpunkt då andelen godkända ansökningar i andra delar av det nuvarande kapitlet om ungdomsfrågor i Erasmus+ snabbt minskar och många projekt av hög kvalitet fortfarande inte har erhållit finansiering (vilket även upptäcktes i EESK:s informationsrapport om Erasmus+ ⁽³⁾). EESK anser att investeringar i budgeten för den europeiska solidaritetskåren inte får ske på bekostnad av program som redan erbjuder unga ovärderliga möjligheter, särskilt Erasmus+ som redan är underfinansierat. Dessutom skulle framtiden för programmet Erasmus+, med dess breda dimension för livslångt lärande som sammanför formell och icke-formell utbildning, kunna stå på spel.

4.4 En webbaserad registreringsportal som ett verkligt effektivt interaktivt styrningsverktyg

EESK anser att en webbaserad registreringsportal faktiskt kan förenkla förfarandena och göra det enklare för fler unga människor att få tillträde till den europeiska solidaritetskåren. En alltför stor tilltro till portalen för registrering, urval av deltagare och stöd inför en placering innebär dock att man inte kan säkerställa att urval och uppföljningsförfaranden är av god kvalitet och rättvisa. Urvalsförfarandets passiva karaktär (dvs. att deltagarna måste vänta på att bli kontaktade av ackrediterade organisationer) skapar maktlöshet och en obalanserad relation mellan deltagare och värdorganisationer och är en potentiell källa till frustration över den europeiska solidaritetskåren.

EESK föreslår därför betydande ändringar av portalen, för att göra den interaktiv för båda parter och se till att den främjar förenklingen av förvaltningen under projektets livscykel – från den inledande intresseanmälan, via en aktiv sökning efter värdorganisationer, ansökan, urval och förberedelse, till resultat och utvärdering, och även nätverksmöjligheter för deltagarna. Inga uppgifter ska behöva fyllas i två gånger.

Man måste säkerställa lika möjligheter för alla, alltså även för dem som inte har lätt tillgång till internet. För dessa måste det finnas stöd offline.

⁽³⁾ SOC/552: Halvtidsutvärdering av Erasmus+, antagen den 31 maj 2017.

4.5 Förberedelse inför en placering, inklusive stöd till ungdomar från missgynnade miljöer

Att enbart erbjuda onlineutbildning inför en placering är inte tillräckligt för att garantera en positiv upplevelse. EESK anser att mer stöd och förberedelser bör tillhandahållas de unga, framför allt dem som på något sätt är missgynnade, inför en placering och att ungdomsorganisationer, med sin sakkunskap, kan fungera som stödorganisationer i alla faser av programmet och bör ges lämpliga incitament för detta.

4.6 Ungdomsorganisationers och arbetsmarknadens parter deltagande i den gemensamma förvaltningen av den europeiska solidaritetskåren

För att programmet ska bli framgångsrikt måste centrala berörda parter göras delaktiga i utformningen av det från första början. I förslaget föreskrivs för närvarande inte att ungdomsorganisationer och andra volontärorganisationer, eller arbetsmarknadens parter, ska göras delaktiga i genomförandet, den gemensamma förvaltningen och övervakningen av den europeiska solidaritetskåren. I förslaget framhålls de nationella programkontoren för Erasmus+ när det gäller förvaltningen av programmet, med en struktur som är mycket lik den europeiska volontärtjänstens. Budgetanslaget i enlighet med centrala verksamheter kommer även att fastställas i kommissionens årliga arbetsprogram, utifrån deras egna kriterier. EESK anser fortsatt att ungdomsorganisationer och andra organisationer i det civila samhället, inklusive arbetsmarknadsparterna, bör konsulteras regelbundet under programplanering, genomförande och övervakning av initiativet, genom rådgivande grupper och andra formella och informella medel. Unga bör likaså göras delaktiga i övervaknings- och utvärderingsprocessen, t.ex. genom ett verktyg för att betygsätta erfarenheterna, och detta på alla nivåer (EU-nivå, nationell och lokal nivå).

4.7 Tillgänglighet, administrativ börda och nationella programkontor

Såsom EESK påpekade i informationsrapporten om halvtidsutvärderingen av Erasmus+⁽⁴⁾ är ansökan till och deltagande i Erasmus+ fortfarande en utmaning för volontärbaserade organisationer som inte är helt professionaliserade. Den absoluta mängd arbete som krävs är kanske inte alltid orimlig, men begränsade mänskliga och ekonomiska resurser innebär att dessa organisationer antingen inte försöker eller att de letar efter alternativa strategier som är mindre betungande. Det är därför av yttersta vikt att de nationella programkontoren ändrar sina förfaringsätt så att de blir så användarvänliga som möjligt, för att locka till sig potentiella sökande till den europeiska solidaritetskåren samt deras potentiella värdorganisationer, och stödja dem i deras ansträngningar. Mindre formella kontroller och mer informell vägledning skulle vara till stor hjälp för att göra programmet till en framgång. Man bör därför ge de nationella programkontoren ett adekvat stöd och ytterligare finansiella medel som ska användas för personligt stöd till de sökande.

4.8 Andra frågor som bör beaktas

- a) Hur kan vi garantera att information om initiativet når alla unga, alla regioner och alla organisationer för nyanlända, särskilt de som befinner sig i mer utsatta situationer? Eller kommer detta att vara ett slags "sluten verksamhet" för några få utvalda?
- b) Hur kan vi säkerställa att unga med färre möjligheter verkligen har möjlighet att få tillgång till programmet? Det är avgörande att tillhandahålla ekonomiskt stöd för utåtriktad verksamhet riktad till organisationer som deltar i programmet. Stödjande organisationers roll skulle vara avgörande för att upprätthålla utåtriktad verksamhet och stödja fortsatt engagemang. Programmet bör stärka ungas deltagande i samhällets tjänst bortom verksamheten inom den europeiska solidaritetskåren.
- c) Man måste säkerställa kvaliteten för deltagarna, men hur ska vi bedöma kvaliteten på solidariteten (enskilda projektresultat)?
- d) Bör vi integrera den europeiska solidaritetskåren i andra EU-program? En dimension av lokalt volontärarbete skulle även kunna inbegripas i Erasmus+ rörlighetsprogram för studenter och kopplas till den europeiska solidaritetskåren.
- e) Vilka objektiva kriterier kommer kommissionen att använda för att årligen justera den tillgängliga budgeten för varje specifik verksamhet? Justeringar på grundval av efterfrågenivån för varje verksamhet skulle å ena sidan bidra till att minska trycket på vissa verksamheter och å andra sidan bidra till att förebygga minskat engagemang från ungas och deltagande organisationers sida.

⁽⁴⁾ SOC/552: Halvtidsutvärdering av Erasmus+: sista stycket i avsnittet "Has the administrative burden of managing Erasmus+ projects in your field of work been reduced?" i den tekniska bilagan (endast på engelska).

- f) Hur kan vi säkerställa att finansieringsansökningarna kommer att vara tillräckligt flexibla för volontärorganisationer och ungdomsgrupper? Ett förenklat förfarande skulle kunna bidra till att säkerställa att mikrostödet (mindre än 5 000 euro) kan sökas när som helst utan några fastställda tidsfrister och med ett förenklat ansökningsformulär.

Bryssel den 19 oktober 2017.

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 om en ny EU-agenda för högre utbildning

[COM(2017) 247 final]

och om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Utveckling av skolan och utbildning av hög kvalitet för en bra start i livet

[COM(2017) 248 final]

(2018/C 081/22)

Föredragande: **Pavel TRANTINA (CZ–III)**

Medföredragande: **Antonello PEZZINI (IT–I)**

Remiss	Europeiska kommissionen, 5.7.2017
Rättslig grund	Artikel 165.4 och artikel 166.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	SOC – Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	27.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	148/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar visserligen initiativen och håller med om principerna i dem men vill ändå ta tillfället i akt att dels betona hur viktigt det är att tillhandahålla de medel som behövs för att stödja en förbättring av utbildningssystemen i Europa i syfte att erbjuda utbildning av hög kvalitet för alla, dels framhålla vikten av att se till att utbildningen på ett bättre sätt kan bidra till att hantera samhällsutmaningarna och effektivt ge studenter förutsättningar för livskvalitet och högkvalitativa arbetstillfällen. Genom att hämta kraft ur sina värderingar kan och måste EU spela en ledande innovativ roll i byggandet av en hållbar ekonomi där alla deltar. En ekonomi av detta slag bör kunna förbättra konkurrenskraften och trygga framtiden för den europeiska sociala modellen. Samarbete inom utbildning ger verklig mening till EU:s grundläggande koncept och främjar bilden av "gemenskapen", det vill säga EU, som något konstruktivt.

1.2 Med tanke på dagens politiska klimat i Europa uppmanar EESK kommissionen och medlemsstaterna att i utbildningspolitiken integrera behovet av att värdesätta kulturell mångfald och tolerans som ytterligare ett sätt att uppmuntra till aktivt medborgarskap enligt EU:s mål om att främja EU:s grundläggande värden. Vi har alla ett ansvar för att utbilda människor och göra dem fullt medvetna om Europas gemensamma historia och värderingar samt vikten av tolerans och mänskliga rättigheter.

1.3 För att kunna klara av dagens växande utmaningar anser EESK att det behövs ett ambitiösare initiativ som leder till en mer heltäckande utbildningsstrategi som förändrar vår världsbild, i syfte att stödja barn och ungdomar och tillhandahålla snabba lösningar på befintliga utmaningar.

1.4 Att höja lärarnas och rektorernas status och stödja dem är avgörande för att förbättra utbildningen. Vidareutbildning bör inte bara erbjudas lärare och rektorer utan också dem som fostrar barn och ungdomar utanför skolans värld, t.ex. föräldrar, samhället och organisationer som tillhandahåller icke-formell utbildning. Det är viktigt att bygga upp ett samarbete med dessa grupper.

1.5 Mer specifika förslag bör läggas fram för medlemsstaterna avseende utbildning och lärarstöd, bland annat när det gäller förbättring av skolmiljön som är en aspekt av lärarnas arbetsmiljö och av elevernas inlärningsförhållanden. Vissa förslag skulle kunna ingå i den europeiska planeringsterminen, som en del av de landsspecifika rekommendationerna.

1.6 Inför det kommande toppmötet om utbildning som kommissionen anordnar i början av 2018 uppmanar EESK eftertryckligen medlemsstaterna att ta rejäla steg och – bland annat genom en effektiv social och civil dialog – inrätta ett system för praktisk och teoretisk utbildning och livslångt lärande som ger de studerande en lovande framtid i Europa.

1.7 EESK anser att följande två faktorer är grundläggande för att man ska kunna förbättra och modernisera utbildningssystemen: tillgång till tillräcklig och rättvist fördelad finansiering samt samordnad styrning inom ramen för en högkvalitativ och effektiv social dialog. Detta bör få ett större erkännande i framtida diskussioner. Resurserna till utbildning bör inte bara läggas på sådant som ger bättre skolresultat utan även på sådant som främjar integration för elever från missgynnade grupper och flyktingar.

1.8 EU måste investera mer i utbildning, forskning och innovation genom att öka anslagen till programmen Erasmus+ och Horisont 2020 och deras planerade efterföljare. Detta kan öka antalet jobb i framtiden och öppna nya möjligheter.

1.9 EESK vill dessutom poängtera vikten av att på ett effektivt sätt involvera arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället i denna process.

1.10 Även om fokus i meddelandet ligger på skolor och högre utbildning måste även samarbete och kopplingar mellan formellt, icke-formellt och informellt lärande och validering av resultaten av detta tas upp.

1.11 EESK framhåller vikten av en helhetsstrategi när det gäller entreprenörskap. Det krävs fastställda läranderesultat i entreprenörskap för alla utbildningsinstanser i syfte att införa effektiva metoder för utbildning i entreprenörskap i undervisningen. Att genomföra sociala projekt i eller utanför skolan är ett bra sätt att förvärva denna typ av färdigheter och det tankesätt som behövs och bidrar också till att bygga upp bättre kontakter med andra utbildningssammanhang.

1.12 EESK anser att utbildningens bredare syfte är att skapa balans och nära samverkan mellan å ena sidan naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik och å andra sidan samhällsvetenskap och humaniora. EESK efterlyser därför en mer tvärvetenskaplig syn på utbildning och livslångt lärande som är uppbyggd kring partnerskap och flexibla utbildningsvägar som inte är låsta till en enda utbildningsnivå och ett enda studieområde.

2. Sammanfattning av kommissionens initiativ

2.1 Efter meddelandet om att förbättra och modernisera utbildningen (av den 7 december 2016) inledde kommissionen den 30 maj 2017 ett nytt ungdomsinitiativ för skolor och högre utbildning, nämligen en strategi för inkluderande och framtidsorienterad utbildning av hög kvalitet. I paketet ingår två förnyade EU-agendor för modernisering av utbildningen, en för skolor och en för högre utbildning.

2.2 När det gäller skolor visar uppgifter från medlemsländerna att det finns tre områden där åtgärder behövs och där EU: s stöd kan bidra till att hantera stora utmaningar:

— Öka kvaliteten och inkluderingen i skolorna.

— Stödja framstående lärare och skolledare.

— Förbättra styrningen av skolsystemen.

2.3 Kommissionen föreslår att man ska komplettera medlemsländernas åtgärder inom dessa tre områden genom att främja ömsesidigt lärande, stärka evidensen för vad som fungerar inom utbildningsområdet och stödja nationella reformer i medlemsländer som begär det. Som exempel på sådant stöd nämns bland annat främjande av kompetensutveckling, interkulturellt lärande genom partnerskap mellan skolor, rörlighet och e-vänskolekontakter inom ramen för Erasmus+, stärkande av peer learning inom ramen för lärares och skolledares karriärer och yrkesutveckling och inrättande av en ny stödmekanism för att hjälpa medlemsländer som vill ha hjälp med utformning och genomförande av utbildningsreformer.

2.4 Den nya strategin för högre utbildning bygger på moderniseringsagendan från 2011. I meddelandet beskriver kommissionen sina planer inom fyra huvudsakliga områden:

- Se till att de utexaminerade lämnar den högre utbildningen med de färdigheter som de och den moderna ekonomin behöver.
- Skapa inkluderande system för högre utbildning.
- Se till att högre utbildningsanstalter bidrar till innovation i resten av ekonomin.
- Stödja högre utbildningsanstalter och regeringar när det gäller att på bästa sätt använda de personalresurser och finansiella resurser som är tillgängliga.

2.5 Slutligen måste universiteten, för att säkerställa att den högre utbildningen bidrar till att förbättra tillväxten och jobbskapandet, anpassa läroplanerna till ekonomins och samhällets nuvarande och förväntade behov, och framtida studenter behöver aktuell och relevant information som kan hjälpa dem att avgöra vilka kurser de ska välja. Därför offentliggjorde kommissionen samtidigt ett förslag till rådsrekommendation om uppföljning av utexaminerade, som en del av den nya kompetensagendan för Europa. Uppföljningen av utexaminerade kommer att omfatta både personer med yrkesexamen och personer med akademisk examen. Detta bör uppmuntra myndigheterna i medlemsländerna att förbättra kvaliteten på och tillgången till uppgifter om de utexaminerades framsteg i karriären eller fortsatta studier efter avlagd examen.

3. Allmänna kommentarer om EU:s nya utbildningsstrategi

3.1 EESK välkomnar initiativen och vill dels betona hur viktigt det är att tillhandahålla de medel som behövs för att stödja en förbättring av utbildningssystemen i Europa i syfte att erbjuda utbildning av hög kvalitet för alla, dels framhålla vikten av att se till att utbildningen på ett bättre sätt kan bidra till att hantera samhällsutmaningarna och effektivt ge studenter förutsättningar för livskvalitet och högkvalitativa arbetstillfällen. Det är bra att man lägger stor vikt vid forskoleverksamhet, investering i lärarutbildning, samarbete mellan olika berörda parter, bättre styrning av skolorna och synergier med forskning och att man generellt betonar vikten av social inkludering.

3.2 Trots att det är allmänt erkänt att utbildning är ett av de områden som är viktigast när det gäller att minska de socioekonomiska klyftorna och främja social inkludering noteras det ⁽¹⁾ i kommissionens senaste rekommendation för den europeiska pelaren för sociala rättigheter och i Parisförklaringen från 2015 ⁽²⁾ att klyftorna fortsätter att öka i de flesta EU-länder. De förändringar i världen som påverkar arbete, kompetenskrav och samhälle har aldrig förut gått så snabbt, och EU bör därför uppmuntra medlemsstaterna att anpassa sina utbildningssystem med tanke på denna nya verklighet. Fortlöpande utvärdering av kompetensglapp och resultat på arbetsmarknaden bör kunna bidra i detta hänseende. För att det ska gå att bygga ett samhälle där alla har samma möjligheter måste läroplaner och undervisningsmetoder också bli mer flexibla, innovativa och anpassade till samhällsbehoven i stort, och detta kan åstadkommas genom en inventering av de många exemplen på bästa praxis som har framhållits på senare år.

⁽¹⁾ Utbildning har på sistone tillerkänts stor betydelse i flera förklaringar från EU: EU:s sociala pelare (april 2017), den nya kompetensagendan för Europa (juni 2016), diskussionsunderlaget om EU:s sociala dimension (april 2017) och Romförklaringen (mars 2017).

⁽²⁾ På ett informellt möte mellan utbildningsministrarna i mars 2015 i Paris antogs förklaringen om att främja medborgarskap och de gemensamma värderingarna frihet, tolerans och icke-diskriminering genom utbildning.

3.3 Utöver detta vill EESK även betona att utbildning ska tjäna samhället och bör fortsätta att vara ett medel för att främja det allmänna bästa genom att man investerar i sådant som minskar de kostnader som brist på utbildning leder till för både den enskilde och för samhället på många områden, t.ex. förebyggande av våld, förbättring av folkhälsan genom idrott och hälsoundervisning, ökad medvetenhet om klimatförändringar och minskade motsättningar i våra alltmer mångfaldspräglade samhällen. I detta avseende bör utbildningsreformerna inte endast syfta till att ge unga de färdigheter, kompetenser och kunskaper som de behöver för att komma in på morgondagens arbetsmarknad utan även till att förbättra de studerandes förmåga att hantera angelägna samhällsfrågor som berör de europeiska medborgarnas vardag.

3.4 Övergången från en utbildningsnivå till en annan och samarbete mellan olika utbildningsanordnare i både formella och icke-formella sammanhang bör ges särskild uppmärksamhet i kommissionens planerade strategi. EESK välkomnar den stora vikt som läggs vid att bygga upp inkluderande och sammanhängande system för högre utbildning och vid att uppmuntra skolor att upprätta bättre kontakter och samarbete med den högre utbildningen inom områdena naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik. Kommittén anser dock att utbildningens bredare syfte är att skapa balans och nära samverkan mellan å ena sidan naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik och å andra sidan samhällsvetenskap och humaniora. EESK efterlyser därför en mer tvärvetenskaplig syn på utbildning och livslångt lärande som är uppbyggd kring partnerskap och flexibla utbildningsvägar som inte är låsta till en enda utbildningsnivå och ett enda studieområde. Ett sådant tillvägagångssätt skulle även bidra till att motverka ojämlikheter på olika områden, till exempel könsklyftan inom ämnena naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik samt vetenskap i allmänhet, eftersom det skulle undanröja stereotypa uppfattningar om vad som är lämpligare och/eller vanligare baserat på kön, ras och andra personliga grunddrag.

3.5 EESK uppmanar återigen⁽³⁾ kommissionen att inta en proaktiv roll genom att införa mer innovativa lösningar när det gäller utbildning och kompetensutveckling samt övervaka och främja de metoder och innovativa arbetssätt som redan tillämpas i medlemsstaterna. Kommittén är övertygad om att det är dags för ett verkligt paradigmskifte när det gäller utbildningssektorns mål och funktion och förståelsen för dess plats och roll i samhället samt när det gäller erkännandet av att utbildningen i sig är en faktor för produktivitet. Proaktivitet på EU-nivå är en avgörande faktor när det gäller att utforma bättre utbildning för framtiden.

3.6 Som EESK redan har påpekat i ett av sina tidigare yttranden "är det viktigt att det sker en mobilisering av alla aktörer och att man stöder inrättandet av 'partnerskap för lärande' i samhället, där skolor, företag, kommunala organ, arbetsmarknadens parter, organisationer inom det civila samhället, icke-statliga organisationer med fokus på ungdomsfrågor, ungdomsledare och andra som arbetar för lokalsamhället, föräldrar och elever deltar i utformningen och genomförandet av 'kursplanerna' [för att främja] ett paradigmskifte på undervisningsområdet"⁽⁴⁾.

3.7 Redan från de tidiga skolåren måste unga människor få hjälp att utveckla kompetensportföljer som inte endast avser kunskaper utan också kompetens, innovationsförmåga och kreativitet samt förmåga till kritiskt tänkande och medvetenhet om Europas gemensamma historia. I dessa kompetensprofiler bör man också ägna stort utrymme åt olika digitala färdigheter, social kompetens, erfarenheter av lagarbete och förmåga att ta hänsyn till olika kulturer. Eleverna ska uppnå detta med stöd från sina lärare och ungdomsledare.

3.8 Den ursprungliga benämningen på initiativet ("ungdomsinitiativet") sände fel signal, eftersom det gav intryck av att initiativet var inriktat enbart på ungdomar, medan de formella utbildningssystemen i allt större utsträckning tar emot vuxenstuderande. Det är beklagligt att "vuxna" knappast nämns i meddelandet om högre utbildning trots att högre utbildning kan spela en viktig roll inom livslångt lärande i alla åldrar och också för att uppdatera kunskaper, färdigheter och kunskaper hos anställda och arbetslösa.

3.9 Att säkerställa tillgång till tillräcklig och rättvist fördelad finansiering samt samordnad styrning inom ramen för en högkvalitativ och effektiv social dialog är avgörande för att man ska kunna förbättra och modernisera utbildningssystemen. Detta kommer inte till uttryck i tillräckligt starka ordalag i kommissionens arbetsdokument, och man lägger inte tillräckligt stor vikt vid att resurserna som läggs på utbildning inte bara bör inriktas på studieresultat utan även på inkludering av elever från missgynnade grupper och på integration av flyktingar. Dessutom nämns knappt vikten av att rådgöra med och involvera andra berörda parter av olika slag i detta arbete, främst organisationer i det civila samhället.

⁽³⁾ EUT C 173, 31.5.2017, s. 45.

⁽⁴⁾ EUT C 214, 8.7.2014, s. 31.

4. Särskilda kommentarer om EU:s nya utbildningsstrategi

Utifrån kommissionens två initiativ och EU:s och medlemsstaternas politik i allmänhet kommer EESK här att fokusera på nedanstående tre övergripande prioriteringar för skolor och högre utbildning.

4.1 Grundläggande hårda kompetenser är nödvändiga, men det är även mjuka och ämnesövergripande färdigheter, kompetenser och kunskaper.

4.1.1 EESK betonar hur viktigt det är att kommissionen ser till att medlemsstaterna beaktar helheten när de definierar elevernas behov, det vill säga att de tar hänsyn till både hårda och mjuka färdigheter såväl som kompetenser och tvärvetenskapliga kunskaper. Dessa tre aspekter bör inte bara omfatta de förmågor som krävs för att få arbete, utan hänsyn bör även tas till att alla bör ha möjlighet till en bredare personlig utveckling hela livet igenom. Vid förbättringar av utbildningssystemen, särskilt inom högre utbildning, bör fokus därför även ligga på hur man på ett bättre sätt kan främja aktivt medborgarskap, ungas egenansvar, livslångt lärande och kunskap om hur EU fungerar och vilka fördelarna med EU är. Vi bör dock påminna oss om att utbildning inte på egen hand kan överbrygga de socioekonomiska klyftorna. För att nå en hållbar lösning krävs det synergier med annan samhälls- och arbetsmarknadspolitik.

4.1.2 Särskild vikt bör läggas vid så kallade mjuka kompetenser, eftersom arbetsgivare i allt större utsträckning sätter värde på sådana och de även är till nytta utanför arbetslivet. EESK stöder därför de åtgärder som beskrivs i kommissionens meddelande, det vill säga projekt för utvärdering av kreativitet, problemlösning, samarbetsförmåga⁽⁵⁾, lagarbete och kritiskt tänkande. Beslutsfattare måste få tillräckligt med stöd och utbildning för att förstå vikten av denna typ av kompetens i vidare bemärkelse.

4.1.3 EESK välkomnar stödet för samarbete mellan universitet och arbetsliv, men det senare får inte begränsas till att endast omfatta näringslivet. Partnerskap mellan företag och utbildningsinstitutioner bör inte enbart bygga på kriteriet att de unga ska bli direkt anställningsbara. Företagen måste till fullo kunna utnyttja människors potential genom att se till att skapa den rätta kompetensen och se till att möjligheterna i den digitala revolutionen kommer alla åldersgrupper till del. Företagen bör också hjälpa de unga till fortsatt utbildning efter att de har kommit in i arbetslivet: utbildning är en pågående process, och alla behov kan inte tillgodoses under de begränsade antal år då man genomgår formell utbildning.

4.1.4 Som EESK redan påpekat är det dock viktigt att "uppmuntra införande av varvade utbildningssystem i skolorna, som innebär att undervisning i klassrummet varvas med arbetsplatspraktik, och öka skolförvaltningarnas och företagets förståelse för vikten av sådana initiativ"⁽⁶⁾. Arbetslivserfarenhet för eleverna i skolan och närmare samarbete mellan skolor, näringsliv, universitet och forskning är av avgörande betydelse om vi ska uppnå kvalificerad, hållbar sysselsättning för unga.

4.1.5 Trots behovet av "hårda kompetenser" ska inte ekonomin styra inriktningen på (den högre) utbildningen. Initiativ som uppföljning av utexaminerade på systemnivå bör med andra ord säkerställa att program och läroplaner inom högre utbildning inte anpassas efter mätbara utbildningsresultat som lön eller sysselsättningsnivå bland de utexaminerade. Vissa medlemsstater har redan egna uppföljningssystem, så ett potentiellt nytt EU-omfattande system bör göra dem enhetliga, och under alla omständigheter bör man undvika att det används för att motivera åtstrammingsåtgärder inom humaniora och samhällsvetenskapliga ämnen.

