



Svensk utgåva

## Meddelanden och upplysningar

sextioförsta årgången

11 april 2018

### Innehållsförteckning

#### I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

#### YTTRANDEN

#### Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

#### EESK:s 530:e plenarsession den 6 och 7 december 2017

2018/C 129/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förmögenhetsklyftor i EU: skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om förhållandet mellan vinster och arbete (yttrande på eget initiativ)	1
2018/C 129/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Hållbara sociala skydds- och trygghetssystem i den digitala tidsåldern (yttrande på eget initiativ)	7
2018/C 129/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Samarbete med det civila samhället för att förebygga radikaliserings av unga människor (yttrande på eget initiativ)	11
2018/C 129/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Det civila samhällets bidrag till utvecklingen av en heltäckande livsmedelspolitik i EU (yttrande på eget initiativ)	18
2018/C 129/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den stora betydelsen av handel och investeringar när det gäller att uppnå och genomföra målen för hållbar utveckling (yttrande på eget initiativ)	27
2018/C 129/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Fördelar med en lokalt ledd utvecklingsstrategi för integrerad lokal utveckling och landsbygdsutveckling (Förberedande yttrande)	36

### III Förberedande akter

#### EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

##### EESK:s 530:e plenarsession den 6 och 7 december 2017

2018/C 129/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Ett initiativ för bättre balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhängvårdare [COM(2017) 252 final] – Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhängvårdare och om upphävande av rådets direktiv 2010/18/EU [COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)] . . . . .	44
2018/C 129/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram [COM(2017) 294 final] . . . . .	51
2018/C 129/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Start för Europeiska försvarsfonden [COM(2017) 295 final] . . . . .	58
2018/C 129/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen av den 28 april 2017 – Kommissionens tillkännagivande om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor [C(2017) 2616 final] . . . . .	65
2018/C 129/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/1/EG om användning av fordon hyrda utan förare för godstransporter på väg [COM(2017) 282 final – 2017/0113 (COD)] . . . . .	71
2018/C 129/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ärnvägstransportstatistik [COM(2017) 353 final – 2017/0146(COD)] . . . . .	75
2018/C 129/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Ett förnyat partnerskap med länderna i Afrika, Västindien och Stillaohavsområdet [JOIN(2016) 52 final] . . . . .	76
2018/C 129/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Initiativ för hållbar utveckling av den blå ekonomin i västra Medelhavsområdet [COM(2017) 183] . . . . .	82
2018/C 129/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handlingsplan för naturen, människorna och näringslivet [COM(2017) 198 final] . . . . .	90
2018/C 129/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser [COM(2017) 481 final – 2017/0219 (COD)] . . . . .	96
2018/C 129/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013 vad gäller ändringarna av medlen för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning samt medlen för målet Investering för tillväxt och sysselsättning och målet Europeiskt territoriellt samarbete [COM(2017) 565 final – 2017/0247 COD] . . . . .	98

## I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

## YTTRANDEN

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 530:E PLENARSESSION DEN 6 OCH 7 DECEMBER 2017

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förmögenhetsklyftor i EU: skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om förhållandet mellan vinster och arbete**

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 129/01)

Föredragande: **Plamen DIMITROV**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	22.9.2016
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	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	188/30/23

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att inkomst- och förmögenhetsklyftorna i EU har kommit att bli ekonomiska och sociala utmaningar som bör övervinnas med lämpliga åtgärder, både på nationell nivå och med stöd av EU-insatser. På global och europeisk nivå ägnas inkomstskillnaderna större uppmärksamhet. EESK framhåller behovet av att uppmärksamma även förmögenhetsklyftorna, som beror på många fler variabler och har en mycket mer långsiktig effekt. Detta förutsätter att man klargör orsakerna bakom dem och de faktorer som påverkar dem, samtidigt som man också utarbetar politiska lösningar för att åtgärda dem.

1.2 Man bör göra en noggrann undersökning och bedömning av förmögenhetsfördelningen i EU och vidta lämpliga förebyggande åtgärder för att förebygga sådana negativa konsekvenser som att "medelklassen" hastigt krymper och att en allt större grupp människor hamnar i kategorin "arbetande fattiga" eller "personer som riskerar fattigdom eller social utestängning". Marknadsekonomin bör inte bara betraktas som ett verktyg för att uppnå hög ekonomisk tillväxt utan också som en av de mekanismer som krävs för att uppnå mål som är viktiga för samhället.

1.3 Finanspolitiken är medlemsstaternas viktigaste verktyg för att främja en rättvis fördelning av mervärde för samhället som helhet. Aktiva arbetsmarknadsåtgärder som bidrar till en smidig övergång mellan utbildning, fortbildning och arbetsliv bör också lyftas fram, tillsammans med skattepolitiken och politiken för sociala transfereringar. EESK rekommenderar medlemsstaterna att så snart som möjligt vidta åtgärder som kan minska klyftorna och garantera en rättvis omfördelning av nytt mervärde över hela samhället.

1.4 EESK anser att det behövs ett välfungerande system för sociala transfereringar och socialt stöd. Omfördelning som kompensationsmekanism bör i hög grad komplettera marknadssystemets luckor. De offentliga tillgångarna (social infrastruktur, inrättningar för tjänster i allmänhetens intresse osv.) bör utvecklas och deras roll bör ses som ett verktyg för att komma till rätta med klyftorna. Grunden för beskattningen bör förskjutas från arbete till tillgångar, med beskattning av arv och kapitalinkomster.

1.5 Koncentrationen av tillgångarna leder också till en enorm koncentration av makt, som yttrar sig på olika sätt, bl.a. genom snedvridning av konkurrensen. Kommittén anser att en stark ekonomisk tillväxt är central för att minska fattigdomen och förmögenhetsklyftorna. Den bör främjas genom bättre användning av strukturfonderna och Sammanhållningsfonden, främjande av företagande, skydd av konkurrens, program till stöd för små och medelstora företag och genomförande av antidiskrimineringspolitik till förmån för kvinnor och missgynnade personer.

1.6 Vi ställer oss tveksamma till effektiviteten i EU:s nuvarande politik inom ramen för Europa 2020-strategin, där särskild tonvikt läggs vid fattigdom. För detta krävs ett mer adekvat politiskt stöd så att medlemsstaterna får tillräckligt stöd i sin kamp mot de allt djupare klyftorna. Det krävs mer aktiva åtgärder för att ta itu med fattigdomen, som på senare år har ökat i absoluta tal<sup>(1)</sup>. Politiska strategier som främjar en mer inkluderande tillväxt och har en integrerande funktion bör utformas på överstatlig EU-nivå. Den europeiska pelaren för sociala rättigheter bör ha en mycket starkare koppling till den europeiska planeringsterminen, och dessa bör i sin tur ligga i linje med Europa 2020-strategin, så att man på ett effektivt sätt uppnår de EU-omfattande och nationella mål som fastställts i denna.

1.7 Dessutom krävs det riktade arbetsmarknadsåtgärder, med koppling till socialt skydd. Att skydda arbetstillfällena, som förändras mycket dynamiskt, är inte alltid genomförbart, och därför måste man fokusera på främjande av sysselsättningen och skydd av arbetskraften. Det är också mycket viktigt att det finns sociala minimistandarder som garanterar anständiga löner och arbetsvillkor. Tonvikten bör läggas på att underlätta övergångar i arbetslivet och samtidigt garantera att alla har samma arbetstagarrättigheter och sociala rättigheter, bl.a. rätten att ansluta sig till en fackförening och rätt till kollektivförhandlingar.

1.8 En insynsvänlig mekanism bör införas för att systematiskt övervaka data om alla inkomster och tillgångar. Systemet bör också göra det möjligt att konsolidera sådana data. Detta kommer å ena sidan att möjliggöra bättre förvaltning och å andra sidan underlättad insamling av statistiska uppgifter om fördelningen av tillgångarna i medlemsstaterna. Inrättandet av ett finansiellt register över företagens aktieägare på europeisk nivå skulle spela en viktig roll i detta avseende.

## 2. Bakgrund

2.1 Förmögenhetsklyftorna i EU går långt tillbaka i tiden. Detta är en historisk process som inte heller avbrutits sedan euroområdet inrättades, på grund av ihållande interna och externa obalanser som framkallats av nivåskillnader i faktorer med koppling till ekonomisk konkurrenskraft. Till dessa hör pris- och kostnadsaspekter, som för närvarande förstärks av de stora politiska utmaningar som EU står inför, t.ex. terrorism, populism, nationella val och, på det ekonomiska planet, en låg investeringsnivå, låg tillväxt, hög arbetslöshet, demografiska förändringar och Europas ställning i den nya globala maktkampen ur ett handelsrelaterat och digitalt perspektiv.

2.2 En tydlig åtskillnad måste göras mellan inkomst- och förmögenhetsklyftor, eftersom de sistnämnda har mer långsiktig effekt, vilket gör det nödvändigt att granska dem mer ingående. Tillgångarna är systematiskt mer ojämnt fördelade än inkomsterna. Mycket ofta kan olika ekonomiska aktörer ha relativt lika inkomster, medan skillnaden i tillgångar av en rad icke-monetära, altruistiska, arvsrelaterade och andra skäl är enorm. Genom att inrikta oss på förmögenhetsklyftor får vi därför en mer objektiv bild av de verkliga monetära skillnaderna mellan EU-medborgarna.

<sup>(1)</sup> Ett exempel ges av Salverda et al. (2013, tabellerna 2.3 och 5.2).

2.3 EESK anser att den ekonomiska utvecklingen i Europa håller på att bli allt mer dynamisk och utmanar institutionerna och deras förmåga att hänga med i förändringstakten. Denna fråga är också mycket aktuell när det gäller debatten om utvecklingskillnaderna mellan EU:s medlemsstater. Det finns avsevärda skillnader mellan utvecklade länder och utvecklingsländer, mellan Väst- och Östeuropa, medlemsstater i och utanför euroområdet och länder i och utanför Schengenområdet.

2.4 Kommittén noterar att inkomst- och förmögenhetsskillnaderna i Europa har ökat gradvis sedan 1970. Globaliseringen bör i princip bidra till att minska inkomst- och förmögenhetsklyftorna mellan länderna, men under senaste åren har utvecklingen snarare gått åt motsatt håll. Inte endast tjänar de rikaste 10 procenten av hushållen cirka 31 % av de totala inkomsterna, de innehar dessutom över 50 % av de samlade tillgångarna i EU-28. Förmögenhetstillväxten har vida överstigit BNP-tillväxten i många länder, och detta leder till stora klyftor<sup>(2)</sup>. Dessa har allvarliga ekonomiska, sociala och politiska konsekvenser som kräver en grundlig offentlig diskussion och debatt bland experter och politiker om hur denna fråga ska behandlas, och fordrar politiska åtgärder.

2.5 EESK anser att det finns en verklig risk för att problemet med klyftorna förvärras i hela världen, eftersom dynamiken i den ekonomiska utvecklingen i Europa är mycket stor och det blir allt svårare att bedriva en läglig makroekonomisk politik. Ökningen i inkomst- och förmögenhetsklyftorna under de senaste årtiondena bekräftas av ökningen i Gini-koefficienten, som i genomsnitt har stigit från 0,29 för OECD-länderna i mitten av 1980-talet till 0,32–0,35 mellan 2013 och 2015. En liknande tendens har konstaterats i de enskilda EU-länderna<sup>(3)</sup>. Det bör dock noteras att koefficienten i länder som Bulgarien, Litauen och Rumänien redan har nått kritiska värden och överstiger 0,37<sup>(4)</sup>. Trots att det finns en stor mängd data och undersökningar om inkomstklyftor finns det mycket färre belegg för skillnader i fördelningen av tillgångarna mellan hushållen, både inom och mellan länder. I själva verket saknas det ännu i dag internationella standarder som de nationella statistikbyråerna och andra dataproducenter kan använda när de samlar in data om förmögenhetsfördelningen<sup>(5)</sup>.

2.6 Det är oroande att ackumulerade vinster inte återinvesteras på grund av den allmänna bristen på förtroende i många europeiska ekonomier. Detta leder till att konkurrensen hämmas, till kraftigt minskade investeringar och till brist på nya arbetstillfällen. Thomas Piketty ger empiriska belegg för detta i sin bok, där han särskilt undersöker den europeiska ekonomin<sup>(6)</sup>. När vinster enbart ackumuleras och rekapitaliseras bidrar de inte till att skapa mervärde eller till ökad avkastning på medlen i realekonomin. Som en logisk följd av detta har klyftan mellan rika och fattiga i EU gradvis ökat i flera decennier.

2.7 Kommittén anser att det finns en risk för att medelklassen i EU utsätts för allvarliga påfrestningar på medellång sikt. Inom en överskådlig framtid kommer allt fler arbetstillfällen att försvinna till följd av digitalisering och robotisering. Dessutom kommer också vissa typer av yrken att försvinna, samtidigt som det finns både historiska och aktuella belegg för att det är lika sannolikt att dessa tendenser leder till nya arbetstillfällen och yrken. Om de här förändringarna inte hanteras på ett lämpligt sätt kan man räkna med att de bidrar till ökade klyftor. EESK anser att lägliga åtgärder måste vidtas för att motverka de negativa konsekvenserna av dessa i övrigt innovativa och generellt sett samhällsnyttiga tekniska förnyelseprocesser.

2.8 Kommittén är bekymrad över att kvoten mellan vinsterna och det mervärde som produceras av arbetskraftsfaktorn i medlemsstaterna blir alltmer oproportionerlig. Detta leder till större klyftor i Europa, vad gäller både tillgångar och inkomster.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 Förmögenhetsklyftorna tenderar att vara mycket större än inkomstklyftorna<sup>(7)</sup>. EESK framhåller att det framför allt är medlemsstaterna som förfogar över de instrument, t.ex. program för investeringar, ekonomisk tillväxt och ny sysselsättning, beskattning och sociala transfereringar, som gör det möjligt att åtgärda ekonomiska och sociala klyftor. Det

<sup>(2)</sup> Thomas Piketty, *Kapitalet i tjugoförsta århundradet*, Karneval förlag, 2015, ISBN 9789187207358.

<sup>(3)</sup> Economic Inequality, Europaparlamentet: ekonomi och valutafrågor, sysselsättning och sociala frågor, briefing, juli 2016.

<sup>(4)</sup> Eurostat, SILC 2015.

<sup>(5)</sup> OECD Statistic Brief, juni 2015, nr 21.

<sup>(6)</sup> Thomas Piketty, *Kapitalet i tjugoförsta århundradet*, Karneval förlag, 2015, ISBN 9789187207358.

<sup>(7)</sup> I kvantitativa termer.

finns dock även utrymme för åtgärder på EU-nivå, och frågan bör behandlas mer ingående av EU-institutionerna, eftersom sådana åtgärder skulle få komplexa och mycket mer långsiktiga effekter på den reala konjunkturen. Den nuvarande politiken fortsätter att vara mer inriktad på inkomst än på förmögenhet.

3.2 Det största problemet, som EESK ser det, är att den europeiska ekonomin skapar tillväxt som ofta inte kommer de ekonomiskt missgynnade till godo. Avsikten är på intet sätt att motsätta sig en fungerande marknadsekonomi, som gör det möjligt att skapa välstånd genom innovation, företagsetableringar och nya arbetstillfällen och därigenom bidrar till den ekonomiska tillväxten, sysselsättningen och finansieringen av den sociala tryggheten. Men de personer som befinner sig längst ner i förmögenhets- och inkomstfördelningspyramiden får på det hela taget inte del av de nya arbetstillfällen som skapas. Detta innebär att samhället kommer att bli mer ekonomiskt jämlikt om EU:s politik inriktas på åtgärder som gör att allt fler kan komma in på arbetsmarknaden och ta del av fördelarna med en inkluderande ekonomisk tillväxt. De minskade förmögenhetsklyftorna och konsolideringen av den långsiktiga ekonomiska tillväxten är i detta avseende två sidor av samma mynt.

3.3 Kommittén är oroad över att den allt större ackumuleringen av förmögenhet kan skapa en "rentierattityd" i samhället som leder till att själva tillgångarna inte återinvesteras. De bidrar således inte till den reala ekonomins utveckling och till att öka den potentiella bruttonationalprodukten. Detta är det grundläggande problem som Thomas Piketty behandlar i sin bok, som är resultatet av 15 års forskning och insamling av empiriska data om inkomst- och förmögenhetsklyftorna i de kapitalistiska samhällena. Även om vissa av Pikettys metoder har kritiserats visar slutresultaten på stora klyftor i EU. Enligt Pikettys data ligger den årliga avkastningen på kapital på 4–5 %, medan den årliga ökningen av inkomsterna i Centraleuropa uppgår till cirka 1–1,5 %. Denna siffra varierar mellan länderna till följd av de uppenbara skillnaderna mellan dessa.

3.4 EESK anser att det krävs ytterligare åtgärder, på lämplig nivå, när det gäller t.ex. överdriven finansialisering, ytterligare samordning och harmonisering av skattepolitiken samt åtgärder mot skatteparadis, skattebedrägerier och skatteundandragande, för att bekämpa den långsiktiga tendensen till en svart ekonomi (felaktigt redovisade inkomster av ekonomisk verksamhet, oregistrerad eller dold personal och "svarta löner") samt åtgärder för att optimera mixen av olika skatter och deras tyngd som andel av de olika medlemsstaternas skatteinkomster. En förskjutning bör ske från arbetsbaserade skatteintäkter till förmögenhetsbaserade sådana.

3.5 Under de senaste två decennierna har skattekonkurrensen mellan medlemsstaterna lett till att många regeringar vidtagit åtgärder som ändrat finanspolitikens omfördelningseffekt och stimulerat ökad ojämlikhet. EESK rekommenderar medlemsstaterna att bedöma skattepolitikens negativa konsekvenser och åtgärda dem så snart som möjligt.

3.6 Kommittén anser att Junckerplanen framför allt bör inriktas på de länder där klyftorna är störst, oavsett vad de avser. Det är mycket viktigt att uppmuntra utländska och inhemska investeringar. Allt detta måste genomföras på ett enhetligt sätt i harmoni med EU-lagstiftningen och de specifika nationella karaktärsdragen, och användningen av medlen bör övervakas noggrant.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 Tyskland och Österrike är de länder i euroområdet där förmögenhetsskillnaderna är mest påfallande. I Tyskland förfogar de rikaste fem procenten av befolkningen över 45,6 % av landets tillgångar och i Österrike uppgår siffran till 47,6 %<sup>(8)</sup> <sup>(9)</sup>. Problemet och en liknande tendens finns också i länder som Cypern, Portugal, Frankrike, Finland, Luxemburg och Nederländerna<sup>(10)</sup>. Detta visar den påtagliga variation som råder i resursfördelningen mellan de enskilda länderna. A ena sidan uppvisar dessa länder små inkomstklyftor, å andra sidan stora förmögenhetsklyftor.

<sup>(8)</sup> Eurosystem Household Finance and Consumption Survey, 2010.

<sup>(9)</sup> Vermeulen 2016 (ECB WP), uppskattningar baserade på Forbes förteckning över rika personer.

<sup>(10)</sup> HFCS 2010; Sierminska and Medgyesi 2013; Holzner, Jestl, Leitner 2015.

4.2 År 1910 ägde 10 % av Europas befolkning 90 % av alla tillgångar, och den rikaste procenten innehade 50 %. Som ett resultat av de två världskrigen och den stora depressionen, som ledde till att en stor del av det finansiella kapitalet utplånades, samt de olika offentliga politiska åtgärder, däribland en mycket progressiv beskattning av inkomster och arv, åtgärder för att begränsa finansiell spekulation, ökade löner på bekostnad av kapitalinkomsterna osv. har klyftorna sedan minskat betydligt. Under 1970- och -80-talen innehade den rikaste procenten 20 % av förmögenheterna och de nästföljande nio procenten 30 %, medan en medelklass på 40 % förfogade över 40 %. Inkomstskillnaderna minskade också avsevärt<sup>(11)</sup>. Sedan 1980 har klyftorna dock börjat växa igen. I dag utgör det privata kapitalet i de utvecklade länderna i EU-28 mellan 500 och 600 % av BNP, och så mycket som 800 % i Italien.

4.3 EESK anser att också förmögenhetsfördelningen med avseende på kön är mycket problematisk. Värst är situationen i länder som Slovakien och Frankrike, och därefter i Österrike, Tyskland och Grekland. I Slovakien och Frankrike äger män mer än 75 % av tillgångarna och kvinnor knappt 25 %, trots en helt annan könsfördelning i befolkningen. I Österrike, Tyskland och Grekland tillhör ungefär 55 % av tillgångarna män<sup>(12)</sup>. Det är viktigt att undersöka orsakerna till denna tendens och om inte denna aspekt bör ingå i en EU-omfattande jämställdhetspolitik.

4.4 EESK anser att det är mycket viktigt hur tillgångarna fördelas när det gäller att tillgodose behoven av allmän utbildning, yrkesutbildning, hälso- och sjukvård, bostäder osv. I enlighet med den europeiska sociala modellen måste grundläggande principer respekteras – lika möjligheter, likabehandling, jämställdhet mellan könen, icke-diskriminering och rättvisa mellan generationerna. Strukturreformerna som syftar till att öka humankapitalet är viktiga för att höja levnadsstandarden och skulle kunna minska klyftorna i fråga om arbetsinkomster och tillgångar.

4.5 Omkring 44 % av invånarna i euroområdet har i någon form skulder till en bank eller ett finansinstitut. Situationen är bättre än i t.ex. Förenta staterna, där siffran uppgår till 75 %, men ökningen under senare år är oroväckande<sup>(13)</sup>. Banksystemet har också ett stort ansvar eftersom det skulle kunna bedriva ett primärt förebyggande arbete mot ökningen i samhällets allmänna skuldsättning. Ansvarsfullt beteende måste sättas i centrum.

4.6 Den allt snabbare globaliseringen under de senaste tre årtiondena har lett till ett ökat skattetryck på arbete och till att lönerna och kapitalets andel av bruttonationalprodukten kastats om. Till följd av detta minskade lönerna andel av BNP i genomsnitt med 0,3 % per år mellan 1980 och 2006 i de flesta OECD-länder. Under samma period ökade kapitalvinsternas andel av BNP från cirka 31 % till 47 % i EU-15<sup>(14)</sup>. EESK anser att medlemsstaterna och EU snabbt bör vidta politiska åtgärder för att vända denna trend.

4.7 Kommittén är oroad över att mer än 50 % av tillgångarna i länder som Storbritannien och Frankrike utgörs av bostäder. Å ena sidan tyder detta på en brist på diversifiering av människors tillgångar. Å andra sidan innebär det att en stor andel människor bygger upp sin förmögenhet på inkomster av fast egendom. Denna förmögenhet återinvesteras sedan inte. Det är själva rekaptaliseringen som ackumuleras. Detta leder oss in på frågan om kapital som anskaffas mycket snabbare än mervärdet ökar. Den senaste rapporten från Oxfam<sup>(15)</sup> har visat att förmögenheten hos de åtta rikaste människorna i världen motsvarar förmögenheten hos de fattigaste femtio procenten i världen – och detta är en källa till ett omfattande missnöje hos allmänheten. Kapitalet var en viktig faktor under den industriella perioden, men när det blir ett självändamål förlorar det sitt syfte.

Bryssel den 6 december 2017.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

<sup>(11)</sup> Thomas Piketty, *Kapitalet i tjugoförsta århundradet*, Karneval förlag, 2015, ISBN 9789187207358.

<sup>(12)</sup> Rehm, M., Schneebaum, A., Mader, K., Hollan, K., *The Gender Wealth Gap Across European Countries*, Vienna University of Economics and Business, Department of Economics, working paper 232, september 2016.

<sup>(13)</sup> HFCS 2010; Sierminska and Medgyesi 2013; Holzner, Jestl, Leitner 2015.

<sup>(14)</sup> OECD, *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, Paris 2015.

<sup>(15)</sup> *An Economy for the 99 %* (Oxfam, 2017).

## Tillägg

**till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**

Följande ändringsförslag avsågs under debatten, men fick minst en fjärdedel av rösterna:

**Punkt 1.4**

Ändra enligt följande:

*EESK anser att det behövs ett välfungerande system för sociala transfereringar och socialt stöd. Omfördelning som kompensationsmekanism bör i hög grad komplettera marknadssystemets luckor. De offentliga tillgångarna (social infrastruktur, inrättningar för tjänster i allmänhetens intresse osv.) bör utvecklas och deras roll bör ses som ett verktyg för att komma till rätta med klyftorna. ~~Grunden för beskattningen bör förskjutas från arbete till tillgångar, med beskattning av arv och kapitalinkomster. Medlemsstaterna bör ändra sina prioriteringar i samband med skatteintäkter och beskatta arbete mindre.~~*

**Motivering**

Med beaktande av subsidiaritetsprincipen, och med hänsyn till skillnaderna mellan medlemsstaterna, de förändringar som har uppstått till följd av det digitala samhällets utveckling och behovet av att säkerställa en hållbar utveckling, bör medlemsstaterna ges en större roll i omformningen av skattesystemen. I stället för de skatter som nämns här skulle man kunna fokusera på miljöskatter, beskattning av koldioxidutsläpp eller helt nya typer av skatter (beskattning av maskiner).

Detta ändringsförslag avsågs med 116 röster emot, 95 röster för och 24 nedlagda röster.

---



## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Hållbara sociala skydds- och trygghetssystem i den digitala tidsåldern

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 129/02)

Föredragande: **Petru Sorin DANDEA**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	26.1.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	8.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	157/3/5

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Digitaliseringen ger upphov till nya anställningsformer som utsätter de sociala trygghetssystemen för stora påfrestningar. EESK uppmanar medlemsstaterna, men även EU-institutionerna, att reglera dessa nya anställningsformer så att arbetsgivaren och arbetstagaren tydligt kan identifieras. I detta hänseende rekommenderar kommittén att man tillämpar rättspraxis från Europeiska unionens domstol, enligt vilken personer som visserligen saknar klassiskt anställningsavtal men utför en verksamhet i vilken de befinner sig i beroendeställning och uppbär ersättning, ska betraktas som arbetstagare.

1.2 I många fall ligger det individuella anställningsavtalet till grund för finansieringen av dagens sociala trygghetssystem. Många av de nya former av ekonomisk verksamhet och anställning som har uppstått till följd av den digitala teknikens utveckling tycks falla utanför anställningsavtalets ram. Kommittén anser att situationen är ytterst oroväckande för de personer som arbetar under sådana villkor, eftersom de inte längre skyddas av bestämmelserna om lön, arbetsvillkor och socialförsäkring.

1.3 EESK anser att medlemsstaterna i den lagstiftning som reglerar pensionssystemen bör överväga att införa ett krav på inbetalningar för alla personer som uppbär inkomst av förvärvsarbete. Detta är absolut nödvändigt eftersom personer som befinner sig i de nya anställningsformer som är en följd av digitaliseringen i många fall inte får ett lämpligt skydd av pensionssystemens nuvarande bestämmelser.

1.4 EESK anser att medlemsstaterna bör överväga att koppla samman de elektroniska systemen för de nationella pensionssystemen eller sjukförsäkringssystemet med skattemyndighetens motsvarande system. På så sätt skulle medlemsstaterna snabbt kunna identifiera personer som, trots att de uppbär inkomst av förvärvsarbete, inte är försäkrade genom det offentliga pensions- eller sjukförsäkringssystemet.

1.5 Medlemsstaternas sociala skyddssystem medför även andra rättigheter som innebär att förmånstagaren kan få förmåner. Till dessa rättigheter hör föräldraledighet, familjebidrag, barnbidrag och andra typer av bidrag. Även om dessa rättigheter ofta inte grundar sig på inbetalningar, baserar sig förmånerna på förmånstagarens rätt att uppbära dessa, som i många fall förutsätter att förmånstagaren har ställning som arbetstagare. EESK uppmanar medlemsstaterna att finna lösningar som säkerställer att personer som är verksamma i de nya anställningsformerna får ett lämpligt skydd genom dessa förmåner.

1.6 EESK anser att man kan finna en övergripande lösning på problemen med erkännandet av rättigheterna till socialförsäkring för personer som är verksamma i de nya anställningsformerna genom en allmän reform av sättet att finansiera systemet. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att söka lösningar som gör det möjligt att finansiera socialförsäkringssystemen med hjälp av instrument som garanterar systemens hållbarhet, men som också tillgodoser behovet av att ge personer som är verksamma i de nya anställningsformerna tillgång till dessa system. Man skulle kunna överväga att använda en del av den "digitala utdelningen" för att säkra välfärdssystemens hållbarhet även i framtiden, samt för att minska skattebördan på arbete.

1.7 Kommittén anser att situationen för personer som är verksamma i de nya anställningsformerna, och särskilt frågan om hur deras ställning ska erkännas och deras adekvata tillgång till de sociala skydds- och trygghetssystemen ska säkerställas, måste inbegripas i den debatt som kommissionen inlett om utvecklingen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

## 2. Bakgrund – digitaliseringen och dess effekter på de sociala skydds- och trygghetssystemen

2.1 Digitaliseringen leder till stora förändringar i ekonomin, på arbetsmarknaden och samhället i stort på nationell, regional och global nivå. Detta har uppenbara fördelar, men det är också tydligt att digitaliseringen kommer att utmana många strukturer i samhället och ekonomin och kan ha en negativ inverkan på vissa sektorer om de inte anpassar sig till det nya sammanhanget. En av de sektorer där digitaliseringen skulle kunna ha en negativ inverkan är de sociala trygghetssystemen.

2.2 De sociala trygghetssystemen i Europa, som vi känner dem i dag, byggdes upp för mer än ett sekel sedan. De grundar sig i hög grad på ett direkt samband med arbetsmarknaden, och finansieras till stor del genom inbetalningar från arbetstagare och arbetsgivare, och i varierande grad genom skatter. I många medlemsstater är det grundläggande villkoret för att en arbetstagare ska omfattas av det sociala trygghetssystemets tre huvudpelare – pensionsförsäkring, sjukförsäkring och arbetslöshetsförsäkring – att han eller hon har ett officiellt registrerat individuellt anställningsavtal.

2.3 Digitaliseringen har medfört och fortsätter att medföra stora förändringar på arbetsmarknaden. Dessa förändringar avspeglas i den mångfald av anställningsformer som tydligt skiljer sig från dem som grundar sig på individuella fasta anställningsavtal, som har dominerat arbetsmarknaden i flera decennier. Faktum är att dessa nya anställningsformer, som följer bakom benämningar som "oberoende uppdragstagare" eller "partner", i vissa fall har inrättats just för att kringgå de traditionella begreppen "arbetstagare", "företagare" eller "egenföretagare"<sup>(1)</sup>. Detta innebär att de sociala trygghetssystemen måste anpassas för att vara hållbara och tillräckliga på lång sikt.

2.4 I takt med att den stora mängden arbetstagare ur den så kallade "babyboom"-generationen lämnar arbetsmarknaden och i viss utsträckning ersätts med personer som är verksamma i nya anställningsformer, t.ex. avtal där antalet arbetstimmar ej avtalats, behovsanställning eller civilrättsliga avtal, kommer de sociala skydds- och trygghetssystemen att utsättas för påfrestande. Dessa kommer att bli ännu större i takt med att den europeiska befolkningens medelålder stiger.

2.5 Det är således uppenbart att de sociala skydds- och trygghetssystemen kommer att behöva anpassas till de förändringar som digitaliseringen redan orsakar på arbetsmarknaden. I vissa medlemsstater har arbetsmarknadens parter inlett en nödvändig dialog för att fastställa de politiska alternativen och de åtgärder som krävs för att genomföra dem, så att välfärdssystemet kan vara fortsatt hållbart och tillräckligt i den nya digitala tidsåldern. Det krävs också riktlinjer för att klargöra eventuella gråzoner i fråga om de anställdas villkor vad gäller beskattning och socialförsäkring.

2.6 Det är möjligt att en växande andel av arbetskraften inte bidrar till eller drar nytta av befintliga sociala trygghetssystem såsom arbetslöshets-, sjuk- och pensionsförsäkring. Arbetsmarknadens parter och regeringarna i medlemsstaterna bör beslutsamt ta itu med denna situation. Diskussionerna bör också utvidgas till att omfatta hela EU och inbegripa lokala myndigheter, andra aktörer i det civila samhället, sammanslutningar och tjänsteleverantörer, för att man ska kunna utarbeta hållbara och varaktiga politiska och lagstiftningsmässiga åtgärder samt kompletterande åtgärder som kan säkerställa att hela arbetskraften, inklusive egenföretagare, omfattas av ett tillräckligt socialt skydd.

<sup>(1)</sup> *The future of work we want* – konferens organiserad av ILO och EESK om arbetets framtid – Bryssel, den 15 och 16 november 2016.

### 3. Åtgärder för att främja de sociala skydds- och trygghetssystemens hållbarhet i den digitala tidsåldern

3.1 Digitaliseringen har medfört och fortsätter att medföra stora förändringar på arbetsmarknaden. Det finns i dag en rad anställningsformer som inte omfattas av det traditionella förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, såsom plattformsarbetare, som ofta betraktas som egenföretagare. Detta leder till att de sociala trygghetssystemen utsätts för stora påfrestningar. EESK uppmanar medlemsstaterna att ta itu med, och vid behov reglera, detta när de reformerar arbetsmarknaden och de sociala trygghetssystemen.

3.2 Enligt den arbetsmarknadslagstiftning som finns i de flesta medlemsstater ligger det individuella anställningsavtalet till grund för anställningsförhållandet. I många av de nya anställningsformer som har uppstått till följd av den digitala teknikens utveckling används inte längre anställningsavtal. Kommittén anser att situationen för dessa personer bör klargöras så att de kan få ett lämpligt skydd, i enlighet med de nationella systemens grundläggande principer vad gäller arbetsmarknaden och social trygghet. Om de mister sin anställning hamnar de genast under fattigdomströskeln, eftersom de inte skyddas av ett socialt skyddssystem.

3.3 Medlemsstaternas offentliga pensionssystem bygger på principen om solidaritet mellan generationerna. Pensionsbeloppet för den karriärbaserade pensionen beräknas dock i allmänhet utifrån värdet av de inbetalningar som arbetstagaren och arbetsgivaren har gjort under hela förvärvsarbetsperioden. Detta innebär att personer i atypiska verksamheter som inte grundar sig på ett vanligt anställningsavtal i många fall kämpar för att ackumulera tillräckliga pensionsrättigheter för de berörda perioderna. Om det handlar om längre perioder under vilka personen i fråga inte omfattats av ett anställningsavtal kommer pensionsbeloppet med säkerhet att bli mycket lågt, och det finns risk för att personen hamnar under fattigdomströskeln. EESK anser att medlemsstaterna i den lagstiftning som reglerar pensionssystemen bör införa ett krav på inbetalningar för alla personer som uppbär inkomst av förvärvsarbete.

3.4 Inom ramen för pensionslagstiftningen har de flesta medlemsstater bestämmelser om att egenföretagare måste betala in pensionsavgifter. Definitionerna av egenföretagares respektive arbetstagares verksamhet regleras i skattelagstiftningen eller arbetslagstiftningen. I många fall har dock myndigheterna svårt att klargöra den berörda verksamhetens natur, särskilt för arbetstagare i de nya anställningsformerna. EESK uppmanar medlemsstaterna att förtydliga sin lagstiftning, där detta behövs, för att göra det lättare att identifiera de olika anställningsformerna. Detta skulle göra det enklare att identifiera personer som arbetar online eller i andra nya anställningsformer, och medlemsstaterna skulle bättre kunna skydda deras ackumulering av pensionsrättigheter.

3.5 För att enklare kunna kartlägga arbetstagare som inte är försäkrade genom det offentliga pensionssystemet, eftersom de vid en viss tidpunkt har omfattats av en ny anställningsform, anser kommittén att medlemsstaterna bör överväga att koppla samman de elektroniska systemen för de nationella pensionssystemen med skatteförvaltningens motsvarande system. På så sätt skulle de snabbt kunna identifiera personer som, trots att de uppbär inkomst av förvärvsarbete, inte är försäkrade genom det offentliga pensionssystemet. På så sätt skulle dessa personer snabbt kunna försäkras.

3.6 När det gäller arbetslöshetsförsäkringen rekommenderar EESK att man ytterligare granskar det föreliggande förslaget om en försäkring på EU-nivå<sup>(2)</sup>, om en sådan försäkring skulle finansieras genom inbetalningar från alla företag i EU. Dessutom bör man också undersöka möjligheten att införa EU-omfattande minimistandarder för de nationella arbetslöshetssystemen, bl.a. så att alla arbetssökande skulle ha rätt att erhålla ekonomiskt stöd, även personer som arbetat i nya anställningsformer.

3.7 De nationella sjukförsäkringssystemen i EU har en nästan allomfattande täckning. Egenföretagare har ofta en rättslig skyldighet att göra inbetalningar till det offentliga sjukförsäkringssystemet, vilket medför att de omfattas av försäkringen och blir förmånstagare. Vissa personer i de nya anställningsformerna, som inte formellt deklarerar inkomst av förvärvsarbete, löper dock risk att inte omfattas av det offentliga sjukförsäkringssystemet. EESK uppmanar medlemsstaterna att vidta de åtgärder som krävs för att se till att personer i sådana situationer omfattas.

3.8 Förutom socialförsäkringsförmånerna som grundar sig på arbetstagarens och dennes arbetsgivares inbetalningar medför vissa medlemsstaters sociala skyddssystem även andra rättigheter som innebär att förmånstagarna kan få förmåner. Till dessa rättigheter hör föräldraledighet, familjebidrag, barnbidrag och andra typer av bidrag. Även om dessa rättigheter

<sup>(2)</sup> EUT C 230, 14.7.2015, s. 24.

inte grundar sig på inbetalningar, baserar sig förmånerna på förmånstagarens rätt att uppbära dessa, som i vissa medlemsstater och i vissa fall förutsätter att förmånstagaren har ställning som arbetstagare. Denna situation utesluter i praktiken personer som är verksamma i nya anställningsformer, som inte tillerkänns sådana rättigheter.

3.9 EESK anser att EU-institutionerna och medlemsstaterna bör anstränga sig för att hitta lösningar för att personer som är yrkesverksamma på den nya arbetsmarknad som uppstått genom den digitala tidsåldern ska ges ställning som arbetstagare. I detta hänseende rekommenderar kommittén att man tillämpar rättspraxis från Europeiska unionens domstol, enligt vilken personer som visserligen saknar klassiskt anställningsavtal men utför en verksamhet i vilken de befinner sig i beroendeställning och uppbär ersättning, ska betraktas som arbetstagare. Genom att ge dessa personer ställning som arbetstagare skulle man kunna lösa problemet med att ge dem tillgång till förmåner inom de sociala skydds- och trygghetssystemen, på samma sätt som vanliga arbetstagare.

3.10 Kommittén välkomnar att kommissionen har inlett debatten om utvecklingen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Denna debatt måste även handla om situationen för personer som är verksamma i de nya anställningsformerna, särskilt frågan om hur deras ställning ska erkännas och hur deras tillgång till adekvata förmåner genom de sociala skydds- och trygghetssystemen ska säkerställas.

3.11 Kommittén uppmanar medlemsstaterna att inrätta plattformar med deltagande av arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer, som ska utarbeta förslag om att anpassa arbetsmarknaden till den digitala tidsåldern. EESK anser att arbetsmarknaden behöver anpassas till den digitala tidsålderns utmaningar genom att arbetstagarna garanteras fri rörlighet, men även skydd genom de sociala trygghetssystemen och genom arbetsvillkorsbestämmelserna.

3.12 Med tanke på den komplexa situationen för arbetstagare i de nya anställningsformer som är specifika för den digitala tidsåldern, anser kommittén att man kan hitta en övergripande lösning på problemen med erkännandet av dessa personers rättigheter i det sociala trygghetssystemet genom en allmän reform av sättet att finansiera systemet. Därför uppmanar kommittén medlemsstaterna att söka lösningar som gör det möjligt att finansiera socialförsäkringssystemen med hjälp av instrument som garanterar systemens hållbarhet, men som också tillgodoser behovet av att ge personer som är verksamma i de nya anställningsformerna tillgång till dessa system. Man skulle kunna överväga att använda en del av den "digitala utdelningen" för att säkra välfärdssystemens hållbarhet även i framtiden, samt för att minska skattebördan på arbete.

Bryssel den 6 december 2017.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Samarbete med det civila samhället för att förebygga radikaliserings av unga människor**

**(yttrande på eget initiativ)**

(2018/C 129/03)

Föredragande: **Christian MOOS**

Remiss	27.4.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	8.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	138/0/12

## 1. Slutsatser

1.1 Att förebygga radikaliserings av unga människor kräver ett långsiktigt engagemang från olika aktörer, och det civila samhällets organisationer spelar en viktig roll. Det civila samhället bidrar till social och värdegrundad motståndskraft mot radikaliserings.

1.2 Medlemsstaterna och EU-institutionerna måste se aktörerna i det civila samhället mer som partner i stället för att använda dem som verktyg i kampen mot våldsbejakande extremism. Bästa praxis, program och andra förebyggande initiativ finns redan på alla områden där man arbetar mot radikaliserings, men de får inte tillräckligt hållbart och långsiktigt stöd och är sårbara för budgetnedskärningar.

1.3 EESK förespråkar antagandet av en bred strategi för att förebygga radikaliserings. Strategin kräver en omfattande kapacitetsuppbyggnad inom alla relevanta sektorer och ska samla beslutsfattare, nationella institutioner (t.ex. polis och fängelser), socialarbetare (särskilt på ungdomsområdet), akademiker och medier, företagare och företag samt företrädare för det organiserade civila samhället, inklusive organisationer som företräder familjer och arbetsmarknadens parter, med särskilt fokus på ungdomsorganisationer.

1.4 Det behövs mer nationellt och europeiskt stöd till organisationer i det civila samhället, mer hållbara och långsiktiga budgetmedel och EU-omfattande samordning, nätverkande och politiska åtgärder. Därför måste "EU:s strategi för att bekämpa radikaliserings och rekrytering till terrorism" fästa ännu större vikt vid att involvera och stödja aktörer i det civila samhället, eftersom politikerna och samhället delar ansvaret för att bekämpa radikaliserings. Programmet för att stärka det civila samhällets ställning, som lanserades via EU:s internetforum, kan utgöra ett stödjande initiativ i detta sammanhang <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Förslag kunde börja lämnas den 4 oktober: <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/isfp/topics/isfp-2017-ag-csep.html>

1.5 Det civila samhällets och arbetsmarknadsparternas strukturer måste involveras mer i nätverket för kunskapsspridning om radikaliserings (RAN) <sup>(2)</sup>. Medlemsstaterna bör vara mer proaktiva när det gäller att uppmuntra RAN-liknande strukturer på regional eller lokal nivå.

1.6 RAN och kommissionens verktyg är steg i rätt riktning, men de behöver inriktas mer på organisationer i det civila samhället och få mer personal och medel för att kunna samla experter från den offentliga sektorn och det organiserade civila samhället.

1.7 Medlemsstaterna bör fullt ut utnyttja EU:s instrument och program för att förebygga radikaliserings, inbegripet Europeiska nätverket för strategisk kommunikation – ett samverkande nätverk bestående av 26 medlemsstater som delar analys, goda metoder och idéer om hur man kan använda strategisk kommunikation för att motverka våldsbejakande extremism <sup>(3)</sup>.

1.8 Fackföreningar spelar en viktig roll, eftersom de bl.a. företräder arbetstagare inom alla relevanta offentliga sektorer. I synnerhet denna personal måste utbildas i att förebygga radikaliserings i nära samarbete med sakkunniga organisationer i det civila samhället.

1.9 EESK välkomnar inrättandet av kommissionens expertgrupp på hög nivå, som kommer att bistå kommissionen när det gäller att stärka åtgärderna mot radikaliserings och våldsamt extremism genom att förbättra den politiska samordningen och engagera alla relevanta aktörer, inklusive det civila samhället.

1.10 Anställda inom offentlig förvaltning (t.ex. skolpersonal) och familjer måste få tillgång till specifik rådgivning, stödtjänster och nätverk som bidrar till att upptäcka tecken på radikaliserings och samtidigt förebygger alla typer av diskriminering.

1.11 EESK betonar vikten av formell och icke-formell utbildning för alla. Det är mycket viktigt för att alla ska kunna delta aktivt i ett samhälle präglats av mångfald och få lära sig kritiskt tänkande och mediekunskap och för att kunna bidra till samhällets motståndskraft mot de antidemokratiska, främlingsfientliga och populistiska strömningar som i vissa fall får allt större inflytande på debatten i det politiska mittfältet, som anpassar sig till främlingsfientliga stämningar och åsikter.

1.12 I arbetet mot radikaliserings av unga människor måste man fästa särskild vikt vid och investera i det civila samhällets ungdomsarbete och ungdomsorganisationer som erbjuder alternativa förebilder och möjligheter. Man bör också satsa på säkra forum för dialog som inbegriper aktivt lyssnande och möjligheter att uttrycka personliga åsikter.

1.13 Investeringar för att ta itu med den mycket höga ungdomsarbetslösheten och den mycket utbredda osäkerheten på arbetsmarknaden i många EU-länder måste också ses som ett sätt att förebygga radikaliserings. EESK anser dessutom att högre prioritet måste ges åt större investeringar i kampen mot fattigdomen och åt ungdomars integration i samhället, utbildningssystemet och arbetsmarknaden.

1.14 EESK understryker trossamfundens viktiga roll och sociala ansvar för det förebyggande arbetet mot radikaliserings och efterlyser ett mer strategiskt engagemang i försvaret av den liberala demokratins regler och värderingar och främjandet av värdegrundad interkulturell dialog, fred och icke-våld.

1.15 Aktiva partnerskap med företag kan bidra till att förebygga radikaliserings. Företagen bakom sociala medier måste också bekämpa hatpropaganda, alternativa fakta och extremistiska inlägg.

---

<sup>(2)</sup> EU:s nätverk för kunskapsspridning om radikaliserings (RAN) är ett EU-finansierat projekt som för samman yrkesverksamma från hela Europa som arbetar med förebyggande av radikaliserings. Mer information: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en)

<sup>(3)</sup> Syftet med Europeiska nätverket för strategisk kommunikation är att främja ett nätverk av EU-medlemsstater för att utbyta bästa praxis och erfarenheter om användning av strategisk kommunikation för att motverka våldsbejakande extremism och tillhandahålla rådgivning till medlemsstaterna genom att erbjuda gratis, skräddarsydd och konfidentiell rådgivning om hur man kan tillämpa en strategisk kommunikationsstrategi för att utforma en nationell förmåga att motarbeta våldsamt extremistiskt inflytande i den takt och den omfattning som krävs.

1.16 EU bör visa sitt starka engagemang i att förebygga radikaliserings och samarbeta närmare med det civila samhällets organisationer i tredjeländer.

1.17 Det är viktigt att strypa finansiella flöden som stöder extremistiska organisationer, både inom EU och från tredjeländer, som motverkar myndigheternas och det civila samhällets insatser mot radikaliserings.