4.2 Stöd till lärare för högkvalitativ undervisning och livslångt lärande

4.2.1 I utbildningens digitala tidsålder måste användningen av teknik i undervisningen gynna inlärningsprocessen: att lära sig programmera är till exempel inget självändamål, utan de studerande behöver förstå logiken bakom kodning och skaffa sig den kompetens som behövs för att använda nya tekniska hjälpmedel såväl i undervisningssituationer som i verkliga livet.

⁽⁵⁾ *Improving the quality of teaching and learning in Europe's higher education institutions*, rapport från högnivågruppen för modernisering av den högre utbildningen, Europeiska kommissionen, juni 2013.

⁽⁶⁾ EUT C 327, 12.11.2013, s. 58.

4.2.2 Även om IKT erbjuder möjligheter på många områden öppnar den också dörren för verkliga faror, såsom it-brottslighet samt farligt och skadligt innehåll, ökar kommersialiseringen av tjänster samt möjliggör teknisk övervakning och missbruk av personuppgifter. Därför bör de digitala kunskaperna stärkas så att alla får de verktyg som de behöver för att kunna integreras på framtidens arbetsmarknad. IKT finns nu på alla nivåer inom industri- och tjänstesektorerna och måste därför ingå i det livslånga lärandet.

4.2.3 Utbildningen i digital kompetens bör förbättras så att unga också får lära sig att skilja mellan information och kunskap, utveckla ett kritiskt tänkande och tillräcklig mediekompetens och att t.ex. kunna känna igen falska nyheter och skydda sitt privatliv på nätet.

4.2.4 Trots att meddelandet i första hand handlar om skolor och högre utbildning har man inte lagt tillräcklig vikt vid samarbetet och kopplingarna mellan formell, icke-formell och informell utbildning och validering av resultaten av detta, vilket understryks i rådets slutsatser om samarbete och flexibla utbildningsvägar för livslång kompetensutveckling från 2012 ⁽⁷⁾. Till och med i dag är det endast hälften av EU:s medlemsstater som har en övergripande strategi för livslångt lärande ⁽⁸⁾. I detta sammanhang kan teknik även vara bra för att variera undervisningsmetoderna.

4.2.5 Kommissionen har länge försökt utveckla nätverk inom EU och uppmuntra till samarbete för utbyte av bästa praxis och peer learning. Det vore emellertid även intressant att undersöka i vilken utsträckning pedagoger faktiskt använder sig av dessa verktyg och mekanismer. Det är högst troligt att många lärare och pedagoger inte är medvetna om allt det stöd, alla de ekonomiska resurser och utbildningsresurser som är tillgängliga för dem på EU-nivå. Att förbättra kapacitetsuppbyggnaden och arbetsförhållandena, däribland lärarnas löner, bör vara en prioritering för medlemsstaterna.

4.2.6 Enligt kommissionens rekommendationer bör medlemsstaterna underlätta livslångt lärande för pedagoger och lärare samt även öka deras rörlighet, t.ex. genom Erasmus+-program. Särskild uppmärksamhet måste läggas på att eleverna ska bli mer delaktiga i undervisningen, eftersom detta har visat sig vara ett väl fungerande pedagogiskt arbetssätt som gör att eleverna kan inhämta kunskaper samt utveckla vissa allmänna färdigheter, som att kommunicera. Detta skulle utgöra ett genomgripande skifte från lärarcentrerad till elevcentrerad utbildning, där läraren blir mer av en förmedlare av lärande.

4.3 Undervisning i företagande genom sociala projekt

4.3.1 Utbildningen måste ge de färdigheter och den kompetens och inställning som de studerande behöver för att klara sig i livet efter slutförd formell utbildning, till exempel samarbetsförmåga och kunskaper i projektledning. Sådana färdigheter skulle inte bara göra framtidens vuxna mer anställningsbara utan även stärka deras förmåga att skapa sig egen sysselsättning, individuellt eller tillsammans. Problemlösning och erfarenhetsbaserad undervisning är alternativa pedagogiska metoder som kan göra att de studerande bättre kommer ihåg vad de har lärt sig och leda till att de utvecklar praktiska färdigheter i stället för rena ämneskunskaper.

4.3.2 EESK betonar vikten av att tillämpa en helhetssyn på företagande och utnyttja det nya ramverket EntreComp ⁽⁹⁾. Att genomföra sociala projekt i eller utanför skolan är ett bra sätt att förvärva denna typ av färdigheter och det tankesätt som behövs och bidrar också till att bygga upp bättre kontakter med andra utbildningssammanhang. Av denna anledning bör alla medlemsstater stödja den europeiska solidaritetskåren för unga i skolor och högre utbildning. Dessutom växer intresset för socialt företagande, vilket kan vara ett sätt att uppfylla ungas önskan om ett meningsfullare arbete.

⁽⁷⁾ Commission Staff Working Document on Partnership and flexible pathways for lifelong learning skills development, accompanying the Communication from the Commission on Rethinking Education: Investing in skills for better socioeconomic outcomes, november 2012.

⁽⁸⁾ Commission staff working document, accompanying the [...] Draft 2015 Joint Report of the Council and the Commission on the implementation of the Strategic Framework for European cooperation in education and training (ET 2020) – New priorities for European cooperation in education and training, augusti 2015.

⁽⁹⁾ Kompetensram för företagande i Europa, <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/entrecomp-entrepreneurship-competence-framework>.

4.3.3 Företagande är en stark drivkraft för ekonomisk tillväxt och skapande av arbetstillfällen. Man bör särskilt ägna uppmärksamhet åt utvecklingen av företagarkompetens. Som EESK redan har påpekat behövs det genuint engagemang från beslutsfattarnas sida för att få till stånd utbildning i företagande runt om i Europa som ingår i läroplanen och utgör en del av det livslånga lärandet. Ambition, kreativitet och företaganda måste värderas i sig, och uppmuntras, och bör inte förväxlas med affärsverksamhet och vinstdrivande verksamhet. Kreativitet utvecklas genom både formell och informell utbildning. Pedagogerna måste vara fullständigt engagerade för att man ska kunna säkerställa att det är rätt budskap som förmedlas. Lärare kan ställa sig negativa till en snäv definition av företagande som startande av företag, men kan vara mer mottagliga för ett brett koncept som utgör en nyckelkompetens i livet. En "entreprenörstrappa" kan användas för att utveckla aktiviteter och undervisning i syfte att skapa företaganda i klassrummet ⁽¹⁰⁾.

4.3.4 Oavsett om de startar egna företag eller sociala företag, utvecklar de ungdomar som deltar i utbildning i företagande affärskunskap och viktiga kunskaper och synsätt, bland annat när det gäller kreativitet, initiativförmåga, uthållighet, lagarbete, riskförståelse och ansvarskänsla. Det är detta entreprenörstänkande som hjälper företagare att omvandla idéer till handling och också avsevärt ökar deras anställbarhet. Det krävs fastställda inlärningsresultat när det gäller företagande för alla utbildningsinstanser i syfte att införa effektiva undervisningsmetoder i entreprenörskap i praktiken. Medlemsstaterna bör därför främja entreprenörskunskap via nya och kreativa sätt för undervisning och inläring från lågstadiet och uppåt, tillsammans med fokus från och med högstadiet till högre utbildning på företagsskapande som en karriärmöjlighet. Verklig erfarenhet av världen via problembaserat lärande och koppling till företag bör finnas med i alla ämnen och anpassas till alla utbildningsnivåer.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁰⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 45.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1380/2013 om den gemensamma fiskeripolitiken

[COM(2017) 424 final – 2017/190(COD)]

(2018/C 081/23)

Föredragande: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Remiss	Rådet, 14.9.2017 Europaparlamentet, 11.9.2017
Rättslig grund	Artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Presidiets beslut	19.9.2017
Ansvarig facksektion	Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	3.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	179/2/2

1. EESK:s ståndpunkt

1.1 I linje med sitt tidigare yttrande om landningsskyldigheten ⁽¹⁾, i vilket EESK efterlyste nödvändiga flexibla åtgärder för att underlätta ett gradvist genomförande av landningsskyldigheten, stöder kommittén förslaget om att förlänga kommissionens befogenhet att anta delegerade akter om utkastplaner med en treårsperiod.

1.2 Kommittén befarar dock att de tre år som föreslås inte räcker för att anta samtliga regionala fleråriga planer och att vi i slutet av 2020 kommer att befinna oss i en situation lik den nuvarande. EESK hade önskat en ytterligare förlängning.

2. Synpunkter

2.1 Det gradvisa genomförandet av landningsskyldigheten (de första delegerade förordningarna från kommissionen om fastställande av utkastplaner trädde i kraft den 1 januari 2015) har visat på en rad problem.

2.1.1 Det allvarligaste av dessa har utan tvivel varit, och kommer i allt högre grad att vara, det problem som uppstår med de arter som kallas begränsande arter ("choke species"), dvs. arter för vilka aktören har en liten kvot eller ingen kvot alls, men som ändå fastnar i nät eller andra fiskeredskap. De flexibilitetsmekanismer som tas upp i förordningen är helt otillräckliga för att ta itu med denna situation. När landningsskyldigheten till fullo träder i kraft 2019 kommer det att vara många fiskefartyg som, trots att deras kvot för målarter inte har förbrukats, måste ligga kvar vid kajen utan att kunna ge sig ut att fiska på grund av att de redan har uppfyllt sin obetydliga kvot av bifångstarter.

2.1.2 En annan olöst fråga är anpassningen av fiskehamnar och deras auktionshallar till arter som förut alltid sållats bort men som nu måste landas. Dessutom skapar begränsningen av försäljningen av småfisk för foder ytterligare problem, eftersom det i många av EU:s hamnar inte finns nödvändig infrastruktur eller några företag som ägnar sig åt att avyttra denna typ av råvara.

⁽¹⁾ EUT C 311, 12.9.2014, s. 68.

2.1.3 Slutligen ökar behovet av lagringskapacitet ombord och inte minst personalens arbetsbörda när fler arter och storlekar måste klassificeras, vilket leder till mer stress och ökade risker.

Bryssel den 18 oktober 2017.

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: Europeiska interoperabilitetsramen – genomförandestrategi

[COM(2017) 134 final]

(2018/C 081/24)

Föredragande: **Brian CURTIS**

Remiss	Europeiska kommissionen, 31.5.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet
Antagande av facksektionen	2.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	180/2/0

1. Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

1.1 Den digitala ekonomin, och i synnerhet den relaterade och understödjande ramen för offentliga tjänster, är mycket viktig för att det civila samhället i EU ska fungera smidigt och effektivt. Kommittén välkomnar de löpande framstegen och det stöd som Europeiska kommissionen bidrar med för att vidareutveckla europeiska interoperabilitetsramen.

1.2 I meddelandet diskuteras ytterligare framsteg i fråga om den rådgivande och sammanhållande roll som GD Informationsteknik har när det gäller att uppmuntra medlemsstaterna och deras offentliga förvaltningar på alla nivåer att sammanlänka sina system obehindrat.

1.3 Kommittén noterar emellertid att kapaciteten till interoperabilitet varierar stort mellan och inom medlemsstaterna. För närvarande verkar alla aktörer vara överens om att inte införa lagstiftning eller obligatoriska förvaltningsförfaranden. Detta lägger emellertid ett större ansvar på medlemsstaterna, som frivilligt måste engagera sig på alla tänkbara sätt för att beakta andan och innehållet i europeiska interoperabilitetsramen och dess genomförandeprogram. Säkerhet och respekt för privatlivet fortsätter att vara en av europeiska interoperabilitetsramens tolv principer, och EESK välkomnar att dessa principer beskrivs relativt detaljerat och är föremål för två tydliga rekommendationer i genomförandeplanen för europeiska interoperabilitetsramen. Europeiska interoperabilitetsramen är en bred ram som ger medlemsstaterna möjlighet att utöva sin subsidiaritetsrätt, men det finns påtagliga och utbredda farhågor hos den europeiska allmänheten om äganderätt, användning och säkerhet när det gäller personuppgifter. Dessa frågor har att göra med de grundläggande rättigheter som fastställs i EU-fördragen.

Rekommendationer

1.4 EESK ser gärna att medlemsstaterna och EU-institutionerna engagerar sig fullt ut för att genomföra europeiska interoperabilitetsramen.

1.5 Trots att befogenheterna enligt detta meddelande inte omfattar it-säkerhet finns ett tydligt behov av sådana åtgärder inom andra av unionens lagstiftningsinstrument om man ska kunna garantera att ökad interoperabilitet och allmän tillgång inte leder till större sårbarhet för it-angrepp, som utgör ett allt större hot.

1.6 En annan oro som delas av många är hur man ska stödja dem som av olika anledningar inte har möjlighet att ta del av det snabbt växande och mycket utbredda utbudet av digitala tjänster. EESK uppmanar medlemsstaterna att ta till sig rekommendationerna i europeiska interoperabilitetsramen avseende konceptet användaren i centrum, särskilt den som efterlyser ett fysiskt och digitalt tillhandahållande av digitala offentliga tjänster via flera olika kanaler.

1.7 Kommittén är något oroad över att det i åtgärderna inte fastställs några mål och att ansvaret för dem verkar vara tänkt att delas mellan medlemsstaterna och kommissionen. En tydligare ansvarsfördelning och angivna prioriteringar skulle vara till hjälp vid fördelningen av medel.

1.8 Det behövs större klarhet kring hur kravet på en fokusering på företags och privatpersoners behov (användarcentrerade tjänster) kan genomföras.

1.9 Kommittén rekommenderar att de händelser och relaterade förfaranden med koppling till privatpersoner och företag som anges i bilaga II till förslag COM(2017) 256, som antagits av kommissionen, prioriteras vid utvärderingen av europeiska interoperabilitetsramens genomförandenivå.

1.10 Kommittén noterar att det aktiva arbete som utförs av observationsorganet för nationella interoperabilitetsramar (Nifo) utgör en lämplig utgångspunkt för framtida rekommendationer. Detta skulle kunna ligga till grund för ett eventuellt rättsinstrument inom två till tre års tid med målet att lösa kvarvarande problem.

2. Inledning

2.1 Fullbordandet av den digitala inre marknaden är en av kommissionens tio politiska prioriteringar, som skulle kunna bidra med 415 miljarder euro varje år till EU:s ekonomi, skapa jobb och omvandla de offentliga tjänsterna. Digitalt samarbete mellan offentliga förvaltningar är ett grundläggande inslag i en digital inre marknad. Den offentliga sektorn står för drygt 25 % av alla arbetstillfällen och en femtedel av EU:s BNP genom offentliga upphandlingar. Den allt större förekomsten av utbytesstudier, turism, migration, gränsöverskridande företag och försäljning via nätet ökar också behovet av interoperabilitet på många områden.

2.2 Den europeiska interoperabilitetsramen antogs ursprungligen 2010. Den innehöll särskilda riktlinjer för offentliga förvaltningars upprättande av interoperabla offentliga tjänster genom rekommendationer som grundades på underliggande interoperabilitetsprinciper och begreppsmässiga modeller.

2.3 Programmet för att uppnå lösningar för interoperabilitet mellan europeiska offentliga förvaltningar (2010–2015) (ISA-programmet) och dess efterföljare, ISA²-programmet (2016–2020), är de huvudinstrument genom vilka 2010 års interoperabilitetsram har genomförts.

2.4 Sedan 2010 har EU:s strategier och initiativ med inverkan på den offentliga sektorn utvecklats, t.ex. det ändrade direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, förordningen om elektronisk identifiering⁽¹⁾ och handlingsplanen för e-förvaltning för 2016–2020, och dessutom håller nya strategier och initiativ på att utarbetas såsom den gemensamma digitala ingången och initiativet för ett fritt flöde av (icke-personliga) uppgifter över gränserna.

2.5 Utvecklingen går också snabbt framåt på it-områden såsom öppna data och molntjänster.

2.6 Ovan nämnda politiska och tekniska behov, tillsammans med behovet av en översyn av europeiska interoperabilitetsramens ändamålsenlighet, resulterade i ett samråd med intressenter 2016. Där analyserades intressenternas behov och problem i fråga om interoperabilitet och genomförandet av europeiska interoperabilitetsramen. Man diskuterade också vilka följder planerade översyner skulle kunna få och samlade in respons om mervärde.

2.7 Samrådet ledde till att man i den nya europeiska interoperabilitetsramen lägger större vikt vid den praktiska tillämpningen av principer och modeller för interoperabilitet och klargör ramens centrala betydelse när det gäller att koppla samman nationella och domänspecifika ramar. Antalet rekommendationer har ökat, från 25 till 47, och de uppdaterade och nya interoperabilitetsrekommendationerna är mer specifika för att bli lättare att genomföra. De har en starkare inriktning på öppenhet och informationshantering, uppgiftsportabilitet, styrelseformer för interoperabilitetsarbetet och integrerad tjänsteleverans.

⁽¹⁾ Förordning (EU) nr 910/2014 (EUT L 257, 28.8.2014, s. 73) om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden tillhandahåller ett förutsägbart regelverk som möjliggör ett säkert och obehindrat elektroniskt samspel mellan företag, privatpersoner och offentliga myndigheter.

3. Sammanfattning av kommissionens meddelande

3.1 Kommissionens meddelande innehåller en allmän översikt, översyn och analys av de framsteg som gjorts hittills och av framtida prioriteringar. Bilaga I till meddelandet innehåller 22 åtgärder uppdelade på fem fokusområden. I bilaga II fastställs principer för den nya europeiska interoperabilitetsramen och detaljerad information om de 47 rekommendationerna. Syftet är att tillhandahålla skarvlösa tjänster och dataflöden åt europeiska offentliga förvaltningar genom efterlevnad av den allmänna europeiska interoperabilitetsramen, som bygger på en särskild begreppsmässig modell.

3.2 För att medborgarna fritt ska kunna arbeta och flytta och för att företagen ska kunna åtnjuta fördelarna med obehindrade handels- och kapitalflöden i samtliga EU-medlemsstater krävs effektiva digitala offentliga tjänster. Medlemsstaterna håller på att modernisera sina offentliga förvaltningar genom att införa digitala tjänster på bred basis. Om man ska undvika risken att skapa isolerade digitala miljöer och följaktligen elektroniska hinder för de fyra friheterna krävs emellertid interoperabla tjänster.

3.3 För att skapa en god interoperabilitet vill man inom ramen ta itu med faktiska och potentiella hinder på områdena rättsliga frågor, organisationsaspekter, datafrågor/semantiska frågor och tekniska utmaningar. Vid genomförandet och översynen av ISA- och ISA²-programmen har man kommit långt i fråga om att identifiera och hantera dessa aspekter, men mycket arbete återstår.

3.4 Enligt de senaste tillgängliga uppgifterna uppgår de nationella interoperabilitetsramarnas anpassning till den europeiska interoperabilitetsramen till 76 %. De nationella interoperabilitetsramarnas genomförande i specifika nationella projekt låg dock på 56 % 2016⁽²⁾, vilket visar att det fortfarande finns problem med det praktiska genomförandet av de befintliga rekommendationerna. Det framgår därför tydligt att det krävs ytterligare särskild vägledning, och sådan ges i bilaga II.

3.5 De tolv principerna är praktiskt taget desamma som i föregående europeiska interoperabilitetsramen, men de återspeglar den senaste politiska och tekniska utvecklingen. Principerna är indelade i följande fyra kategorier:

Beskrivning av bakgrunden för EU:s interoperabilitetsinsatser

1: Subsidiaritet och proportionalitet

Interoperabilitetens huvudprinciper

2: Öppenhet

3: Insyn

4: Vidareutnyttjande

5: Teknisk neutralitet och uppgiftsportabilitet

Användarnas grundläggande behov och förväntningar

6: Användaren i centrum

7: Integration och tillgänglighet

8: Säkerhet och respekt för privatlivet

9: Flerspråkighet

Samarbete mellan offentliga förvaltningar

10: Administrativ förenkling

11: Att bevara uppgifter

12: Att bedöma ändamålsenlighet och effektivitet

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/docs/publications/report_2016_rev9_single_pages.pdf

3.6 I meddelandet uppmanas de offentliga förvaltningarna att förbättra sina nationella styrelseformer för interoperabilitetsarbetet, använda gemensamma operativa modeller för att utveckla bättre digitala offentliga tjänster och ta hänsyn till allmänhetens och näringslivets behov i andra EU-medlemsstater samt att hantera sina uppgifter i gemensamma semantiska och syntaktiska format för att underlätta offentliggörande på portaler och sammanställa, utbyta och vidareutnyttja dem.

3.7 I meddelandet presenteras också en konsoliderad begreppsmässig modell för europeiska interoperabilitetsramen som bygger på en syntes av en interoperabilitetsmodell och en modell för integrerade offentliga tjänster. Modellen gäller alla digitala offentliga tjänster, med särskild inriktning på styrelseformer. Exempel på tolkning av ramens principer och modeller ges i 47 specifika rekommendationer. Den åtföljande handlingsplanen för interoperabilitet innehåller ytterligare specifika förslag för genomförandet. De förtydligar den begreppsmässiga modellen och tar också upp särskilda operativa aspekter som uppmärksammades under 2016 års samråd.

3.8 Exempelvis är det vanligt att de befintliga systemen, som har utvecklats för att lösa domänspecifika och lokala problem, har lett till fragmenterade IKT-öar. I detta sammanhang kan t.ex. rekommendation 33 användas: "Använda öppna specifikationer, om sådana finns tillgängliga, för att säkerställa teknisk interoperabilitet när europeiska offentliga tjänster inrättas." I handlingsplanen fastställs också sju åtgärdsområden (12–18) med specifika åtgärder som kan hjälpa till att lösa problem på detta område.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar vidareutvecklingen av europeiska interoperabilitetsramen och noterar att man i oktober 2017, under det estniska ordförandeskapet, troligen kommer att anta en ministerdeklaration om e-förvaltning som bland annat förväntas innehålla åtaganden om att genomföra europeiska interoperabilitetsramen. Kommittén inser den betydelse som den digitala ekonomin har för EU:s civilsamhälle och har genom sina yttranden på senare år framfört konstruktiva synpunkter på den digitala agendan och dess efterföljare, programmet för den digitala inre marknaden ⁽³⁾.

4.2 Under det senaste årtiondet har handlingsplaner om e-förvaltning ⁽⁴⁾ fungerat som effektiva politiska instrument för att driva på moderniseringen av offentliga förvaltningar runt om i EU. De har gett stöd till samordning och samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen, och har lett till gemensamma e-förvaltningsåtgärder, av vilka europeiska interoperabilitetsramen är en viktig del.

4.3 Genomförandestrategin för den nya europeiska interoperabilitetsramen återspeglar många av de rekommendationer som kommittén gjort i tidigare yttranden och betonar det växande behovet av omgående och samordnade åtgärder från offentliga förvaltnings sidan runt om i EU. Medlemsstaterna har tidigare uttryckt vissa reservationer om europeiska interoperabilitetsramen, men dessa har till största delen kunnat åtgärdas. En del arbete kvarstår visserligen, men de främsta svårigheterna med genomförandet handlar nu snarare om resurser och problem med befintliga system än invändningar mot ramens principer.

4.4 I yttrandet "Interoperabilitet för modernisering av den offentliga sektorn" ⁽⁵⁾ noterade kommittén att medborgarna blivit allt mer medvetna om, och oroade av, de offentliga förvaltningarnas insamling och användning av personuppgifter och data som samlas in mer generellt. De är också medvetna om att större interoperabilitet påverkar hur data kan delas och användas. I dag har denna medvetenhet vuxit sig ännu större, och det är därför uppmuntrande att se att säkerhet och respekt för privatlivet uppmärksammas och att en del av rekommendationerna (nr 46–47) gäller åtgärder på detta område.

4.5 I en så föränderlig bransch som IKT går utvecklingen ofta alltför snabbt för att politiska och rättsliga åtgärder, lagstiftning och övervakning ska kunna hålla jämna steg med tekniska och marknadsrelaterade innovationer. Därför stöder EESK helhjärtat den idé om regelbunden översyn och anpassning som kommissionen föreslår i detta förslag. I detta avseende tillhandahåller Nifo en grundläggande tjänst för de berörda aktörerna. Nifo kan komplettera de begreppsmässiga och rättsliga ramarna med omfattande praktiska och tekniska upplysningar. Exempelvis har man nyligen uppdaterat 32 faktablad med den senaste informationen om deltagarländernas nationella status i fråga om interoperabilitet. Dessa finns tillgängliga på nätet ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ EUT C 12, 15.1.2015, s. 99, EUT C 487, 28.12.2016, s. 92, EUT C 487, 28.12.2016, s. 99, EUT C 218, 11.09.2009, s. 36.

⁽⁴⁾ Handlingsplan för e-förvaltning inom ramen för initiativet i2010 för 2006–2010 och handlingsplan för e-förvaltning för 2011–2015.

⁽⁵⁾ EUT C 12, 15.1.2015, s. 99.

⁽⁶⁾ https://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og_page/nifo-factsheets

5. Särskilda kommentarer

5.1 Europeiska interoperabilitetsramens begreppsmässiga modell för offentliga tjänster omfattar utformningen, planeringen, utvecklingen, driften och underhållet av integrerade offentliga tjänster på alla myndighetsnivåer, från lokal nivå till EU-nivå. De principer som fastställs här vägleder besluten om att inrätta interoperabla europeiska offentliga tjänster. Dessutom erbjuder handlingsplanen för interoperabilitet praktiska verktyg i form av genomförbara rekommendationer. I de 22 åtgärderna fastställs emellertid inga mål, och ansvaret förefaller vara tänkt att delas mellan medlemsstaterna och kommissionen. Det kan göra det svårt att vidta kraftfulla åtgärder och kräver större tydlighet. Dessutom kan fastställande av prioriteringar hjälpa till att avgöra hur resurserna bör användas, i synnerhet med tanke på att resurserna förmodligen kommer att vara begränsade.

5.2 I meddelandet och dess åtföljande dokument betonas kravet på tjänster som sätter användaren i centrum. Det bör emellertid förtydligas hur detta är tänkt att uppnås. Det föreslås att ISA²-programmet inbegriper en åtgärd som kommer att vidareutveckla den här frågan, närmare bestämt genom att utarbeta en ram och riktlinjer för hur konceptet användaren i centrum ska genomföras i praktiken.

5.3 Europeiska interoperabilitetsramen omfattar en definition av de offentliga tjänster som ingår i ramens tillämpningsområde. Nära nog alla sorters gränsöverskridande offentliga tjänster räknas in, vilket kan göra det svårt för Nifo att bedöma och övervaka genomförandet av europeiska interoperabilitetsramen på ett korrekt sätt. Kommittén rekommenderar att de händelser och relaterade förfaranden med koppling till privatpersoner och företag som anges i bilaga II till förslag COM(2017) 256, som antagits av kommissionen, prioriteras vid utvärderingen av europeiska interoperabilitetsramens genomförandenivå.

5.4 Subsidiaritetsprincipen har hittills tillämpats relativt effektivt på detta område. Detta meddelande är ett steg framåt när det gäller att uppmuntra interoperabilitet, men det finns fortfarande en del arbete kvar. Kommittén föreslår att aktivt arbete från Nifos sida används som en lämplig utgångspunkt för framtida rekommendationer, och att det kan ligga till grund för ett eventuellt rättsinstrument inom två till tre års tid med målet att lösa kvarvarande problem.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om driftskompatibilitet mellan elektroniska väggtullsystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen (omarbetning)

[COM(2017) 280 final – 2017/128 (COD)]

(2018/C 081/25)

Föredragande: **Vitas MAČIULIS**

Remiss	Europaparlamentet, 15.6.2017 Europeiska unionens råd, 20.6.2017
Rättslig grund	Artikel 91 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet
Antagande av facksektionen	2.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	183/1/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder helhjärtat Europeiska kommissionens förslag av den 31 maj 2017 om driftskompatibilitet mellan elektroniska väggtullsystem, som syftar till att förbättra de bestämmelser som fastställs i Europaparlamentets och rådets direktiv av den 29 april 2004. Den praktiska tillämpningen av dessa bestämmelser under de senaste åren har visat att många av dem inte lever upp till moderna krav.

1.2 Elektroniska väggtullsystem har redan införts på nationell, regional eller lokal nivå i 20 medlemsstater. Den bristfälliga driftskompatibiliteten mellan systemen på internationell nivå medför dock betydande inkomstbortfall för medlemsstaterna, samt extra kostnader för väganvändarna. EESK uppmanar medlemsstaterna att eftersträva aktivt gränsöverskridande samarbete i samband med utarbetandet av avancerade mekanismer för väggtullar. Bristen på samarbete innebär att medlemsstaterna inte har någon möjlighet att identifiera vissa av dem som underlåter att betala väggtullar, om deras fordon är registrerade utomlands.

1.3 EESK är fast övertygat om att alla möjliga ansträngningar bör göras för att införa ett enhetligt elektroniskt väggtullsystem i hela EU, som är baserat på avancerad teknik. EESK ställer sig positiv till ett enkelt, flexibelt och billigt system som snabbt kan utvidgas till att omfatta ett större antal användare och vägnät. Ett sådant system skulle skapa en gynnsam grund för genomförandet av den icke-diskriminerande tullpraxis som fastställs i Eurovinjettlagstiftningen.

1.4 Fordonsenheten, som är den centrala komponenten i ett elektroniskt väggtullsystem, måste inte vara en enskild fysisk anordning. Den skulle kunna utgöras av ett antal fysiskt sammankopplade eller fjärrkopplade anordningar, däribland smarttelefoner och datorplattor, som tillsammans erbjuder samma funktioner som en fordonsenhet. EESK förordar att utarbetandet av särskilda it-applikationer bör främjas för dessa ändamål, vilket avsevärt skulle minska kostnaderna för väganvändare.

1.5 Vissa medlemsstater har redan använt sig av olika tekniker för uttag av väggtullar, och det skulle vara mycket kostsamt för dem att byta till ett enhetligt system. EESK rekommenderar därför att kommissionen eftersöker flexibla finansiella, tekniska och rättsliga instrument för att uppmuntra medlemsstaterna att försöka integrera de olika befintliga lösningarna i ett driftskompatibelt system. Att i bilagan till direktivet inbegripa en förteckning över de olika typer av teknik som används i system med en fordonsenhet skulle också underlätta snabbare anpassningar till den tekniska utvecklingen och bidra till att uppnå enhetlighet.

1.6 EESK stöder kommissionens initiativ att införa ett enda kontrakt med betalningsförmedlarna i det europeiska systemet för elektroniska väggtullar (EETS) för alla användare i EU. Detta kommer att bidra till att genomföra mer transparenta och användarvänliga metoder.

1.7 Detta skulle göra det möjligt att uppbära obetalda vägavgifter från oärliga och bedrägliga väganvändare på ett enklare och mer effektivt sätt, oberoende av i vilket land fordonet är registrerat. EESK rekommenderar kommissionen att överväga en utvidgning av de fördrag som styr användningen av Eucaris-systemet (det europeiska informationssystemet för fordon och körkort). Detta system tillhandahåller redan infrastruktur och programvara till länder och ger dem sålunda möjlighet att dela information från sina bil- och körkortsregister och på så sätt bidra till att motverka bilstölder och registreringsbedrägerier.

1.8 De sociala aspekterna av kommissionens förslag är också av avgörande betydelse. Små och medelstora företag och mikroföretag dominerar inom åkeribranschen i hela EU. Elektroniska väggtullar för personbilar är en mycket känslig fråga. Lösningar bör i detta fall därför avvägas med största noggrannhet.

2. Bakgrund och översikt över befintliga väggtullsystem

2.1 År 2012 togs vägavgifter ut på tunga godsfordon i 20 medlemsstater, och på personbilar i tolv medlemsstater. Nätet av avgiftsbelagda vägar var ungefär 72 000 km långt, och 60 % av det var utrustat med elektroniska väggtullsystem som hade införts på nationell eller lokal nivå från och med tidigt 90-tal. Mer än 20 miljoner väganvändare var anslutna till systemet. System för korthållskommunikation (DSRC) är den vanligaste lösningen för elektroniska väggtullsystem. Ny teknik, däribland satellitbaserad sådan, har också införts under de senaste tio åren. Som en följd av detta används ett antal olika och, i de flesta fall, ej driftskompatibla tekniker inom Europeiska unionen.

2.2 Direktiv 2004/52/EG antogs för att komma till rätta med denna marknadsfragmentering, genom att inrätta ett europeiskt elektroniskt väggtullsystem (EETS). Enligt detta direktiv skulle EETS ha varit tillgängligt för tunga lastbilar senast från och med oktober 2012, och erbjudas för samtliga övriga fordonstyper senast oktober 2014.

2.3 För att säkerställa att de olika väggtullsystemen är tekniskt kompatibla och således kan kopplas till detta gemensamma tullsystem angav direktivet tre tekniker som kan användas för elektronisk inkassering av väggtullar: mikrovågor (DSRC), satellit (GNSS) och mobilkommunikation (GSM).

2.4 För närvarande har bestämmelserna i direktiv 2004/52/EG ännu inte genomförts till fullo på den europeiska marknaden för tullar. Väggtullsystemen är fortfarande inte homogena – varje medlemsstat och avgiftsupptagare verkar i ett eget juridiskt sammanhang, har egna mål med att inrätta ett system, en egen lokal kontext och lokala trafikförhållanden.

2.5 I rekommendationer som EESK har lagt fram i ett flertal tidigare yttranden⁽¹⁾ har kommittén framhållit vikten av gemensamma standarder och interoperabilitet över gränserna, som ett sätt att säkerställa effektiva gränsöverskridande transporter och utvecklingen av ett effektivt EETS.

2.6 Följande är de huvudsakliga avgiftssystemen i EU:

2.6.1 Avståndsbaserade avgiftssystem: Avgiften beräknas på grundval av den sträcka som fordonet har färdats och justeras sedan med hjälp av andra parametrar som kännetecknar fordonet (total vikt, antal axlar, utsläppsklass etc.). Detta är det vanligaste typen av system i EU, och i det används olika tekniska metoder för att ta ut avgiften på ett fordon på ett proportionerligt sätt, utifrån den faktiska användningen av väginfrastrukturen.

2.6.2 Tidsbaserade eller vinjettbaserade avgiftssystem: Avgiften beräknas på grundval av en bestämd tidsperiod, och justeras likaså utifrån samma fordonsegenskaper som nämns ovan. Inom ramen för sådana system måste en vinjett köpas, som tillåter användning av ett visst vägnät under en specifik tidsperiod (en dag, en månad eller ett helt år). Den avgift som betalas är oberoende av den faktiska användningen av väginfrastrukturen.

⁽¹⁾ EUT C 32, 5.2.2004, s. 36.
EUT C 277, 17.11.2009, s. 85.
EUT C 291, 4.9.2015, s. 14.
EUT C 173, 31.5.2017, s. 55.
EUT C 288, 31.8.2017, s. 85.

2.6.3 Tillträdesbaserade avgiftssystem: Avgiften tillämpas främst i stadsområden och på specifik infrastruktur, där användaren får betala en avgift för att köra i den relevanta zonen. Sådana system gör det möjligt att minska trafiken och föroreningarna i särskilt känsliga delar av staden eller andra mycket tätbebyggda stadsområden.

2.7 Två huvudsakliga tekniker används i EU för elektroniska vägtullstransaktioner inom "avståndsbaserade" system: positionsbestämning via det globala systemet för satellitnavigering (GNSS) och korthållskommunikation (DSRC), vilket är en mikrovågsteknik med frekvenser på 5,8 GHz som har antagits av Europeiska standardiseringskommittén (CEN).

2.7.1 GNSS-tekniken använder uppgifter om fordonets position som mottas från ett satellitnätverk och mäter den tillryggalagda sträckan på vägen för att fastställa avgiften. Fordonsenheten fastställer positionen och samlar in och behandlar den nödvändiga informationen utan hjälp av utrustning vid vägen. Det är det mest praktiska systemet, men även det dyraste.

2.7.2 Tekniken för korthållskommunikation (DSRC) är baserad på dubbelriktad radiokommunikation mellan fast utrustning vid vägen och en mobil anordning (fordonsenhet) som är installerad i ett fordon. Med hjälp av sådan kommunikation identifieras väganvändare (och deras fordon) av väginfrastrukturen, i syfte att utlösa betalningen.

2.8 Systemet för automatisk nummerplåtsavläsning används inom tillträdesbaserade avgiftssystem. Inom ramen för denna teknik används videokameror för att läsa av fordonens registreringsskyltar. Fordonsenheter krävs inte, och utrustningen vid vägen är billigare.

2.9 En översikt över de olika vägtullsystemen som används i olika EU-länder presenteras i tabellerna nedan:

2.9.1 Avståndsbaserade vägtullsystem för tunga fordon:

Vägtullsystem	Använd teknik	Land
Fritt flöde	GNSS med automatisk nummerplåtsavläsning och/eller DSRC	Belgien, Slovakien och Ungern
Fritt flöde	GNSS med infraröd och/eller DSRC	Tyskland
Fritt flöde	DSRC	Förenade kungariket (Dartford Crossing), Polen, Portugal, Tjeckien och Österrike
Fritt flöde	Automatisk nummerplåtsavläsning	Förenade kungariket (Dartford Crossing)
Fritt flöde	Automatisk nummerplåtsavläsning och DSRC, fordonsenheter	Portugal (A22, ..., A25)
Nät med vägtullstationer	DSRC	Frankrike, Förenade kungariket, Grekland, Irland, Italien, Kroatien, Polen, Portugal och Spanien

2.9.2 Avståndsbaserade vägtullsystem för lätta fordon:

Vägtullsystem	Använd teknik	Land
Fritt flöde	DSRC/automatisk nummerplåtsavläsning	Portugal

Vägtullsystem	Använd teknik	Land
Enskilda avsnitt med vägtullstationer	DSCR/automatisk nummerplåtsavläsning	Österrike (A9, A10 Tauern, A11 Karawanken, A13, Brenner och S16 Arlberg)
Nät med vägtullstationer	DSRC	Danmark, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Kroatien, Polen, Portugal och Spanien

2.9.3 Tidsbaserade vägtullsystem för tunga fordon:

Vägtullsystem	Använd teknik	Land
Vinjett	e-Eurovinjett	Danmark, Luxemburg, Nederländerna och Sverige
Vinjett	Elektronisk vinjett	Förenade kungariket och Lettland
Vinjett	Dekal	Bulgarien, Litauen och Rumänien

2.9.4 Tidsbaserade vägtullsystem för lätta fordon:

Vägtullsystem	Använd teknik	Land
Vinjett	Dekal	Bulgarien, Rumänien (pappersvinjett), Slovenien, Slovakien, Tjeckien, Ungern (e-vinjett) och Österrike
Vägtull med fysiskt hinder, eller fritt flöde	DSRC, automatisk nummerplåtsavläsning – olika beroende på system	Förenade kungariket

2.9.5 Tillträdesbaserat vägtullsystem för alla fordon⁽²⁾:

Vägtullsystem	Använd teknik	Land
Tillträdesavgift (trängselavgift)	Automatisk nummerplåtsavläsning	Sverige (Stockholm)
Tillträdesavgift (vinjett)	Automatisk nummerplåtsavläsning	Förenade kungariket (Londons trängselavgift), Milan (avgift för område C)

3. Beskrivning av de huvudsakliga problemen

3.1 I meddelandet från augusti 2012 om genomförandet av det europeiska systemet för elektroniska vägtullar (COM(2012) 474 final) angav kommissionen tydligt att "underlåtenhet att genomföra EETS och att göra det inom den angivna tidsgränsen [inte beror] på tekniska problem", utan att genomförandet snarare "hindras [...] av bristande samarbete mellan de olika intressentgrupperna" och medlemsstaternas begränsade insatser. I betänkandet från april 2013 om en strategi för ett system för elektroniska vägtullar och ett vinjettsystem för lätta motordrivna privatfordon i Europa (A7-0142/2013) uttryckte Europaparlamentet samma ståndpunkt och delade "kommissionens uppfattning om att tekniken för driftskompatibla system redan finns".

⁽²⁾ Studie om *State of the Art of Electronic Road Tolling*, MOVE/D3/2014–259.

3.2 De flesta vägtullsystem kräver att väganvändare installerar fordonsenheter i sina fordon. Några få system erbjuder gränsöverskridande driftskompatibilitet, men de flesta gör det inte. Detta leder till kostnader och bördor för väganvändarna, som måste utrusta sina fordon med flera fordonsenheter för att kunna köra obehindrat i olika länder. De årliga kostnaderna uppskattas till 334 miljoner euro för närvarande och förväntas sjunka till strax under 300 miljoner euro per år fram till 2025.

3.3 Viss gränsöverskridande driftskompatibilitet har uppnåtts, men i Kroatien, Tjeckien, Tyskland, Grekland, Ungern, Irland, Italien, Polen, Slovakien, Slovenien och Förenade kungariket är det fortfarande så att endast nationella fordonsenheter kan användas för att betala vägtullar. Ett av målen med EETS-lagstiftningen var att göra det möjligt att integrera fordonsenheter med andra anordningar i fordon, i synnerhet digitala färdskrivare. Integrering med färdskrivare har inte visat sig lovande.

3.4 Frånvaron av gränsöverskridande driftskompatibilitet innebär också kostnader för myndigheterna, som måste upphandla och underhålla överflödiga fordonsenheter som fungerar nationellt men inte kan användas utomlands. I ett enda nationellt system där fordonens positioner bestäms genom satellitbaserad positionsbestämning uppgår engångskostnaderna för upphandling av fordonsenheter till 120 miljoner euro och underhållskostnaderna till 14,5 miljoner euro per år ⁽³⁾.

3.5 Det finns fortfarande inget EETS i full skala, och mycket få framsteg har gjorts när det gäller driftskompatibiliteten. Betalningsförmedlare möter betydande hinder för marknadstillträde, t.ex. diskriminerande behandling från myndigheter, utdragna och förändrade godkännandeförfaranden, och tekniska särdrag i lokala system som inte stämmer överens med fastställda standarder. Endast ett fåtal begränsade avtal som omfattar mer än ett EU-land har undertecknats. De huvudsakliga orsakerna är följande:

3.5.1 Befintliga vägtulloperatörer har en privilegierad ställning på vissa nationella marknader. Detta skapar hinder för genomförandet av en harmoniserad och icke-diskriminerande tullpraxis inom EU.

3.5.2 EETS-lagstiftningen inför hinder, särskilt skyldigheten för betalningsförmedlare i EETS att kunna erbjuda sina tjänster i hela EU inom 24 månader.

3.5.3 Det finns betydande skillnader i hur nationella vägtullsystem tillämpar de tre tekniker som tillåts genom EETS-lagstiftningen, vilket gör det dyrt och svårt att uppnå gränsöverskridande driftskompatibilitet.

3.6 EETS-lagstiftningen saknar ändamålsenliga bestämmelser om indrivning av vägtullar för fordon som är registrerade i ett annat EU-land. På vissa platser motsvarar internationell trafik en betydande andel av de totala intäkterna från vägtullsystemet. Att begränsa utländska användares undandragande från vägtullar är därför en betydelsefull utmaning. En medlemsstat som med hjälp av automatiska anordningar för efterlevnadskontroll upptäcker en vägtullsöverträdelse kan inte identifiera den skyldige på grundval av registreringsskyltens nummer när fordonet är registrerat i utlandet. Det finns ingen rättslig grund på EU-nivå för utbyte av uppgifter om fordonregistrering mellan medlemsstaterna i syfte att driva in vägtullar. Detta leder till minskade intäkter för nationella, regionala och lokala vägtullsystem som uppgår till cirka 300 miljoner euro per år ⁽⁴⁾.

3.7 Det finns ett stort behov av att främja informationsutbyte om undandragande från vägtullar på EU-nivå och att ge de olika tullmyndigheterna utökade befogenheter att identifiera dem som underlåter att betala vägtullar och inleda rättsliga åtgärder. När det gäller indrivning bär medlemsstaterna ansvar för att visa att väganvändare behandlas lika, och även för att garantera att böter tillämpas på ett korrekt sätt.

3.8 Det obligatoriska kravet att alla betalningsförmedlare i EETS ska täcka alla fordonstyper och alla vägtullsområden i Europa anses vara alltför långtgående. Det skulle vara mer effektivt om betalningsförmedlarna i EETS hade frihet att svara på sina kunders behov, snarare än en skyldighet att tillhandahålla en fullständig men dyr tjänst.

⁽³⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen (omarbetning), COM(2017) 280 final.

⁽⁴⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen (omarbetning), COM(2017) 280 final.

3.9 De ändringar av direktivet om driftskompatibilitet och EETS-beslutet som kommissionen föreslår kommer att föra med sig besparingar på sammanlagt 370 miljoner euro för väganvändare (nettonuvärde, 2016–2025). Merparten av dessa besparingar kommer att gynna transportindustrin, som till övervägande del består av små och medelstora företag. Vägnätsförvaltare kommer att dra nytta av besparingar tack vare att ingen upphandling av överflödiga fordonsenheter krävs (48 miljoner euro i nettonuvärde) och extra intäkter från vägtullar tack vare bättre regler om gränsöverskridande indrivning (150 miljoner euro per år). Betalningsförmedlare i EETS kommer att uppleva en lättning i den lagstiftningsmässiga bördan som hänger samman med inträde på nationella marknader (10 miljoner euro i nettonuvärde, för en förväntad grupp om tolv förmedlare). Vidare kommer marknaden att växa, med extra intäkter på 700 miljoner euro per år⁽⁵⁾.

4. Centrala delar av kommissionens förslag om en omarbetning av direktiv 2004/52/EG

4.1 Ändamålsenlig gränsöverskridande indrivning av vägtullar skulle genomföras på följande sätt:

4.1.1 En enkel och automatisk mekanism för informationsutbyte mellan medlemsstaterna måste införas. Nya mekanismer och rättsliga avtal kommer att införas för att hantera problemen i samband med gränsöverskridande bekämpning av undandragande från vägtullar. Denna information skulle göra det möjligt för medlemsstaterna att följa upp fall där förare som kommer från utlandet underlåtit att betala vägtullar.

4.1.2 Systemet skulle omfatta alla fordonstyper och alla typer av elektroniska vägtullsystem, däribland tullsystem med video.

4.2 Följande är de huvudsakliga förslagen när det gäller den teknik som används och hur lätta fordon ska hanteras:

4.2.1 Förteckningen över teknik har flyttats till bilagan till direktivet. Detta kommer att göra det möjligt att svara mot den tekniska utvecklingen på ett snabbare och effektivare sätt.

4.2.2 Denna förteckning över teknik skulle förbli oförändrad och enbart kunna ändras i framtiden efter grundliga tester, standardiseringsarbete etc.

4.2.3 Kommissionen föreslår att EETS för tunga fordon och lätta fordon ska separeras, så att den ena kan tillhandahållas oberoende av den andra.

4.2.4 Det kommer att finnas ett undantag som gör det möjligt för betalningsförmedlare i EETS för lätta fordon att tillhandahålla kunder fordonsenheter för DSRC.

4.3 Definitionerna av EETS kommer att vara enhetliga, och vissa förtydliganden föreslås:

4.3.1 Det klargörs att EETS måste tillhandahållas av betalningsförmedlare i EETS, inte av avgiftsupptagare. Betalningsförmedlare i EETS kommer att garanteras tillträde till marknaden på samma villkor som nationella förmedlare av vägtullstjänster. Detta kommer att öka kundernas val av förmedlare av vägtullstjänster. Medlemsstaterna kommer inte att vara skyldiga att säkerställa införandet av EETS vid en viss tidpunkt.

4.3.2 Fordonsenheter måste inte vara en enskild fysisk anordning, och kan inbegripa flera apparater som är fysiskt sammankopplade eller fjärrkopplade, däribland utrustning som redan är installerad i motorfordonet (t.ex. navigeringssystem) och som erbjuder samtliga funktioner som finns i en fordonsenhet. Samma fordonsenhet bör kunna användas i alla vägtullsystem, och bärbara anordningar såsom smarttelefoner kan användas tillsammans med fasta fordonsenheter.

5. Möjliga hinder för genomförandet av kommissionens förslag

5.1 Uppnåendet av gränsöverskridande driftskompatibilitet kan kräva avsevärda administrativa ansträngningar och medföra stora kostnader på grund av rättsliga, tekniska och operativa skillnader i enskilda nationella vägtullsystem, eftersom de använder olika teknik.

5.2 Kommissionen bör se över möjligheten att skapa en finansieringsmekanism för att komma tillrätta med dessa svårigheter. Tilldelning av nödvändiga medel skulle uppmuntra medlemsstaterna att göra de nationella systemen driftskompatibla på EU-nivå.

5.3 Det är viktigt att det är möjligt att utveckla EETS-tjänster parallellt med nationella tjänster, men betalningsförmedlare i EETS skulle möjligtvis möta någon form av diskriminerande behandling från lokala myndigheter i medlemsstaterna.

⁽⁵⁾ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: sammanfattning av konsekvensbedömningen (SWD(2017) 191 final).

5.4 De sociala aspekterna av detta förslag är även av avgörande betydelse. Små och medelstora företag och mikroföretag dominerar inom åkeribranschen i hela EU, och effekten förväntas vara positiv för dem. Att utvidga tillämpningen, så att en större andel av vägnätet omfattas av elektroniska vägtullar för personbilar, skulle kanske inte tas emot väl av den breda allmänheten, och lösningar i detta fall bör därför vara välavvägda.

5.5 Kostnaderna för användare skulle kunna minskas genom att intensiviera forskning och utveckling av tekniska lösningar och it-lösningar i elektroniska vägtullsystem. Att främja innovation på detta område är en central punkt som kommissionen bör fokusera på.

Bryssel den 18 oktober 2017.

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 direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer

[COM(2017) 275 final – 2017/0114 (COD)] och

Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer vad gäller vissa bestämmelser om fordonsbeskattning

[COM(2017) 276 final – 2017/0115 (CNS)]

(2018/C 081/26)

Föredragande: **Alberto MAZZOLA**

Remiss	Europeiska rådet, 12.6.2017 och 23.6.2017 Europaparlamentet, 15.6.2017
Rättslig grund	Artiklarna 91 och 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	2.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	121/2/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att införandet i EU av ett rättvist, överskådligt, icke-diskriminerande och obyråkratiskt system med vägavgifter som står i proportion till väganvändningen och de externa kostnader som orsakas av lastbilar, bussar och bilar, utan uppdelning av avgiftssystemen och i enlighet med principerna "användaren betalar" och "förorenaren betalar", skulle ha en positiv effekt genom att motverka försämringen av väginfrastrukturen, trängsel och föroreningar. Under de förutsättningar som anges nedan skulle ett sådant system gradvis kunna tillämpas på tunga och lätta fordon på hela det transeuropeiska transportnätet, med början på prioriterade sträckor.

1.2 EESK betonar vikten av att uppdatera den gemensamma rättsliga ramen för att säkerställa ett enhetligt tillämpningsområde för alla väganvändare, särskilt i fråga om ett avgiftssystem på EU-nivå som är kopplat till användningen av väginfrastruktur av unionsintresse, t.ex. TEN-T-vägar, motorvägar och nationella vägar med betydande internationell trafik, och som bygger på det tillryggalagda avståndet.

1.3 Transportsektorn spelar en central roll för rörligheten och den socioekonomiska utvecklingen i EU, och EESK anser att vi för att hantera utmaningarna i fråga om tillväxt och hållbarhet måste optimera transportinfrastrukturnätet. Att investera i infrastruktur är avgörande för tillväxten och sysselsättningen med tanke på att en ökning av infrastruktur-utgifterna med 1 % leder till att resultaten förbättras med 0,4 % samma år och 1,5 % fyra år senare ⁽¹⁾.