## 2. Bakgrund

2.1 Det här yttrandet tar upp långsiktiga, effektiva åtgärder som vidtas i ett tidigt skede för att förebygga radikaliserings av unga människor. Med radikaliserings avses i detta yttrande en process genom vilken enskilda personer eller grupper blir extremister<sup>(4)</sup> och i slutändan tar till, främjar eller förespråkar våld för att uppnå sina mål. Radikaliserings som leder till våldsamma extremism är en särskild process som inte får förväxlas med politisk radikalism eller icke-våldsamma radikala idéer eller verksamheter eller legitim demokratisk opposition. Den har nära kopplingar till våldsbejakande extremism, vilket Europaparlamentet beskrev i sin resolution från 2015, och kan uppstå i olika sociala sammanhang. Yttrandet lyfter fram de viktiga insatser som gjorts genom projekt i det civila samhället och samarbete mellan myndigheter, arbetsmarknadens parter och det civila samhället. Vi efterlyser också att man fortsätter att arbeta för att ta fram ett enhetligt EU-koncept, inklusive stöd, finansiering och samarbete från EU:s sida på ett hållbart och ändamålsenligt sätt.

2.2 EESK skulle vilja framhålla att man inom medlemsstaterna och i den akademiska världen måste arbeta på gemensamma definitioner och en gemensam förståelse av fenomenet radikaliserings eller våldsbejakande, antidemokratiska handlingar, eller terrorism, samt kopplingarna mellan dessa koncept. EESK vill därför fortsätta att utforska dessa frågor ur det civila samhällets perspektiv för att bidra med ytterligare perspektiv på frågan.

2.3 Våldsbejakande extremism som motiveras av radikala ideologier har många ansikten, men många av dem är unga. Ofta rekryteras unga människor med varierande socioekonomisk bakgrund och stora skillnader i utbildningsnivå. Allt oftare rekryteras också unga kvinnor.

2.4 Det är vanligt att unga som lockas in i radikaliserings som kan leda till våldsbejakande extremism känner sig utestängda och marginaliserade av samhället, eller att de känner osäkerhet i fråga om sin identitet eller inför förändringar. Radikala ideologier utlovar ofta vägledning, riktning och stöd i vardagen och kompensation för känslan av underlägsenhet som kan ha olika orsaker. Här kan det civila samhället spela en viktig roll genom att erbjuda alternativ och, mer allmänt, bidra till en hållbar social och värdegrundad motståndskraft mot radikaliserings.

2.5 Radikaliserings kan gå väldigt fort, ofta på bara några veckor eller månader. Sociala medier är snabba och anonyma plattformar för att rekrytera unga och sprida propaganda.

## 3. Allmänna kommentarer

3.1 Medlemsstaterna har huvudansvaret för sin inre säkerhet. Men det är svårare att samordna och genomföra åtgärder på EU-nivå om samordningen mellan olika institutioner är oklar och det saknas en övergripande strategi. Det här blir allt mer problematiskt med tanke på att terrorism och radikaliserings berör många olika länder och därför kräver mer EU-omfattande samordning, nätverk och politiska åtgärder.

3.2 Sedan 2005 genomförs alla EU-initiativ mot radikaliserings i enlighet med EU:s strategi för att bekämpa radikaliserings och rekrytering till terrorism som uppdaterades 2008 och 2014. EU:s strategi återspeglas också i de två meddelandena från 2014<sup>(5)</sup> och 2016<sup>(6)</sup> samt i flera slutsatser<sup>(7)</sup> från rådet, i Europaparlamentets betänkande från 2015 och Regionkommitténs yttrande från 2016<sup>(8)</sup>. Strategin behöver inriktas ännu mer på att involvera aktörer i det civila

<sup>(4)</sup> Detta uttryck bör brukas med försiktighet. Det omfattar olika fenomen såsom vänster- och högerextremism eller religiös fundamentalism som syftar till olagliga eller våldsamma handlingar. Begreppet tenderar att feltolkas och missbrukas politiskt. Extremistiska åsikter kan också finnas i samhällets mitt.

<sup>(5)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=COM:2013:0941:FIN>

<sup>(6)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/?uri=COM%3A2016%3A379%3AFIN>

<sup>(7)</sup> T.ex. om straffrättsliga åtgärder (november 2015), om ungdomar och radikaliserings (juni 2016), om mediekompetens och kritiskt tänkande (juni 2016) och om förebyggande av radikaliserings som leder till våldsamma extremism (november 2016).

<sup>(8)</sup> EUT C 17, 18.1.2017, s. 33.

samhället och att stödja dem. Politikerna och samhället har ett delat ansvar för att komma till rätta med de ungas missnöje med den liberala demokratis värderingar och att motverka deras radikalisering.

3.3 Europeiska kommissionen kan ta åt sig äran av att på ett mycket tidigt stadium ha insett vikten av en övergripande strategi för att förebygga radikalisering. Kommissionen har uttryckt sitt stöd för det EU-omfattande utbytet av erfarenheter och bästa praxis genom RAN. I den europeiska säkerhetsagendan av den 28 april 2015<sup>(9)</sup> aviserade kommissionen ett kompetenscentrum för RAN, som inrättades den 1 oktober 2015. Man bör också särskilt nämna EU:s internetforum, som lanserades den 3 december 2015. Utkastet till reviderade riktlinjer för EU:s strategi för att bekämpa radikalisering och rekrytering till terrorism av den 24 maj 2017<sup>(10)</sup> stämmer bättre överens med RAN:s erfarenheter och rekommendationer och syftar därför också till att öka det civila samhällets deltagande i en bred strategi.

3.4 I sitt meddelande om att stödja det förebyggande arbetet mot radikalisering som leder till våldsinriktad extremism<sup>(11)</sup>, meddelade kommissionen att den skulle lägga fram ett förslag till rådets rekommendation om främjande av social integration. EESK stöder dessa planer och uppmanar kommissionen att utarbeta och lägga fram ett sådant förslag inom den närmaste framtiden.

3.5 För att öka ansträngningarna att förebygga och motverka radikalisering som leder till våldsam extremism och terrorism och för att förbättra samordningen och samarbetet mellan alla berörda parter har kommissionen inrättat en högnivåexpertgrupp för att förebygga och motverka radikalisering (högnivågruppen av experter på radikalisering). Gruppen kommer att ge råd om den framtida utvecklingen av EU:s politik när det gäller att förebygga radikalisering som leder till våldsam extremism och terrorism, och om alternativ för ett mer strukturerat samarbete mellan olika aktörer på detta område, inbegripet yrkesverksamma och medlemsstater.

3.6 Trots detta anser EESK att EU:s och medlemsstaternas initiativ för att förebygga radikalisering och åtgärderna för att genomföra dem fortfarande är otillräckliga. Många av de pågående EU-initiativen fokuserar för mycket på det civila samhällets organisationer som verktyg (i stället för som partner) i kampen mot våldsbejakande extremism, t.ex. som verktyg för att ta fram motbudskap på nätet. EESK konstaterar också att initiativen främst drivs av krissituationer som de senaste årens terroristattacker. Resultatet blir att de främst tycks ha inriktats på islamistisk terrorism och en kortsiktig, bestraffande säkerhetspolitik<sup>(12)</sup>, när det i praktiken finns fler extremisthot där religioner missbrukas som motivering och hot från extremistiska politiska grupper. Istället måste vi investera i varaktiga och långsiktiga förebyggande åtgärder. I sina yttranden om EU:s strategi för terrorismbekämpning (2011)<sup>(13)</sup> och EU:s Agenda 2030<sup>(14)</sup> har EESK redan framfört åsikten att det civila samhället och lokala aktörer bör involveras mer och få ett större institutionellt stöd<sup>(15)</sup>, eftersom de spelar en viktig roll för att skapa förtroende, socialt engagemang och demokratiskt deltagande lokalt, regionalt och nationellt.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK förespråkar starkt att man antar en bred strategi för att förebygga radikalisering. Detta kommer att kräva en omfattande kapacitetsuppbyggnad inom alla relevanta sektorer i syfte att samla beslutsfattare, nationella institutioner (t.ex. brottsbekämpande myndigheter och fängelser), socialarbetare, akademiker, medier, företrädare för det organiserade civila samhället och arbetsmarknadsparter på området (t.ex. fackföreningar som företräder poliser, fängelsepersonal och lärare).

4.2 EESK betonar civilsamhällets roll i att motverka radikalisering och att dess samlade bidrag inte får begränsas av säkerhetspolitiska aspekter. Detta yttrande ger exempel på insatser och projekt där det organiserade civilsamhället bidrar till ökad social hållbarhet och inklusion. Detta är ett av flera områden där civilsamhället kommer med viktiga bidrag som sträcker sig längre än tänkbara säkerhetspolitiska åtgärder.

<sup>(9)</sup> COM(2015) 185 final, COM(2013) 941 final.

<sup>(10)</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9646-2017-INIT/sv/pdf>

<sup>(11)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52016DC0379>

<sup>(12)</sup> Se också [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL\\_STU\(2017\)583124\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU(2017)583124_EN.pdf)

<sup>(13)</sup> EUT C 218, 23.7.2011, s. 91 och EUT C 211, 19.8.2008, s. 61.

<sup>(14)</sup> EUT C 34, 2.2.2017, s. 58.

<sup>(15)</sup> I fråga om fler lokala åtgärder, se ReK:s yttrande om bekämpning av radikalisering och våldsam extremism: Förebyggande åtgärder på lokal och regional nivå, EUT C 17, 18.1.2017, s. 33.



4.3 EESK välkomnar därför nätverket av beslutsfattare för förebyggande nationella åtgärder som kommissionen inrättade i februari 2017. Syftet är att öka utbytet av kunskap och erfarenhet i medlemsstaterna och se till att de deltar flitigare i RAN:s verksamhet. Kommissionens nyligen inrättade högnivågrupp av experter på radikaliserings är ytterligare ett steg mot att stärka utbytet mellan alla berörda parter.

4.4 Medlemsstaterna bör till fullo använda EU:s instrument och program för att förebygga radikaliserings. Dessutom bör de själva anslå tillräckliga budgetmedel som det råder brist på nästan överallt. Åtgärderna mot radikaliserings kräver ett långsiktigt engagemang om de ska leda till varaktiga resultat.

4.5 Fackföreningar spelar en särskilt viktig roll, eftersom de bl.a. företräder personal som är verksam på fältet i alla relevanta offentliga sektorer och kan tillhandahålla utbildning och tjänster till sina medlemmar. EESK efterlyser därför också tillräckligt med personal och resurser på alla nivåer inom socialtjänst och offentlig förvaltning, särskilt på lokal nivå. Till exempel kan ökad polisnärvaro på platser med hög brottsrisk förhindra att det uppstår laglösa områden med mycket stor förekomst av våld.

4.6 Formell och informell utbildning är mycket viktigt för att alla ska kunna delta aktivt i samhället. Utbildning kan skapa toleranta och pluralistiska samhällen genom att man sprider kunskap om liberala och humanistiska värderingar och normer som bygger på demokrati och rättsstatsprincipen. Skolor för allmän utbildning och yrkesutbildning liksom ungdomsarbetsinitiativ kan spela en viktig roll för att i ett tidigt skede förebygga radikaliserings genom att lära ut kritiskt tänkande och mediekunskap<sup>(16)</sup>. I kombination med fungerande arbetsmarknader kan de också främja social integration genom att erbjuda goda framtidsutsikter, framför allt för unga. Det räcker inte med bra utbildningssystem för att förebygga radikaliserings, men de kan bidra till att öka motståndskraften.

4.7 Utbildningsinsatserna måste trappas upp även utanför de statliga skolsystemen. Dessutom måste relevanta initiativ i det civila samhället få ännu mer stöd för att skapa interkulturell medvetenhet och ett tydligt ställningstagande för frihet, liberal demokrati och rättsstatsprincipen. En kunskapsunderbyggd inställning till olika kulturer och världsreligioner, särskilt mot bakgrund av dagens migrationskris, kan aktivt bidra till det förebyggande arbetet. Att förmedla en icke förhandlingsbar förståelse för vårt samhälles värderingar som bygger på jämlikhet och lika möjligheter, t.ex. kvinnans och mannens roll, kan också hjälpa till.

4.8 Mer specifikt bör man investera mer i det civila samhällets ungdomsarbete och ungdomsorganisationer som erbjuder kultur, idrott och andra fritidsaktiviteter för att ge ungdomarna alternativa förebilder och möjligheter. Man bör också satsa på säkra platser för dialog och personliga uttryck.

4.9 Vid sidan av det statliga utbildningssystemet bidrar det civila samhället i hög grad till att ta fram bra motbudskap till "erbjudandena" från radikala grupper, vilket EESK redan har påpekat<sup>(17)</sup>. Trossamfund och framför allt vittnen, offer och överlevande från konfliktområden samt de som har lämnat extremistgrupper kan ge ett värdefullt bidrag genom att tjäna som förebilder. Det är just för att de har en avgörande roll att spela för att förebygga radikaliserings som skolorna, det civila samhället och de lokala myndigheterna behöver mycket mer hjälp, stöd och pengar på lång sikt.

## 5. Särskilda rekommendationer

5.1 EESK stöder i synnerhet initiativet för att främja en dialog med beslutsfattare i medlemsstaterna och på EU-nivå och efterlyser ett formellt regelverk för regelbundet utbyte på alla nivåer, så att RAN kan ge medlemsstaterna och EU-institutionerna konkreta rekommendationer. En mer systematisk spridning av RAN:s rekommendationer och resultat skulle kunna maximera effekterna på alla nivåer. Högnivågruppen av experter på radikaliserings kommer att kunna lämna rekommendationer i detta avseende.

5.2 EESK välkomnar i detta sammanhang idén att i varje medlemsstat sammanställa översikter av befintliga program för förebyggande och utträde. Sådana översikter skulle också kunna göras tillgängliga på EU-nivå, t.ex. genom RAN, för att stärka dialogen mellan myndigheter och aktörer i det civila samhället och därmed skapa samverkan och undvika program som överlappar varandra. Informationen om dessa initiativ i EU måste bli mycket bättre.

<sup>(16)</sup> Parisförklaringen.

<sup>(17)</sup> EUT C 211, 19.8.2008, s. 61.

5.3 Instanser inom det civila samhället och arbetsmarknadsparterna som är intresserade av eller som redan är aktiva i arbetet med att förebygga radikaliserings bör vara mer involverade i nätverket. Därför bör regionala och lokala strukturer som liknar RAN uppmuntras mer av medlemsstaterna.

5.4 Aktörer i det civila samhället och myndigheter, föreningar – inbegripet idrottsföreningar och organisationer som företräder familjer –, skolor, ungdomsorganisationer och ungdomsverksamhet, trossamfund, socialtjänster och polisen måste samarbeta genom att anamma ett samordnat och sektorsövergripande tillvägagångssätt så att strategier mot radikaliserings kan sättas i verket på ett tidigt stadium. Därför måste i synnerhet personal som är verksam på fältet i alla relevanta sektorer utbildas i att förebygga radikaliserings i nära samarbete med sakkunniga organisationer i det civila samhället. Dessutom måste personalen få tillgång till relevant rådgivning och nätverk som bidrar till att upptäcka tecken på radikaliserings och samtidigt förebygger alla typer av diskriminering.

5.5 Lokala myndigheter och förvaltningar har en särskilt viktig roll i det förebyggande arbetet, eftersom de kan samla alla lokala aktörer. Befintliga finansieringsmekanismer i medlemsstaterna och på EU-nivå måste stärkas och bli lättare att få tillgång till tack vare mindre byråkrati, och omfattande hållbar finansiering måste tillföras.

5.6 EESK efterlyser mer investeringar i utbildning, yrkesutbildningssystem, ungdomsarbete och fritidsverksamhet som främjar integration och EU:s gemensamma demokratiska värderingar.

5.7 Medlemsstaterna satsar dock inte alls tillräckligt på bra möjligheter för unga och därmed på kampen mot radikaliserings som kan underblåsas av social marginalisering och den brist på möjligheter som orsakas av avhopp från utbildning. Åtgärder mot den mycket höga ungdomsarbetslösheten och osäkra anställningsvillkor i många EU-länder måste också ses som ett sätt att förebygga radikaliserings.

5.8 Frågor om identitet, könsspecifika och kulturella konflikter kopplade till roller, omfattningen av socio-ekonomiska konflikter och invandring samt diskriminering, social utestängning och mobbning kan utnyttjas av extremistgrupper och i extremistisk propaganda. Dessa frågor bör få en större roll i både skolundervisningen och fortbildningen inom den offentliga förvaltningen, t.ex. vid brottsbekämpande myndigheter och fängelser. De viktigaste ämnena i detta sammanhang, t.ex. medborgarutbildning, har dock en alltför blygsam plats i många EU-länders läroplaner. Det är fortsatt viktigt att utveckla den mediekompetens som ungdomar, föräldrar och lärare behöver när de använder internet och sociala medier.

5.9 Det är inte bara fattiga och arbetslösa unga som är mottagliga för radikaliserings, men materiell fattigdom och brist på möjligheter och aktivt deltagande i samhället kan leda till socialt utanförskap som i sin tur kan bli en inkörsport för radikala rekryterare. Utöver större investeringar för att bekämpa fattigdomen efterlyser EESK<sup>(18)</sup> högre prioritet för integrationen av unga i samhället, skolan och arbetslivet. EESK upprepar sitt krav på stabila integrationssystem i medlemsstaterna, som gör det lättare för människor att komma in på arbetsmarknaden, få sina kvalifikationer erkända och gå yrkes- och språkutbildningar för att integreras i samhället. EESK avvisar alla former av diskriminering på etnisk eller religiös grund<sup>(19)</sup>.

5.10 Det är mycket viktigt att familjerna till radikaliserade ungdomar får specifik rådgivning och hjälp. Om dessa familjer upptäcker förändringar hos unga släktingar som tyder på radikaliserings måste de få tillgång till kontaktpersoner och nätverk. Organisationer och initiativ i det civila samhället måste få hjälp med att utforma program för dialog och kunskapsutbyte med marginaliserade unga och deras familjer.

5.11 Program mot våld i hemmet bidrar till att förebygga radikaliserings, eftersom erfarenheter av sådant våld kan skapa falska förebilder och föreställningar, vilket ofta leder till brottslighet. Det krävs också mer institutionellt och ekonomiskt stöd.

<sup>(18)</sup> EUT C 170, 5.6.2014, s. 23.

EUT C 173, 31.5.2017, s. 15.

<sup>(19)</sup> EUT C 125, 21.4.2017, s. 40.

5.12 Aktiva partnerskap med företag kan bidra till det förebyggande arbetet. Detta gäller särskilt IKT-sektorn. Innovativa verktyg i sociala medier och på nätet kan bidra till att sprida motbudskap till låg kostnad eller helst gratis. Företagen kan hjälpa det civila samhällets organisationer och yrkesverksamma att använda sina kommunikations- och mediekunskaper och stödja riktade reklaminitiativ och kampanjer.

5.13 Samtidigt måste internetleverantörerna delta i arbetet mot hatpropaganda, alternativa fakta och extremistiska inlägg på nätet. De borde också vara skyldiga att ta bort olagligt extremistiskt innehåll från sina webbplatser. Övervakningen av trafiken på internet får dock inte inverka negativt på medborgarnas privatliv<sup>(20)</sup>.

5.14 Medlemsstaterna uppmanas i detta sammanhang att utveckla kommunikations- och mediekunskaperna hos aktörerna i det civila samhället så att man kan ta fram lämpliga åtgärder för att motverka spridningen av radikalt innehåll som uppmanar till våld och se till att andra yrkesverksamma och projekt får ta del av dem. Ett sätt att uppnå detta mål vore för medlemsstaterna att bidra på ett hållbart sätt till programmet för att stärka det civila samhällets ställning.

5.15 EESK efterlyser mer pengar till forskning, som EU redan skjuter till genom sina forskningsprogram för att förebygga radikaliserings (i samband med kompetenscentrumet för RAN till exempel), och för att stärka nätverkandet mellan akademiker och experter från det civila samhället.

5.16 Radikaliseringen sker mycket ofta i fängelserna. I fängelsemiljön kombineras flera riskfaktorer såsom stor koncentration av personer, personliga situationer som präglas av uteslutning, gott om tid, osv. Det behövs proaktiva åtgärder för att underlätta en lämplig utbildning av fängelsepersonalen så att de kan upptäcka risksituationer. Det finns positiva erfarenheter på detta område, och lämpliga mekanismer för att förhindra sådana situationer. För att uppnå detta måste fängelserna ha en lämplig storlek och vara bemannade med kvalificerad personal, och förhållandet mellan storleken på fängelsepersonalen och antalet fångar måste vara sådant att det främjar återanpassning. Fackföreningarnas roll i denna sektor skulle kunna stärkas ytterligare, t.ex. genom att man anordnar utbildning och sprider erfarenheter via RAN.

5.17 Anställda på säkerhetsmyndigheter, fängelser, socialtjänster, skolor och andra offentliga institutioner som har täta kontakter med det organiserade civila samhället måste anamma en bred strategi som inte bara innehåller bestraffande åtgärder utan inriktas mer på utbildning i förebyggande insatser och ökad kunskap i ämnet. I detta syfte kan man få fram expertis och resurser på EU-nivå och främja ett riktat samarbete med det civila samhället.

5.18 Statliga och icke-statliga organ måste stärka sitt samarbete om återintegrering av före detta fångar för att garantera en lyckad social återanpassning. Många radikaliserade unga har ett brottsligt förflutet.

5.19 Det är svårt för före detta fångar att komma in på arbetsmarknaden på grund av det stigma som ofta är förknippat med en fängelsedom. Det är dock ett viktigt steg för att förebygga radikaliserings. Arbetsmarknadens parter (främst arbetsgivare i det här fallet) uppmanas att bidra genom att ge de före detta fångarna en andra, och ofta en första, chans.

5.20 EU bör visa sitt starka engagemang i att förebygga radikaliserings. Man bör också ha ett närmare samarbete med det civila samhällets organisationer i länder utanför EU där det finns en stor risk för radikaliserings och som också kan eller kommer att bli centrum för radikaliserings.

5.21 EU:s yttre åtgärder för terrorismbekämpning och staters och samhällens motståndskraft enligt EU:s globala strategi för utrikes- och säkerhetspolitik understryker behovet av att främja dialogen mellan kulturer och religioner genom att bredda partnerskapen med det civila samhället, sociala organisationer, trossamfund och den privata sektorn i dessa länder. Det finns en stor risk för att det civila samhällets insatser misslyckas på grund av att externa aktörer i länder utanför EU utövar ett stort inflytande, t.ex. genom att finansiera extremistiska rörelser i EU-länder och deras närområden. Sådana finansiella flöden måste stoppas.

Bryssel den 6 december 2017.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

<sup>(20)</sup> EUT C 218, 23.7.2011, s. 91.

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Det civila samhällets bidrag till utvecklingen av en heltäckande livsmedelspolitik i EU

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 129/04)

Föredragande: **Peter SCHMIDT**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	23.2.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	21.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	131/3/7

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK upprepar sin uppmaning om att en heltäckande livsmedelspolitik ska utarbetas i EU, med målet att tillhandahålla hälsosam kost från hållbara livsmedelssystem, koppla samman jordbruk med nutritions- och ekosystemtjänster och säkerställa leveranskedjor som värnar folkhälsan för alla delar av det europeiska samhället. En heltäckande livsmedelspolitik i EU bör förbättra enhetligheten mellan livsmedelsrelaterade politikområden, återställa värdet av livsmedel och främja en långsiktig övergång från ett produktions- och konsumtionsbaserat synsätt på livsmedel till ett som uppmuntrar medborgaransvar.

1.2 EU:s nuvarande politiska ram är inte lämpad för genomförandet av denna övergång till mer hållbara livsmedelssystem, i syfte att säkerställa ett effektivt genomförande av FN:s mål för hållbar utveckling samt av rätten till livsmedel och andra mänskliga rättigheter. De nuvarande politiska ramarna har visserligen varit framgångsrika när det gäller att hantera enskilda problem, men de ger inte den samlade enhetlighet som krävs för att ta itu med den mängd utmaningar som globala och EU-täckande livsmedelssystem förväntas möta i framtiden. EESK framhåller att EU:s befintliga politiska verktyg behöver anpassas och harmoniseras för att tillhandahålla miljömässigt, ekonomiskt och sociokulturellt hållbara livsmedelssystem. EESK upprepar även att en heltäckande livsmedelspolitik bör utgöra ett komplement till – inte ersätta – en omarbetad gemensam jordbrukspolitik <sup>(1)</sup>.

1.3 EESK betonar behovet av att bibehålla en kultur som värdesätter livsmedels näringsmässiga och kulturella betydelse, såväl som dess sociala och miljömässiga påverkan. I detta avseende är det breda utbud av livsmedel och regionala/lokala specialiteter som finns i EU en verklig tillgång och bör som sådan ytterligare värdesättas. En heltäckande livsmedelspolitik bör uppmuntra konsumenterna att uppskatta livsmedlen mer, främja förebyggande och minskning av livsmedelssvinn och bidra till att priset på livsmedel åter anpassas till och införs i en kontext som knyter an till andra värden. Den bör i synnerhet garantera skäliga priser för producenterna så att jordbruket förblir livskraftigt.

1.4 EESK betonar att alla intressenter i livsmedelskedjan har en roll att spela i utvecklingen av en heltäckande ram, för att uppnå en rättvis fördelning längs med kedjan. Ingen enskild sektor kan åstadkomma detta på egen hand. En heltäckande livsmedelspolitik bör utnyttja kraften inom branschen och detaljhandeln för att påskynda konsumenters omställning till hållbarhet. Övergången till hållbara livsmedelssystem kräver även att engagerade konsumenter blir aktiva och känner ett

<sup>(1)</sup> Yttrande om "En möjlig omformning av den gemensamma jordbrukspolitiken" (EUT C 288, 31.8.2017, s. 10).

medborgaransvar när det gäller livsmedel. Detta innebär också att en heltäckande livsmedelspolitik måste säkerställa att den europeiska jordbruksbaserade livsmedelssektorn kan sälja på kvalitetsnivåer som gör att den kan behålla sin ställning som det alternativ som föredras av de allra flesta konsumenterna.

1.5 EESK noterar det ökande antal initiativ som håller på att genomföras på regional och lokal nivå till stöd för alternativa livsmedelssystem. Genom dessa initiativ skapas tätare kopplingar mellan producenter och konsumenter, möjligheter för lokala företag och nya arbetstillfällen, och samhällena får återigen en mer direkt koppling till sina livsmedel. EESK betonar även städernas roll inom ramen för utvecklingen av en mer integrerad livsmedelspolitik. En heltäckande livsmedelspolitik bör bygga på, stimulera och leda till en gemensam förvaltning på alla nivåer – lokal, regional, nationell och europeisk. Detta skulle skapa en möjliggörande ram inom vilken dessa initiativ skulle kunna blomstra, oavsett storlek.

1.6 EESK efterlyser ett nytt smart system för märkning av hållbara livsmedel. Politiken har inriktats på näringspåståenden och andra hälsopåståenden, men EESK noterar en växande oro över bristen på konsumentinformation om livsmedelns sociala och miljömässiga påverkan. Livsmedelsindustrin är medveten om att den kan åtgärda miljöpåverkan i viss utsträckning, men till syvende och sist behöver konsumenterna engageras och få tillgång till information.

1.7 För att stödja inrättandet av en heltäckande ram som samlar EU:s livsmedelsrelaterade politik föreslår EESK att det på kort/medellång sikt inrättas en sektorsövergripande och interinstitutionell arbetsgrupp som inbegriper olika generaldirektorat inom kommissionen och andra EU-institutioner. Denna arbetsgrupp skulle ansvara för utarbetandet av en handlingsplan för hållbar livsmedelsförsörjning, med målsättningen att stödja EU i genomförandet av livsmedelsrelaterade mål för hållbar utveckling. Handlingsplanen bör utarbetas genom ett samverkansbaserat förfarande som inbegriper intressenter längs med hela livsmedelskedjan, det civila samhället och forskare. EESK skulle föreslå att man organiserar och inrättar ett forum där det civila samhället kan engagera sig och aktivt delta i detta förfarande.

1.8 EESK rekommenderar i synnerhet att en EU-resultattavla för hållbara livsmedel tas fram, som skulle möjliggöra att utmaningar med avseende på livsmedelssystem hanteras genom en flerårig strategi, vilket skulle främja anpassning av politiken på olika styresnivåer. Resultattavlan skulle tillhandahålla indikatorer och sålunda uppmuntra till och utgöra ett verktyg för övervakning av uppfyllandet av fastställda mål.

1.9 På längre sikt, och beroende på arbetsgruppens slutsatser, uppmuntrar EESK kommissionen att undersöka om det vore genomförbart att inrätta ett särskilt generaldirektorat för livsmedel, som skulle utgöra ett tydligt centrum för EU:s ansvar inom all livsmedelsrelaterad politik och, i förhållande till behoven, ansvara för reglering, lagstiftning och verkställande. En sådan struktur skulle kunna finnas i samtliga av EU:s medlemsstater som har ministerier med ansvar för livsmedel.

## 2. Inledning

2.1 I sitt förberedande yttrande om "Mer hållbara livsmedelssystem", som utarbetades på begäran av det nederländska EU-ordförandeskapet 2016, efterlyste EESK en heltäckande livsmedelspolitik för att främja en övergång till mer hållbara livsmedelssystem och säkerställa större enhetlighet mellan livsmedelsrelaterade politiska mål (hållbar jordbruksproduktion, hälsosam kost, miljöskydd, rättvisare handelsförbindelser etc.). Detta yttrande bygger på dess rekommendationer om att ytterligare utveckla den logiska grunden till och visionen om en heltäckande ram.

2.2 Under tiden har efterfrågan på en mer holistisk strategi för livsmedelspolitiken också vuxit. FN har utlyst detta årtionde till årtiondet för näringsåtgärder, och erkänner behovet av att omforma livsmedelssystemen för att uppnå hälsosammare kost och förbättrad nutrition. Högnivåpanelen av experter i kommittén för globalt tryggad livsmedelsförsörjning betonade ytterligare detta krav i sin rapport från september 2017 <sup>(2)</sup>. På EU-nivå antog Regionkommittén nyligen ett yttrande där man efterlyste en heltäckande, hållbar EU-politik för livsmedel som sammankopplar olika livsmedelsrelaterade politikområden. Den internationella expertpanelen för hållbara livsmedelssystem inledde ett treårigt samverkansbaserat förfarande i syfte att ta fram en vision för en gemensam livsmedelspolitik till 2018, som inbegriper forskargrupper, intressenter, organisationer i det civila samhället och politiska beslutsfattare. En rik förekomst av sektorsövergripande initiativ på nationell, regional och lokal nivå håller redan på att förändra de europeiska livsmedelssystemen genom det civila samhällets aktiva deltagande.

<sup>(2)</sup> HLPE (högnivåpanelen av experter), 2017. *Nutrition and food systems* (nutrition och livsmedelssystem).

2.3 EESK anser att genomförandet av målen för hållbar utveckling i Europa är centralt i arbetet för en heltäckande strategi som omfattar olika politikområden (jordbruk, hälsa, miljö, handel, utveckling, innovation etc.) och beslutsnivåer (EU, nationellt, lokalt) och för att åstadkomma en mer hållbar livsmedelsproduktion och mer hållbara konsumtionsmönster. Den pågående debatten om den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) efter 2020 är också en viktig möjlighet att säkerställa enhetlighet mellan en omformad jordbrukspolitik och andra livsmedelsrelaterade politiska mål <sup>(3)</sup>.

2.4 Vissa medlemsstater (till exempel Tyskland, Frankrike, Nederländerna, Finland och Sverige) håller på att bli mer aktiva inom livsmedelsrelaterad politik med avseende på hälsa, miljö och hållbarhet. EESK varnar för en situation där förekomsten av olika strategier i olika medlemsstater blir skadlig för konsumenter och näringsliv. EESK anser att detta är ytterligare ett skäl till att efterlysa en heltäckande ram på EU-nivå.

### 3. Diagnos – vad som inte fungerar inom den nuvarande politiska ramen

3.1 Det kommer allt fler vetenskapliga rön om livsmedlens påverkan på hälsa, miljön och samhället som helhet. Den "livsmedelsvärld" som GJP inrättades för att hantera har blivit mer komplex. Det råder ingen livsmedelsbrist i Europa, en framgång som beror på GJP och ökande inkomster samt på förbättrade produktionsmetoder i jordbrukssektorn. Sysselsättning och tillhandahållande av mervärde inom livsmedelsbranschen har flyttats från mark och hav till fabriker, detaljhandelssektorn och livsmedelstjänster. Hälsoagendan har breddats från underkonsumtion – olämplig kost på grund av social ojämlikhet och "ny" livsmedelsfattigdom förekommer fortfarande, men mycket viktigare är förekomsten av icke överförbara sjukdomar i stor skala. Dessa inbegriper hjärtsjukdomar, slaganfall, diabetes och fetma. Hjärt-kärlsjukdomar leder varje år till 1,8 miljoner dödsfall i EU, vilket utgör 37 % av alla dödsfall i EU <sup>(4)</sup>. År 2015 levde nästan 49 miljoner människor med hjärt-kärlsjukdomar i EU.

3.2 Europeiska sociala trender har också lett till stora förändringar av livsmedel, matvanor och matlagning. Konsumtionsmönster och livsstilar har förändrats sedan GJP inrättades. En kulinarisk omställning har särskilt påverkat kvinnor, eftersom de historiskt har tagit ett stort ansvar för livsmedel i hemmet, och fortfarande gör det. Livsmedelsteknikens förändringar har fått både positiva och negativa sociala effekter. Det kan hända att valmöjligheterna blivit bättre men Europas diversifierade och rika kulturarv har i vissa fall försvagats. Livsmedelsföretagens stora marknadsföringsbudgetar har i allmänhet uppmuntrat konsumenter att äta "ultrabearbetade" livsmedel. Branschiffror visar att till exempel belgare får i sig två tredjedelar av sina kalorier genom förbearbetade, paketerade livsmedel – till och med mer än briterna <sup>(5)</sup>. Folkhälsomyndigheterna är oroade över den alltför höga konsumtionen av bearbetade livsmedel som har höga halter av salt, socker och fetter. Dessa kan vara billiga, vilket fungerar som ett incitament för människor med låga inkomster, som redan har en hälsa som är sämre än genomsnittet. Kost bidrar sålunda till social ojämlikhet i Europa <sup>(6)</sup>. Under och sedan den stora recessionen har det skett en framväxt av livsmedelsdonationer till välgörenhet. Tillhandahållandet av sådant akut livsmedelsbistånd får inte medföra att Europa inte tar itu med sociala ojämlikheter som leder till kostrelaterad dålig hälsa.

3.3 Livsmedlens inverkan på miljön har dokumenterats och erkänts. Klimatförändringarna är ett erkänt hot och EU stödde helhjärtat den ramkonvention från 2015 om klimatförändringar som slöts i Paris. EU har också säkerställt bättre miljölagstiftning och förebyggande av miljöskador, till exempel genom vattenramdirektivet. Trots detta driver de europeiska matvanorna på konsumtionsmönster som innefattar höga nivåer av gömd eller "inbäddad" vattenanvändning, vilket utgör ett hot mot medlemsstaterna <sup>(7)</sup> och kräver en mer integrerad strategi för mark, jordbruk och vatten <sup>(8)</sup>. Det är även bekymmersamt att marken i Europa är sårbar. De modeller som tagits fram av EU:s gemensamma forskningscentrum tyder på att 130 miljoner hektar av arealen i EU-27 har påverkats av markerosion på grund av vatten. Nästan 20 % av ytan har markförluster på mer än tio ton per hektar och år <sup>(9)</sup>. Förlusten av biologisk mångfald är utpräglad både på land och till

<sup>(3)</sup> Se fotnot 1.

<sup>(4)</sup> <http://www.ehnheart.org/cvd-statistics.html>

<sup>(5)</sup> Euromonitor International, *Passport Nutrition 2017*.

<sup>(6)</sup> Oxfam (2015), *A Europe for the Many, Not the Few* (ett Europa för många, inte ett fåtal).

<sup>(7)</sup> T.ex. Hoekstra & Mekonnen (2016).

<sup>(8)</sup> OECD (2014).

<sup>(9)</sup> <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/soil-erosion-by-water-1/assessment>

havs, där mångfalden i bestånden enligt rapporter är utsatt för påfrestningar<sup>(10)</sup>. Trots detta fortsätter medlemsstater att råda konsumenter att äta fisk av näringsskäl utan att vara medvetna om konsekvenserna för miljön.

3.4 Ur ekonomisk synvinkel har de senaste 60 åren bedömts vara framgångsrika. Livsmedel finns överallt. Den genomsnittliga andel av hushållsutgifterna som går till livsmedel har minskat från 30 % till 15 %. Konsumentpriserna har sjunkit genom framväxten av stora livsmedelskedjor. Nu frågar sig emellertid ekonomerna om livsmedelspriserna återspeglar den verkliga produktionskostnaden, eller om vissa kostnader inte återspeglas fullt ut. EESK noterar med intresse FAO:s pågående arbete med fullständig kostnadsredovisning av jordbrukskostnader<sup>(11)</sup>. Maktobalanserna i livsmedelskedjan har också ökat, vilket har gett upphov till orättvisa handelsmetoder och därmed sammanhängande konsekvenser<sup>(12)</sup>, och jordbrukarnas andel av konsumentpriset har minskat.

3.5 Tendensen att överproducera har drivit ned priserna men har också lett till ett institutionaliserat livsmedelssvinn. Medan konsumenter i länder i världen med låga inkomster kastar bort uppskattningsvis 8 % av livsmedlen kastar konsumenter i EU bort ungefär en tredjedel av vad de köper. Inom ramen för det EU-finansierade Fusionsprojektet uppskattas det att 88 miljoner ton livsmedel årligen går till spillo i EU, vilket kostar 143 miljarder euro<sup>(13)</sup>. Den kulturella dimensionen av livsmedelssvinn behandlas inte till fullo genom strategin för den cirkulära ekonomin, eller färdplanen för ett resurseffektivt Europa, vilka har ett värde genom att de beaktar livsmedel som en materiell enhet, men som underlåter att beakta dess konsumentvärde eller kulturella värde. En utmaning för Europa är hur ett nytt koncept för medborgarnas egenansvar avseende livsmedel kan byggas runt våra matvanor för att uppnå hållbarhet.

3.6 Uppgifter och studier från både den akademiska världen och livsmedelsindustrin har förbättrat vår förståelse för hur europeiska livsmedelssystem påverkar samhället, miljön och hälsoresultaten. Sammantaget tyder dessa på ett behov av en mer integrerad strategi. De nuvarande politiska ramarna har visserligen varit framgångsrika när det gäller att hantera enskilda problem, men de ger inte den samlade enhetlighet som krävs för att ta itu med den mängd utmaningar som globala och EU-täckande livsmedelssystem förväntas möta i framtiden. Livsmedelsrelaterade politiska åtgärder utarbetas i stor utsträckning separat från varandra och saknar ofta enhetlighet. Politiska åtgärder på olika styresnivåer är heller inte sammankopplade med varandra. Ett exempel som åskådliggör behovet av en mer integrerad strategi är antimikrobiell resistens, som har spritts genom användningen av antibiotika inom djurhållning, och som nu hotar människors hälsa. Vikten av en integrerad livsmedelspolitik i samband med denna fråga belystes nyligen i ett tal av kommissionär Vytenis Andriukaitis. Ett annat exempel är konflikten mellan markanvändning för livsmedel och markanvändning för energiproduktion, bostäder och andra påfrestningar. Även livsmedelssvinn är delvis ett resultat av förbättringar av produktionseffektiviteten. Ett konstant och massivt flöde av livsmedel sker genom systemet. Att vädja till rationellt konsumentbeteende för att lösa detta fungerar inte.

3.7 Om EU "återföddes" i dag skulle unionen inrätta en heltäckande livsmedelspolitik med syftet att skapa hållbar kost från hållbara livsmedelssystem, som kopplar samman jordbruksproduktion och nutritions- och ekosystemtjänster, och som säkerställer leveranskedjor som värnar folkhälsan i alla delar av det europeiska samhället<sup>(14)</sup>. Den politiska utmaningen är hur den nödvändiga förändringen ska åstadkommas. Historiskt har EU-politik vuxit fram genom en process med demokratiska förändringar, med mer plötsliga förändringar till följd av kriser, såsom skedde med livsmedelssäkerheten 2000, och under hästköttsskandalen 2013–2015.

#### 4. Det civila samhällets roll i utvecklingen av en mer hållbar livsmedelspolitik

4.1 EESK noterar att stora delar av det europeiska samhället erkänner de nya strukturella utmaningarna för EU:s livsmedelsförvaltning. EU skulle kunna förändra sitt agerande från att anpassa politik och reagera på situationer till att inta en proaktiv hållning. ReK fastställer viktiga prejudikat i sitt nyligen offentliggjorda yttrande. Uppkomsten av ett nytt intresse

<sup>(10)</sup> <https://www.eea.europa.eu/highlights/fish-to-fork-a-need>

<sup>(11)</sup> [www.fao.org/nr/sustainability](http://www.fao.org/nr/sustainability)

<sup>(12)</sup> EESK:s yttrande om "Otillbörliga affärsmetoder mellan företag i livsmedelskedjan" (EUT C 34, 2.2.2017, s. 130).

<sup>(13)</sup> [http://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste\\_en](http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste_en)

<sup>(14)</sup> Mason & Lang (2017). *Sustainable Diets* (hållbar kost). Abingdon: Routledge.

för att skapa en bättre livsmedelspolitik för EU:s mindre orter och städer bör nu tas med i beräkningen för landsbygdsfrågor. Många europeiska städer är engagerade i åtgärder genom livsmedelspolitiska råd, urbana nätverk för hållbarhet och/eller åtgärder mot klimatförändringar, och WHO:s program för hälsosamma städer. Undertecknadet av den urbana livsmedelspolitiska pakten i Milano 2015 återspeglar detta intresse.

4.2 På senare tid har olika slags omorganisationer av livsmedelskedjan gjorts, med målsättningen att på nytt sammankoppla producenter och konsumenter samt att omlokalisera jordbruks- och livsmedelsproduktionen. Bland dessa ingår jordbruk med stöd från lokalsamhället, korta leveranskedjor, alternativa livsmedelsnätverk, lokala jordbrukssystem och direktförsäljning. Konsumentkooperativ kan även spela en nyckelroll genom att säkerställa en stark koppling med samhället såväl som en social, utbildningsmässig och miljöorienterad inriktning. Offentliga institutioner har system som också är en del av detta förfarande, till exempel genom program för offentlig upphandling för skolor och sjukhus som uppmuntrar tillhandahållande av lokala, ekologiska livsmedel, såsom i Danmark och i Malmö, Sverige. Detta passar in i EU:s strategi för den cirkulära ekonomin.

4.3 Genom att upprätta närmare kopplingar mellan producenter och konsumenter skulle system med mer lokal omfattning och gräsrotsinitiativ kunna spela en avgörande roll för att uppmuntra en mer hälsosam och hållbar livsmedelskonsumtion. Engagemanget i det civila och lokala samhället stärker dessa kopplingar, såsom framgår av de många initiativen för hållbara livsmedel i mindre orter och städer i Europa. För närvarande är politiken på EU-nivå dock otillräckligt utformad för att man ska kunna dra lärdom av dessa experiment, och än mindre stödja dem när de är lovande. En heltäckande livsmedelspolitik skulle därför kunna utgöra ett stöd för både stimulans och utarbetande av en gemensam förvaltning för dessa initiativ. Jordbruksföretag anpassar sig till marknadens efterfrågan, men begränsas av jordbruksproduktionens karaktär – en förändring av produktionssystem tar tid.

4.4 Livsmedelsekonomin står inför stora tekniska, finansiella och samhälleliga<sup>(15)</sup> utmaningar som har erkänts genom större investeringsprogram för innovation och tekniska framsteg. Europa har cirka 289 000 företag som tillverkar livsmedel, men 3 000 av dessa står för nästan hälften av EU-marknaden<sup>(16)</sup>. Studier visar att motståndskraftiga livsmedelssystem behöver bibehålla en blandning av stora och små jordbruksföretag. Det finns stora klyftor mellan Europas största livsmedelsföretag och sektorn för små och medelstora företag. Dessa skulle kunna integreras bättre med det sociala Europa. Den digitala ekonomin erbjuder möjligheter till närmare kopplingar mellan konsumenter och producenter. Näringslivet välkomnar progressivt ledarskap inom hållbarhetsfrågor och efterlyser tydliga ramar.

4.5 Europas medborgare har ett tydligt intresse av att säkerställa att deras livsmedel kommer från hållbara källor. På grund av frågans komplexitet är det inte möjligt att få klarhet i frågan genom märkningssystem. I en nyligen offentliggjord rapport som utarbetats av Karl Falkenberg antydde det att "varumärket" för europeiska livsmedel borde inriktas på hållbarhet, eller på att leva gott och dela rättvist inom ramen för vår planets begränsningar<sup>(17)</sup>. Detta tyder lika mycket på en social inriktning som på en miljömässig eller ekonomisk sådan. Vissa kulturella frågor ligger utanför de europeiska institutionernas behörighet, såsom spänningen mellan betalt (i leveranskedjor) och obetalt arbete (i kök i hemmet) med anknytning till livsmedel. Det finns dock delar av det europeiska livsmedelssystemet som är centrala i det europeiska konceptet för livsmedel (eller "märket"). Europa är berömt för en kulinarisk och produktionsmässig mångfald. Denna måste inte bara skyddas, utan aktivt utökas. EU:s system för kvalitetslogotyper (SGB, SUB och GTS) är användbart, men det täcker endast specialiteter, och rör inte tendenser inom massproducerade livsmedel. Karl Falkenbergs förslag om att vi bör sträva efter rättvisa bör verkligen innebära en "ny giv" för löner och för rättvis behandling av migrerande arbetstagare i EU:s livsmedelsföretag. Detta är känsliga men viktiga frågor genom vilka en heltäckande livsmedelspolitik kan tillhandahålla praktiskt stöd för social harmoni i Europa.

4.6 Ett särskilt bekymmer för föräldrar och hälsomyndigheter är de ojämna finansiella investeringarna i meddelanden om livsmedel som riktar sig till barn. WHO ser detta som en prioriterad fråga eftersom en så stor andel av dessa meddelanden gäller livsmedel med höga halter av salt, socker och fett<sup>(18)</sup>. Genom skiftet från traditionella till digitala

<sup>(15)</sup> Freibauer, Mathijs et al (2011), tredje rapporten från den ständiga kommittén för jordbruksforskning till Europeiska kommissionen.

<sup>(16)</sup> <http://www.fooddrinkeurope.eu/publication/data-trends-of-the-european-food-and-drink-industry-2016/>

<sup>(17)</sup> Falkenberg K (2016). *Sustainability Now! A European Vision for Sustainability* (hållbarhet nu – en europeisk vision för hållbarhet). EPSC, utgåva 18, 20 juli.

<sup>(18)</sup> WHO – europeiska regionen (2013) [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/191125/e96859.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/191125/e96859.pdf).



medieformer växer argumentet för en heltäckande strategi. Endast i Västeuropa spenderades 2016 uppskattningsvis 37 miljarder US-dollar på digital marknadsföring av livsmedel<sup>(19)</sup>. EESK noterar den nyligen framförda uppmaningen från konsumenter till livsmedels- och detaljhandelsföretag om att de ska sluta att använda sina märkesmaskotar i reklam och marknadsföringskampanjer för livsmedel med höga halter av fett, salt och socker. I frånvaro av adekvata åtgärder från branschen bör regeringarna överväga att införa lagstadgade åtgärder<sup>(20)</sup>.