1.4 Kommittén är oroad över att de genomsnittliga nivåerna på investeringar i transportinfrastruktur i EU ligger betydligt under 100 miljarder euro per år sedan krisens början, trots att behoven beräknas uppgå till cirka 130 miljarder euro per år ⁽²⁾. I EU har det konstaterats att utgifterna för underhåll av väginfrastrukturen har minskat, trots den nya EU-

⁽¹⁾ IMF, World Economic Outlook, oktober 2014.

⁽²⁾ ITF, ITF Transport Outlook 2015, OECD Publishing, Paris, 2015.

ram för utveckling av det transeuropeiska transportnätet som inrättades i slutet av 2013⁽³⁾ och de insatser som stöds av EU:s strukturfonder⁽⁴⁾. Det är inte troligt att de nödvändiga medlen kommer att öka i den fleråriga budgetramen för 2021–2027.

1.5 EESK anser att det är mycket viktigt att intäkterna från användningen av väginfrastrukturen fördelas på följande sätt: de som har samband med användning av infrastruktur bör användas för att täcka kostnaderna för väginfrastrukturens konstruktion, utveckling, funktion och underhåll, medan de som har samband med externa kostnader bör öronmärkas för åtgärder för att begränsa vägtransporternas negativa effekter och förbättra resultaten genom alternativ infrastruktur, innovativa trafikledningssystem, automatisk styrning, elektrifiering (särskilt snabbbladdningsstationer) och alternativa energisystem.

1.6 EESK anser att de extra intäkter som erhålls på detta sätt, som skulle kunna uppgå till 10 miljarder euro per år⁽⁵⁾ enligt det alternativ som kommissionen valt, 20 miljarder euro om det tillämpas obligatoriskt på alla tunga fordon och ännu mer om det utvidgas till alla lätta fordon, skulle kunna ge en avsevärd skjuts åt fullbordandet och driften av det transeuropeiska transportnätet, inbegripet dess tekniska beståndsdelar. Det offentliga bidraget till infrastrukturfinansieringen är dock fortfarande av grundläggande betydelse och viktigast.

1.7 Kommittén anser att översynen av Eurovinjettlagstiftningen är ett tillfälle att fastställa gemensamma och harmoniserade standarder och att övervaka och stärka den korrekta tillämpningen av dessa, genom att inrätta ett särskilt EU-register och samla in relevant information från medlemsstaterna.

1.8 EESK anser att det är av grundläggande betydelse att den inre transportmarknaden är fri från diskriminerande metoder och uppmanar kommissionen att ingripa för att snabbt säkerställa att unionens regelverk respekteras fullt ut. I synnerhet får inte de tariffer som tillämpas på och rabatterna för regelbundna och/eller inhemska användare innebära att tillfälliga och/eller utländska användare diskrimineras.

1.9 En annan viktig fråga för EESK rör klimatförändringarnas effekter samt nivån på miljöskyddet och alla aspekter av hälsa och socialt välbefinnande i samband med en rationell transportanvändning. Som tidigare framhållits förblir när det gäller transporter "målet om att minska växthusgasutsläppen med 60 % jämfört med 1990 års utsläppsnivå mycket ambitiöst och kräver betydande insatser"⁽⁶⁾.

1.10 Kommittén betonar än en gång att principen om att användaren och förorenaren betalar måste användas med flexibilitet i randområden och avlägset belägna landsbygds-, bergs- och ömråden, för att undvika effekter som står i omvänd proportion till kostnaderna och för att bevara dess användbarhet som ett sätt att påverka valen beträffande organisationen av transporterna och samtidigt undanröja illojal konkurrens mellan de olika transportsätten (TEN/582, "Inverkan på den europeiska transportpolitiken av slutsatserna från COP21").

1.11 EESK anser också att det är mycket viktigt att granska effekterna av direktivet två år efter ikraftträdandet, i synnerhet vilka fördelar som uppstår till följd av nya investeringar, samt kostnaderna för godstransporter, i syfte att undvika att den europeiska industrins internationella konkurrenskraft försämras.

1.12 Kommittén anser att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att åtgärderna är godtagbara för användare, konsumenter och allmänhet i fråga om hur överskådlig och tydlig den nya avgiftsramen är, och att man – även med hjälp av flerspråkiga trafikskyltar – bör sörja för att användarna får en omedelbar och tydlig bild av vad de insamlade beloppen ska användas till, av att de fördelas och anslås rättvist och av att det inte förekommer några överdrivna eller dubbla avgifter, bl.a. med hjälp av två samlingsindikatorer för vägkvalitet, trängselnivå och utsläppsminskning per kilometer infrastruktur.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1315/2013 av den 11 december 2013 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet och om upphävande av beslut nr 661/2010/EU (EUT L 348, 20.12.2013, s. 1).

⁽⁴⁾ Under 2014 och 2015 uppgick EU-institutionernas investeringar från egna källor (TEN-T/Fonden för ett sammanlänkat Europa, Eruf/Sammanhållningsfonden och lån från EIB) i infrastruktur i det transeuropeiska transportnätets stamnät och övergripande nät till 30,67 miljarder euro i EU-28.

⁽⁵⁾ Impact assessment for the Eurovignette Directive.

⁽⁶⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 10.

1.13 EESK anser att man genom att i enlighet med ovan angivna fördelning investera medel som härrör från tillämpningen av den nya lagstiftningen i transportsektorn, skulle kunna skapa nya arbetstillfällen för mer än en halv miljon personer.

1.14 EESK anser att kommissionen bör övervaka och förbättra verktygen för en korrekt och enhetlig tillämpning av den nya lagstiftningen, inbegripet regelbundna och vetenskapliga kontroller av nivån på de externa kostnaderna och den faktiska överensstämmelsen mellan de antagna avgiftssystemen och fordonens faktiska utsläpp, som för närvarande inte är till fördel för de fordon som har bäst prestanda. Kommissionen bör också utarbeta en detaljerad årlig rapport om framstegen i tillämpningen av det ändrade direktivet och överlämna denna till Europaparlamentet, rådet, ReK och EESK.

2. Inledning

2.1 Transporter är en hörnsten för det gemensamma europeiska området och gör att den fria rörligheten för medborgare, arbetstagare, varor och tjänster i hela unionen kan genomföras i praktiken. Transportnärens effektivitet och kvalitet påverkar direkt den hållbara utvecklingen, livskvaliteten, arbetsvillkoren och konkurrenskraften i Europa.

2.2 EU:s vägtransportsektor står för 5 miljoner direkta arbetstillfällen och genererar närmare 2 % av EU:s BNP. Med 344 000 persontransportföretag och över 560 000 godstransportföretag⁽⁷⁾ ger den ett viktigt bidrag till tillväxten och sysselsättningen i EU, vilket ställer krav på en proaktiv politik.

2.3 Transporter är den främsta källan till luftföroreningar och orsakar i dag en fjärdedel av växthusgasutsläppen i Europa. Lastbilar och bussar står för cirka en fjärdedel av de utsläpp som orsakas av vägtransporter och denna andel väntas öka med cirka 10 % mellan 2010 och 2030 (EU Reference Scenario 2016: Energy, transport and GHG emissions – Trends to 2050). Som ett första steg har kommissionen inriktat sig på två förslag: det ena om certifiering av sådana fordons koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning och det andra om övervakning och rapportering av sådana certifierade uppgifter.

2.4 Den antagna strategin, som EESK har kunnat yttra sig om⁽⁸⁾, inbegriper en färdplan mot utsläppssnål rörlighet som ska stimulera denna omställning, också mot bakgrund av målen i Parisavtalet om klimatförändringar.

2.5 Strategin har tre mål: att säkerställa ett effektivare transportsystem, främja alternativa, koldioxidsnåla energikällor i transportsektorn och främja fordon med låga utsläpp eller nollutsläpp.

2.6 Tillämpningsområdet är främst vägtransport, som står för mer än 70 % av de totala växthusgasutsläppen från transporter och för en stor del av luftföroreningarna, men övriga transportsektorer är också skyldiga att bidra.

2.7 För att åstadkomma transporter med lägre energikostnader och lägre utsläpp är det viktigt att sända ut rätt prissignaler och ta hänsyn till externa effekter: i detta syfte har kommissionen för avsikt att införa vägtullsystem som bygger på den faktiskt tillryggalagda sträckan i kilometer för att bättre avspegla principerna "förorenaren betalar" och "användaren betalar".

2.8 Fyra problem åtgärdas genom en bredare tillämpning av principerna "förorenaren betalar" och "användaren betalar" och lösningen står att finna i "rättvisa och effektiva vägavgifter":

— Vägtransporter står för 17 % av EU:s koldioxidutsläpp och användningen av fordon med låga utsläpp eller nollutsläpp är inte tillräcklig för att uppfylla energi- och klimatmålen för 2030.

⁽⁷⁾ EU Transport in Figures 2016, Europeiska kommissionen, 2016, på grundval av uppgifter från Eurostat.

⁽⁸⁾ EUT C 383, 17.11.2015, s. 84.

- Kvaliteten på EU:s vägnät håller på att försämrans på grund av minskande infrastrukturinvesteringar och förseningar i underhållet, utan att hänsyn tas till de ekonomiska konsekvenserna på lång sikt.
- Vissa medlemsstater har infört tillfälliga avgifter (vinjetter), som missgynnar tillfälliga utländska operatörer.
- Luftföroreningar och trängsel som orsakas av fordon på vägarna medför betydande kostnader för samhället.

2.9 Analyserna av **de ekonomiska konsekvenserna** visar på stora skillnader mellan kostnadsökningarna för transportanvändarna, myndigheterna och aktörerna, som balanseras mot större intäkter och sänkta kostnader för trängsel och andra externa effekter. Samtidigt konstateras potentiellt negativa konsekvenser i fråga om fördelning och inverkan på små och medelstora företag till följd av kostnadsökningarna ⁽⁹⁾.

2.10 Digital teknik kan göra transporterna säkrare, effektivare och mer inkluderande, och möjliggöra skarvfri rörlighet från dörr till dörr, en integrerad logistik och mervärdetjänster genom spridning av intelligenta transportsystem inom alla transportsätt som en del av utvecklingen av det multimodala transeuropeiska transportnätet.

2.11 Åtgärder som vidtas på EU-nivå avseende koldioxidsnåla transporter har nödvändigtvis stor **inverkan på regionerna**, som genomkorsas av transportinfrastruktur, med direkta följder för energi-, miljö- och transportplaneringen samt den fysiska planeringen och en avsevärd inverkan på ekonomin och sysselsättningen.

2.12 När det gäller **acceptansen för sådana åtgärder hos användarna, konsumenterna** och medborgarna i allmänhet måste mer göras i fråga om öppenhet och tydlighet för att skapa en marknad för fordon med låga utsläpp eller nollutsläpp. Konsumentinformationen bör förbättras genom märkning av personbilar och stöd bör ges genom reglerna för offentlig upphandling. Samtidigt behöver åtgärder vidtas i fråga om insynen i de nya skattebestämmelserna, för att användarna ska få en omedelbar, tydlig och positiv bild av vad de insamlade beloppen ska användas till, av att de fördelas rättvist och av att det inte förekommer några överdrivna eller dubbla avgifter.

3. Sammanfattning av **kommissionens** förslag

3.1 Kommissionens förslag innebär att avgiftsbeläggningsen avser väginfrastrukturen, står i proportion till det tillryggalagda avståndet (dvs. utesluter alla system med schablonbelopp, såsom dem som för närvarande tillämpas i vissa EU-länder), och omfattar alla typer av fordon – inte bara tunga godsfordon utan även turistbussar, bussar, lastbilar och personbilar. Således omfattar avgifterna transport av både gods och passagerare, och förslaget utgör det första steget mot en modulering av avgifterna efter infrastrukturens potential att orsaka föroreningar och utslitning av infrastruktur. Ändringarna av lagstiftningen avser framför allt följande:

- Bestämmelser om vägavgifter och vägavgifter som avser alla fordon och inte längre endast de som väger mer än 3,5 ton: uppdatering av direktivets bestämmelser och utvidgning av dess tillämpningsområde till alla tunga fordon från och med den 1 januari 2020, och till lätta fordon med avskaffande av undantag, maximibelopp för avgifter baserade på externa kostnader och förenkling av kraven för uttagande av dessa.
- Utfasning av tidsbaserade avgifter för tunga fordon senast den 31 december 2023 och för lätta fordon senast den 31 december 2027 och införande av ett nytt avståndsbaserat avgiftssystem där en metod för beräkning och bedömning av kostnaderna ligger till grund för fastställandet av avgifterna.
- Modulering av infrastrukturavgifterna på grundval av koldioxidutsläppen för tunga fordon och utfasning av nuvarande avgiftsmoduleringar på grundval av Euro-utsläppsklasserna från och med den 1 januari 2022.

⁽⁹⁾ Support Study for the Impact Assessment Accompanying the Revision of the Eurovignette Directive (1999/62/EC), kontrakt nr MOVE/A3/119-2013 – 0.5.2017.

- Ytterligare åtgärder för lätta fordon, mot trängsel på interurbana vägar samt förorenande utsläpp och koldioxidutsläpp från alla typer av fordon.
- Begäran om obligatoriska avgifter baserade på externa kostnader på åtminstone en del av nätet för tunga fordon från och med den 1 januari 2021.

3.2 I enlighet med principerna "förorenaren betalar" och "användaren betalar" borde en utvidgning av tillämpningsområdet för direktiv 1999/62/EG bidra till att minska snedvridningen av konkurrensen på grund av det nuvarande undantaget för busstransporter från betalning för användning av infrastruktur.

3.3 Ett ytterligare förslag innehåller ändringar som syftar till att successivt sänka miniminivåerna för skatterna på tunga godsfordon ned till noll, dvs. i fem steg som tas under fem på varandra följande år och som vart och ett utgör 20 % av de nuvarande miniminivåerna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK anser att införandet i EU av ett rättvist, överskådligt, icke-diskriminerande och obyråkratiskt system med vägavgifter som står i proportion till väganvändningen och de vetenskapligt mätbara externa kostnader som orsakas av lastbilar, bussar och bilar, utan uppdelning av avgiftssystemen men med ett tak för avgifter baserade på externa kostnader och i enlighet med principerna "användaren betalar" och "förorenaren betalar", skulle ha en positiv effekt genom att motverka försämringen av väginfrastrukturen, trängsel och föroreningar.

4.2 Kommittén betonar betydelsen av att omvärdera, ändra och stärka den enhetliga tillämpningen av EU:s regler i syfte att inrätta en gemensam rättslig ram som garanterar att samma villkor gäller för alla väganvändare inom vägtransportsektorn. Valet av direktiv som instrument ger gott om utrymme för olika tillämpningsmetoder, och EESK anser att man, efter en kontroll av tillämpningen som görs vart tredje år, bör överväga om det är nödvändigt att använda mer tvingande lagstiftningsinstrument för att garantera en enhetlig tillämpning.

4.3 EESK förespråkar med kraft att den gemensamma ramen för avgifterna ska vara tydlig, överskådlig, enkel, verifierbar och förklaras i lättförståeliga termer samt att den ska ange hur intäkterna används, såväl på elektroniska kvitton och papperskvitton som på trafikskyltar, i syfte att öka den sociala acceptansen för varje användares bidrag till den gemensamma välfärden.

4.4 En ytterligare harmonisering av reglerna och inrättandet av en gemensam rättslig ram på EU-nivå för ett vägavgiftssystem med koppling till användningen av väginfrastruktur av unionsintresse, såsom TEN-T-vägar, motorvägar och nationella vägar med betydande internationell trafik, är avgörande för att uppnå en verklig inre marknad för vägtransporter i EU utan diskriminering och snedvridning av konkurrensen.

4.5 Avgiftssystemen har olika effekter på de centrala respektive de perifera regionerna: inverkan på de centrala regionerna med stort trafikflöde är mer negativ än på de perifera regionerna, medan skattekompensationen relaterad till miljöinverkan och infrastrukturfinansieringen är mycket mindre för de perifera regionerna än för de centrala. EESK anser att struktur- och miljöfonderna och Europeiska investeringsbanken bör ingripa för att säkra en balanserad utveckling.

4.6 Avsaknaden av harmonisering av avgiftssystemen, oavsett om de bygger på vinjetter eller tullar, hänger också samman med de olika insamlingsteknikerna med olika och ofta inkompatibla modeller för vägavgiftssystemen, vilket skapar ytterligare administrativa bördor och merkostnader för transport- och logistikföretag, som står inför en växande efterfrågan på innovativa vägtransporter med utveckling av ny intelligent infrastruktur, inklusive automatisk styrning och införande av nya bränslen, och ett korrekt underhåll av befintliga nätverk som kan hantera flödena.

4.7 Kommittén anser att det finns ett behov av adekvata investeringar i befintlig och framtida infrastruktur för att stärka den funktionella driftskompatibiliteten, även med hjälp av satellitteknik, mellan de nationella transportnäten. Man bör underlätta tillträdet till dem på hela den inre marknaden genom att främja en bättre tillämpning av intelligent logistik⁽¹⁰⁾ och av IKT-lösningar för att förbättra trafiksäkerheten samt stärka systemets övergripande effektivitet genom en ökad användning av intelligenta transportsystem, och se till att det i hela Europa finns moderna och hållbara vägtransportnät som är effektivare och bättre sammanlänkade. Man bör eftersträva att från och med 2019 på fordon endast installera ombordenheter som är driftskompatibla på EU-nivå (se strategin för digitalisering av transportsektorn).

4.8 EESK anser att det på grund av de bristfälliga investeringarna i transportinfrastruktur och det otillräckliga underhållet av denna är mycket viktigt att tillämpa principerna "förorenaren betalar" och "användaren betalar" för att finansiera väginfrastruktur, förutsatt att

- intäkterna från avgiftsbeläggningen av användningen av en viss infrastruktur endast används för denna väginfrastruktur, och
- att intäkterna från avgifter baserade på externa kostnader används för att begränsa vägtransportens negativa effekter, bl. a. genom anläggning av alternativ infrastruktur, införande av alternativa bränslen, alternativa styrsystem, alternativa transportsätt och alternativa kraftförsörjningsmetoder samt genom stöd till det transeuropeiska transportnätet, samt att
- artikel 9 i direktivet ändras i enlighet med detta.

4.9 EESK fäster lika stor vikt vid investeringar för att minska vägtransporternas koldioxidutsläpp (se punkt 2.12) som inverkar kraftigt på miljökvaliteten och leder till externa kostnader på 1,8–2,4 % av BNP. Vi efterlyser en integrerad strategi för att minska koldioxidutsläppen: att införa gränser för utsläppen från nya tunga fordon som släpps ut på EU:s fordonsmarknad är ett effektivare instrument för att minska utsläppen än avgifter, men det räcker inte för att uppnå de fastställda målen.

4.10 Med tanke på det fortsatta problemet med trängsel i trafiken, både i och utanför stadsområden, bör EU ge ekonomiskt stöd till avancerade trafikledningssystem och effektiva processer för satellitlogistik i syfte att avskaffa de ytterligare kostnader som användarna för närvarande får betala. Hur som helst bör intäkterna från ett frivilligt antagande av sådana åtgärder kanaliseras direkt till finansiering av alternativa lösningar utan negativ inverkan.

4.11 Kollektivtrafiken bör främjas och vägavgifterna bör fastställas med respekt för och i syfte att uppnå detta mål, både för principen om att användaren och principen om att förorenaren betalar.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK stöder syftet med det europeiska systemet för elektroniska vägtullar (EETS), enligt vilket det ska finnas "driftskompatibel utrustning ombord på fordonet, med ett enda kontrakt och en gemensam fakturering" i hela EU, vilket skulle skapa en inre marknad och garantera att operatörer av kommersiell vägtransport bara har en leverantör, ett enda kontrakt och en gemensam fakturering.

5.2 Brennerexperimentet med tillämpning av högre vägtullar, in enlighet med de principer och gränsvärden som anges i direktivet, med syftet att inrätta alternativ infrastruktur, har visat sig fungera och godtas av lokalbefolkningen: EESK skulle således välkomna en utvidgning av detta alternativ till andra känsliga områden.

5.3 Kommittén anser att rabattsystemet i artikel 7, som efter omfattande diskussioner och analyser fastställts för tunga fordon, förefaller rättvist och icke-diskriminerande och skulle kunna utvidgas till lätta fordon, vilket skulle leda till att de skillnader mellan tillfälliga/utländska användare och regelbundna/nationella användare som konstaterats i vissa länder skulle minska. Artikel 7 bör således ändras i enlighet med detta.

5.4 En jämförelse av avgifterna baserade på externa kostnader för vissa fordonskategorier, t.ex. mellan Euro V- och Euro VI-lastbilar, visar att mer utsläppsnåla fordon kraftigt missgynnas över tid, vilket EESK anser är oberättigat. Kommittén efterlyser en översyn av de avgifter baserade på externa kostnader som fastställs i direktivets bilagor till förmån för mer utsläppsnåla fordon. För fordon med nollutsläpp stöder EESK alternativet att tillfälligt minska vägtullarna för infrastruktur användning.

⁽¹⁰⁾ COM(2016) 766 final.

5.5 EESK uppmanar kommissionen att regelbundet uppdatera den **vetenskapliga** bedömningen av vägtullarna, inbegripet lokala förhållanden, och att beakta specifika lokala faktorer men undvika diskriminering som inte har en giltig vetenskaplig grund.

Bryssel den 18 oktober 2017.

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 — Europa på väg — En agenda för en socialt rättvis övergång till ren, konkurrenskraftig och uppkopplad rörlighet för alla

[COM(2017) 283 final]

(2018/C 081/27)

Föredragande: **Ulrich SAMM**

Medföredragande: **Brian CURTIS**

Remiss	Europeiska kommissionen, 5.7.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	2.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	111/0/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Rörlighetsagendan som presenteras i kommissionens meddelande "Europa på väg" [COM(2017) 283 final] ("meddelandet") återspeglar Europas ambition att göra snabba framsteg för att fram till 2025 upprätta ett system för ren, konkurrenskraftig och uppkopplad rörlighet som integrerar alla transportsätt och täcker hela unionen. Fokus i detta meddelande ligger på vägtransporter i Europa, som är beroende av en industri som är världsledande på tillverkning och tillhandahållande av tjänster. Produktionsdelen av denna sektor sysselsätter 11 % av alla arbetstagare i tillverkningsindustrin i EU och står för 7 % av EU:s BNP.

1.2 I meddelandet betonas kopplingen till de övergripande prioriteringarna för energiunionen, den digitala inre marknaden och investeringsplanen för Europa. Det syftar särskilt till att ta tag i några olösta transportfrågor som berör den inre marknaden samtidigt som man behåller ett balanserat perspektiv på mänskliga rättigheter, arbetstagares rättigheter och miljömässiga aspekter.

1.3 Ett välfungerande **gemensamt europeiskt transportområde** behöver en lämplig rättslig ram. EESK anser att de föreslagna ändringarna i lagstiftningen avseende tillträde till yrket, marknadstillträde – inklusive cabotage – och arbetsvillkor, såsom körtider och viloperioder samt särskilda regler om utstationering av arbetstagare i vägtransportsektorn, för det mesta inte lyckas lösa de problem de avser på ett effektivt sätt. De särskilda förslagen om dessa frågor behandlas mer i detalj i separata yttranden från kommittén. EESK understryker att man omgående måste hitta lämpliga och smidiga lösningar med tanke på hur viktigt det är att skapa ett ändamålsenligt regelverk för att säkerställa en välfungerande inre marknad. EESK betonar i detta sammanhang att kommittén förväntar sig att det kommande förslaget avseende kombinerad transport också kommer att behandla frågor som rör marknadstillträde.

1.4 **Digitalisering** och automatisering kommer sannolikt att revolutionera landtransporttekniken. Denna teknik erbjuder en uppsjö av nya möjligheter för konsumenter och företag som vill ha bättre kvalitet, bekvämlighet, flexibilitet, rimliga priser och säkerhet hos de tjänster de nyttjar och i alla typer av utrustning. Kommittén noterar att denna nya teknik både kan förbättra effektiviteten på transportmarknaden och tillhandahålla analytiska data som kan vara till hjälp vid kontroll och efterlevnad av den befintliga lagstiftningen och skyddet av mänskliga och sociala rättigheter.

1.5 Automatisk körning har nu potential att ändra spelreglerna och skulle, utöver att tillhandahålla nya tjänster och affärsmöjligheter, på ett betydande sätt kunna öka körsäkerheten och avsevärt minska antalet dödsfall. EESK uppmanar kommissionen att arbeta vidare med projektet **Nollvisionen 2050**, eftersom dess målsättningar är av yttersta vikt för vårt samhälle och alla medborgare.

1.6 EESK uttrycker sitt starka stöd för kommissionens förslag för att få bukt med den bristfälliga driftskompatibiliteten mellan de olika befintliga elektroniska **vägtullsystemen** i medlemsstaterna och att införa en gemensam interoperabilitetsram. EESK anser också att genomförandet av ett system för vägavgifter som är flexibelt, rättvist, transparent och icke-diskriminerande och som lyder under principerna "användaren betalar" och "förorenaren betalar" skulle ha en positiv effekt om intäkterna från nyttjandet av väginfrastruktur öronmärks. En fullständig öronmärkning av intäkterna skulle kunna ge Europa mer än 500 000 nya arbetstillfällen.

1.7 EESK noterar skillnaden mellan de förväntade **utsläppsminskningarna** (13 %) för vägtransporter inom ramen för detta paket och de nödvändiga 18–19 % som transportsektorn måste bidra med för att uppnå klimat- och energimålen för 2030. Denna klyfta kan endast överbryggas om medlemsstaterna gör betydande insatser för att främja införandet av "rena" vägtransportinitiativ.

1.8 EESK vill understryka att produktion av ren el är en förutsättning för att **elfordon** framgångsrikt ska kunna ta sig in på massmarknaden. Oavsett vilken källa till el som används kan elfordon emellertid bidra till att minska luftföroreningar lokalt, medan EU:s globala mål när det gäller utsläpp av växthusgaser endast kan uppnås genom en politik som stöder ren elproduktion.

1.9 Konsumenternas förtroende för bilindustrin och regelsystemet har nyligen fått sig en allvarlig törn. Att återupprätta förtroendet genom realistiska **utsläppsstandarder** och adekvata provningsförfaranden är grundläggande, och kommittén beklagar att kommissionens förslag om att inrätta en oberoende EU-omfattande tillsynsmyndighet för utsläppsprovning lades ner tidigare under 2017 efter motstånd från vissa medlemsstater.

1.10 Tydliga och ambitiösa mål bör ställas upp i Europa för fordon som drivs med ren energi i syfte att stimulera tillverkningsindustrin när det gäller **forskning**, marknadsintroduktion och produktion. De tekniska begränsningar som fortfarande är ett hinder för ett snabbare införande av alternativa framdrivningssystem kan endast övervinnas med hjälp av ett robust forskningsprogram (i nästa ramprogram) som sträcker sig över hela spektrumet från grundläggande forskning till innovation och marknadsintroduktion.

1.11 Kommittén skulle önska ett större erkännande av vikten av att stödja en trafikomställning med fler incitament för att främja kollektivtrafik och flytta godstransporter från väg till järnväg. Den övergripande strategin kan bidra till att minska koldioxidutsläppen från vägtransporter men kommer inte nödvändigtvis att hantera trafikstockningar och föroreningar, framför allt eftersom efterfrågan på vägtransporter förväntas fortsätta att öka.

2. Inledning

2.1 Meddelandet utgör den första viktiga delen av rörlighetspaketet, där ytterligare förslag ska läggas fram senare under året. Det sätter specifika förslag, som behandlas i separata yttranden från kommittén, i ett politiskt sammanhang, lägger fram stödåtgärder såsom vägavgifter (inbegripet den infrastruktur som krävs), alternativa bränslen och uppkoppling, bättre information till konsumenterna, en starkare inre marknad och förbättrade arbetsvillkor i vägtransportsektorn, och föreslår åtgärder för att "bereda vägen" för samverkande, uppkopplad och automatiserad rörlighet. I praktiken handlar kommissionens förslag främst om vägtransportsektorn.

2.2 I meddelandet betonas även kopplingen till energiunionens övergripande prioriteringar (energieffektivitet och minskning av koldioxidutsläpp i transportsektorn, inbegripet införande av bränslen med lågt kolinnehåll och främjande av elektromobilitet), den digitala inre marknaden, agendan för sysselsättning, tillväxt och investeringar och investeringsplanen för Europa till stöd för dess genomförande, och målsättningarna att öka rättvisan och förstärka den sociala dimension som anges i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Det syftar till att ta tag i några olösta transportfrågor som berör den inre marknaden samtidigt som man behåller en balanserad syn på mänskliga rättigheter, arbetstagares rättigheter och miljömässiga aspekter, även om vissa spänningar kvarstår.

2.3 Rörlighetsagendan återspeglar Europas ambition att göra snabba framsteg för att fram till 2025 upprätta ett system för ren, konkurrenskraftig och uppkopplad rörlighet som integrerar alla transportsätt, täcker hela unionen och kopplar ihop den med dess grannar och med världen. Förverkligandet av detta mycket ambitiösa mål är beroende av både en industri som är världsledande på tillverkning och tillhandahållande av tjänster och en stark och effektiv politisk vilja hos medlemsstaterna.

2.4 Man måste komma ihåg att EU-länderna får över 500 miljarder euro i skatteintäkter från sektorn för fordonstransporter. Produktionsdelen av denna sektor sysselsätter 11 % av alla arbetstagare i tillverkningsindustrin i EU och står för 7 % av EU:s BNP och 90 miljarder euro i handelsöverskott. Det är en så inflytelserik och viktig sektor att framstegen på många områden när det gäller EU-omfattande reglering och förbättringar har varit långsamma just på grund av att flera medlemsstater anser att sektorn är av nationell strategisk betydelse. Det tar ofta lång tid att få till stånd ett antagande och genomförande av förändringar som anses påverka nationella system och prioriteringar, t.ex. marknadsöppnande och vägavgifter.

2.5 EU börjar inte från ruta ett. Genomförandet av den inre marknaden och hållbarhetsmålen har gett betydande resultat. EESK har redan uttryckt sina ståndpunkter i ett antal yttranden, såsom de som berör det gemensamma europeiska transportområdet⁽¹⁾ som en ryggrad i den fria inre marknaden, multimodalt resande⁽²⁾ och den inre marknaden för internationella godstransporter på väg⁽³⁾. Den hållbara utvecklingen av EU:s transportpolitik⁽⁴⁾ spelar en viktig roll, i synnerhet minskningen av koldioxidutsläpp i transportsektorn⁽⁵⁾ och inverkan på den europeiska transportpolitiken av slutsatserna från COP21⁽⁶⁾. Konsekvenserna av digitaliseringen och robotiseringen av transportsektorn för EU:s beslutsfattande⁽⁷⁾, samt utsikterna för samverkande intelligenta transportsystem⁽⁸⁾, kommer att utgöra allt viktigare inslag i EU:s transportpolitik, som också behandlas av EESK.

2.6 Mycket återstår dock att göra. Rörlighetsagendan måste bereda väg för ett europeiskt transportsystem som klarar av att hantera de främsta utmaningarna som drivs av digitalisering och miljöpåverkan.

3. Digitalisering

3.1 Digitalisering och automatisering, som bygger på snabbt och stabilt internet, erbjuder en uppsjö av nya möjligheter för konsumenter och företag som vill ha bättre kvalitet, bekvämlighet, flexibilitet, rimliga priser och säkerhet hos de tjänster de nyttjar och i alla typer av utrustning. De erbjuder också nya effektiva tekniker för analys, kontroll och tillämpning av den befintliga lagstiftningen och skydd av mänskliga och sociala rättigheter. Digitaliseringen kommer sannolikt att i synnerhet revolutionera marktransporttekniken. Ett allmänt mål måste vara att harmonisera system eller hitta tekniska lösningar som gör det möjligt för dem att verka gränsöverskridande, eftersom detta är avgörande för att den inre marknaden ska fungera smidigt. Ett exempel på detta är det nära förestående införandet av smarta färdskrivare. Det finns dock en tidsplan på 15 år för den föreslagna eftermodifieringen av befintliga fordon. Denna tidsplan bör förkortas avsevärt.

3.2 I EU:s strategi för **samverkande, uppkopplad och automatiserad rörlighet** (C-ITS) och dess genomförande beskrivs de första stegen mot automatiserad körning (se även TEN/621). **Uppkoppling** mellan fordon och mellan fordon och fast infrastruktur är en viktig funktion som kommer att krävas för att den digitala tekniken ska kunna utnyttjas till fullo. EESK välkomnar därför de strategiska mål för 2025 som presenteras i ett aktuellt meddelande om "ett europeiskt gigabitsamhälle"⁽⁹⁾. I detta fastställdes en tidplan för utveckling av en europeisk bredbandsinfrastruktur med hög kapacitet som skulle ge oavbruten 5G-täckning med internetkonnektivitet med mycket hög kapacitet längs alla viktiga marktransportleder.

3.3 Digitaliseringen kommer även att vara avgörande för utvecklingen av nya marknadsmodeller, inbegripet olika typer av plattformar och koncept för **delningsekonomi** som har potential att öka resurseffektiviteten men även lyfta ett antal rättsliga, sociala och konsumentrelaterade frågor, t.ex. internetplattformarnas roll och ställning samt förändringar på arbetsmarknaden.

3.4 Potentialen för **automatiserad körning**, inbegripet självkörande bilar, ses i huvudsak som en möjlighet till nya affärsmodeller. Frågor som rör ansvar är emellertid också viktiga och behöver klargöras inom EU på ett harmoniserat sätt. En ytterligare konsekvens av automatisk eller halvautomatisk körning är att det på ett betydande sätt skulle kunna öka körsäkerheten för markfordon. Antalet döda i trafiken har minskat med fyra gånger sedan 1970-talet, främst tack vare

⁽¹⁾ EUT C 291, 4.9.2015, s. 14.

⁽²⁾ EUT C 12, 15.1.2015, s. 81.

⁽³⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 176.

⁽⁴⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 31.

⁽⁵⁾ EUT C 173, 31.5.2017, s. 55.

⁽⁶⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 10.

⁽⁷⁾ EUT C 345, 13.10.2017, s. 52.

⁽⁸⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 85.

⁽⁹⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 51.

införandet av körsäkerhetsfunktioner i bilar. Tyvärr omkom dock fortfarande 25 500 personer på EU:s vägar under 2016. Genom att utveckla och införa avancerade körsäkerhetsfunktioner (halvautomatisk körning, uppkopplade bilar) bör det nu vara möjligt att på ett omfattande sätt minska antalet dödsolyckor, eller att rentav förebygga dem helt och hållet, i enlighet med säkerhetsprojektet Nollvisionen. Detta projekt, som inleddes i Sverige 1997, plockades senare upp av EU, men nådde aldrig de förväntade resultaten. Automatisk körning har nu potential att ändra spelreglerna. EESK uppmanar kommissionen att arbeta vidare med projektet **Nollvisionen 2050**, eftersom denna målsättning är av yttersta vikt för vårt samhälle och alla medborgare.

4. Ett gemensamt europeiskt transportområde

4.1 EESK välkomnar att kommissionen har tagit initiativ till att förtydliga regelverket för vägtransportmarknaden och till att säkerställa bättre tillämpning samtidigt som den förbättrar arbetsvillkoren och bekämpar social dumpning för att därigenom garantera en välfungerande inre marknad inom sektorn. De föreslagna ändringarna berör tillträdet till yrket, marknadstillträdet – inklusive cabotage – och arbetsvillkor, såsom körtider och viloperioder samt särskilda regler om utstationering av arbetstagare i vägtransportsektorn.

EESK anser emellertid att de föreslagna ändringarna av lagstiftningen, trots att de har en ambition att göra bestämmelserna enklare att tillämpa och säkerställa sund konkurrens, för det mesta inte lyckas lösa de problem de avser på ett effektivt sätt, däribland de som har vuxit fram vid genomförandet av det aktuella regelverket. EESK noterar att initiativet har gett upphov till olika synpunkter bland medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och operatörerna. Kommittén vidhåller att den enda hållbara vägen framåt går genom tydlig och enkelt tillämpbar lagstiftning som ger rättssäkerhet vad gäller marknadstillträde och lämpligt skydd av sociala rättigheter. EESK betonar också behovet av att använda modern informationsteknik (färdskrivare, m.m.) och effektiv infrastruktur (säkra parkeringsplatser) för att underlätta genomförandet och kontrollen av efterlevnaden. Ett förvånande inslag i meddelandet är att kombinerad transport inte tas upp som en fråga som rör marknadstillträde, utan endast som ett sätt att göra sektorn så hållbar som möjligt. (mer information om EESK:s ståndpunkt avseende dessa förslag återfinns i de separata yttranden som antagits).

4.2 EESK välkomnar avsikten att ändra direktivet om användning av **hyrda fordon utan förare** för godstransporter på väg, men vill framföra vissa reservationer rörande möjliga konsekvenser. Dessa kan delas in i två kategorier: den första berör den möjliga framväxten av brevlådeföretag, medan den andra har att göra med möjligheten för en aktör att utföra olagliga cabotagetransporter utan att upptäckas.

4.3 EESK anser att genomförandet av ett system för **vägavgifter** som är flexibelt, rättvist, transparent, icke-diskriminerande och obyråkratiskt och som lyder under principerna "användaren betalar" och "förorenaren betalar" skulle ha en positiv effekt om intäkterna från nyttjandet av väginfrastruktur öronmärks och diskriminerande förfaranden hålls borta från den inre transportmarknaden. En fullständig öronmärkning av intäkterna skulle kunna ge Europa mer än 500 000 nya arbetstillfällen. EESK uttrycker sitt starka stöd för kommissionens förslag för att få bukt med den bristfälliga driftskompatibiliteten mellan de olika befintliga elektroniska **vägtullsystemen** i medlemsstaterna och att införa ett enhetligt elektroniskt vägtullsystem i hela EU, baserat på avancerad teknik. (mer information om dessa ståndpunkter återfinns i de EESK-yttranden som antagits om dessa frågor).

5. För ett hållbart transportsystem

5.1 Transportsektorn står för ca 20 % av Europas **utsläpp av växthusgaser**. Samtidigt som transportverksamheten ökar måste utsläppen av växthusgaser minska för att nå EU:s energi- och klimatmål fram till 2030. Följaktligen omfattade paketet om ren energi för alla i EU från november 2016 åtgärder för att påskynda införandet av koldioxidsnåla bränslen för transporter och stödja elektromobilitet, vilket har välkomnats av EESK ⁽¹⁰⁾.

5.2 Överlag förväntas den nedåtgående trenden vad gäller de sammanlagda utsläppen från transportsektorn fortsätta enligt nuvarande tendenser och antagen politik, vilket leder till 13 % lägre utsläpp år 2030 jämfört med 2005 (och 15 % år 2050). Detta ligger dock inte i linje med de kostnadseffektiva utsläppsminskningar om 18–19 % som transportsektorn skulle behöva göra för att bidra till att nå klimat- och energimålen för 2030. EESK instämmer i att fastställande av

⁽¹⁰⁾ EUT C 246, 28.7.2017, s. 64.

utsläppsgränsvärden för nya fordon är ett effektivt verktyg för att minska utsläppen, men att detta inte är tillräckligt för att nå de fastställda målen. De bör därför kompletteras med åtgärder för att ytterligare förbättra energieffektiviteten och främja alternativa bränslen och framdrivningssystem, däribland LNG och el genom fordonsbaserade system eller elektrifierade vägar samt **vägavgifter**.

5.3 Förväntningarna på **elfordon** är höga, vilket exempelvis märks på medlemsstaternas uttalanden om att de kommer att följa Norges (2025), Frankrikes och Förenade kungarikets (2040) exempel och förbjuda alla nya bilar med förbränningsmotorer (bensin och diesel). Elfordon växer snabbt på marknaden världen över. Antalet elbilar på vägarna nådde globalt sett två miljoner år 2016, men de utgör fortfarande enbart 0,2 % av alla personbilar (IEA 2017). Den starkaste absoluta tillväxten sker i Kina, och drivs främst av problem med luftföroreningar och minskningsmål. I Europa bör tydliga och ambitiösa mål ställas upp för fordon som drivs med ren energi i syfte att stimulera tillverkningsindustrin när det gäller forskning och produktion.

5.4 Snabbare införande av elfordon har hindrats av **tekniska begränsningar** med anknytning till batteriernas prestanda. Samtidigt som kostnaderna för batterier minskar snabbare än väntat finns det fortfarande vissa problem med (i vissa fall motstridiga) parametrar som begränsar elfordonens prestanda: vikten, laddningskapaciteten (begränsad räckvidd), laddningshastigheten och problem med livslängden/förlitning. Elfordon börjar dock i allt högre grad erkännas som det främsta framtida tillväxtområdet när det gäller personbilar och lätta nyttofordon.

5.5 De tekniska begränsningarna kan endast övervinnas genom ett robust **forskningsprogram** som sträcker sig över hela spektrumet från grundläggande forskning till innovation. Europas forskningsprogram, i synnerhet Horisont 2020, är välfokuserade, och det pågår forskning på olika alternativa områden såsom nya typer av batterier eller bränsleceller och vätgas. Målen är lovande, men en stor del av denna forskning befinner sig fortfarande i ett tidigt skede. Ändå finns det redan vissa inledande resultat, vilket framgår av det gemensamma företaget för bränsleceller och vätgas (www.fch.europa.eu/).

5.6 För att råda bot på osäkerheten när det gäller framtiden för framdrivningssystem för fordon måste Europeiska unionen gå vidare med en särskild transportrelaterad **forskningsprioritering** i nästa ramprogram, för vilken Europeiska kommissionens forsknings- och innovationsstrategier för transport och europeiska teknikplattformar som Acare (Advisory Council for Aviation Research and Innovation in Europe) utgör en stabil grund. Dessutom är samarbete som omfattar hela spektrumet av tekniska mognadsgrader, från grundforskning till tillämpning, det effektivaste sättet att arbeta mot marknadsintroduktion.

5.7 EESK vill upprepa ⁽¹¹⁾ att det råder en brist på **harmonisering** mellan finansiering av forskning på nationell nivå och på EU-nivå. Till exempel har det s.k. Power-to-X-konceptet – dvs. den elektrokemiska omvandlingen av ånga och koldioxid med hjälp av förnybart producerad el för framställning av syntetiska bränslen – starkt stöd genom ett tyskt finansieringsprogram ⁽¹²⁾ som saknar en kompletterande strategi på EU-sidan.

5.8 Med utgångspunkt i befintlig teknik finns det för närvarande en kraftigt växande efterfrågan på batterier i Europa. Den stora merparten av global celltillverkningskapacitet fortsätter att finnas i Asien och i Förenta staterna. EESK delar kommissionens oro över att bilindustrin i stor utsträckning kommer att vara beroende av import av battericeller, vilket gör att dess anskaffning utsätts för olika risker. Det ligger i europeiska biltillverkares intresse att det finns en lokal **europeisk batteriindustri** som är kapabel att möta efterfrågan.

5.9 Stödet till elektromobilitet är inte begränsat till utveckling av batterier. I synnerhet för tunga lastbilar inbegriper alternativa lösningar en möjlighet till **elektrifierade vägar** med elektrisk framdrivning genom luftkablar eller skenor i vägytan (e-motorväg etc.). En gemensam fråga för alternativa framdrivningssystem är vikten av att utveckla gemensamma standarder i syfte att möjliggöra gränsöverskridande trafik och skapa åtminstone en EU-omfattande och helst en global marknad. TEN-T-nätet, i synnerhet stomnätkorridorerna, skulle kunna vara ett verktyg för detta.

⁽¹¹⁾ EUT C 34, 2.2.2017, s. 66.

⁽¹²⁾ <https://www.kopernikus-projekte.de/projekte/power-to-x>

5.10 **Förbränningsmotorerna**, som utgör ryggraden i vår rörlighet på vägarna, står inför allt starkare motstånd. Förtroendet för företag och regelsystemet med anknytning till fordonsutsläpp har sjunkit drastiskt, i synnerhet nu när det har avslöjats att olagliga manipulationsanordningar förekommer. Dessa stör eller deaktiverar utsläppskontrollen under verkliga körförhållanden. Även utan olagliga knep är det dock vida känt att fordon som godkänns vid en formell utsläppsprövning normalt sett orsakar mycket högre utsläppsnivåer under verkliga körförhållanden. Det faktum att denna skillnad har ökat under de senaste årtiondena är den huvudsakliga anledningen till dagens problem. Det finns ett akut behov av att återupprätta konsumenternas förtroende för bilindustrin och att återuppbygga tilliten till regelsystemet genom realistiska utsläppsstandarder och adekvata provningsförfaranden. Kommittén beklagar att kommissionens förslag om att inrätta en oberoende EU-omfattande tillsynsmyndighet för utsläppsprövning lades ner tidigare under 2017 efter motstånd från vissa medlemsstater.

5.11 Oavsett måste debatten om förbränningsmotorer kontra elframdrivning handla om mer än enbart utsläppsstandarder. I synnerhet måste vi skilja mellan effekterna på den **globala** uppvärmningen och effekterna på **lokala** luftföroreningar. För att minimera lokala luftföroreningar är elfordon med noll lokala utsläpp det främsta valet. Elfordon är dock vanligtvis inte utsläppsfria sett på en global nivå. Utsläppsnivån beror på produktionsmetoden för el för laddning av batterier och processerna för batteritillverkningen. Eftersom andelen elproduktion utan koldioxidutsläpp skiljer sig kraftigt åt i medlemsstaterna är det uppenbart att elfordonens framgång vad gäller att bidra till att nå EU:s klimatmål beror på det land där elfordonet framförs. EU:s stöd till **elektromobilitet** måste beakta att denna fråga är intimt förknippad med elproduktionen, vilket diskuteras inom ramen för **den europeiska energunionen**.

5.12 Förbränningsmotorer på väg är för närvarande överlägsna för körning långa sträckor och frakt av tungt gods. Med avseende på hur snabbt elframdrivning kan komma i kapp bör vi vara förberedda på en **lång övergångsperiod** där båda framdrivningssystemen kommer att finnas samtidigt. Exempelvis hybridbilar, som kan växla mellan förbränning för körning långa sträckor och elframdrivning inne i staden, kan utgöra en lösning som den europeiska bilindustrin är väl förberedd för. För vissa användningsområden (t.ex. långväga godstransporter) är batteridrivna elfordon inte lämpliga. Det finns en lång rad alternativa tekniker som kan användas, t.ex. vätgasbränsleceller och elektrifierade motorvägar. Europa måste investera i utvecklingen av dessa för att bygga upp ett industriellt ledarskap inom miljövänlig transport.

5.13 EESK stöder utvecklingen av yrkesutbildning inom logistik i alla medlemsstater för att tillhandahålla ny kompetens till stöd för initiativen i detta paket.

5.14 Det är värt att notera att större städer runt om i EU oberoende av varandra har tagit en rad initiativ för att hantera trafikstockningar och föroreningar. EESK uppmanar kommissionen att utöka sitt nuvarande samarbete med kommunala myndigheter om bästa praxis och spridning av information.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Frihandelsavtalet mellan EU och Republiken Korea (Sydkorea) – kapitlet om handel och hållbar utveckling

(2018/C 081/28)

Föredragande: **Dumitru FORNEA**

Remiss	Europeiska kommissionen, 22.6.2016
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Yttre förbindelser
Antagande av facksektionen	28.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	127/0/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder de internationella insatserna för att upprätthålla fred, bland annat genom att främja initiativ som syftar till demilitarisering och kärnvapennedrustning på Koreahalvön. I den nuvarande situationen vill EESK först och främst uttrycka fullständig och ovillkorlig solidaritet med Republiken Korea när det gäller hoten från Nordkorea.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) konstaterar att frihandelsavtalet mellan Europeiska unionen (EU) och Republiken Korea (Sydkorea)⁽¹⁾ på det hela taget har gett upphov till uppmuntrande ekonomiska och sociala resultat.

1.3 De delar av frihandelsavtalet som handlar om hållbar utveckling, i synnerhet arbetsmarknadsfrågor, har dock fortfarande inte genomförts på ett tillfredsställande sätt. Kommittén upprepar de ståndpunkter som intagits av EU:s nationella rådgivande grupp⁽²⁾, särskilt att kommissionen bör inleda samråd med den sydkoreanska regeringen om genomförandet av Sydkoreas åtaganden i fråga om föreningsfrihet och kollektiva förhandlingar.

1.4 Mekanismerna för det civila samhället i kapitlet om handel och hållbar utveckling i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea har kontinuerligt stärkts under de senaste fem åren. Aktörernas representativitet och balanserade representation har förbättrats betydligt. De nationella rådgivande grupperna både i EU och i Sydkorea har träffats regelbundet, och det årliga forumet för det civila samhället i EU och Sydkorea, där EU:s nationella rådgivande grupp och Sydkoreas nationella rådgivande grupp samlas, hölls för femte gången i februari 2017.

1.5 Hittills har fyra centrala frågor dominerat de nationella rådgivande gruppernas diskussioner och verksamhet, nämligen grundläggande arbetstagarrättigheter, företagens sociala ansvar, grön ekonomi och handel som ett led i en hållbar utveckling samt klimatpolitik, inklusive utsläppshandelssystemen i EU och Sydkorea. För att ytterligare stärka dessa samrådsmekanismers roll och för att kunna hantera ett bredare spektrum av problem som bekymrar de olika civilsamhällesorganisationerna rekommenderar EESK att de nationella rådgivande grupperna ska kunna diskutera frågor som är relevanta för det civila samhället eller hållbar utveckling och kunna uttala sig om alla frågor som omfattas av frihandelsavtalet som helhet.

⁽¹⁾ Frihandelsavtal mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Korea, å andra sidan, EUT L 127, 14.5.2011 – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:127:FULL&from=SV>

⁽²⁾ Den nationella rådgivande gruppen/de nationella rådgivande grupperna för hållbar utveckling (miljö och arbete) har inrättats i enlighet med artikel 13.12 och har till uppgift att ge råd i frågor som rör genomförandet av kapitlet om handel och hållbar utveckling.

1.6 Mot bakgrund av det ökande antal EU-handelsavtal som träder i kraft och den därav följande ökningen av antalet övervakningsmekanismer för det civila samhället vill kommittén uppmana kommissionen att skyndsamt se till att de nödvändiga medlen ställs till förfogande så att dessa mekanismer kan fungera effektivt. När det gäller specifikt frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea bör detta omfatta medel till berättigade aktiviteter, bland annat analytiskt arbete eller workshoppar i samband med gemensamma årliga möten med Sydkoreas nationella rådgivande grupp.

1.7 Tidigare erfarenheter har visat att samstämmigheten och kvaliteten i dialogen mellan EU och Sydkorea inom ramen för frihandelsavtalet har förbättrats avsevärt tack vare en bättre samordning mellan verksamheten i EU:s nationella rådgivande grupp och EU-institutionerna samt mellan dem och andra internationella organisationer, såsom ILO och OECD. EESK rekommenderar att de arbetsmetoder som utvecklats genom detta interinstitutionella samarbete utnyttjas under den kommande perioden, bl.a. genom utveckling av nya partnerskap för relevanta aktiviteter och projekt.

1.8 För att säkerställa ett effektivt genomförande av kapitlet om handel och hållbar utveckling anser EESK att det är av yttersta vikt att parterna beaktar och följer upp de rekommendationer från det civila samhället som lämnas genom de nationella rådgivande grupperna och forumet för det civila samhället. Kommittén för handel och hållbar utveckling bör svara på de nationella rådgivande gruppernas frågor och rekommendationer om handel och hållbar utveckling inom en rimlig tid.

1.9 EESK uppmanar kommissionen och Europaparlamentet att i de bilaterala diskussionerna med de koreanska parterna verka för initiativ och politiska åtgärder för att säkerställa skyddet av immateriella rättigheter och kampen mot förfälskning, och också att dra nytta av den kulturella mångfalden genom att främja en balanserad handel med produkter och tjänster från den kulturella och kreativa sektorn i EU och Sydkorea.