4.7 Det 50-åriga målet för EU:s livsmedelspolitik bör vara att främja övergången från ett konsumtionsbaserat synsätt (som kännetecknas av svinn) till ett medborgarskapsbaserat synsätt på livsmedel (som kännetecknas av omsorg och ansvar). Övergången till en hållbar kost från hållbara livsmedelssystem kräver att engagerade konsumenter blir aktiva medborgare när det gäller livsmedel. EESK upprepar sitt förslag om att inleda en EU-omfattande informations- och kunskapskampanj om "värdet av livsmedel". Detta kommer att behövas för att säkerställa en långsiktig förändring av konsumenternas beteende<sup>(21)</sup>.

## 5. Vision – mål och struktur för en heltäckande livsmedelspolitik i EU

5.1 Livsmedelspolitiken är en övergripande politik genom vilken ramen för livsmedelssystemen organiseras och stöds, från primärproduktion (jordbrukare) via produktionsstadiet (bearbetning) till konsumtion. Genom densamma tydliggörs och offentliggörs sådant som ofta är undanskymt eller hemlighålls. Eftersom livsmedel förekommer i så många delar av livet, såsom utbildning, hälsa, miljön, handel, sociala relationer och kultur, utgörs värdet av att ha en heltäckande livsmedelspolitik av att samhället kan klargöra vad det vill åstadkomma och vad det kan uppnå genom sitt livsmedelssystem. Den kopplar samman sådant som annars alltför enkelt kommer att avskiljas och fragmenteras. Frågan om vad vi äter, hur vi äter och hur vi producerar livsmedel i dag och till vilken kostnad har konsekvenser för framtiden.

5.2 Livsmedelspolitiken har en stark påverkan på utvecklingen av landsbygds- och stadsområden. Den skapar arbetstillfällen i alla relaterade sektorer såsom jordbruk och dess tekniska infrastruktur, bearbetning av livsmedel, transport, handel, paketering, detaljhandel och livsmedelstjänster etc. Den påverkar försörjningsmöjligheterna för miljoner EU-medborgare. EU:s sektor för livsmedelstillverkning sysselsätter 4,25 miljoner människor, har en omsättning på 1 098 miljarder euro, lägger 2,5 miljarder euro på forskning och utveckling och har ett överskott på 25,2 miljarder euro för sin handel med bearbetade livsmedel<sup>(22)</sup>. Trots livsmedelns ekonomiska betydelse för EU:s ekonomi finns det för närvarande ingen EU-livsmedelspolitik som sådan. I stället formas livsmedelssystemen av en mängd åtskilda politiska ramar, såsom belyses ovan.

5.3 En livsmedelspolitik som lämpar sig för 2000-talet måste uppfylla flera kriterier: livsmedelskvalitet (såsom smak, njutning, utseende och äkthet), hälsa (såsom säkerhet, nutrition, tillgänglighet och kunskap), miljö (såsom koldioxid, vatten, markanvändning, jord, biologisk mångfald, luftkvalitet och systemets motståndskraft), sociala och kulturella värden (såsom identitet, lika åtkomst, tillit, valmöjligheter och färdigheter), sund ekonomi (såsom verklig konkurrens och skälig avkastning, anständiga arbetstillfällen, helt internaliserade kostnader och skäliga konkurrenskraftiga priser), och god förvaltning (såsom en demokratisk ansvarsskyldighet, transparens, etiska förfaranden och användning av sunda vetenskapliga rön). All befintlig livsmedelsrelaterad EU-politik kan betraktas under dessa politikområden.

5.4 En heltäckande livsmedelspolitik måste stärka motståndskraftiga ekosystem och säkerställa att alla intressenter och deltagare i livsmedelskedjan har en anständig inkomst, både inom och utanför EU. Livsmedelspriserna återspeglar inte hela kostnaden för produktionen och kostnaderna för hälsa, miljö och samhälle externaliseras för det mesta. Jakt på billigare, mer "överkomliga" livsmedel får inte ske på bekostnad av andra kännetecken för och effekter av produktion och konsumtion av livsmedel. En heltäckande livsmedelspolitik skulle kunna bidra till att priset för livsmedel åter anpassas till och införs i en kontext som knyter an till andra värden.

5.5 En heltäckande livsmedelspolitik bör föra samman befintlig och ny politik, med ett slutgiltigt mål om att tillhandahålla hållbara livsmedelssystem och en hälsosam kost. Detta bör inte betyda att man uppfinner hjulet på nytt genom att skapa en helt ny politik eller genom att tilldela EU nya befogenheter, eftersom målet inte är att införa en enskild

<sup>(19)</sup> <https://www.statista.com/statistics/237928/online-advertising-spending-in-western-europe/>

<sup>(20)</sup> *Cartoon characters and food: just for fun?* (tecknade figurer och livsmedel – bara på skoje?), ståndpunktsdokument, BEUC, 2017.

<sup>(21)</sup> Se fotnot 12.

<sup>(22)</sup> [http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications\\_documents/Data\\_and\\_trends\\_Interactive\\_PDF\\_NEW.pdf](http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/Data_and_trends_Interactive_PDF_NEW.pdf)

standard. Det betyder snarare att man antar reformer på EU-nivå för att uppmuntra nya och mer hållbara handlingsätt på alla nivåer (på lokal/kommunal, regional och nationell nivå samt på företagsnivå), såväl som att man trappar upp initiativ som redan genomförs, och sålunda tillhandahåller större enhetlighet. Det betyder att åtgärder på EU-nivå integreras med vad som bäst kan genomföras på andra styresnivåer. Man skulle kunna argumentera för skattesystem som förbättrar tillgången till en hälsosam kost genom stadsplanering och offentlig upphandling, och därmed stöder lokala marknader och lokala arbetstillfällen.

5.6 En heltäckande livsmedelspolitik bör också utgöra grunden för att sätta stopp för otillbörliga affärsmetoder i fråga om kvalitetsskillnader mellan och lägre kvalitet på produkter, dvs. tillverkning och försäljning av livsmedel av lägre kvalitet i olika medlemsstater trots att förpackningarna är identiska<sup>(23)</sup>.

5.7 För att uppfylla dessa mål måste de politiska åtgärderna samordnas på både tillgångs- och efterfrågesidan. Detta betyder att tillgängligheten och överkomligheten för livsmedel genom en hållbar livsmedelsproduktion också måste samordnas med förbättrad åtkomst och ökat inflytande för konsumenter när det gäller val av en hälsosam och smaklig kost. En kombination av *lagändringar* för att avlägsna rättsliga hinder och tillhandahålla skatteincitament samt *beteendeförändringar* som drivs av bättre information, utbildning och upplysning av konsumenter och bearbetningsföretag måste åstadkommas. Den huvudsakliga målsättningen är att upplysa om och ge stöd till värdet av livsmedel på alla nivåer samt att ge stöd till gradvis men väsentlig förändring. En minskning av salthalten skulle exempelvis fungera bäst om den gjordes långsamt men systematiskt, men det föreligger inga incitament för företag att omformulera sina produkter.

5.8 För att en heltäckande europeisk livsmedelspolitik verkligen ska vara relevant för de europeiska konsumenterna är det, när det gäller tillgångssidan, viktigt att livsmedel som produceras på ett hållbart sätt i EU är konkurrenskraftiga. Detta innebär att den europeiska jordbruksbaserade livsmedelssektorn kan leverera livsmedel till konsumenter till priser som inkluderar extra kostnader för sådana kriterier som hållbarhet, djurskydd, livsmedelssäkerhet och näring, men också en rimlig avkastning för jordbrukarna, samtidigt som den behåller sin ställning som det alternativ som föredras av de allra flesta konsumenterna.

5.9 Genomförandet av målen för hållbar utveckling tillhandahåller en mycket viktig ram för gemensamma åtgärder, med målsättningen att förse världens befolkning med livsmedel på ett hållbart sätt senast 2030. Frågor med anknytning till livsmedel och jordbruk berör alla de 17 målen för hållbar utveckling. WHO anger i synnerhet att tolv av målen för hållbar utveckling kräver åtgärder inom området nutrition. Målen för hållbar utveckling har en sådan karaktär att det för att genomföra dem krävs samarbetslösningar och holistiska lösningar som inbegriper olika avdelningar, ministerier, sektorer och hela livsmedelskedjan. Detta erbjuder stora möjligheter för EU-ledarskap på kontinental nivå.

5.10 En heltäckande livsmedelspolitik bör föra samma olika strategier i syfte att genomföra målen för hållbar utveckling och bör inbegripa befintligt flernivåstyre över flera sektorer för att åstadkomma en än mer integrerad politisk beslutsprocess. Europa håller på att ta fram ståndpunkter för olika pelare för livsmedelssystem, nämligen följande:

- Jordbruk (en omformad GJP<sup>(24)</sup>), snabbare utveckling av modeller för hållbar produktion, generationsskifte, en ekonomiskt livskraftig inkomst för jordbrukare, allmännytta för offentliga medel, djurskydd).
- Balanserad territoriell utveckling/landsbygdsutveckling (Cork 2.0<sup>(25)</sup>).
- Hållbar bearbetning (omformulering av produkter).
- En cirkulär ekonomi<sup>(26)</sup> (livsmedelssvinn, energieffektivitet).
- Hållbar livsmedelskonsumtion (livsmedelsval som skyddar hälsan och miljön, en ledande roll för detaljhandeln).
- Sociala konsekvenser (rättvis fördelning av löner och inkomster, socialt skydd).

<sup>(23)</sup> Resultat av studien från universitetet för kemi och teknik i Prag, 2015, <http://www.sehnalova.cz/soubory/rozdily-potravin/Prezentace.pdf>

<sup>(24)</sup> Se fotnot 1.

<sup>(25)</sup> EESK:s yttrande om "Från Cork 2.0-förklaringen till konkreta åtgärder" (EUT C 345, 13.10.2017, s. 37).

<sup>(26)</sup> EESK:s yttrande om "Paketet för cirkulär ekonomi" (EUT C 264, 20.7.2016, s. 98).

- Kulturella konsekvenser (regional/lokal identitet).
- Hälsa, nutrition (hälsosammare kost, livsmedelssäkerhet).
- Miljöskydd (mark<sup>(27)</sup>, biologisk mångfald, vattenkvalitet/luftkvalitet).
- Utbildning (skolutbildning, värdet av livsmedel, hur man lagar mat, vad som är bra mat).
- Handel, inbegripet internationell handel (rättvisare handelsmetoder i livsmedelskedjan<sup>(28)</sup>, livsmedelssuveränitet).
- Utveckling (enhetlig politik för utveckling).

5.11 Denna nya heltäckande strategi bör vara dynamisk och inbegripa intressenter från hela livsmedelskedjan och det civila samhället som helhet, och därmed säkerställa en ansvarsfull och transparent "livsmedelsdemokrati".

5.12 Sammanfattningsvis bör en heltäckande livsmedelspolitik vara 1. miljömässigt, sociokulturellt och ekonomiskt *hållbar*, 2. *integrerad* över sektorer och styresnivåer, 3. *inkluderande* och omfatta alla samhällsområden, och 4. stärkande för rättvisa arbetsförhållanden på alla nivåer.

## 6. Färdplan – vilka steg behöver tas för att åstadkomma en heltäckande livsmedelspolitik?

6.1 Precis som grundarna av den gemensamma marknaden på 1950-talet såg livsmedel som centrala för ett bättre och fredligare Europa belyser EESK även i dag, sex årtionden senare, behovet av att börja inrätta ett mer hållbart livsmedelssystem för Europa. Påfrestningarna är vid det här laget välkända och det finns belägg för dem. Detta måste och kommer att tas itu med på lokal nivå och på medlemsstatsnivå. Det föreligger dock även ett behov av åtgärder på europeisk nivå.

6.2 EESK föreslår att en sektorsövergripande och interinstitutionell arbetsgrupp inrättas, som inbegriper olika generaldirektorat vid kommissionen och andra EU-institutioner, med målsättningen att utarbeta en handlingsplan för hållbar livsmedelsförsörjning, för att bistå EU när det gäller att uppnå livsmedelsrelaterade mål för hållbar utveckling. Handlingsplanen bör utarbetas genom ett samverkansbaserat förfarande som inbegriper intressenter längs med hela livsmedelskedjan, det civila samhället och forskare.

6.3 EESK ser en möjlighet till att organisera och inrätta ett forum där det civila samhället kan engagera sig och aktivt delta i detta förfarande, som bygger på den drivkraft som skapats genom EESK:s expertutfrågningar i detta ämne.

6.4 JRC, generaldirektoratet för forskning och innovation samt medlemsstaternas forskningsorgan uppmanas att ta fram en "resultattavla för hållbara livsmedel i EU" som kan uppmuntra till och utgöra ett verktyg för övervakning av uppfyllandet av de fastställda målen. Det kommer att krävas en kombination av nya och gamla indikatorer för att införliva livsmedelsrelaterade mål för hållbar utveckling och andra internationella mål (t.ex. mål för utsläpp av växthusgaser) i en europeisk ram och att anpassa dem till denna.

6.5 Kommissionen, parlamentet och rådet uppmanas att undersöka möjligheten att inrätta ett särskilt generaldirektorat för livsmedel, som skulle förbättra samordningen av arbetsuppgifter och ansvarsområden inom all livsmedelsrelaterad politik, från gemensamma metoder för livscykelanalys till stordata om livsmedel och hållbar nutrition. Detta nya generaldirektorat skulle tillhandahålla den nödvändiga ramen för prioritering av livsmedel och i förhållande till behoven ansvara för reglering, lagstiftning och verkställande, enligt vad som är lämpligt.

6.6 Ett nytt europeiskt livsmedelspolitiskt råd bör inrättas. Vissa medlemsstater har redan sådana organ (till exempel Nordic Food Policy Lab i Nederländerna). Det skulle ge råd om de omställningar som enligt forskarna behövs för att uppfylla målen för hållbar utveckling och Parisavtalet om klimatförändringar.

<sup>(27)</sup> EESK:s yttrande om *Markanvändning för hållbar livsmedelsproduktion och ekosystemtjänster* (antaget den 18 oktober 2017, ännu ej offentliggjort i EUT).

<sup>(28)</sup> Se fotnot 12.

6.7 Omställningen till hållbara europeiska livsmedelssystem kräver att råd avseende hälsa, nutrition, miljö och ekonomi integreras bättre. EESK stöder utarbetandet av EU-riktlinjer för en hållbar kost, som bygger på initiativ från Tyskland, Frankrike, Nederländerna och Sverige om att förse konsumenter och branschen med tydligare vägledning om hur en bra kost kan kombineras med en lägre miljöpåverkan, och om att förhindra felaktiga påståenden om miljö och hälsa, samtidigt som kulturella preferenser beaktas. Detta bör återspeglas i ett nytt smart system för märkning av hållbara livsmedel.

Bryssel den 6 december 2017.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den stora betydelsen av handel och investeringar när det gäller att uppnå och genomföra målen för hållbar utveckling

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 129/05)

Föredragande: **Jonathan PEEL (UK-I)**

Medföredragande: **Christophe QUAREZ (FR-II)**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	26.1.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	REX
Antagande av facksektionen	7.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	7.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	163/0/1

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Genomförandet och förverkligandet av målen för hållbar utveckling har högsta prioritet på global nivå. Att upprätthålla dynamiken från och med nu är avgörande för att måldatumet 2030 ska kunna uppnås.

1.1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att målen för hållbar utveckling, tillsammans med Parisavtalet (COP21) <sup>(1)</sup>, kommer att förändra den globala handelsagendan i grunden, särskilt när det gäller handeln med industrivaror och jordbruksprodukter. Behovet av att genomföra dessa djupgående avtal måste stå i centrum för alla EU:s framtida handelsförhandlingar.

1.2 EU har unikt goda förutsättningar för att främja förverkligandet av målen för hållbar utveckling. Unionen har den trovärdighet som krävs för att ta på sig rollen som effektiv brobyggare mellan utvecklade länder och utvecklingsländer. Ökad prioritet måste ges åt att utveckla den politik som beskrivs i kommissionens meddelande "Nästa steg" <sup>(2)</sup> och man måste inrikta sig mer på att "helt integrera målen för hållbar utveckling med den europeiska politiska ramen och den nuvarande kommissionens prioriteringar", i förekommande fall i samarbete med medlemsstaterna.

1.2.1 Unionen är skyldig att göra detta enligt Lissabonfördraget <sup>(3)</sup>. Det bör uppstå en nära synergi vid främjandet och genomförandet av målen för hållbar utveckling och främjandet av de europeiska värderingarna i hela världen.

1.3 Handeln nämndes bara en gång i millennieutvecklingsmålen <sup>(4)</sup>, medan den uttryckligen nämns nio gånger i målen för hållbar utveckling. Utöver direkta åtgärder för att uppnå målen för hållbar utveckling uppmanar vi med kraft EU att inkludera handel och investeringar "som gynnar målen för hållbar utveckling". Det finns många sätt på vilka handel och investeringar kan ge ett positivt, om ibland indirekt, bidrag till dem.

1.4 Ett särskilt delmål för **mål 17** (Återvitalisera det globala partnerskapet för hållbar utveckling) är "ett universellt, regelbaserat, öppet, icke-diskriminerande och rättvist multilateralt handelssystem inom ramen för Världshandelsorganisationen". EU har under lång tid lagt tonvikt på multilateralism och WTO:s centrala roll. Man måste fortsätta att vidta aktiva åtgärder till stöd för detta.

<sup>(1)</sup> Pariskonferensen mellan parterna i FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC COP21).

<sup>(2)</sup> COM(2016) 739 final.

<sup>(3)</sup> Artikel 21.3 i EUF-fördraget.

<sup>(4)</sup> Millennieutvecklingsmål 8, "utveckla ett globalt partnerskap för utveckling".

1.5 Eftersom målen för hållbar utveckling inte är rättsligt bindande och saknar tvistlösningsmekanism måste EU genom sin egen politik och verksamhet arbeta för att främja förverkligandet av målen.

1.5.1 Vi välkomnar EU:s avsikt att tillhandahålla årliga uppdateringar, men vi fortsätter att oroas över att unionen ofta verkar mer intresserad av att visa hur befintlig politik överensstämmer och sammanfaller med delmålen i målen för hållbar utveckling än att maximera synergier genom att fokusera och anpassa denna politik och verksamhet. Ett mer koncentrerat EU-fokus på att uppnå målen för hållbar utveckling skulle ge bättre resultat.

1.5.2 Det finns ett antal viktiga politikområden där vi anser att EU måste arbeta för att säkerställa full synergi med målen för hållbar utveckling, bl.a. förnyelsen av partnerskapsavtalet mellan AVS-länderna och EU (Cotonouavtalet) och EU:s bredare samverkan med dessa regioner. Det bör uttryckligen omfatta både riktad kapacitetsuppbyggnad för att stödja och bidra till att genomföra avtalet om förenklade handelsprocedurer samt EU:s/medlemsstaternas bredare gemensamma "Aid for Trade"-strategi. Detta är ett centralt bidrag till och en viktig del av WTO:s "Aid for Trade"-initiativ som syftar till att öka utvecklingsländernas kapacitet att ta vara på möjligheterna med handelsavtalen. Ett bidrag som fokuserar på målen för hållbar utveckling kommer att bli ett viktigt bidrag till WTO:s sjätte globala översyn.

1.5.3 Man bör också ge mer riktat stöd till användningen av handel som ett sätt att främja både den regionala integrationen och målen för hållbar utveckling, särskilt i de regioner där man ännu inte slutit ekonomiska partnerskapsavtal, trots att dessa avtal ännu inte till fullo infriat sitt tidiga löfte.

1.5.4 EU bör också sträva efter att skapa större synergier mellan de 27 grundläggande konventioner som är relevanta för dess GSP+-program och målen för hållbar utveckling i den mån som dess befogenheter tillåter det.

1.6 Kommittén uppmanar också EU att när så är möjligt främja förverkligandet av målen för hållbar utveckling genom sina bilaterala förbindelser. Ett utmärkt exempel i detta sammanhang är samverkan med Kina om landets "Belt and Road"-initiativ, vars genomförande bör bidra till förverkligandet av FN:s Agenda 2030 och dess mål för hållbar utveckling, såsom man betonade vid det senaste sammanträdet inom rundabordskonferensen EU-Kina <sup>(5)</sup>.

1.7 EESK understryker den centrala roll som ansvarsfullt företagande spelar i arbetet för att uppnå målen för hållbar utveckling. Den privata sektorns inverkan här kommer att vara både avgörande och betydande: FN:s konferens för handel och utveckling (Unctad) uppskattar <sup>(6)</sup> att det kommer att behövas ytterligare 2,5 biljoner US-dollar per år. Den privata sektorn förväntas bidra med en tredjedel. Många företag har redan strategier för målen för hållbar utveckling, men alla måste uppmanas till eget ansvar för sin inverkan på samhället genom riskbaserad tillbörlig aktsamhet. EESK konstaterar att mobiliseringen av resurser också underlättas av internationell skattepolitik som stöder investeringar för att genomföra målen för hållbar utveckling <sup>(7)</sup>.

1.8 I **mål 17** står det dessutom uttryckligen att en framgångsrik agenda för hållbar utveckling förutsätter partnerskap mellan regeringarna, den privata sektorn och det civila samhället. EESK anser därför att alla framtida mandat för kapitel om handel och hållbar utveckling i EU:s handels- och partnerskapsförhandlingar måste omfatta en särskild klausul enligt vilken båda parterna i respektive övervakningsmekanism för det civila samhället måste samarbeta för att främja målen för hållbar utveckling och övervaka effekterna.

1.8.1 Dessa kapitel om handel och hållbar utveckling måste (i synnerhet som de omfattar målen för hållbar utveckling, Parisavtalet och iakttagandet av ILO:s konventioner) tillmätas samma betydelse som kapitlen om handelsfrågor, tekniska frågor och tullfrågor.

1.9 Slutligen påminner EESK EU om sin tidigare rekommendation <sup>(8)</sup> att man bör göra en fullständig bedömning av hur hållbarhetsmålen och Parisavtalets genomförande sannolikt kommer att påverka EU:s handelspolitik, inklusive jordbruket. God politik inleds med en god analys.

<sup>(5)</sup> Peking den 29–30 juni 2017 (punkt 25).

<sup>(6)</sup> Unctads pressmeddelande, Genève, 2014 – därefter upprepat regelbundet.

<sup>(7)</sup> REX/487 – EESK:s yttrande på eget initiativ om "EU:s utvecklingspartnerskap och utmaningen med internationella skatteavtal", föredragande: Alfred Gajdosik, medföredragande: Thomas Wagnsonner., (ännu inte offentliggjord i EUT)

<sup>(8)</sup> EESK:s yttrande om "Handel för alla – Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik", föredragande: Jonathan Peel (EUT C 264, 20.7.2016, s. 123).

## 2. Bakgrund: målen för hållbar utveckling

2.1 Genomförandet av hela FN:s "Agenda 2030 för hållbar utveckling", och särskilt dess kärna, målen för hållbar utveckling, kommer att förbli en central global prioritering fram till dess måldatum. De 17 målen för hållbar utveckling stöds av ytterligare 169 specifika delmål.

2.1.1 Målen för hållbar utveckling är globala till sin karaktär, universellt tillämpbara och sammanlänkade, dvs. alla länder delar ansvaret för att förverkliga dem. De leder redan till ett nytt globalt arbetssätt – bredare, mer deltagandebaserat och mer samrådsinriktat: Mer än 90 länder har sökt stöd av andra, särskilt EU, för att få hjälp med att uppnå dem.

2.2 Betydelsen av målen för hållbar utveckling ökade starkt i och med Parisavtalet, som redan har trätt i kraft. Sedan dess har betydande osäkerhet skapats av den amerikanska administrationens uttalade avsikt att dra sig ur avtalet och de effekter detta skulle kunna få i praktiken. Detta ger dock EU tillfälle att inta en ledande global roll när det gäller att se till att både målen för hållbar utveckling och Parisavtalet förblir högt prioriterade, med utgångspunkt i det starka intresse för dessa avtal som Kina och andra tillväxtekonomier visat. Hittills har många snabbväxande tillväxtekonomier inte gjort några andra betydande insatser för att hjälpa länder som ligger efter i utvecklingen.

2.3 I kommissionens meddelande "Nästa steg för en hållbar europeisk framtid: EU-åtgärder för hållbarhet" från november 2016 strävar man efter att "helt integrera målen för hållbar utveckling med den europeiska politiska ramen och den nuvarande kommissionens prioriteringar", vilket unionen är skyldig att göra enligt Lissabonfördraget<sup>(9)</sup>. Kommittén välkomnade detta initiativ, som nu håller på att utarbetas, i sitt yttrande om "Jordbrukets roll i handelsförhandlingar"<sup>(10)</sup>, där EU också rekommenderas att göra en fullständig bedömning av hur målen sannolikt kommer att påverka EU:s handelspolitik.

2.3.1 I det meddelandet anges att målen för hållbar utveckling "kommer att bli en övergripande aspekt" i genomförandet av EU:s globala strategi. Det påpekades att EU hade "en central roll i utformningen" av denna agenda. Det bör uppstå en nära synergi i främjandet och genomförandet av målen för hållbar utveckling och främjandet av de europeiska värderingarna i hela världen, även om hållbarhetsmålen inte i första hand främjar gott styre och rättstatsprincipen.

2.4 Målen för hållbar utveckling och Parisavtalet förändrar den globala handelsagendan i grunden, särskilt handeln med industrivaror och jordbruksprodukter. Behovet av att genomföra dessa avtal måste nu stå i centrum för alla EU:s framtida handelsförhandlingar.

2.4.1 EU har den trovärdighet som krävs för att ta på sig rollen som effektiv brobyggare mellan utvecklade länder och utvecklingsländer. EESK<sup>(11)</sup> har tidigare framhållit att EU har unikt goda förutsättningar att driva på denna agenda:

- Unionen har inflytande som en av världens största exportörer och importörer.
- Unionen anses inte längre vara i huvudsak defensiv i fråga om jordbruket.
- Unionen har ett bevisat och oförminskat intresse av handel och utveckling.
- Framför allt visade unionen vid WTO:s ministerkonferens i Nairobi 2015 att den har förmågan att komma med nya idéer och tänka nyanserat.

## 3. Målen för hållbar utveckling: en viktig roll för handel och investeringar

3.1 Den 1 maj twittrade FN-stiftelsen<sup>(12)</sup> följande: "Ensuring good education, health & governance for all makes conflict less likely. @UN has 17 #GlobalGoals to do this. <http://bit.ly/UN2030>" ("God utbildning, god hälsa och gott styre för alla minskar risken för konflikter. FN har 17 globala mål för att uppnå detta."). Detta är grundläggande krav om målen för hållbar utveckling ska kunna förverkligas, medan krig och korruption fortfarande är de allvarligaste utmaningarna mot detta.

<sup>(9)</sup> Artikel 21.3 i EUF-fördraget.

<sup>(10)</sup> EESK:s yttrande på eget initiativ om "Jordbrukets roll i de multilaterala, bilaterala och regionala handelsförhandlingarna mot bakgrund av WTO:s ministerkonferens i Nairobi", föredragande: Jonathan Peel (EUT C 173, 31.5.2017, s. 20).

<sup>(11)</sup> Se ovan.

<sup>(12)</sup> @UNFoundation.

3.2 Handel och investeringar måste dock spela en mycket framträdande roll om målen för hållbar utveckling ska kunna förverkligas. Handel nämndes bara en gång i millennieutvecklingsmålen, men nio gånger i målen för hållbar utveckling. På WTO:s webbplats fäster man särskild uppmärksamhet vid målen 2 (Avskaffa hunger, uppnå tryggad livsmedelsförsörjning och förbättrad nutrition samt främja ett hållbart jordbruk), 3 (Säkerställa hälsosamma liv och främja välbefinnande för alla i alla åldrar), 8 (Verka för varaktig, inkluderande och hållbar ekonomisk tillväxt, full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla), 10 (Minska ojämlikheten inom och mellan länder), 14 (Bevara och nyttja haven och de marina resurserna på ett hållbart sätt för en hållbar utveckling) och 17 (Återvitalisera det globala partnerskapet för hållbar utveckling). Målen 7 (Säkerställa tillgång till ekonomiskt överkomlig, tillförlitlig, hållbar och modern energi för alla) och 9 (Bygga motståndskraftig infrastruktur, verka för en inkluderande och hållbar industrialisering samt främja innovation) bör läggas till dessa. De måste också vara fullt samstämmiga med andra relevanta åtgärder, särskilt utveckling.

3.2.1 Handeln med jordbruksprodukter kommer också att spela en viktig roll när det gäller att förverkliga de flesta målen för hållbar utveckling, särskilt 12 (Säkerställa hållbara konsumtions- och produktionsmönster) och 15 (Hållbart bruka skogar, bekämpa ökenspridning, hejda och vrida tillbaka markförstörelsen samt hejda förlusten av biologisk mångfald) samt 1 (Avskaffa fattigdom i alla dess former överallt), 13 (Vida omedelbara åtgärder för att bekämpa klimatförändringarna och dess konsekvenser) och 5 (Uppnå jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt).

3.2.2 I målen för hållbar utveckling, till skillnad från millennieutvecklingsmålen, fastställs uttryckligen "genomförandemedlen" genom de 169 specifikt fastställda delmålen. Ett så stort antal mål gör det svårare att fastställa prioriteringar och samla stöd. Icke desto mindre måste en viktig fråga vara att se till att de förblir inkluderande och att ingen del av samhället hamnar på efterkälken.

3.3 EESK oroas över att tillräckliga åtgärder/strategier ännu inte har fastställts på ett ändamålsenligt sätt och över att de viktiga luckor som måste fyllas ännu inte har kartlagts till fullo.

3.3.1 Det kommer att vara nödvändigt att i detalj undersöka hur handel i sig kan bidra. Utöver direkta åtgärder bör handel och investeringar "som gynnar målen för hållbar utveckling" inkluderas, t.ex. genom användning av ren teknik. Det finns många sätt på vilka handel och investeringar kan ge ett positivt, om än indirekt, bidrag, även om de inte alltid kan vara den främsta drivkraften för att uppnå målen för hållbar utveckling eller kan erbjuda en systematisk strategi.

3.4 Handeln bör per definition vara hållbar, men i praktiken fungerar det inte alls alltid så, särskilt vid en bedömning mot de nuvarande hållbarhetskriterierna, bl.a. koldioxidavtrycken. Tidigare handlade man inom Europa med livsmedel och varor som en region inte kunde producera själv<sup>(13)</sup>. Två andra faktorer var viktiga: avgörande, grundläggande bearbetningsfärdigheter som utvecklats under lång tid och enkla transporter. Tillgången till vatten var avgörande, eftersom transporter på land var betydligt kostsammare och mycket mindre tillförlitliga.

3.4.1 Dessa faktorer är fortfarande viktiga. Strategier för importsubstitution har regelbundet misslyckats. Det internationella förtroendet för handeln är en förutsättning för att minimera eller undvika onödiga importhinder. För detta krävs ett globalt handelssystem som stöds av ett internationellt reglerings- och tvistlösningsystem. Här spelar WTO fortsatt en avgörande roll, trots potentiella utmaningar från den amerikanska administrationen.

3.4.2 Ett särskilt delmål för mål 17 är att "främja ett universellt, regelbaserat, öppet, icke-diskriminerande och rättvist multilateralt handelssystem inom ramen för Världshandelsorganisationen". WTO har således fått i uppgift att spela en central roll. EU måste fortsätta att uppmuntra och stödja detta.

3.4.3 Enligt WTO:s ministerförklaring från Nairobi kan internationell handel spela en roll för att uppnå hållbar, stabil och balanserad tillväxt för alla<sup>(14)</sup>, och man betonade att detta skulle vara betydligt svårare utan en effektiv multilateral handelsmekanism. Där betonades också vikten av dess "Aid for Trade"-initiativ, som bör spela en central roll när det gäller att uppnå många av målen för hållbar utveckling.

<sup>(13)</sup> I norr erbjöd man ull, päls, trä och spannmål, och i söder erbjöd man i sin tur bomullstyg, olivolja, kork, vin, livsmedel och frukt.

<sup>(14)</sup> [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/mc10\\_e/mindecision\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm)



3.4.4 WTO:s åtagande att avskaffa exportsubventioner för jordbruksprodukter, som uppnåddes i Nairobi, tillgodoser ett viktigt delmål i **mål 2** för hållbar utveckling (Avskaffa hunger). De pågående WTO-förhandlingarna om fiskesubventioner är relevanta för delmålet i **mål 14** för hållbar utveckling (haven och de marina resurserna) att senast 2020 förbjuda fiskesubventioner som bidrar till överkapacitet och överfiske. Vi hoppas att man vid det kommande WTO-ministermötet i Buenos Aires kommer att nå en sådan överenskommelse.

3.4.5 Sedan 1947 har först Gatt och nu WTO handlat om att undanröja hinder. Bortsett från livsmedel, jordbruksprodukter, textilier, kläder, skor och keramik har tyngdpunkten nu flyttats från att avskaffa tullar till att ta itu med icke-tariffära handelshinder. EESK har tidigare framhållit <sup>(15)</sup> att "handel bidrar till att utjämna obalanser i utbud och efterfrågan, kan avsevärt förbättra livsmedels- och näringsförsörjningen genom ett ökat utbud av livsmedel, främja effektiv resursanvändning och öka investeringarna, marknadsmöjligheterna och den ekonomiska tillväxten, och därigenom skapa arbetstillfällen, inkomster och välbefinnande".

3.5 I takt med ökande globala inkomster ökar även efterfrågan på ett ööverträffat utbud och en aldrig tidigare skådad variation av livsmedel och konsumtionsvaror. Dessa omfattar bomullsprodukter, spannmål och nötkött, vars produktion kräver mycket vatten – och vatten är en knapp resurs på många håll. En hållbar användning av vatten och jord (och undvikande av luftföroreningar) är avgörande för förverkligandet av många av målen för hållbar utveckling. Att rationalisera produktionen kommer att bli en allt viktigare fråga: Till exempel är Uzbekistan (som ännu inte är WTO-medlem) starkt beroende av bomullsproduktion men är ett torrt land, och bomull är en påfallande vattenkrävande gröda som också kräver betydande användning av bekämpningsmedel.

3.6 Avtalet om förenklade handelsprocedurer, som trädde i kraft i början av 2017, bör också i synnerhet öka hållbarheten i den internationella handeln genom att undanröja förseningar och onödiga blockeringar vid gränserna. Kapacitetsuppbyggnad är en viktig roll för EU i detta sammanhang.

3.7 Handel och investeringar har en betydande inverkan på klimatförändringarna. Förhandlingarna om ett plurilateralt avtal om miljövänliga varor ser ut att bli ett viktigt steg för att integrera klimatförändringarna i den multilaterala handelspolitiken, men det krävs ytterligare multilaterala åtgärder för att öka samstämmigheten.

3.8 Investeringar spelar också en avgörande roll för att förverkliga målen för hållbar utveckling, särskilt i Afrika och genom att de bidrar till att sörja för tillräcklig infrastruktur (**mål 9**) och tillräckliga anläggningar för sekundär bearbetning samt genom att öka förmågan att leverera de resulterande produkterna till transportknutpunkter och marknaden.

3.8.1 Såsom anges i kommitténs yttrande om fristående investeringsavtal <sup>(16)</sup> kommer ett viktigt område "för parterna i ett investeringsavtal [...] att vara att underlätta investeringar genom att tillhandahålla nödvändig hållbar infrastruktur. Regeringarna har ett ansvar att sörja för en stabil rättslig grund för infrastruktur [...] eller för att garantera effektiva och ändamålsenliga nät för energi, vatten och transport på basis av ett [...] systematiskt grundläggande arbete [...]. Energi- och vattennät kräver en komplex utformning och det kan ta tio år eller mer innan de är fullt installerade."

#### 4. EU:s roll och vad dess befogenheter omfattar

4.1 Såsom anges ovan strävar man i kommissionens meddelande "Nästa steg" efter att "helt integrera målen för hållbar utveckling med den europeiska politiska ramen och den nuvarande kommissionens prioriteringar".

4.1.1 I sitt meddelande "Ett konkurrenskraftigt Europa i världen" från 2006 förklarade kommissionen att det var av största vikt att se till att fördelarna med liberalisering av handeln "kommer konsumenterna till del. 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" <sup>(17)</sup>.

<sup>(15)</sup> Se fotnot 9.

<sup>(16)</sup> EESK:s yttrande om "Den hållbara utvecklingens roll och det civila samhällets involvering i fristående avtal om EU-investeringar med tredjeländer" (EUT C 268, 14.8.2015, s. 19).

<sup>(17)</sup> COM(2006) 567 final, 4.10.2006, punkt 3.1 iii.

4.1.2 Enligt Lissabonfördraget <sup>(18)</sup> ska alla EU-insatser inom handel, utveckling och yttre åtgärder i stort stämmas av mot varandra. Vi har redan uttryckt vår besvikelse <sup>(19)</sup> över att målen för hållbar utveckling knappt nämndes i kommissionens meddelande "Handel för alla" <sup>(20)</sup>, som offentliggjordes strax efter att FN antagit målen. Vid genomförandet sin strategi för "handel för alla" måste EU ägna särskild uppmärksamhet åt att se till att dess framtida handels- och partnerskapsavtal är förenliga med ILO:s grundläggande normer och åtagandena från COP21 och tryggar konsumentskyddet.

4.1.3 Såsom EU-domstolens nyligen avgivna dom <sup>(21)</sup> om frihandelsavtalet mellan EU och Singapore visade är dock EU:s befogenheter beträffande investeringar begränsade, samtidigt som unionen har fulla befogenheter i handelsfrågor.

4.2 Målen för hållbar utveckling är i sig inte rättsligt bindande och stöds inte heller av en tvistlösningsmekanism. Framstegen kommer att bero på ländernas egen politik och egna program för hållbar utveckling. FN betonar att det krävs partnerskap mellan regeringarna, den privata sektorn och det civila samhället. På dess webbplats <sup>(22)</sup> anges t.o.m. åtgärder som enskilda personer kan vidta.

4.3 EU måste fortsätta att undersöka sin egen politik och verksamhet för att fastställa hur unionen bäst kan bidra till förverkligandet av målen för hållbar utveckling, inte minst via handel. Vi är oroade över att EU ofta tycks mer villigt att visa hur dess befintliga politik överensstämmer och sammanfaller med delmålen i målen för hållbar utveckling än att anpassa den befintliga politiken för att maximera synergierna. Vi är dessutom fortfarande inte övertygade om att kommissionen verkligen har utvecklat en fullständigt GD-övergripande syn i viktiga frågor. Ett mer koncentrerat fokus på att uppnå målen för hållbar utveckling, även inom handelspolitiken, skulle ge bättre resultat.

4.3.1 Dessa områden bör omfatta den kommande förnyelsen av partnerskapsavtalet mellan AVS-länderna och EU (Cotonouavtalet) och EU:s bredare samverkan med dessa regioner. Utöver riktad kapacitetsuppbyggnad för att stödja avtalet om förenklade handelsprocedurer bör detta även underbygga eventuella pågående översyner av EU:s/medlemsstaternas gemensamma Aid for Trade-strategi <sup>(23)</sup>, en central del av WTO:s "Aid for Trade"-initiativ. Initiativ syftar till att öka utvecklingsländernas kapacitet att ta vara på möjligheterna med handelsavtalen, vilket i sin tur kommer att bli avgörande för arbetet med att uppnå många av målen.

4.3.2 Man bör också ge mer riktat stöd till användningen av handel som ett sätt att stödja både den regionala integrationen och målen för hållbar utveckling, särskilt i de regioner där man ännu inte slutit ekonomiska partnerskapsavtal, även om vi beklagar att dessa avtal ännu inte till fullo infriat sitt tidiga löfte.

4.3.3 I den mån som dess befogenheter tillåter det bör EU sträva efter att utveckla större synergier mellan målen för hållbar utveckling och de 27 obligatoriska miljö- och ILO-konventioner som är relevanta för dess GSP+-program (samt kraven för programmet "Allt utom vapen" för de minst utvecklade länderna).

4.3.4 I slutförklaringen från det 14:e sammanträdet mellan ekonomiska och sociala intressegrupper i AVS och EU i Yaoundé i juli 2015 <sup>(24)</sup> anges det att alla tillgängliga finansiella medel måste utnyttjas för att uppnå målen för hållbar utveckling inom ramen för en sund och öppen finanspolitisk styrning, med deltagande av den privata sektorn.

4.4 Kommittén anser också att EU när så är möjligt bör främja förverkligandet av målen för hållbar utveckling genom sina bilaterala förbindelser. Ett utmärkt exempel i detta sammanhang är samverkan med Kina om landets "Belt and Road"-initiativ, vars genomförande bör bidra till målen för hållbar utveckling och genomförandet av Parisavtalet om klimatförändringar, såsom man betonade vid det senaste sammanträdet inom rundabordskonferensen EU-Kina <sup>(25)</sup>. Detta avspeglade liknande uttalanden på senare tid från FN:s generalsekreterare.

<sup>(18)</sup> Artikel 3.5.

<sup>(19)</sup> EESK:s yttrande om "Handel för alla – Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik", föredragande: Jonathan Peel (EUT C 264, 20.7.2016, s. 123).

<sup>(20)</sup> COM(2015) 497 final.

<sup>(21)</sup> Europeiska unionens domstol, pressmeddelande nr 52/17.

<sup>(22)</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/takeaction>

<sup>(23)</sup> Samtidigt som EU:s rekordstora bidrag på 12 miljarder euro under 2014 erkänns.

<sup>(24)</sup> I enlighet med Cotonouavtalet.

<sup>(25)</sup> Se fotnot 5.

4.4.1 EESK upprepar dock sin starka övertygelse om vikten av att Kina och andra länder följer Internationella arbetsorganisationens (ILO) konventioner.

4.5 EESK anser också att EU måste införliva Europa 2020-strategin med de gemensamma målen för hållbar utveckling för att skapa förutsättningar för smart och hållbar tillväxt för alla.

4.6 I sitt yttrande om "Hållbar utveckling: kartläggning av EU:s interna och externa politik" <sup>(26)</sup> framhöll EESK att "de proaktiva, transformatoriska och positiva aspekterna för EU av FN:s 2030-agenda bör lyftas fram, och processen måste styras av en stark politisk vilja och beslutsamhet att skapa en hållbar Europeisk union genom att ställa om våra ekonomier mot en motståndskraftig och konkurrenskraftig resurseffektiv, koldioxidsnål och socialt inkluderande utveckling. Denna framåtblickande inställning skulle även bidra till att ta itu med EU-medborgarnas historiskt låga förtroende för EU-projektet och särskilt få unga människors stöd för det. EU bör utnyttja FN:s 2030-agenda på detta sätt för att presentera en ny europeisk vision för EU-medborgarna: 2000-talets sociala kontrakt."

## 5. Den privata sektorns roll

5.1 Unctad uppskattar <sup>(27)</sup> att det kommer att behövas 2,5 *biljoner* US-dollar till *per år* för att uppnå de 17 målen för hållbar utveckling (och deras 169 delmål). Av det förväntas minst en tredjedel komma från den privata sektorn, vars roll framhävs i mål 17, tillsammans med det civila samhället.

5.2 Större delen av detta kommer att komma genom ökad handel och ökade investeringar, särskilt från behovet av att bygga städer och det efterföljande tillhandahållandet av infrastruktur, skolor, sjukhus och vägar. Detta är redan underförstått i Kinas "Belt and Road"-initiativ.

5.3 Såsom nämnts kommer uppbyggnaden av infrastruktur i framför allt Afrika att vara särskilt viktig. Den interna handeln inom Afrika är låg: den utgör mellan 10 % och 15 % av Afrikas totala handel. Såsom EESK redan har påpekat: "Att stärka de afrikanska ländernas förmåga att öka jordbrukshandeln kopplad till de hållbarhetsmål som omfattar infrastruktur, regional integration och fördjupning av de inre marknaderna, även genom ökad sekundär förädling, kommer att vara av avgörande betydelse för att Afrika på ett positivt sätt ska kunna delta i handeln med jordbruksprodukter samt förbättra livsmedelstryggheten" <sup>(28)</sup>.

5.4 EESK har också framhållit att "lagstiftningen måste [...] planeras långsiktigt. [...] Företagen behöver också kunna planera långsiktigt, särskilt om deras investeringar ska lyckas. Misslyckanden på endera sidan gynnar ingen. Stabila statliga och privata aktörer måste utveckla nya synergier och lära sig nya former av engagemang. Här bör det även finnas plats även för det civila samhällets bidrag, särskilt på arbetsmarknadsparternas nivå" <sup>(29)</sup>.

5.5 Effektiv förvaltning av de globala värde- och leveranskedjorna kommer att vara nödvändigt, såsom EESK framhöll i sitt yttrande om "Arbete på skäliga villkor inom globala leveranskedjor" <sup>(30)</sup>. Globala värdekedjor omfattar all verksamhet från produktutformning till slutkonsumenten. En global leveranskedja är en del av en global värdekedja som avser anskaffande men inte utformning eller distribution.

5.5.1 EESK:s uttalade mål var att "få till stånd en gradvis, konsekvent och hållbar politik i en ansvarsfull styrning av globala leveranskedjor" och att "man främjar praktiska och lämpliga, riskbaserade metoder som tar hänsyn till den särskilda karaktären hos den globala värdekedjan och den globala leveranskedjan (linjär eller modulär, enkel eller komplex, kort eller lång organisation)".

5.5.2 Den privata sektorn kommer att få en betydande inverkan. Den kan bli en viktig drivkraft för social, ekonomisk och kulturell förnyelse, inte minst genom att främja och utveckla nyckelkompetenser och skapa större diversifiering. Många företag har redan sina egna strategier för målen för hållbar utveckling. Icke desto mindre kommer ansvarsfullt företagande att vara viktigt för att bidra till uppnåendet av målen för hållbar utveckling, inte minst genom att uppmuntra alla företag att

<sup>(26)</sup> EUT C 487, 28.12.2016, s. 41.

<sup>(27)</sup> Unctads pressmeddelande, Genève, 2014 – därefter upprepat regelbundet.

<sup>(28)</sup> Se EESK:s yttrande om "Jordbrukets roll i de multilaterala, bilaterala och regionala handelsförhandlingarna mot bakgrund av WTO:s ministermöte i Nairobi", *ibid.*, fotnot 9. (EUT C 173, 31.5.2017, p. 20).

<sup>(29)</sup> Se fotnot 15.

<sup>(30)</sup> EUT C 303, 19.8.2016, s. 17.

ta eget ansvar för sin inverkan på samhället. Detta bör bygga på en riskbaserad tillbörlig aktsamhet, särskilt i globala värdekedjor och globala leveranskedjor, som omfattar både negativa effekter och risker och på ett aktivt främjande av fördelarna, för att se till att ingen del av samhället hamnar på efterkälken. Detta bör i sin tur stärka företagens "driftstillstånd" och samtidigt maximera både innovation och hållbar ekonomisk tillväxt.

5.6 Att säkerställa större synergier mellan målen för hållbar utveckling och den privata sektorn kommer att omfatta

- att främja företagens sociala ansvar, ISO 26000-standarden och utveckling av internationella ramavtal mellan stora multinationella företag och de internationella fackliga organisationerna (inom alla sektorer, särskilt industrisektorerna),
- att utveckla icke-finansiell (social och miljömässig) värdering av företag och uppmuntra socialt ansvarsfulla investeringar,
- att införliva socialt och miljömässigt ansvar i värdekedjan mellan uppdragstagare och underleverantör.