1.10 EESK betonar vikten av att fortsätta att öka de europeiska företagens, särskilt de små och medelstora företagens, medvetenhet om de möjligheter som detta frihandelsavtal erbjuder. EU:s utnyttjande av förmånstullar (71 % 2016, en ökning från 68 % 2015) kan förbättras genom åtgärder för att förenkla handelsprocedurerna samt sänka tariffära och icke-tariffära handelshinder, men också genom att man skapar fler möjligheter till kommunikation och samarbete mellan berörda partner i Europa och Sydkorea.

1.11 Frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea har varit mycket viktigt för jordbruks- och livsmedelssektorn. Handeln med jordbruksprodukter och livsmedel mellan EU och Sydkorea har ökat snabbt under de senaste åren. På grund av de problem som har uppstått för EU:s jordbrukssektor till följd av Rysslands förbud och de begränsningar som Kina infört för sydkoreansk export behöver både EU och Sydkorea tillträde till nya marknader. Kommissionen bör göra mer för att förenkla tillträdet för europeiska jordbruksprodukter och livsmedel till den sydkoreanska marknaden.

1.12 Kommittén framhåller vikten av de samrådsmekanismer som inrättats genom frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea (de nationella rådgivande grupperna och forumet för det civila samhället) som effektiva och representativa verktyg som kan bistå EU-institutionerna i deras insatser för att genomföra målen för hållbar utveckling och Parisavtalet samt stärka det internationella samarbetet i fråga om hållbar utveckling, miljöskydd och klimatförändringar.

2. Bakgrund

2.1 Frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea trädde i kraft den 1 juli 2011. Det var det första av EU:s ”nya generationens” bilaterala frihandelsavtal som genomfördes. Utvärderingen av det är alltså en möjlighet att granska framstegen inte bara för detta frihandelsavtal, utan också för andra efterföljande avtal. Eftersom förhandlingsmandatet för frihandelsavtalet gavs före Lissabonfördraget kunde det emellertid inte omfatta investeringar.

2.2 Frihandelsavtalet har enligt kommissionen överlag gett positiva resultat för EU i handelshänseende. Kommissionens uppgifter visar att under de första fem åren av genomförandet av frihandelsavtalet ökade EU:s export av varor till Sydkorea med 59 %, från 28 miljarder euro 2010 (det sista året före den provisoriska tillämpningen) till 44,5 miljarder euro 2016. EU:s handelsunderskott gentemot Sydkorea på 11,6 miljarder euro 2010 har därigenom omvandlats till ett handelsöverskott för EU på 3,1 miljarder euro 2016. EU:s export av tjänster till Sydkorea ökade med 49 %, jämfört med 32 % för EU:s import från Sydkorea, under perioden 2010–2015. EU hade 2015 ett överskott i tjänstebalansen på

4,8 miljarder euro. Under samma period ökade EU:s ingående stock av direktinvesteringar med 59 % och EU:s utgående stock av direktinvesteringar (EU:s investeringar i Sydkorea) ökade med 33 %⁽³⁾.

2.3 Kommissionen utvärderar för närvarande detta frihandelsavtal⁽⁴⁾. Den har uppmanat EESK att bidra med sin egen bedömning av genomförandet av frihandelsavtalet och i synnerhet av kapitlet om handel och hållbar utveckling. Slutsatserna i detta yttrande har utarbetats med beaktande av bl.a. dokument och ståndpunkter från EU:s nationella rådgivande grupp och workshoppar i ämnet som hållits i Seoul och Bryssel⁽⁵⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Sydkoreas ekonomiska och sociala utveckling de senaste 50 åren anses vara en framgångssaga. Landets BNP ökade från 2,36 miljarder US-dollar 1961 till så mycket som 1 411,3 miljarder US-dollar 2014⁽⁶⁾. Under denna period lyckades Sydkorea bygga upp en formidabel teknisk och industriell bas som kan konkurrera med alla andra industrimakter i världen.

3.2 Trots dessa framsteg har en våg av sociala krav från medborgare och det organiserade civila samhället på en mer rättvis fördelning av de ekonomiska vinsterna mellan alla samhällsklasser spridit sig i det sydkoreanska samhället under de senaste fem åren. Berörda aktörer i EU och Sydkorea har uttryckt sin oro inte bara över arbetstagarnas rättigheter, utan även över bristen på en verklig medborgerlig och social dialog i landet. Massprotester i Seoul i slutet av 2016 och början av 2017 bekräftade detta förhållande.

3.3 Valet av president Moon Jae-in⁽⁷⁾ betraktas som början på en ny era för de sydkoreanska arbetstagarna, jordbrukarna, konsumenterna och arbetsgivarna, och många organisationer i det civila samhället har välkomnat den nyvalde presidentens åtaganden om att konsolidera den sociala rättvisan, särskilt i fråga om arbetstagarnas rättigheter, anständiga löner och anställningstrygghet, samt hans avsikt att undersöka fall med fängslade fackföreningsledare⁽⁸⁾.

4. Det civila samhällets övervakningsmekanism inom ramen för kapitlet om handel och hållbar utveckling i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea

4.1 I bestämmelserna i den nya generationens frihandelsavtal föreskrivs en rådgivningsmekanism för det civila samhället. I frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea utgörs den av två nationella rådgivande grupper, en i EU och en i Sydkorea, som övervakar genomförandet av avtalet och lämnar rekommendationer till parterna⁽⁹⁾.

4.2 Utöver den nationella rådgivande grupp som inrättats av respektive part föreskrivs det i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea också att man en gång per år ska anordna ett forum för det civila samhället⁽¹⁰⁾, där de båda nationella rådgivande grupperna träffas för att arbeta tillsammans under ett gemensamt möte och har möjlighet att utarbeta yttranden och rekommendationer.

4.3 Kommittén välkomnar varmt att detta skapar ett mervärde jämfört med andra frihandelsavtal. Dessa gemensamma möten föreskrivs uttryckligen i avtalet, och vi beklagar att detta ännu inte blivit vedertagen praxis.

⁽³⁾ Källa: Europeiska kommissionen.

⁽⁴⁾ "Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea Interim Technical Report" – http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/june/tradoc_155673.pdf

⁽⁵⁾ Workshoppar för berörda parter i Seoul (den 30 november 2016) och i Bryssel (den 23 mars 2017) inom ramen för Sydkoreas och EU:s projekt om ILO:s konvention nr 111 och ILO-seminariet i Bryssel (den 6 december 2016) på temat "Bedömning av arbetsrättsliga bestämmelser i handelsavtal: utformning, genomförande och berörda parternas medverkan".

⁽⁶⁾ <http://www.tradingeconomics.com/south-korea/gdp>

⁽⁷⁾ Sydkoreas nye president valdes i maj 2017 för att ersätta president Park Geun-hye, som i december 2016 ställdes inför riks rätt anklagad för korruption och maktmissbruk.

⁽⁸⁾ <https://www.ituc-csi.org/korea-president-moon-and-a-new-era?lang=en>

⁽⁹⁾ Frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea, artikel 13.12.

⁽¹⁰⁾ Idem, artikel 13.13.

4.4 Frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea, som man enades om 2010, var det första EU-frihandelsavtal som omfattade ett särskilt kapitel om handel och hållbar utveckling och även en övervakningsmekanism för det civila samhället. Detta var en direkt följd av kommissionens meddelande "Ett konkurrenskraftigt Europa i världen" ⁽¹⁾, som offentliggjordes i oktober 2006. Där står det 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" ⁽²⁾.

4.5 I sitt yttrande om detta meddelande efterlyste kommittén uttryckligen ett kapitel om handel och hållbar utveckling i alla efterföljande frihandelsavtal samt en aktiv övervakande roll för det civila samhället ⁽³⁾.

4.6 Med avtalet mellan EU och Sydkorea som utgångspunkt har EU ingått sju handelsavtal med ett framträdande kapitel om handel och hållbar utveckling, och många fler, som ännu inte ratificerats, är på gång, bl.a. de med Kanada, Vietnam, Singapore och Japan. Kommittén har sedan dess efterlyst kapitel om handel och hållbar utveckling även i fristående investeringsavtal ⁽⁴⁾. Kommittén anser att inrättandet av dessa mekanismer är ett bra exempel på EU-värderingar som omsätts i praktiken, även om tiden nu är mogen för en allmän översyn ⁽⁵⁾ på grundval av hittillsvarande erfarenheter.

4.7 Ofta har dessa övervakningsmekanismer erbjudit den första direkta kontakten med EU för det lokala civila samhället, vilket ofta gett dem ett inflytande som man tidigare inte kunnat föreställa sig. I de flesta fall, även när det gäller Sydkorea, finns det emellertid stora sociala och kulturella skillnader, vilket gör att det krävs tid och möda för att parterna ska kunna anpassa sig och mötas och skapa och utveckla ömsesidigt förtroende och tillit. Det kan därför ta lång tid innan dessa mekanismer blir helt etablerade och effektiva, och i många fall kommer särskilda kapacitetsuppbyggnadsåtgärder att krävas.

4.8 Kommittén välkomnar att den själv har haft en viktig roll att spela och har varit djupt delaktig i inrättandet av dessa mekanismer både på medlemsstatsnivå och genom sitt sekretariat. Den har en central roll att spela i denna aspekt av EU:s internationella förbindelser.

4.9 Vid diskussionerna i EU:s nationella rådgivande grupp i slutet av dess första mandatperiod 2015 konstaterade man att mekanismen tillhandahöll en ytterligare kanal för dialog och samarbete med civilsamhällespartner om frågor som rör handelsförbindelser och hållbar utveckling. Den gav också underlag till dialogen mellan kommissionen och företrädarna för partnerlandets regering, dock utan att utesluta eller begränsa utbytena genom andra befintliga kanaler. Mekanismens förmåga att uppnå konkreta resultat på fältet har emellertid ännu inte verifierats.

4.10 EESK vill återigen understryka att det krävdes tid och möda för att mekanismen skulle fungera fullt ut. Det inledande arbetet inriktades på att inrätta de nationella rådgivande grupperna och forumet för det civila samhället och omfattade institutionell uppbyggnad och kapacitetsuppbyggnad. Först därefter kunde medlemmarna i båda sidors nationella rådgivande grupper röra sig i riktning mot en gemensam förståelse av mekanismens mandat, civilsamhällesorganisationernas representativitet, medlemskapet i de nationella rådgivande grupperna, förbindelserna med det mellanstatliga organet (dvs. deltagandet av de nationella rådgivande gruppernas ordförande i mötet i kommittén för handel och hållbar utveckling) samt de frågor som skulle diskuteras osv.

4.11 Dialogen utvecklades gradvis till att omfatta en rad frågor, och nya aspekter togs med, t.ex. deltagande av en ILO-företrädare vid diskussionerna om arbetsnormer. Gemensamma projekt om frågor av gemensamt intresse infördes (t.ex. det kommissionsledda projektet om klimatförändringar och utsläppshandelssystemet med Sydkorea och ett annat projekt om ILO-konvention nr 111) och sidoevenemang, t.ex. workshoppar, anordnades för att utbyta information och gemensam praxis med möjlighet att inkludera företrädare för andra relevanta organisationer och institutioner utöver de nationella rådgivande grupperna och det civila samhället. På begäran av den sydkoreanska sidan anordnades i februari 2017 en workshop som omfattade nationella handlingsplaner för företagens sociala ansvar, företag och mänskliga rättigheter samt de nationella kontaktpunkter som inrättats i enlighet med OECD:s riktlinjer för multinationella företag.

⁽¹⁾ COM(2006) 567 final.

⁽²⁾ Se föregående fotnot, punkt 3.1 iii.

⁽³⁾ EUT C 211, 19.8.2008, s. 82.

⁽⁴⁾ EUT C 268, 14.8.2015, s. 19.

⁽⁵⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 123.

4.12 EU:s nationella rådgivande grupp samarbetar och för dialog med Europaparlamentet och med andra EU-institutioner, särskilt kommissionen och Europeiska utrikestjänsten, som regelbundet uppdaterar EU:s nationella rådgivande grupp om genomförandet av kapitlet om handel och hållbar utveckling i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea.

4.13 Förbindelserna med EU:s delegation i Seoul upprätthölls, och det var viktigt att delegationen skulle ha den kapacitet och sakkunskap som krävs för att följa frågor som rör handel och hållbar utveckling. EESK rekommenderar därför starkt att man inrättar en särskild tjänst vid delegationen för att behandla frågor som rör handel och hållbar utveckling.

4.14 När det gäller genomförandet anser EESK att man fortfarande måste se till att rekommendationerna från mekanismen för det civila samhället tas på allvar och följs upp av respektive part. Likaså måste man skyndsamt diskutera och nå samförstånd om vilka omständigheter som kan leda till att förfarandet för samråd på myndighetsnivå enligt artikel 13.14.1 i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea utnyttjas⁽¹⁶⁾.

4.15 Enligt villkoren i avtalet ska de nationella rådgivande grupperna bestå av oberoende representativa organisationer i en balanserad sammansättning av berörda parter som företräder samtliga tre dimensioner av hållbar utveckling.

4.16 Medlemmarna på EU-sidan bör omfatta paraplyorganisationer på EU-nivå samt organisationer som har ett särskilt intresse eller erfarenhet inom handel, investeringar eller samarbete mellan EU och det berörda tredjelandet eller som har partnerorganisationer, filialer eller lokalkontor i det partnerlandet. Man bör också bättre utnyttja den sakkunskap och information som finns tillgänglig genom de deltagande EU-organisationerna eller deras medlemsorganisationer.

4.17 Kommittén rekommenderar starkt att respektive nationell rådgivande grupp ska kunna diskutera frågor som är relevanta för det civila samhället eller hållbar utveckling (dvs. ekonomisk utveckling, social utveckling eller miljöskydd, eller sanitära och fytosanitära krav, eller frågor som rör små och medelstora företag), inklusive betydande konsekvenser som uppstår till följd av genomförandeåtgärder.

4.18 Mot bakgrund av det ökande antal EU-handelsavtal som träder i kraft och den därav följande ökningen av antalet övervakningsmekanismer för det civila samhället vill kommittén uppmana kommissionen att skyndsamt se till att de nödvändiga medlen ställs till förfogande så att dessa mekanismer kan fungera effektivt. När det gäller specifikt frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea bör detta omfatta medel till berättigade aktiviteter, bland annat analytiskt arbete eller workshoppar i samband med gemensamma årliga möten med Sydkoreas nationella rådgivande grupp.

4.19 Kommittén anser också att den etablerade praxisen att anordna forumet för det civila samhället i anslutning till årsmötet i kommittén för handel och hållbar utveckling måste bli ett permanent inslag som godtas av alla parter. Detta bör omfatta deltagandet av ordförandena för de båda nationella rådgivande grupperna i mötena i EU:s och Sydkoreas kommitté för handel och hållbar utveckling.

4.20 Kommittén välkomnar GD Handels starka stöd till kravet från EU:s nationella rådgivande grupp på en balanserad sammansättning i Sydkoreas nationella rådgivande grupp, i enlighet med bestämmelserna i avtalet. Det gjorde att Sydkoreas nationella rådgivande grupp ändrade sin sammansättning 2014 för att avspegla en bättre balans mellan de tre undergrupperna, även om svårigheter kvarstår beträffande otillräcklig sakkunskap om affärsverksamhet och näringslivsrepresentation i Sydkoreas nationella rådgivande grupp.

4.21 Kommittén anser också att man måste ägna större uppmärksamhet åt effektiv kommunikation av den nationella rådgivande gruppens verksamhet, inte bara med andra organisationer i det civila samhället utan också med andra EU-institutioner (särskilt Europaparlamentet), inte minst för att främja intresset för arbetet i EU:s nationella rådgivande grupp och ett bredare framtida deltagande av andra organisationer.

⁽¹⁶⁾ "En part får begära samråd med den andra parten i alla frågor som kan uppkomma inom ramen för detta kapitel, däribland de meddelanden från de nationella rådgivande grupperna som avses i artikel 13.12, genom att sända en skriftlig begäran till den andra partens kontaktpunkt."

5. Möjligheter och utmaningar för företag enligt frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea

5.1 En undersökning om företagens förtroende som Europeiska handelskammaren i Korea genomförde 2016 visar att de europeiska företagen anser att Sydkorea är och kommer att förbli en viktig marknad. Näringslivet förväntar sig att översynerna av regler och bestämmelser kommer att leda till större operativ frihet och minskad komplexitet vid affärsverksamhet i Sydkorea. Godtycklig tillämpning av bestämmelser och den oförutsägbara lagstiftningsmiljön anses tillhöra de största problem som försvårar korrekt affärsverksamhet i Sydkorea⁽¹⁷⁾.

5.2 Europeiska näringslivsorganisationer⁽¹⁸⁾ anser att utnyttjandet av förmånstullar kan förbättras genom att man ökar företagens (särskilt de små och medelstora företagen) medvetenhet om de möjligheter som detta frihandelsavtal erbjuder, samt genom

- sänkta tariffära och icke-tariffära hinder för EU:s jordbruks- och livsmedellexport,
- förenklade handelsprocedurer, bl.a. tullklarering, konkurrens och offentlig upphandling,
- full täckning, full ömsesidighet och faktiskt marknadstillträde för industrivaror,
- fler möjligheter till kommunikation och samarbete mellan berörda partner i Europa och Sydkorea.

5.3 EU:s små och medelstora företag (i synnerhet de som inte ingår i de globala värdekedjorna) efterlyser en omprövning av handelsstatistiken eftersom de befintliga dataseten inte ger en tydlig bild av indirekt export och inte kan bidra till att kartlägga nya affärsmöjligheter och bedöma handels utveckling inom olika sektorer. De föreslår att man ska övergå från bruttohandelsstatistik till handel med förädlingsvärde.

5.4 Skyddet av immateriella rättigheter och kampen mot varumärkesförfalskning är också en viktig fråga för EU och Sydkorea, främst inom de kreativa och kulturella sektorerna: film, mode, videospel, smarta textilier, musik osv. Därför är det viktigt att ägna större uppmärksamhet åt efterlevnaden av frihandelsavtalet i frågor med anknytning till detta område. Vissa europeiska och internationella organisationer har rapporterat svårigheter i Sydkorea när det gäller det faktiska skyddet och utnyttjandet av immateriella rättigheter. I synnerhet har det rapporterats om underlåtenhet att skydda immateriella rättigheter för mode- och lyxföretag eller de fullständiga rättigheterna beträffande offentligt framförande för musikproducenter, utövande konstnärer och upphovsmän⁽¹⁹⁾.

5.5 Unescos protokoll från 2005 har införlivats i detta frihandelsavtal och bör ge tillräckliga garantier för att man ska kunna utnyttja den kulturella mångfalden genom att faktiskt skydda upphovsrätten och uppmuntra balanserad handel med produkter och tjänster från de kulturella och kreativa sektorerna i EU och Sydkorea. Vissa europeiska företag anser att det är nödvändigt att förbättra samarbetet och dialogen på detta område för att undvika protektionistiska åtgärder som införs ensidigt, mot bakgrund av den allt starkare globala konkurrensen för främjande av eget innehåll (i synnerhet i medier och på film).

5.6 Europeiska jordbruksprodukter och bearbetade livsmedel har gott rykte hos sydkoreanska konsumenter, och därför har EU en betydande jordbruks- och livsmedellexport till den sydkoreanska marknaden. Kommissionen har gjort vissa insatser för att främja produkter från EU i Sydkorea, men mycket mer skulle kunna göras för att maximera dessa privilegierade handelsförbindelsers potential.

⁽¹⁷⁾ "European Business in Korea: Business Confidence Survey 2016", Europeiska handelskammaren, <https://ecck.eu/wp-content/uploads/2017/01/Business-Confidence-Survey-2016.pdf>

⁽¹⁸⁾ BusinessEuropes ståndpunkt om frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea: <https://www.busineurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2007-01113-EN.pdf>

⁽¹⁹⁾ IFPI:s synpunkter på den partiella ändringen av lagen om upphovsrätt i Sydkorea: <https://opennet.or.kr/wp-content/uploads/2013/04/IFPI-Comments-on-Partial-Amendment-of-Copyright-Act-in-South-Korea-March-20131.pdf>

5.7 EU:s jordbruks- och livsmedellexport till Sydkorea har ökat mycket snabbt under de senaste åren och uppgick till 2,6 miljarder euro 2016. Sydkorea hamnar på trettonde plats bland EU:s viktigaste handelspartner för jordbruks- och livsmedelsprodukter⁽²⁰⁾. Genom frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea avskaffades tullarna på nästan alla jordbruksprodukter från EU. För vissa produkter infördes tullkvoter. Ömsidigt erkännande av vissa geografiska beteckningar är också viktigt för att främja jordbruks- och livsmedelsexporten mellan EU och Sydkorea.

5.8 På grund av de problem som har uppstått för EU:s jordbrukssektor till följd av Rysslands förbud och de begränsningar som Kina infört för sydkoreansk export som sanktioner mot införandet av THAAD-försvarssystemen behöver både EU och Sydkorea tillträde till nya marknader, och i detta sammanhang har frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea redan visat sig vara till nytta för båda parter.

6. Effekten av frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea på arbetsnormer, arbetsmarknadsrelationer och kvaliteten på den sociala och civila dialogen i allmänhet

6.1 I kapitlet om handel och hållbar utveckling upprepar parterna sina åtaganden i förhållande till ILO-konventionerna, och det inrättas en övervaknings- och rådgivningsmekanism för det civila samhället, som ska övervaka genomförandet av frihandelsavtalet och lägga fram rekommendationer. EU:s medlemsstater har ratificerat samtliga åtta grundläggande ILO-konventioner och Sydkorea har ratificerat fyra. Globalt sett är de länder som inte har ratificerat dessa ILO-konventioner i minoritet⁽²¹⁾.

6.2 Det finns flera ekonomiska frizoner⁽²²⁾ och frihandelszoner⁽²³⁾ i Sydkorea. Dessa zoner erbjuder olika incitament, bl.a. vissa undantag från den nationella arbets- och miljölagstiftningen. Till exempel är företag med mer än 300 anställda undantagna från skyldigheten att se till att personer med funktionsnedsättning utgör minst 2 % av arbetskraften eller att erbjuda betald semester (s.k. veckovila).

6.3 EESK anser att dessa undantag till både art och syfte står i strid med artikel 13.7 i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea: "En part får inte försvaga eller sänka det miljö- eller arbetarskydd som föreskrivs i dess lagar för att främja handel eller investeringar genom att åsidosätta eller på annat sätt göra undantag från, eller erbjuda sig att åsidosätta eller göra undantag från, landets lagar, andra författningar eller normer på ett sätt som påverkar handeln eller investeringarna mellan parterna."

6.4 EU:s nationella rådgivande grupp och forumet för det civila samhället har mellan 2012 och 2017 tagit upp dessa frågor många gånger och har vid upprepade tillfällen uppmanat till att påskynda ratificeringen av de grundläggande ILO-konventionerna. På initiativ av EU:s nationella rådgivande grupp avsåg forumet för det civila samhället mellan EU och Sydkorea att övervaka genomförandet av artikel 13.4.3, där det fastställs att "parterna kommer att fortsätta sina ansträngningar" för att ratificera de grundläggande och uppdaterade ILO-konventionerna. Kommissionen har tagit upp denna fråga med regeringen i Sydkorea.

6.5 I juni 2015 svarade den sydkoreanska regeringen att vissa av bestämmelserna i de icke-ratificerade grundläggande konventionerna inte är förenliga med gällande inhemsk lagstiftning och situationen i landet, vilket gör det svårt att skapa villkor för ratificering i Sydkorea. Den sydkoreanska regeringen säger fortsättningsvis att det inte är lätt att på kort tid förbättra inhemsk lagar och system eftersom dessa (i synnerhet arbetsrätten) bör återspegla landets unika sociala och ekonomiska förhållanden och baseras på trepartsöverenskommelser. Detta överensstämmer inte med bestämmelserna i artikel 13.4.3 och kapitlet om handel och hållbar utveckling i allmänhet.

6.6 Den 15 september 2015 utfärdade forumet för det civila samhället ett uttalande där det uttryckte sin besvikelse över bristen på framsteg och konkreta åtgärder särskilt i fråga om ratificeringen och genomförandet i praktiken av ILO:s grundläggande konventioner och uppmanade parterna till nya insatser i den riktningen.

⁽²⁰⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-south-korea_en.pdf

⁽²¹⁾ De grundläggande ILO-konventioner som Sydkorea inte har ratificerat är 1930 års konvention (nr 29) angående tvångsarbete, 1948 års konvention (nr 87) angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten, 1949 års konvention (nr 98) angående tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten samt 1957 års konvention (nr 105) angående avskaffande av tvångsarbete.

⁽²²⁾ <http://www.fez.go.kr/global/en/index.do>

⁽²³⁾ http://english.motie.go.kr/en/tp/alltopiccs/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=3&bbs_seq_n=12

6.7 Kommittén uppmanar kommissionen att inleda formella samråd med den sydkoreanska regeringen såsom begärts av EU:s nationella rådgivande grupp i dess skrivelser till kommissionsledamoten med ansvar för handel (De Gucht i januari 2014 och Malmström i december 2016) och av Europaparlamentet i dess resolution av den 18 maj 2017⁽²⁴⁾. Samråden skulle inledas med fokus på Sydkoreas underlåtenhet att ratificera ILO:s konventioner och på frågor om Sydkoreas överträdelse av de arbetsrättsliga bestämmelser som föreskrivs i frihandelsavtalets kapitel om handel och hållbar utveckling.

6.8 I framtiden är det viktigt att man stärker samarbetet mellan Sydkoreas regering och arbetsmarknadens parter, t.ex. genom fler tematiska projekt som kommissionen, EESK och ILO finansierar och genomför tillsammans. Företrädare för arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället i Sydkorea och EU som deltar i de båda nationella rådgivande grupperna måste involveras direkt i genomförandet av dessa projekt.

7. Miljöskydd och främjande av hållbar utveckling

7.1 I detta frihandelsavtal bekräftas EU-medlemsstaternas åtaganden vad gäller de multilaterala miljöavtal som de är parter i, såsom FN:s ramkonvention om klimatförändringar och Parisavtalet, konventionen om biologisk mångfald och Cites-konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter.

7.2 Sedan 2015 har Sydkorea haft sitt eget nationella utsläppshandelssystem (KETS). Det är det första programmet av den här typen i Ostasien. KETS omfattar ca 525 av landets största utsläppskällor, som står för ca 68 % av landets växthusgasutsläpp. KETS täcker direkta utsläpp av sex växthusgaser som omfattas av Kyotoprotokollet samt indirekta utsläpp från elförbrukning. Sydkorea har för avsikt att senast 2030 sänka sina växthusgasutsläpp till 37 % under den nivå som skulle råda om inga åtgärder vidtas (planerat nationellt fastställt bidrag inlämnat till UNFCCC). Detta motsvarar en minskning på 22 % jämfört med 2012 års utsläppsnivåer⁽²⁵⁾. Den 8 juli 2016 inledde EU ett samarbetsprojekt med Sydkorea värt 3,5 miljoner euro för att stödja genomförandet av KETS. Projektet kommer att pågå fram till januari 2019 och finansieras inom ramen för EU:s partnerskapsinstrument med bidrag in natura från den sydkoreanska regeringen. Det kommer att ledas gemensamt av EU och det sydkoreanska strategi- och finansministeriet⁽²⁶⁾.

7.3 En tidigare president, Lee Myung Baek, inledde ett regeringsinitiativ om grön tillväxt. Den 27–28 oktober 2015 ägde det 19:e forumet om miljöinnovation rum i Seoul som ett led i EU:s och Sydkoreas samarbete i miljöfrågor. De europeiska forumen om miljöinnovation har sedan 2006 sammanfört specialister inom vetenskap och teknik, politik och finans med företrädare för icke-statliga organisationer, den akademiska världen och näringslivet. Vid forumet undersöktes nya affärsmöjligheter inom miljöinnovation, och information delades om den senaste utvecklingen inom den cirkulära ekonomin, med särskild inriktning på innovativa material och produkter⁽²⁷⁾.

7.4 Inom ramen för de samrådsmekanismer som inrättats genom frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea har företrädare för det civila samhället i EU och Sydkorea uttryckt intresse för att fokusera på frågor som rör genomförandet av målen för hållbar utveckling och Parisavtalet. Kommittén är övertygad om att både de nationella rådgivande grupperna och forumet för det civila samhället är effektiva och representativa verktyg som kan bistå EU-institutionerna i deras insatser för att stärka det internationella samarbetet i fråga om hållbar utveckling, miljöskydd och klimatförändringar.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²⁴⁾ Europaparlamentets resolution av den 18 maj 2017 om genomförandet av frihandelsavtalet mellan Europeiska unionen och Republiken Korea (2015/2059(INI)) (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0225+0+DOC+XML+V0//SV&language=SV>).

⁽²⁵⁾ Det internationella partnerskapet för insatser på koldioxidområdet, 9 januari 2017, Sydkoreas utsläppshandelssystem (KETS).

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2016070801_en

⁽²⁷⁾ http://ec.europa.eu/environment/archives/ecoinnovation2015/2nd_forum/index_en.html

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Utbyte och skydd av personuppgifter i en globaliserad värld

[COM(2017) 7 final]

(2018/C 081/29)

Föredragande: **Cristian PÎRVULESCU**

Remiss	Europeiska kommissionen, 31.5.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	8.5.2017
Ansvarig facksektion	Yttre förbindelser
Antagande av facksektionen	28.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	175/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 På grundval av sina grundläggande värden och konstituerande handlingar har EU ett ansvar för att bli en global aktör när det gäller att främja respekten för de grundläggande rättigheterna och ett fullgott integritetsskydd och skydd av personuppgifter. EESK uppmanar därför kommissionen att vara proaktiv på bilateral och multilateral nivå för att främja de högsta standarderna för skydd av personuppgifter.

1.2 EESK anser att de fyra viktigaste kriterier som kommissionen ska beakta när den bedömer vilka länder som ska inbegripas i en dialog om adekvata skyddsnivåer är väl avvägda och rimliga. Det är dock viktigt att tolka dessa kriterier i ljuset av ett genuint engagemang från regeringarna, parlamenten och domstolarna i dessa länder för att uppnå en likvärdig och funktionell nivå på skyddet av personuppgifter.

1.3 EESK efterlyser mer insyn och deltagande i processen för utfärdande av beslut om adekvat skyddsnivå. Företrädare från näringslivet, framför allt små och medelstora företag, konsumentskyddsgrupper, medborgargrupper och andra civilsamhällesorganisationer måste involveras och rådfrågas. Kommittén är öppen för att underlätta samrådsprocessen.

1.4 EESK välkomnar den dialog som kommissionen inlett med viktiga handelspartner i östra och sydöstra Asien, till exempel Japan, Korea och eventuellt Indien, samt länder i Latinamerika och länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken, som har uttryckt intresse för att få ett "konstaterande om adekvat skyddsnivå".

1.5 EESK hoppas att kommissionen, rådet, de nationella regeringarna och parlamenten i medlemsstaterna samt Förenta staterna:s regering och kongress kommer att välkomna förslagen i Europaparlamentets resolution av den 6 april 2017 om huruvida ett adekvat skydd säkerställs genom skölden för skydd av privatlivet i EU och Förenta staterna. Europaparlamentet tar upp allvariga farhågor i sin resolution, och många av dem visar att avtalet och den nuvarande amerikanska lagstiftningsramen inte skyddar EU-medborgarnas rättigheter i praktiken.

1.6 Med tanke på den snabba tekniska utvecklingen och den fortsatta utvidgningen av IKT-infrastrukturen krävs det noggrann statlig tillsyn och övervakning. Även om beslut om adekvat skyddsnivå utvärderas vart fjärde år (se artikel 45.3 i den allmänna dataskyddsförordningen), rekommenderar EESK en ständig kontakt mellan kommissionen, dataskyddsmyn-

digheterna och tredjeländers offentliga myndigheter för att kartlägga nya utmaningar inom denna mycket dynamiska tekniska och ekonomiska miljö.

1.7 EESK anser att främjande av standarder för dataskydd genom multilaterala instrument bör vara en prioritet för kommissionen och att detta åtagande bör understödjas av resurser, så att man kan uppnå *a priori* ett verkligt skydd av de mänskliga rättigheterna och *a posteriori* ett effektivt rättsmedel för skador som lidits.

1.8 Kommittén betonar att kommissionen inte gör någon skillnad i meddelandet mellan olika typer och användningar av personuppgifter, med undantag av brottsärenden.

1.9 Europarådets konvention nr 108 från 1981, med dess tilläggsprotokoll från 1999, är det enda bindande multilaterala instrumentet på dataskyddsområdet. Instrumentet bör vidareutvecklas och fler tredjeländer bör uppmanas att ansluta sig.

1.10 Multilaterala insatser inom OECD (Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling), G20 och Apec (Ekonomiska samarbetet i Asien och Stillahavsområdet) bör utvecklas ytterligare i syfte att bygga upp ett verkligt globalt multilateralt system för skydd av personuppgifter. Samarbetet med FN:s särskilda rapportör för rätten till integritet bör vara stabilt och funktionellt.

1.11 När det gäller utbyte av personuppgifter inom ramen för förebyggande, utredning och lagföring av brott är kommittén en stark förespråkare av att skapa solida dataskyddsgarantier, men är också öppen för införandet av en adekvat skyddsnivå inom det straffrättsliga området. Dataskydd och förebyggande, utredning och lagföring av brott, inklusive it-brottslighet och terrorism, bör gå hand i hand.

1.12 EESK erinrar om vikten av skydd av personuppgifter och uppgifter om hälsa och rehabilitering för personer med funktionsnedsättning i enlighet med artikel 22 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

2. Bakgrund och inledning

2.1 Skydd av personuppgifter är en del av Europas gemensamma konstitutionella system och är förankrat i artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Det har varit av central betydelse för EU-lagstiftningen i mer än 20 år, från dataskyddsdirektivet 1995 till antagandet av den allmänna dataskyddsförordningen och polisdirektivet 2016.

2.2 Genom reformen av EU:s dataskyddslagstiftning, som antogs i april 2016, införs ett system som säkerställer en hög skyddsnivå både inom EU och för internationellt utbyte av personuppgifter för kommersiella syften och brottsbekämpningsändamål. De nya bestämmelserna träder i kraft i maj 2018.

2.3 Efter att ha slutfört EU:s dataskyddsbestämmelser håller kommissionen för närvarande på att utforma en strategi för att främja internationella standarder för dataskydd. I meddelandet presenteras de olika verktygen för internationellt utbyte av personuppgifter, som bygger på de reformerade dataskyddsbestämmelserna, samt strategin för samarbete med utvalda tredjeländer för att i framtiden fatta beslut om adekvat skyddsnivå och främja standarder för dataskydd genom multilaterala instrument.

2.4 Den allmänna dataskyddsförordningen från 2016 innehåller en "verktygslåda" med mekanismer för överföring av personuppgifter från EU till tredjeländer: beslut om adekvat skyddsnivå, standardavtalsklausuler, bindande företagsbestämmelser, certifieringsmekanismer och uppförandekoder. Det primära syftet med dessa mekanismer är att säkerställa att sådana personuppgifter om européer som överförs utomlands omfattas av ett åtföljande skydd. Medan strukturen för gränsöverskridande överföringar av personuppgifter är liknande den som fastställs enligt dataskyddsdirektivet från 1995, förenklas och utvidgas tillämpningen av dem genom reformen. Dessutom införs nya verktyg för gränsöverskridande överföringar (till exempel uppförandekoder och certifieringsmekanismer).

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK ser mycket positivt på EU:s insatser för att skydda sina medborgares personuppgifter och samtidigt förbli öppet och integrerat i en alltmer sammankopplad värld.

3.2 På grundval av sina grundläggande värden och konstituerande handlingar har EU ett ansvar för att bli en global aktör när det gäller att främja respekten för de grundläggande rättigheterna och ett starkt integritetsskydd och skydd av personuppgifter. EESK uppmanar därför kommissionen att vara proaktiv på bilateral och multilateral nivå för att främja de högsta standarderna för skydd av personuppgifter för sina egna medborgare och medborgare i tredjeländer.

3.3 EU bör stödja den globala agendan för skydd av personuppgifter och dess centrala principer: dataskydd är en grundläggande rättighet som säkerställs genom att anta övergripande lagstiftning på detta område, införa verkställbara rättigheter i fråga om personlig integritet och inrätta oberoende tillsynsmyndigheter.

3.4 Högsta möjliga skydd av personuppgifter är inte bara en rättslig skyldighet utan också en stor möjlighet. Den digitala ekonomin, internationella flöden av varor och tjänster och e-förvaltning gynnas alla av medborgarnas förtroende för de befintliga institutionella och rättsliga skyddsmekanismerna. Dataskydd och en rättvis internationell handel är viktiga för medborgarna och bör inte betraktas som motstridiga värderingar.

3.5 EESK fortsätter att stödja den allmänna inriktningen i EU:s dataskyddspolitik, såsom framgår av kommitténs tidigare yttranden, men insisterar på behovet av en högre skyddsnivå. I sitt yttrande SOC/455 om "Allmän uppgiftsskyddsförordning" gav kommittén ingående exempel avseende flera artiklar när det gäller fastställande av en bättre definition av rättigheterna, förstärkning av skyddet för medborgarna i allmänhet och för arbetstagarna i synnerhet, typen av samtycke, kriterierna för när personuppgifter får behandlas och i synnerhet uppgiftsskyddsombudens roll och behandlingen av personuppgifter i anställningsförhållanden ⁽¹⁾.

3.6 Dessutom framhöll EESK fysiska och juridiska personers rätt att uttrycka sitt samtycke med avseende på deras uppgifter. I sitt yttrande TEN/631 om "Skydd av personuppgifter" konstaterar EESK att "användarna måste informeras, utbildas och vara försiktiga, eftersom när de väl gett sitt samtycke kan leverantören behandla innehåll och metadata ytterligare för att erhålla högsta möjliga aktivitet och intäkter. [...] Utbildning av användarna så att de utnyttjar sina rättigheter, samt även anonymisering eller kryptering, bör utgöra prioriteringar i denna förordning" ⁽²⁾ (förordningen om respekt för privatlivet och skyddet av personuppgifter i elektronisk kommunikation).

3.7 EESK välkomnar att det efter maj 2018 kommer att finnas en enda alleuropeisk uppsättning bestämmelser i stället för de 28 nationella lagar som gäller i dag. Den nyligen inrättade mekanismen med en enda kontaktpunkt kommer att säkerställa att en enda dataskyddsmyndighet kommer att ansvara för tillsynen av gränsöverskridande databehandling som hanteras av företagen i EU. Enhetlig tolkning av de nya reglerna kommer att garanteras. Framför allt i gränsöverskridande fall där flera nationella dataskyddsmyndigheter berörs kommer ett enda beslut att antas för att säkerställa att gemensamma problem får gemensamma lösningar. EESK hoppas att de nya förfarandena inte bara säkerställer en konsekvent tolkning utan också den högsta möjliga nivån av dataskydd.

3.8 EESK noterar att Digital Europe, organisationen som företräder den digitala teknikbranschen i Europa, välkomnar meddelandet och dess viktigaste förslag ⁽³⁾.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Allmän uppgiftsskyddsförordning", 23 maj 2012, EUT C 229, 31.7.2012, s. 90.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Skydd av personuppgifter", 5 juli 2017, EUT C 345, 13.10.2017, s. 138.

⁽³⁾ Skrivelse till kommissionen angående dess nyligen utfärdade meddelande om internationella dataöverföringar, DIGITALEUROPE, 12 maj 2017, hämtad 1 augusti: <http://www.digitaleurope.org/Press-Room/Latest-News/News-Story/newsID/623>

Den tilltagande spridningen av molntjänster innebär nya och komplexa utmaningar, som förväntas växa på grund av den snabba tekniska utvecklingen. Lagstiftningen måste vara anpassningsbar så att den kan bringas i linje med den tekniska utvecklingen och marknadsutvecklingen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Beslut om adekvat skyddsnivå som fattas av kommissionen är för närvarande det lämpligaste instrumentet för att garantera dataskydd för EU-medborgarna i förhållande till andra länder och organ, både statliga och privata. De är också ett användbart instrument för att uppmuntra tredjeländer att eftersträva en liknande nivå av skydd för sina egna medborgare, och bör därför vara det främsta verktyget för att skydda utbyte av personuppgifter.

4.2 EESK anser att de fyra viktigaste kriterier⁽⁴⁾ som kommissionen ska beakta när den bedömer vilka länder som ska inbegripas i en dialog om adekvata skyddsnivåer är väl avvägda och rimliga. Det är dock viktigt att tolka dessa kriterier i ljuset av ett genuint engagemang från regeringarna, parlamenten och domstolarna i dessa länder för att uppnå en likvärdig och funktionell nivå på skyddet av personuppgifter.

4.3 EESK efterlyser mer insyn i och deltagande i processen för utfärdande av beslut om adekvat skyddsnivå. Företrädare från näringslivet, framför allt små och medelstora företag, konsumentskyddsgrupper och civilsamhällesorganisationer måste involveras och rådfrågas. Kommittén är öppen för att underlätta samrådsprocessen.

4.4 EESK välkomnar den dialog som kommissionen inlett med viktiga handelspartner i östra och sydöstra Asien, till exempel Japan, Korea och eventuellt Indien, samt länder i Latinamerika och länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken, som har uttryckt intresse för att få ett "konstaterande om adekvat skyddsnivå".

4.5 EESK anser att en status för partiellt adekvat skyddsnivå för vissa länder, som skulle omfatta vissa sektorer och regioner, är problematisk eftersom den inte säkerställer tillräckliga och enhetliga konstitutionella, procedurmässiga och institutionella garantier för att personuppgifter skyddas. En partiellt adekvat skyddsnivå skulle kunna vara ett användbart mellanskede där EU och respektive länder söker gemensamma lösningar och samordnar insatserna. Målet på lång sikt är att nå en mer solid och sammanhållen överenskommelse på grundval av befintliga ramar i alla de berörda länderna⁽⁵⁾.

4.6 EESK välkomnar insatserna för att skapa en solid och fungerande bilateral ram med Förenta staterna. Det nyligen antagna beslutet om skölden för skydd av privatlivet i EU och Förenta staterna, som ersätter Safe Harbour-ramen mellan EU och Förenta staterna, är ett steg i rätt riktning. Den har dock begränsad omfattning, eftersom den bygger på frivilligt deltagande och ett stort antal amerikanska organisationer står därför utanför.

4.7 EESK hoppas att kommissionen, rådet, de nationella regeringarna och parlamenten i medlemsstaterna samt Förenta staterna:s regering och kongress kommer att välkomna förslagen i Europaparlamentets resolution av den 6 april 2017 om huruvida ett adekvat skydd säkerställs genom skölden för skydd av privatlivet i EU och Förenta staterna. Europaparlamentet tar upp allvarliga farhågor i resolutionen, och många av dem visar att avtalet och den nuvarande amerikanska lagstiftningsramen inte skyddar EU-medborgarnas rättigheter i praktiken⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ De viktigaste kriterierna är: 1. Omfattningen av EU:s (faktiska eller potentiella) affärsförbindelser med ett visst tredjeland, vilket även inbegriper frihandelsavtal eller pågående förhandlingar. 2. Omfattningen av flödet av personuppgifter från EU, vilket även avspeglar de geografiska och/eller kulturella banden. 3. Den pionjärroll som tredjelandet spelar i fråga om integritetsskydd och dataskydd, vilket skulle kunna tjäna som modell för andra länder i samma region. 4. De allmänna politiska förbindelserna med tredjelandet i fråga, i synnerhet när det gäller främjandet av delade värderingar och gemensamma mål på internationell nivå.

⁽⁵⁾ Kommissionen har uppmanat Förenta staterna att arbeta mot ett övergripande system för integritets- och dataskydd, för att möjliggöra konvergens mellan de två systemen på längre sikt. Se Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Transatlantiska dataflöden: Återställande av förtroendet genom starka skyddsåtgärder, COM(2016) 117 final, 29.2.2016.

⁽⁶⁾ Europaparlamentets resolution av den 6 april 2017 om huruvida ett adekvat skydd säkerställs genom skölden för skydd av privatlivet i EU och Förenta staterna: "Europaparlamentet beklagar djupt att varken principerna för skölden för skydd av privatlivet eller skrivelserna från Förenta staternas administration med sina klarlägganden och garantier påvisar att rättigheterna till effektiva rättsmedel – vilka EU-domstolen i sin dom av den 6 oktober 2015 framhöll som det väsentliga innehållet i den grundläggande rätten i artikel 47 i stadgan – upprätthålls för enskilda personer i EU vilkas uppgifter överförs till en amerikansk organisation med stöd av dessa principer och sedan blir tillgängliga för amerikanska myndigheter, som behandlar dem för brottsbekämpande ändamål och andra ändamål som rör allmänintresset", punkt 26.

4.8 Liknande farhågor framfördes av flera grupper från det civila samhället både i EU och Förenta staterna ⁽⁷⁾. EESK uppmanar alla EU-institutioner att beakta dessa farhågor.

4.9 Kommittén uppskattar visserligen kommissionens önskan att skapa en ny slags dynamik, men noterar att förslagen fortfarande innebär rättslig osäkerhet för personer vars rättigheter har kränkts. Det finns flera aspekter som bidrar till detta:

- Det specificeras inte vilken typ av uppgifter det rör sig om, till exempel personuppgifter, metadata eller immateriella rättigheter.
- Typen av användning. Vilken typ av behandling av personuppgifter är tillåten för kommersiella syften och brottsbekämpningsändamål?
- Karaktären hos de aktörer som berörs. Vilken roll har privata företag, statliga myndigheter och domstolar?
- Den rättsliga ställningen och ansvaret för företag som arbetar med personuppgifter är oklar. Sanktioner och gottgörelse för den skada som lidits. Vilken roll har EU-medlemsstaternas nationella domstolar, eller andra domstolar, inbegripet i tredjeländer?

4.10 Övervakning efter antagandet av ett beslut om adekvat skyddsnivå är avgörande för att säkerställa att avtalen fungerar i praktiken. Med tanke på den snabba tekniska utvecklingen och den fortsatta utvidgningen av IKT-infrastrukturen krävs det noggrann statlig tillsyn och övervakning. Även om beslut om adekvat skyddsnivå utvärderas vart fjärde år (se artikel 45.3 i den allmänna dataskyddsförordningen), rekommenderar EESK en löpande kontakt mellan kommissionen, dataskyddsmyndigheterna och tredjeländers offentliga myndigheter för att kartlägga nya utmaningar inom denna mycket dynamiska tekniska och ekonomiska miljö.

4.11 EESK uppmanar kommissionen att samarbeta med berörda aktörer för att utveckla alternativa mekanismer för överföring av personuppgifter som är anpassade till de särskilda behoven och förhållandena inom specifika sektorer, affärsmodeller och/eller operatörer.

4.12 EESK anser att främjande av dataskyddsstandarder genom multilaterala instrument bör vara en prioritering för kommissionen och att detta åtagande bör understödjas av resurser.

4.13 Europarådets konvention nr 108, med dess tilläggsprotokoll, är det enda bindande multilaterala instrumentet på dataskyddsområdet. Instrumentet bör vidareutvecklas och fler tredjeländer bör uppmanas att ansluta sig.

4.14 De multilaterala insatserna inom OECD, G20 och Apec bör utvecklas ytterligare i syfte att bygga upp ett verkligt globalt multilateralt system för skydd av personuppgifter. Samarbetet med FN:s särskilda rapportör för rätten till integritet bör vara stabilt och funktionellt.

4.15 Att stärka samarbetet med relevanta nationella tillsynsmyndigheter och myndigheter med ansvar för integritetsskydd i tredjeländer bör prioriteras. Även om OECD:s globala nätverk för integritetsskydd (Global Privacy Enforcement Network) inte utformar rättsligt bindande skyldigheter kan det främja det brottsbekämpande samarbetet genom att dela bästa praxis när det gäller att lösa gränsöverskridande utmaningar och stödja gemensamma genomförandeinitiativ och kampanjer för att öka medvetenheten ⁽⁸⁾.

4.16 När det gäller utbyte av personuppgifter inom ramen för förebyggande, utredning och lagföring av brott är kommittén en stark förespråkare av att skapa solida dataskyddsgarantier, men är också öppen för införandet av en adekvat skyddsnivå inom det straffrättsliga området. Dataskydd och förebyggande, utredning och lagföring av brott, inklusive it-brottslighet och terrorism, bör gå hand i hand.

⁽⁷⁾ Uppmaning från Coalition of Civil Liberties Organisations till EU-lagstiftarna att verka för att övervakningsreformen i Förenta staterna säkerställer en ram som respekterar rättigheterna för personer som inte är amerikanska medborgare, 28 februari 2017, hämtad 1 augusti: <https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2017/02/Section702CoalitionLetter1.pdf>.

⁽⁸⁾ Se även OECD:s Privacy Framework, OECD, 2013.

4.17 Paraplyavtalet om dataskydd mellan EU och Förenta staterna, som ingicks i december 2016, är ett bra exempel på hur rättigheter och skyldigheter i fråga om dataskydd i enlighet med EU:s regelverk kan integreras i bilaterala avtal. Samma förfaranden kan också fungera inom olika politikområden, såsom konkurrenspolitiken och konsumentskyddet. EESK uppmanar kommissionen att undersöka möjligheten att ingå liknande ramavtal med sina viktiga brottsbekämpningspartner.

4.18 Kommittén ser fram emot resultaten av den första årliga översynen av skölden för skydd av privatlivet i EU och Förenta staterna i år, och hoppas att översynen kommer att vara grundlig och deltagarbaserad. EESK hoppas att både EU och Förenta staterna förblir fast beslutna att arbeta tillsammans för att uppnå ett bättre skydd av personuppgifter.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1295/2013 för etablering av programmet Kreativa Europa (2014–2020)

[COM(2017) 385 final – 2017/163 (COD)]

(2018/C 081/30)

Remiss	Europaparlamentet, 11.9.2017 Rådet, 22.9.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	196/0/3

Kommittén antog sitt tidigare yttrande om programmet Kreativa Europa 2014–2020 (förordning (EU) nr 1295/2013) – CCMI/098 – CES828-2012_AC – den 28 mars 2012 ⁽¹⁾.

I sitt tidigare yttrande stödde kommittén fullt ut både innehållet i kommissionens förslag om inrättande av programmet Kreativa Europa (2014–2020) och budgetökningen för att finansiera det. Samtidigt som kommittén underströk vikten av de ekonomiska aspekterna i programmet Kreativa Europa, konstaterade man emellertid att programmet i alltför hög grad var inriktat på det allmänna målet om konkurrenskraft, medan det inte i tillräcklig mån lyfte fram målet att främja Europas språkliga och kulturella mångfald och värderingar. Dessutom ansåg EESK att budgetmedlen var otillräckliga för att täcka programmets mål i förhållande till EU:s totala budget och de anslag som vissa medlemsstater beviljar för att stödja kulturverksamhet.

I sitt nya förslag föreslår kommissionen att skapa en rättsligt korrekt och öppen lösning för att garantera hållbart stöd till Europeiska unionens ungdomsorkester, med beaktande av dess särskilda egenskaper, genom att betrakta den som ett ”organ som utsetts till bidragmottagare i en grundläggande rättsakt” i den mening som avses i artikel 190.1 d i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 1268/2012.

Initiativet ligger helt linje med kommitténs ståndpunkt i dess tidigare yttrande. Detta anslag till ungdomsorkestern kommer inte att kräva några ytterligare medel från EU-budgeten.

Det nya förslaget innebär bara att ett led läggs till i artikel 13.1 i förordning (EU) nr 1295/2013 om inrättande av programmet Kreativa Europa (2014–2020): ”f) Europeiska unionens ungdomsorkester”.

Eftersom kommittén stöder förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i sitt tidigare yttrande ⁽²⁾, CCMI/098 – CES828-2012_AC som antogs den 28 mars 2012, beslutade EESK vid sin 529:e plenarsession den 18–19 oktober 2017 (sammanträdet den 18) med 196 röster för, inga röster emot och 3 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget och hänvisa till ståndpunkterna i ovan nämnda dokument.