5.6.1 EESK anser att man i EU:s framtida handels- och partnerskapsavtal bör sträva efter att inkludera främjandet av principerna om och normerna för företagens sociala ansvar samt främja nationell lagstiftning på detta område, särskilt utomfinansiell rapportering. I avtalen bör man insistera på att respektive avtalslutande part aktivt bör uppmuntra företagen att följa OECD:s riktlinjer för multinationella företag<sup>(31)</sup> och FN:s Global Compact-initiativ, att rätten till kollektiva förhandlingar ska garanteras och att den sociala dialogen ska upprätthållas.

5.6.2 I sin informationsrapport om företagens sociala ansvar<sup>(32)</sup> betonade kommittén också vikten av FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter från 2011<sup>(33)</sup>, som ett mycket viktigt steg när det gäller företagens ansvar genom att de framhåller mänskliga rättigheter inom samhällsspelaren. FN håller nu på att utveckla detta ytterligare i riktning mot ett bindande fördrag för transnationella företag och andra företag rörande mänskliga rättigheter.

5.6.3 Andra relevanta yttranden från EESK är det om den privata sektorns roll i utvecklingssamarbetet<sup>(34)</sup> och om inrättandet av EFHU-garantin och EFHU-garantifonden<sup>(35)</sup>.

5.7 Förverkligandet av **mål 17** bör omfatta både offentlig upphandling och myndigheter som arbetar tillsammans med den privata sektorn. EU bör samarbeta nära med både Unctad och Unecce, som har främjat de offentlig-privata partnerskapens roll. Kommittén<sup>(36)</sup> är visserligen överlag positiv till offentlig-privata partnerskap, men har framfört vissa synpunkter, såsom att offentlig-privata partnerskap "skulle kunna utgöra ett viktigt instrument i genomförandet av utvecklingsstrategierna, förutsatt att man lyckas uppnå rätt balans och skapa god kommunikation mellan de berörda parterna".

5.8 Kommittén har redan framhållit e-handelns enorma potential för små och medelstora företag och andra mer specialiserade företag genom att ge dem och lokala företag tillträde till tidigare otillgängliga marknader. Eftersom små och medelstora företag är pionjärer på innovationsområdet, har en central roll när det gäller att upprätthålla och utveckla hållbarheten och står för 70–80 % av sysselsättningen, uppmanar EESK kommissionen att fästa särskild uppmärksamhet vid att stödja dessa företag när det gäller att uppnå målen för hållbar utveckling.

## 6. Det civila samhällets roll

6.1 I **mål 17** hänvisas det uttryckligen till det civila samhällets roll genom att det slås fast att en framgångsrik agenda för hållbar utveckling förutsätter partnerskap mellan regeringarna, den privata sektorn och det civila samhället. Dessa globala partnerskap behövs på global, regional, nationell och lokal nivå. Därefter hänvisas det till översyns- och övervakningsramar. För första gången i FN:s historia står det i målen för hållbar utveckling att regeringarna är ansvariga inför folket. Genomförandet av målen för hållbar utveckling kommer att kräva ett direkt deltagande av det civila samhället, inte minst

<sup>(31)</sup> OECD:s riktlinjer för multinationella företag, 2011.

<sup>(32)</sup> EESK:s informationsrapport om "Företagens sociala ansvar och samhällsansvar", föredragande: Evelyne Pichenot.

<sup>(33)</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_En.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_En.pdf)

<sup>(34)</sup> EESK:s yttrande om "Utvecklingsfinansiering – det civila samhällets ståndpunkt", föredragande: Ivan Voleš (EUT C 383, 17.11.2015, s. 49).

<sup>(35)</sup> Se EESK:s yttrande om "Inrättande av EFHU-garantin och EFHU-garantifonden", föredragande: Jan Simons (EUT C 173, 31.5.2017, s. 62).

<sup>(36)</sup> EUT C 67, 6.3.2014, s. 1.

eftersom detta borde främja rättsstatsprincipen och bidra till att motverka korruption. När det civila samhället inte vågar bidra är fallet det motsatta. I ett öppet samhälle är dess röst en stark kraft för stora inhemska förändringar, öppenhet och mångfald.

6.1.1 Sedan frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea 2011 har EU i samtliga handelsavtal och ekonomiska partnerskapsavtal strävat efter att införa kapitel om handel och hållbar utveckling <sup>(37)</sup> med övervakningsmekanismer för det civila samhället. Dessa kapitel är nu föremål för översyn. De måste förstärkas och om möjligt anpassas för att stödja förverkligandet av målen för hållbar utveckling. Framtida EU-förhandlingsmandat måste innehålla en särskild hänvisning till målen för hållbar utveckling i kapiteln om handel och hållbar utveckling.

6.2 Dessa mekanismer rymmer en stor potential när det gäller att främja EU:s värden, inklusive sociala och miljömässiga normer. De kan ge konkreta resultat. De utgör en viktig kanal för samarbete med och stärkande av det civila samhället i partnerländerna.

6.2.1 Dessa gemensamma mekanismer för det civila samhället måste kunna ingripa för att främja förverkligandet av målen för hållbar utveckling, och vidta åtgärder vid en negativ utveckling. Vi anser att dessa kapitel om handel och hållbar utveckling måste vara verkställbara på samma sätt som andra klausuler. I detta sammanhang vill vi uppmana kommissionen att i varje framtida avtal förhandla fram insatser som möjliggör en fullständig övervakning av genomförandet av kapitlen om handel och hållbar utveckling, och att vid behov vidta sådana åtgärder.

6.3 Kommittén välkomnar också den tonvikt som läggs vid vikten av "den sociala ekonomin när det gäller att skapa arbetstillfällen och hållbar utveckling" i "Ett nytt globalt partnerskap för fattigdomsutrotning och en hållbar utveckling efter 2015", som rådet antog i maj 2015 <sup>(38)</sup>. Den sociala ekonomins organisationer har också potential att bli viktiga aktörer när det gäller att bidra till att uppnå målen för hållbar utveckling. I sitt nyligen antagna yttrande om den sociala ekonomin <sup>(39)</sup> påpekar EESK att den sociala ekonomin utgör ett framträdande inslag i vardagslivet och produktionen i vidsträckt regioner i Afrika, Amerika och Asien och på så sätt bidrar på ett avgörande sätt till att förbättra levnads- och arbetsförhållandena på global nivå.

Bryssel den 7 december 2017.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---

<sup>(37)</sup> Det enda undantaget är det ekonomiska partnerskapsavtalet med SADC.

<sup>(38)</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/sv/pdf>

<sup>(39)</sup> EESK:s yttrande på eget initiativ om "Den sociala ekonomins yttre dimension", föredragande: Miguel Ángel Cabra De Luna (EUT C 345, 13.10.2017, s. 58).

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Fördelar med en lokalt ledd utvecklingsstrategi för integrerad lokal utveckling och landsbygdsutveckling**

**(Förberedande yttrande)**

(2018/C 129/06)

Föredragande: **Roman HAKEN**

Remiss	Estniska ordförandeskapet, 08/08/2017
Rättslig grund	Artikel 302 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt Förberedande yttrande
Presidiets beslut	19/09/2017
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	21/11/2017
Antagande vid plenarsessionen	07/12/2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	152/3/0

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska unionen står på tröskeln till förhandlingarna om politiken efter 2020. Europeiska kommissionen och medlemsstaterna har börjat diskutera den framtida finansieringsramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna).

1.2 Hur kan Europeiska unionen stärka sina band med medlemsstaterna och återvinna medborgarnas förtroende <sup>(1)</sup>?

1.3 Svaret skulle kunna vara en väl genomförd strategi för lokalt ledd utveckling (LLU) som möjliggör integrerad lokal utveckling och ett engagemang från medborgarnas och deras organisationers sida på gräsrotsnivå. Kommittén är övertygad om att LLU kan ha många fördelar som ett framgångsrikt europeiskt verktyg för lokal utveckling.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) rekommenderar följande:

1.4 Man bör fastställa en tydlig vision för ett obligatoriskt genomförande av LLU som flerfondsstrategi i EU och se till att en LLU-strategi används för alla slags geografiska områden: landsbygd (inbegripet avlägsna områden, bergs- och öregioner), städer och kustområden.

1.5 Man bör uppmana kommissionen att utforska och grundligt analysera möjligheterna till att skapa en reservfond för LLU på EU-nivå. Bortsett från detta kommer kommissionen att behöva se till att alla medlemsstater har en nationell LLU-fond med bidrag från alla fyra ESI-fonderna (Ejflu, Eruf, ESF och EHFF).

1.6 Man bör fastställa en harmoniserad ram för alla ESI-fonder och införa enkla regler för genomförandet av LLU-fonden på EU-nivå.

1.7 Man bör erkänna att LLU innebär en förstärkning av Leader-metoden och ger medlemsstaterna en unik möjlighet att utveckla sina områden på ett mer inkluderande, hållbart och integrerat sätt i partnerskap med lokala berörda parter. För att åstadkomma större påverkan måste tillräckliga ekonomiska medel ges till genomförandet av LLU under programplaner-

<sup>(1)</sup> Enligt prioritering 10: En union av demokratisk förändring

ingsperioden 2021–2027. Vi uppmanar därför kommissionen att införa ett obligatoriskt krav om att medlemsstaterna måste avsätta minst 15 % från respektive ESI-fondsbudget till LLU-fonden. Stöd måste också ges i form av tillräckliga nationella resurser.

1.8 Man bör undvika luckor mellan programplaneringsperioderna och säkerställa en bättre start på perioden 2021–2027.

1.9 En invecklad rättslig ram och tidskrävande förfaranden har lett till att den administrativa bördan har ökat avsevärt för alla LLU-aktörer. För att uppnå effektivitet i det framtida genomförandet av LLU som flerfondsstrategi efterlyser EESK en betydande förenkling av den rättsliga ramen för LLU, genomförandeförfarandena och modellen för programplaneringsperioden 2021–2027. Det nya politiska och ekonomiska sammanhanget bör utnyttjas för att minska de byråkratiska bördorna och lansera en enkel ram som är inriktad på möjligheter och förtroende. Ett enkelt system har exempelvis skapats för utveckling av globala stöd. I stället för att fokusera på att förebygga misstag behövs det bestämmelser som verkligen kan stödja lokala aktionsgrupper och lokala stödmottagare (slutanvändare) vid genomförandet av deras lokala utvecklingsstrategier och projekt.

1.10 Man bör möjliggöra en nära dialog mellan alla LLU-aktörer på europeisk, nationell, regional och lokal nivå vid förberedelserna för nästa programplaneringsperiod i syfte att bygga förtroende och genomföra en integrerad LLU-strategi som flerfondsstrategi. Man måste stärka förbindelserna mellan EU, medborgarna och samhällena.

1.11 På så sätt möjliggörs en kontinuerlig kapacitetsuppbyggnad bland alla LLU-aktörer (myndigheter, lokala aktionsgrupper, Leader och landsbygdsnätverk, utbetalande organ m.m.) för LLU som flerfondsstrategi.

1.12 Man bör utnyttja den potential som finns i it-lösningar för förenkling och automatisering av datainsamlingen på nationell och lokal nivå. Bästa praxis för användning av dessa system måste spridas mellan förvaltningsmyndigheter och lokala aktionsgrupper (som t.ex. i Estland). Det måste utvecklas it-system där alla berörda parter verkligen inkluderas, system inriktade på att bidra till den övergripande strategin att förenkla ESI-fonderna.

1.13 Man bör använda en deltagandebaserad strategi för att se till att lokala utvecklingsstrategier ligger i linje med – och anpassas till – förändringar i de lokala villkoren (social sammanhållning, migration, regionala kluster, grön ekonomi, klimatförändringar, smarta lösningar, teknik osv.) och dra nytta av revolutionen inom ny teknik och it.

1.14 Det främsta värdet med lokala aktionsgrupper som också kan välja ut bra projekt har att göra med den pådrivande roll som de har i sina geografiska områden, även vid samarbete mellan olika geografiska områden och länder. Lokala aktionsgrupper måste vara aktiva katalysatorer och arbeta sektorsövergripande genom att involvera alla relevanta berörda parter inom sina områden.

1.15 Det är viktigt att de resultat som de lokala aktionsgrupperna uppnår är synliga och att de visas upp ordentligt. Det måste också ske en fortlöpande utvärdering av genomförandet av de lokala utvecklingsstrategierna och en förskjutning av fokus från mekanismer för kontroll av stödberättigande till att säkerställa resultat och bedöma prestationer och effekter på lång sikt.

1.16 LLU i stadsnära områden och stadsområden är de stora utmaningarna för framtidens lokala utveckling i EU. EESK rekommenderar att uppgifter om framgångsrika pilotprojekt samlas in och att upplysnings- och motiveringskampanjer anordnas för en bredare spridning. Utbildning kommer att behövas för lokala urbana aktörer och offentlig förvaltning. Lokalt ledd utveckling i städerna kan användas som ett verktyg för att genomföra EU-agendan för städer och kombineras med Urbact-programmet.

## 2. Introduktion och genomförande av LLU i medlemsstaterna: bakgrund

2.1 LLU är en uppdaterad version av den mer än 26 år gamla Leader-metoden. Den största skillnaden är att strategin införlivas på ett närmare sätt och att finansieringen är diversifierad. Nu har dock vissa lokala aktionsgrupper i landsbygdsområden också tillgång till medel från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF). Från och med innevarande programplaneringsperiod (2014–2020) kan även städer använda sig av LLU som flerfondsstrategi.

2.2 Enligt uppgifter från kommissionen har 20 medlemsstater antagit flerfondsstrategin under innevarande programplaneringsperiod (2014–2020): Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Lettland, Litauen, Ungern, Österrike, Polen, Portugal, Rumänien, Slovenien, Slovakien, Finland, Sverige och Storbritannien. Åtta länder (Belgien, Estland, Irland, Kroatien, Cypern, Luxemburg, Malta och Nederländerna) beslutade att inte göra detta under innevarande period. Tack vare framgångsrika förhandlingar uppgår bidraget från övriga fonder till nästan 50 % i vissa länder (Tjeckien, Ungern, Portugal och Slovakien). Införandet av flerfondsstrategin förutsätter att det finns en politisk vilja och en förståelse för fördelarna med LLU på nationell nivå och ett gott samarbete mellan ministerierna. Kommissionen vill undanröja hindren mellan fonderna och på så sätt främja samverkan och sammanhållning på såväl lokal som regional nivå.

2.3 Leader-metoden har stärkts för perioden 2014–2020. Med tanke på lokalsamhällets roll när det gäller att bidra till territoriell sammanhållning och till de strategiska Europa 2020-målen, har EU – med starkt stöd från Europaparlamentet – beslutat att underlätta och stärka användningen av LLU för alla slags geografiska områden (landsbygd, städer och kustområden) och för olika slags samhällsbehov (framför allt sociala, kulturella, miljömässiga och ekonomiska behov). Under perioden 2014–2020 är LLU-initiativ berättigade till stöd från alla ESI-fonder (med undantag för Sammanhållningsfonden) och omfattas av samma ram som fastställs i förordningen om gemensamma bestämmelser, som reglerar dessa fonder. På så sätt säkerställer man en större konsekvens och samordning i EU-finansieringen och ett mer ändamålsenligt utnyttjande av denna. De gemensamma reglerna har kompletterats med fondspecifika drag (t.ex. måste LLU-strategin åtföljas av minst 5 % i Ejflu-medel, medan stöd till LLU är frivilligt i fråga om övriga fonder). Det obligatoriska finansieringskravet har lett till ett framgångsrikt genomförande av Leader.

2.4 Under innevarande programplaneringsperiod har det åtföljts av verktyget integrerade territoriella investeringar, som är inriktat på stora områden (Nuts III, storstadsområden m.m.) och på makroprojekt. Det organiserade civila samhället är mindre involverat i denna process än i mikrosystemet LLU<sup>(2)</sup>.

2.5 LLU baseras på tre sammanflätade delar: lokala aktionsgrupper (företrädare för lokala socioekonomiska intressen på offentlig och lokal nivå), integrerade lokala utvecklingsstrategier och väl avgränsade geografiska områden. Alla tre delar omfattas av de särskilda krav som fastställs i förordningen om gemensamma bestämmelser; till exempel måste det geografiska området i fråga ha en befolkning på 10 000–150 000 invånare och strategierna måste innefatta de eftersträlvade målen, en analys av områdets behov och potential samt åtgärdsplaner och ekonomiska planer.

2.6 EESK är förvånat över att Leader-programmet var enklare och lättare att genomföra på 1990-talet än nu. I dag finns det datorer, internet, programvara och mobiltelefoner, men själva arbetet har faktiskt försvårats. EESK vill därför få till en verklig förenkling – i annat fall kommer denna nya "teknokratiska byråkrati" att ta död på framgångsrika EU-instrument.

### 3. De största fördelarna med LLU som flerfondsstrategi vid genomförandet av lokala utvecklingsstrategier

3.1 LLU-strategin som flerstödsstrategi ger medlemsstaterna förmåga att stärka den lokala och regionala kapaciteten för integrerad utveckling. Medlemsstaternas metoder har visat att integrerad lokal utveckling påverkar en mängd olika slags verksamheter och har stor inverkan på lokala ekonomier och jobbskapande, framför allt utanför primärproduktionen inom jordbruket.

3.2 Dessutom har integrerad lokal utveckling en mycket gynnsam effekt på den sociala inkluderingen eftersom olika berörda parter (olika aktörer, åldersgrupper och kön) blir involverade och delaktiga. LLU gör det möjligt att involvera fler regionala och lokala aktörer än vad som var möjligt med Leader, som endast fick stöd från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu). Den regionala utvecklingen har fått större betydelse med LLU.

3.3 EU:s sammanhållningspolitik syftar till att uppnå territoriell sammanhållning, vilket även är syftet med LLU-strategin. LLU innefattar alla slags geografiska områden: landsbygd, städer och kustområden, olika slags samhällsbehov (sociala, kulturella, miljömässiga och ekonomiska) samt diverse finansieringsmekanismer (fyra ESI-fonder). Att möjliggöra LLU i alla slags geografiska områden bidrar till att skapa sammanhållning mellan landsbygdsområden, stadsnära områden och stadsområden, och detta bidrar till att överbygga eller stoppa periferieffekten.

<sup>(2)</sup> ReK:s yttrande COTER VI/031 – "Integrerade territoriella investeringar – en utmaning för EU:s sammanhållningspolitik efter 2020", föredragande Petr Osvald (ännu ej offentliggjort i EUT).



3.4 LLU-metoden spelar en viktig roll för främjandet av integrerad lokal utveckling på grund av de komponenter som den består av: en nedifrån och upp-strategi, områdesbaserade lokala utvecklingsstrategier, offentlig-privata partnerskap, innovation, en flersektoriell strategi, nätverkande och samarbete samt decentraliserad administration. För att stödja ett korrekt genomförande av LLU-metoden krävs det informationsdelning och informationsspridning och att själva metoden och dess fördelar också blir mer synliga.

3.5 Nu när Leader-programmet har genomförts i mer än 26 år kan man konstatera att Leader-metoden/LLU-metoden fungerar, att det är ett hållbart och ändamålsenligt sätt att utveckla geografiska områden på och att det ger en långsiktig påverkan på den lokala utvecklingen. LLU:s potential har nu utökats ytterligare med en mer integrerad strategi som kan anses vara ännu mer effektiv tack vare dess mångskiftande genomförandemodell.

3.6 Denna mångskiftande genomförandemodell för LLU hjälper medlemsstater och lokala geografiska områden att minska riskerna och öka insynen.

3.7 EESK ger sitt starka stöd till det nedifrån och upp-baserade beslutsförfarandet, som innebär en garanti för att investeringar görs i enlighet med de lokala områdenas verkliga behov och potential. LLU är tänkt att vara ännu mer flexibelt, tillgodose alla möjliga samhällsbehov och låta lokalbefolkningen välja vilka frågor som är de viktigaste för deras lokala utvecklingsstrategi.

3.8 En av de främsta fördelarna med LLU-metoden är att lokala aktörer deltar och stärker sin kapacitet. Integrerad lokal utveckling är det bästa sättet att skapa band och samverka mellan olika berörda parter och frågor inom lokal utveckling.

3.9 EESK välkomnar att LLU är en process som innebär att lokalbefolkningen deltar och utbildas på kontinuerlig basis. Den mer integrerade strategin ger lokalsamhällen fler möjligheter att stärka sin kapacitet och öka sin kunskap. Band mellan landsbygd, städer och kustområden innebär att de som deltar kan lära sig av varandra och finna svar på viktiga utmaningar på ett mer inkluderande sätt. Samarbete, nätverkande och utbildning på kontinuerlig basis stärker den goda förvaltningen.

3.10 Grön ekonomi, social inkludering, fattigdomsbekämpning, migrationsfrågor, regionala kluster, band mellan landsbygd, städer och kustområden, smarta lösningar och it-teknik får allt större betydelse för den lokala utvecklingen. LLU skapar möjligheter för alla slags geografiska områden (landsbygd, städer och kustområden) och samhällen att med förenade krafter anta dessa utmaningar. LLU som flerfundsstrategi är en mycket bra mekanism för att stödja idén om "smarta byar" genom kapacitetsutbyggnad, investeringar, innovationsstöd och nätverkande samt genom tillhandahållandet av innovativa finansieringsverktyg för att förbättra tjänster och infrastruktur<sup>(3)</sup>.

3.11 EESK hoppas att en mer konsekvent och samordnad EU-finansiering kommer att göra det lättare för lokala aktörer att utarbeta flersektoriella strategier som får stöd från en kombination av fonder och som är bättre lämpade för blandade geografiska områden (t.ex. områden som består av landsbygd, städer och kustområden). För att förenkla saker och ting i flerfundsstrategierna bör en "ledningsfond" utformas som ska täcka alla förvaltningskostnader på nationell nivå. En LLU-förordning med en enhetlig uppsättning regler för alla ESI-fonder på EU-nivå skulle vara ett ännu mer effektivt sätt att minska den byråkratiska bördan.

3.12 EESK är övertygat om att det medför åtskilliga fördelar för samtliga lokala aktionsgrupper om alla fokusområden för de fyra ESI-fonderna tas med för genomförandet av de lokala utvecklingsstrategierna<sup>(4)</sup>.

3.13 LLU är en nedifrån och upp-baserad utvecklingsstrategi med rötter i Europa som kan bidra genom att fungera som motvikt till antieuropeiska tendenser i lokalsamhällena genom att bidra till social inkludering och hållbar ekonomisk utveckling i de geografiska områden där den tillämpas.

<sup>(3)</sup> EESKs yttranden om "Från Cork 2.0-förklaringen till konkreta åtgärder", EUT C 345, 13.10.2017, s. 37, "Byar och små städer" (antaget den 18.10.2017, ännu ej offentliggjort i EUT) och informationsrapport om "Efterhandsutvärderingar av landsbygdsutvecklingsprogram för perioden 2007–2013", antaget den 18.10.2017.

<sup>(4)</sup> Från resultaten av det europeiska seminariet "Capitalising on CLLD experiences – building resilient local communities" (dra nytta av erfarenheterna av LLU – bygga motståndskraftiga lokalsamhällen) i Ungern den 8–10 november 2017, som anordnades av kommissionen (med stöd från GD Regional- och stadspolitik, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och GD Havsfrågor och fiske).

#### 4. De främsta behoven/svårigheterna när det gäller genomförandet av LLU som flerfondsstrategi 2014–2020

4.1 Bristande överensstämmelse mellan olika fonder och en svag territoriell sammanhållning har visat sig vara de främsta hindren på nationell nivå, tillsammans med låg förståelse av fördelarna med LLU bland beslutsfattarna. Det har varit svårt att åstadkomma en riktig samverkan mellan olika fonder och geografiska områden (landsbygd, städer och kustområden) på grund av de "gränser" som fortfarande finns mellan fonderna på nationell nivå. Varje fond omfattas av olika regler och bestämmelser, samarbetet mellan förvaltningsmyndigheterna är bristfälligt och samordningen i merparten länder som genomför LLU som flerfondsstrategi otydlig. Endast Sverige genomför LLU som flerfondsstrategi i hela landet och har gjort alla fyra ESI-fonder tillgängliga för alla typer av lokala aktionsgrupper (på landsbygd, i städer och i kustområden).

4.2 Medlemsstaterna bör inte införa ytterligare regler och krav som försvårar förenklingsarbetet. Förenklingsarbetet måste syfta till att åstadkomma en verklig förenkling i linje med de regler som kommissionen föreslår. Det krävs utbildning i och en tydlig förståelse av modellerna. Enligt Europeiska revisionsrätten har det inte gjorts fler misstag inom ramen för Leader-projekten än inom andra projekt som omfattas av andra åtgärder.

4.3 Medlemsstaterna bör inte omvandla LLU till ett sätt att tillhandahålla öronmärkt finansiering inom en på förhand fastställd meny av nationella åtgärder. LLU bör vara ett "bredbands"-utvecklingsverktyg med fastställda åtgärder på lokal nivå.

4.4 Programplaneringsperioden inleddes med stora förseningar. Inte alla länder har kunnat säkerställa kontinuitet mellan programplaneringsperioderna och ett smidigt genomförande, vilket har orsakat stor osäkerhet och lett till att motivation och befintlig kunskap har gått förlorad. Detta måste undvikas i framtiden.

4.5 EESK är medvetet om att bristande tillit mellan LLU-aktörer förhindrar att metodens potential utnyttjas. Tillit måste skapas på kontinuerlig basis. Ständig bestraffning under genomförandet skadar tilliten och den goda dialogen. Förvaltningsmyndigheter, inklusive utbetalande organ, har möjlighet att inte vidta sanktioner och denna möjlighet måste utnyttjas oftare.

4.6 Den verkliga förenklingspotentialen genom att ta fram it-lösningar har inte förverkligats. Inte alla LLU-aktörer har involverats i processen med att ta fram it-verktyg och detta har lett till problem med användningen av systemen. Man måste lita på lokala aktionsgruppers praktiska kunskap när it-verktyg för utformningen tas fram. De it-plattformar som förvaltningsmyndigheter tar fram måste motsvara behoven hos alla LLU-aktörer. Lokala aktionsgrupper måste få tillgång till flexibla och öppna plattformar för att de ska kunna genomföra sina lokala utvecklingsstrategier i linje med särdragen i deras område. Standardisering måste undvikas.

4.7 EESK ser diskrepanserna mellan förväntningar, ansträngningar och ekonomiska medel i många medlemsstater. Om avsikten är att uppnå verkliga resultat måste också tillräckligt med pengar investeras så att våra förväntningar blir realistiska. För att åstadkomma effekt måste man ha en verklighetsförankring vid beviljandet av tillräckliga ekonomiska medel för LLU från respektive ESI-fond. Vi har några mycket goda exempel på detta inom EU (t.ex. Sachsen där 40 % och Asturien där 17 % kommer från respektive landsbygdsprogram).

4.8 Den bristande dialogen mellan alla LLU-aktörer (förvaltningsmyndigheter, lokala aktionsgrupper, utbetalande organ och Leader-nätverk – såsom Elard och nationella Leader-nätverk och landsbygdsnätverk) har lett till ökad byråkrati och till mycket stora förseningar i samband med programplaneringsperiodens inledande och vid tillhandahållandet av medel till projektsökande. Det krävs en effektiv och transparent samordning mellan olika myndigheter och ministerier på nationell nivå samt en nära dialog med de lokala aktionsgrupperna. Den direkta dialogen mellan kommissionen och de lokala aktionsgrupperna måste också stärkas, och EESK skulle kunna hjälpa till med detta.

4.9 I de flesta medlemsstater har man medgett att det saknas kapacitetsuppbyggnad för myndigheter och lokala aktionsgrupper för att de lättare ska kunna genomföra LLU som flerfondsstrategi. Ständigt lärande och skapandet av en gemensam förståelse av genomförandet av LLU som flerfondsstrategi måste möjliggöras för att stärka LLU-aktörernas kapacitet. Den kollegiala andan måste stärkas. Lokala aktionsgrupper och myndigheter måste utbildas på vederbörligt sätt och bli medvetna om varandras situation. Detta skulle kunna uppnås genom att offentliga tjänstemän, medlemmar av lokala aktionsgrupper och lokala berörda parter deltar i studieresor, utbildningar, personalutbyten m.m. EESK föreslår att ett sådant program finansieras genom en förlängning av Erasmus-programmet.

4.10 EESK är övertygat om att mervärdet av LLU-strategin som flerfondsstrategi och eventuella genomförandemodeller inte har förklarats väl på EU-nivå. Det har saknats en tydlig vision av hur medlemsstaterna faktiskt bör genomföra LLU som flerfondsstrategi. Medlemsstaterna måste få tillgång till enkla modeller, strukturer och bästa praxis.

4.11 Man har inte tillräckligt väl tagit vara på den faktiska potential som finns hos lokala aktionsgrupper som katalysatorer för deras geografiska områden. Det måste skapas förutsättningar för att lokala aktionsgrupper ska kunna fokusera på sin uppgift att mobilisera området samt få fram bästa möjliga idéer och få dem genomförda. Forskning visar att stöd från lokala aktionsgrupper som medlare behövs för att få till stånd en integrerad lokal utveckling. Lokala aktionsgrupper har förmågan att arbeta sektorsövergripande och samla olika berörda parter. De lokala aktionsgrupperna har inte bara i uppgift att tillhandahålla medel och fungera som ännu ett administrativt skikt, utan även att verka som en riktig utvecklingsorganisation som tar initiativ till samarbetsprojekt och möjliggör utbildning och nätverkande, med adekvat finansiellt och organisatoriskt stöd.

4.12 Ofta saknas tydliga och enkla utvärderings- och övervakningsmodeller för lokala utvecklingsstrategier. Utvärdering måste ingå i ett samhälles lärandeprocess och det är därför mycket viktigt att lokala aktionsgrupper ständigt inhämtar information om och utvärderar genomförandet av sina strategier. Avancerade it-lösningar för datainsamling och analys bör införas, i kombination med deltagandebaserade processer och kvalitativ analys i linje med LLU-principerna. EU bör investera i enhetliga övervaknings- och utvärderingsverktyg för LLU. I Sverige har berättandemetoden använts med goda resultat.

4.13 Maktmissbruk från förvaltningsmyndigheters sida har konstaterats i vissa medlemsstater där det inte har funnits någon dialog mellan Leader-/LLU-aktörer och där lokala aktionsgrupper inte har haft någon möjlighet att delta i diskussioner som likvärdiga parter. EESK varnar också för risken att lokala myndigheter blir dominerande och försöker uppnå sina politiska dagordningar med LLU-resurser. Lokala aktionsgrupper måste garanteras oberoende i sitt arbete och beslutsfattande, utan officiella eller inofficiella påtryckningar från kommunerna.

## 5. EESK:s förslag för programplaneringsperioden 2021–2027 på EU-nivå samt på nationell, regional och lokal nivå

*På europeisk nivå:*

5.1 Fastställa en tydlig vision på EU-nivå för ett obligatoriskt genomförande av LLU som flerfondsstrategi och så snart som möjligt tillhandahålla enkla modeller och riktlinjer samt införa bästa praxis om hur man genomför LLU som flerfondsstrategi i medlemsstaterna så fort som möjligt (2018).

5.2 Tänka utanför ramarna genom att utforska och grundligt analysera möjligheterna till att skapa en reservfond för LLU på EU-nivå. Bortsett från detta kommer kommissionen att behöva se till att alla medlemsstater har en nationell LLU-fond.

5.3 Fastställa en harmoniserad ram för alla ESI-fonder och enkla regler för genomförandet av LLU-fonden på EU-nivå.

5.4 Begära att en särskild finansieringskälla för LLU (LLU-fond) utformas med bidrag från alla fyra ESI-fonder i överensstämmelse med samtliga fokusområden för de olika fonderna för landsbygd, städer och kustområden på nationell nivå (se den föreslagna modellen nedan).

5.5 Begära att medlemsstaterna avsätter minst 15 % från varje ESI-fondsbudget till LLU-fonden och tillräckliga nationella resurser.

5.6 Stärka dialogen mellan alla LLU-aktörer på varje nivå (på europeisk, nationell, regional och lokal nivå).

5.7 Finna ett namn som är mer passande och lättare att komma ihåg för detta verktyg – t.ex. Leader skulle vara ett bra namn tack vare dess framgångsrika historia.

5.8 Utbyta bästa praxis om användningen av nya LLU för stadsområden genom att samla exemplen på en enda plats så att man inte behöver leta efter dem under varje enskilt generaldirektorat (exempel: [www.clld-u.eu](http://www.clld-u.eu)).

På nationell eller regional (i länder med decentraliserade förvaltningar) nivå:

5.9 Garantera användningen av LLU som flerfondsstrategi för alla slags geografiska områden (landsbygd, städer och kustområden) och utnyttja fördelarna med integrerad lokal utveckling.

5.10 Avsätta minst 15 % av budgeten för varje ESI-fond till den nationella LLU-fonden och komplettera med tillräckligt stora nationella resurser för att säkerställa att den verkliga potentialen i denna metod utnyttjas.

5.11 Fastställa ett operativt program för LLU genom vilket denna fond sätts in för att stödja integrerad lokal utveckling på landsbygden, i städer och i kustområden. LLU-fonden i varje medlemsstat bör öronmärkas för de mål som fastställs i de lokala utvecklingsstrategierna utan att någon åtskillnad eller avgränsning görs mellan de olika ESI-fonderna. LLU-fonden bör sättas in på ett decentraliserat sätt genom lokala aktionsgrupper, så att strategierna kan motsvara lokala behov och utmaningar.

5.12 Fastställa ett förvaltningsorgan för genomförandet av LLU på nationell nivå.

5.13 Undvika luckor mellan programplaneringsperioderna och säkerställa en smidig start på programplaneringsperioden 2021–2027.

5.14 Möjliggöra en nära dialog mellan alla LLU-aktörer på nationell nivå och med lokala aktionsgrupper för att utforma ett operativt program för LLU på nationell nivå.

5.15 Möjliggöra kontinuerlig kapacitetsuppbyggnad för myndigheter och lokala aktionsgrupper.

5.16 Utnyttja möjligheten att ta fram allomfattande it-lösningar för att underlätta genomförandet av LLU. Alla LLU-aktörer måste involveras i framtagandet av it-verktyg, och alla aktörer måste dra fördel av de it-lösningar som tas fram.

5.17 Fortsätta samarbetet inom ramen för verktyget integrerade territoriella investeringar, som används för större geografiska områden och makroprojekt.

5.18 Förbereda en kampanj för att införa LLU som ett samverkansverktyg – i syfte att uppnå effektivitet, partnerskap, subsidiaritet och ekonomiskt stöd.

På regional och lokal nivå:

5.19 Säkerställa det verkliga mervärdet av integrerad lokal utveckling och rimliga kostnader. Dra nytta av territoriell sammanhållning som leder till samverkan och underlättar utnyttjandet av nya resurser och möjligheter.

5.20 Om det är lämpligt och i syfte att skapa bättre sammanhållning inom de geografiska områdena och öka den administrativa kapaciteten hos de lokala aktionsgrupperna bör man allvarligt överväga att ta med alla olika slags geografiska områden (landsbygd, städer och kustområden) i samma lokala aktionsgrupp eller bygga starka band mellan lokala utvecklingsstrategier i olika slags geografiska områden. Samtidigt måste man se till att de lokala aktionsgrupperna inte blir för stora och tappar kontakten med gräsrotterna.

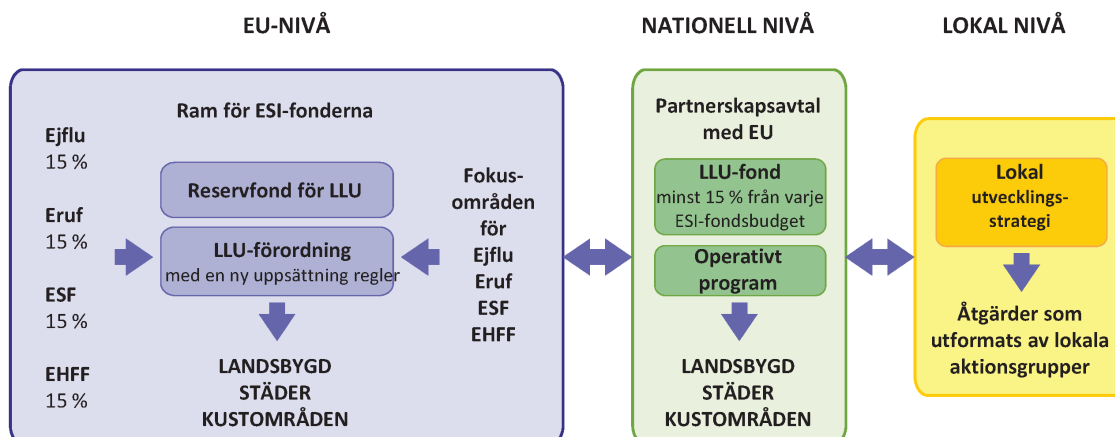
5.21 Se till att lokala deltagandebaserade utvecklingsstrategier ligger i linje med – och är anpassade till – de föränderliga levnads- och arbetsvillkoren, inbegripet alla relevanta frågor (social sammanhållning, fattigdomsbekämpning, migration, regionala kluster, grön ekonomi, klimatförändringar, smarta lösningar, teknik osv.) och dra nytta av revolutionen inom ny teknik och it.

5.22 Vara en aktiv främjare och arbeta sektorsövergripande genom att involvera alla relevanta berörda parter i de lokala aktionsgruppernas områden. Ägna särskild uppmärksamhet åt utformningen och genomförandet av deltagandebaserade processer.

5.23 Aktivt delta i samarbete mellan olika geografiska områden och länder.

5.24 Möjliggöra utbildning, nätverkande och samarbete på kontinuerlig basis bland lokala aktörer och de lokala aktionsgruppernas personal.

5.25 Anordna kontinuerlig utvärdering av genomförandet av lokala utvecklingsstrategier och finna sätt att få samhällen att delta i denna utvärderingsprocess.



Bryssel den 7 december 2017

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

## III

(Förberedande akter)

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 530:E PLENARSESSION DEN 6 OCH 7 DECEMBER 2017

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Ett initiativ för bättre balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare**

[COM(2017) 252 final] –

**Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare och om upphävande av rådets direktiv 2010/18/EU**

[COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)]

(2018/C 129/07)

Föredragande: **Erika KOLLER**

Medföredragande: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Remiss	Remiss från kommissionen: 17.11.2017 Remiss från rådet: 10.5.2017 Remiss från Europaparlamentet: 15.5.2017
Rättslig grund	Artikel 153.1 i och artikel 153.2 b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	8.12.2015
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	8.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	182/11/4

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens initiativ för att öka arbetsmarknadsdeltagandet för föräldrar, särskilt kvinnor, genom att hjälpa dem att uppnå en bättre balans mellan arbete och privatliv, så att deras fulla kompetenspotential frigörs.

1.2 Dessutom anser EESK att förslagen i paketet bör analyseras ytterligare, med beaktande av den faktiska situationen i varje medlemsstat. Man bör också analysera kostnaderna och organisationsinsatserna för företagen, särskilt de små och medelstora företagen. Följande åtgärder bör också vidtas: bekämpa stereotyper, sprida god praxis och inrätta nationella handlingsplaner om balansen mellan arbete och privatliv.

1.3 Dagens politik för balans mellan arbete och privatliv bör ge familjer lämpliga valmöjligheter, samtidigt som man beaktar företagens behov. EESK uppmanar arbetsmarknadens parter i hela Europa att undersöka fler praktiska lösningar för att främja en balans mellan arbete och privatliv som passar den särskilda situation som råder på deras specifika arbetsplats<sup>(1)</sup>.

1.4 EESK inser att genomförandet av förslagen kommer att medföra kostnader för medlemsstaterna och företagen, men är övertygad om att de långsiktiga fördelarna kommer att väga upp de ökade kortsiktiga kostnaderna. EESK anser att åtgärder till stöd för små och medelstora företag bör undersökas närmare.

1.5 EESK anser att det är viktigt att både kvinnor och män har en individuell rätt till ledighet. Kommittén inser emellertid att företagen, särskilt små och medelstora företag, kan komma att drabbas av organisatoriska svårigheter till följd av att denna rättighet utvidgas. Svårigheter som uppkommer vid tillämpningen av denna bestämmelse ska lösas i enlighet med nationell lagstiftning, nationella kollektivavtal och nationell praxis.

1.6 EESK anser att paketet om balans mellan arbete och privatliv är ett steg i rätt riktning, men också att det bör förbättras i framtiden, med utgångspunkt i lämpliga konsekvensbedömningar.

1.7 EESK understryker behovet av mer investeringar i tillgängliga vård- och omsorgstjänster och -inrättningar av hög kvalitet till ett rimligt pris för alla familjer, och uppmanar kommissionen att använda de landsspecifika rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen, samt de regionala utvecklingsfonderna, för att uppmantra medlemsstaterna att öka sina ansträngningar.

1.8 Även om förslaget till direktiv till viss del behandlar skattesystemen beklagar EESK att det inte går tillräckligt långt. Det sätt på vilket skattesystemen är utformade kan påverka människors beslut om huruvida de vill delta på arbetsmarknaden eller inte. Skatteavdrag för att hjälpa förvärvsarbetande föräldrar att fortsätta arbeta bör övervägas.

## 2. Inledning

2.1 Jämställdhet mellan kvinnor och män är en av EU:s grundläggande värderingar och principer<sup>(2)</sup>. Under de senaste sextio åren har EU gjort stora framsteg på området genom att anta en rad direktiv om jämställdhet och icke-diskriminering, politiska program och finansieringsinstrument för att främja jämställdhet i EU<sup>(3)</sup>. EU:s lagstiftning för familjerelaterad ledighet och flexibla arbetsformer antogs under 1990-talet och har kontinuerligt uppdaterats. Det senaste direktivet var det om föräldraledighet som antogs 2010<sup>(4)</sup>. Vid sidan av lagstiftningen spelar också rekommendationer som utfärdats inom ramen för den europeiska planeringsterminen<sup>(5)</sup> och EU:s finansiering och politiska vägledning<sup>(6)</sup> en roll.

2.2 De framsteg som gjorts under de senaste årtiondena har dock nästan stannat av<sup>(7)</sup>, vilket framgår av den fortsatta löneklyftan mellan könen på 16,3 % och kvinnors ojämlika roll och deltagande på arbetsmarknaden, där 31 % av kvinnorna arbetar deltid jämfört med 8,2 % av männen, medan kvinnors allmänna deltagande på arbetsmarknaden fortsätter att släpa efter männens med mer än 12 procentenheter<sup>(8)</sup>. Samtidigt visar studier att pensionsklyftan mellan kvinnor och män är så

<sup>(1)</sup> Se Eurofound, *Work-life balance and flexible working arrangements in the EU*, rådet (sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) Tallinn, den 19–20 juli 2017.

<sup>(2)</sup> Artikel 19 och artikel 153 i EUF-fördraget; artiklarna 23 och 33 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

<sup>(3)</sup> Direktiven 2006/54/EG, 2014/124/EU och 79/7/EEG, 2004/113/EG; 92/85/EEG; 2010/18/EU.

<sup>(4)</sup> Se direktiv 2010/18/EU (EUT L 68, 18.3.2010), direktiv 2006/54/EG (EUT L 204, 26.7.2006), direktiv 92/85/EEG (EGT L 348, 28.11.1992), direktiv 97/81/EG (EGT L 14, 20.1.1998). Direktivet om mammaledighet (direktiv 92/85/EEG) antogs 1992 och har inte ändrats sedan dess. Direktivet om föräldraledighet, som först antogs 1996, reviderades och förbättrades 2010.

<sup>(5)</sup> För ytterligare information, se [https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester\\_sv](https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester_sv).

<sup>(6)</sup> Rådet utfärdade en rekommendation om barnomsorg (92/241/EEG, EGT L 123, 8.5.1992) redan 1992.

<sup>(7)</sup> Eurostat, löneklyftan mellan könen:

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc340&plugin=1>.

<sup>(8)</sup> Eurostats arbetskraftsundersökning 2016.

hög som 40 %. Allt detta pekar på behovet av att ännu mer aktivt arbeta för att säkerställa jämställdhet mellan kvinnor och män på livets alla områden, och även av att ha ett fokus på fattigdom bland kvinnor.

2.3 Kvinnors ojämlika deltagande på arbetsmarknaden hänger nära samman med den ojämlika fördelningen av omsorgsansvar. Bristen på adekvata tillgängliga tjänster och inrättningar av hög kvalitet och till ett rimligt pris inom vård och omsorg, från barnomsorg till närvård för äldre familjemedlemmar och personer med funktionsnedsättning, bidrar också till "omsorgsklyftan" mellan män och kvinnor<sup>(9)</sup>.

2.4 Hinder för balans mellan arbete och privatliv har inte bara identifierats som faktorer som hindrar kvinnor från att delta fullt ut i arbetsmarknaden, utan påverkar även den demografiska utvecklingen, ekonomin och mäns roll som jämställda omsorgsgivare. När det gäller den ekonomiska inverkan uppskattar Eurofound<sup>(10)</sup> i en färsk studie de ekonomiska förlusterna till följd av skillnaderna i sysselsättning mellan könen till 370 miljarder euro per år. I vissa medlemsstater är mer än 25 % av kvinnorna ekonomiskt inaktiva på grund av vård- och omsorgsansvar. Att stanna hemma är av ekonomiska skäl sällan ett val i dag, men det finns fortfarande samhälleliga förväntningar som bygger på en stereotyp uppfattning att kvinnor har det främsta omsorgsansvaret medan män är familjeförsörjare. Det finns belägg för att mödrar som stannar hemma under hela eller en del av sitt yrkesverksamma liv blir mindre ekonomiskt oberoende, har färre möjligheter att göra karriär och löper större risk att drabbas av fattigdom när de blir äldre. Strategier för att förena arbete och privatliv är verktyg som gör det möjligt för kvinnor och män att göra sina val med utgångspunkt i lika villkor. EESK betonar att bestämmelserna om arbetstagares vilotid och balans mellan arbetsliv och privatliv i förekommande fall bör beakta en gemensam vilodag per vecka som upprätthålls av traditionen och sederna i landet eller regionen, samtidigt som man beaktar relevanta (sektoriella) kollektivavtal och etablerad praxis på lokal nivå och företagsnivå.

2.5 Europeiska kommissionen tillkännagav sitt initiativ *New start to address the challenges of work-life balance faced by working families* (Nystart för att ta itu med förvärvsarbetande familjers utmaningar när det gäller balansen mellan arbete och privatliv)<sup>(11)</sup> i en färdplan i augusti 2015. I november samma år inledde kommissionen i enlighet med artikel 154.2 i EUF-fördraget ett samråd i två steg<sup>(12)</sup> med arbetsmarknadens parter för att samla in deras synpunkter på initiativet. Arbetsmarknadens parter inledde inte förhandlingar. De europeiska arbetsgivarna ansåg att EU:s nuvarande lagstiftningsram var tillräcklig, medan de europeiska fackföreningarna drev på för en starkare lagstiftningsram. Kommissionen inledde också ett offentligt samråd, som visade att 60 % av de svarande ville ha ramlagstiftning på EU-nivå om balans mellan arbete och privatliv. Den 26 april 2017 antog kommissionen ett förslag om en europeisk pelare för sociala rättigheter, som innehåller ett förslag till direktiv för att främja balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhängigvårdare samt en uppsättning förslag till icke-lagstiftande åtgärder.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén håller med om att det krävs en aktiv politik med inriktning på att främja delat barnomsorgsansvar mellan män och kvinnor. Studier visar också att såväl familjerna som Europas ekonomi och konkurrenskraft gynnas av att män delar omsorgsansvaret. Om kvinnor i högre utsträckning deltog på arbetsmarknaden skulle också företagens tillgång till kvalificerad arbetskraft och talanger främjas, vilket skulle bidra till att frigöra kvinnors fulla potential i en tid då EU:s arbetsstyrka minskar, befolkningen åldras och den demografiska kurvan förblir ett allvarligt problem för de offentliga finanserna. Denna politik bör också inriktas på att skapa incitament för arbetsgivare att öka tillgången på arbetskraft, på tillhandahållande av barnomsorgsstöd och på olika former av ledighet och flexibla arbetsformer.

3.2 EESK vill framhålla den grundläggande roll som kommissionen och medlemsstaterna (i samråd med arbetsmarknadens parter och det civila samhället i stort) har när det gäller att bekämpa stereotyper (bland annat genom utbildning och upplysningskampanjer för allmänheten), minska segregeringen på arbetsmarknaden och utrusta människor med aktuell och högre kompetens inför framtida behov på arbetsmarknaden.

<sup>(9)</sup> Se följande yttranden från EESK: EUT C 21, 21.1.2011, s. 39, EUT C 218/7, 23.7.2011, EUT C 12, 15.1.2015, s. 16, EUT C 332, 8.10.2015, s. 1, EUT C 487, 28.12.2016, s. 7.

<sup>(10)</sup> Eurofound (2016), *The gender employment gap: Challenges and solutions*, Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg.

<sup>(11)</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015\\_just\\_012\\_new\\_initiative\\_replacing\\_maternity\\_leave\\_directive\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_just_012_new_initiative_replacing_maternity_leave_directive_en.pdf).

<sup>(12)</sup> Skrivelse ref. Ares(2015)5003207-11/11/2015 från Michel Servoz till de europeiska arbetsmarknadsparterna.



3.3 EESK välkomnar kommissionens paket för balans mellan arbete och privatliv, eftersom man föreslår en mer jämlik fördelning av uppgifter som ett sätt att undanröja några av de mer betydande strukturella hindren för kvinnors deltagande på arbetsmarknaden.

#### 4. Särskilda kommentarer

##### 4.1 Pappaledighet

4.1.1 EESK anser att kommissionens beslut att ta itu med det bristfälliga uttaget av pappaledighet genom att införa en individuell rättighet till pappaledighet på minst tio arbetsdagar, med lön på minst sjukpenningsnivå och som inte kan överföras, åtföljd av en kostnads-nyttoanalys på nationell nivå, är ett steg i rätt riktning. Kommittén vill emellertid påpeka att "sjukpenningsnivån" varierar avsevärt i Europa, från enhetsbelopp som ligger långt under lönen till en ersättningsnivå på 100 % av lönen. Vi betonar att ersättningen bör vara tillräcklig och uppmuntra pappor att ta sitt ansvar, samt att den bör ge föräldrar större val både före och efter barnets födelse, med beaktande av nationell praxis när det gäller ersättning vid mammaledighet.

4.1.2 Även om 21 medlemsstater redan har bestämmelser om pappaledighet, med en genomsnittlig längd på två och en halv dagar<sup>(13)</sup>, anser EESK att denna period är mycket kort och beklagar att uttaget av dagar fortfarande är bristfälligt, vilket bör analyseras ytterligare. EESK anser därför att kommissionens förslag svarar mot behovet av att ge pappor incitament att ta ut pappaledighet, med beaktande av den framgångsrika praxis som finns i vissa medlemsstater<sup>(14)</sup>, och noterar pappors jämlika roll när det gäller familjeansvar.

4.1.3 Kommittén framhåller dock att rätten till 10 dagars ledighet i detta syfte, som föreskrivs i förslaget till direktiv är ett första steg i rätt riktning för att nå förslaget mål om att avsevärt öka pappornas deltagande. Enligt kommittén åsikt skulle dock en längre period – t.ex. upp till en månad, i överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare – vara lämpligare om man vill uppnå förslaget mål.

##### 4.2 Föräldraledighet

4.2.1 Andelen män som tar ut föräldraledighet varierar från 40 % till så lite som 2 % i vissa medlemsstater<sup>(15)</sup>. Med det befintliga regelverket om föräldraledighet och på grund av det rådande tankesättet har man inte kunnat komma tillrätta med de bakomliggande orsakerna till mäns låga uttag av denna ledighet.

4.2.2 EESK noterar att företagen, särskilt de små och medelstora företagen och mikroföretagen, visserligen kan komma att drabbas av organisatoriska svårigheter till följd av att barnets åldersgränser för när föräldraledighet kan tas ut höjs från åtta till tolv år.

4.2.3 EESK välkomnar särskilt kommissionens förslag till en individualisering av rätten till föräldraledighet och att den inte kan överlätas. Vi noterar behovet av en rimlig löneersättning på minst sjukpenningsnivå, med förbehåll för eventuellt tak för ersättningen som fastställts i nationell lagstiftning<sup>(16)</sup>, åtföljd av en kostnads-nyttoanalys på nationell nivå, samt av bestämmelser om icke-diskriminering, eftersom allt detta kan ha en positiv inverkan på pappors uttag av föräldraledighet.

4.2.4 Dessutom anser EESK att man vid förhandlingarna om förslaget bör upprätthålla balansen mellan arbetstagarnas och arbetsgivarnas behov. Kommissionens konsekvensbedömning visade att förslaget får varierade effekter beroende på tidsramen. Kostnaderna för de föreslagna åtgärderna (huvudsakligen till följd av minskad produktivitet på grund av den administrativa bördan med att handlägga ansökningarna och behovet att tillfälligt ersätta personal) kommer att öka på kort till medellång sikt, men sett över en längre tidsperiod väntas paketet medföra endast begränsade kostnader för företagen<sup>(17)</sup>.

<sup>(13)</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS\\_ATA\(2016\)593543\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA(2016)593543_EN.pdf).

<sup>(14)</sup> RAND Europe, Policydokument av Janna van Belle, *Paternity and parental leave policies across the European Union*.

<sup>(15)</sup> <http://www.oecd.org/social/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>.

<sup>(16)</sup> Artikel 11.3 i direktiv 92/85/EEG.

<sup>(17)</sup> Kommissionens arbetsdokument: Konsekvensbedömning som åtföljer meddelandet *Ett initiativ för bättre balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare*.

### 4.3 Ledighet för vård av anhörig

4.3.1 EESK noterar att bristen på adekvata bestämmelser om ledighet för vård av anhöriga med stödbehov också bidrar till den ojämlika fördelningen av omsorgsansvar, där kvinnor ofta får bära hela omsorgsbördan. Detta hämmar deras fysiska och psykiska hälsa, sociala integration och deltagande på arbetsmarknaden och bidrar därmed till att de får otillräckliga pensionsrättigheter.

4.3.2 Lagstiftning om ledighet för vård av anhörig har antagits i nästan alla EU:s medlemsstater, men tidslängder, behörighetsvillkor, ersättningsnivåer och rätten till sociala förmåner varierar kraftigt mellan olika länder<sup>(18)</sup>. EESK välkomnar därför förslaget om att inrätta europeiska minimivillkor genom att införa en individuell rätt till ledighet för vård av anhörig på minst fem dagar per år, med lön på sjukpenningarnas nivå. Detta är dock bara ett första steg, och kommissionen kommer att behöva göra mer för att stödja och komplettera medlemsstaternas insatser för att hjälpa familjerna att bättre hantera ett växande omsorgsansvar. Införandet av sådana individuella rättigheter bör kopplas till utvecklingen av stödmekanismer för anhörigvårdare.

4.3.3 EESK välkomnar kommissionens tillvägagångssätt, dvs. att föreslå åtgärder för att skapa balans mellan arbete och privatliv under arbetstagarens hela liv, däribland för kvinnor som tillhör "sandwichgenerationen", vilket innebär att de har omsorgsansvar för anhöriga från mer än en generation. Den bristande tillgången på omsorgstjänster tvingar ofta dessa arbetstagare, särskilt kvinnor, att lämna arbetslivet bara några år före pensionen, med åtföljande svårigheter att återvända till arbetsmarknaden efter 50 års ålder.

4.3.4 EESK betonar också att ledighet för enskilda anhörigvårdare inte får ersätta yrkesmässig och tillgänglig närvård av hög kvalitet till ett rimligt pris, som även i hög grad kommer att bidra till den framtida ekonomiska utvecklingen.

4.3.5 EESK noterar också att de olika typerna av ledighet för vård av anhörig inte är fullt ut och exakt jämförbara, eftersom vården av äldre inte bara skiljer sig från vården av barn utan även kan involvera andra släktingar, inklusive när det gäller beslutsfattandet.

4.3.6 En viktig aspekt av vården för personer med funktionsnedsättning är att skilja på yrkesmässig vård och omsorg och vård och omsorg inom familjen, för att nå en situation där bördan på familjerna kan minskas så mycket som möjligt. Men oavsett vilken vård och omsorg det handlar om måste de som vårdar ha tillgång till det sociala trygghetssystemet.

### 4.4 Flexibla arbetsformer

4.4.1 Flexibla arbetsformer är avgörande för att företag ska kunna anpassa sin arbetsstyrka till en föränderlig ekonomisk miljö. Det är också ett användbart verktyg för att höja resultaten och produktiviteten<sup>(19)</sup> samt för att göra det möjligt för arbetstagare att förena arbete och privatliv. Det är därför viktigt att den sociala dialogen på lokal nivå och på branschnivå tar itu med dessa aspekter i syfte att införa arbetsformer som möjliggör en balans mellan arbete och privatliv.

4.4.2 Flexibla arbetsformer kan ofta vara en hjälp i samband med vård- och omsorgsansvar, men de får inte inverka negativt på anhörigvårdarnas anställningssituation. I förslaget till direktiv föreskrivs en rättighet för förvärvsarbetande föräldrar eller anhörigvårdare att begära flexibla arbetsformer.

4.4.3 Förslaget inför möjligheten för arbetstagare att utnyttja i) reducerad arbetstid, ii) flexibla arbetstider och iii) möjligheter till distansarbete. EESK påpekar att sådana flexibla arbetsformer måste svara mot de flesta arbetstagares behov och inbegripa en livscykelstänkande. Dessa frågor bör hanteras genom den sociala dialogen och kollektivförhandlingar på den nivå som är närmast den aktuella situationen. Dessutom måste rätten att återgå till det ursprungliga arbetsmönstret garanteras. Samtidigt bör arbetsgivarnas rätt att behandla en begäran om flexibla arbetsformer med beaktande av såväl

<sup>(18)</sup> Se: Bouget, D., Spasova, S. and Vanhercke, B. (2016), *Work-life balance measures for persons of working age with dependent relatives in Europe. A study of national policies*, Europeiska nätverket för socialpolitik (ESPN), Bryssel: Europeiska kommissionen <https://webgate.ec.europa.eu/emplcms/social/BlobServlet?docId=16325&langId=en>.

<sup>(19)</sup> Chung, H., (2017) *Work Autonomy, Flexibility and Work Life Balance*: slutrapporten finns på följande länk: <http://wafproject.org/research-outputs/final-report/>.

arbetsgivarnas som arbetstagarnas behov respekteras. Svårigheter som uppkommer vid tillämpningen av denna bestämmelse ska lösas i enlighet med nationell lagstiftning, nationella kollektivavtal och nationell praxis.

4.4.4 Digitaliseringens effekter på arbetslivet och anställningsförhållandena kan komma att bli så långtgående att de stöper om de traditionella arbetsmönstren. Av denna anledning måste man fundera mer över hur ledighet i vård- och omsorgssyfte traditionellt betraktats som ett avgörande val för familjer för att skapa balans mellan arbete och familjeliv. Alltför ofta är det kvinnorna som väljer flexibla arbetsformer för att klara omsorgsansvar parallellt med arbete. Detta hämmar deras karriärutveckling, både i fråga om lön och yrkesmässig utveckling. Kommittén vill dessutom understryka att flexibla arbetsformer inte får betraktas som en "kvinnofråga" genom att man riktar in sig på mammor och kvinnor som måste ta hand om sina anhöriga. Företagen måste uppmuntra flexibla arbetsformer för både män och kvinnor och bidra till en kulturell utveckling som är i linje med både mäns och kvinnors strävanden och som även främjar större jämställdhet i arbetslivet. Flexibla arbetsformer måste också vara fullt reversibla, arbetstagarvänliga och ingå i alla former av avtal. Att rätten att återgå till det ursprungliga arbetsmönstret genomförs i praktiken är särskilt viktigt i detta sammanhang.

4.4.5 Digitaliseringen kan visserligen stödja flexibla arbetsformer genom att ge arbetstagare möjlighet att arbeta på distans, men kan även medföra vissa utmaningar och risker.

#### 4.5 Andra åtgärder än lagstiftning

Förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare och om upphävande av rådets direktiv 2010/18/EU åtföljs av en uppsättning andra åtgärder än lagstiftning som fullbordar paketet för balans mellan arbetsliv och privatliv. EESK välkomnar de kompletterande förslagen till andra åtgärder än lagstiftning som fullbordar paketet för balans mellan arbetsliv och privatliv, såsom följande:

##### 4.5.1 Barnomsorg och långtidsvård

4.5.1.1 Bristen på tillgänglig barnomsorg och de höga kostnaderna för barnomsorg är några av de största negativa incitamenten för den andra försörjaren i hushållet att återvända till arbetet bland par med dubbla inkomster. I EU var det under 2014 bara 28 % av barnen under tre år som deltog i formell barnomsorg jämfört med 83 % av barnen mellan tre år och skolpliktsåldern. Dessa siffror är lägre än de Barcelonamål som fastställdes 2001, och som skulle ha uppnåtts senast 2010. EESK beklagar mot denna bakgrund att Barcelonamålen om barnomsorg, som syftade till att tillhandahålla tillräcklig och tillgänglig barnomsorg av hög kvalitet till rimligt pris på medlemsstatsnivå inte har uppfyllts.

4.5.1.2 Höga kostnader för föräldrar och anläggningarnas öppettider som är oförenliga med heltidsarbete, är fortfarande ett problem. Kommissionens rapport visar att satsningarna på högkvalitativa tjänster måste fortsätta. Europaparlamentet noterar också att för 27 % av EU:s invånare gör bristen på infrastruktur och den låga kvaliteten på tjänsterna att det är svårt att få tillgång till dem <sup>(20)</sup>.

4.5.1.3 EESK noterar att kommissionen föreslår en översyn av utbildningsmålen men inte nämner uppnåendet av Barcelonamålen. Utbildningsmålen för förskoleverksamhet och barnomsorg (ECEC) har dock en snävare räckvidd, eftersom de endast omfattar barn från 4 år till skolåldern. EESK efterlyser därför omedelbara åtgärder för att se över utbildningsmålet för förskoleverksamhet och barnomsorg för att anpassa det till Barcelonamålen genom att utvidga tillämpningsområdet (dvs. ta med mål för barn under 4 år). De nya mål som följer av denna översyn bör vara mer ambitiösa än de nuvarande Barcelonamålen. EESK efterlyser även en utveckling av riktmärkena på EU-nivå för fritidsverksamhet och långtidsvård.

4.5.1.4 EESK välkomnar kommissionens planer på att utöka vägledningen och övervakningen av tillgången till vård och omsorg i medlemsstaterna inom ramen för den europeiska planeringsterminen, och på att främja utbyte av bästa praxis. Vi efterlyser också en förbättrad datainsamling på EU-nivå och ställer oss bakom förslaget om att se över de mål för förskoleverksamheten som fastställdes till 2020. EESK vill i synnerhet se att olika europeiska stödinstrument används, som är

<sup>(20)</sup> Se Europaparlamentets resolution av den 13 september 2016 om *Inrättande av gynnsamma arbetsmarknadsvillkor för balans mellan arbetsliv och privatliv* (2016/2017(INI)).

anpassade till medlemsstaternas särskilda behov. I detta sammanhang har EESK redan vid flera tillfällen efterlyst ett betydligt mer långtgående främjande av sociala investeringar, särskilt med tanke på den "flerfaldiga utdelningen" av att investera i barnomsorg <sup>(21)</sup>.

4.5.1.5 Kommittén anser att kapacitetsuppbyggnad/informationsseminarier, där alla berörda parter deltar, är mycket viktiga som kompletterande åtgärder, men konstaterar att de behövs i en betydligt större omfattning än vad som anges i det nuvarande förslaget. Det finns ett särskilt behov av informationsseminarier om skydd mot uppsägning efter mammaledighet.

#### 4.5.2 Balans mellan arbete och privatliv och skattepolitiken

4.5.2.1 Även om förslaget till direktiv till viss del behandlar skattesystem beklagar EESK att det inte går tillräckligt långt. Skattesystemen kan ha en direkt inverkan på arbetsmarknadsdeltagandet, särskilt för den andra försörjaren i hushållet, av vilka de flesta är kvinnor. Det sätt på vilket skattesystemen är utformade kan påverka människors beslut om huruvida de vill delta på arbetsmarknaden eller inte. Skatteavdrag för att hjälpa förvärvsarbetande föräldrar att fortsätta arbeta bör övervägas.

4.5.2.2 EESK anser att kommissionens förslag för att komma till rätta med negativa skattemässiga incitament kommer att komplettera och stödja de övriga åtgärderna i paketet. Kommittén stöder särskilt kartläggningen av landspecifika hinder till följd av könsdiskriminerande skattesystem och föreslår att dessa hanteras genom att rekommendationer utfärdas inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

#### 4.5.3 Det civila samhällets aktörer och deras roll

4.5.3.1 Förutom att det behövs tillgängliga offentliga tjänster av hög kvalitet till ett rimligt pris, inbegripet vård- och omsorgstjänster för barn, äldre och andra vårdbehövande, kan den sociala ekonomin och icke-statliga aktörer ge ett värdefullt bidrag till tillhandahållandet av tjänster för att stödja balansen mellan arbete och privatliv. I många fall skulle tillhandahållandet av tjänster inte kunna garanteras utan deras insatser.

4.5.3.2 Arbetsmarknadens parter har en särskild roll i genomförandet av strategier för balans mellan arbete och privatliv på arbetsplatsen, särskilt genom förhandlingar och kollektivavtal. EESK välkomnar den uppmärksamhet som de europeiska arbetsmarknadsparterna fäst vid jämställdhet i sina arbetsprogram under årens lopp, i syfte att uppnå konkreta resultat.

Bryssel den 6 december 2017.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---

<sup>(21)</sup> Se bland annat EESK:s yttranden EUT C 271, 19.9.2013, s. 91, EUT C 226, 16.7.2014, s. 21, EUT C 125, 21.4.2017, s.10.

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram

[COM(2017) 294 final]

(2018/C 129/08)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Medföredragande: **Éric BRUNE**

Remiss	7.6.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarigt organ	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	16.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	7.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	133/2/5

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder helhjärtat lanseringen av det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet, vars syfte är att uppnå ett interoperativt och integrerat gemensamt försvarssystem, vilket är mycket brådskande med tanke på den nuvarande geopolitiska situationen, genom att stärka Europas strategiska autonomi inom försvarsindustrin<sup>(1)</sup> och utveckla en solid gemensam industriell och teknisk bas.

1.2 EESK anser att det är viktigt att använda ett nytt tillvägagångssätt, där det permanenta strukturerade samarbetet (PESCO) ses som det primära instrumentet i Lissabonfördraget som kan fungera som en politisk inkubator för att bygga upp det europeiska försvaret i syfte att främja medlemsstaternas beredskap och åtaganden, i enlighet med artiklarna 42.6 och 46 i EU-fördraget och protokoll nr 10 till fördraget.

1.3 Kommittén anser att endast ett "inkluderande och ambitiöst"<sup>(2)</sup> permanent strukturerat samarbete som gör det möjligt att upprätta en förteckning över bindande kriterier och förpliktelser kan skapa en process för att övervinna fragmenteringen av efterfrågan och utbud och gradvis skapa en transparent och öppen europeisk marknad.

1.4 EESK anser att förordningen om ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram bör ingå i en gemensam strategisk vision för försvarsindustrin som kan leda till en faktisk integration av europeiska producenter och användare, där minst 3 medlemsstater deltar i de finansierade projekten och i inköp av varor och tjänster.

1.5 EESK stöder helt tanken på att det behövs en strukturerad dialog på europeisk nivå, i samverkan och samordning med Nato<sup>(3)</sup>, och ett försvarsministerråd som kan erbjuda ett varaktigt politiskt ledarskap och ett forum för samråd och antagande av verkligt europeiska beslut.

1.6 EESK anser att det är nödvändigt att säkerställa en styrning av det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet som gör det möjligt att fastställa gemensamma och konkreta mål genom

— en rådgivande kommitté med experter från industrin för att välja vilka prioriteringar som ska ingå i arbetsprogrammet och en förvaltningskommitté där medlemsstaterna deltar.

<sup>(1)</sup> EUT C 288, 31.8.2017, s. 62.

<sup>(2)</sup> Se rådet den 22–23 juni 2017.

<sup>(3)</sup> Se gemensamt uttalande, 8 juli 2016.

1.7 I förordningen bör följande säkerställas:

- En lämplig geografisk balans mellan de europeiska länderna.
- Väsentligt deltagande av mindre företag.
- Åtgärder för att övervinna arbetstagarnas otrygga anställningar inom det europeiska försvarets industriella och tekniska bas för att bekräfta giltigheten av EU:s finansiering.
- Respekt för sociala och miljömässiga standarder, särskilt i fråga om ekodesign och anställningstrygghet <sup>(4)</sup>, i syfte att slå vakt om kompetensen inom industrin.
- Alla företag i EU oavsett var de befinner sig och oavsett deras storlek bör ha transparenta möjligheter att delta i det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet.

1.8 EESK håller med om att det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammets insatser bör fokusera på att utveckla produkter och tjänster samt prototyputveckling.

1.9 EESK anser att man före genomförandet av en gemensam ram för det europeiska försvaret bör utveckla **en utbredd europeisk försvars- och säkerhetskultur**, för att ge det europeiska medborgarskapet meningsfullt innehåll.

## 2. Inledning

Försöket att skapa ett gemensamt europeiskt försvar har historiskt sett varit ett stående, men ytterst känsligt, tema i den europeiska integrationen.

2.1 Det första försöket var lanseringen av Europeiska försvarsgemenskapen 1954, som förkastades den 30 augusti 1954. Det andra var lanseringen av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna 2000, som följdes av inrättandet av Europeiska försvarsbyrån (EDA) 2004. Följande åtgärd var utvecklingen av EU:s globala strategi <sup>(5)</sup>, och den senaste EU:s och Natos gemensamma förklaring <sup>(6)</sup> från 2016.

2.2 Om vidareutvecklingen av försvarsindustrin förvaltas med framsynthet kan den, förutom att ge betydande fördelar för den europeiska ekonomin, utgöra "hörnstenen" i en bredare och lämpligare vision, som syftar till att upprätta ett verkligt europeiskt försvar.

2.3 Den långsamma men nödvändiga processen att övervinna det nationella betraktelsesättet i fråga om försvar, som bland annat står i kontrast till förekomsten av starka politiska och militära grupperingar i världen och som har visat Europas bräcklighet och politiska svaghet i stora globala händelser, kan lämpligen bygga vidare på Europaparlamentets och rådets initiativ, som genom kommissionens åtgärder kan främja den europeiska försvarsindustrin och försvarsmarknaden.

2.3.1 Den europeiska försvarsindustrin – dvs. den totala industrin som utvecklar, tillverkar och levererar varor och tjänster till EU-medlemsstaternas väpnade styrkor, polis och säkerhetsstyrkor – har ett antal särskilda egenskaper. De tekniska förändringarna medför en radikal förändring av försvarets och säkerhetens karaktär och övergripande struktur, vilket har stor inverkan på den europeiska industrin, från användningen av "stordata" till t.ex. obemannade fordon och apparater och artificiell intelligens.

2.3.2 I fråga om den europeiska ekonomin: Med en omsättning på 100 miljarder euro per år och 1,4 miljoner högkvalificerade arbetstagare <sup>(7)</sup> är försvarsindustrin en av EU:s ledande sektorer med betydande spridningseffekter på andra sektorer, t.ex. elektronik, luftfart, varvsindustri, rymdsektorn och tekniska textilier.

2.3.3 Ur ett tekniskt perspektiv: Försvarsindustrin arbetar ständigt i framkanten av den tekniska utvecklingen, vilket stärker EU:s konkurrenskraft eftersom det skapas avknoppningsföretag med spetskompetens som bör stödjas för att integrera civil teknik i komplexa system som anpassas till de enskilda försvarssegmenten.

<sup>(4)</sup> ISO 14000 och ISO 18000, ISO 14006 och ISO 45001, ISO 14006.

<sup>(5)</sup> European Union, *Shared Vision, Common Action*, juni 2016 – [https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs\\_review\\_web.pdf](https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf).

<sup>(6)</sup> Gemensam förklaring, Warszawa, 8 juli 2016, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133163.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm).

<sup>(7)</sup> Aerospace and Defence Industries Association of Europe, 2017.

2.3.4 I fråga om den inre marknaden: Försvarsmarknaden har traditionellt uteslutits från utvecklingen av den europeiska inre marknaden, och den fortsatta förekomsten av 27 marknader som åtskiljs av nationella program har lagt hinder i vägen för utnyttjandet av stordriftsfördelar i produktionen <sup>(8)</sup>.

2.3.5 I fråga om efterfrågan: Den industriella försvarssektorn är främst beroende av efterfrågan i de enskilda medlemsstaterna och deras nationella budgetar. Under det senaste årtiondet har försvarsbudgetarna i EU minskat med cirka 2 miljarder euro per år och medlemsstaterna i EU-27 investerar i genomsnitt 1,32 % av BNP i försvar.

2.3.6 Ur ett strategiskt perspektiv: Om Europa måste säkerställa en tillräckligt hög skyddsnivå för sina medborgare och företag, bevara den territoriella integriteten vid sina gränser och ta på sig ansvar i världen, måste det säkerställa en trovärdig försvarskapacitet och en lämplig nivå av strategisk autonomi och teknisk och industriell utveckling med en gemensam europeisk bas.

2.4 Den nuvarande situationen äventyrar också EU:s förmåga att hantera de nya säkerhetspolitiska utmaningarna mot bakgrund av att apparater föråldras allt snabbare och kostnaderna för utrustning stiger <sup>(9)</sup>.

2.4.1 Investeringarna i försvaret av det europeiska området som helhet är nu mindre än hälften av Förenta staterna:s motsvarande investeringar.

2.5 Medan den europeiska försvarsindustrin åtminstone delvis har kunnat kompensera för minskade interna beställningar genom exporter och genom att globalisera produktionen och försäljningen, har den fortsatt fragmenterade försvarspolitik lett till ineffektivitet och allt mer synliga brister när det gäller

- förlust av stordriftsfördelar,
- konstant ökande kostnader per produktenhet,
- brist på konkurrens mellan företag i produktionsländerna,
- skillnader mellan tekniska och lagstiftningsmässiga standarder,
- långsammare innovationshastighet,
- ökande tekniska skillnader i förhållande till ledande företag utanför EU,
- stort beroende av utländska leverantörer.

2.6 Denna situation kan också äventyra Europas förmåga att hantera nya utmaningar med tanke på de relativt låga utgiftsåtgångarna i kombination med en låg nivå av samordning mellan de politiska åtgärderna på nationell nivå.

2.6.1 Dessutom är 80 % av upphandlingarna av försvarsmateriel fortfarande helt nationella, med uppenbara extra kostnader för överlappningar.

2.7 De europeiska ländernas väpnade styrkor har uppnått en hög grad av operativ integration och har lång erfarenhet av samarbete, men är fortfarande helt åtskilda i 27 olika strukturer, med strikt nationella stöd tjänster, trots att de alltmer använder olika typer av initiativ som faller inom ramen för "pooling and sharing" (sammanslagning och gemensamt utnyttjande) <sup>(10)</sup>.

2.8 Genom olika dokument om EU:s globala strategi har man fastställt följande fem särskilda mål som är speciellt relevanta för det europeiska försvaret:

- 1) Att ha fullskalig militär kapacitet på land-, luft-, rymd- och sjöområdet.
- 2) Att säkerställa tekniska och industriella medel för att förvärva och upprätthålla den militära kapacitet som krävs för att kunna agera självständigt.
- 3) Att investera i fjärrstyrda luftfartyg (RPA).

<sup>(8)</sup> SWD(2017) 228 final, punkt 2.2.

<sup>(9)</sup> Se punkt 9.

<sup>(10)</sup> Se t.ex. programmen Eurofighter Typhoon och A400M.

4) Att investera i satellitkommunikation, oberoende tillgång till rymden samt permanent jordobservation.

5) Att utrusta och hjälpa medlemsstaterna med försvarskapacitet mot it-hot.

2.9 Det paket med initiativ som ingår i förslaget till förordning om inrättande av ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram och förslaget om inrättande av en europeisk försvarsfond för att stödja investeringar i gemensam forskning och gemensam utveckling av försvarsmateriel och försvarsteknik syftar till att inleda en process för att reformera försvars- och säkerhetssektorn. Målen är att

- stärka samarbetet mellan medlemsstaterna och skapa nya samarbetsprogram,
- minska hindren mellan de nationella marknaderna,
- hjälpa den europeiska försvarsindustrin att bli mer konkurrenskraftig,
- främja synergieffekter mellan civil och militär forskning,
- identifiera områden, t.ex. energi, rymden och teknik med dubbla användningsområden, som kan bidra till att stärka Europas försvarsförmåga.

2.9.1 För att möta de globala utmaningarna inom denna sektor måste potentialen hos Europeiska försvarsbyrån utvecklas i syfte att identifiera gemensamma operativa insatsområden som överläts åt medlemsstaterna att besluta om.

2.10 Den 15 december 2016 uppmanade Europeiska rådet till att "under första halvåret 2017 lämna förslag till inrättandet av en europeisk försvarsfond inklusive en del om den gemensamma kapacitetsutveckling som medlemsstaterna gemensamt kommit överens om" <sup>(11)</sup>. I slutsatserna från rådets (utrikes frågor och försvar) möte i mars 2017 efterlystes ett inrättande av en militär planerings- och ledningskapacitet (MPCC) och en ny struktur för att förbättra EU:s förmåga att reagera på ett snabbare, effektivare och mer enhetligt sätt.

2.11 Europeiska rådet den 22–23 juni 2017 var ense om "behovet av att inleda ett inkluderande och ambitiöst permanent strukturerat samarbete" med en gemensam förteckning över kriterier och bindande åtaganden, fullt i linje med artikel 42.6 och artikel 46 i EU-fördraget och protokoll 10 till fördraget och i överensstämmelse med nationell försvarsplanering och åtaganden som avtalats inom ramen för Nato och FN av de berörda medlemsstaterna <sup>(12)</sup>.

2.12 Europaparlamentet har å sin sida fortsatt att efterlysa ett utökat samarbete mellan EU:s medlemsstater på försvarsområdet och ett fullständigt genomförande av Lissabonfördraget när det gäller säkerhet och försvar. I sin resolution av den 22 november 2016 om en europeisk försvarsunion <sup>(13)</sup> uppmanade Europaparlamentet Europeiska rådet att "ta ansvar för den gradvisa utformningen av unionens gemensamma försvarspolitik" och att skjuta till ytterligare ekonomiska resurser för att säkerställa dess genomförande.

2.12.1 Europaparlamentet framhöll också behovet för de europeiska länderna att ha en trovärdig militär kapacitet och uppmanade medlemsstaterna att intensifiera sina samarbetsinsatser. Parlamentet upprepade också sin uppmaning att systematiskt samordna de militära kraven i en harmoniserad planering, under samordning med Natos försvarsplaneringsprocess <sup>(14)</sup>.

2.13 EESK har haft tillfälle att uttala sig vid flera tillfällen om försvarspolitik <sup>(15)</sup> och har efterlyst "betydande kvalitativa framsteg i det europeiska försvarssamarbetet" med tanke på den "fragmentering på försvarsmarknaden" <sup>(16)</sup> som finns.

<sup>(11)</sup> Rådets (utrikes frågor) slutsatser, 15 november 2016.

<sup>(12)</sup> Se fotnot 2.

<sup>(13)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//SV>

<sup>(14)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//SV>

<sup>(15)</sup> EUT C 288, 31.8.2017, s. 62, EUT C 67, 6.3.2014, s. 125; EUT C 299, 4.10.2012, s. 17; EUT C 100, 30.4.2009, s.114; EUT C 100, 30.4.2009, s. 109.

<sup>(16)</sup> EUT C 288, 31.8.2017, s. 62.



### 3. Europeiska kommissionens förslag

3.1 Kommissionen föreslår att det upprättas ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram med en budget på 500 miljoner euro, som omfattar perioden 1 januari 2019–31 december 2020 och har följande mål:

- Att stärka konkurrenskraften och innovationskapaciteten inom unionens försvarsindustri genom att stödja initiativ i utvecklingskedet och främja alla former av innovation.
- Att optimera samarbetet mellan företag när det gäller utvecklingen av produkter och teknik.
- Att stödja forskning och utveckling, i synnerhet när det gäller utnyttjande av forskningsresultat.
- Att främja samarbete mellan företag för att minska dubbelarbete och variationer och skapa stordriftsfördelar.

3.2 Det finansiella stödet från unionen ges i form av bidrag, finansieringsinstrument eller offentlig upphandling för att stödja utformning, fastställande av tekniska specifikationer, prototyputveckling och provning, kvalificering och certifiering av produkter och komponenter och teknik.

3.3 De föreslagna kriterierna för stödberättigande är: förslag till samarbete måste involvera minst tre företag från minst två olika medlemsstater, finansieringen begränsas till 20 % av de sammanlagda kostnaderna för åtgärden när den gäller prototyper, medan den i alla andra fall kan täcka de totala kostnaderna.

### 4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar de initiativ som syftar till att hantera morgondagens utmaningar och skydda medborgarnas säkerhet – inklusive it-säkerhet – genom att stärka den europeiska försvarsindustrins strategiska autonomi och utveckla en solid gemensam industriell och teknisk bas.

4.2 Kommittén ställer sig helt bakom lanseringen av ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram med ett förslag till förordning **som ett första steg, som bör förbättras och stärkas** i fråga om de medel som nu tilldelas, i syfte att genomföra ett gemensamt försvarssystem, särskilt i fråga om forskning och utveckling, vilket är ytterst brådskande med tanke på den nuvarande geopolitiska situationen.

4.3 EESK anser att det är dags att skapa en verklig, fullständig, effektiv och konkurrenskraftig **gemensam europeisk försvarsmarknad för EU-27**, med följande egenskaper:

- Mer öppen och utan fragmentering bland annat vad gäller standarder, tekniska specifikationer och CE-certifiering.
- Bättre tillgång till råvaror.
- Särskilt stöd till små och medelstora företag.
- Lättare tillgång till finansiering, information och andra marknader.
- En stark rollspecialisering.
- Effektivt utnyttjande av energi- och rymdinfrastruktur.
- Bättre gränsskydd och nödvändigt sjöfartsskydd.
- Framåtriktad verksamhet för en gemensam vision som delas i hela EU.
- Hållbar och socialt godtagbar utveckling mot osäkra anställningar.
- Underlättande av handel inom EU tack vare förenkling av tillfälliga importörer mellan företag för AEOS-operatörer<sup>(17)</sup>.

<sup>(17)</sup> AEOS – Godkänd ekonomisk aktör för säkerhet och skydd med lämpliga standarder för att garantera säkerheten i den internationella leveranskedjan.

4.3.1 Kommittén är övertygad om att enbart genom att bekämpa otrygga anställningsförhållanden inom den europeiska försvarsindustriella och försvarstekniska basen kan man göra det möjligt för företagen att förvärva kompetens och att uppnå målen i det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet.

4.4 Kommittén anser att **finansieringsramen** för det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet är extremt begränsad, och att programmet också bör kunna utnyttja stöd från Efsi ”för bästa möjliga effekt på sysselsättningen, bland annat när det gäller teknikformer med dubbla användningsområden med koppling till säkerhets- och försvarssektorerna som stöder inrättandet av en stark och tydligt definierad europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas”<sup>(18)</sup>.

4.5 EESK anser även att de föreslagna kriterierna för stödberättigande är otillräckliga för att säkerställa en **verklig europeisk dimension i åtgärdernas tekniska och industriella bas**. Minst tre oberoende företag från **minst tre** olika medlemsstater bör involveras, utöver användargrupper bestående av små företag.

4.5.1 Vidare bör man säkerställa en lämplig avvägning mellan olika europeiska länder, liksom betydande deltagande av små företag.

4.6 EESK hoppas att EU:s finansiering säkerställer att utvecklingsverksamheten först och främst blir till nytta för europeiska företag.

4.7 Kommittén vill också att reglerna om export av försvarsvapen harmoniseras på europeisk nivå, i linje med reglerna i vapenhandelsfördraget, som undertecknats och ratificerats av alla EU-medlemsstater, för att undvika en möjlig orsak till konkurrensnedvridning mellan europeiska företag, vilket skulle försvåra tillträdet till exportmarknaden.

4.8 När det gäller typer av åtgärder anser EESK att det är viktigt att bekämpa otrygga anställningsförhållanden för personal inom den europeiska försvarsindustrin. Syftet med EU-stödet är att stärka kompetensen inom den försvarsindustriella och försvarstekniska basen. Eftersom kompetensen inom industrin beror på de anställda krävs det ett hållbart och säkert samarbete mellan arbetstagnarna och de företag där de är anställda.

4.9 Detsamma gäller, enligt EESK, **kriterier för urval av projekt**, till vilka man bör lägga till följande:

- De förväntade effekterna när det gäller kvantitativ och kvalitativ förbättring av arbetskraftens kompetens.
- Deltagande av små och medelstora företag, som extra kvalificerande kriterium.
- Respekt för sociala normer och miljönormer<sup>(19)</sup>.

4.9.1 EESK anser att man bör fastställa en andel (t.ex. 10 %) av upphandlingar som förbehålls permanent öppna små projekt och som är inriktade på mindre företag. Detta skulle möjliggöra ett mer balanserat deltagande i programmet av alla aktörer som är aktiva i den tekniska och innovativa utvecklingen av produkter och tjänster inom försvarssektorn.

4.10 EESK anser att det är nödvändigt att komplettera kommissionens genomförandebefogenheter med en styrning av det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet som gör det möjligt att fastställa gemensamma och konkreta mål genom

- en rådgivande kommitté med experter från industrin i medlemsstaterna för att föreslå prioriterade teman,
- en programförvaltningskommitté med företrädare för medlemsstaterna för att säkerställa en geopolitisk balans i unionen som helhet.

## 5. Nödvändiga åtgärder

5.1 Man bör framhäva det europeiska försvarets grundläggande roll i skyddet av europeiska säkerhetsintressen och de internationella åtaganden som gjorts angående demokrati och rättsstatsprincipen.

5.2 Man bör framhäva den kompetens och den professionalism som kännetecknar den militära sektorn, som traditionellt främjat forskning och innovation och är en drivkraft för företagens återhämtning och ekonomisk återhämtning i det europeiska produktionssystemet.

<sup>(18)</sup> Efsi: Europeiska fonden för strategiska investeringar – se yttrande EUT C 75, 10.3.2017, s. 57.

<sup>(19)</sup> Se fotnot 4.

- 5.3 Man bör stärka identitetskänslan och känslan av att tillhöra Europeiska unionen genom att medborgare i olika länder delar samma uppsättning värden.
- 5.4 Man bör öka de europeiska medborgarnas kunskaper och medvetenhet om samt stöd för EU:s militära strukturer och försvarsaktiviteter.
- 5.5 Man bör öka medborgarnas kunskaper och medvetenhet om samt stöd för den tekniska utvecklingen av försvarsutrustning, som har en direkt inverkan på det civila samhället och landets utveckling.
- 5.6 Man bör utveckla kommunikationsdimensionen i det nya gemensamma tillvägagångssättet för att få allt mer utbildad och kvalificerad personal på området EU-kommunikation. Aktiviteterna kommer att grundas på den vägledande principen om att "kvalificera och samordna", framtagen enligt den europeiska samordningsmetoden, i linje med Nato.
- 5.7 It-säkerhet och it-försvar, områden där försvaret är en ledande aktör i Europa, kopplat till uppkomsten av cyberrymden som ett nytt insatsområde vid sidan av de traditionella militära områdena.

Bryssel den 7 december 2017.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Start för Europeiska försvarsfonden**

[COM(2017) 295 final]

(2018/C 129/09)

Föredragande: **Mihai IVAȘCU**Medföredragande: **Fabien COUDERC**

Remiss	Europeiska kommissionen, 4.8.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Beslut av kommitténs presidium	16.6.2017
Ansvarigt organ	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	16.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	7.12.2018
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	179/2/5

**1. Slutsatser och rekommendationer**

1.1 EESK anser att Europeiska unionen måste ta större ansvar för sitt försvar och vara beredd och i stånd att avvärja yttre hot mot medborgarna och levnadssätt.

1.2 Den europeiska försvarshandlingsplanen och EU:s globala strategi lyfter fram hur viktigt det är för EU:s försvarsindustri att uppnå strategisk autonomi för att EU ska kunna bli en viktig och trovärdig aktör inom försvarssektorn. Europeiska försvarsfonden har som tydligt mål att stimulera samarbetet mellan medlemsstaterna inom forskning och teknisk utveckling och strategisk upphandling av militär kapacitet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att koppla samman forskning och teknisk utveckling med kapacitetsutveckling.

1.3 EESK anser att försvarsindustrin spelar en viktig roll i den europeiska ekonomin: 1,4 miljoner arbetstillfällen är beroende av den. Den bristande samordningen leder till kostnader på mellan 25 och 100 miljarder euro per år, vilket är oacceptabelt i en global och konkurrensutsatt miljö.

1.4 EESK rekommenderar starkt att medlemsstaterna och kommissionen använder Europeiska försvarsfonden för att behålla viktiga industriresurser på europeisk mark och se till att EU:s pengar används till europeisk forskning och utveckling samt för att köpa europeiska vapensystem.

1.5 EESK stöder en konkurrensinriktad strategi för Europeiska försvarsfonden som kommer att säkerställa tillgång för alla medlemsstater och finansiering av projekt som ger mervärde och spetsteknik.

1.6 Förutom att tillhandahålla finansiering för industrin bör kommissionen skapa en ram för bättre kommunikation mellan industriaktörer av alla storlekar i medlemsstaterna.

1.7 EESK välkomnar den särskilda uppmärksamhet som i det nuvarande förslaget ägnas små och medelstora företag, oavsett vilket land de kommer från. Små och medelstora företag är ofta källor till innovation inom sådana områden som informationsteknik, kommunikation (IKT) och it-säkerhet. EESK skulle också välkomna mekanismer, t.ex. bonussystem, som ökar små och medelstora företags gränsöverskridande samarbete.

1.8 Kommittén är fast övertygad om att det är nödvändigt att bygga upp en stark nyckelkapacitet för att stödja europeiska intressen. Denna måste fastställas av medlemsstaterna i enlighet med deras nationella försvarspolitik, europeiska mål och de skyldigheter som Natopartnerskapet medför.

1.9 EESK anser att den huvudsakliga tonvikten måste läggas på teknik som kan vara avgörande för att EU ska bli ledande med avseende på teknik. Detta kan åstadkommas genom att man upprättar en gemensam försvarsplanering och en nyckelkapacitetsplan.

1.10 EESK rekommenderar att tilldelningsförfarandet i samband med ansökningsomgångar beaktar obligatoriska höga sociala och miljömässiga standarder.

1.11 EESK anser att finansieringssystemen måste skilja sig från de system som används i andra sektorer med tanke på särdragen i försvarssektorn och misstankar om och rädsla för kunskapsutbyte mellan företag eller medlemsstater.

1.12 EESK anser att förvaltningen av Europeiska försvarsfonden ska fastställas så snart som möjligt och bör inbegripa Europeiska unionen, Europeiska försvarsbyrån och medlemsstaterna samt industrin. Kommissionen bör undersöka nya alternativ för att begränsa byråkratin i samband med genomförandet av Europeiska försvarsfonden. EESK anser också att Europaparlamentet bör få rapporter regelbundet så att det kan bedöma hur fonden fungerar.

1.13 EESK rekommenderar att man undersöker möjligheten att öka minimiantalet länder som deltar i ett stödberättigat projekt till tre, i takt med att Europeiska försvarsfondens program utvecklas.

1.14 Om man maximerar antalet medlemsstater som är involverade i Europeiska försvarsfonden kommer detta att minska redundansen och främja standardisering av logistik och undersystem. Därigenom undviker man också en dubblering av nuvarande Nato-standarder och minskar fragmenteringen i fråga om vapensystem. För alla projekt som tilldelats finansiering bör därför Europeiska försvarsbyrån och det utvalda industrikonstortiet samarbeta nära i ett tidigt skede av utvecklingen för att fastställa gemensamma normer och standarder.

1.15 Kommittén hyser tvivel när det gäller "rimliga förväntningar" på att ett projekt ska leda fram till förvärv, med tanke på att militär forskning är full av exempel på projekt som utvecklats men som inte lett till förvärv från staternas sida. EESK efterlyser tydliga bestämmelser om åtaganden att köpa framgångsrikt utvecklad kapacitet.

1.16 EESK anser att det bör vara möjligt att utnyttja utbildningsprogram som samfinansieras av Europeiska unionen i ett tidigt skede av utvecklingen av projekt som finansieras genom kapacitetsdelen. Kvalificerad arbetskraft är avgörande för utvecklingen av avancerad teknik på försvarsområdet.

1.17 Som företrädare för det organiserade civila samhället är kommittén beredd att tillhandahålla expertis och samråd i alla frågor som rör de ekonomiska och sociala aspekterna av Europeiska försvarsfonden.

## 2. Bakgrund till yttrandet, inklusive lagförslaget i fråga

2.1 Europa står inför en extraordinär situation när det gäller den geopolitiska omgivningen. Den tilltagande instabiliteten på den internationella arenan har skapat en känslig säkerhetssituation som genererar många hot, både konventionella och okonventionella. Europas medborgare kräver att alla medel som står till buds ska användas för att ta itu med dessa utmaningar.

2.2 För att bekräfta sin roll på den internationella scenen måste Europa vara i stånd att motverka externa hot på ett effektivt och oberoende sätt. I den nuvarande geopolitiska situationen är det av avgörande betydelse för säkerheten och välbefinnandet för Europas medborgare att utöva inflytande i Mellanöstern och i Afrika.

2.3 Under 2014 avsatte EU-27 cirka 2 miljarder euro till forskning och teknisk utveckling (FoTU) på försvarsområdet, efter en stadig minskning med 27 % sedan 2006, och FoTU-utgifterna inom ramverk för samverkan minskade med mer än 30 %. Samtidigt lade Förenta staterna 9 miljarder euro per år på forskning och teknisk utveckling på försvarsområdet, Ryssland fördubblade sina FoU-utgifter på området mellan 2012 och 2014 och den senaste tidens uppgifter visar att Kina också ökade sina investeringar i FoU på försvarsområdet<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets studie "The Future of EU defence research", 2016. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO\\_STU\(2016\)535003\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO_STU(2016)535003_EN.pdf)

2.4 Europeiska försvarsfondens roll, som en del av den europeiska handlingsplanen på försvarsområdet <sup>(2)</sup>, är att hjälpa medlemsstaterna att samordna och bättre använda de pengar de är villiga att satsa på försvaret, genom att undvika dubbelarbete, från forskning och utveckling till förvärv av försvarskapacitet. EESK har redan uttryckt sitt stöd för inrättandet av en europeisk försvarsunion och välkomnat inrättandet av en gemensam europeisk försvarsfond <sup>(3)</sup>.

2.5 Europeiska försvarsfonden har två åtskilda men kompletterande delar: en forskningsdel och en kapacitetsdel, som båda samordnas av en samordningsstyrelse. Forskningsdelen kommer att finansieras helt ur EU:s budget och kommer att främja samarbetsprojekt för utveckling av försvarskapacitet, i enlighet med den överenskommelse som nåddes av medlemsstaterna. Kapacitetsdelen kommer i huvudsak att finansieras genom bidrag från medlemsstaterna.

2.6 EESK konstaterar att det i den rådande säkerhetsmiljön som domineras av terroristattacker på europeisk mark, hybridkrigföring och it-attacker, är allt svårare att skilja mellan inre och yttre säkerhet, som blir mer och mer beroende av varandra.

### 3. Förhållandet mellan Europeiska försvarsfonden och den europeiska försvarsindustrin: utmärkande aspekter

3.1 Försvarskapaciteten och förmågan att försvara våra yttre gränser är starkt kopplade till en stark industriell bas. Kommittén rekommenderar därför att åtgärder som vidtas på europeisk nivå till stöd för det kollektiva försvaret måste ge industrin möjlighet att stanna kvar på europeisk mark. Affärsstrategier kan driva försvarsindustrier att välja underleverantörer utanför EU och därmed förlägga en del av sina leveranskedjor utanför EU:s gränser. Enligt EESK:s mening bör användningen av europeiska medel för att stödja utländska entreprenörer vara så begränsad som möjligt, och företagens val bör inte undergräva den strategiska autonomi.

3.2 Europeiska försvarsfondens främsta prioritering bör vara att öka den europeiska industrins konkurrenskraft och samtidigt utveckla teknik som är avgörande för den europeiska försvarssektorns existens och oberoende.

3.3 Artificiell intelligens, stordata och molnbaserade tekniker, it-angrepp, obemannade fordon, hybridfordon och gränsöverskridande hot etc. leder till att försvarssektorn går igenom en fullkomlig revolution. De nya teknikformerna och hoten kräver nya typer av motåtgärder. En sak är säker: Vi kan bättre ta itu med dessa utmaningar och förebygga dem genom att samarbeta. Det behövs ett mer systematiskt samarbete, tillsammans med gemensamma insatser för att utveckla teknik och samordnade insatser i fråga om inköpskapacitet.

3.4 EESK vill peka på de starka ekonomiska incitamenten för ökat samarbete. Mer än 1,4 miljoner högkvalificerade personer är sysselsatta direkt eller indirekt inom försvarsindustrin, och varje investerad euro ger en avkastning på 1,6. Bristen på samordning på detta område kostar Europa mellan 25 och 100 miljarder euro per år <sup>(4)</sup>.

3.5 Denna brist på samarbete leder till ett stort antal överflödiga vapensystem, avsaknad av stordriftsfördelar inom försvarsindustrin, samt minskad insatsförmåga för våra väpnade styrkor. Det finns 178 olika vapensystem i EU jämfört med 30 i Förenta staterna. Det finns 17 olika stridsvagnstyper i EU medan Förenta staterna bara har en. Detta visar att det finns en tydlig ineffektivitet i försvarsbudgetarnas användning samt brister när det gäller försvarsutrustningens driftskompatibilitet.

3.6 EESK erinrar om att kvalificerad arbetskraft är grundläggande för effektiv forskning och teknik på försvarsområdet. Ambitiös och gedigen utbildning och yrkesutbildning inom försvarsindustrin är avgörande för framgångsrika projekt som syftar till att uppnå teknisk spetskompetens.

3.7 EESK vill påpeka att det finns tidigare exempel på gemensamt militärt samarbete på områdena forskning och förvärv som visat sig framgångsrika. Eurofighter Typhoon, Meteormissilen, Horizonklassjagaren och FREMM-fregatten är bara några exempel på denna typ av projekt.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 950 final

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1509002700389&uri=CELEX:52016DC0950>

<sup>(3)</sup> EESK:s yttrande CCMI/149 om en europeisk försvarshandlingsplan (EUT C 288, 31.8.2017, s. 62).

<sup>(4)</sup> *Defending Europe. The case for greater EU cooperation on security and defence* [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/defending-europe-factsheet\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/defending-europe-factsheet_en.pdf)

3.8 Kommittén anser att det är oklart hur medlemsstater som engagerar sig i ett utvecklingsprojekt kan styrka att det finns rimliga förväntningar på att utvecklingen kommer att leda till förvärv, med tanke på att militär forskning är full av exempel på projekt som utarbetats och därefter inte förvärvats av staterna <sup>(5)</sup>. Möjligheten att samfinansiera den tidiga utvecklingsfasen för ny kapacitet med medel från EU:s budget syftar till att minska industriella risker, men detta kan endast uppnås om kunder åtar sig att köpa framgångsrikt utvecklad kapacitet.

3.9 Tillsammans har de 28 medlemsstaterna världens näst största försvarsbudget. Medan alla stormakter har ökat sina försvarsutgifter minskade dock EU-27 sina försvarsutgifter med nästan 11 % från 2005 till 2015 <sup>(6)</sup>. Endast fyra av de 28 medlemsstaterna når Natos utgiftsmål på 2 % av BNP. Utgifterna för försvarsrelaterad forskning och teknik har minskat betydligt i de nationella budgetarna. Mellan 2006 och 2013 minskade utgifterna för försvarsrelaterad forskning och teknik i de 27 medlemsstater som deltar i Europeiska försvarsbyrån med 27 % <sup>(7)</sup>.

3.10 EESK anser att man måste ta itu med problemet med brittiskbaserade försvarsindustriföretag i ett tidigt skede, med tanke på deras intresse för europeiska utvecklingsprogram och Storbritanniens framträdande roll på försvarsområdet. EU har ett intresse av att ha fortsatt tillgång till brittiskt kunnande.

3.11 Även om kommissionen tillhandahåller forskningsdelens finansiering kommer det att vara medlemsstaterna som beslutar om och investerar i kapacitetssupphandlingen. I hela detta system är det i själva verket industrin som bedriver både forskningen och utvecklingen och utvecklar försvarskapaciteten. Förutom att tillhandahålla finansiering för industrin bör kommissionen enligt EESK:s mening skapa en ram för bättre kommunikation mellan alla industriaktörer som är involverade i EU:s försvarssektor.

#### 4. Deltagare: stora aktörer och små och medelstora företag

4.1 EESK anser att medlemsstaterna kommer att spela en avgörande roll när det gäller att utveckla säkerheten och att inget av de aktuella initiativen på europeisk nivå kommer att ändra på detta.

4.2 EESK anser att Europeiska försvarsfonden endast bör vara ett konkurrensdrivet program i vilket de mest relevanta och konkurrenskraftiga projekten finansieras oberoende av geografiska eller sociala aspekter. Man måste emellertid vidta åtgärder för att garantera en rättvis tillgång för alla medlemsstater och uppmuntra mindre företag att gå samman i gränsöverskridande samarbete.

4.3 EESK anser att små och medelstora företag spelar en central roll i vår ekonomi. Främjandet av små och medelstora företag och andra medelstora börsnoterade företag inom försvarsindustrin är välkommet. Vidare ligger uppstarts företag och små företag ofta bakom innovationer på spetskompetensområden såsom informationsteknik och kommunikation samt it-säkerhet. EESK stöder starkt detta och anser att det är ytterst viktigt att lika möjligheter för alla små och medelstora företag, oavsett vilket land de kommer från, är det främsta målet.

4.4 EESK:s uppfattning är att Europeiska försvarsfonden har utformats för att stödja den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft. Europeiska kommissionen bör visserligen främja ett inkluderande tillvägagångssätt i fondens verksamhet, men den bör inte användas som en regional utvecklingsfond. Detta skulle kunna leda till att resurser sprids ut för mycket och inte ger önskat resultat när det gäller att motverka fragmenteringen av de europeiska försvarssystemen.

4.5 När det gäller den inkluderande aspekten bör fonden inte utformas endast för stora aktörer. En betydande andel av fonden bör vara avsedd för små och medelstora företag, bland annat genom att man identifierar mindre projekt. EESK skulle också välkomna mekanismer, till exempel ett bonussystem, som ökar små och medelstora företags gränsöverskridande samarbete.

4.6 Kommittén är införstådd med skälen till att EU till 100 % finansierar forskning och teknik på försvarsområdet, i motsats till traditionell samfinansiering av civil verksamhet från EU. Det mycket begränsade antalet kunder (huvudsakligen nationella försvarsministerier) gör det svårt för industrin att avskrika risker förknippade med utvecklingen av en ny produkt

<sup>(5)</sup> Ett exempel på detta är Northrop Grumman X-47B, som utvecklades för den amerikanska flottan. Trots inledande framgångar och testflygningar ansåg Förenta staterna:s flotta att programmet var alltför kostsamt och inte tillräckligt diskret, och programmet lades till slut ned med en total programkostnad på 813 miljoner US-dollar.

<sup>(6)</sup> Stockholms internationella fredsforskningsinstituts databas över militära utgifter 2005–2015 <https://www.sipri.org/databases/milex>

<sup>(7)</sup> COM(2016) 950 final

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1509002700389&uri=CELEX:52016DC0950>

på en mer förutsägbar marknad. Oavsett om den framtida fonden kommer att ingå i samma ram som andra forskningsfonder inom nästa fleråriga budgetram eller ej måste dessa särdrag beaktas.

4.7 Det är vår fasta övertygelse att Europeiska försvarsfonden kommer att vara ett starkt incitament för medlemsstaterna att "köpa europeiskt" i samband med framtida försvarsupphandlingar och därmed garantera ekonomisk utveckling och skydda det kunnande och den industriella bas som behövs för att upprätthålla en övergripande militär kapacitet. EESK välkomnar tanken att medlemsstaterna bör åta sig att förvärva teknik och kapacitet som är ett resultat av framgångsrika forsknings- och teknikprojekt med koppling till Europeiska försvarsfonden.

## 5. Gemensam försvarsplanering och en nyckelkapacitetsplan

5.1 EESK rekommenderar att medlemsstaterna, tillsammans med kommissionen och Europeiska försvarsbyrån, upprättar en gemensam försvarsplanering och en nyckelkapacitetsplan i syfte att identifiera forsknings- och teknikrelaterade prioriteringar samt nödvändig militär kapacitet, för såväl medlemsstaterna som det europeiska försvaret.

5.2 Erfarenheten av denna typ av program är mycket begränsad (i princip endast pilotprojektet och inledningen av den förberedande åtgärden), och Europeiska unionen har inte utarbetat sitt förslag på grundval av tydliga indikatorer och har ännu inte en tydlig nyckelkapacitetsplan. En sådan plan kommer att utarbetas under 2018.

5.3 Nyckelkapacitetsplanen bör säkerställa att EU går i riktning mot strategisk autonomi och fastställa vilken teknik som behöver utvecklas för att EU ska kunna behålla sin ledande ställning på nyckelkapacitetsområden och bryta sitt beroende av externa aktörer. EESK anser att utvecklingen av teknik och kapacitet som går bortom de enskilda medlemsstaternas behov är avgörande för Europeiska försvarsfondens framgång.

5.4 EESK är en stark anhängare av en kapacitetsdriven strategi för forskning. Därför anser vi att all forskning som bedrivs inom ramen för Europeiska försvarsfonden måste fokusera på den nyckelkapacitet som behövs för att Europa ska kunna agera och besluta fritt.

5.5 Teknisk överlägsenhet är avgörande i den rådande säkerhetssituationen. EESK anser därför att Europeiska försvarsfonden, och i synnerhet det europeiska försvarsforskningsprogrammet, måste säkerställa att Europa fortfarande ligger i framkant inom militär forskning. Att avsätta resurser till teknikdemonstratorer, som kommer att stödja framtida gemensamma program, skulle kunna vara till hjälp i detta avseende.

5.6 EESK anser att man vid utarbetandet av nyckelkapacitetsplanen måste planera och beakta teknikens hela livscykel. Dessutom måste forskning och utveckling samt kapacitetsutveckling samplaneras och samordnas mellan EU och medlemsstaterna, och våra skyldigheter när det gäller Nato-partnerskapet måste beaktas.

## 6. Investeringsområden och finansieringsprogram

6.1 Europeiska kommissionen föreslår en ambitiös tilldelning av medel till Europeiska försvarsfondens båda delar:

- 90 miljoner euro från 2017 till 2020 till den förberedande åtgärden.
- 500 miljoner euro per år till det europeiska försvarsforskningsprogrammet.
- 500 miljoner euro 2019 och 2020 till det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet.
- 1 miljard euro per år från och med 2021 inom ramen för nästa fleråriga budgetram.

6.2 EESK anser att investeringar måste inriktas på teknik som är avgörande för EU:s försvar, ett område där vi är – eller håller på att bli – beroende av externa leverantörer. EESK anser också att den huvudsakliga tonvikten måste läggas på teknik som kan vara avgörande för att EU ska bli ledande inom teknik på olika områden.

6.3 EESK stöder separat finansiering av de två delarna – EU-finansiering för forskningsdelen och medel från medlemsstaternas budgetar för kapacitetsdelen. EESK har redan framfört sin åsikt att "så länge unionen inte har sin egen rörliga inkomst förblir upphandlingen av de väpnade styrkornas militära kapacitet medlemsstaternas ansvar. [...] EESK erinrar om att EU:s budget enligt artikel 41 i EU-fördraget inte får användas för att finansiera militära operationer. En



avvikelse från denna princip skulle även stå strid med den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik (artikel 42.1 i EU-fördraget)"<sup>(8)</sup>.

6.4 EESK rekommenderar att Europeiska försvarsfonden används som ett finansiellt verktyg för att stödja kapacitetsutvecklingen på områden där den europeiska försvarsindustrin för närvarande är beroende av externa källor. Utvecklingen av denna kapacitet i Europa kommer att möjliggöra mer strategiska alternativ och samtidigt tillföra sektorn viktig kunskap, teknik och sysselsättning.

6.5 EESK anser att den föreslagna finansieringsnivån för Europeiska försvarsfondens forskningsdel kommer att möjliggöra betydande incitament för innovativ forskning. Detta kommer att göra EU till den fjärde största finansiären av försvarsrelaterad forskning i Europa, men den denna fond får dock inte inverka negativt på andra viktiga europeiska utvecklingsprojekt.

6.6 EESK anser att utformningen av Europeiska försvarsfondens finansieringsmetoder är ytterst viktig, i syfte att garantera ett fullt åtagande från industrin och främja etableringen av produktiva konsortier där så många medlemsstater som möjligt är involverade. Finansieringssystemen måste skilja sig från dem som används i andra verksamhetssektorer, med tanke på försvarssektorns särdrag och misstankarna och farhågorna om kunskapsutbyte mellan företag eller medlemsstater.

## 7. Förvaltning

7.1 Det framgår inte klart av kommissionens förslag vilken typ av förvaltning Europeiska försvarsfonden kommer att ha. EESK anser att detta måste fastställas tydligt så snart som möjligt, och att Europeiska unionen, Europeiska försvarsbyrån, medlemsstaterna och industrin bör ingå.

7.2 EESK menar att diskussionerna mellan medlemsstaterna bör intensifieras för att nå en överenskommelse om Europeiska försvarsfondens förvaltningsmodell, med beaktande av fondens båda delar och även nästa fleråriga budgetram. Även om det framställs som ännu ett forsknings- och utvecklingsprogram framhåller kommittén att försvarssektorn är unik och har flera särdrag som måste omfattas av olika men tydliga regler. Man måste komma överens om dessa regler så snart som möjligt.

7.3 EESK vill också fästa uppmärksamhet vid det faktum att de två delarna bör samordnas noga med andra nationella och internationella program där medlemsstaterna deltar.

7.4 Även om kriteriet avseende tre företag från två medlemsstater förefaller lämpligt i nuläget anser EESK att tre länder bör vara minimikravet när programmet väl går in i en mer inarbetad fas, för att främja större samverkans effekter mellan medlemsstaterna.

7.5 Projekt som finansieras av Europeiska försvarsfonden, oavsett om det sker inom ramen för forsknings- eller kapacitetsdelen, inbegriper offentliga medel. Kommissionen bör försäkra sig om att man vid anbudsförandet endast väljer ut de mer konkurrenskraftiga projekten, och samtidigt tar hänsyn till höga sociala och miljömässiga standarder på basis av objektiva kriterier.

7.6 EESK befarar att överdriven byråkrati kommer att stå i vägen för Europeiska försvarsfondens praktiska tillämpning, och rekommenderar att andra alternativ undersöks på detta område i takt med att Europeiska försvarsfonden utvecklas.

7.7 Kommittén betonar, i egenskap av det EU-organ som företräder det organiserade civila samhället, att den är redo att delta i samråd om Europeiska försvarsfondens genomförande och alla frågor som rör den nya europeiska forskningspolitikens ekonomiska, sociala och forskningsrelaterade aspekter.

## 8. Standardisering

8.1 EESK anser att gemensamma program med inriktning på ömsesidigt erkända behov inte bara kommer att minska antalet överlappande system, utan också främja ökad standardisering av delsystem och logistik.

---

<sup>(8)</sup> EUT C 288, 31.8.2017, s. 62.

8.2 När det gäller riktmärken är det viktigt att se den övergripande bilden, vilket innebär att man inte bara bör beakta medlemsstaternas nationella forskningsprogram utan också den utveckling som våra Nato-partner ligger bakom på olika områden.

8.3 EESK rekommenderar starkt att kommissionen tillsammans med Europeiska försvarsbyrån och medlemsstaterna fastställer prioriterade områden för gemensam utveckling. Detta kan endast åstadkommas genom att man enas om en gemensam definition av behov och en ökad standardisering.

8.4 Syftet med fonden är att effektivisera och rationalisera de nationella försvarsutgifterna, inte att ersätta dem. Detta kommer endast att uppnås om man lyckas bevisa Europeiska försvarsfondens mervärde genom att genomföra projekt som inte skulle kunna utföras mer effektivt och till en lägre kostnad av medlemsstaterna själva. Fonden bör utgöra ett incitament för bättre samarbete. Endast på så sätt kommer den att förebygga en ökning av antalet olika vapensystem.

8.5 EESK välkomnar att man utvecklar gemensamma standarder<sup>(9)</sup>, och samtidigt undviker överlappningar mellan befintliga standarder, särskilt Natos. Med 178 olika identifierade vapensystem i Europa skulle en forskningsprioritering vara att fastställa gemensamma europeiska standarder och gränssnitt för att koppla samman de befintliga standarderna och gränssnitten så mycket som möjligt och förbereda de framtida systemen. Genom att följa sådana standarder skulle medlemsstaterna få råd att utveckla lösningar som är kompatibla i hela Europa.

8.6 Frågan om standarder är särskilt viktigt för delsystem. Nyutvecklade produkter kommer utan tvivel att skapa en standard på EU-nivå, men befintliga delsystem som kan komma att integreras i sådana produkter bör i viss mån också baseras på gemensamma standarder. EESK anser att detta skulle öka driftskompatibiliteten och således minska vapensystemens fragmentering.

Bryssel den 7 december 2017.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---

<sup>(9)</sup> EUT C 288, 31.8.2017, s. 62.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen av den 28 april 2017 – Kommissionens tillkännagivande om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor**

[C(2017) 2616 final]

(2018/C 129/10)

Föredragande: **Cillian LOHAN**

Medföredragande: **Brian CURTIS**

Remiss	Europeiska kommissionen, 31.5.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	25.4.2017
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	21.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	7.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	171/5/2

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar detta tolkningsmeddelande som ger en värdefull översikt av EU-domstolens rättspraxis om tillgång till rättslig prövning på nationell nivå i miljömål fram till dagen för meddelandets offentliggörande. Det kommer att ge ytterligare fördelar i form av ökad säkerhet och klarhet för beslutsfattare vid nationella domstolar och förvaltningar och för företag och medborgare, **om** det sprids på ett effektivt sätt.

1.2 EESK inser att enhetlighet när det gäller tillgång till rättslig prövning i EU är en viktig faktor för att stödja den inre marknaden och ett enhetligt genomförande av de rättigheter som EU-lagstiftningen ger upphov till i unionen, och att det ger marknader och investerare nödvändig klarhet och rättssäkerhet.

1.3 EESK efterlyser en övergripande och bindande EU-lagstiftning för att man på ett konsekvent och fullständigt sätt ska kunna genomföra tillgången till rättslig prövning i hela unionen, för att komplettera den välkomna åtgärd i fråga om tillgång till rättslig prövning som detta meddelande utgör. I kommissionens eget arbetsdokument<sup>(1)</sup> ansågs bindande EU-lagstiftning vara den ideala strategin. EESK välkomnar också analysen och rekommendationerna i detta hänseende i Jan Darpös rapport<sup>(2)</sup>, som kommissionen beställt. Medlemsstaterna får inte motverka utan måste stödja sådana mål.

1.4 För att meddelandet ska få full genomslagskraft måste det åtföljas av utbildning på medlemsstatsnivå för samtliga avsedda målgrupper, framför allt rättsväsendet, administrativa prövningsorgan och medborgare.

1.5 Kommissionen, liksom medlemsstaterna, måste prioritera tillräckliga resurser och tillräcklig finansiering för att effektivt stödja sådana planer.

1.6 Meddelandet syftar inte till att åsidosätta nationella jurisdiktioner utan fastställer domstolens avgöranden och klargöranden som är ett bindande grundläggande krav. Detta faktum, och kravet att det inte ska finnas några undantag eller tas några steg tillbaka, bör anges i framtida versioner av meddelandet.

<sup>(1)</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-255-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

<sup>(2)</sup> <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>

1.7 Detta tolkningsmeddelande måste hållas uppdaterat. För att säkerställa fortsatt korrekthet och spridning är det mycket viktigt med löpande uppdateringar av innehållet och påminnelser till den avsedda målgruppen så att utvecklingen av EU-domstolens rättspraxis återspeglas. Ett dynamiskt och uppdaterat verktyg för det civila samhället, offentliga förvaltningar och rättsliga organ bör tas fram.

1.8 Återkoppling från expertgrupper samt brister och utelämnanden i meddelandet när det gäller medlemsstaterna bör också prioriteras och åtgärdas, inbegripet överväganden om hur man ska kunna ta itu med områden där det finns brister i domstolens nuvarande rättspraxis.

1.9 Man måste utarbeta, **och upprätthålla**, en oberoende, objektiv, heltäckande och uppdaterad grundläggande utvärdering, som återspeglar den positiva utvecklingen och problemen när det gäller tillgång till rättslig prövning på medlemsstatsnivå, samt alla inslag i artikel 9 i Århuskonventionen.

1.10 Med tanke på den betydelse som begäran om förhandsavgöranden har för att säkerställa en enhetlig EU-lagstiftning på detta område<sup>(3)</sup>, bör kommissionen på ett uttömmande sätt undersöka och rapportera om hur den bestämmelsen tillämpas och efterlevs i samtliga medlemsstater samt undersöka och undanröja alla hinder mot dess tillämpning.

1.11 I ett globalt sammanhang där miljöförkämpar trakasseras och förföljs bör EU gå i bräschen för att underlätta tillgången till rättslig prövning.

1.12 EESK framhåller tolkningsmeddelandets begränsningar i det avseendet att det inte omfattar slutsatserna från den oberoende efterlevnadskommittén för Århuskonventionen. Detta viktiga och värdefulla arbete kan komplettera kommissionens meddelande samt stödja beslutsfattare och medborgare i fråga om tillgång till rättslig prövning, och bör omnämnas i meddelandet.

1.13 EESK stöder Århuskonventionen och ett fullständigt genomförande av denna av och inom EU. Det är därför mycket viktigt att slutsatserna om efterlevnad från Århuskonventionens efterlevnadskommitté, som utses av parterna, till fullo stöds av parterna.

1.14 Kommittén är medveten om att de slutsatser som efterlevnadskommittén nyligen kommit fram till rörande bristande efterlevnad när det gäller tillgång till rättslig prövning inom EU:s institutioner är känsliga. EESK vill att EU snabbt och konstruktivt engagerar sig på detta område före nästa partsmöte. I synnerhet kommer det att vara viktigt för EU att tillsammans med icke-statliga miljöorganisationer och det civila samhället ta fram en bred och ambitiös strategi i fråga om hur och på vilka områden EU kan förbättra genomförandet av konventionen och tillgången till rättslig prövning inom EU-institutionerna, och det sätt på vilket dessa agerar. Man bör också överväga en parallell och kompletterande strategi för tillgång till rättslig prövning inom och av EU:s institutioner, vägledning i samband med detta och aktiviteter för genomförandet.

## 2. Allmänna kommentarer

2.1 Det dokument som kommissionen har offentliggjort är ett tolkningsmeddelande. Det innehåller en översikt av EU-domstolens rättspraxis om tillgång till rättslig prövning på nationell nivå i miljömål. Det har formen av en utförlig rättslig analys som förtydligar vissa rättsliga och förfarandemässiga krav samt normer beträffande miljömål. Frågor som tas upp är exempelvis rättsmedel, kostnader, tidsramar, tidsgränser, omfattning, talerätt och effektivitet.

2.2 Meddelandet syftar till att skapa "klarhet och en referensskälla" för målgruppen nationella förvaltningar, nationella domstolar och enskilda samt icke-statliga organisationer som värnar om allmänintresset och "ekonomiska aktörer, som har ett intresse av att lagstiftningen tillämpas på ett förutsebart sätt" (punkt 9 del A). I punkt 8 anges bakgrunden till detta mål i fråga om de problem som målgruppen erfarit, däribland företag, små och medelstora företag, enskilda, icke-statliga organisationer och allmänheten, när det gäller genomförandet av tillgången till rättslig prövning i medlemsstaterna.

2.3 Det anges även att miljön är "vårt livsuppehållande system" och att bevarandet, skyddet och förbättringen av denna är av "gemensamt europeiskt värde".

---

<sup>(3)</sup> Artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

2.4 EU:s allmänna ram för tillgång till rättslig prövning fastställs genom en hänvisning till fördragen och principen om ett effektivt domstolsskydd samt artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och människorättskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor ("Århuskonventionen"). EU och de 28 medlemsstaterna tillhör de 47 parterna i konventionen, vilka också innefattar andra länder från Europa och Centralasien.

2.5 År 2003 antog EU två lagstiftningsförslag, ett om "Tillgång till miljöinformation"<sup>(4)</sup> och ett om "Allmänhetens deltagande"<sup>(5)</sup>. De gav tillgång till rättslig prövning i begränsad omfattning i vissa specificerade befintliga direktiv. Vidare antogs en förordning 2006 om genomförandet av Århuskonventionen i EU ("Århusförordningen"<sup>(6)</sup>). Kommissionen antog 2003 ett lagstiftningsförslag om tillgång till rättslig prövning<sup>(7)</sup>. Det drogs tillbaka 2014 på grund av att det fanns skilda åsikter bland medlemsstaterna och saknades politisk vilja att genomföra det<sup>(8)</sup>. Avsaknaden av ett direktiv är fortfarande ett problem som måste åtgärdas. EESK efterlyser övergripande och bindande EU-lagstiftning om tillgång till rättslig prövning.

2.6 EU och medlemsstaterna har undertecknat och ratificerat Århuskonventionen. Vid sitt första sammanträde 2002 inrättade partsmötet till konventionen en efterlevnadsmekanism för konventionen, som inbegriper konventionens efterlevnadskommitté. Efterlevnadskommittén granskar meddelanden om bristande efterlevnad från en viss parts sida samt drar slutsatser och utfärdar rekommendationer angående dessa. Dessa läggs fram för partsmötet. De har alltid, utan undantag fram till det sjätte partsmötet 2017, fått parternas fulla stöd.

2.7 I meddelandet **medges** att stora hinder kvarstår i vissa medlemsstater. Vissa länder blockerar nästan helt tillgången, andra begränsar tillämpningsområdet, i ytterligare andra är de betydande kostnaderna ett problem, och vissa saknar bestämmelser om effektiva rättsmedel. Man måste utarbeta en oberoende referensrapport, som upprätthålls på ett bra sätt, för att skapa klarhet om de specifika problemen i medlemsstaterna och också framhålla de goda exempel som finns.

2.8 Kommissionen fastställer domstolens avgöranden och förtydliganden och dessa är bindande grundläggande krav. Detta faktum, kombinerat med ett krav på att det inte ska finnas några undantag eller tas några steg tillbaka, bör tydligt anges i framtida versioner av meddelandet.

2.9 Kommissionens meddelande offentliggörs samtidigt som en häftig debatt pågår om huruvida EU fullt ut fullgör sina egna skyldigheter enligt artikel 9 i konventionen. Detta följer på ett meddelande till efterlevnadskommittén med påståenden om bristande efterlevnad, och efterlevnadskommittén drog slutsatsen<sup>(9)</sup> att bristande efterlevnad förelåg i fråga om EU:s eget genomförande av tillgången till rättslig prövning, och utfärdade tillhörande rekommendationer.

2.10 I juli 2017 beslutade Europeiska unionens råd enhälligt att godta dessa slutsatser, med förbehåll för ändringar (en ståndpunkt som drivs av kommissionen), och upprepade även sitt stöd för Århuskonventionen<sup>(10)</sup>. I de föreslagna ändringarna av partsmötets beslut om efterlevnadskommitténs slutsatser föreslås bland annat att partsmötet bör "notera" slutsatserna snarare än att "stödja" dem. EESK vill framhålla motsägelsen i att EU inte vill ställa sig bakom efterlevnadskommitténs slutsatser samtidigt som unionen upprepar sitt stöd för konventionen. Om andra parter i konventionen använder sig av denna strategi skulle det allvarligt kunna undergräva den oberoende efterlevnadsmekanismen, och som en följd av detta konventionens styrka och effektivitet.

2.11 Vid konventionsparternas möte i Montenegro i september 2017 beslutade man att skjuta upp partsmötets beslut om efterlevnadskommitténs slutsatser om EU:s bristande efterlevnad. Detta följde efter kraftfulla uttalanden från motsatta ståndpunkter och diskussioner vid partsmötet. Partsmötet har alltid verkat genom samförstånd, och eftersom det inte fanns något samförstånd i frågan, och efter ett samordningsmöte mellan EU:s medlemsstater, enades man om att skjuta upp beslutet till nästa partsmöte 2021.

<sup>(4)</sup> Direktiv 2003/4/EG.

<sup>(5)</sup> Direktiv 2003/35/EG.

<sup>(6)</sup> Förordning (EG) nr 1367/2006.

<sup>(7)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52003PC0624>

<sup>(8)</sup> Se tillbakadragande av obsoleta kommissionsförslag, EUT C 153, 21.5.2014, s. 3.

<sup>(9)</sup> [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32\\_EU\\_Findings\\_as\\_adopted\\_advance\\_unedited\\_version.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32_EU_Findings_as_adopted_advance_unedited_version.pdf)

<sup>(10)</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11150-2017-INIT/sv/pdf>

2.12 Kommittén är medveten om att det finns känsliga frågor i efterlevnadskommitténs senaste slutsatser om EU:s bristande efterlevnad. EESK efterlyser ett snabbt och konstruktivt engagemang från EU:s sida före nästa partsmöte. I synnerhet kommer det att vara viktigt för EU att samarbeta med icke-statliga miljöorganisationer och det civila samhället i stort för att ta fram en bred och ambitiös strategi i fråga om hur och på vilka områden EU kan förbättra genomförandet av konventionen och tillgången till rättslig prövning inom EU-institutionerna, och det sätt på vilket dessa agerar. Man bör också överväga en parallell och kompletterande strategi i fråga om genomförandet av tillgången till rättslig prövning inom och av EU:s institutioner, vägledning i samband med detta och aktiviteter för genomförandet.

2.13 Bakom kommissionens tolkningsmeddelande ligger en långdragen process där man misslyckades att anta särskilda åtgärder på EU-nivå i fråga om tillgång till rättslig prövning. Denna har inbegripit följande:

- Tillbakadragande av förslaget till direktiv om tillgång till rättslig prövning.
- Underlåtenhet att vara för sig ändra alla relevanta direktiv så att de inbegriper bestämmelser om tillgång till rättslig prövning – exempelvis har viktiga miljödirektiv såsom fågel- och livsmiljödirektiven inte ändrats för att ta hänsyn till tydliga och heltäckande bestämmelser om tillgång till rättslig prövning.
- Misslyckade försök att ändra särskilda direktiv för att inbegripa bestämmelser om tillgång till rättslig prövning <sup>(11)</sup>.

2.14 Det behövs åtgärder för att harmonisera de nationella domstolarnas hantering av miljömål: EU:s rättsliga normer tycks inte vara tillräckligt specifika. Detta har i sin tur gett upphov till ett stort antal förfaranden för begäran om förhandsavgörande av EU-domstolen. Syftet med kommissionens meddelande är att förtydliga de bestämmelser och normer som härrör från denna rättspraxis från EU-domstolen och därmed stärka intressenternas rättssäkerhet.

2.15 Kommissionen har också lagt till egna synpunkter i den rättsliga analysen.

2.16 Meddelandet och de bakomliggande klargörandena är i linje med granskningen av genomförandet av miljöpolitiken och syftar till att stärka denna. I ett yttrande nyligen <sup>(12)</sup> gav EESK sitt stöd till granskningsprocessen och efterlyste beslutsamma åtgärder för att genomföra miljöregelverket fullt ut.

2.17 Avsaknaden av ett direktiv om tillgång till rättslig prövning skapar ett tomrum högst upp i lagstiftningshierarkin. Ett sådant direktiv skulle kunna bidra till att klargöra flera av de frågor som har skapat förvirring och bristande överensstämmelse bland medlemsstaterna, vilket har medfört problem för företag och medborgare.

2.18 Vissa medlemsstater har ratificerat Århuskonventionen utan att ange hur tillgången till rättslig prövning ska tillämpas i specifika fall, eller har genomfört konventionen på ett otydligt eller ofullständigt sätt.

### 3. EESK:s ståndpunkt

3.1 EESK stöder Århuskonventionen och ett fullständigt genomförande av denna av och inom EU. Det är avgörande för Århuskonventionens giltighet och okränkbarhet att parterna ger sitt fulla stöd till slutsatserna från Århuskonventionens efterlevnadskommitté.

3.2 EESK noterar att Århuskonventionen tillhör den internationella människorättslagstiftningen och är helt förenlig med EU:s grundläggande principer, i både fördragen och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. EESK betonar att EU måste försvara de mänskliga rättigheterna och vara en global föregångare på detta område.

3.3 EESK uppmanar medlemsstaterna att påskynda det faktiska genomförandet av Århuskonventionen och särskilt att se till att tillgången till rättslig prövning inom området för administrativ prövning och vid nationella domstolar stämmer överens med kraven i konventionen och de grundläggande kraven för sådan prövning enligt artikel 9.4 i konventionen. EESK noterar också det viktiga ömsesidiga beroendet mellan konventionens tre pelare och att de måste genomföras som en kompletterande helhet för att få full genomslagskraft.

<sup>(11)</sup> Direktivet om nationella utsläppstak.

<sup>(12)</sup> "Granskning av genomförandet av miljöpolitiken" (EUT C 345, 13.10.2017, s. 114).

3.4 Det dokument som kommissionen har offentliggjort välkomnas och ses som ett mycket användbart och viktigt meddelande. EESK inser att enhetlighet när det gäller tillgång till rättslig prövning i hela EU är en avgörande faktor för enhetliga marknadsvillkor, vilket är grundläggande för en framgångsrik inre marknad, och att det dessutom är nödvändigt för ett framgångsrikt genomförande av grundläggande rättigheter enligt EU-rätten i hela unionen. Detta meddelande bidrar till detta.

3.5 EESK välkomnar kommissionens uttalande att "[o]m de befintliga rättsliga kraven i EU:s regelverk inte efterlevs kommer kommissionen även i fortsättningen att använda överträdelseförfaranden för att garantera efterlevnad" (punkt 13 del A). Enligt EU-fördragen har kommissionen en nödvändig och avgränsad funktion i detta avseende. Det är avgörande att kommissionen fyller denna funktion på ett effektivt sätt för att man ska kunna säkerställa att medlemsstaterna fullgör sina åtaganden, att de medlemsstater som uppfyller kraven inte missgynnas på otillbörligt sätt och att det skapas enhetliga marknadsvillkor och rättigheter.

3.6 EESK anser att en ändamålsenligt genomförd miljölagstiftning ger marknader och investerare klarhet och säkerhet, vilket samtidigt främjar en hållbar utveckling. Syftet med kommissionens vägledning – att ge ökad säkerhet och klarhet i fråga om miljölagstiftningen – välkomnas, trots att dess tillämpningsområde är begränsat.

3.7 EESK välkomnar att EU-kommissionen har beställt analyser om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, t.ex. Jan Darpös rapport<sup>(13)</sup>. Denna rapport, och andra oberoende analyser, innehåller viktiga bedömningar av genomförandet som medlemsstaterna bör vara medvetna om.

3.8 EESK konstaterar att definitionen av "offentlig myndighet" i artikel 2 i konventionen inbegriper följande: "institutioner i sådana regionala organisationer för ekonomisk integration som avses i artikel 17 och som är parter i denna konvention". EESK konstaterar att konventionen, genom denna definition och genom själva artikel 17, är tillämplig på parter såsom EU. Unionen har själv undertecknat och ratificerat konventionen<sup>(14)</sup>. EESK anser att EU:s ratificeringsinstrument för konventionen inte befriar EU-institutionerna från deras skyldigheter när det gäller tillgång till rättslig prövning.

#### 4. Kommande steg

4.1 För att skapa mer klarhet och underlätta genomförandet och tillämpningen av konventionen behövs det ytterligare meddelanden eller riktlinjer som tar upp efterlevnadskommitténs slutsatser och rekommendationer. Ett direktiv om tillgång till rättslig prövning kan bidra mycket till klarhet och enhetlighet.

4.2 En *enhetligare strategi* i fråga om genomförandet skulle ge mer likartade villkor för företagen runt om i medlemsstaterna och främja utvecklingen. Ovissheten leder för närvarande till förseningar och extrakostnader och hindrar en hållbar utveckling.

4.3 Det finns ett brådskande behov av ett *EU-omfattande samråd för att utforma och upprätthålla en grundläggande och oberoende utvärdering* av tillgången till rättslig prövning på medlemsstatsnivå. Här måste man undersöka både medvetenheten i det civila samhället och vad som sker vid domstolarna och vid administrativ prövning. Det måste framför allt fastställas vilka ärenden som prövas, som inte prövas eller där hinder föreligger för prövning till följd av problem med tillgång till rättslig prövning. EESK kan fylla en funktion genom att utnyttja sitt nätverk inom det organiserade civila samhället för att nå ut till en stor målgrupp och är också beredd att följa upp utvärderingen och offentliggöra slutsatserna av denna. Utvärderingen i sig måste vara oberoende och objektiv.

4.4 Denna grundläggande utvärdering måste omfatta mer än granskningen av genomförandet av miljöpolitiken, som är begränsad sett till dess syfte och avsikten av allmänhetens deltagande, och mer än resultatavslutningen för rättskipningen i EU. Den grundläggande utvärderingen bör avse alla aspekter av artikel 9 i Århuskonventionen, framför allt alla de krav för prövning som anges i artikel 9.4 i konventionen, och utgöra ett stöd för skyldigheten i artikel 9.5. Fullständiga uppdateringar av den grundläggande utvärderingen bör göras minst vartannat år.

4.5 Kommissionen erkänner, och EESK stöder, den viktiga funktion som medborgare och icke-statliga organisationer har när det gäller att betona det ansvar som följer av Århuskonventionen. Det är avgörande med utbildning på medlemsstatsnivå, både av medborgarna och inom rättsväsendet. Kommissionen

<sup>(13)</sup> <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>

<sup>(14)</sup> [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=XXVII-13&chapter=27&clang=\\_en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en#EndDec)

- måste utarbeta särskilda planer för att effektivt upprätthålla och sprida meddelandet, så att det på ett lämpligt sätt återspeglar hur EU-domstolens rättspraxis utvecklas på detta område, och samarbeta med det civila samhället i detta hänseende,
- kommer att behöva prioritera resurstilldelningen till och finansieringen av sådana planer,
- skulle kunna utforska ett dynamiskt och uppdaterat verktyg för det civila samhället, offentliga förvaltningar och rättsliga organ för att säkerställa spridning och tillförlitlighet och för att återspeglar hur domstolens rättspraxis utvecklas på detta område,
- bör lägga fram lägesrapporter om sådana planer var sjätte månad,
- bör identifiera brister och utelämnanden i meddelandet när det gäller medlemsstaterna samt prioritera och åtgärda dessa, även genom att beakta områden där det finns brister i domstolens nuvarande rättspraxis och återkoppling från expertgrupper.

4.6 De oöverkomliga kostnaderna i vissa jurisdiktioner kan vara ett betydande hinder för rättslig prövning. Risken att behöva stå för kostnader som kan vara oöverkomliga kan vara ett hinder för tillgång till rättslig prövning. I ett globalt sammanhang där miljöförkämpar trakasseras och förföljs bör EU gå i bräschen för att underlätta tillgången till rättslig prövning och vara särskilt proaktivt när det gäller att ta itu med ärenden som involverar trakasserier, även där kostnadsfrågor är ett hinder.

4.7 Det behövs en mekanism genom vilken efterlevnadskommitténs slutsatser kan användas som ett komplement till meddelandet för medlemsstaterna och bringa ytterligare klarhet i skyldigheterna.

4.8 Tolkningsmeddelandet kommer att behöva underhållas och aktualiseras regelbundet, med löpande uppdateringar och påminnelser till den avsedda målgruppen. Tillräckliga resurser och tillräcklig finansiering måste ställas till förfogande för att stödja ändamålsenliga planer både på medlemsstatsnivå och av kommissionen.

4.9 Med tanke på den betydelse som begäran om förhandsavgöranden<sup>(15)</sup> har för att säkerställa en enhetlig EU-lagstiftning på detta område, bör kommissionen på ett uttömmande sätt undersöka och rapportera om hur denna bestämmelse tillämpas och efterlevs i samtliga medlemsstater samt undersöka och undanröja alla hinder mot dess tillämpning.

Bryssel den 7 december 2017.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---

<sup>(15)</sup> Enligt artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.



**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/1/EG om användning av fordon hyrda utan förare för godstransporter på väg**

[COM(2017) 282 final – 2017/0113 (COD)]

(2018/C 129/11)

Föredragande: **Brian CURTIS**

Remiss	Europaparlamentet, 15.6.2017 Europeiska unionens råd, 12.6.2017
Rättslig grund	Artikel 91.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	22.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	121/0/1

## 1. Slutsatser och rekommendationer

### Slutsatser

1.1 EESK välkomnar detta ytterligare steg i arbetet med att undanröja några av de återstående hindren för en effektiv och rättvis inre marknad inom den europeiska sektorn för godstransporter på väg. I detta fall handlar ändringsdirektivet om att underlätta bästa möjliga användning av fordonsparkerna i hela Europa, framför allt under säsongstoppar, och uppnå ett minimum av liberalisering. Undanröjandet av restriktioner för användningen av godsfordon för egen räkning är ett steg åt rätt håll.

1.2 Kommittén anser fortfarande att det vore bättre att utforma transportlagstiftning som förordningar än som direktiv – eftersom det senare medger större skillnader i tolkningen och strängheten i tillämpningen mellan medlemsstaterna. Vi medger dock att detta korta direktiv uppnår sina mål och att det, i detta fall, hade varit oproportionerligt att omvandla det till en förordning.

### Rekommendationer

1.3 För att stävja tillväxten i antalet brevlådeföretag anser EESK att alla medlemsstater bör enas om och på ett effektivt sätt genomföra de åtgärder som föreslås för att stärka förordning (EG) nr 1071/2009 och förordning (EG) nr 1072/2009 i syfte att undanröja oseriösa brevlådeföretag. Resultaten bör övervakas noggrant och ingå i rapporten om detta ändringsdirektivs effektivitet.

1.4 För att avskräcka transportföretag från att dra fördel av lägre skatter för fordonsregistrering i andra medlemsstater bör ytterligare åtgärder vidtas om det under utvärderingsperioden visar sig att de är nödvändiga, t.ex. ett tak för hur stor andel av ett transportföretags fordonspark som tillfälligt får överföras till ett besläktat företag i en annan medlemsstat.

1.5 Kommittén noterar att olagliga cabotagetransporter fortsätter att vara ett betydande problem inom transportsektorn trots att alltmer effektiva uppspårningsmetoder tillämpas. Det finns en viss risk för att genomförandet av åtgärderna i detta direktiv gör det svårare att upptäcka dem. Därför skulle ytterligare krav för att säkra en spårbar koppling mellan företag och fordon kunna införas.

## 2. Inledning

2.1 Detta ändringsdirektiv läggs fram som en del av paketet "Europa på väg", en vittomspännande uppsättning initiativ som syftar till att göra trafiken säkrare; uppmuntra smarta vägavgifter; minska koldioxidutsläppen, luftföroreningarna och trafikstockningarna, minska byråkratin för företagen, bekämpa olaglig anställning och säkerställa lämpliga villkor och viloperioder för arbetstagarna.

2.2 Det behandlar vissa ännu olösta frågor som uppstår i samband med att användningen av hyrda godsfordon på den inre marknaden liberaliseras. Olika medlemsstater har fortfarande olika regler och bestämmelser. Denna fråga togs för första gången upp 1984<sup>(1)</sup> och i 2006 års direktiv<sup>(2)</sup> gjordes sedan en homogenisering. Även efter införlivandet av ändringsdirektivet kommer det i många medlemsstater dock att finnas kvar en rad restriktioner.

2.3 Den viktigaste frågan som tas upp i förslaget till ändring är transportföretagens önskan att kunna flytta runt fordonsparken i EU beroende på den lokala efterfrågan. Möjligheterna att göra detta kringskärs för närvarande av restriktioner i nationell lagstiftning och i tillämpningen av bestämmelser och operativa krav (icke-bindande lagstiftning).

2.4 Å ena sidan hävdar transportföretagen att den nuvarande situationen hämmar en effektiv användning av de europeiska fordonsparkerna. Å andra sidan befarar transportarbetarnas fackföreningar att förslaget ytterligare kommer att försvaga den viktiga länken mellan ett transportföretag och dess tillgångar och minska medlemsstaternas möjligheter att kontrollera den verkliga karaktären hos de transportföretag som är registrerade på deras territorium och upprätthålla lagstiftningens efterlevnad. Medlemsstaterna själva saknar en enhetlig strategi för att hantera denna fråga, och en liten minoritet förespråkar fortsatt status quo.

2.5 Dessutom befarar regeringarna i vissa medlemsstater ett inkomstbortfall om fordon registrerade i ett land har sin operativa bas i ett annat. Som ett exempel kan nämnas att skatterna på tunga godsfordon varierar från ungefär 500 euro per fordon i Lettland till nästan 5 000 euro i Irland<sup>(3)</sup>.

2.6 I tidigare yttranden på transportområdet<sup>(4)</sup> har kommittén hävdats att den bör stödja en omvandling från ett direktiv till en förordning så att skillnaderna i tolkningen och i strängheten i tillämpningen mellan medlemsstaterna minskar. Enligt kommittén är detta fortfarande en allmängiltig princip men den är medveten om att en fullständig omarbetning av direktivet i detta fall skulle vara oproportionerligt. Kommittén noterar också att direktivet som rättslig form visserligen ger medlemsstaterna större flexibilitet i samband med införlivande och genomförande men samtidigt med större sannolikhet kommer att ge upphov till fortsatta avvikelser och skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om tolkningen.

## 3. Sammanfattning av kommissionens meddelande

3.1 Efter omfattande översyn, samråd och analys lägger kommissionen i sitt dokument fram förslag till ändringar i 2006 års direktiv. Direktivet har gjort det möjligt för medlemsstaterna att begränsa användningen av hyrda godsfordon med en bruttovikt på över sex ton till transporter för egen räkning. Det har också gett tillåtelse att begränsa användningen av ett fordon som har hyrts i en annan medlemsstat än den där företaget är registrerat.

3.2 Förslagen till ändringar, som kommer att fördjupa och stärka den inre marknaden, innebär att man tar bort möjligheten att begränsa användningen av alla hyrda fordon för transporter för egen räkning. Tanken är dessutom att användningen av ett fordon som hyrts i en annan medlemsstat ska vara tillåten i minst fyra månader för att göra det möjligt för ett företag att klara tillfälliga eller säsongsbundna efterfrågetoppar och/eller ersätta defekta eller skadade fordon. De medlemsstater som har mer liberala system (t.ex. Belgien, Tjeckien, Estland och Sverige) ska kunna behålla dessa.

3.3 Man har valt en period på fyra månader för att undvika eventuella snedvridningar i intäkterna med tanke på de betydande skillnaderna i medlemsstaternas beskattning av vägfordon.

<sup>(1)</sup> Direktiv 84/647/EEG.

<sup>(2)</sup> Direktiv 90/398/EEG; direktiv 2006/1/EG.

<sup>(3)</sup> Efterhandsutvärdering av direktiv 2006/1/EG, slutrapport, januari 2016.

<sup>(4)</sup> EUT C 34, 2.2.2017, s. 176.

3.4 Förslaget är tänkt att säkerställa lika tillgång till marknaden för hyrda fordon för transportföretag i hela EU och en enhetlig rättslig ram som gör det möjligt för transportföretag att verka så effektivt som möjligt. Eftersom hyrda fordon ofta är nyare skulle en annan fördel kunna vara att det leder till förbättrad säkerhet och mindre föroreningar.

3.5 Kommissionen ska inom fem år lägga fram en rapport om genomförandet av dessa ändringar och denna skulle kunna ligga till grund för ytterligare åtgärder.

#### 4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar avsikterna bakom detta ändringsdirektiv som är ett ytterligare steg i arbetet med att undanröja några av de återstående hindren för en effektiv och rättvis inre marknad inom den europeiska sektorn för godstransporter på väg. I detta fall handlar ändringsdirektivet om att underlätta bästa möjliga användning av fordonsparkerna i hela Europa, framför allt under säsongstoppar, och uppnå ett minimum av liberalisering. Undanröjandet av restriktioner för användningen av godsfordon för egen räkning är ett steg åt rätt håll.

4.2 Kommittén anser fortfarande att det vore bättre att utforma transportlagstiftning som förordningar än som direktiv – eftersom det senare medger större skillnader i tolkningen och strängheten i tillämpningen mellan medlemsstaterna. Vi medger dock att detta korta direktiv uppnår sina mål och att det, i detta fall, hade varit oproportionerligt att omvandla det till en förordning.

4.3 Kommittén vill dock framföra vissa invändningar när det gäller eventuella konsekvenser. Dessa kan delas in i två kategorier. Den första rör framväxten av brevlådeföretag, medan den andra har att göra med möjligheten för ett transportföretag att utföra olagliga cabotage transporter utan att upptäckas. Dessa problem beskrivs i korthet nedan.

#### 5. Särskilda kommentarer

5.1 Kommersiella fordon av alla slag är dyra tillgångar och det händer allt oftare att transportföretagen hyr dem av leasingföretag. För att transporterna ska bli så effektiva som möjligt måste utbudet av fordon motsvara efterfrågan på dem. Efterfrågan varierar inte bara beroende på säsong utan också på geografiskt område, t.ex. inom jordbruksproduktionen och turismen. För att värna om de operativa normerna, säkerhetskraven och förarnas arbetsvillkor är det viktigt att transportföretagen har tillgångar och direkta stödinfrastruktur i det land där verksamheten bedrivs.

5.2 Brevlådeföretag är företag som grundats i ett EU-land där de inte har någon (eller endast begränsad) ekonomisk verksamhet i syfte att dra nytta av ett system med lägre skatter, löner osv. Om dessa företag över huvud taget har någon lokal stödinfrastruktur så är denna begränsad, de ger upphov till illojala konkurrensförhållanden och kan också exploatera sina arbetstagare.

5.3 Den utmaning som dessa företag utgör har noterats på andra håll i rörlighetspaketet och åtgärder har lagts fram<sup>(5)</sup> för att ta itu med detta problem. Kommittén inser att det främsta syftet med detta ändringsdirektiv inte är att ta itu med brevlådeföretagen men befarar att det kan göra det lättare för dem att växa och verka. Vi anser därför att alla medlemsstater bör enas om och på ett effektivt sätt genomföra de åtgärder som föreslås för att stärka förordning (EG) nr 1071/2009 och förordning (EG) nr 1072/2009 i syfte att undanröja oseriösa brevlådeföretag. Resultaten bör övervakas noggrant och ingå i rapporten om effektiviteten i detta ändringsdirektiv.

5.4 Åtgärderna skulle dock inte omfatta transportföretag som drar fördel av lägre skatter för fordonsregistrering i andra medlemsstater. Om företagen får verka i en annan medlemsstat under en period av fyra månader, kan det tänkas att de flyttar runt fordonen mellan olika länder för att kringgå denna restriktion.

5.5 Det verkar finnas teoretiska skäl till denna oro, även om förflyttningarna skulle kräva logistiskt komplicerade arrangemang. Utvärderingsperioden kommer att visa huruvida detta potentiella kryphål utnyttjas. Om detta är fallet föreslår kommittén att ytterligare åtgärder vidtas för att komplettera fyramånadersgränsen, t.ex. ett tak för hur stor andel av ett transportföretags fordonspark som får överföras till ett besläktat företag i en annan medlemsstat.

---

<sup>(5)</sup> COM(2017) 281 final om ändring av förordning (EG) nr 1071/2009 och förordning (EG) nr 1072/2009 i syfte att anpassa dem till utvecklingar inom sektorn.

5.6 Kommittén hyser också viss oro för att olagliga cabotagetransporter kan komma att underlättas. Cabotage innebär transporter av varor mot ersättning för annans räkning i en medlemsstat med ett fordon som tillhör ett utlandsetablerat transportföretag som är registrerat i en annan medlemsstat. (Ett företag som utför transporter med godsfordon och har en internationell standardlicens har av gemenskapen fått tillstånd att endast utföra upp till tre cabotageuppdrag på sju dagar i värdmedlemsstaten. Uppdragen måste gälla varor som transporteras från en medlemsstat till värdmedlemsstaten.) På en inre marknad som kännetecknas av full konkurrens skulle det naturligtvis inte behövas några restriktiva regler, men detta mål är ännu inte uppnått. Att upphäva restriktionerna för hyrda fordon skulle göra det mycket lättare för ett transportföretag att ägna sig åt cabotage på permanent basis (olagligt cabotage) genom att helt enkelt hyra fordon som är registrerade i den medlemsstat där företaget har ett intresse av att bedriva detta slags verksamhet.

5.7 För att förhindra detta rekommenderar kommittén att man överväger ett antal krav för att konsolidera och säkra en spårbar koppling mellan företag och fordon. Det bör handla om följande:

- Registreringsskyltarna på alla de fordon som ett transportföretag använder ska anmälas till de nationella elektroniska registren.
- Vägkontrollorganen ska vid kontroller utmed vägarna och på företagen i realtid ha tillgång till de nationella elektroniska registren.
- Överträdelser av direktivet om hyrda fordon ska tas med i förteckningen över kategorier av överträdelser som leder till förlust av gott anseende.

Bryssel den 6 december 2017.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ärnvägstransportstatistik**

[COM(2017) 353 final – 2017/0146(COD)]

(2018/C 129/12)

Föredragande utan studiegrupp: **Raymond HENCKS**

Remiss	Europeiska kommissionen, 4.8.2017
Rättslig grund	Artiklarna 91 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	22.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	158/0/1

**1. Sammanfattning och slutsatser**

1.1 Kommissionen använder järnvägstransportstatistiken för att bedöma effekterna av EU:s åtgärder på järnvägsområdet och vid behov som stöd för utarbetandet av nya åtgärder.

1.2 Sådan statistik, till en början partiell och föga detaljerad, har förts sedan 1980 <sup>(1)</sup>. Under 2003 gjordes med hjälp av en ny rättsakt, förordning (EG) nr 91/2003 (nedan kallad den ursprungliga rättsakten), grundläggande ändringar och tillägg. Sedan dess måste medlemsstaterna, på grundval av fastställda indikatorer, samla in och överföra statistik om gods- och persontransporter per år, kvartal och femårsperiod.

1.3 Den ursprungliga rättsakten har sedan dess ändrats och kompletterats med förordningarna (EG) nr 1192/2003, (EG) nr 219/2009 och (EU) 2016/2032, och detta har lett till att ett stort antal bestämmelser finns spridda i såväl den ursprungliga rättsakten som i senare ändringsrättsakter.

1.4 Kommissionen nöjer sig nu med en ren "kodifiering", där innehållet i de olika tidigare förordningarna på ett harmoniskt och konsekvent sätt förs samman utan att det påverkar innehållet, med undantag av strykningen av punkt 5 i artikel 4 i förordning (EG) nr 91/2003, som gett kommissionen rätt att på eget bevåg anpassa bilagorna till ovan nämnda förordning vad gäller icke väsentliga delar.

1.5 I enlighet med målet om lagstiftningens ändamålsenlighet (Refit) kan EESK bara lovordra kommissionens initiativ. Vi undrar dock om inte statistiken i fråga skulle kunna behandlas bättre och ingå i de relevanta data som samlas in av Eurostat.

Bryssel den 6 december 2017.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

<sup>(1)</sup> Direktiv 80/1177/EEG.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Ett förnyat partnerskap med länderna i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet**

[JOIN(2016) 52 final]

(2018/C 129/13)

Föredragande: **Brenda KING**

Remiss	Europeiska kommissionen, 27.1.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Yttre förbindelser (REX)
Antagande av facksektionen	7.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	7.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	165/1/2

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Cotonouavtalet mellan Europeiska unionen (EU) och länderna i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet (AVS-länderna) kommer att löpa ut 2020. Cotonouavtalet har utgjort grunden för samarbete och dialog om politik, ekonomi, handel och utvecklingsbistånd.

1.2 EU och AVS-länderna har var för sig inlett diskussioner för att identifiera en möjlig ram och grundval för framtida förbindelser. Bland de prioriteringar som troligtvis kommer att ingå finns fattigdomsbekämpning, handelsförbindelser, hantering av migrationsströmmar och kampen mot den globala uppvärmningen. Diskussionerna mellan EU och AVS-staterna ska inledas formellt senast i augusti 2018.

1.3 Europeiska utrikestjänsten och Europeiska kommissionen inledde ett offentligt samråd 2015 för att förbereda ramarna för tiden efter Cotonouavtalet och offentliggjorde ett gemensamt meddelande i november 2016, där man uttryckte stöd för ett paraplyavtal om fastställande av gemensamma värden och intressen, med tre separata partnerskap med var och en av de tre regionerna.

1.4 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar det gemensamma meddelandet samt det alternativ som kommissionen föredrar, nämligen ett paraplyavtal med särskilda regionala prioriteringar som bör vara rättsligt bindande. EESK anser att det behövs ett nytt uppdaterat avtal, som tar hänsyn till den nya verkligheten såsom den europeiska allmänna opinionens oro för ökad risk för terroristattacker, migrationsströmmar som upplevs som okontrollerade, risken för klimatflyktingar på grund av den dramatiska befolkningstillväxten i Afrika, det ökande inflytandet från andra regionala aktörer och den nuvarande amerikanska presidentens oförutsägbara handlande.

1.5 EESK anser också att det civila samhället på ett bättre sätt bör integreras i den kommande ramen och få en starkare roll som går utöver samråd. Detta är viktigt för att säkerställa principen om en konsekvent politik för utveckling.

1.6 EESK välkomnar planerna på att bygga vidare på FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling, med vissa inslag hämtade från Europeiska utvecklingsfonden. Detta kompletterar det nya europeiska samförståndet om utveckling, vars främsta mål är fattigdomsutrotning men som också omfattar de ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekterna på hållbar utveckling. Kommittén är dock besviken över att Agenda 2030 inte har fått en central plats i det kommande avtalet för att stärka viktiga principer såsom allmängiltighet, styrning, och kopplingarna mellan målen för hållbar utveckling och deras odelbara karaktär.

1.7 EESK anser att eventuella framtida partnerskap bör grunda sig på en politisk dialog snarare än ett förhållande mellan givare och mottagare. EESK noterar att meddelandet ligger helt i linje med EU:s globala strategi, men rekommenderar dock att ett eventuellt framtida samarbete mellan AVS-länderna och EU också bör anpassas till AVS-ländernas strategier och mål.

1.8 EESK rekommenderar också att den politiska dimensionen stärks, och det bör finnas en stark övervakningsmekanism som inkluderar det civila samhället. EU:s regelverk för det civila samhället, inbegripet den privata sektorn, och civilsamhällesorganisationernas delaktighet i alla skeden av det framtida partnerskapet bör behållas och stärkas och det civila samhällets organisationer bör ingå i en institutionaliserad ram inom den politiska dialogen.

1.9 En undersökning om ekonomiska och sociala aktörer i AVS-länderna som EESK genomförde visade att 82 % stödde deltagande av icke-statliga aktörer i parlamentariska möten och 78 % stödde deltagande i mellanstatliga möten med möjlighet att lägga fram rapporter och rekommendationer.

1.10 EESK beklagar att det gemensamma meddelandet inte återspeglar vikten av det civila samhällets organisationer, vare sig på den övergripande nivån eller i de tre regionerna. Kommittén rekommenderar att det framtida partnerskapet ska innehålla en formell mekanism för att inkludera det civila samhällets organisationer i utformning, genomförande, övervakning och utvärdering samt under de kommande förhandlingarna. EESK är redo att spela en central roll i denna process.

1.11 EESK noterar att det saknas en uttrycklig hänvisning till Europeiska utvecklingsfonden (EUF) och antar att detta kommer att ändras till följd av arbetet med den fleråriga budgetramen och beslutet om införlivande av EUF i budgeten. EESK vill påminna om rekommendationen i sitt yttrande REX/455 om att alla former av utvecklingsstöd som EU ger tredjeländer ska omfattas av samma rättsliga ram och samma demokratiska granskning av Europaparlamentet, samtidigt som man bevarar de positiva aspekterna av EUF. EESK anser vidare att den fredsbevarande resursen för Afrika och nya migrationsrelaterade projekt bör finansieras utanför EUF.

1.12 Vi välkomnar inriktningen på mänsklig utveckling som en särskild prioritering för det framtida partnerskapet och anser att det bör vara en prioritering för alla tre regionerna och kopplas till målen för hållbar utveckling.

1.13 EESK välkomnar kommissionens uttalande om att till fullo värna, främja och förverkliga jämställdhet mellan könen och egenmakt för kvinnor och flickor, och dess erkännande av kvinnors och flickors centrala bidrag till freds- och statsbyggande, ekonomisk tillväxt, teknisk utveckling, fattigdomsminskning, hälsa och välbefinnande samt kultur och mänsklig utveckling. Kommittén är dock besviken över att det i meddelandet inte redovisas närmare hur detta kommer att underlättas.

1.14 EESK välkomnar att handeln och avtalen om ekonomiskt partnerskap kommer att vara fullt ut integrerade i det nya partnerskapet. EESK anser att handelsavtal, inbegripet avtalen om ekonomiskt partnerskap, bör bygga på FN:s Agenda 2030 och Parisavtalet om klimatförändringar.

1.15 EESK rekommenderar att förhandlingarna om avtalen om ekonomiskt partnerskap mellan AVS-länderna och EU bör ske på ett öppet sätt och involvera det civila samhället. Avtalen om ekonomiskt partnerskap bör innehålla ett bindande kapitel om hållbar utveckling med det civila samhället som aktiv deltagare i genomförandet, övervakningen och översynen.

1.16 Kommittén välkomnar att klimatet är en av de främsta prioriteringarna, men är oroad över att klimat- och miljöprioriteringarna skiljer sig åt i de tre regionerna. Det är också oroande att fokus ligger på åtgärder som AVS-länderna ska vidta utan hänvisning till EU:s ansvar för sitt fotavtryck och sin påverkan på naturresurserna och ekosystemen i dessa utvecklingsländer.

## 2. Bakgrund

2.1 Europeiska unionen (EU) och 79 länder i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS) har ingått ett övergripande och rättsligt bindande internationellt avtal om samarbete som förenar mer än hälften av världens nationer. Avtalet, som kallas AVS–EU-partnerskapsavtalet eller Cotonouavtalet, undertecknades i Benin år 2000 och syftar till att stärka det mångåriga samarbetet inom politik, handel och utveckling mellan EU och AVS-länderna. Genom avtalet har en rad institutioner inrättats för att underlätta AVS–EU-samarbetet mellan regeringar, offentliga tjänstemän, parlamentsledamöter, lokala myndigheter och det civila samhället, inbegripet den privata sektorn. Avtalet bygger på historiska förbindelser mellan EU-länderna och deras forna kolonier som sedan har utvecklats genom en rad avtal: från associeringsavtalen i Yaoundé I

och II-konventionerna mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och tidigare franska kolonier i Afrika (1963–1975) till de efterföljande AVS-EG-konventionerna i Lomé (1975–2000) och det senaste partnerskapsavtalet som undertecknades i Cotonou (2000).

2.2 I Lomé-konventionerna beviljades AVS-länderna rättslig ställning, vilket gjorde det möjligt för dem att skapa en utvecklingsmodell och åtnjuta positiv särbehandling i fråga om tillträdet till gemensamma marknaden. Länderna i Västindien och Stillahavsområdet fick genom denna ram större tyngd. De skulle troligen inte annars ha kunnat dra nytta av denna typ av utvecklingsmodell i bilaterala avtal. Trots att fattigdomen minskade sjönk AVS-ländernas andel på den inre marknaden från 6,7 % 1976 till 3 % 1998.

2.3 Syftet med Cotonouavtalet var att stärka partnerskapet. Det består av tre pelare – politik, handel och hållbar utveckling. Det ursprungliga syftet med denna heltäckande överenskommelse var att bidra till utvecklingen i AVS-länderna och främja diversifieringen av deras ekonomier genom att skapa ett klimat för företagsamhet och investeringar.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 Cotonouavtalet löper ut 2020 och därför lade Europeiska kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik fram ett gemensamt meddelande den 22 november 2016. I meddelandet presenteras tre alternativ baserade på resultaten av det offentliga samråd som inleddes den 6 oktober 2015. Det första alternativet skulle innebära en förnyelse av Cotonouavtalet med AVS-länderna. Fördelen skulle vara att man behåller AVS-formatet – men man skulle inte få ett avtal som återspeglar de särskilda prioriteringar som de berörda parterna har fastställt. Dessutom skulle man inte ha tagit hänsyn till betydande förändringar sedan 2000, t.ex. EU:s utvidgning, skilda prioriteringar i AVS-länderna och den ökade betydelsen av regionala organisationer som Afrikanska unionen.

3.2 Det andra alternativet skulle innebära en fullständig regionalisering av förbindelserna mellan EU och AVS-länderna. Därigenom skulle man visserligen beakta skillnaderna mellan de tre regionerna, men man skulle ha bortsett från AVS-ländernas uttalade vilja att förbli enade och den gemensamma önskan att använda EU-AVS-konstellationen för att påverka internationella institutioner.

3.3 Det alternativ som föredras är det tredje, som förefaller ha funnit stöd från alla sidor. Formuleringen tyder på att man skulle sluta ett gemensamt ramavtal med tre regionala pelare: "Det tredje alternativet innebär ett avtal med partnerländerna, vilket består av tre separata regionala partnerskap med länder i Afrika, Västindien respektive Stillahavsområdet, med möjlighet till mer deltagande av andra länder, under ett gemensamt paraply". Inom denna ram skulle man fastställa gemensamma värden, principer, grundsatser och intressen som ligger till grund för samarbetet mellan de berörda parterna, med utgångspunkt i Cotonouavtalets mångåriga regelverk. Det skulle också innehålla specifika mekanismer för samarbete på den globala arenan. De tre regionala parterna skulle använda och införliva dem som redan finns (t.ex. gemensamma strategin mellan EU och AVS-länderna) och fastställa prioriteringar och åtgärder som är inriktade på särskilda detaljer i partnerskapsprogrammet i respektive region. Det institutionella arrangemang som kommissionen föreslår består av tre separata regionala partnerskap med Afrika, Västindien och Stillahavsområdet inom ramen för en övergripande överenskommelse, behåller regelverket och fördelarna med AVS-EU-formatet och möjliggör samtidigt differentierade utvecklingsinitiativ för olika regioner. Med detta alternativ finns dessutom möjligheten att i framtiden låta andra länder utanför AVS delta, t.ex. andra minst utvecklade länder (MUL) eller länder i Nordafrika.

3.4 EESK välkomnar Europeiska kommissionens målsättning att göra partnerskapet rättsligt bindande samtidigt som det förblir flexibelt och anpassningsbart så att det kan anpassas till en ständigt föränderlig miljö. EESK rekommenderar att "rättsligt bindande" definieras tydligt i det avtal som ska ersätta Cotonouavtalet och att det omfattar samråd och sanktionsförfaranden, i händelse av kränkningar av de mänskliga rättigheterna, de demokratiska principerna och särskilt rättsstatsprincipen. EESK konstaterar att AVS-länderna stöder den bindande karaktären i det framtida avtalet <sup>(1)</sup> och anser att detta säkerställer förutsebarhet, öppenhet och ömsesidigt ansvar.

3.5 Nyligen antagna internationella ramar – Agenda 2030 för hållbar utveckling, Parisavtalet om klimatförändringar, Addis Abeba-handlingsplanen, Sendai-ramverket och FN:s agenda för städer – kan införlivas i ett nytt avtal, vilket innebär

<sup>(1)</sup> Sipopoförklaringen: "The future of the ACP Group in a Changing World, 7th Summit of the ACP heads of state and government: challenges and opportunities", 13–14 december 2012.



att avtalsparterna styrs in på vägen mot hållbarhet till fördel för människorna, välståndet och vår planet. Det framtida partnerskapet bör bygga på dessa internationella ramar och åtaganden och genomföra dessa på ett integrerat, inkluderande och hållbart sätt.

3.6 Det framtida avtalet bör prioritera mänsklig utveckling, med tanke på den dubbla effekten av exponentiell befolkningstillväxt och klimatstörningar som AVS-länderna står inför. Detta kommer också att innebära utmaningar vad gäller nutrition och en tryggad livsmedelsförsörjning, miljöskydd och möjligheterna att skapa välstånd för alla.

3.7 Principen om konsekvent politik för utveckling bör vara ett centralt inslag i det framtida partnerskapet så att alla EU:s interna och externa politiska åtgärder främjar hållbar utveckling, både inom EU och globalt.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 Civilsamhällets deltagande i det framtida partnerskapet mellan AVS-länderna och EU.

4.1.1 EESK välkomnar att artikel 6 i Cotonouavtalet stöder icke-statliga aktörers deltagande genom att bekräfta att de spelar en nyckelroll i partnerskapet. Kommittén är dock besviken över att samarbetet har förblivit regeringsinriktat, trots erkännandet att den politiska dialogen är viktig för att främja det civila samhällets deltagande i utvecklingsprocessen. Det finns några undantag: den gemensamma parlamentariska AVS-EU-församlingen, den parlamentariska församlingen Cariforum–EU, gemensamma rådgivande kommittén EU–Cariforum och Cariforum–EU:s handels- och utvecklingskommitté. Här kan dock ytterligare förbättringar ske framöver.

4.1.2 EESK upprepar att de icke-statliga aktörerna har en central roll i EU-AVS-förbindelserna genom hela processen mot hållbar utveckling och i övervakningen av de ekonomiska partnerskapsavtalen. I FN:s Agenda 2030 erkänns det civila samhällets roll eftersom det anges att den nya agendans omfattning och ambition kräver ett förnyat globalt partnerskap för att säkerställa dess genomförande. Det kommer att underlätta ett intensivt globalt engagemang till stöd för genomförandet av alla mål och delmål som sammanför regeringar, den privata sektorn, det civila samhället, FN-organ och andra aktörer och som mobiliserar alla tillgängliga resurser.

4.1.3 Kommittén noterar med besvikelse att ett antal AVS-länder, och på senare tid också EU-länder, håller på att införa restriktiv lagstiftning för att begränsa icke-statliga aktörers arbete, vilket i vissa fall har fått negativa följder för civilsamhällesorganisationernas aktiva deltagande. 2016 års CSO Sustainability Index <sup>(2)</sup> visar att i många länder i Afrika söder om Sahara har icke-statliga organisationer – särskilt de som arbetar med opinionsbildning och mänskliga rättigheter – drabbats av ökade restriktioner eller hot om inskränkningar i sitt arbete.

4.1.4 EESK rekommenderar att den nya ramen bör stärka legitimiteten för det civila samhällets organisationer i synnerhet, och för de icke-statliga aktörerna i allmänhet, som välbehövliga intressenter i politiska processer genom att inkludera civilsamhällesorganisationer från både AVS-länderna och EU i de rättsligt bindande principerna i avtalet. Detta bör innebära en strukturerad ram som omfattar det civila samhällets organisationer och alla gemensamma AVS-EU-institutioner. Vi efterlyser därför kraftfullare tekniska och finansiella åtaganden för att uppmuntra och främja ett aktivt deltagande av det civila samhällets organisationer.

#### 4.2 Handel och hållbar utveckling

4.2.1 Genom den fjärde Lomékonventionen fick AVS-länderna åtnjuta icke-ömsesidiga handelsförmåner som ensidigt beviljats av EU så att de kunde exportera sina produkter till den gemensamma marknaden, och konventionen omfattade också ett system för att kompensera dem för förlusten av exportinkomster vid fluktuationer i växelkurserna eller naturkatastrofer. Detta arrangemang förklarades strida mot Världshandelsorganisationens princip om mest gynnad nation. De ekonomiska partnerskapsavtalen (EPA) utformades därför för att vara förenliga med Världshandelsorganisationens regler så att AVS-länderna skulle kunna integreras i världsekonomin.

4.2.2 EU har därför förhandlat fram avtal om ekonomiskt partnerskap med de sex regioner som omfattar de 79 AVS-länderna, i syfte att skapa gemensamma partnerskap i fråga om handel och utveckling, med stöd av utvecklingsbistånd. Från

<sup>(2)</sup> <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>.

2000 till 2008 fick de tillträde till EU:s marknad på icke-ömsesidiga villkor som byggde på nationellt företräde, vilket innebar ett system för undantag från Världshandelsorganisationens regler. Från 2008 undertecknades frihandelsavtal inom ramen för avtalen om ekonomiskt partnerskap, men de underskrifter som krävdes och det påföljande genomförandet visade sig vara en utmaning. Hittills har sex avtal om ekonomiskt partnerskap inrättats, men ratificeringsprocessen var svår för de flesta av dem. År 2007 undertecknade EU det första av dessa avtal med 15 västindiska stater. Det trädde preliminärt i kraft i december 2008. I Afrika var resultaten mer blandade. År 2014 hade 16 länder från västra Afrika, samt två regionala organisationer, Ecowas och WAEMU, och Östafrikanska gemenskapen nått en överenskommelse, men fortfarande har inte alla undertecknat den. Länderna i Södra Afrikas utvecklingsgemenskap undertecknade avtalet om ekonomiskt partnerskap 2016. Slutligen undertecknades interimsvtalet om ekonomiskt partnerskap mellan EU och Stillahavsstaterna av Papua-New-Guinea och av Fiji 2009, eftersom dessa två länder står för den största delen av handelsutbytet mellan EU och Stillahavsområdet.

4.2.3 Cotonouavtalet har alltså betydande omfattning vad gäller handel. EU var faktiskt AVS-ländernas näst största handelspartner efter Förenta staterna 2012, framför Venezuela, Kina, Brasilien, Kanada och Indien. EU:s andel av AVS-ländernas handel är 12,1 %, vilket är mindre än Förenta staterna:s andel (35,7 %), men mer än Kinas (6,9 %) <sup>(3)</sup>.

4.2.4 Enligt Internationella handelscentrumet (ITC) ökade marknadsandelen för AVS-länderna i världsekonomin mellan 2003 och 2012 från 1,4 % till 1,7 %, medan marknadsandelen för EU-28 på AVS-ländernas marknad steg från 10,9 % till 11,5 % under samma period. Sedan 2010 har AVS-länderna emellertid drabbats av konsekvenserna av den ekonomiska krisen 2008 och det totala värdet av deras varuhandel har sjunkit. År 2015 motsvarade exporten 320,7 miljarder USD (jämfört med 495,1 miljarder USD 2011), och importen uppgick till 439,6 miljarder USD (jämfört med 500,2 miljarder 2014).

4.2.5 EESK anser att AVS-länderna i samband med översynen av Cotonouavtalet bör sikta på en utvidgning av handeln, eftersom 80 % av de minst utvecklade länderna fortfarande tillhör AVS-gruppen. Kommittén konstaterar också att jordbruket svarar för 90 % av exporten från AVS-länderna och sysselsätter majoriteten av den arbetande befolkningen. I genomsnitt kommer 20 % av nationalförmögenheten från jordbruksintäkter med extrema variationer mellan AVS-länderna. I Tchad kommer t.ex. hälften av landets BNP från jordbruksproduktion, jämfört med 1 % i genomsnitt i Västindien <sup>(4)</sup>.

4.2.6 **Handel och regional integration:** Avtalen om ekonomiskt partnerskap syftar till att främja regional integration och bygger på tanken att en starkare regional integration främjar handelskapacitet och därmed tillväxt, sysselsättning och ekonomisk utveckling. För att underlätta handeln mellan AVS-länderna krävs investeringar i infrastruktur, inklusive ren energi, för att hjälpa dem att gå i riktning mot tillverkning av halvfabrikat och färdiga varor, och därigenom gå uppåt i de globala värdekedjorna. Detta kommer också att kräva en effektiv sjöfartsnäring. EESK rekommenderar därför att sjöfarten ska ingå i EU:s handels- och utvecklingspolitiska dagordning.

4.2.7 **Handel och hållbar utveckling:** Det framtida partnerskapet bör se till att handeln och avtalen om ekonomiskt partnerskap bygger på FN:s Agenda 2030 och Parisavtalet om klimatförändringar. Avtalen om ekonomiskt partnerskap bör innehålla ett bindande kapitel om hållbar utveckling med en formell och strukturerad ram för att inkludera civilsamhällesorganisationerna. De kommande EU-AVS-förhandlingarna bör präglas av öppenhet och involvera det civila samhällets organisationer i övervakningen av förhandlingarna och i genomförandet och övervakningen av avtalet.

### 4.3 Utvecklingssamarbete

4.3.1 Verktygen och metoderna för samarbete ska användas för att omsätta Cotonouavtalets principer i praktiken genom att fokusera på resultat, partnerskap och ägarskap. Programplaneringen och genomförandet av Europeiska utvecklingsfonden (EUF) ska således vara ett gemensamt ansvar.

4.3.2 **EUF** finansieras direkt genom frivilliga bidrag från EU:s medlemsstater utanför EU:s budget, men förhandlas fram parallellt med EU:s andra externa finansieringsinstrument för att säkerställa enhetlighet. Fonden förvaltas av Europeiska kommissionen och Europeiska investeringsbanken (EIB). EIB förvaltar investeringsanslagen och tillhandahåller lån, garantier och medel från både EUF och sina egna medel, till privata företag i AVS-länderna för kort- och långsiktiga privata och offentliga projekt.

<sup>(3)</sup> <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0440-post-cotonou-the-modernisation-of-the-acp-partnership>

<sup>(4)</sup> Pressmeddelande från AVS-sekretariatet: *The new ACP policy highlights the transformation of the products from the agricultural sector*, 15 juni 2017.

4.3.3 **EUF:s totala anslag har ökat, men kommer troligtvis att minska som en följd av brexit**, samtidigt som fonden har behållit sin mellanstatliga karaktär och förvaltningsstruktur, vilket har gjort att den kunnat bli det största inslaget i EU:s utvecklingssamarbete vid sidan av den fleråriga budgetramen. På grund av EUF:s historia och unika rättsliga status samt fondens mellanstatliga basis har Europaparlamentet ingen medbestämmanderätt över den. Parlamentets utvecklingsutskott deltar dock i allmänna politiska diskussioner och är en viktig intressent i Cotonouavtalet. Den gemensamma parlamentariska församlingen har också befogenhet att utföra parlamentariska kontroller av EUF-anslagen i de nationella vägledande programmen och de regionala vägledande programmen.

4.3.4 **EUF** och införlivandet i budgeten – parlamentet beviljar kommissionen ansvarsfrihet för förvaltningen och genomförandet av EUF genom det särskilda förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet. Införlivandet i budgeten – integreringen av EUF i EU:s budget – är fortfarande en källa till friktion mellan Europaparlamentet och rådet, trots att kommissionen vid flera tillfällen har föreslagit att EUF ska ingå i EU:s budget.

4.3.5 EESK anser att alla former av stöd som EU ger tredjeländer bör omfattas av samma rättsliga ram och samma demokratiska kontroll av Europaparlamentet. Vi vill därför att EUF ska ingå i EU:s budget samtidigt som man bevarar de positiva aspekterna med EUF (t.ex. ömsesidighet och delat ansvar). Detta kommer att leda till att EU får en mer konsekvent utvecklingspolitik.

Bryssel den 7 december 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 –  
Initiativ för hållbar utveckling av den blå ekonomin i västra Medelhavsområdet**

[COM(2017) 183]

(2018/C 129/14)

Föredragande: **Dimitris DIMITRIADIS**

Remiss	Kommissionen, 31.5.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	REX
Antagande av facksektionen	7.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	159/1/1

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 En socialt och miljömässigt hållbar utveckling av havsområden och kustområden, som motverkar befintliga klyftor och säkerställer bevarandet av kulturell och biologisk mångfald, är av avgörande betydelse. Det är dessutom ett av de mest prioriterade områdena för inrättandet av system för transnationellt samarbete, i och utanför EU. EESK stöder därför helhjärtat det särskilda initiativet för en hållbar utveckling av den blå ekonomin i västra Medelhavsområdet och uppmanar EU-institutionerna att slutföra samrådet och inrätta den relevanta arbetsgruppen.

1.2 EESK anser att det krävs god kommunikation och ett lämpligt samarbetsklimat mellan berörda stater och även med EU:s institutioner för att initiativet ska lyckas. Unionen för Medelhavsområdet uppmanas att spela en viktig roll genom att effektivt sammankoppla alla berörda parter.

1.3 EESK inser behovet av att utvidga initiativet på följande tre sätt:

1.3.1 Utöver de valda handlingsområdena i det specifika initiativet – 1) en tryggare och säkrare maritim miljö, 2) en smart och motståndskraftig blå ekonomi och fokus på kompetensutveckling, forskning och innovation, 3) bättre havsförvaltning – föreslår kommittén en ytterligare tematisk breddning av initiativet inom biologisk mångfald och bevarande och interkulturell kommunikation, samt en mer konkret strategi för att stödja småskalig och mycket småskalig produktiv verksamhet.

1.3.2 EESK anser dessutom att det är av största vikt att inkludera en gradvis utveckling av, och ett transnationellt samarbete mellan, systemen för yrkesutbildning och akademisk utbildning som ett horisontellt insatsområde, för att effektivisera övriga områden i den blå ekonomin. I det avseendet bör den makroregionala strategin antas.

1.3.3 Sjö(transport)säkerhet och andra säkerhetsfrågor, hållbar ekonomisk tillväxt och kulturellt och miljömässigt bevarande kan inte hanteras effektivt på lång sikt om vi förbiser att Medelhavet är en historisk, ekonomisk och miljömässig enhet<sup>(1)</sup>. Även om de ökade geopolitiska spänningarna och skärpta konflikterna i östra delen av havsområdet förklarar

<sup>(1)</sup> I WWF:s nyligen offentliggjorda rapport – "Reviving the Economy of the Mediterranean Sea – Actions for a sustainable future" – argumenterar författarna för både behovet av en helhetssyn och för att "Medelhavet ger ett viktigt bidrag till regionens BNP och att dess naturresurser utgör en enorm tillgång för den blå ekonomin, inte bara för regionen utan även globalt". (Se sidan 7 i rapporten, [http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving\\_Mediterranean\\_Sea\\_Economy\\_Full%20rep\\_Lowres.pdf](http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf)).

varför initiativet börjar i det västra Medelhavsområdet, bör detta därför uppfattas som ett pilotprojekt som kan ge användbara erfarenheter och bästa metoder, som kan utvidgas till en helhetsstrategi för Medelhavsområdet (se även punkterna 3.3, 3.4 och 3.5).

1.4 EESK räknar med att det kommer att krävas en hög grad av transnationell och sektorsöverskridande samordning för att initiativet ska bli framgångsrikt. De strategier och program för Medelhavet som har genomförts de senaste tjugo åren har gett dåliga resultat och lämnat enorma mängder oanvända medel efter sig. Orsaken har varit skillnader i inställning och brist på effektiv samordning mellan gemenskapens institutioner och de offentliga förvaltningarna i utomeuropeiska Medelhavsländer, och i vissa fall har byråkrati, med transparens som svepskäl, skapat stora hinder för användning av befintliga medel. Det tyder på ett behov av ett underprojekt med tekniskt stöd som täcker följande frågor:

1.4.1 En grundlig jämförande analys som kartlägger de överlappande områdena i det befintliga överflödet av initiativ med liknande (om än inte identisk) inriktning (se punkterna 3.9 och 3.10), för att spara resurser och förbättra slutresultaten. EESK framhåller risken att genomförandet av detta initiativ fördröjs eller till och med avbryts, om det inte finns någon tydlig definition av målen på medellång och lång sikt och/eller inte någon specifik definition av de deltagande organens och institutionernas befogenheter.

1.4.2 En operativ huvudplan där man anger befogenheterna för expertgruppen för den blå ekonomin, de specifika organisatoriska/administrativa instrumenten samt de särskilda rollerna för de inblandade regionala, nationella och internationella institutionerna, liksom en väl specificerad tidsplan (se även punkterna 4.5 och 4.6). Med tanke på att forskningsinstitut kommer att ha en viktig roll, bör upphovspersonen eller upphovspersonerna till denna huvudplan även beakta regionala olikheter i fråga om förekomsten av en välbeprövad och kompetent FoU-sektor, liksom befintliga exempel på framgångsrikt FoU-samarbete från båda sidorna av Medelhavet.

1.4.3 Planering och genomförande av en tillräckligt långtgående kommunikationsstrategi där man offentliggör innehållet i initiativet för den blå ekonomin och de resulterande möjligheterna och utsikterna i syfte att i) registrera alla institutioner och intressenter som kan omfattas och/eller påverkas, särskilt på regional och lokal nivå, och ii) sprida relevant information bland dem.

1.5 Efter ovanstående allmänna rekommendationer följer detaljerade slutsatser och relevanta förslag nedan:

1.5.1 EESK håller med om att det, för att man ska lyckas i kampen mot brottslighet och terrorism, behövs ett effektivare nätverkande mellan gränskontrollmyndigheterna till land och sjöss vid båda sidorna av Medelhavet, samt ett systematiskt utbyte och analys av data, i nära samarbete med Frontex och andra globala, transnationella institutioner såsom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO).

1.5.2 Med tanke på nätverket mellan gränsskyddsmyndigheter till land och sjöss vill EESK ägna särskild uppmärksamhet åt reglerna om "goda styrelseformer", och behovet av att noga beakta mänskliga rättigheter, både enskilda och kollektiva (se även punkt 4.1).

1.5.3 För att den fysiska planeringen och kustförvaltningen ska vara effektiv, bör quadruple helix-strategin antas på transnationell nivå och särskilt regional/lokal nivå. Det krävs ett ökat deltagande av lokala myndigheter (kommuner och regioner) och av arbetsmarknadens parter och organisationer i det civila samhället, inom deras respektive verksamhetsområden. Kommissionen bör i detta syfte bjuda in intressenter inom den lokala offentliga och privata sektorn till samrådet om meddelandet och om de specifika verksamhetsområdena – transportsäkerhet, fiske, turism och energi, social sammanhållning och miljömässig hållbarhet (se även punkterna 4.2.1 och 4.3).

1.5.4 "Blå tillväxt" <sup>(2)</sup> är en av de huvudsakliga långsiktiga strategierna för att uppnå Europa 2020-målen om smart och hållbar tillväxt: fiske och jordbruk, kustnära (eko)turism, maritim logistik (av ökad betydelse för Medelhavet på grund av nuvarande geopolitiska och ekonomiska skeenden), marin bioteknik, havsenergi och havsutvinning ger nya mångfasetterade möjligheter för företagande.

---

<sup>(2)</sup> [https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue\\_growth\\_sv](https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth_sv)

1.5.5 Små och mycket små företag, hemindustrier och familjeföretag med traditionella organisatoriska strukturer, driftsplaner och verksamheter är ryggraden i lokala ekonomier på båda sidorna av Medelhavsområdet. I det avseendet kan nätverkande och samarbetsprogram för små producenter och mikroproducenter också förbättra motståndskraften och kostnadskonkurrenskraften genom att samtidigt bevara den välbehövliga differentieringen hos varor och tjänster som de tillhandahåller. Därför anser EESK att det, utöver innovativt och tekniskt avancerat entreprenörskap, är minst lika viktigt att främja specifika, väl anpassade program för traditionella ekonomiska verksamheter, samt att beakta lokala särdrag (se punkterna 3.6, 3.7, 4.2.2, 4.2.3 och 4.2.4).

1.5.6 Eftersom fattigdom och ungdomsarbetslöshet kan förvärras under de kommande åren, särskilt i de södra Medelhavsländerna, kan det vara viktigt att säkerställa bättre matchning på arbetsmarknaden, men det är med all säkerhet inte tillräckligt för att hantera arbetslöshet, social sammanhållning och hållbarhet. De utvecklingsåtgärder som sammanfattas i punkt 1.5.5 är avgörande för att skapa nya hållbara arbetstillfällen och höja levnadsstandarden i specifika områden. Dessa utvecklingsåtgärder måste planeras noggrant i samarbete med lokala institutioner och myndigheter. Dessutom är dessa lokaliserade strategier det effektivaste sättet att stoppa pushfaktorerna för migrationen – därför bör de uppfattas som ett viktigt instrument för att hantera ökade migrationsströmmar och de resulterande socioekonomiska problemen på båda sidorna av Medelhavet, liksom de närliggande frågorna om säkerheten och tryggheten och kampen mot brottslighet och terrorism (punkt 1.5.1).

1.5.7 I fråga om fiske anser EESK att i) flexibiliteten för Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) bör förbättras för att avlägsna hinder mellan den offentliga förvaltningens olika nivåer, och att ii) rollen för Allmänna kommissionen för fiske i Medelhavet (AKFM) bör stärkas för att åtgärda den fortsatt ogynnsamma situationen för fiskebestånden inom många arter, i nära samarbete och samordning med utomeuropeiska Medelhavsländer (se även punkterna 4.3.4 och 4.3.5).

## 2. Bakgrund till kommissionens meddelande

2.1 I november 2015 antog "Ministerkonferensen om blå ekonomi"<sup>(3)</sup> inom unionen för Medelhavsområdet en *förklaring* om en fortsatt utveckling av den blå ekonomin<sup>(4)</sup> genom ökade investeringar i relevant teknik, innovation, kunskap och färdigheter samt havsförvaltning.

2.2 I oktober 2016 uppmuntrade utrikesministrarna i "*dialogen mellan länderna i västra Medelhavsområdet*" – Algeriet, Libyen, Mauretanien, Marocko och Tunisien plus Frankrike, Italien, Malta, Portugal och Spanien – till ytterligare arbete med ett initiativ för hållbar utveckling av den blå ekonomin inom ramen för unionen för Medelhavsområdet<sup>(5)</sup>.

2.3 Detta meddelande<sup>(6)</sup> och medföljande ramverk för åtgärder [SWD(2017) 130]<sup>(7)</sup> härrör från den förfrågan. Här anges att man bör utnyttja möjligheterna och anta utmaningarna i en region som kräver multilateral samordning och internationellt samarbete som måste nå utanför Europeiska unionens (EU) gränser.

2.4 Det kommissionsinitiativ som ligger till grund för detta meddelande bygger dessutom på en långvarig erfarenhet av strategier för havsområden och makroregionala strategier – se till exempel strategin för Atlanten, EU-strategin för Östersjöregionen och EU-strategin för den adriatisk-joniska regionen<sup>(8)</sup>. Initiativet har även dragit nytta av den regionala dialog som förs om den blå ekonomin inom unionen för Medelhavsområdet (som nämns ovan), Allmänna kommissionen

<sup>(3)</sup> Se dagordningen för "Ministerkonferensen om blå ekonomi" inom unionen för Medelhavsområdet som hölls den 17 november 2015 – [http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/10/Agenda\\_UfM\\_Ministerial-on-Blue-Economy\\_MARE-D1.pdf](http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/10/Agenda_UfM_Ministerial-on-Blue-Economy_MARE-D1.pdf)

<sup>(4)</sup> Se [http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/11/2015-11-17-declaration-on-blue-economy\\_en.pdf](http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/11/2015-11-17-declaration-on-blue-economy_en.pdf)

<sup>(5)</sup> En kortfattad översikt över de beslut som antogs av utrikesministrarna den 28 oktober 2016 finns på <http://ufmsecretariat.org/foreign-affairs-ministers-of-the-55-dialogue-discuss-pressing-regional-challenges-and-highlight-the-positive-contribution-of-ufm-activities-to-the-enhancement-of-regional-cooperation/>. En historik över "dialogen mellan länderna i västra Medelhavsområdet" från 2003 finns på [http://westmediterraneanforum.org/wp-content/uploads/2013/09/131017\\_chronology5+51.pdf](http://westmediterraneanforum.org/wp-content/uploads/2013/09/131017_chronology5+51.pdf)

<sup>(6)</sup> [https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/com-2017-183\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/com-2017-183_en.pdf)

<sup>(7)</sup> [https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-130\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-130_en.pdf)

<sup>(8)</sup> På följande webbplatser finns information om EU:s tre regionala strategier: <http://www.atlanticstrategy.eu/> (Atlantstrategin), <https://www.balticsea-region-strategy.eu/> (EU:s strategi för Östersjöområdet [EUSBSR]) och <http://www.adriatic-ianian.eu/> (området kring Adriatiska havet och Joniska havet [EUSAIR]).

för fiske i Medelhavet<sup>(9)</sup>, Barcelonakonventionen om skydd av Medelhavets marina miljö och kustregion<sup>(10)</sup>, samt FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling<sup>(11)</sup> och de insatser som görs för att genomföra strategin för hållbar utveckling i Medelhavet<sup>(12)</sup>.

2.5 Meddelandet överensstämmer dessutom med hur den vetenskapliga och sociopolitiska diskussionen i världen utvecklas. Den blå ekonomin är redan en av de viktigaste aktuella frågorna, för det första till följd av betydelsen av tillgångarna i havet och potentialen för havsrelaterad ekonomisk tillväxt och för det andra på grund av att hållbara hav är den viktigaste parametern för bevarandet av den globala miljön<sup>(13)</sup>.

2.6 I meddelandet erkänns behovet av ökad säkerhet och trygghet, hållbar ekonomisk tillväxt och arbetstillfällen, liksom bevarande av ekosystem och biologisk mångfald i västra Medelhavsområdet. Med andra ord vill man bidra till främjandet av social och miljömässig hållbar ekonomisk utveckling i havsområdet, det norra och södra kustområdet, hamnarna och städerna som utgör ett integrerat system för rörlighet för människor och råvaror, som går långt utöver befintliga administrativa och politiska oregelbundenheter. Följande tre områden med utmaningar fastställs:

2.6.1 *Trygghet och säkerhet för maritima verksamheter*: enligt meddelandet har västra Medelhavet områden med tät trafik, vilka kommer att utsättas för ökade risker (i form av transportolyckor) på grund av framtida geopolitiska och ekonomiska skeenden såsom utvidgningen av Suezkanalen. Å andra sidan är säkerhetsfrågor redan betydelsefulla – irreguljär migration är ett tecken på detta – medan aktuella socioekonomiska och demografiska trender tillsammans med klimatförändringarna förväntas leda till ökad konkurrens om resurser och geopolitisk instabilitet.

2.6.2 *Hög ungdomsarbetslöshet kontra en åldrande arbetskraft inom maritima näringar*: i meddelandet erkänns en välkänd "sysselsättningsparadox", nämligen en utnyttjad arbetskraft å ena sidan och tjänster som inte är tillsatta å andra sidan, med en särskild koncentration i den blå ekonomins sektorer och industrier. Kommissionen anser att den aktuella situationen i huvudsak (om än inte enbart) är ett resultat av en dålig matchning. Därför fokuserar den på bristen på dialog och samarbete mellan industrin och utbildningssystemet.

2.6.3 *Skilda och konkurrerande intressen till havs*: enligt de uppgifter som presenteras i meddelandet har den västra Medelhavsregionen den största biologiska mångfalden i hela området. Samtidigt kommer ungefär halva Medelhavsområdets BNP från i huvudsak maritima verksamheter i denna region – turism, vattenbruk, fiske och transport – vilket leder till en växande urbanisering längs kusterna, överexploatering av fiskbeståndet, havsföroreningar och ytterligare problem med bevarandet. Mot bakgrund av de berörda intressenas transnationella karaktär och de allvarliga socioekonomiska skillnaderna, motiverar dessa faktorer helt kommissionens synpunkt i meddelandet att området är "ett centrum för ekonomiska, demografiska och miljörelaterade påfrestningar".

2.7 På det hela taget medger kommissionen att det befintliga ramverket för samarbetsåtgärder på båda sidorna av havsområdet inte har visat sig vara tillräckligt effektivt. I det avseendet tillgodoser initiativet ett befintligt behov. För att lyckas med detta krävs det dock många allmänna och specifika förändringar och justeringar som vi ska försöka presentera i följande punkter.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK stöder kommissionens insatser för att konsolidera och utveckla en miljömässigt hållbar produktions- och konsumtionskedja, t.ex. genom användning av rena energiformer för avsaltning, främjande av energieffektivitet och ren energi mer generellt, och främjande och stärkande av grön frakt och sjöfart. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av de enorma möjligheterna för entreprenörsverksamheter inom intresseområdet.

<sup>(9)</sup> <http://www.fao.org/gfcm/en/>

<sup>(10)</sup> Konventionen om skydd av Medelhavets marina miljö och kustregion (Barcelonakonventionen) antogs den 16 februari 1976 vid den konferens för skydd av Medelhavet med representanter för kuststaterna i Medelhavsområdet (Conference of Plenipotentiaries of the Coastal States of the Mediterranean Region for the Protection of the Mediterranean Sea) som hölls i Barcelona. Den ursprungliga konventionen har ändrats genom ändringsförslag som antogs den 10 juni 1995 (UNEP(OCA)/MED IG.6/7). Den trädde i kraft den 9 juli 2004.

<sup>(11)</sup> [https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815\\_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf](https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf)

<sup>(12)</sup> [https://planbleu.org/sites/default/files/upload/files/smdd\\_uk.pdf](https://planbleu.org/sites/default/files/upload/files/smdd_uk.pdf)

<sup>(13)</sup> Se "Reviving the Economy of the Mediterranean Sea – Actions for a sustainable future", rapport från WWF med stöd av Boston Consulting Group, 2017, [http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving\\_Mediterranean\\_Sea\\_Economy\\_Full%20rep\\_Lowres.pdf](http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf)

3.2 Begreppet "blå ekonomi" syftar på en socialt och miljömässigt hållbar utveckling av havs- och kustområden, som motverkar befintliga skillnader och säkerställer bevarandet av kulturell och biologisk mångfald, vilket är särskilt viktigt i ljuset av Medelhavets historia och med tanke på dess framtid. I det avseendet kan de valda handlingsområdena i meddelandet – 1) trygghet och säkerhet till sjöss, 2) en smart och motståndskraftig ekonomi, 3) bättre havsförvaltning – trots att de är viktiga, vara alltför restriktiva med tanke på områdets behov. EESK föreslår en ytterligare breddning av initiativet inom områdena biologisk mångfald och bevarande, interkulturell kommunikation och en mer konkret strategi för att stödja småskaliga och mycket småskaliga produktiva verksamheter, t.ex. inom fiske.

3.3 Sjöfartsskydd och särskilt säkerhetsfrågor, kan, trots att de är väldigt viktiga, inte begränsas till det västra Medelhavsområdet. Tvärtom pekar den geopolitiska historien och den aktuella försämringen av situationen, tillsammans med den exploderande flyktingkrisen i den östra delen av havsområdet, på behovet av en helhetsstrategi för Medelhavet för att hantera dessa problem.

3.4 Detta gäller också resten av de fastställda intresseområdena – hållbar ekonomisk tillväxt, frågor om kulturellt och miljömässigt bevarande etc. Medelhavet bör inte delas in i en västlig och en östlig del. Även om så måste vara fallet av administrativa och kortsiktiga taktiska skäl, måste man på lång sikt genom strategisk planering hantera området som en helhet.

3.5 EESK förstår fullständigt att det, mot bakgrund av de ökade geopolitiska spänningarna och skärpningen av konflikterna i östra Medelhavsområdet, kan vara en lättare, mer realistisk och snabbare metod att börja med initiativet för västra Medelhavsområdet. Om detta inte följs av ett motsvarande initiativ för det östra Medelhavsområdet, finns det dock en betydande risk att de uppsatta målen inte uppnås. Samma problem, men med mycket större spänningar på grund av geopolitiska förhållanden, drabbar det östra Medelhavsområdet, för vilket motsvarande regler och strategier bör planeras och tillämpas.

3.6 Även om bristen på "dialog" mellan industrin å ena sidan och den akademiska sektorn och FoU-sektorn å den andra sidan kan vara en viktig faktor att ta i beaktande vid hantering av arbetslösheten (särskilt på lång sikt och i tider av ekonomisk tillväxt), är det alltför ensidigt att fokusera på endast denna fråga. Tvärtom bör den befintliga ekonomiska obalansen (med bristen på nya lediga platser och hög arbetslöshet som en viktig aspekt) och de ökade socioekonomiska skillnaderna i det västra Medelhavsområdet hanteras mot bakgrund av den ihållande systemkrisen i den norra delen av regionen och den allmänna bristen på vilja att göra produktiva investeringar.

3.7 När en ekonomisk verksamhet i hög grad hänger samman med bevarandefrågor, där det finns (makro-)ekonomiska externa effekter (antingen efterfrågestyrda eller utbudsstyrda) och där summan av fria individuella val genererar socioekonomiska och miljömässiga hållbarhetsproblem, finns det ett behov av effektiva politiska åtgärder, som i tider av intensifierad internationalisering måste vara tvärnationellt anpassade. Vid överexploatering av fiskbestånd, havsföroreningar, alltför omfattande urbanisering och tätorter som växer på ett ineffektivt sätt, samt ihållande ekonomiska/finansiella kriser och växande transregionala och sociala skillnader i och utanför EU är doktrinen om att "frigöra marknadskrafterna" inte tillräcklig.

3.8 I det avseendet är de erkända bristerna i den befintliga ramen för det politiska beslutsfattandet på området, som i huvudsak beror på bristen på samarbete mellan de olika länderna – det hänvisas till dessa i meddelandet i samband med diskussionen av den tredje gruppen med utmaningar och skillnader avseende avvikande och konkurrerande intressen – en extremt viktig faktor vid hantering av både de miljömässiga och de socioekonomiska tvisterna i regionen. Befintliga och framtida bilaterala avtal mellan EU-länder och länder i södra Medelhavsområdet som gränsar till varandra bör respekteras i praktiken. Frånvaron av en enhetlig och därmed stark EU-röst i utrikespolitiska frågor kanske inte hjälper i detta avseende, men å andra sidan bör kustländerna i södra Medelhavsområdet kunna förvänta sig att EU är deras huvudsakliga (om inte enda) partner, med ett starkt och äkta intresse av att främja de gemensamma utsikterna för hållbar utveckling och välbefinnande i området.

3.9 Bortsett från den befintliga bristen på tvärnationellt samarbete ger det förvirrande överflödet av initiativ och plattformar med liknande (om än inte identisk) inriktning upphov till ytterligare ett behov av politisk samordning. I det



meddelande vi yttrar oss om hänvisas det till exempel till EU:s strategi för blå tillväxt och havspolitik (14), EU:s strategi för ökad tillväxt och sysselsättning inom kust- och havsturism (15), BlueMed-initiativet (16) och FAO:s blå tillväxt (17). Dessutom finns det andra verksamheter som omfattar båda sidorna av havsområdet, såsom handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion och den regionala transporthandlingsplanen för Medelhavsområdet (18).

3.10 Mot bakgrund av det breda spektrumet av befintliga initiativ med liknande inriktning, efterlyser EESK en grundlig jämförande analys som pekar ut de överlappande områdena och gör det möjligt att använda initiativen på ett sätt som sparar resurser och förbättrar slutresultaten. Bästa praxis som tillämpas i andra makroregionala strategier (även i Östersjön) och initiativ (såsom initiativet om smarta öar) (19) bör studeras och beaktas närmare.

3.11 Orealistiska krav som begränsar effektiviteten för de europeiska programmen i Medelhavet å ena sidan, och en byråkrati som beror på en fobi för missbruk av EU-medel å andra sidan, har, i kombination med förekomst av korrupktion och ineffektivitet i (delar av) den offentliga förvaltningen på båda sidorna av havsområdet, lett till allvarliga brister i utnyttjandet av befintliga EU-fonder för Medelhavet.

3.12 Å andra sidan har unionen för Medelhavsområdet hittills inte lyckats spela den roll den borde, trots de olika projekt som har tillkännagetts. Därför måste dess insats i regionen stärkas ytterligare. Initiativ för blå ekonomi skulle kunna vara av stor vikt för det allmänna välbefinnandet, men de behöver vara effektivt kopplade till befintliga strukturer och ramverk.

#### 4. Särskilda kommentarer

##### 4.1 En tryggare och säkrare maritim miljö

4.1.1 Meddelandet fokuserar på två särskilda insatsområden: 1) samarbete mellan kustbevakningar och 2) utbyte av data och administrativt samarbete för att förbättra kapaciteten att agera vid och motverka havsföreningar till följd av olyckor.

4.1.2 EESK anser att det är av avgörande betydelse att stärka nätverkanter och således samarbetet mellan gränsbevaknings- och gränskontrollmyndigheter till land och sjöss på båda sidorna av Medelhavet, med stöd av Frontex. Systematiskt utbyte och systematisk analys av information av ett övernationellt dataanalyscentrum är också nödvändigt för att lyckas i kampen mot brottslighet och terrorism. Reglerna om "goda styrelseformer" liksom mänskliga rättigheter, både individuella och kollektiva, måste dock beaktas noga, särskilt mot bakgrund av den negativa erfarenheten av specifika system.

4.1.3 EESK anser att dessa två väldefinierade metoder är ett effektivt sätt att hantera frågan om en tryggare och säkrare maritim miljö. Analysen av de underliggande kvantitativa målen måste dock förbättras för den fortsatta översynen och utvärderingen av denna prioritering, och insatser bör göras för att samordna och samarbeta med globala, transnationella institutioner såsom IMO (20).

##### 4.2 En smart och motståndskraftig blå ekonomi

4.2.1 Kommittén är besviken över att arbetsmarknadens parter och organisationerna i det civila samhället i bästa fall är underrepresenterade (om inte helt frånvarande) i meddelandet, trots att dessa institutioner skulle kunna vara mycket användbara i planeringen och genomförandet av särskilda strategier och program, tack vare deras erfarenhet av att hantera kritiska situationer och deras beprövade förmåga att ingripa direkt i, och lösa, socioekonomiska problem.

(14) Se t.ex. den senaste rapporten om strategin för blå tillväxt – SWD(2017) 128 final – på [https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-128\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-128_en.pdf)

(15) COM/2014/086 final.

(16) [https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/content/bluemed-initiative-blue-growth-and-jobs-mediterranean\\_en](https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/content/bluemed-initiative-blue-growth-and-jobs-mediterranean_en)

(17) Mer information om det blå tillväxtinitiativet från FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation finns på <http://www.fao.org/3/a-mk541e/mk541e02.pdf>

(18) Se <http://www.unep.org/ourplanet/june-2017/unep-publications/regional-action-plan-sustainable-consumption-and-production> respektive [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/international/european\\_neighbourhood\\_policy/mediterranean\\_partnership/docs/rtap2014\\_2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/international/european_neighbourhood_policy/mediterranean_partnership/docs/rtap2014_2020_en.pdf)

(19) <http://www.smartislandsinitiative.eu/en/index.php>

(20) <http://www.imo.org/en/Pages/Default.aspx>

4.2.2 Fattigdom och ungdomsarbetslöshet kan komma att förvärras under de kommande åren på grund av klimatförändringar, vilket särskilt kommer att påverka förhållandena i de södra Medelhavsländerna. Kommissionen bör, i samarbete med lokala myndigheter och arbetsmarknadens parter, vidta utvecklingsåtgärder på lokal nivå – t.ex. uppmuntra små och medelstora företag, stödja hemindustrier, vidta särskilda åtgärder för att stödja den primära sektorn och främja lokala jordbruks- och fiskeprodukter på europeiska marknader etc. – parallellt med lämpliga förbättringar i lokal utbildning och yrkesutbildning, för att höja levnadsstandarden för invånare och förhindra migration. Den blå ekonomin kan ge en anständig inkomst för tusentals familjer genom moderna, småskaliga och högkvalitativa metoder för fiske, bevarade och leverans av fiskeriprodukter.

4.2.3 Familjeföretag, små och mycket små företag med traditionella organisatoriska strukturer, driftsplaner och verksamheter är ryggraden i lokala ekonomier på båda sidorna av Medelhavsområdet, särskilt i de sektorer och industrier som utgör den blå ekonomin. Av denna anledning anser EESK att det, utöver initiativen för att stödja innovativt och tekniskt avancerat entreprenörskap, är minst lika viktigt att också främja program för traditionella ekonomiska verksamheter.

4.2.4 I det avseendet menar EESK att den andra gruppen med åtgärder i denna prioritering, som rör hanteringen av havskluster, måste stärkas. Nätverkande och samarbetsplaner för småproducenter och mikroproducenter kan förbättra motståndskraften och kostnadskonkurrenskraften genom att samtidigt bevara den välbehövliga differentieringen av varor och tjänster som de tillhandahåller. Kluster kan, å andra sidan, vara effektiva i vissa sektorer där kapitalkoncentration är grundläggande – såsom sektorn för förnybar energi och frakt. EESK anser dock att idéerna om kluster, inrättande av inkubatorer och främjande av verksamhetsplaner genom affärsängelstjänster är något förhastade, även för mer avancerade ekonomier i EU, vilket pekar på behovet av att planera väl specificerade stödtjänster, särskilt för små producenter, hantverkare och handlare i södra delen av området.

4.2.5 I enlighet med den fjärde strategiska prioriteringen i ovannämnda nyligen offentliggjorda WWF-rapport om att återuppliva ekonomin i Medelhavet, är det både möjligt och nödvändigt att omdirigera offentlig och privat finansiering för att utnyttja potentialen hos de naturtillgångar som finns i området. Detta kan generera inkomster, samtidigt som man tar hänsyn till den sociala och miljömässiga hållbarheten via koldioxidfinansieringsmekanismer såsom betalning för ekosystemtjänster<sup>(21)</sup>. Medelhavets sjögräsängar tillhör t.ex. de mest effektiva systemen för att binda kol, vilket innebär att offentliga och privata investeringar i denna riktning både kan stärka den lokala ekonomiska tillväxten och bidra till den globala klimatstrategin.

### 4.3 Bättre havsförvaltning

4.3.1 För att lyckas med den första gruppen åtgärder – fysisk planering och kusthantering – bör quadruple helix-strategin antas<sup>(22)</sup>. De lokala myndigheterna (kommunerna och regionerna), akademiska institutioner och forskning- och utvecklingsområdet samt arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer måste delta i högre grad, inom sina respektive verksamhetsområden, på grund av deras bättre kunskap om lokala socioekonomiska förhållanden och också på grund av deras administrativa flexibilitet.

4.3.2 I det avseendet bör och kan organiserade ekonomiska och sociala intressen spela en avgörande roll för den socioekonomiska utvecklingen av Medelhavet. Kommissionen bör, i samarbete med unionen för Medelhavsområdet, bjuda in intressenter från den privata sektorn till samrådet om meddelandet, vilket skulle garantera att de konkret bidrar till planeringen och därmed till ett effektivare deltagande i genomförandet av relevanta program och verksamheter. När det gäller fiske bör åtgärder vidtas för att stärka gemensamma förvaltningssystem genom att säkerställa att intressenter verkligen involveras i beslutsprocessen.

4.3.3 Särskild vikt bör läggas vid bristen på samarbete mellan europeiska och utomeuropeiska länder i västra Medelhavsområdet, särskilt med tanke på säkerhets- och immigrationsfrågor som påverkar den ekonomiska utvecklingen.

<sup>(21)</sup> Betalning för ekosystemtjänster innebär att en mottagare eller en användare av en ekosystemtjänst gör en direkt eller indirekt betalning till tillhandahållaren av tjänsten. När det gäller Medelhavsområdet skulle betalning för ekosystemtjänster också kunna fungera som en miljömässig motivering för överföringar av medel från den norra till den södra kusten.

<sup>(22)</sup> Se <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/quadruple-helix.pdf>

4.3.4 Fiske är en viktig faktor i den ekonomiska verksamheten i Medelhavsområdet och den näst viktigaste inkomstkällan efter turism. EESK håller med om att det finns ett behov av att planera särskilda åtgärder inom denna industri – av den sort som anges i den fjärde gruppen åtgärder i denna prioritering. Programmen bör syfta till att minska överfiske och utveckla stödtjänster och finansiering för att säkerställa det småskaliga fiskets överlevnad parallellt med en utveckling av kustsamhällena. EHFF:s<sup>(23)</sup> flexibilitet måste förbättras för att avlägsna hinder mellan den offentliga förvaltningens olika nivåer vid utarbetandet av effektiva initiativ.

4.3.5 EESK anser att rollen för Allmänna kommissionen för fiske i Medelhavet (AKFM) bör stärkas för att säkerställa att det antas nödvändiga, konsekventa och förenliga administrativa åtgärder, som syftar till att åtgärda den ogynnsamma situationen för fiskbestånden, i nära samarbete och samordning med utomeuropeiska Medelhavsländer.

4.4 EESK har upprepade gånger påpekat att de strategier och program för Medelhavet som genomförts de senaste tjugo åren har gett dåliga resultat och lämnat enorma mängder oanvända medel efter sig på grund av olika attityder och brist på effektiv samordning mellan EU:s ansvariga institutioner och de nationella myndigheterna och offentliga förvaltningarna i utomeuropeiska Medelhavsländer. Det behövs omgående starkt stöd och tekniskt bistånd i detta avseende för att förbättra insatserna från icke-EU-institutioner i enlighet med kraven för europeisk finansiering, liksom även större anpassningsbarhet från kommissionens sida.

4.5 Ett effektivt genomförande av åtgärderna i meddelandet hotas särskilt av tungrodd byråkrati, vilket framgår i kapitlet om ”Styrning och genomförande”, men också av inblandningen av helt olika institutioner med olika strukturer och attityder, såsom ministermötena, kommissionen, unionen för Medelhavsområdet etc. En operativ plan behövs med specifika organisatoriska/administrativa instrument och tydliga roller.

4.6 EESK anser att det genast bör inrättas en expertgrupp för den blå ekonomin, tillsammans med en tydligt definierad åtgärds- och kompetensplan, med koppling till arbetsgrupperna inom unionen för Medelhavsområdet. Expertgruppen bör ha den flexibilitet som krävs för att snabbt kunna reagera på nödsituationer – natur- och miljökatastrofer etc. – men också för att fullgöra vissa uppgifter och skyldigheter. EESK är försiktig i sin bedömning av expertgruppens effektivitet, som kommer att bero på vem som ingår i den och på det direkta deltagandet av EU:s institutioner och regeringarna i utomeuropeiska länder. EESK anser därför att expertgruppen bör utformas noggrant från början, med ett väldefinierat organisationsschema och ett effektivt system med processer och förfaranden samt med en kompetent utformad, specifik verksamhetsplan.

Bryssel den 6 december 2017.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---

<sup>(23)</sup> Se [https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff\\_sv](https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_sv) för mer information.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handlingsplan för naturen, människorna och näringslivet**

[COM(2017) 198 final]

(2018/C 129/15)

Föredragande: **Lutz RIBBE**

Remiss	Europeiska kommissionen, 31.5.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	25.4.2017
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	21.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	157/5/6

### 1. Sammanfattning av EESK:s slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar generellt resultatet från kontrollen av naturvårdsdirektivens ändamålsenlighet. Därav framgår att direktiven utgör en ändamålsenlig grund för en mer omfattande politik för biologisk mångfald, men att genomförandet av dem måste förbättras avsevärt.

1.2 Även om var och en av de 15 enskilda åtgärder som anges i den nya handlingsplanen är meningsfulla vållar själva framläggandet av planen förvirring, eftersom det förblir oklart hur den förhåller sig till den befintliga strategin för biologisk mångfald, inte minst eftersom stora delar av innehållet överlappar och endast ett fåtal nya inslag tillkommit. Kommittén menar att det skulle ha varit mer meningsfullt att utvärdera och i förekommande fall komplettera den strategi för biologisk mångfald som redan finns.

1.3 Ett avgörande hinder för att politiken för biologisk mångfald ska nå framgång är att åtgärderna för att främja och bevara den biologiska mångfalden i dag till största delen är en källa till utgifter snarare än inkomster för markägarna och markanvändarna. Åtgärder för att främja biologisk mångfald – oavsett om de sker inom eller utanför Natura 2000-områden – måste löna sig ekonomiskt för dem som ska genomföra dem. De kan och får inte vara till last för dem. Inget av de program som EU och medlemsstaterna hittills har lagt fram har kunnat komma åt detta grundproblem och inte heller handlingsplanen, där det talas mycket om situationer som alla vinner på, ger någon meningsfull vägledning angående detta.

1.4 Avsaknaden av finansiering är inte bara ett centralt hinder för att nå de överenskomna målen om biologisk mångfald utan ett symptom på bristerna i EU-politiken. Man antar lagstiftning som ger upphov till kostnader, men det finns ingen överenskommelse om vem som ska stå för dem eller hur de ska täckas.

1.5 EESK uppmanar återigen kommissionen att ta fram en uppdaterad beräkning av kostnaderna för Natura 2000-nätverken. De kostnader på 6,1 miljarder euro som alltid nämns ger enligt EESK:s uppfattning ingen rättvis bild av de finansieringsbehov som Natura 2000-nätverket har. Beloppet torde snarare vara mellan dubbelt och tredubbelt så högt.

1.6 EESK menar därför att det behövs en långsiktig strategi för hur politiken för biologisk mångfald ska finansieras <sup>(1)</sup>. Diskussionen om budgetplanen efter 2021 vore en lämplig ram för detta, men varken handlingsplanen eller de insatser som anges i diskussionsunderlaget om framtiden för EU:s finanser <sup>(2)</sup> ger någon antydning om att situationen skulle kunna förbättras väsentligt.

1.7 EESK välkomnar varmt att kommissionen vill vidareutveckla strategin för grön infrastruktur inom ramen för handlingsplanen. Men även med hänsyn till detta banbrytande initiativ framhåller vi att ett initiativ utan finansiering inte kommer att medföra några förändringar.

## 2. Bakgrund

2.1 Redan 1998 antog EU sin första strategi för biologisk mångfald <sup>(3)</sup>, för att stoppa förlusten av vilda djur och växter och deras livsmiljöer. I den hållbarhetsstrategi (Göteborgsstrategin) som antogs 2001 fastställdes tydliga mål för den biologiska mångfalden, närmare bestämt att stoppa förlusten av biologisk mångfald i EU fram till 2010 och återställa livsmiljöer och naturliga ekosystem.

2.2 Ytterligare åtgärder följde, bland annat en handlingsplan för biologisk mångfald <sup>(4)</sup> 2001 och ytterligare en handlingsplan <sup>(5)</sup> i maj 2006, som till innehållet knappt skilde sig från den första.

2.3 När man insåg att det fastställda och utlovade målet inte kunde uppnås, beslutade man på grundval av kommissionens meddelande "Förslag till en EU-strategi och EU-mål för biologisk mångfald efter 2010" <sup>(6)</sup> att inrätta ytterligare en ny "EU-strategi för biologisk mångfald fram till 2020" <sup>(7)</sup>, som i allt väsentligt återupprepade de gamla rekommendationerna och lyfte fram de gamla instrumenten från tidigare handlingsplaner samt sköt upp målen för 2010 till 2020.

2.4 Halvtidsutvärderingen av denna strategi för biologisk mångfald, som omfattade 6 tydligt definierade mål och 20 åtgärder, visade på mycket nedslående resultat och drog slutsatsen att man avsevärt måste förstärka ansträngningarna att skydda den naturliga miljön om man ville nå det nyuppsatta målet att definitivt stoppa förlusten av biologisk mångfald fram till 2020 och återställa de livsmiljöer som gått förlorade.

2.5 EESK har intagit samma grundläggande hållning när den yttrat sig om alla dessa dokument, och framfört följande kritik:

- "När det handlar om att bevara den biologiska mångfalden råder det ingen brist på lagar, direktiv, program, modellprojekt, politiska förklaringar och rekommendationer, men däremot på genomförande och samlade insatser på alla politiska handlingsnivåer".
- "Politikerna har hittills inte haft kraft eller vilja att vidta de åtgärder som i årtal har ansetts vara nödvändiga, fastän meddelandet återigen klargör att samhälle och ekonomi i samma utsträckning drar nytta av en stringent politik för biologisk mångfald" <sup>(8)</sup>.
- EU:s politik för biologisk mångfald är följaktligen ett klassiskt exempel på en politik som inte infriat sina löften på vare sig europeisk eller nationell nivå, trots att politikerna gjort en helt korrekt bedömning av problemen och inrättat de rätta instrumenten. EESK anser att det nuvarande regelverket inte behöver ändras.

2.6 Junckerkommissionen beslutade ändå att se över naturvårdsdirektiven inom ramen för sitt Refit-program. Resultatet bekräftade EESK:s ståndpunkt och även rådet (miljö) har bekräftat att "naturvårdsdirektiven som en hörnsten i EU:s mer omfattande politik för biologisk mångfald är ändamålsenliga, men [...] deras genomförande måste förbättras avsevärt om man ska kunna uppnå de mål som fastställs i dem och utnyttja deras fulla potential" <sup>(9)</sup>.

<sup>(1)</sup> Se EESK:s yttranden "EU:s politik för biologisk mångfald" (EUT C 487, 28.12.2016, s. 14) och "Halvtidsöversyn av Life-programmet" (EUT C 173, 31.5.2017, s. 7).

<sup>(2)</sup> COM(2017) 358 av den 28 juni 2017.

<sup>(3)</sup> COM(1998) 42 final.

<sup>(4)</sup> COM(2001) 162 final.

<sup>(5)</sup> COM(2006) 216 final.

<sup>(6)</sup> COM(2010) 4 final.

<sup>(7)</sup> COM(2011) 244 final.

<sup>(8)</sup> EESK:s yttrande "Vår livförsäkring, vårt naturkapital – en strategi för biologisk mångfald i EU fram till 2020", EUT C 24, 28.1.2012, s. 111.

<sup>(9)</sup> Se rådets (miljö) slutsatser av den 19 juni 2017.

2.7 I reaktion på resultaten av Refit-processen lade kommissionen fram en handlingsplan för naturen, människorna och näringslivet<sup>(10)</sup>, vilken behandlas i detta yttrande.

### 3. Allmänna kommentarer om handlingsplanen

3.1 Handlingsplanen ger till att börja med en uppdaterad beskrivning av det dramatiskt försämrade tillståndet för de arter och livsmiljöer som egentligen sedan länge borde vara skyddade genom de naturvårdsdirektiv som antogs 1979 och 1992. "Bristerna i genomförandet beror till stor del på otillräckliga resurser, bristande kontroller, otillräcklig samordning av naturvårdsmål med andra politikområden, bristande kunskaper och tillgång till data samt dålig kommunikation och avstämning med berörda parter. De som genomför direktiven, särskilt på regional och lokal nivå, är dessutom ofta inte tillräckligt insatta i bestämmelserna eller den flexibilitet och de möjligheter de erbjuder. Detta kan leda till spänningar mellan naturskydd och näringsliv".

3.2 Handlingsplanen har som målsättning att "förbättra genomförandet av direktiven, göra dem mer samstämmiga med socioekonomiska mål och förstärka samarbetet med nationella, regionala och lokala myndigheter, berörda parter och enskilda personer".

3.3 Med tanke på direktivens starka territoriella dimension och den nyckelroll som regionala och lokala myndigheter har i genomförandet av dem, har Europeiska regionkommittén varit nära involverat i utarbetandet av handlingsplanen, och kommer även fortsättningsvis att spela en central roll inom ramen för samarbetet med och informationen till regionala och lokala myndigheter.

3.4 Handlingsplanens tidsram är snäv – kommissionen vill rapportera om åtgärdernas genomförande före slutet av sin nuvarande mandatperiod 2019. Detta framstår som mycket ambitiöst i kommitténs ögon, om inte annat eftersom kommissionen inte har skjutit till extra personalresurser för att genomföra handlingsplanen.

3.5 Handlingsplanen är uppdelad på 4 prioriteringar med totalt 15 konkreta åtgärder:

- Prioritering A: Bättre vägledning, ökad kunskap och mer samstämmighet med övergripande socioekonomiska mål
- Prioritering B: Ökad politisk delaktighet och bättre efterlevnad
- Prioritering C: Ökade investeringar i Natura 2000 och bättre synergier med EU:s finansieringsinstrument
- Prioritering D: Bättre kommunikation och kontaktarbete för att engagera allmänheten, berörda parter och samhällsgrupper

### 4. EESK:s särskilda kommentarer om handlingsplanen

4.1 EESK välkomnar generellt resultatet från kontrollen av ändamålsenligheten och anser att de bekräftar kommitténs hittillsvarande ståndpunkt. Anmärkningsvärt många intressenter deltog i kontrollen av ändamålsenligheten. Detta visar att EU:s politik för biologisk mångfald är en fråga som stora delar av befolkningen intresserar sig för, delvis också direkt påverkas av och som diskuteras intensivt.

4.2 Även om varenda en av de 15 enskilda åtgärderna i handlingsplanen i sig kan bidra till ett bättre genomförande av den nuvarande naturvårdslagstiftningen, finner EESK det en aning irriterande att kommissionen återigen lägger fram en ny plan. Som vi ser det hade det varit mer relevant att utvärdera den befintliga strategin för biologisk mångfald med dess 6 enskilda mål och 20 konkreta åtgärder, att genomföra och offentliggöra en noggrann analys av dess brister och på grundval av detta eventuellt lägga till kompletterande åtgärder i den. Den nya handlingsplan som nu läggs fram vällar förvirring eftersom det förblir fullständigt oklart hur den förhåller sig till den strategi för biologisk mångfald som redan finns, inte minst eftersom några av åtgärderna i handlingsplanen (t.ex. prioriteringarna B och C) i årtal har funnits med i EU:s program för biologisk mångfald och på den politiska dagordningen och väntar på att genomföras.

---

<sup>(10)</sup> COM(2017) 198 final av den 27 april 2017.

4.3 EESK har redan tidigare påpekat att mängden program och strategier snarast är förvirrande och att det ständiga framläggandet av program/planer och strategier kan ge intryck av åtgärder vidtas, men i själva verket medför dessa endast ringa förbättringar.

4.4 Redan i titeln till sitt pressmeddelande om handlingsplanen framhåller kommissionen att denna syftar till att hjälpa regionerna att bevara den biologiska mångfalden och dra ekonomisk nytta av naturskydd. Kommittén noterar att man i handlingsplanen inte "bara" talar om naturen/den biologiska mångfalden, utan också om samspelet mellan människor, natur och ekonomisk verksamhet. Därmed blir det tydligt att politiken för biologisk mångfald handlar om mer än den etisk-moraliska plikten att skydda arter och livsmiljöer. Även detta synsätt är i linje med EESK:s uttalanden de senaste åren.

4.5 I många regioner i Europa pågår det sedan länge initiativ som visar att människor kan dra nytta av naturkapitalet. Bland annat finns det ett uppenbart samband mellan turism och ett omväxlande, mångfasetterat landskap med rik biologisk mångfald. Insikten att ekosystemtjänster, som inte bara tillhandahålls i Natura 2000-områden, gynnar det allmänna bästa vinner också mer och mer terräng.

4.6 Ett avgörande hinder är dock att åtgärderna för att främja och bevara den biologiska mångfalden i dag till största delen är en källa till utgifter snarare än inkomster för markägarna och markanvändarna. Om "naturlig mångfald" tidigare i princip var en bioprodukt av ett extensivt jordbruk har nu en klassisk markkonflikt uppstått, bland annat på grund av de svåra ekonomiska ramförhållandena för jord- och skogsbrukare.

4.7 Åtgärder för att främja biologisk mångfald – oavsett om de sker inom eller utanför Natura 2000-områden – måste löna sig ekonomiskt för dem som ska genomföra dem. De kan och får inte vara till last för dem. De program som EU och medlemsstaterna hittills har lagt fram har inte kunnat komma åt detta grundproblem och tyvärr ger inte heller handlingsplanen, där det talas mycket om situationer som alla vinner på, knappt någon meningsfull vägledning angående detta.

4.8 Inte heller de åtgärder som saknades i de tidigare strategierna för biologisk mångfald och som nu tillkommit i handlingsplanen kommer att ändra på detta: oavsett hur bra en upplysningskampanj är, oavsett hur väl man får med sig allmänheten, kommer ingen förbättrad riktlinje och inte heller utnämningen av den 21 maj till den europeiska Natura 2000-dagen – de nya åtgärder som planeras i handlingsplanen – att lyckas om inte de ekonomiska och finansiella ramförutsättningarna finns där. Detta är något som måste förbättras avsevärt menar EESK, och inom ramen för den nya budgetplaneringen på medellång sikt från 2021 måste tillräcklig finansiering öronmärkas för Natura 2000-nätverken. Tillräckliga personalresurser vid de myndigheter som ansvarar för genomförandet måste säkerställas såväl på EU-nivå som i medlemsstaterna.

## 5. Problemet med bristen på finansiering

5.1 Redan i samband med att Natura 2000-nätverken började inrättas lovade man markägare och markanvändare att de skulle få tillräcklig ekonomisk ersättning om deras ekonomiska verksamhet påverkades negativt av åtgärderna/kraven för Natura 2000-områden. I sin "2010 års bedömning av genomförandet av EU:s handlingsplan för biologisk mångfald"<sup>(1)</sup> kommer kommissionen fram till att säkerställandet av tillräcklig finansiering är en av de fyra viktigaste stödåtgärderna. Själva konstaterar den dock att "endast 20 procent av de totala finansieringsbehoven för att förvalta skyddade områden – inklusive Natura 2000-nätverket – i Europa [tillgodoses]. Under 2004 beräknades att förvaltningen av Natura 2000 skulle kräva en investering på 6,1 miljarder euro per år för EU-25". Följaktligen finns det en finansieringslucka på minst 5 miljarder euro årligen.

5.2 En mer aktuell uppskattning av kostnaderna för att förvalta Natura 2000-områden ger vid handen att finansieringsbehovet är betydligt högre. De tyska delstaterna uppskattar att det årliga finansieringsbehovet för den del av Natura 2000-nätverket i Tyskland som omfattar landområden uppgår till 1,417 miljarder euro, vilket i genomsnitt är 175 euro per hektar. Om denna kostnad per hektar beräknas på den del av hela EU:s Natura 2000-nätverk som omfattar landområden uppgår det årliga finansieringsbehovet för EU-28 till och med till närmare 21 miljarder euro. Till detta kommer även kostnaderna för marina Natura 2000-områden. EESK uppmanar kommissionen att skyndsamt göra en aktuell och gedigen beräkning av kostnaderna för hela Natura 2000-nätverket.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 548, s. 13.

5.3 Avsaknaden av finansiering för att förvalta Natura 2000-nätverket är inte bara ett centralt hinder för att uppnå de överenskomna målen om biologisk mångfald utan också ett symptom på bristerna i den europeiska politiken. Man antar lagstiftning som ger upphov till kostnader, men det finns ingen överenskommelse om vem som ska stå för dem eller hur de ska täckas. Den bristande samstämmigheten mellan EU:s lagstiftning och EU:s budget är den främsta orsaken till problemen i samband med skyddet av den biologiska mångfalden i Europa.

5.4 Även handlingsplanen utgår från den nuvarande EU-budgeten. Det är förståeligt med tanke på att vi är mitt uppe den löpande i finansieringsperioden 2014–2020, men problemen med skyddet av den biologiska mångfalden kan inte lösas genom handlingsplanen.

5.5 Den enda finansieringsåtgärd som anges i handlingsplanen är en ökning med 10 % av Life-programmets budget för projekt som främjar naturskyddet och skyddet av den biologiska mångfalden. Det ska ske på ett budgetneutralt sätt, dvs. genom att den totala Life-budgeten bibehålls på samma nivå, vilket innebär att ökningen sker på bekostnad av andra åtgärder inom Life-programmet. Inom ramen för Life-programmet finns för perioden 2014–2017 ca 610 miljoner euro tillgängliga för prioriteringen "Naturen och biologisk mångfald". 10 % mer innebär således 15 miljoner euro årligen.

5.6 Det är därför på sin plats att kommissionen i prioritering C i handlingsplanen ("Ökade investeringar i Natura 2000 och bättre synergier med EU:s finansieringsinstrument") även talar om att "främja synergier med finansiering från den gemensamma jordbrukspolitiken", hänvisar till "ökad kunskap om finansieringsmöjligheter inom sammanhållningspolitiken", och "den gemensamma fiskepolitiken" samt utarbetande av riktlinjer till stöd för "grön infrastruktur". Dock är det här inte fråga om några nya åtgärder eller förslag utan om sådana som sedan länge står på den politiska dagordningen och som är nödvändiga. De tas upp i de tidigare programmen och åtgärderna för biologisk mångfald, utan att någon förändring till det bättre skett de senaste åren.

5.7 Med andra ord krävs det en långsiktig strategi från kommissionens sida för hur finansieringsbehovet ska täckas<sup>(12)</sup>. Den nyligen inledda diskussionen om budgetplanen är enligt EESK:s uppfattning den ram inom vilken överläggningarna i frågan bör ske. Erfarenheten visar att samarbetsprojekt mellan regioner, naturvårdsorganisationer samt jord- och skogsbrukare för att genomföra Natura 2000-åtgärder kan bli ytterst framgångsrika om de utformas på ett sätt som är tillräckligt attraktivt i ekonomiskt hänseende. Varken handlingsplanen eller de hittillsvarande insatser som anges i diskussionsunderlaget om framtiden för EU:s finanser<sup>(13)</sup> ger dock någon antydning om att situationen skulle kunna förbättras väsentligt.

5.8 EESK välkomnar varmt att kommissionen vill vidareutveckla strategin för grön infrastruktur inom ramen för handlingsplanen. Men även med hänsyn till detta banbrytande initiativ framhåller vi att ett initiativ utan finansiering inte kommer att medföra några förändringar. Här hänvisar vi till rådets (miljö) slutsatser av den 19 juni 2017, där man uppmanar kommissionen att vidareutveckla förslaget om ett transeuropeiskt nät för grön infrastruktur (TEN-G).

5.9 Kommittén påminner om det yttrande som vi nyligen antog om halvtidsutvärderingen av Life-programmet<sup>(14)</sup>, där vi föreslog att Life-programmet "bör bli ett centralt finansieringsinstrument för Natura 2000-nätverket. Den metod som en gång valdes, nämligen att främst finansiera Natura 2000-nätverket via EU:s fonder för regional utveckling och den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare, måste betraktas som otillräcklig. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till ett av sina yttranden<sup>(15)</sup> och efterlyser en motsvarande ökning av de örönmärkta medlen till Life-programmet. I detta sammanhang måste man sörja för samstämmighet mellan alla stödåtgärder, dvs. att motstridiga eller dubbla stöd från andra EU-fonder undviks".

5.10 I handlingsplanen planeras det för bättre kommunikation och kontaktarbete för att engagera allmänheten, berörda parter och samhällsgrupper samt lokala och regionala myndigheter. En gemensam plattform med Europeiska regionkommittén kommer att inrättas till stöd för detta. EESK välkomnar detta och är fast övertygad om att ett förstärkt deltagande från det civila samhället i genomförandet bara kan bli positivt.

<sup>(12)</sup> Se EESK:s yttranden "EU:s politik för biologisk mångfald" (EUT C 487, 28.12.2016, s. 14) och "Halvtidsöversyn av Life-programmet" (EUT C 173, 31.5.2017, s. 7)

<sup>(13)</sup> COM(2017) 358 av den 28 juni 2017.

<sup>(14)</sup> EESK:s yttrande "Halvtidsutvärdering av Life-programmet", EUT C 173, 31.5.2017, s. 7.

<sup>(15)</sup> Se EESK:s yttrande "EU:s politik för biologisk mångfald", EUT C 487, 28.12.2016, s. 14.



5.11 Vi gläder oss åt att kommissionen har tagit fram och kommer att genomföra handlingsplanen i nära samarbete med ReK. EESK erbjuder sitt stöd eftersom vi menar att de lokala och regionala myndigheternas insatser endast kan nå begränsad framgång utan det civila samhällets engagemang och acceptans.

Bryssel den 6 december 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 Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser**

[COM(2017) 481 final – 2017/0219 (COD)]

(2018/C 129/16)

Föredragande: **Graham WATSON**

Medföredragande: **Anne DEMELENNE**

**Stéphane BUFFETAUT**

Remiss	Rådet, 11.10.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Presidiets beslut	Förslagsgrupp, 17.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	7.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	141/0/5

1. EESK instämmer med kommissionen när den betonar att demokrati är ett av EU:s grundläggande värden och att politiska partier och politiska stiftelser fyller en väsentlig funktion i en representativ demokrati, såsom erkänns i artikel 10 i EU-fördraget och artikel 12.2 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.
2. Kommittén erkänner att förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser har bidragit till att öka de europeiska politiska partiernas och deras politiska stiftelsers synlighet, erkännande, effektivitet, öppenhet och ansvarighet, men håller med kommissionen om att det finns en del kvar att göra för att få fler att vilja – och kunna – rösta, ge den politiska debatten en mer europeisk dimension, tydliggöra vilka nationella och europeiska partier som är knutna till varandra och förbättra det politiska ansvarstagandet.
3. Kommittén håller med kommissionen om att det trots de framsteg som gjorts i och med förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 finns brister i de befintliga bestämmelserna som behöver åtgärdas, och noterar Europaparlamentets uppmaning (2017/2733 (RSP)) om att förbättra och anpassa bestämmelserna.
4. Kommittén stöder kommissionens förslag till ändringar av förordningen när det gäller vem som kan stödja registreringen av ett europeiskt politiskt parti, EU-finansieringens proportionalitet, tröskeln för tillgång till sådan finansiering, efterlevnad av registreringskriterierna och återkrav av medel som använts felaktigt.
5. Kommittén välkomnar kommissionens avsikt att göra det lättare för medborgarna att få tillgång till valprogrammen för politiska partier på europeisk nivå. EESK hyser dock vissa tvivel beträffande den föreslagna nya punkt 3a i artikel 18 i förordningen. Enligt denna ska ett europeiskt politiskt parti i sin ansökan om finansiering inkludera belägg för att dess medlemspartier löpande under de tolv månader som föregår ansökan har offentliggjort det europeiska politiska partiets program och logotyp på sina webbplatser, samt upplysningar om könsfördelningen, i vart och ett av dess medlemspartier, bland kandidaterna vid det senaste valet till Europaparlamentet och bland ledamöterna av Europaparlamentet.
6. Kommittén undrar i synnerhet hur det förstnämnda kravet kommer att kontrolleras, hur det kan tillämpas på nya politiska partier som uppstår i medlemsstaterna och hur det kan tillämpas om de europeiska politiska partierna antar sina politiska program sent. EESK undrar också varför det sistnämnda kravet inriktas enbart på kön och inte t.ex. på kriterier som avser ras, etnicitet eller språk.

7. Kommittén rekommenderar därför kommissionen att förkorta den tid under vilken programmet ska vara tillgängligt på partiernas webbplatser från tolv till tre månader och att kräva att upplysningarna om mångfalden bland kandidaterna på kandidatlistorna inte bara ska omfatta det relativa antalet kvinnor och män, utan även etnisk och språklig mångfald.
8. Dessutom vill EESK återigen fästa uppmärksamheten på den ökande ojämlikheten i behandlingen av europeiska politiska partier och stiftelser, å ena sidan, och europeiska föreningar och stiftelser med mer allmänna mål (t.ex. föreningar på det ekonomiska, sociala, humanitära eller kulturella området, miljöområdet eller idrottsområdet), å andra sidan.
9. Kommittén beklagar återigen kommissionens beslut för flera år sedan att dra tillbaka förslaget till stadga för europeiska föreningar och hindren för att registrera företag med europeiska stadgar, och upprepar sin uppmaning till kommissionen att inom en nära framtid lägga fram en motsvarande EU-förordning om stadgar för och finansiering av föreningar som inte är knutna till ett politiskt parti.

Bryssel den 7 december 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 1303/2013 vad gäller ändringarna av medlen för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning samt medlen för målet Investering för tillväxt och sysselsättning och målet Europeiskt territoriellt samarbete**

[COM(2017) 565 final – 2017/0247 COD]

(2018/C 129/17)

Remiss	Europeiska unionens råd, 19.10.2017 Europaparlamentet, 23.10.2017
Rättslig grund	Artiklarna 177 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande vid plenarsessionen	6.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	160/0/2

Eftersom kommittén stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK enhälligt att gå till omröstning utan föregående debatt (artiklarna 50.4 och 56.3).

Bryssel den 6 december 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**