Bryssel den 18 oktober 2017

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet Kreativa Europa”, EUT C 181, 21.6.2012, s. 35.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den ekonomiska politiken för euroområdet 2017**(tilläggsyttrande)**

(2018/C 081/31)

Föredragande: **Petr ZAHRADNÍK**Medföredragande: **Javier DOZ ORRIT**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	27.4.2017
Rättslig grund	Artikel 29 A i tillämpningsföreskrifterna för arbetsordningen
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	5.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	19.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	158/4/6

Inledning

Detta yttrande ingår i ett större paket av fyra EESK-yttranden om den europeiska ekonomins framtid (en fördjupad ekonomisk och monetär union, den ekonomiska politiken för euroområdet, kapitalmarknadsunionen och framtiden för EU:s finanser)⁽¹⁾. Paketet kommer mot bakgrund av den vitbok om EU:s framtid som nyligen lanserades av Europeiska kommissionen och tar hänsyn till ordförande Jean-Claude Junckers tal om tillståndet i unionen 2017. I linje med EESK:s resolution om EU:s framtid⁽²⁾ och tidigare yttranden om fullbordandet av EMU⁽³⁾ understryks i detta paket av yttranden behovet av en känsla av gemensamt syfte i unionens styrning, något som sträcker sig långt utöver tekniska strategier och åtgärder och först och främst är en fråga om politisk vilja och ett gemensamt perspektiv.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Dessa slutsatser och rekommendationer har utformats för att komplettera yttrande ECO/423, som detta yttrande till fullo instämmer i och bygger på. De stämmer även överens med de tre andra yttranden om EU:s ekonomiska framtid som det hänvisas till i inledningen.

1.2 EESK välkomnar framstegen i utvecklingen av den ekonomiska politiken för euroområdet och övervakar noggrant de omständigheter som styr denna utveckling. Särskilt viktiga är dock de omständigheter som kopplar samman euroområdet med finanspolitiska aspekter och med stärkandet av dess institutionella ram.

1.3 EESK anser att det är viktigt att ha en balanserad kombination av ekonomiska strategier i den ekonomiska politiken för euroområdet, där de monetära, finanspolitiska och strukturella delarna är sammankopplade på lämpligt sätt. Mot bakgrund av den planerade omgrupperingen av dessa strategier i linje med den ekonomiska utvecklingen blir detta en allt viktigare faktor.

1.4 EESK instämmer inte i Europeiska rådets beslut att förkasta en positiv finanspolitisk inriktning (*positive fiscal stance*) och uppmanar Europeiska rådet att ompröva denna slutsats. Särskilt det planerade avsteget från Europeiska centralbankens politik med kvantitativa lättnader stärker argumenten för en positiv finanspolitisk inriktning. Samtidigt erkänner EESK att den positiva finanspolitiska inriktningens omfattning måste vara rätt riktad för att inte öka den fortsatt höga offentliga skuldnivån samt fokuserad på områden som medför en tydlig långsiktig fördel.

⁽¹⁾ I paketet ingår EESK-yttrandena Den ekonomiska politiken för euroområdet 2017 (tilläggsyttrande), *Kapitalmarknadsunionen: halvtidsöversyn* (se sidan 117 i detta nummer av EUT), *Ett fördjupat EMU senast 2025* (se sidan 124 i detta nummer av EUT) och *EU:s finanser fram till 2025* (se sidan 131 i detta nummer av EUT).

⁽²⁾ EESK:s resolution EUT C 345, 13.10.2017, s. 11.

⁽³⁾ EUT C 451, 16.12.2014, s. 10, och EUT C 332, 8.10.2015, s. 8.

1.5 EESK noterar att den ekonomiska situationen i euroområdet förbättras, och för att upprätthålla och främja denna utveckling rekommenderar kommittén att avgörande åtgärder vidtas för att stimulera investeringar och genomföra strukturreformer som främjar både högre produktivitet och skapandet av kvalitetsjobb. Strukturreformerna bör genomföras i större överensstämmelse med förfarandena inom ramen för den europeiska planeringsterminen. EESK rekommenderar dessutom att man betraktar behovet av strukturreformer för euroområdet eller EU som helhet, inte bara på basis av isolerade strukturåtgärder i enskilda medlemsstater.

1.6 EESK ställer sig i hög grad bakom en stärkt sammanhållning i euroområdet, i form av både en stärkt samordning mellan den ekonomiska politiken och finanspolitiken och en förbättrad finansförmedling genom ett fullbordande av den finansiella unionen, samt att euroområdet får större inflytande i den globala ekonomin. För att dessa mål ska uppnås rekommenderar EESK en adekvat förstärkning av dess institutionella ram.

1.7 EESK anser att euron är hela EU:s valuta. EESK ställer sig bakom tanken att den förbättrade ekonomiska situationen i EU åter ska göra det möjligt att utvidga euroområdet, med förväntade positiva effekter för både det befintliga euroområdet och dess nya medlemmar.

1.8 Mot bakgrund av brexit och den bristfälliga förutsägbarheten hos den nuvarande amerikanska regeringen framhåller EESK att vederbörlig uppmärksamhet också bör ägnas åt den politiska och ekonomiska utvecklingen globalt sett.

1.9 Kommittén är medveten om att det finns begränsningar för hur man kan förbättra eurorådets sätt att fungera inom ramen för de nuvarande bestämmelserna (framför allt när det gäller åtgärder av strukturell karaktär). För några av de mer grundläggande aspekterna (som hänger samman med till exempel förbättringen av den institutionella ramen eller införandet av nya skattemässiga instrument) måste dock nya bestämmelser antas.

1.10 Inför de ekonomiska och politiska rekommendationerna för 2018 betonar EESK att det krävs en diskussion om

- inrättandet av en finanspolitisk union,
- stärkandet av medlemsstaternas ansvarsskyldighet (*responsibility and ownership*) gentemot euroområdet,
- behovet av strukturreformer inom ramen för den europeiska planeringsterminen,
- en ytterligare förstärkning av den ekonomiska samordningen och styrningen,
- en förbättring av systemet för finansförmedling, vilket leder till stärkta långsiktiga realinvesteringar, i linje med Förenade nationernas mål för hållbar utveckling, med hjälp av EIB, EIF och Efsi 2.0,
- ett euroområde som utövar ett större inflytande i världen.

1.11 EESK anser att det finns ett stort behov av att de ökade investeringarna tydligt yttrar sig i löneutvecklingen och i en minskning av arbetslösheten. De bör även vara inriktade på att hantera de obalanser som beskrivs i yttrandet, eftersom dessa kan bli ett stort hinder för den långsiktiga tillväxten om de kvarstår utan att åtgärdas.

1.12 För att vinna medborgarnas viktiga stöd för omdaning av euroområdet och genomförandet av strukturreformer i samband med detta är det nödvändigt att även stärka reformernas sociala dimension och tillämpa demokratiska och transparenta styrelseformer i euroområdet som syftar till att säkerställa ekonomiskt välstånd och hög levnadsstandard.

2. Bakgrund

2.1 Som en del av den regelbundet återkommande europeiska planeringsterminen offentliggjorde kommissionen i november 2016 dokument med koppling till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet, samt ett meddelande ("Mot en positiv finanspolitisk inriktning i euroområdet"). EESK utarbetade yttrandet ECO/423 om dessa dokument, vilket antogs vid plenarsessionen i februari 2017. Sedan dess har EU:s ekonomiska politik liksom ett antal medlemsstaters agerande lett till en avsevärd utveckling i frågan. Detta tilläggsyttrande syftar till att diskutera de viktigaste händelserna i denna utveckling, nämligen

- rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet (mars 2017),
- den ekonomiska vårprognosen (maj 2017),
- meddelandet om landsspecifika rekommendationer 2017 (maj 2017).

Under perioden i fråga offentliggjordes parallellt också en vitbok om EU:s framtid och ett diskussionsunderlag om en fördjupad ekonomisk och monetär union och om framtiden för EU:s finanser, vilka vidareutvecklades av kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i hans tal om tillståndet i unionen i september 2017. Dessutom kunde en synlig utveckling konstateras i hur euroområdet fungerade ur ett finanspolitiskt perspektiv. I det föreliggande yttrandet tas därmed hänsyn till den ekonomiska utvecklingen 2018, och det återspeglar EESK:s förslag med avseende på rekommendationerna om den ekonomiska politiken för euroområdet för 2018.

2.2 Den pågående ekonomiska återhämtningen sker något snabbare än förväntat. Euroområdet behöver dock ökade investeringar, som också skulle kunna stötta med välavvägda finanspolitiska stimulansåtgärder som på sikt förhindrar en försämring av den offentliga skuldnivån. Effekterna av krisen och de politiska strategier som använts fortsätter att inverka på arbetslösheten, fattigdomen och ojämlikheten, och är också en orsak till ekonomiska och sociala skillnader mellan medlemsstater. Därför är det viktigt att främja tillväxtutsikterna med ökat stöd till investeringar i euroområdet, tillsammans med en socialpolitik som begränsar fattigdom och ojämlikhet. Enligt kommissionens ekonomiska vårprognos är investeringar i kombination med en lämplig löneutveckling och en fortsatt nedgång i arbetslöshetssiffrorna, vilket bidrar till att stärka den inhemska efterfrågan, en väsentlig faktor för att den ekonomiska återhämtningen ska bli hållbar.

2.3 Dessutom måste sammanhållningen i euroområdet bli starkare. Detta skulle kunna underlättas genom att man fullbordar den finansiella unionen med dess förväntade gynnsamma effekt på investeringarna, vilket kan göras enligt nuvarande regler. En ytterligare förstärkning av samordningen av den ekonomiska politiken och finanspolitiken med fokus på euroområdets finanspolitiska kapacitet och skapandet av en egen budget för euroområdet, en starkare institutionell struktur för euroområdet som möjliggör bättre intern och extern representation samt ett stärkt ansvar för dess enskilda medlemmar kräver att nya regler införs.

2.4 I ett av scenarierna i vitboken om EU:s framtid övervägs ett "Europa i flera hastigheter", varvid just euroområdet kan vara en viktig skiljelinje. I detta sammanhang stöder dock EESK åsikten att euron är en valuta för hela EU. Det vore därför önskvärt att skapa incitament så att stater som inte är medlemmar av euroområdet anser det vara en inhemsk prioritering att gå med.

2.5 Kommissionens vinter- och vårprognoser fokuserar på en situation med "stor osäkerhet" beträffande både interna och externa risker för tillväxten till följd av kommersiella, finansiella och geopolitiska faktorer. I sin vårprognos uttrycker kommissionen oro för att utvecklingen i Förenta staterna och Förenade kungariket (brexit) eventuellt kommer att påverka den (blygsamma) återhämtningen i Europa negativt. Trumps regering är till och med ännu mindre förutsägbar än vad den verkade från början, och Tysklands konstant höga bytesbalansöverskott och euroområdet är ett problem för den. Detta skulle kunna få Förenta staterna att vidta ogynnsamma handelspolitiska åtgärder, med skadliga effekter för EU och euroområdet. Det är också svårt att veta vad brexit kommer att leda till: den långa upptakten till förhandlingarna inger inte förtroende när det gäller det slutliga resultatet, medan valet i juni tyder på att komplikationer och förseningar kommer att uppstå under förhandlingarnas gång.

2.6 Av kommissionens senaste ekonomiska vårprognos framgår att dess rekommendation och EESK:s yttrande (ECO/423), där stöd uttrycks för en positiv finanspolitisk inriktning i euroområdet som helhet för 2017 – som nu avslagits genom rådets rekommendation av den 10 mars 2017 – utgjorde ett steg i rätt riktning. EESK instämmer inte i Europeiska rådets beslut och anser att de risker som har uppstått sedan dess, i likhet med kommissionens ekonomiska vårprognos, bekräftar att det är lämpligt att upprätthålla en positiv finanspolitisk inriktning när det gäller budgetpolitiken.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Betydelsen av EMU som en viktig prioritering för den europeiska integrationen underströks i samband med uppmärksammandet av 60-årsdagen av Romfördragets undertecknande och de efterföljande diskussionerna om EU:s framtid. Det uppgavs också att det, trots de återstående och hittills olösta problemen, skulle vara fel att slå an en alltför defensiv ton vad gäller euroområdet. I stället skulle det vara bättre att ha en ambitiösare syn på framtiden och arbeta för särskilda åtgärder för att bättre utnyttja dess potential. EESK ställer sig bakom detta synsätt.

3.2 Med hänsyn till EU-ekonomins välstånd och den rättvisa omfördelning av inkomster och välstånd som den skapar, understryks i yttrande ECO/423 att det är viktigt att en balanserad ekonomipolitik innehåller monetära, finanspolitiska och strukturella instrument och åtgärder fokuserade på att förbättra finansmarknadens funktionalitet och effektivitet, inklusive lämplig reglering för att förhindra oansvarigt riskfullt beteende av vissa finansinstitut. Kommittén är övertygad om att utvecklingen de senaste månaderna har gjort detta viktigare på många sätt.

3.3 EESK stöder till fullo fullbordandet och fördjupandet av EMU till 2025. I detta avseende överensstämmer detta yttrande med EESK:s övriga yttranden om EU:s ekonomiska framtid, som det hänvisas till i inledningen. Kommittén är övertygad om att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt i synnerhet följande områden:

3.3.1 Förstärkning och ytterligare samordning av finanspolitiken, den ekonomiska politiken och strukturpolitiken i syfte att skapa en ändamålsenlig kombination av dessa politikområden, även med tanke på strävan att genomdriva en stark (särskild) budgetrubrik för euroområdet inom ramen för EU:s budget. För första gången på en sådan hög politisk nivå används termen "finanspolitisk union" i diskussionsunderlaget om en fördjupad ekonomisk och monetär union. En "finanspolitisk union" i en homogen monetär och ekonomisk miljö, och på en fungerande inre marknad, skulle också innebära en gemensam eller nära samordnad finanspolitik (både skatte- och utgiftsmässigt) som stöder en rättvis skattepolitik och en systematisk och effektiv strategi i fråga om skatteflykt och bedrägerier.

3.3.2 En central förutsättning för en förbättring av euroområdets ekonomiska miljö – inom ramen för en komplex förståelse av EU:s ekonomiska styrning, särskilt den europeiska planeringsterminen – är de enskilda aktörernas ansvar. Medlemsstaternas enskilda ansvar och skyldigheter bör upprätthållas eller till och med utökas i alla befintliga ekonomiska styrningsmekanismer, inklusive objektiv övervakning, tillämpning av alla förebyggande och korrigerande åtgärder och slutligen sanktioner vid behov.

3.3.3 Produktivitetsnämnder (Productivity Boards) rekommenderas som lämpligt instrument, baserat på samtliga berörda arbetsmarknadsparter aktiva deltagande, vilket kan underlätta genomförandet av strukturreformer som, utöver att de förbättrar de enskilda medlemsstaternas ekonomiska kapacitet, väsentligen bidrar till att den inre marknaden som helhet fungerar bättre och blir mer homogen genom att vissa rättsliga hinder och barriärer avlägsnas, utan att detta påverkar fastställda sociala rättigheter och arbetstagarrättigheter.

3.3.4 Avsevärd förbättring av finansförmedlingens effektivitet genom att hela spektrumet av finansmarknadsaktörer används i enlighet med idén om bankunionen och kapitalmarknadsunionen. När det gäller att göra finansförmedlingen effektivare bör man i första hand fokusera på realinvesteringar och inte på att öka den virtuella finanssektorns volym.

3.3.5 För ett starkt och respekterat EMU – inom ramen för de förändringar som äger rum i den globala ekonomin – är dess externa representation också mycket viktig. Det är av största vikt att inte bara ha en avtalad överenskommelse med enskilda medlemsstater gentemot deras globala partner där EU agerar med en röst, utan också att det vidtas åtgärder i riktning mot en lämplig institutionell struktur som motsvarar detta gemensamma intresse i det globala sammanhanget⁽⁴⁾.

3.3.6 Möjligheten att utvidga det nuvarande euroområdet borde dessutom ha tagits med i beräkningen i rimliga fall. Vissa länder – särskilt i Central- och Östeuropa – visar mycket positiva ekonomiska resultatindikatorer och bedöms mycket positivt i den europeiska planeringsterminen. Det verkar som att de skulle kunna stödja euroområdets funktionssätt och öka euroområdets betydelse inom EU.

3.3.7 Slutligen kräver det medborgerliga stödet för det nya EMU-projektet att instrument skapas för att säkerställa att beslut om ekonomisk styrning är demokratiska och att den inre marknaden kompletteras av en stark social pelare.

3.4 EESK anser att främjandet av större investeringar och förverkligandet och genomförandet av strukturreformer som skulle ha kunnat främjas ännu mer inom den europeiska planeringsterminen, särskilt med beaktande av ramen för den inre marknaden, är viktigt för att euroområdet ska fungera. Investeringar som finansieras av EIB, EIF eller Efsi visar positiva resultat, inklusive nödvändiga regionala projekt. Deras volym är dock fortfarande inte tillräcklig för att överbrygga de investeringsbortfall som uppstår, särskilt i kristider. Dessa instrument bör bidra till att skapa tillräckligt stabila system som möjliggör delning av allmänna och privata finansieringskällor. Flexibiliteten inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten

⁽⁴⁾ För mer information, se t.ex. EUT C 177, 18.5.2016, s. 16.

bör utnyttjas för detta, för att möjliggöra tillämpningen av en gyllene regel som innebär att investeringar och tillhörande löpande utgifter genomförs så att de ger resultat och effekter i framtiden. Strukturreformernas fokus bör tydligt flyttas från de enskilda medlemsstaterna till den inre marknadens övergripande funktionssätt.

3.4.1 Syftet med strukturreformerna bör först och främst vara att få bukt med befintliga obalanser och att skapa förutsättningar som främjar långsiktig utveckling i enlighet med FN:s koncept om hållbar utveckling (mål för hållbar utveckling). Bland dessa obalanser finns de ökande skillnaderna i EU och i medlemsstaterna. Strukturreformer bör leda till att åtgärder vidtas som tar fasta på det alleuropeiska sammanhanget och inte bara partiella behov i enskilda medlemsstater.

3.4.2 I EU-sammanhanget bör reformerna inte bara vara inriktade på inhemska politiska prioriteringar, utan även betraktas ur ett övergripande EU-perspektiv: med utgångspunkt i strategiska projekt som kan skapa stabilt mervärde på EU-nivå.

3.4.3 Strukturreformerna bör också gå hand i hand med främjandet av högkvalitativa arbetstillfällena med tonvikt på en lämplig lönenivå och fullständig respekt för social rättvisa.

3.4.4 Det krävs fortfarande många reformer för att förbättra de bestämmelser som kan främja företagsutveckling och säkerställa lämpligt skydd för medborgarna. Exempel på områden där strukturreformer kan genomföras är regler för start av företag, bygglov, erhållande av kredit, betalning av skatt, handel över gränserna, egendomsregistrering och harmonisering av skattepolitiken, som främjar en sunt fungerande inre marknad och samtidigt begränsar förekomsten av skadlig konkurrens på denna. Det offentliga/politiska klimatet (dvs. effektivitet och integritet hos den offentliga sektorn, visshet och stabilitet under projektets hela livstid) spelar också en viktig roll. Inte minst när det gäller allmänhetens acceptans för dessa reformer bör man notera hur komplicerad processen bakom genomförandet av dessa reformer är och att deras makroekonomiska resultat beror på hur många invecklade processer fungerar på mikronivå. Det är viktigt att förklara dessa följdverkningar för att få allmänhetens stöd för dessa reformer. Detta stöd förutsätter att de instrument som har skapats för att hjälpa euroområdet att fungera i framtiden har beslutats på ett legitimt, demokratiskt sätt som skapar rätt balans mellan de ekonomiska och sociala pelarna.

3.4.5 Det finns utrymme för ett förstärkt förhållande mellan behovet av strukturreformer, den europeiska planeringsterminen, genomförandet av den fleråriga ramen för ESI-fonderna (eller EU-budgeten mer allmänt) och ett mer utvecklat och effektivt euroområde. Ett förstärkt förhållande mellan strukturreformerna och EU-budgeten i syfte att främja konvergens på medellång till lång sikt hänger nära samman med den förväntade begränsningen av Europeiska centralbankens kvantitativa lättnader, då den skärpta monetära politiken kommer att ge större möjligheter att utnyttja finansiella flöden.

3.5 Samtidigt krävs förnyade ansträngningar för en uppåtgående konvergens i fråga om levnadsstandard och sociala standarder och löner inom och mellan medlemsstater, som ett minimikrav för att öka förtroendet för EU och säkra Europas framtid. Europeiska pelaren för sociala rättigheter bör stödja konvergens.

3.5.1 Detta tyder på att vi behöver strategier som kommer att stärka den inhemska efterfrågan i EU och euroområdet i allmänhet och i länder med högt bytesbalans-/handelsöverskott i synnerhet, för att återställa balansen i euroområdet och i förhållande till resten av världen.

3.5.2 EU-medlemsstaternas strategier för konkurrenskraft bör inte bygga på en långsiktigt låg lönenivå. En ändamålsenlig kombination av ekonomiska strategier bör leda till förnyade investeringar i infrastruktur, och mer medel till utbildning, forskning, yrkesutbildning och kompetens bör yttra sig i ökad produktivitet och starkare löne- respektive inkomstillväxt, som samtidigt återspeglar livscykeln, yrkesutvecklingen och de förändrade levnadskostnaderna. EESK respekterar dock att enskilda medlemsstater befinner sig i olika situation och att de har huvudansvaret för att ta itu med den genom moderna kollektiva avtalsförhandlingar.

3.5.3 Situationen på arbetsmarknaden i flera länder i euroområdet visar att de förestående strukturreformerna på detta område bör inriktas på att sänka höga nivåer av tillfälligt, ofrivilligt deltidsarbete och låga löner samt på att främja högkvalitativa arbetstillfällen med en arbetsstyrka som har högre nivåer av utbildning och färdigheter. En sund social dialog och kollektivförhandlingar som grundar sig på autonoma arbetsmarknadsparter bör utgöra grunden för ett nytt slags reform av arbetsmarknaden. Detta förbättrar inte bara den sociala rättvisan utan främjar också produktiviteten i ekonomin.

3.6 Särskilt åtgärder för att genomföra strukturreformer och stärka samordningen av den ekonomiska politiken och finanspolitiken kan vidtas enligt det nuvarande regelverket. De kan stärkas ytterligare genom nästa fleråriga budgetram efter 2020. Å andra sidan innebär en ytterligare konsolidering av euroområdet med en gemensam budgetpolitik, eller en förstärkning av euroområdets ställning på världsarenan, att man måste skapa helt nya regler.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Av de skäl som nämns i detta yttrande uppmanar EESK kommissionen och rådet att ta med en lämplig positiv finanspolitisk inriktning i rekommendationerna om den ekonomiska politiken för euroområdet för 2018. Detta förslag är särskilt viktigt när det gäller behovet av lämplig och hållbar ekonomisk tillväxt och säkerställandet av en fungerande blandning av ekonomisk och monetär politik, vars expansiva karaktär inte kan förlängas i all evighet.

4.2 I samband med genomförandet av investeringsplanen för Europa, som vi ställer oss bakom, anser vi att man bör prioritera projekt som respekterar målen för en hållbar utveckling och tar hänsyn till socialt ansvar och miljöansvar.

4.3 Kommittén är övertygad om att den senaste utvecklingen av EU:s system för ekonomisk politik de senaste månaderna tydliggör att det politiska stödet för metoden som leder till en finanspolitisk union baserad på euroområdet som plattform ökar. I detta sammanhang rekommenderar EESK att man övervakar detta mycket noggrant, och kommittén är till fullo redo att delta i arbetet för att stärka den finanspolitiska tonvikten som ett förhandsvillkor för ett mer homogent euroområde. Det är också viktigt att observera hur denna utveckling återspeglas i möjliga ändringar av institutionella strukturer och system.

4.4 I en tid när fördjupningen av EMU återigen har högsta prioritet anser EESK fortfarande att det är mycket viktigt att inte underskatta de processer som är kopplade till en effektivare och bättre fungerande inre marknad. En effektiv och fungerande inre marknad är ett grundläggande krav innan vi ens kan fundera på ett fördjupat EMU. EMU kan endast infria förväntningarna gällande dess fördelar om den framtida uppöppningen och liberaliseringen av den inre marknaden fortsätter, dess homogenitet stärks och synbara och dolda nationella skyddshinder avlägsnas.

4.5 EESK stöder uppfattningen att miljön för ett fördjupat EMU också måste stå i samklang med finansförmedlingsprocessen. Viktiga aspekter av den finansiella unionen är bankunionen och kapitalmarknadsunionen. Bankunionen syftar till ett stabilt och förutsägbart beteende hos banksektorn. Den måste också backas upp av lämpliga finansiella resurser för att hantera eventuella bankkonkurser. Kapitalmarknadsunionen ses däremot som en breddning av möjligheterna att tilldela finansiella resurser och är fortfarande i ett tidigt skede av sin utveckling. Att finansförmedlingen fungerar bättre bör i sin tur bli tydligare på området för realinvesteringar.

4.6 EU:s framtid är också beroende av att integreringen ökas och att dess roll i ett globalt sammanhang stärks. Särskilt i dagens situation är detta en av de få viktiga prioriteringarna och en fråga av gemensamt intresse för alla EU-medlemsstater. Detta kan underlättas genom att man stärker EU:s gemensamma representation på den internationella arenan och på denna nivå främjar och respekterar gemensamma värden, principer och strategier, t.ex. politisk och ekonomisk frihet och jämlikhet och social rättvisa, värdet av fri verksamhet i handel och investeringar, skapandet av villkor för en rättvis och öppen konkurrensmiljö, samt undanröjande av illegal och kriminell praxis i näringslivet (såsom missbruk av skattesystem eller offentliga upphandlingsförfaranden). Utöver detta är respekten för sociala och medborgerliga rättigheter samt grundläggande krav i fråga om miljöstandarder absolut avgörande.

Bryssel den 19 oktober 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

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



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV