



Svensk utgåva

## Meddelanden och upplysningar

sextioförsta årgången

28 juni 2018

### Innehållsförteckning

#### I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

#### YTTRANDEN

#### Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

#### EESK:s 532:a plenarsession, 14.2.2018–15.2.2018

2018/C 227/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Lärdomar som dragits för att undvika åtstrammingspolitikens svåra följder i EU (yttrande på eget initiativ) . . . . .	1
2018/C 227/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Industriell omvandling inom hälso- och sjukvårdssektorn (yttrande på eget initiativ) . . . . .	11
2018/C 227/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Turkiets roll i flyktingkrisen (Yttrande på eget initiativ) . . . . .	20
2018/C 227/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Kapitel om handel och hållbar utveckling i EU:s frihandelsavtal (yttrande av eget initiativ) . . . . .	27
2018/C 227/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Att främja icke-statliga aktörers klimatåtgärder (Förberedande yttrande på begäran av Europeiska kommissionen) . . . . .	35

### III Förberedande akter

#### EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

##### EESK:s 532:a plenarsession, 14.2.2018–15.2.2018

2018/C 227/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Offentlig upphandling i och utanför EU [COM(2017) 572 final] – Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Främja investeringar genom en frivillig förhandsbedömning av upphandlingsaspekterna av stora infrastrukturprojekt [COM(2017) 573 final] – Kommissionens rekommendation om professionalisering av den offentliga upphandlingen: Skapa en struktur för professionalisering av den offentliga upphandlingen [C(2017) 6654 final – SWD(2017) 327 final] . . . . .	45
2018/C 227/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av utsläppsnormer för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon som ett led i unionens samordnade strategi för att minska koldioxidutsläppen från lätta fordon och om ändring av förordning (EG) nr 715/2007 [COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD)] . . . . .	52
2018/C 227/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG [COM(2017) 637 final] . . . . .	58
2018/C 227/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), förordning (EU) nr 1094/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten), förordning (EU) nr 1095/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten), förordning (EU) nr 345/2013 om europeiska riskkapitalfonder, förordning (EU) nr 346/2013 om europeiska fonder för socialt företagande, förordning (EU) nr 600/2014 om marknader för finansiella instrument, förordning (EU) 2015/760 om europeiska långsiktiga investeringsfonder, förordning (EU) 2016/1011 om index som används som referensvärden för finansiella instrument och finansiella avtal eller för att mäta investeringsfonders resultat, och förordning (EU) 2017/1129 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad [COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)] och Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument och direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) [COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)] och Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1092/2010 om makrotillsyn av det finansiella systemet på EU-nivå och om inrättande av en europeisk systemrisknämnd [COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)] . . . . .	63
2018/C 227/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Investera i en smart, innovativ och hållbar industri [COM(2017) 479 final] . . . . .	70
2018/C 227/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av rådets beslut 2003/17/EG vad gäller likvärdighet av fältbesiktningar i Brasilien av utsädesodlingar av foderväxter och stråsäd och om likvärdighet av utsäde av foderväxter och stråsäd som produceras i Brasilien, samt vad gäller likvärdighet av fältbesiktningar i Moldavien av utsädesodlingar av stråsäd, köksväxter och olje- och spånadsväxter och om likvärdighet av utsäde av stråsäd, köksväxter och olje- och spånadsväxter som produceras i Moldavien [COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD)] . . . . .	76

2018/C 227/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en ram för det fria flödet av icke-personuppgifter i Europeiska unionen [COM(2017) 495 <i>final</i> – 2017/0228 (COD)] . . . . .	78
2018/C 227/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Enisa, "EU:s cybersäkerhetsbyrå", och om upphävande av förordning (EU) nr 526/2013, och om cybersäkerhetscertifiering av informations- och kommunikationsteknik ("cybersäkerhetsakten") [COM(2017) 477 <i>final</i> /2 2017/0225 (COD)] . . . . .	86
2018/C 227/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken — Årlig tillväxtöversikt 2018 — [COM(2017) 690] . . . . .	95
2018/C 227/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 92/66/EEG om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av Newcastlejukan [COM(2017) 742 <i>final</i> – 2017/0329 COD] . . . . .	101
2018/C 227/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2016/1139 vad gäller intervall för fiskeridödlighet och skyddsnivåer för vissa bestånd av sill/strömming i Östersjön [COM(2017) 774 <i>final</i> – 2017/0348 COD] . . . . .	102
2018/C 227/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upphävande av förordning (EU) nr 256/2014 om anmälan till kommissionen av projekt för investeringar i energiinfrastruktur inom Europeiska unionen [COM(2017) 769 <i>final</i> – 2017/347 (COD)] . . . . .	103



## I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

## YTTRANDEN

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 532:A PLENARSESSION, 14.2.2018–15.2.2018

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Lärdomar som dragits för att undvika åtstrammingspolitikens svåra följder i EU

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 227/01)

Föredragande: José Custódio LEIRIÃO

Beslut av EESK:s plenarförsamling	21.1.2016
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	29.1.2018
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	177/26/18

### **Inledning**

Yttrandet innehåller synpunkter som framförts av företrädare för organisationer i det civila samhället och arbetsmarknadens parter som ingår i de ekonomiska och sociala råden i de tre berörda medlemsstaterna (Grekland, Irland och Portugal) under en rad studieresor som EESK gjort till dessa länder. Syftet var att få förståelse för, och notera, synpunkter från personer som bevittnar och upplever den negativa inverkan på den sociala dimensionen, näringslivet, dialogen mellan arbetsmarknadens parter och dialogen med det civila samhället av den åtstrammingspolitik som trojkan ålagt.

### **1. Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Den första lärdomen från krisen var att euroområdet inte var rustat att hantera den finansiella krisen. EESK välkomnar därför kommissionens mål att reformera viktiga aspekter av euron genom att överge åtstrammingspolitiken och fördjupa den ekonomiska och monetära unionen. EESK anser att detta är förutsättningarna för att en stor europeisk koalition ska kunna fortsätta att bygga en gemensam europeisk framtid och återfå alla européers förtroende.

1.2 Anpassningsprogrammets utformning har lett till ett antal inkonsekvenser på olika nivåer, bland annat i fråga om samordningen och förbindelserna mellan de tre partnerna i trojkan – Internationella valutafonden (IMF), Europeiska kommissionen och Europeiska centralbanken (ECB) – vad gäller planeringen, omfattningen och föregripandet av potentiella risker som uppstår till följd av krisen. Vidare har inte alltid lärdomar från tidigare kriser beaktats eller kunnat tillämpas i det nya gemensamma valutaområdet, och det råder en viss obalans mellan IMF:s mekanismer och euroområdet makroekonomiska politiska instrument. Samtidigt som den noterar IMF:s sakkunskap rekommenderar kommittén att EU:s institutioner i framtida krissituationer som påverkar EU-medlemsstater ensam bör ansvara för att utveckla och genomföra anpassningsprogrammen. Om det är nödvändigt att inrätta partnerskap med externa institutioner för att hantera krisen måste EU och euroområdet inta en ledarposition och agera i linje med "europeiska värderingar" och stärka den befintliga sociala dialogen och de medborgerliga och sociala rättigheterna i EU. Framtida kriser måste hanteras på ett sätt som skapar bättre balans mellan finanspolitiska och sociala mål och insatser för att åstadkomma kvalitetsförbättringar i näringslivet.

1.3 Krisen och de anpassningsprogram som tillämpats i de tre medlemsstaterna har lett till en ekonomisk, finansiell och social situation som i vissa fall har kastat länderna 20 år bakåt i tiden och orsakat permanent skada – eller skada som endast kan åtgärdas på mycket lång sikt – när det gäller ländernas produktionsfaktorer och arbetsmarknadens funktion. Kommittén uppmanar kommissionen att utarbeta kompletterande program för ekonomisk och social återhämtning, som ska börja tillämpas samtidigt som eller i slutet av ett anpassningsprogram för att garantera en snabb återgång till den mest konkurrenskraftiga nivån för att åstadkomma konvergens.

1.4 Kommissionen bör återigen fokusera på europeiska solidariska värderingar och vidta omedelbara extraordinära åtgärder för att hjälpa de mest missgynnade personerna, som lever i extrem fattigdom och saknar tillfredsställande kost, logi, hälso- och sjukvård och hjälp med att köpa läkemedel. EESK rekommenderar att man inrättar ett målinriktat program för social återhämtning, med uppgift att bedriva verksamhet i de länder som är eller har varit föremål för anpassningsprogram. Detta stödprogram bör följa principerna för den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som nyligen antogs av EU och infördes i de tre medlemsstaterna i fråga.

1.5 Åtstrammingspolitikens genomförande har lett till en dramatisk ökning av antalet människor i fattigdom (oavsett om de är arbetstagare, arbetslösa eller personer som uppges stå utanför arbetsmarknaden eller vara hemlösa). EESK uppmanar kommissionen att så fort som möjligt utarbeta en europeisk strategi för att utrota fattigdomen i EU och integrera hemlösa, med den finansiering som krävs för att dels bygga upp lämpliga mottagningsstrukturer, dels förvalta särskilda utbildningsprogram som ger människor arbetsrelaterade färdigheter som motsvarar möjligheter inom både den offentliga sektorn (kommunerna) och den privata sektorn. Det är också mycket viktigt att utarbeta en plan tillsammans med medlemsstaterna för att hjälpa överskuldssatta företag och privatpersoner som inte kan betala av sina lån och se till att de inte kommer på ekonomiskt obestånd och fråntas sina hem.

1.6 Inom euroområdet bestraffar stabilitets- och tillväxtpaktens bestämmelser, förfarandet vid alltför stora underskott och finanspakten – samt den åtstrammingspolitik de har gett upphov till – allvarligt länder som fortfarande lider av krisens återverkningar genom att de förhindrar ökade offentliga investeringar och stöd till skapande av arbetstillfällen inom den privata sektorn, eftersom de skulle bli föremål för stränga påföljder och viten vid underlåtenhet att följa reglerna. Denna situation har ökat skillnaderna inom EU och får de fattiga länderna att bli ännu fattigare eftersom de fastnar i en "ond cirkel" på grund av dessa inskränkningar. EESK rekommenderar att Lissabonfördraget reformeras genom att man sätter strategier för ekonomiskt samarbete och tillväxt, och även solidariteten, i centrum och ser dessa som verkliga alternativ till en restriktiv åtstrammingspolitik. EESK föreslår också att man undersöker om den gyllene regeln för offentliga investeringar skulle kunna vara ett lämpligt instrument för att främja offentliga investeringar i euroområdet och skapa garantier inte bara för tillväxt, nya arbetstillfällen, entreprenörskap och nya färdigheter som är nödvändiga för framtidens arbete, utan också för rättvisa mellan generationerna för att garantera att de offentliga finanserna är hållbara på lång sikt och att skattebördan fördelas på ett sätt som inte bara är rättvist mellan olika generationer utan också beaktar skillnader i sociala och ekonomiska förutsättningar så att en grupp inte överbelastas till förmån för en annan.

1.7 De senaste två åren har arbetslöshetssiffrorna förbättrats i EU som helhet, och framför allt i de medlemsstater som omfattas av anpassningsprogrammen. Det är i detta sammanhang viktigt att påpeka att det inte bara är den ekonomiska tillväxten som är orsaken till detta, utan även det faktum att hundratusentals arbetstagare har flyttat utomlands och att det har skett en snabb ökning i antalet personer som måste arbeta deltid. Förekomsten av ekonomisk och materiell fattigdom på olika nivåer fortsätter dock att öka på grund av lägre löner och de nya arbetstillfällenas osäkra anställningsförhållanden. Även om fler arbetstillfällen har skapats inom verksamheter med koppling till turism och på andra relaterade områden med låga kompetenskrav har detta varken förbättrat konkurrenskraften eller skapat ökat mervärde. EESK rekommenderar att man ställer särskilda medel till förfogande för att avsätta ytterligare resurser till att skapa arbetstillfällen inom hälso- och sjukvården och de sektorer där kompetensflykten har varit allra störst (naturvetenskap, programmering, ny teknik, ingenjörsvetenskap och medicin) för att uppmuntra dem som har flyttat utomlands att återvända till sina ursprungsländer.

1.8 Digitalisering, automatisering och artificiell intelligens leder till genomgripande förändringar när det gäller ekonomi, arbetsmarknad (bland annat nya arbetsformer), kompetens och samhälle, och gör en utmaning för strukturerna (inklusive de automatiska stabilisatorerna). Som en konsekvens av detta kommer ett oförutsebart antal människor att tvingas sälla sig till de redan utslagnas skara. EESK rekommenderar att man fortsätter att undersöka de nuvarande idéerna om att inrätta ett allmänt grundläggande europeiskt arbetslöshetsförsäkringssystem. Man bör också undersöka möjligheten att fastställa EU-omfattande miniminormer för de nationella arbetslöshetsförsäkringssystemen för att ta itu med denna utmaning på ett effektivt sätt och garantera ett anständigt socialt skydd för alla under hela deras arbetsliv (från 15 till 65 års ålder). När det gäller frågan om utrotning av fattigdom bör kommissionen också införa en minimiinkomst samt anta en europeisk strategi och åta sig att se till att ingen hamnar på efterkälken.

1.9 Framtida anpassningsprogram bör återspegla alla frågor och intressen som tas upp inom ramen för dialogen mellan arbetsmarknadens parter och dialogen med det civila samhället, med deltagande av organisationer i det civila samhället. EESK uppmanar kommissionen att skapa ekonometriska modeller med ett mänskligt ansikte som inbegriper parametrar för att skydda den sociala dimensionen och stödja företagen, för att därigenom uppnå två målsättningar: socialt välbefinnande och en löpande kvalitativ förnyelse inom näringslivet. Arbetsmarknadens parter och det civila samhällets företrädare måste ingå i programmets övervaknings- och utvärderingspanel, på jämställd fot med företrädare för EU, ECB och övriga organ, så att man kan utnyttja den konstruktiva roll som det civila samhället spelar och förebygga att den ekonomiska och sociala modellen undergrävs, vilket inträffade i de undersökta fallen. Alla institutioner som utarbetar, övervakar och utvärderar anpassningsprogrammen måste stå under demokratisk kontroll (till exempel av de nationella parlamenten). Utvärdering och kontroll bör ske var sjätte månad eller enligt en annan tidsplan som anses lämplig för att undvika irreparabla skador och möjliggöra korrigeringar i god tid. Uppsättningen makroekonomiska uppföljningsindikatorer bör inbegripa en social resultattavla som fokuserar på andra faktorer än BNP, vilken ska uppdateras i linje med den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

1.10 Statsskulden i de tre medlemsstaterna har ökat astronomiskt och räntebetalningarna inverkar hämmande och blockerar offentliga investeringar i ekonomisk utveckling och minskar investeringarna i socialt skydd, hälso- och sjukvård, utbildning, pensioner, arbetslöshetsersättning och stöd till dem som är mest missgynnade och marginaliserade. Dessa medlemsstater, med undantag av Irland, är fortfarande kraftigt skuldsatta, och situationen förvärras av spekulativen på finansmarknaderna. EESK rekommenderar att kommissionen sätter denna fråga överst på dagordningen och följer upp slutsatserna från högnivågruppen om ömsesidigt ansvar för skulder och skuldinstrument noterade i euro, som tillsattes av kommissionen i juli 2013. EESK välkomnar också ECB:s program för kvantitativa lättnader, som innebär att ECB köper upp medlemsstaters statsskulder, vilket har utgjort ett väsentligt och avgörande bidrag till den ekonomiska återhämtningen och förvaltningen av den offentliga skulden i de medlemsstater som är föremål för anpassningsprogram.

1.11 EU-projektet närmar sig slutet av sitt 60:e år och står inför stora utmaningar som ger upphov till tvivel om dess framtid, bland annat konsekvenserna av brexit. En av orsakerna till den klyfta som uppstått mellan det civila samhället och kommissionens styrande organ är att EU har misslyckats med att leva upp till medborgarnas förväntningar i fråga om ekonomisk konvergens och tillväxt för alla. I vissa fall kan den senaste tidens tillväxt förefalla stabil, men euroområdet som helhet kastades tio år tillbaka i tiden och det var inte förrän år 2015 som BNP återgick till nivån år 2008 – det vill säga före krisen. EESK ser ett behov av ett pragmatiskt och ambitiöst initiativ för att reformera den ekonomiska och monetära unionen i syfte att göra den mer motståndskraftig och medborgarvänlig. En sådan reform kräver en bättre samordning av den ekonomiska politiken som sammanför båda områdena på ett intelligent sätt, med hänsyn till att politiken i norra och centrala Europa bygger mer på konkurrenskraftiga marknadsregler medan den i södra Europa bygger på större solidaritet, riskdelning och integration. Utöver detta bör det inte vara möjligt för EU att avstå från gemensam solidaritet, i synnerhet i extrema situationer såsom fattigdom och ojämlikhet i fråga om löner och migrationshantering, och det bör inte heller vara möjligt för varje medlemsstat att agera efter eget tycke och smak.

1.12 Kreditvärderingsinstitutet bidrog i hög grad till att förvärra statsskuldkrisen. Deras trovärdighet kan ifrågasättas med tanke på att banken Lehman Brothers, när den gick i konkurs i början av finanskrisen i Förenta staterna 2008, fick behålla högsta kreditbetyg ända fram till tidpunkten för konkursen. EESK anser att kommissionen bör sträva efter att inrätta ett oberoende internationellt organ med uppgift att kontrollera att de utvärderingar som görs är trovärdiga och opartiska. Den bör också främja inrättandet av ett europeiskt kreditvärderingsinstitut.

1.13 Kommittén anser att framtida kriser i Europeiska unionen bör hanteras genom att man eftersträvar en bättre balans mellan finanspolitiska och sociala mål, och att man inte bara tillämpar en rent makroekonomisk strategi mot obalanser, utan också beaktar andra frågor såsom inkomst- och förmögenhetsklyftor, fattigdomsminskning, ett starkt och konkurrenskraftigt näringsliv, tillväxt och sysselsättning för alla, klimatförändringar, kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och korruption. Vi måste tänka och agera utifrån förutsättningen att människorna och människornas liv har företräde framför underskott.



## 2. Allmän inledning

2.1 Den finansiella krisen i Grekland, Irland och Portugal var en fortsättning på den kris som uppstod i Förenta staterna, och förvärrades av dessa länders deltagande i euroområdet. En okontrollerad ekonomisk uppgång följde på mindre stränga kontroller av de offentliga utgifterna och av banksektorn, kombinerat med att offentliga företag fortsatte att få lån med staten som garant, vilket ledde till en enorm ökning av de offentliga utgifterna. Resultaten varierade från en snabb och okontrollerad ökning av budgetunderskotten till negativa effekter på handelsbalansen och betalningsbalansen.

2.2 Den finansiella liberaliseringen och den okontrollerade tillväxten i banklånen, som drevs på av bankernas aggressiva försäljningsmetoder, ledde till överskuldssättning för hushåll och små och medelstora företag – som sedan inte kunde betala av sina skulder – och för banksektorn, med ökade kreditförsämringar till följd av spekulation, vilket hotade banksystemets funktion. Regeringarna fortsatte att bedriva en konjunkturförstärkande finanspolitik, vilket ledde till en allvarlig försämring av budgetunderskotten och statsskulden, och de tre berörda medlemsstaterna blev mycket sårbara för spekulationer i internationella investeringslån. Denna dåliga praxis innebar att de skatter som allmänheten betalade användes för att förhindra att stora banker gick i konkurs, vilket ytterligare ökade statsskulden.

2.3 Den globala kris som började 2007–2008 visade på svagheten hos en fortfarande ganska ny valuta och nådde euroområdet, som drabbades hårt (mellan det tredje kvartalet 2011 och det första kvartalet 2013). Även om de första medlemsstater som drabbades inte ingick i euroområdet, är sanningen den att störningarna blev betydande när sårbarheter konstaterades i vissa länder i euroområdet. De drabbade medlemsstaterna var tvungna att fatta svåra beslut och använda skattebetalarnas pengar för att stödja bankerna ekonomiskt så att de inte kollapsade. Fastighets- och finansbubblor hade utvecklats och vuxit under de föregående åren och bankerna stötte på svårigheter när bubblorna sprack. I kombination med sjunkande inkomster och höga utgifter till följd av den kraftiga ekonomiska nedgången ökade de offentliga skuldnivåerna i EU markant, från 70 % till 92 % av BNP i genomsnitt 2014<sup>(1)</sup>.

2.4 Samtidigt gav kreditvärderingsinstituten Grekland, Irland och Portugal en ”skräpvärdering”, vilket ledde till att internationella investerare höjde räntorna till nivåer som gjorde det omöjligt för dessa medlemsstater att finansiera sina budgetunderskott på finansmarknaderna. För att undvika konkurs vände de sig till Europeiska kommissionen med en begäran om lån med mer överkomliga räntor för att finansiera sina verksamheter och täcka åtminstone den offentliga sektorns löner och sociala förmåner. Kommissionen bad IMF, som har omfattande erfarenhet på detta område, om hjälp med att inrätta ett konsortium (en trojka) bestående av kommissionen, ECB och IMF. De lånade medlemsstaterna de belopp som krävdes för att undvika statsbankrutt, vilket i sin tur innebar att medlemsstaterna godtog ekonomiska, finansiella och finanspolitiska anpassningsprogram med följande allmänna mål:

- Strukturreformer för att stärka den potentiella tillväxten, skapa arbetstillfällen och förbättra konkurrenskraften och det strukturella underskottet (det bör noteras att arbetslösheten under denna period och som ett resultat av den ökade exponentiellt parallellt med att tusentals företag kollapsade och blev insolventa, dialogen mellan arbetsmarknadsparterna ställdes in och arbetslagstiftningen ändrades, till nackdel för arbetstagarna), finanspolitisk konsolidering genom strukturåtgärder och bättre och mer effektiv budgetkontroll.
- Skuldsanering inom den finansiella sektorn och rekapitalisering av bankerna.
- Rekapitalisering, där de berörda medlemsstaterna fungerade som garant och tog på sig ansvaret, vilket bidrog till statsskuldens exponentiella tillväxt.

2.5 Dessa åtgärder, så kallade åtstramningar, hade en förödande effekt på personer som redan brottades med ökad arbetslöshet och höga skuldnivåer, samt på företag, främst små och medelstora företag som påverkats negativt av bristen på banklån och en mycket stor nedgång i den ekonomiska aktiviteten. Trojkan visade fullständig likgiltighet inför de drastiska följder som dess politik hade för den sociala dimensionen och för företagsstrukturen, där små och medelstora företag drabbades hårdast.

<sup>(1)</sup> Easterly 2002; IMF (2010) Greece Request for Stand By Arrangement; landsrapport nr 10/110, maj; Diskussionsunderlag om en fördjupad ekonomisk och monetär union, Europeiska kommissionen, 31 maj 2017.



2.6 EESK konstaterar att krisen genom sin omfattning i själva verket har satt Europeiska unionens, och särskilt Ekonomiska och monetära unionens (EMU), ekonomiska, sociala och även politiska motståndskraft på svåra prov. Det har blivit uppenbart att det för att undvika krisen inte skulle ha varit tillräckligt att enbart beakta de kvantitativa aspekterna av en medlemsstats ekonomiska tillväxt: tillväxtens kvalitet måste också bedömas, vilket innebär att man måste fastställa vilka makroekonomiska faktorer som kan eller inte kan ligga till grund för processens hållbarhet <sup>(2)</sup>. Om kontroller av denna typ hade genomförts på ett effektivt sätt skulle krisen säkerligen inte ha antagit de katastrofala proportioner som den gjorde i dessa medlemsstater.

### 3. Kortfattad beskrivning av de händelser som ledde till trojkans ingripande i Portugal

3.1 När Portugal fortfarande hade höga tullar och tullsatser och en egen valuta, som möjliggjorde devalvering, uppgick den portugisiska ekonomins underskott i handelsbalansen mellan 1974 och 1995 till 9,1 % av BNP i genomsnitt. Under perioden 1996–2010, när euron började användas som valuta, uppgick det genomsnittliga handelsunderskottet till 8,5 % av BNP. Dessa siffror visar att euron inte kan anses vara ansvarig för förlusten av konkurrenskraft.

3.2 Det främsta skälet till att Portugal hamnade i en statsskuldskris var således inte att exportsektorn hade förlorat i konkurrenskraft, utan att införandet av euron innebar att man avskaffade de automatiska stabilisatorer som bidrog till att upprätthålla en godtagbar nivå på nettoutlandsskulden och hålla budgetunderskottet under kontroll. Förklaringen till orsakerna till den portugisiska krisen ledde till en annan strategi för att hantera den på bästa sätt, som i hög grad skiljer sig från den metod som trojkan tillämpade <sup>(3)</sup>.

3.3 Det finansiella paketet på 78 miljarder euro (cirka 45 % av BNP) skulle täcka perioden 2011–2014 och åtföljdes av ett löfte om att säkerställa den finansiella stabiliteten i Portugal, euroområdet och Europeiska unionen. Programmet innehöll 222 åtgärder med inverkan på en rad sektorer. Under dess tillämpningsperiod genomfördes olika ändringar, som innebar att ännu strängare åtstramningsåtgärder infördes. Dessa åtgärder betraktades som en övergripande plan för att fullständigt reformera landet <sup>(4)</sup>.

### 4. Kortfattad beskrivning av de händelser som ledde till trojkans ingripande i Irland

4.1 När Irland gick med i EU uppgick genomsnittsinkomsten i landet till 63 % av genomsnittet i EU. Efter några år lyckades man uppnå 125 % av EU-genomsnittet, dvs. en nivå över genomsnittet i EU. Detta är fortfarande fallet, trots krisen. Den gyllene perioden av ekonomisk tillväxt inträffade 1994–2000, då BNP ökade med i genomsnitt 9,1 % per år. Från 2008 till 2009 sjönk dock BNP kraftigt med 13 % per år. Den inhemska efterfrågan var i fritt fall från och med början av 2008. Den åtstramningspolitik som följde på det finansiella anpassningsprogrammet ledde till ett förlorat årtionde <sup>(5)</sup>.

4.2 Under de första åren efter eurons införande och fram till 2007/2008 upplevde Irland en fastighetsboom och priserna sköt i höjden. Låneboomen var i hög grad koncentrerad till spekulativa fastighetslån. När finanskrisen slog till och fastighetspriserna inte längre steg rasade skatteintäkterna dramatiskt eftersom de var nära knutna till fastighetsboomen. Resultatet var en kraftig ökning av budgetunderskottet, som samtidigt hade en mycket negativ inverkan på det finansiella systemet, och de stora irländska bankernas aktiepriser kollapsade <sup>(6)</sup>.

4.3 Den 21 november 2010 blev Irland det andra landet i euroområdet som ansökte om ekonomiskt stöd. Programmet omfattade ett lån på 85 miljarder euro, varav 35 miljarder euro öronmärktes för det finansiella systemet <sup>(7)</sup>. Den 14 november 2013 drog Eurogruppen slutsatsen att det ekonomiska anpassningsprogrammet hade varit framgångsrikt och att Irland skulle kunna lämna programmet vid utgången av året.

### 5. Kortfattad beskrivning av de händelser som ledde till trojkans ingripande i Grekland

5.1 Mellan 2001 och 2007 hade den grekiska ekonomin den näst högsta tillväxttakten i euroområdet (efter den irländska), med en genomsnittlig BNP-tillväxt på 3,6 % mellan 1994 och 2008. Under dessa år av ständig tillväxt förvärrades emellertid de endemiska makroekonomiska obalanserna och de strukturella bristerna av det svaga politiska systemet på nationell och europeisk nivå.

<sup>(2)</sup> Se EESK:s yttrande om "Makroekonomiska obalanser" (EUT C 218, 23.7.2011, s. 53).

<sup>(3)</sup> ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

<sup>(4)</sup> ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

<sup>(5)</sup> ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

<sup>(6)</sup> EESK:s studie "The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland" (2013).

<sup>(7)</sup> ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

5.2 Det nationella sparandet minskade med cirka 32 procentenheter mellan 1974 och 2009, vilket bidrog till att öka underskottet i bytesbalansen och den kroniska utlandsskulden. Ohämmade offentliga utgifter, i kombination med att man inte lyckades säkerställa tillräckliga skatteintäkter, resulterade i en ökning av den offentliga skulden<sup>(8)</sup>.

5.3 I augusti 2015 beviljades Grekland ett tredje ekonomiskt anpassningsprogram genom ett tillägg till samförståndsavtalet, i vilket de politiska villkoren fastställdes i detalj, bland annat en social konsekvensanalys, som ett sätt för kommissionen att bidra till processen och som en handbok för styrningen och övervakningen av dess genomförande. Detta var en följd av kommissionens ordförande Jean-Claude Junckers krav 2014 på – och riktlinjer för – att alla stöd- och reformprogram i framtiden inte bara skulle genomgå en bedömning av de offentliga finansernas hållbarhet, utan också en social konsekvensanalys, som också syftade till att säkerställa att de sociala effekterna av strukturreformer diskuterades offentligt. Kommissionen är väl medveten om de sociala förhållandena i Grekland, och anser att en förbättring av dem är avgörande för att uppnå en hållbar tillväxt för alla<sup>(9)</sup>.

5.4 Genom ett beslut av Europeiska rådet den 15 juni 2017 beviljades ytterligare ett lån till Grekland till stöd för den ekonomiska, finansiella och sociala återhämtningen.

## 6. De makroekonomiska, sociala och ekonomiska resultaten av anpassningsprogrammet

6.1 Generellt kan man hävda att den enda framgång som kan tillskrivas anpassningsprogrammen var att de gjorde det möjligt för medlemsstaterna (Irland och Portugal) att lämna förslaget vid alltför stora underskott och på nytt få tillträde till finansmarknaderna på godtagbara ekonomiska villkor. En minskning av budgetunderskottet och en ökning av exporten bidrog till att förbättra bytesbalansen (varor, tjänster och kapital), och den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen har ökat sedan 2014. Alla övriga indikatorer fortsätter att ha en kraftig inverkan på invånarnas sociala välbefinnande och negativt påverka de makroekonomiska faktorerna, något som kommer att fortsätta under mycket lång tid. En del av skadan kommer att vara permanent, till exempel kompetensflykten av högutbildade, vilket fått en negativ inverkan på den potentiella tillväxten i innovation och utveckling i deras ursprungsländer, en kraftig ökning av fattigdomen och ojämlikheten i fråga om inkomst, tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård, och befolkningens allmänna välbefinnande<sup>(10)</sup>.

## 7. Lärdomarna måste leda till förändring och innovation i EU:s politik

7.1 Europeiska unionen – och euroområdet – var helt oförberedda på att hantera en finanskris i medlemsstaterna, vilket förmådde dessa att godta IMF:s förslag som helhet i stället för att anpassa dem till den europeiska solidaritetens gemensamma värderingar och normer. När det gäller Grekland förlorade EU dyrbar tid innan man reagerade på problemet, och de ursprungliga förslagen var varken tydliga eller slutgiltiga – exempelvis ändrades det totala erforderliga lånebeloppet flera gånger på grund av tveksamhet från kommissionens sida, vilket ledde till spekulation på marknaden och en ytterligare försämring av en situation som redan var ofördelaktig.

7.2 De ekonomiska, finansiella och finanspolitiska anpassningsprogrammen för Grekland, Irland och Portugal hade tagits fram av IMF och återspeglade delvis samma tänkande som vägledde IMF i samband med kriser på 1980-talet i Afrika och på 1990-talet i vissa asiatiska länder. I dessa fall spelade devalvering av valutan genom växelkursmekanismen en viktig roll för att upprätthålla tillväxt och förbättra betalningsbalansen så att man kunde uppnå makroekonomisk stabilisering, särskilt budgetkonsolidering och stabilisering av inflationen, och öka exporten (1). Det nya i fråga om Grekland, Irland och Portugal var att detta var första gången som sådana program hade genomförts i ett område med en gemensam valuta (utan att tillgripa devalvering av valutan) och i länder som tillhörde Europeiska unionen och euroområdet. I fråga om dessa medlemsstater, där målen var att komma till rätta med finanspolitiska och externa obalanser och återskapa förtroendet, ansåg IMF att en betydande omläggning av ekonomin var nödvändig eftersom BNP-tillväxten förväntades bli låg (2). Anpassningsprogrammen syftade därför till att konsolidera de offentliga finanserna genom åtstramningspolitik, med fokus på radikala nedskärningar i offentliga utgifter och på långsiktiga strukturella åtgärder, såsom reformer av skattesystemet samt arbets- och lönelagstiftningen för att minska medlemsstaternas underskott och öka deras intäkter. Åtstramningspolitiken genomfördes genom "intern devalvering av den ekonomiska och sociala modellens beståndsdelar".

<sup>(8)</sup> EESK:s studie "The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece" (2013).

<sup>(9)</sup> Studie genomförd av Europaparlamentets enhet för övervakning av ekonomisk styrning om *The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures* (februari 2014).

<sup>(10)</sup> Se bilaga 1, som innehåller de viktigaste statistiska indikatorerna.

7.3 Den övergripande bedömning av IMF:s program som genomfördes av dess oberoende utvärderingskontor (juli 2016) visar att man, även om övervakningen före krisen helt korrekt hade identifierat problemen i de tre länderna, misslyckades med att förutse och bedöma omfattningen av de risker som senare visade sig vara av grundläggande betydelse med avseende på sina negativa effekter, något som bidrog till obalanser i genomförandet av anpassningsprogrammen. Dessutom hänvisas det till inkonsekvenser i samordningen mellan trojkapartnerna när det gäller att genomföra och efterleva euroområdet instrument (EMU, stabilitets- och tillväxtpakten, förfarandet vid alltför stora underskott samt den europeiska planeringsterminen), och man tillägger att förhandlingsgruppernas utbildning och deras medlemmars ansvar inte var klart definierade och att lärdomar från tidigare kriser inte alltid hade beaktats.

7.3.1 Åtstrammingsåtgärderna utlöste en "ond cirkel" där åtstramningen ledde till recession, som åtföljdes av fler åtstramningar, vilket resulterade i en katastrofal nedgång i BNP, som sjönk till nivåer som var aktuella för 10 och 20 år sedan, minskade offentliga och privata investeringar och en kollaps i banksystemet. Detta ledde till en försvagning av produktionssystemet (små och medelstora företag och familjeföretag, egenföretagare) och katastrofala brister på alla nivåer i fråga om socialt skydd.

7.4 Bristerna och inkonsekvenserna i förberedelserna av stödprogrammen handlade i allmänhet om följande:

- Krisens strukturella aspekter förbisågs.
- Företagens och hushållens skuldsättning underskattades.
- Konsekvenserna för tillväxt och sysselsättning av den interna skulden underskattades.
- De statliga reformerna påverkade inte grundläggande strukturella aspekter.
- Strukturella reformer av ekonomin reducerades till en devalvering av interna konkurrensfaktorer (löner, längre arbetstider, restriktiva arbetsmarknadsreformer, drastiska skattehöjningar osv.).
- Tidsramarna för genomförandet av programmen var begränsade.
- Det är mycket svårt att uppnå intern och extern balans samtidigt när båda uppvisar mycket stora underskott.
- Budgetkonsolideringsåtgärder, framför allt på utgiftssidan i en allvarlig recession, där det berörda landet inte har någon mekanism för valutadepreciering och när dess partner gör exakt samma sak, har inte lyckats i något land i världen någon gång i historien. Det råder i dag samförstånd om att sådana åtgärder leder till recession på kort sikt och ofta lämnar permanenta spår i ekonomin.
- Olämpliga finanspolitiska multiplikatoreffekter ledde till allvarliga fel.

7.5 Alla "anpassningsprogram" måste återspegla alla politiska aspekter och dialoger som är viktiga för programmets framgång. De måste dock alltid omfatta indikatorer för de fördelningsmässiga effekterna av anpassningsåtgärderna, med särskild inriktning på att identifiera effekterna på den sociala dimensionen och på företag på mycket olika nivåer. De måste också innehålla kompenserande åtgärder så att dessa negativa effekter (t.ex. konkurser, ökad arbetslöshet, lönesänkningar, ökad fattigdom och större utvandring) kan hanteras framgångsrikt genom återhämtningsprogram, så att man undviker dramatiska sociala situationer, inklusive utvandring. Alla sektorer måste vinna något. Det får inte bli en fråga om vinnare och förlorare, vilket blev fallet med de program som genomfördes i Grekland, Irland och Portugal.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

## BILAGA 1

Notera för kännedom följande grundläggande indikatorer:

Grundläggande indikatorer	Grekland			Irland			Portugal		
	2008	2013	2016	2008	2013	2016	2008	2013	2016
Total arbetslöshet	8 %	27,5 %	23,4 %	6,4 %	13,1 %	6,9 %	7,8 %	16,2 %	10,5 %
Ungdomsarbetslöshet (15–24 år)	22 %	58,3 %	48 %	12,8 %	27,5 %	16 %	16,5 %	38,1 %	28 %
Fattigdom	28,7 %	35,7 %	36,4 %	22,3 %	30,5 %	26 %	19,7 %	24 %	23,1 %
BNP-tillväxt	- 0,3 %	- 3,2 %	2,1 %	- 4,4 %	1,1 %	5,2 %	0,2 %	- 1,1 %	1,4 %
Budgetunderskott i procent av BNP	- 7,7 %	- 6,1 %	- 1,2 %	- 7 %	- 7,2 %	0,5 %	- 2,6 %	- 2,9 %	- 2,1 %
Budgetunderskott i procent av BNP	100 %	177,9 %	178,8 %	42,4 %	119,5 %	75,4 %	71,7 %	129 %	130,4 %

Källa: Eurostat.

### De sociala effekterna och effekterna på strukturen i åtstramningsprogrammet i Portugal

- Inkomsterna av arbete minskade mellan 2009 och 2014 med 12 %.
- Inkomstminskningen var ytterst ojämnt fördelad **och** i stor utsträckning regressiv, och den påverkade huvudsakligen "medelklassen", de fattigaste i samhället och de små familjeföretagen.
- Det faktum att inkomsterna i Portugal krympte med 5 % stod i kontrast till tendensen i Europa, där familjernas inkomster ökade med 6,5 % (mellan 2009 och 2013).
- Det skedde en betydande ökning i ojämlikheten genom en minskning i de lägsta lönerna och en betydande ökning i "de otrygga anställningarna", vilket innebar en ökning i antalet anställda, men fattiga arbetstagare.
- Med försämringen i inkomstfattigdom steg fattigdomsgraden med 1,8 procentenheter, från 17,7 % till 19,5 %, och antalet fattiga steg till 2,02 miljoner 2014.
- De krympande resurserna bland de fattigaste i befolkningen drabbade de mest sårbara (äldre människor och barn).
- Under anpassningsprogrammet utvandrade mer än 400 000 portugiser, främst personer med hög vetenskaplig och teknisk kompetens<sup>(1)</sup>, och tusentals företag (främst små och medelstora företag och familjeföretag) gick i konkurs.

### De sociala effekterna och effekterna på strukturen i åtstramningsprogrammet i Irland

- Den garanterade minimiinkomsten sänktes under 2009 med 15 % men återfördes till sin ursprungliga nivå 2011.
- Den inhemska detaljhandels och byggsektorns anpassning medförde stora förluster av arbetstillfällen i dessa sektorer<sup>(2)</sup> när tusentals företag gick in konkurs.

<sup>(1)</sup> *Desigualdade de rendimento e Pobreza em Portugal* (Ojämlighet i fråga om inkomster och fattigdom i Portugal") (FFMS, september 2016).

<sup>(2)</sup> EESK:s studie "The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland" (2013).

- Arbetslöshetsgraden steg med 6,4 % 2008 och 15 % 2012. Detta påverkade framför allt den långsiktiga arbetslösheten och ungdomsarbetslösheten, och detta låg i linje med nivåerna i sydeuropeiska länder (runt 30 %).
- Från och med 2008 ökade utvandringen snabbt (82 000 utvandrare enbart under 2012).
- De sociala förmånerna minskades med cirka 15 %.
- Utöver nedskärningarna i den offentliga sektorn och de sociala förmånerna var strategin att skära ned på personalen inom den offentliga sektorn (hälso- och sjukvård, utbildning, säkerhet och offentlig förvaltning) genom frivilliga uppsägningar.
- Nettoinkomsten i den lägsta decilen minskade med 25 %.
- Den andel av befolkningen som riskerade att drabbas av fattigdom ökade till 15,8 % (cirka 700 000 personer, varav 220 000 barn) <sup>(3)</sup>.
- Den fullständiga stagnationen i byggprogrammen har lett till en brist i tillgången på bostäder som pågått i ett decennium efter kollapsen. Företag med band till sektorn, huvudsakligen små och medelstora företag, drabbades hårt, med mycket negativa konsekvenser för arbetsgivare och arbetstagare.

### **De sociala effekterna och effekterna på strukturen i åtstramningsprogrammet i Grekland**

Krisen och de politiska strategier mot krisen som genomförts i Grekland har fått både direkta och indirekta negativa effekter på företag (konkurser), sysselsättning och den sociala dimensionen. Effekterna upplevdes inte som lika starka av arbetstagarna, pensionärerna, skattebetalarna och deras familjer:

- Arbetslösheten uppgick till 13,5 % i oktober 2010 och steg till 27,5 % 2013.
- Ungdomsarbetslösheten ligger kvar på cirka 45,5 %.
- Den höga arbetslösheten har lett till allvarliga inkomstförluster.
- Drastiska nedskärningar i löner och pensioner i kombination med deltidsarbete, överskuldssättning och höga skatter har lett till drastiskt minskade familjeinkomster, en anfränt köpkraft och en marginalisering av stora delar av befolkningen.
- Det civila samhällets organisationer har ställts inför allvarliga ekonomiska problem som gjort det omöjligt att konsekvent delta i den sociala och civila dialogen, eller att på lämpligt sätt ta itu med de utmaningar som uppstår. Detta kan försvaga demokratin eftersom det kan leda till att olika ekonomiska och sociala intressen underrepresenteras.
- Marknadsövervakningsmekanismer som tillhandahålls av det civila samhället håller på att försämrats till följd av bristen på mänskliga och ekonomiska resurser, vilket leder till luckor i skyddet för ett brett spektrum av intressen, däribland konsumenternas.
- Nivåerna på det sociala skyddet, utbildningen och hälsan har försvagats betydligt till följd av nedskärningarna <sup>(4)</sup>.
- Situationen är fortfarande dramatisk när det gäller tillgången till hälso- och sjukvård, inköp av läkemedel och socialt skydd.
- Dessa förhållanden har förvärrat fattigdomen, och fattigdomen har nu drabbat mer än 20 % av befolkningen, och ökar ojämlikheten.

---

<sup>(3)</sup> ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

<sup>(4)</sup> EESK:s studie "The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece" (2013).

## BILAGA 2

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

**Punkt 1.7**

Ändra enligt följande:

*Digitalisering, automatisering och artificiell intelligens leder till genomgripande förändringar när det gäller ekonomi, arbetsmarknad (bland annat nya arbetsformer), kompetens och samhälle, och utgör en utmaning för strukturerna (inklusive de automatiska stabilisatorerna). Som en konsekvens av detta kommer ett oförutsebart antal människor att tvingas sälla sig till de redan utslagnas skara. EESK rekommenderar att kommissionen inrättar ett allmänt grundläggande europeiskt arbetslöshetsförsäkringssystem för att ta itu med denna utmaning på ett effektivt sätt och garantera ett anständigt socialt skydd för alla under hela deras arbetsliv (från 15 till 65 års ålder). När det gäller frågan om utrotning av fattigdom bör kommissionen också införa en levnadslön samt anta en europeisk strategi och åta sig att se till att ingen hamnar på efterkälken.*

**Motivering**

Förslaget är inte realistiskt i denna form och ligger dessutom utanför kommissionens behörighetsområde.

Detta ändringsförslag avslogs med 74 röster för, 129 röster emot och 13 nedlagda röster.

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Industriell omvandling inom hälso- och sjukvårdssektorn****(yttrande på eget initiativ)**

(2018/C 227/02)

Föredragande: **Joost VAN IERSEL**Medföredragande: **Enrico GIBELLIERI**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	1.6.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarigt organ	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	23.1.2018
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	Enhälligt (163 röster för)

**1. Slutsatser**

1.1 Den medicintekniska industrin – som yttrandet är inriktat på – har en viktig funktion i den aktuella omvandlingen av hälso- och sjukvårdssektorn till förmån för patienterna och en värdebaserad hälso- och sjukvård i Europa.

1.2 En viktig fråga är en starkt individanpassad hälso- och sjukvård som garanterar lika och bättre tillgång och kvalitet. Teknik och stora källor med anonyma data kommer i hög grad att underlätta nya behandlingar och insatser samt främja alla stadier av förebyggande och återhämtning. Återhämtningen sker i allt större utsträckning utanför sjukhusen med hjälp av e-hälsoteknik.

1.3 Subsidiaritetsprincipen värnas noga inom hälso- och sjukvårdssystemen eftersom de är tjänster av allmänt intresse. Den medicinska sektorn, liksom dess organisation, är mycket decentraliserad och splittrad. Nationella och regionala hinder måste minskas för att optimera resultaten av ny teknik och uppnå bättre effektivitet och ändamålsenlighet i enlighet med de offentligt fastställda målen för hälso- och sjukvårdssystemen.

1.4 Det pågående samspelet mellan de många olika berörda parterna – nationella ministerier, patientorganisationer, vårdpersonal och andra personer inom hälso- och sjukvården, sjukhus, försäkringsbolag och övervakning – skapar en komplex miljö för sektorns aktörer, särskilt små och medelstora företag.

1.5 Den industriella omvandlingsprocessen anses också ta vederbörlig hänsyn till de gemensamma värderingar och principer som ligger till grund för Europas hälso- och sjukvårdssystem, såsom dessa fastställdes av rådet 2006<sup>(1)</sup> och bekräftades i de färskas åtagandena i EU:s sociala pelare och de överenskomna målen för hållbar utveckling<sup>(2)</sup>.

1.6 Industrin behöver den europeiska skalan som en grund för en pålitlig inhemsk marknad och för att bygga upp en tillräcklig internationell motståndskraft. EU:s roll är av avgörande betydelse för att inrätta bättre konkurrensvillkor samt för att vägleda och övervaka omvandlingsprocesser.

<sup>(1)</sup> Se rådets (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) slutsatser (2006/C 146/01) och dess bilaga, av den 2 juni 2006, om de europeiska värderingarnas inverkan.

<sup>(2)</sup> Se särskilt målen 3, 5, 9 och 10.



1.7 Huvudintressenterna och medlemsstaterna bör ta fram optimala strategier för tillgången till och kvaliteten på hälso- och sjukvård, överkomligheten och förebyggande åtgärder. I detta sammanhang behövs särskilda strategier, även angående omsorg, för att tillgodose sårbara, särskilt äldre, personers behov. Lika viktigt är optimala strategier för ny teknik och innovation, integrerade vårdmodeller och allianser, samt (gränsöverskridande) nätverk och (omfattande) offentlig-privata partnerskap. Ett korrekt genomförande av EU:s regler och riktlinjer bör säkerställas. Alla dessa frågor kräver att kommissionens avdelningar har en aktiv och stimulerande funktion.

### **Rekommendationer**

1.8 EU-institutionerna bör främja ekonomiska resultat, innovation, digitalisering och effektiv offentlig upphandling, och samtidigt underlätta gränsöverskridande handel med medicintekniska produkter och industriprodukter.

1.9 En industripolitik för EU måste bygga på befogenheter som delas mellan den nationella nivån och EU-nivån inom ramen för artikel 168 i EUF-fördraget. I linje med detta bör EU:s innovationspolitik vara stödjande. EU-finansieringen – Horisont 2020 och andra program – måste samordnas på lämpligt sätt och anpassas till de nationella programmen.

1.10 Industrin kommer att gynnas kraftigt av strategin för den digitala inre marknaden. Det fria flödet av (stor)data i hela unionen bör främjas, med respekt för patienternas personliga integritet och säkerhet.

1.11 Offentlig upphandling spelar en viktig roll när det gäller att inleda projekt med avancerad teknik. Kommissionen bör garantera en effektiv offentlig upphandling i hela unionen i enlighet med direktiv 2014/12.

1.12 Inom den bredare ramen för nationella strategier finns det många regionbaserade initiativ. Kommissionen bör främja utbyte av positiva erfarenheter. Bilateral kontakt mellan offentliga och privata hälso- och sjukvårdsmyndigheter måste uppmuntras.

1.13 I den europeiska planeringsterminen och de landsspecifika rekommendationerna <sup>(3)</sup> bör man också undersöka de tekniska förändringarnas effekter på hälso- och sjukvårdssystemens omvandling.

1.14 Kommissionen måste sträva efter en effektiv intern samordning. Den bör främja dialog och plattformar mellan universitet, lokala myndigheter, arbetsmarknadens parter och den medicintekniska industrin. Dialogen och plattformarna kan tjäna som exempel för ett nära samarbete mellan offentliga aktörer såsom nationella hälsovårds-, finans- och industriministerier och den privata sektorn.

1.15 Den mänskliga faktorn är avgörande. Övergången till en ny hälso- och sjukvård kräver vidsynthet och nya former av yrkeskunnighet inom industrin på samtliga nivåer, liksom en omdaning av det hälso- och sjukvårdsrelaterade arbetet. Den europeiska sociala dialogen inom hälso- och sjukvårdstjänster och sociala tjänster – som inrättades 2006 – bör stärkas med hänsyn till lämpliga utbildningsprogram och för att höja kvaliteten i fråga om arbetsvillkor och arbetsplatser.

## **2. Den nuvarande situationen**

2.1 I flera yttranden har EESK diskuterat den senaste utvecklingen inom hälso- och sjukvårdssektorn <sup>(4)</sup>. Detta yttrande inriktar sig särskilt på den aktuella djupgående omvandlingen av den medicintekniska industrin.

2.2 Bara den europeiska medicintekniska sektorn ger sysselsättning åt mer än 575 000 personer vid cirka 26 000 företag. Sektorn domineras av små och medelstora företag som samspelar med stora företag.

<sup>(3)</sup> På engelska *Country Specific Recommendations*, CSR.

<sup>(4)</sup> EUT C 181, 21.6.2012, s. 160, EUT C 242, 23.7.2015, s. 48, SOC/560 – Hållbara sociala skydds- och trygghetssystem i den digitala tidsåldern (ännu inte offentliggjort i EUT), EUT C 133, 9.5.2013, s. 52, EUT C 434, 15.12.2017, s. 1.

2.3 Sektorn uppskattas omsätta cirka 100 miljarder euro. Den positiva handelsbalansen på 14,1 miljarder euro 2015 var dubbelt så stor som 2006 och överskred med råge det amerikanska handelsöverskottet på fem miljarder euro. Sektorn har utmärkta framtidsutsikter.

2.4 Forskningen drivs av såväl fortlöpande stegvis innovation och genombrott som banbrytande innovation i näringslivet, men sker också ofta i avknoppningar från befintliga strukturer såsom universitetssjukhus. Antalet patent visar vilket mervärde innovation har. År 2015 gjordes 12 474 patentansökningar på det medicintekniska området. Detta är ungefär 17 % mer än inom området för digital kommunikation och datorkommunikation och nästan 55 % mer än på det läkemedelsrelaterade och biotekniska området <sup>(5)</sup>.

2.5 År 2015 stod hälso- och sjukvården, inklusive långtidsvården, för 8,7 % av BNP i EU och för 15 % av de totala offentliga utgifterna. Detta skulle kunna öka till 12,6 % av BNP före 2060 på grund av dyrare behandlingar, den åldrande befolkningen och den kraftiga ökningen av kroniska sjukdomar och komorbiditet <sup>(6)</sup>. På grund av ekonomiska begränsningar måste hälso- och sjukvården i allt större utsträckning hantera budgetpåfrestningar. Detta kan leda till kortsiktiga budgetnedskärningar som har en negativ effekt på utgifterna för forskning och utveckling.

2.6 Medskapande och samarbete mellan stora företag och små och medelstora företag är normen. Stora bolag fokuserar på att utveckla kapitalintensiva maskin- och programvaruplattformar, medan små och medelstora företag fokuserar på att ta fram specifika plattformar för särskilda ändamål.

2.7 Skillnaderna mellan länderna är stora. Det finns även stora variationer från land till land i fråga om hälso- och sjukvårdssystem samt ekonomiska strukturer, liksom i fråga om den tekniska utvecklingen, inklusive införandet av innovativa lösningar och rådande medicinsk praxis.

2.8 Den medicintekniska industrin står inte bara inför nya möjligheter utan även inför stora utmaningar. Den är en industri i sig på grund av dominansen av statliga aktörer, en lång rad intressenter, inverkan av europeiska värderingar <sup>(7)</sup> och behovet av hållbar offentlig finansiering, samt på grund av den noga värnade subsidiaritetsprincipen och ofta decentraliserade, vanligen regionbaserade ekosystem.

2.9 Regionerna utgör en gynnsam grund för samarbete. Brist på samlade initiativ och regional splittring hindrar dock ofta innovativa små och medelstora företag, eftersom deras förmåga att locka till sig kapitalinvesteringar har ett direkt samband med deras förmåga att exploatera större marknader för e-hälsolösningar.

2.10 Till skillnad mot Förenta staterna, där en stor del av hälso- och sjukvården är uppbyggd kring privata försäkringssystem, finansieras den europeiska hälso- och sjukvården främst med offentliga medel.

2.11 Medicintekniska framsteg drivs av en nära samverkan mellan alla intressenter. Ekosystemet förändras kraftigt, med nya aktörer som driver på den digitala omvandlingen. I sektorn måste man göra en känslig avvägning mellan marknadskrafter och offentliga intressen som kräver en ekonomiskt överkomlig hälso- och sjukvård för alla.

2.12 Verksamheten måste bedrivas i en miljö bestående av industrin, läkare, sjukhus, patienter med inflytande, patientorganisationer och försäkringsbolag (däribland nationella lagstadgade/obligatoriska sociala trygghetssystem), vilket innebär att många intressenter samspelar i ett komplext system.

2.13 Teknik och innovation ingår i detta specifika ekosystem. Innovation drivs inte längre huvudsakligen av utbudssidan. Nuvarande praxis visar på en övergång till efterfrågesidan, som i allmänhet är föga angelägen att anta nya strategier. Slutresultatet är vanligtvis frukten av en stark samordning mellan alla intressenter på nationell och ofta regional nivå.

<sup>(5)</sup> The European Medical Technological Industry in figures, 2015.

<sup>(6)</sup> Europeiska kommissionen, 2017.

<sup>(7)</sup> Se fotnot 1.

2.14 Industrin fokuserar på specifika lösningar och förnyelse av en viss del i den industriella värdekedjan. Varje medicinsk specialitet har sina egna särdrag. Samtidigt blir integrerade vårdlösningar allt vanligare.

2.15 Det nuvarande systemet testas kontinuerligt. Det är inte alls lätt för industrin att uppfylla alla krav när lagstadgade skyldigheter ibland överlappar varandra.

### 3. EU:s industripolitik

3.1 EESK välkomnar att EU nyligen inriktat sig på mer produktiva resultat inom hälso- och sjukvården genom mer innovation, större (kostnads)effektivitet, bättre tillgång och ökade digitala färdigheter<sup>(8)</sup>. Strategin för den digitala inre marknaden medför nya möjligheter och utmaningar.

3.2 EU:s industripolitik kan bygga på befogenheter som delas mellan den nationella nivån och EU-nivån inom ramen för artikel 168 i EUF-fördraget<sup>(9)</sup>. Samtidigt utökas samarbetet med Världshälsoorganisationen (WHO) och Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). EU och de nationella myndigheterna bör aktivt motverka kontraproduktiv fragmentering. Det är önskvärt med objektiva mätningar.

3.3 Industrins resultat samt samspelet mellan industrin och nationella och regionala aktörer måste främjas. EU:s finansieringsmekanismer och den nationella finansieringen bör komplettera varandra. Europeiska, nationella och regionala mål bör sammanföras.

3.4 En rad direktiv och riktlinjer inom hälso- och sjukvårdssektorn rör också industrin: detta gäller hälsa och säkerhet<sup>(10)</sup>, patienters rättigheter<sup>(11)</sup>, integritet och immateriella rättigheter. Framför allt inom det sjunde ramprogrammet/Horisont 2020 och sammanhållningspolitiken medfinansieras projekt för medicinsk utrustning. Horisont 2020 har framför allt gynnat läkemedelsindustrin i fråga om universitetsrelaterad och medicinsk teknik. Sedan 2015 har Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT) varit mycket aktivt när det gäller att finansiera regionala initiativ<sup>(12)</sup>.

3.5 EU:s industripolitik är mycket viktig med tanke på det ekonomiska stöd som ges och de tekniska framsteg som görs i konkurrerande jurisdiktioner. Kinas strategi *China 2025* främjar nationella kvalitetsmärken och uppmuntrar sjukhusen att privilegiera den kinesiska industrin och motverka utländska investeringar. Europeiska företag kan drabbas hårt av detta. Med tanke på den befintliga och allt större protektionismen i Förenta staterna kan man knappast tala om att lika villkor gäller på andra sidan Atlanten. I Förenta staterna är en digital revolution också på gång<sup>(13)</sup>. Det är lätt för amerikanska företag att få tillträde till den europeiska marknaden. Google är en stor, ny konkurrent. EU:s handelsförhandlingar måste säkra en modern europeisk produktion när det gäller att tillhandahålla allmän hälso- och sjukvård.

3.6 Optimering av data ökar möjligheterna för alla EU-baserade företag<sup>(14)</sup>. Elektroniska patientjournalssystem är mycket kostsamma. Fragmenteringen av och gränsöverskridande hinder för hälso- och sjukvårdsuppgifter motverkar interoperabilitetsinsatserna och hämmar europeiska små och medelstora företag. Framtida individanpassade medicinska lösningar – bättre förebyggande åtgärder, mer korrekta diagnoser och bättre behandling – kommer i hög grad att gynnas av att man samlar data och resurser från hela EU. Detta samlande sker fortfarande i förhållandevis blygsam omfattning jämfört med situationen i Förenta staterna och Kina.

<sup>(8)</sup> Se rådets (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) slutsatser (2006/C 146/01) och dess bilaga, av den 2 juni 2006, om de europeiska värderingarnas inverkan.

<sup>(9)</sup> Artikel 168 avdelning XIV i EUF-fördraget: Folkhälsa.

<sup>(10)</sup> Nyligen antog rådet återigen två förordningar som avsevärt påverkar industrin: en om nya produkter och en om in vitro-diagnostik.

<sup>(11)</sup> Se i detta sammanhang artikel 35 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, dok. 2012/C 326/02, och den europeiska stadgan om patientens rättigheter, 2002.

<sup>(12)</sup> Europeiska institutet för innovation och teknik – kunskaps- och innovationsgruppen för hälso- och sjukvårdsfrågor inrättades den 9 december 2014.

<sup>(13)</sup> Se studien av Goldman Sachs, 1917: *A digital healthcare revolution is coming – and it could save America \$300 billion*.

<sup>(14)</sup> Se kommissionens meddelande *Att skapa en europeisk dataekonomi*, mars 2011, och EESK:s svar TEN/630.

3.7 Offentlig-privata partnerskap med intressenter inom offentlig och privat sektor måste noggrant utvärderas och övervakas med avseende på deras kapacitet att ta fram innovativa och hållbara lösningar, industrirelaterade mål samt fördelaktiga samarbeten och utbyten.

#### 4. Innovation och behovet av hållbara långsiktiga lösningar

4.1 För närvarande utgör de tekniska investeringarna i hälso- och sjukvårdssystemen endast 2–3 % av de totala hälso- och sjukvårdskostnaderna. Raden av innovationer är i detalj tillämplig för varje enskild medicinsk specialisering<sup>(15)</sup>, och har stor inverkan på läkaryrkets framtid samt sjukhusens och hälso- och sjukvårdssektorns organisation i allmänhet. Nya affärsmodeller införs i hela EU.

4.2 Ekonomisk press kan leda till billigare kortsiktiga lösningar och därmed till minskad innovation. Dessutom bidrar incitamenten i olika medlemsstater inte i tillräcklig grad till innovation, utan kan leda till att medicinska behov inte tillgodoses eller till minskad nytta för patienterna, och i slutändan till dyrare behandlingar. Det är önskvärt med bilaterala utbyten och utbyte av initiativ på europeisk nivå.

4.3 Produktiva regionala samarbeten och levande laboratorier inom sektorn bör uppmuntras. EIT stimulerar samarbete genom att främja katalyserande utveckling och synergier, bland annat via nav, och genom att främja dialog, plattformar och sammankoppling av olika projekt.

4.4 Digital innovation, framför allt när det gäller mobilhälsoapplikationer, kan bidra till att åtgärda riskfaktorer som är förknippade med kroniska sjukdomar. Mobil hälsa och distansövervakning stöder förebyggande åtgärder och kan också minska behovet av betungande behandlingar i ett senare skede.

4.5 FoU och innovation är inte självgående. På efterfrågesidan – som nästan uteslutande utgörs av den offentliga sektorn – finns det ofta en ovillighet att ta risker och en tendens att välja den billigaste lösningen.

4.6 Ibland måste misstro från offentliga myndigheters sida övervinnas. Vårdpersonalen kan fördröja innovationer som kan leda till nya arbetsmetoder, exempelvis inom kirurgin, eller till helt nya behandlingsformer, däribland sådana som inbegriper robotteknik. De finansiella bestämmelserna för specialistläkare kan också verka hämmande på innovationsviljan. Försäkringsbolagen är inte heller alltid samarbetsvilliga. För att full nytta ska kunna dras av en naturlig öppenhet för innovation krävs kort sagt ofta en kulturförändring.

4.7 Det skulle vara till hjälp med en översikt över de olika fördelaktiga innovationer som främjar livskvalitet, förebyggande av sjukdomar, bättre och längre förväntad livslängd samt bättre balans mellan kostnader och priser.

4.8 Detta ligger också i linje med begreppet "valuta för pengarna". Hälso- och sjukvården har varit – och är eventuellt fortfarande – den snabbast växande sektorn i de nationella budgetarna. Det bör finnas en allmän medvetenhet om behovet av innovation och långsiktiga lösningar för patienterna bland finansministerier, hälsovårdsministerier och intressenter.

4.9 Ur samma perspektiv är de europeiska fonderna, vid behov i kombination med nationella fonder, oundgängliga.

#### 5. Offentlig upphandling

5.1 Uppskattningsvis sker 70 % av den globala medicintekniska försäljningen via offentlig upphandling, och 70 % av besluten i dessa fall fattas på grundval av pris. Dessa andelar ökar. Detta leder vanligtvis till mindre konkurrens och mindre innovation/ny teknik, vilket medför högre kostnader och ett minskat mervärde för patienterna<sup>(16)</sup>.

<sup>(15)</sup> Se bland annat den strategiska forskningsagendan inom ramen för Horisont 2020, COCIR, september 2016.

<sup>(16)</sup> *Procurement, The Unexpected Driver of Value Based Health Care*, Boston Consulting Group – MedTech Europe, 2015.

5.2 Ökande kostnader bör vara ett incitament för sjukhusen samt hälso- och sjukvårdssystemen att inte längre köpa läkemedel till på förhand fastställda inköpspriser<sup>(17)</sup>. Följande är viktiga aspekter:

- Avsevärda besparingar om kortsiktiga vinster vid köp ersätts med välkalkylerade långsiktiga fördelar.
- Innovativa lösningar som främjar kvalitet i kombination med totala livscykelkostnader.
- Det saknas ofta tillräckliga specialkunskaper hos inköparna.
- Öppna och icke-diskriminerande förhandlingar mellan utbuds- och efterfrågesidan.

5.3 Kompetenta inköpare, med fokus på de senaste innovationerna och beprövade innovationer, bör anses vara väsentliga för produktionen. Inköparen kan i viss mån betraktas som en länk mellan patientens och leverantörens intressen och någon som minskar kostnaderna och främjar produktionen.

5.4 Anbud måste beaktas ur ett helhetsperspektiv där man tar hänsyn till produkternas och tjänsternas kvalitet och kostnader under hela livscykeln. Detta kommer också att stödja behovet av integrerad vård, med bistånd av Integrated Care Alliance<sup>(18)</sup>.

5.5 Alla intressenter har ett gemensamt ansvar för att fastställa behoven hos användare och partner under upphandlingen. Detta är en besvärlig process på grund av de mångfacetterade utmaningarna med att beräkna kostnader och bedöma kvaliteten inom alla de områden som den medicinska sektorn omfattar. Detta kräver att alla intressenter har rätt inställning. Utbyte av bästa praxis inom EU samt öppna gränsöverskridande diskussioner och utbyten på EU-nivå kommer att vara till stor hjälp.

## 6. Digitalisering

6.1 Tekniska framsteg och digitaliseringens omvälvande, övergripande effekter kräver ett stort engagemang och deltagande av alla intressenter inom hälso- och sjukvårdssektorn.

6.2 E-hälsa kommer att ge yrkesutövarna möjlighet att ha kontakt med patienter och andra kolleger på distans. Det bidrar till att sprida specialistkunskap och underlätta forskning. Det skapar en rad nya lösningar och utgör utan tvekan en tillväxtfaktor. Det kommer också att minska belastningen på hälso- och sjukvårdsbudgetarna. Mobil hälsa förbättrar hälso- och sjukvården i hemmet. Den spelar en avgörande roll för att främja patienternas rörlighet, samtidigt som data, patientens integritet och säkerheten måste säkerställas.

6.3 Kommissionen anser att det fortfarande finns en stor klyfta mellan potentialen till digital omvandling och den verkliga situationen inom dagens hälso- och sjukvårdssystem<sup>(19)</sup>. Hindren är av många olika slag: nationell lagstiftning, finansierings- och betalningssystem, traditionella metoder inom hela den medicinska och den offentliga sektorn, marknadsfragmentering och brist på expanderande företag. Industrin har också ett intresse av att försöka genomföra omvandlingen på ett korrekt sätt för att undvika otillfredsställande resultat och en eventuell ökad arbetsbörda.

6.4 Eftersom hälso- och sjukvårdssektorn är en stor sektor (cirka 10 % av EU:s BNP) medför den omfattande digitaliseringen stora möjligheter till ytterligare expansion<sup>(20)</sup>. Medvetenheten om digitaliseringens, inbegripet den artificiella intelligensens, effekter ökar snabbt<sup>(21)</sup>. Kommissionen har nyligen antagit ett meddelande som behandlar tre prioriteringar i strategin för den digitala inre marknaden för hälso- och sjukvårdssektorn:

- Säker tillgång för allmänheten till elektroniska patientjournaler och möjlighet att dela dem över gränserna och använda e-recept.

<sup>(17)</sup> Hälso- och sjukvårdssektorn är långtifrån den enda sektor som påverkas negativt av sådana metoder. Betoningen av lägsta pris förekommer i de flesta offentliga upphandlingar i Europa. Det är en av de främsta anledningarna till att det behövs EU-lagstiftning, se särskilt direktivet om offentlig upphandling från 2014.

<sup>(18)</sup> Se bland annat *European Blue Print*, GD Kommunikationsnät (punkt 6 nedan) och [www.integratedcarealliance.org](http://www.integratedcarealliance.org).

<sup>(19)</sup> Se *European Industry: Working Group 2 – Digital Industrial Platforms*, kapitel 5, *Overview of the Strategy in "Digital Transformation of Health and Care"*.

<sup>(20)</sup> Se arbetsgrupp 2, s. 31.

<sup>(21)</sup> Se bland annat *Blueprint on Digital Transformation of Health and Care for the Ageing Society, a Strategic Vision developed by Stakeholders*, Bryssel, den 5–8 december 2016.

- Stöd till datainfrastruktur i syfte att främja avancerad forskning, förebygga sjukdomar och individanpassa hälso- och sjukvården på viktiga områden.
- Underlättad återkoppling och samverkan mellan patienter och vårdgivare, för att stödja förebyggande åtgärder, medborgarinflytande och patientinriktad vård av hög kvalitet, med fokus på kroniska sjukdomar och bättre resultat för hälso- och sjukvårdssystemen.

6.5 I *Blueprint*-dokumentet anges det att våra sociala och ekonomiska modeller liksom befolkningens livskvalitet står på spel om EU inte anpassar sin politik för ändamålsenlig innovation samt sin ekonomiska politik och industripolitik till hälso- och sjukvårdspolitiken och till användarnas och patienternas behov. Detta är en viktig fråga som måste behandlas<sup>(22)</sup>. OECD konstaterar att regeringarna, genom sitt ledarskap, har en avgörande roll när det gäller möjliggöra en ändamålsenlig användning av informations- och kommunikationsteknik för att förändra och omforma hälso- och sjukvårdssystemen<sup>(23)</sup>. OECD noterar dock att fragmentering och den snabba utvecklingen av tekniska lösningar, i kombination med bristande standarder för hela industrin och bristande efterlevnad av befintliga bestämmelser om IKT-system, kan innebära en stor risk för misslyckande och dåliga resultat<sup>(24)</sup>.

6.6 Det finns redan flera olika framgångsrika e-hälsoinitiativ. Skillnaderna mellan länder och regioner är dock stora. En övergripande samspels- och samverkansstrategi lanserades nyligen i projektet Digitalisering av den europeiska industrin samt "en ny modell för att förena olika EU-initiativ, med tydliga åtaganden från industrin samt stöd från medlemsstaterna och regionala strategier"<sup>(25)</sup>.

6.7 Med *Industri 4.0* som förebild har kommissionen nu lanserat *Hälsa 4.0*. EU-program har kommit igång. För att uppnå samverkans effekter krävs det samsyn mellan alla berörda generaldirektorat. Teknikplattformar som fungerar parallellt med nationella och regionala initiativ samt (gränsöverskridande) nätverkande måste uppmuntras. Den nyligen inrättade arbetsgruppen bör främja en liknande utveckling<sup>(26)</sup>.

6.8 Flera EU-pilotprojekt och EU-initiativ har inte genomförts fullt ut, samtidigt som nya initiativ har inletts. En mer hållbar metod vore att införa permanenta mekanismer för att stödja industrin och innovationen, inklusive under genomförandet.

6.9 Stordata har stor potential att främja radikala förändringar inom den medicinska behandlingen. Det är viktigt att elektroniska patientjournaler hanteras säkert och skyddas i överensstämmelse med protokoll för hantering av hälso- och sjukvårdsuppgifter i enlighet med myndigheternas föreskrifter<sup>(27)</sup>. Det är viktigt med effektiva strategier<sup>(28)</sup> för fortsatt yrkesmässig utveckling, särskilt när det gäller datahantering och integritetsnormer för patienter, molnmiljöer och investeringar i säkerhet vid lagring av stordata.

6.10 Statistik visar att hälso- och sjukvårdssektorn är särskilt utsatt för it-attacker. Följaktligen måste it-säkerhet också vara en prioritering i nya industriella tillämpningar.

6.11 Stordata främjar individanpassning, även i förhållandet mellan producenter och patienter. Följande områden påverkas:

- Övergången från hälso- och sjukvård till hemtjänst.
- Övergången från generiska lösningar till individanpassad behandling.
- Övergången från botande till förebyggande behandling.
- Undanröjandet av begränsningar i fråga om sjukdom eller funktionsnedsättning.

<sup>(22)</sup> *Blueprint*, s. 6.

<sup>(23)</sup> *Improving Health Sector Efficiency, the role of Information and Communication technologies*, OECD 2010.

<sup>(24)</sup> *Ibid.*, s. 16.

<sup>(25)</sup> Arbetsgrupp 2, s. 35.

<sup>(26)</sup> *Taskforce to take health and digital policies further*, den 27 februari 2017.

<sup>(27)</sup> Se även 2012 års ram för uppgiftsskydd.

<sup>(28)</sup> På engelska *Continuing Professional Development Strategies*, CPD.



6.12 Digitalisering och stordata gynnar inte bara spridning av olika sensorer och produkter utan spelar även en viktig roll i fråga om ny diagnostik, forskning och förebyggande och när det gäller patientinflytande och egenbehandling, samtidigt som det möjliggör optimala lösningar för integrerad vård. Utbyte av patientuppgifter kommer att vara avgörande för interoperabiliteten.

6.13 Bästa praxis och gruppträck på EU-nivå samt objektiva bedömningar och pilotprojekt kommer att vara till nytta, förutsatt att pilotprojekten genomförs fullt ut.

## 7. Social inverkan och kompetens

7.1 Omvandlingen inom industrin har en social inverkan både inom själva den medicinska industrin och inom hälso- och sjukvårdssektorn i stort. Liksom inom andra industrisektorer kräver ett byte av affärsmodell på grund av digitalisering en anpassning av arbetsförhållanden och arbetsmarknadsmekanismer samt medverkan av arbetsmarknadens parter på olika nivåer.

7.2 Teknik och innovation har vanligen en stark inverkan på situationen för arbetstagare inom själva hälso- och sjukvårdssektorn. Utöver och i kombination med intressenter med närmare anknytning, såsom sjukhus och kliniker, kan industrin bidra till att förbereda arbetstagarna för förändrade förhållanden och behandlingar.

7.3 Särskilda metoder och verktyg krävs för att tillgodose sårbara, särskilt äldre, personers behov (ålderdomshem), vilka bör omfattas av specifika och individanpassade former av stöd och assistans. Professionell vård kräver en målinriktad utbildning i tillämpningen av ny teknik för denna kategori av patienter.

7.4 Hälso- och sjukvårdssektorn är en av de största arbetsgivarna i EU. Man räknar med att det kommer att saknas upp till två miljoner sjukvårdare och 20 miljoner vårdanställda i EU år 2025, vilket är en utmaning för en hållbar framtida utveckling inom sektorn som helhet<sup>(29)</sup>.

7.5 Ett optimerat hälso- och sjukvårdssystem kommer att gynnas avsevärt av bidrag och engagemang från ett högkvalificerat och drivande vårdssystem. Ofta är arbetena inom hälso- och sjukvården osäkra, dåligt betalda och tämligen krävande. Diskrepansen mellan behoven och det arbete som krävs (kvalitet) kräver att det hälso- och sjukvårdsrelaterade arbetet och organisationen av detta utformas på ett annat sätt.

7.6 Informations- och kommunikationsteknik och smarta organisationer kan bidra till mer attraktiva och produktiva arbetsvillkor samt bättre arbetsplatser. Uppfattade risker och problem samt alla typer av frågor som har sin grund i ny teknik bör bemötas med omfattande information och samråd i enlighet med de rättigheter som vårdpersonal på olika nivåer har.

7.7 Ny kompetens, anpassade arbetsmetoder och patientinflytande har stor betydelse. Sådana processer kan endast fullbordas på ett framgångsrikt sätt om alla berörda parter är engagerade. Dessa bör vara resultatet av nationella, sektorsspecifika eller företagsbaserade avtal och/eller lösningar som förbereder anställda och hälso- och sjukvårdsorganisationer för kommande förändringar. Sedan 2006 har det funnits en EU-kommitté för branschvis social dialog inom sjukhus-/hälso- och sjukvårdssektorn.

7.8 Det är avgörande med utbildning och praktik, liksom fortbildning. Gemensamma europeiska moduler inom allmän och yrkesinriktad utbildning är önskvärda. Man bör främja utbyten mellan berörda parter om ökad medvetenhet och bästa praxis i Europa kring dessa frågor. Allmän och yrkesinriktad utbildning behandlades i en gemensam deklaration av arbetsmarknadens parter från 2016<sup>(30)</sup>.

7.9 EU-omfattande bästa praxis inom hälso- och sjukvården när det gäller systemutveckling och utvärdering av smarta organisationer kan också vara till hjälp för att främja lovande metoder för arbetstagarnas deltagande.

<sup>(29)</sup> *Blueprint*, s. 19.

<sup>(30)</sup> Se *HOSPEEM-EPSU joint declaration on Continuing Professional Development (CPD) and Life-Long-Learning (LLL) for all health workers in the EU*, november 2016. Ytterligare upplysningar om behovet av investeringar i arbetskraften inom hälso- och sjukvårdssektorn finns i den gemensamma rapporten från FN/ILO/WHO/OECD *Working for health and growth: investing in the health workforce*.



7.10 Nödvändigheten av vidsynhet i fråga om nya informations- och kommunikationstekniska lösningar innebär att all sjukvårdspersonal måste ha digital kompetens och känna till den senaste tekniken. Utöver kompetens hos samtliga yrkesutövare kräver patientinflytande också att det finns rätt inställning och motsvarande kompetens.

7.11 Liksom i fallet med sjukvårdspersonal måste medicinsk kunskap även finnas på it-företagen för att de ska kunna optimera användningen av it-verktyg inom hälso- och sjukvården.

7.12 Anställda inom anhängigvården och den sociala omsorgen måste också hållas à jour. Informell vård ökar oproportionerligt i omfattning, liksom patientinflytandet. Båda faktorerna kan i väsentlig grad påverka rörligheten för den åldrande generationen, både äldre med funktionsnedsättningar och friska äldre personer. Begreppet "silvrekonomi" talar för sig självt.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Turkiets roll i flyktingkrisen****(Yttrande på eget initiativ)**

(2018/C 227/03)

Föredragande: **Dimitris DIMITRIADIS**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	22.9.2016
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Facksektionen för yttre förbindelser
Antagande av facksektionen	7.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	227/6/12

**1. Slutsatser och rekommendationer**

1.1 EESK konstaterar att Turkiet spelar en viktig och avgörande roll i hanteringen av den s.k. flyktingkrisen i Mellanöstern och Medelhavsområdet samt att landet har försökt att ta itu med problemet på egen hand, om än med ytterligare stöd från EU och det internationella samfundet.

1.2 EESK anser att EU trots den explosiva situationen i samband med den s.k. flyktingkrisen hittills har misslyckats med att ta fram en trovärdig och effektiv gemensam europeisk invandringspolitik eller ett gemensamt europeiskt asylsystem på grund av vissa medlemsstaters oförsvarliga vägran att fullgöra sina rättsliga skyldigheter enligt såväl internationella överenskommelser som EU:s egna fördrag och beslut som antagits enhälligt vid toppmöten eller i ministerråd. Kommittén uppmanar därför rådet och kommissionen att arbeta mer beslutsamt i frågan och att ålägga de medlemsstater som inte fullgör sina europeiska åtaganden att omedelbart vidta nödvändiga åtgärder.

1.3 EESK fördömer kraftfullt vissa medlemsstaters främlingsfientliga inställning till flyktingkrisen och anser att denna ståndpunkt strider mot EU:s grundläggande värderingar.

1.4 Kommittén är beredd att på alla sätt bidra till arbetet med flyktingkrisen, genom att samarbeta med EU-institutionerna och organisationer i det civila samhället (arbetsgivare, arbetstagare och icke-statliga organisationer), vilket påvisas genom det omfattande arbete som kommittén redan har utfört både i form av talrika yttranden och i studieresor till de länder som drabbats av denna humanitära katastrof.

1.5 Efter att uttalandet från EU och Turkiet undertecknades har antalet människor som olagligt reser över EU:s gränser eller mister sina liv i Egeiska havet betydligt och stadigt minskat. Samtidigt pågår en snabb ökning i flödena till andra sydliga länder, vilket är en källa till särskild oro för EESK. EU-medlemsstaternas prestationer har sedan varit fortsatt nedslående när det gäller både vidarebosättning och omplacering. Samtidigt som den nödvändiga grunden för genomförandet av dessa program har lagts är den nuvarande takten fortfarande långsammare än vad som krävs för att uppnå de mål som fastställts i syfte att säkerställa vidarebosättning och omplacering av alla berättigade personer.

1.6 EESK anser att det är nödvändigt att Turkiet utarbetar ett enhetligt system för att bevilja internationellt skydd till asylsökande i enlighet med internationella och europeiska standarder <sup>(1)</sup> som inte särbehandlar personer som ansöker om internationellt skydd med hänvisning till deras nationella ursprung, och som erbjuder dem alla ett enhetligt skydd. Kommittén föreslår bland annat att man tar bort den geografiska begränsningen för icke-europeiska asylsökande och särskiljandet mellan syriska och icke-syriska asylsökande <sup>(2)</sup>. Dessutom måste principen om non-refoulement säkerställas.

1.7 EESK anser att det är nödvändigt att förbättra inhysningsförhållandena i Turkiet samt de politiska åtgärderna när det gäller social och ekonomisk integration av erkända flyktingar, särskilt när det gäller tillgång till arbete, hälso- och sjukvård, utbildning och boende. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt skyddet av ensamkommande minderåriga och barn, särskilt när det gäller tillgång till utbildning och skydd mot tvångsarbete och tvångsäktenskap <sup>(3)</sup>.

1.8 EESK efterlyser en verklig och oberoende kontroll- och övervakningsmekanism, som bör inrättas med avseende på uttalandet från EU och Turkiet om flyktingar för att – i samarbete med de turkiska myndigheterna, internationella icke-statliga organisationer och specialiserade humanitära organisationer – övervaka båda sidors genomförande och efterlevnad av de överenskomna villkoren i enlighet med internationell rätt och unionsrätten <sup>(4)</sup>.

1.9 EESK anser att det är mycket viktigt att stärka Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns roll för att upplösa människohandelsnätverk och människosmuggling i enlighet med internationell rätt <sup>(5)</sup>.

1.10 EESK efterlyser fullständig efterlevnad av de EU-medlemsstater som ännu inte deltagit i förfarandena för omplacering och vidarebosättning och anser att de relevanta programmen bör påskyndas. Europeiska unionens domstols avgöranden och kommissionens insatser för att förbättra samordningen mellan EU:s institutioner och medlemsstaterna är ett positivt steg i denna riktning. I sina avgöranden fördömer EU-domstolen i direkta ordalag vissa staters beteende när de vägrar att ta emot flyktingar på sitt territorium. Såsom domstolen påpekar står detta i strid med den skyldighet till solidaritet och rättvis ansvarsfördelning som vilar på unionens medlemsstater på asylpolitikens område.

1.11 EESK är djupt oroat över den allmänna situationen när det gäller de mänskliga rättigheterna i Turkiet, framför allt efter den misslyckade statskuppen. Det finns anledning att tro att Turkiets nuvarande regering gör sig skyldig till angrepp mot EU:s principer och värderingar enligt artikel 2 i EU-fördraget <sup>(6)</sup>. Vi hyser också särskild oro för att organisationer i det civila samhället inte kan arbeta obehindrat i Turkiet, framför allt inte sedan undantagstillståndet utlysts, och anser att de spelar en nyckelroll i flyktingarnas humanitära situation när det gäller både planering och genomförande av program för att integrera flyktingar i lokalsamhällen.

1.12 EESK anser att arbetsmarknadens parter kan och måste spela en framträdande roll i Turkiet för att ta itu med flyktingkrisen.

1.13 Kommittén är oroad över den spänning som på senare tid kännetecknat förbindelserna mellan EU och Turkiet och de möjliga effekterna av att spänningen ökar ytterligare, både på genomförandet av avtalet mellan EU och Turkiet och på förbindelserna mellan EU och Turkiet i allmänhet. EESK anser fortfarande att förbindelserna mellan EU och Turkiet bör vara inriktade på att Turkiet bibehåller utsikterna till EU-medlemskap, i full överensstämmelse med EU:s regelverk.

<sup>(1)</sup> Europeiska kommissionen, Turkey 2016 Report (rapport om Turkiet 2016), Bryssel, 9.11.2016, SWD (2016) 366 final, s. 77–78, som finns tillgänglig på [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_turkey.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf)

<sup>(2)</sup> EESC fact-finding missions on the situation of refugees as seen by civil society organisations, Mission Report on Turkey (EESK:s informationsuppdrag om flyktingars situation enligt organisationer i det civila samhället, Rapport om studieresan till Turkiet), 9–11 mars 2016, s. 2, som finns tillgänglig på [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-fact-finding-missions-refugees\\_turkey\\_en.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-fact-finding-missions-refugees_turkey_en.pdf)

<sup>(3)</sup> Se fotnot 2.

<sup>(4)</sup> Amnesty International, Europe's gatekeeper: unlawful detention and deportation of refugees from Turkey (Europas grindvakt: olagligt förvar och deportering av flyktingar från Turkiet), s. 14, som finns tillgänglig på <https://www.amnesty.org/en/documents/document/?indexNumber=eur44%2f3022%2f2015&language=en>

<sup>(5)</sup> Se fotnot 2.

<sup>(6)</sup> I artikel 2 föreskrivs att unionen ska "bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män".

## 2. Inledande kommentarer: Från den europeiska agendan för migration till avtalet av den 18 mars 2016

2.1 Efter krigsutbrottet i Syrien, som utlöste en enorm humanitär kris, och den explosiva situation som uppstått i Irak som en följd av den pågående politiska instabiliteten, började tusentals flyktingar korsa den turkiska gränsen under omänskliga förhållanden, med slutmålet att nå länderna i EU, särskilt i Centraleuropa.

Turkiet blev "värd" för cirka tre miljoner människor som med risk för sina liv hade tagit sig igenom krigszoner och – återigen med risk för sina liv – försökte och fortsatte med sina försök att irreguljärt ta sig över gränsen till EU i Grekland.

2.2 Turkiet har som första mottagarland spelat och fortsätter att spela en särskilt viktig roll i den s.k. flyktingkrisen, som har blivit ett av EU:s största "olösta" problem.

2.3 Den europeiska agendan för migration, som togs fram efter svåra och utdragna förhandlingar mellan medlemsstaterna i maj 2015, utgjorde EU:s första försök att ta itu med den svåra situationen för de tusentals flyktingar som riskerat sina liv för att ta sig igenom krigszoner och försöka ta sig över Medelhavet. För första gången infördes begrepp såsom intern omplacering och vidarebosättning. I agendan angavs både omedelbara och långsiktiga åtgärder för att hantera de stora migrationsströmmar som EU – och särskilt Medelhavsländerna – står inför och de problem som uppstår vid hanteringen av sådana kriser. Åtgärderna omfattar tredubbla ekonomiska resurser till Frontex, omplacering av flyktingar och migranter i EU:s länder enligt specifika kriterier och kvoter, samt aktivering – för första gången – av den mekanism för nödsituationer som anges i artikel 78.3 i EUF-fördraget för att hjälpa medlemsstater som får en plötslig tillströmning av flyktingar, och inledande av en insats i Medelhavet inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik för att upplösa människohandelnätverk och bekämpa människosmuggling i enlighet med internationell rätt.

2.4 Till bilden hör också uttalandet från EU och Turkiet av den 18 mars 2016, som syftar till att begränsa flyktingkrisen och som av procedurskäl betecknades som ett informellt avtal om irreguljär migration från Turkiet till EU, för att ersätta irreguljär migration med lagliga kanaler för vidarebosättning av flyktingar inom EU (<sup>7</sup>). I bestämmelserna ingår följande:

- i) Alla irreguljära migranter som från och med den 20 mars 2016 kommer från Turkiet till Grekland kommer att återsändas till Turkiet i enlighet med en bilateral överenskommelse mellan de två länderna.
- ii) Alla som inte ansöker om asyl eller vars ansökan har befunnits vara ogrundad eller har nekats prövning kommer att återsändas till Turkiet.
- iii) Grekland och Turkiet kommer med bistånd av EU:s institutioner och byråer att komma överens om alla nödvändiga bilaterala arrangemang, inbegripet närvaron av turkiska tjänstemän på grekiska öar och grekiska tjänstemän i Turkiet från och med den 20 mars 2016 för att genomföra dessa avtal.
- iv) För varje syrier som återsänds till Turkiet från de grekiska öarna kommer en annan syrier att vidarebosättas i EU.
- v) En mekanism kommer att inrättas i samarbete med kommissionen, EU:s byråer, FN:s flyktingkommissarie och medlemsstaterna för att säkerställa att denna princip tillämpas från och med den dag då återsändandet inleds.
- vi) Syrier från Turkiet snarare än från Grekland kommer att prioriteras för vidarebosättning i EU och av dessa kommer migranter som inte tidigare har rest in eller försökt att resa in i EU på irreguljär väg att prioriteras.

(<sup>7</sup>) Europeiska rådet (Utrikes frågor och internationella förbindelser), 18.3.2016, <http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

2.5 I sitt kompletterande faktablad om uttalandet från EU och Turkiet av den 18 mars 2016<sup>(8)</sup> betonar kommissionen möjligheten att klassificera Turkiet som ett "säkert tredjeland"<sup>(9)</sup>. I meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om lägesrapporten om genomförandet av de prioriterade åtgärderna i den europeiska migrationsagendan kommer man fram till samma slutsatser och det anges uttryckligen att begreppet "säkert tredjeland" enligt asylföraranddirektivet inte förutsätter att Genèvekonventionen tillämpas utan förbehåll eller geografiska begränsningar, men att det i princip finns en möjlighet att få skydd enligt konventionen<sup>(10)</sup>.

2.6 EESK har i sin tur uttryckt sin uppfattning att begreppet säkert ursprungsland inte under några omständigheter kan tillämpas i de fall där pressfriheten inte respekteras eller där det förekommer kränkningar av den politiska mångfalden, eller när det gäller länder där det förekommer förföljelse på grund av kön och/eller sexuell läggning eller tillhörighet till nationell, etnisk, kulturell eller religiös minoritet. Under alla omständigheter måste man (bland annat) ta ställning till följande omständigheter innan ett land förs upp på förteckningen över säkra ursprungsländer: aktuell information från källor såsom Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, FN:s flyktingkommissariat (UNHCR), Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo), Europarådet och andra människorättsorganisationer<sup>(11)</sup>.

2.7 Efter att uttalandet från EU och Turkiet undertecknades har antalet människor som olagligt reser över EU:s gränser eller som mister sina liv i Egeiska havet betydligt och stadigt minskat<sup>(12)</sup>. Samtidigt pågår en snabb ökning i flödena till andra sydliga länder, vilket är en källa till särskild oro för EESK. EU-medlemsstaternas prestationer har sedan varit fortsatt nedslående när det gäller både vidarebosättning och omplacering. Samtidigt som den nödvändiga grunden för genomförandet av dessa program har lagts är den nuvarande takten fortfarande långsammare än vad som krävs för att uppnå de mål som fastställts i syfte att säkerställa vidarebosättning och omplacering av alla berättigade personer<sup>(13)</sup>.

<sup>(8)</sup> Europeiska kommissionen, Fact Sheet on the EU-Turkey Agreement (Faktablad om uttalandet från EU och Turkiet), 19.3.2016, som finns tillgänglig på [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-963\\_sv.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_sv.htm)

<sup>(9)</sup> På vilken rättslig grund kommer asylsökande att skickas tillbaka till Turkiet från de grekiska öarna? Personer som söker asyl i Grekland kommer att få sina ansökningar prövade från fall till fall, i enlighet med unionsrätten och internationell rätt samt principen om non-refoulement. Det kommer att inbegripa enskilda intervjuer, individuella bedömningar och rätt att överklaga. Asylsökande kommer inte att återsändas generellt eller automatiskt. Enligt EU:s bestämmelser om asyl får medlemsstaterna i vissa tydligt fastställda situationer förklara en ansökan "otillätlig", dvs. avslå ansökan utan att pröva frågan. Det finns två rättsliga möjligheter att förklara asylsökningar otillätliga när det gäller Turkiet: 1) första asyländ (artikel 35 i asylföraranddirektivet): om en person har erkänts som flykting i det landet eller åtnjuter annat tillräckligt skydd i landet; 2) säkert tredjeland (artikel 38 i asylföraranddirektivet): om en person inte har erhållit skydd i tredjelandet men tredjelandet kan garantera effektiv tillgång till skydd åt den person som återvänder.

<sup>(10)</sup> "I detta sammanhang framhåller kommissionen att begreppet 'säkra tredjeländer' enligt asylföraranddirektivet förutsätter att det finns en möjlighet att få skydd enligt Genèvekonventionen, men det säkra tredjelandet måste inte ha ratificerat den konventionen utan geografiska reservationer. När det gäller frågan om anknytning till det aktuella tredjelandet, och huruvida det därför är rimligt att sökanden beger sig till det landet, kan det också tas i beaktande huruvida sökanden har transiterat genom det säkra tredjelandet eller huruvida det ligger geografiskt nära sökandens ursprungsland." Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om lägesrapporten om genomförandet av de prioriterade åtgärderna i den europeiska migrationsagendan, 10.2.2016, COM(2016) 85 final.

<sup>(11)</sup> Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén, Upprättande av EU:s gemensamma förteckning över säkra ursprungsländer (EUT C 71, 24.2.2016, s. 82), punkterna 2.4 och 2.11.

<sup>(12)</sup> Antalet människor som dagligen tar sig från Turkiet till de grekiska öarna har varit lågt ända sedan kommissionens senaste rapport med i genomsnitt 75 personer om dagen. Europeiska kommissionen Bryssel, 6.9.2017 COM(2017) 470 final, Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet – Sjunde lägesrapporten om genomförandet av uttalandet från EU och Turkiet. Finns tillgänglig på: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906\\_seventh\\_report\\_on\\_the\\_progress\\_in\\_the\\_implementation\\_of\\_the\\_eu-turkey\\_statement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf)

<sup>(13)</sup> Enligt de senaste uppgifterna uppgår antalet omplaceringar till 27 695 (19 244 från Grekland och 8 451 från Italien), medan totalt 8 834 syrier har vidarebosatts från Turkiet till EU inom ramen för uttalandet från EU och Turkiet. När det gäller det finansiella stödet inom ramen för faciliteten för flyktingar i Turkiet har kontrakt redan undertecknats till ett värde av mer än 1,66 miljarder euro och utbetalningar på 838 miljoner euro gjorts, av det anslag på 3 miljarder euro som beviljats för perioden 2016–2017. Antalet utsatta flyktingar som får stöd genom det sociala nödskyddsnetet (ESSN) har ökat från 600 000 till 860 000 och förväntas öka till 1,3 miljoner före 2017 års utgång. Europeiska kommissionen Bryssel, 6.9.2017 COM(2017) 465 final, Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet – Femtonde lägesrapporten om omplacering och vidarebosättning. Finns tillgänglig på: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906\\_fifteenth\\_report\\_on\\_relocation\\_and\\_resettlement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_fifteenth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf)

### 3. Mekanismen för säkert land: säkert tredjeland och första asylland

3.1 Begreppen "säkert ursprungsland", "säkert tredjeland" och "första asylland" fastställs i direktiv 2013/32/EU om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd, i vilket det anges gemensamma normer och förfarandegarantier för dem som söker internationellt skydd i EU:s medlemsstater. Mer specifikt anges fyra kategorier av säkra länder i direktivet. Dessa är första asylland (artikel 35), säkert tredjeland (artikel 38), säkra ursprungsländer (artikel 37) och europeiska säkra tredjeländer (artikel 39) <sup>(14)</sup>.

3.2 Artikel 39 om europeiska säkra tredjeländer och artikel 35 om första asylland i direktiv 2013/32/EU innebär ett starkare respektive svagare internationellt skydd, medan begreppet säkert tredjeland enligt artikel 38 ligger däremellan. Artikel 39 ger det starkaste skyddet, med hänvisning till länder som har ratificerat Genèvekonventionen utan geografiska begränsningar, erbjuder maximalt skydd enligt konventionen, genomför artikel 36 i konventionen fullt ut i landet och omfattas av kontrollmekanismerna i konventionen. Artikel 35 i direktivet är i skarp kontrast begränsad till att skydda flyktingar eller tillhandahålla annat tillräckligt skydd, och inriktad på principen om non-refoulement.

3.3 Enligt artikel 38 i direktiv 2013/32/EU anses ett land vara ett säkert tredjeland för en särskild sökande om denne uppfyller alla följande kriterier: a) sökandens liv och frihet är inte hotade på grund av ras, religion, medborgarskap, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk övertygelse; b) principen om "non-refoulement" iakttas i enlighet med Genèvekonventionen; c) det föreligger ingen risk för allvarlig skada för sökanden; d) förbudet mot varje återsändande som innebär åsidosättande av förbudet mot tortyr och grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller straff i enlighet med folkrätten iakttas; e) sökanden har möjlighet att ansöka om flyktingstatus och, om de erkänns vara flyktingar, erhålla skydd i enlighet med Genèvekonventionen; f) sökanden har en anknytning till det berörda tredjelandet som gör att det skulle vara rimligt för denne att resa till det landet. Om behöriga myndigheter anser att ett land, som t.ex. Turkiet, utgör ett första asylland eller ett säkert tredjeland för en sökande utfärdar de följaktligen ett beslut om att avslå ansökan om internationellt skydd utan att granska ärendet <sup>(15)</sup>.

3.4 Principen om non-refoulement är grundvalen i systemet för internationellt skydd av flyktingar och är införlivad i artikel 33.1 i Genèvekonventionen från 1951 <sup>(16)</sup>. FN:s flyktingkommissarie har noterat att det med denna artikel införs en central princip i konventionen, en princip som nu ingår i internationell sedvanerätt och därmed är bindande för alla stater i

<sup>(14)</sup> Det hävdas att mekanismen för säkert land strider mot artikel 31.1 i Genèvekonventionen, eftersom det i internationell rätt inte föreskrivs att ansökan måste lämnas in i det första landet där internationellt skydd kan beviljas. Se i detta sammanhang M. Symes och P. Jorro, *Asylum Law and Practice*, LexisNexis UK, 2003, s. 448; G. Goodwin-Gill och J. McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2007, s. 392. Motsatta åsikter finns i K. Hailbronner, *The Concept of "Safe Country" and Expeditious Asylum Procedures: A Western European Perspective*, *International Journal of Refugee Law*, 1993, 5(1): s. 31–65.

<sup>(15)</sup> Enligt Hellenic Union for Human Rights (grekiska unionen för mänskliga rättigheter) ansåg den sakkunniga från Easo, redan de första dagarna när uttalandet från EU och Turkiet om flyktingar tillämpades, att Turkiet var ett säkert tredjeland när det gällde de första asylsökningarna som granskades. Denna ståndpunkt utgör en standardtext som återges som grund för alla avslagna ansökningar och innebär att sökanden förvägras den nödvändiga enskilda bedömningen och, ännu värre, lägger bevisbördan för att Turkiet inte är ett säkert tredjeland på den asylsökande, något som går tvärt emot avsikterna i direktivet. I dessa första fall är avslagen omotiverade. Hellenic Union for Human Rights, *Comments – critical remarks on the provisions and implementation of Law 4375/2016 (Grekiska unionen för mänskliga rättigheter – kritiska anmärkningar om bestämmelser i och genomförandet av lag 4375/2016)*, 21 april 2016, som finns tillgänglig på <http://www.hlhr.gr/en/comments-critical-remarks-provisions-implementation-law-43752016/>. Den 10 maj 2016 antogs dock det första grekiska beslutet om att Turkiet inte ansågs vara ett säkert tredjeland. I samband med ett överklagande av en syrier i Lesbos, som ursprungligen inte beviljades asyl och som därefter skulle återsändas till Turkiet, fastställde överklagandenämnden för flyktingar att Turkiet inte var ett säkert tredjeland, vilket ledde till att asylansökan på nytt skulle granskas noggrannare och utifrån fler fakta. Det "prejudikat" som fastställdes i det första beslutet att Turkiet inte kan anses utgöra ett säkert tredjeland har medfört att ett stort antal flyktingar har överklagat hos nämnden.

<sup>(16)</sup> Angående principen om non-refoulement, se bland annat E. Lauterpacht & D. Bethlehem, "The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion", i E. Feller, V. Tuerk & F. Nicholson (red.), *Refugee Protection in International Law*, UNHCR's Global Consultations on International Protection, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 87–177. Se även FN:s flyktingkommissarie, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, som finns tillgänglig på <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>



det internationella samfundet oavsett om de har ratificerat Genèvekonventionen eller inte<sup>(17)</sup>.

3.5 Vem som helst som är flykting enligt 1951 års konvention eller som uppfyller de kriterier för definitionen av flykting som anges i artikel 1a.2 i 1951 års konvention, även om dennes status som flykting kanske inte officiellt har erkänts, omfattas därmed av skyddet enligt artikel 33.1<sup>(18)</sup>. Detta är särskilt viktigt för asylsökande, eftersom de kan vara flyktingar och därför inte bör flyttas eller utvisas från asyllandet innan ett slutligt beslut om deras status har antagits<sup>(19)</sup>.

#### 4. Turkiet – ett ”säkert tredjeland”

4.1 Turkiet har sedan 2011 tagit emot det högsta antalet flyktingar från Syrien (mer än tre miljoner – 3 222 000). Samtidigt har Libanon, som är ett land med en befolkning på runt 4,8 miljoner, tagit emot mer än en miljon registrerade flyktingar. Jordanien har det tredje högsta antalet flyktingar från Syrien (654 582), och enligt de senaste officiella siffrorna har Irak och Egypten tagit emot 244 235 respektive 124 534 registrerade flyktingar<sup>(20)</sup>.

4.2 Turkiet har ratificerat Genèvekonventionen om flyktingar och protokollet från 1967, men gör ett geografiskt förbehåll när det gäller icke-europeiska asylsökande. I praktiken erkänner Turkiet endast flyktingar från Europa, i betydelsen länder som är medlemmar i Europarådet<sup>(21)</sup>. I april 2014 röstades en ny lag om utlämningar och internationellt skydd igenom i Turkiet. I lagen föreskrivs följande fyra typer av skyddad status i landet: a) ”flyktingstatus” för flyktingar som erkänts som sådana enligt Genèvekonventionen och som är medborgare i en av Europarådets 47 medlemsstater; b) ”villkorlig flyktingstatus” för erkända icke-europeiska flyktingar; c) ”subsidiärt skydd”, som kan beviljas europeiska och icke-europeiska medborgare som inte uppfyller kriterierna i Genèvekonventionen för att erkännas som flyktingar, men som riskerar dödsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling om de återvänder till sitt ursprungsland, eller som riskerar skada på grund av väpnad konflikt i deras land; d) ”tillfälligt skydd” som beviljas vid massiv tillströmning av flyktingar<sup>(22)</sup>.

4.3 De syrier som anlände i samband med den massiva tillströmningen beviljades ursprungligen status som ”besökare” (misâfir) och därefter tillfälligt skydd, men utan rätt att ansöka om flyktingstatus. Syftet med denna bestämmelse är att de endast ska stanna i Turkiet medan kriget i Syrien pågår samt därefter återvända dit när förhållandena förbättras.

4.3.1 Medborgare från andra länder (icke syrier) kan ansöka om asyl på individuell basis och behandlas därefter i ett parallellt förfarande enligt den nya lagen om utlämningar och internationellt skydd som trädde i kraft i april 2014. Enligt detta förfarande skickas sökande både till generaldirektoratet för migrationsförvaltning, som genomför förfarandet för

<sup>(17)</sup> Meddelande om internationellt skydd av den 13 september 2001 (A/AC.96/951, punkt 16). Se även UNHCR, The Principle of Non Refoulement as a Norm of Customary International Law, Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93. Se även UNHCR, Note on the Principle of Non Refoulement (Meddelande om principen om non-refoulement) (EU-seminarium om genomförandet av 1995 års resolution om minimigarantier vid handläggning av asylärenden), 1.11.1997. Se dessutom punkt 4 i inledningen till Declaration of the States Parties to the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, som antogs vid ministermötet den 12–13 december 2001, HCR/MMSP/2001/09, och beslutet av Nya Zeelands appellationsdomstol i målet Zaoui mot Attorney General (Nr 2) [2005] 1 NZLR 690, 20.9.2004, punkterna 34 och 136.

<sup>(18)</sup> Slutsats nr 6 (XXVIII) – 1977 om principen om non-refoulement, punkt c, slutsats nr 79 (XLVIII) – 1996 om internationellt skydd, punkt j, slutsats nr 81 (XLVIII) – 1997 om internationellt skydd, punkt i.

<sup>(19)</sup> UNHCR, Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures), EC/GC/01/12, 13.5.2001, punkterna 4, 8, 13 och 50c samt E. Leuterpacht and D. Bethlehem, fotnot 16 ovan, punkterna 87–99.

<sup>(20)</sup> För ytterligare uppgifter se <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

<sup>(21)</sup> Se fotnot 2.

<sup>(22)</sup> Lagtexten finns tillgänglig på engelska på [http://www.goc.gov.tr/files/files/eng\\_minikanun\\_5\\_son.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf)



statusbestämning, och till UNHCR, som genomför ett parallellt förfarande för statusbestämning och utfärdar rekommendationer om omplacering. Dess beslut har dock ingen rättskraft, men de beaktas i samband med generaldirektoratets bedömning. Det är således tydligt att det i turkisk lagstiftning på detta område föreskrivs olika skyddsnormer och förfaranderegler för syrier och medborgare från tredjeländer, och att det därmed införs skillnader både när det gäller tillgång till och villkoren för skydd.

4.4 Det finns även allvarliga hinder, brister och problem när det gäller tillgången till arbete och grundläggande tjänster, såsom hälsa och välfärd, utbildning och mer allmänt integration i samhället<sup>(23)</sup>. Även om Turkiet från och med januari 2016 erkände rätten för syrier att arbeta, har i praktiken mycket få av dem erhållit arbetstillstånd, vilket medfört att de flesta arbetar svart<sup>(24)</sup>. Till ovanstående bör tilläggas att de som beviljats internationellt skydd undantas explicit och kategoriskt från möjligheten till långsiktig integration i Turkiet (artikel 25 i lagen om utlännningar och internationellt skydd) samt att den fria rörligheten för flyktingar begränsas enligt artikel 26 i samma lag. Det är därmed tydligt att skyddet som beviljas människor som söker internationellt skydd i Turkiet inte når upp till de rättsliga garantier och rättigheter som tillerkänns flyktingar enligt Genèvekonventionen, såsom rätten till rörelsefrihet inom den fördragsslutande statens territorium (artikel 26 i 1951 års konvention), rätten till naturalisation (artikel 34 i 1951 års konvention) och rätten till förvärvsarbete (artiklarna 17, 18 och 19 i 1951 års konvention).

4.5 Vidare uppstår tvivel om Turkiets klassificering som ett "säkert tredjeland" när det gäller respekten för principen om non-refoulement som fastställs i artikel 33.1 i Genèvekonventionen, i artikel 3 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och i artikel 3.2 i konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling<sup>(25)</sup>. Bortsett från att Turkiet historiskt sett har tvingat tillbaka icke-europeiska asylsökande rapporterar internationella människorättsorganisationer i nya rapporter om fall då flyktingar nekats inresa och fall av kollektivt hemsändande till Syriens territorium<sup>(26)</sup>. Endast en dag efter det att avtalet hade undertecknats rapporterade betecknande nog Amnesty International om ytterligare ett fall av kollektivt hemsändande av afghanska flyktingar till Kabul<sup>(27)</sup>. I en resolution som antogs av Europarådets parlamentariska församling den 20 april 2016 fastställdes på liknande sätt bland annat att återvändande av både syrier och medborgare från andra länder till Turkiet strider mot unionsrätten och internationell rätt<sup>(28)</sup>. Det är därför tydligt att det inte finns tillräckliga garantier för att principen om non-refoulement efterlevs i praktiken<sup>(29)</sup>.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

<sup>(23)</sup> Se fotnot 2.

<sup>(24)</sup> Meltem Ineli-Ciger, "Implications of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection and Regulation no. 29153 on Temporary Protection for Syrians Seeking Protection in Turkey" (Konsekvenser av den nya turkiska lagen om utlännningar och internationellt skydd och förordning nr 29153 om tillfälligt skydd för syrier som söker skydd i Turkiet), *Oxford Monitor of Forced Migration*, 2014, 4(2): s. 28–36.

<sup>(25)</sup> Se fotnot 2.

<sup>(26)</sup> Se bl.a. meddelandet från Human Rights Watch av den 23 november 2015, som finns tillgängligt på <https://www.hrw.org/news/2015/11/23/turkey-syrians-pushed-back-border>

<sup>(27)</sup> Amnesty International, Η ψευδαίσθηση της "ασφαλούς χώρας" για την Τουρκία καταρρέει (Illusionen om Turkiet som "säkert land" går i kras), 23 mars 2016, som endast finns tillgänglig på grekiska på <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20243/i-psydaisthisis-asfaloyis-horas-gia-tin-toyrkia-katarreei> För ytterligare information, se O. Ulusoy, "Turkey as a Safe Third Country?", 29 mars 2016, som finns tillgänglig på <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>, och E. Roman, Th. Baird, och T. Radcliffe, "Why Turkey is Not a "Safe Country"", februari 2016, *Statewatch*, <http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>

<sup>(28)</sup> Resolution 2109 (2016) Preliminär version, The situation of refugees and migrants under the EU–Turkey Agreement of 18 March 2016 (Situationen för flyktingar och migranter enligt uttalandet från EU och Turkiet den 18 mars 2016). Författare: Europarådets parlamentariska församling, källa – parlamentsdebatt den 20 april 2016 (15:e sammanträdet) (se dok. 14028, rapport från utskottet för migration, flyktingar och fördrivna personer, föredragande: Tineke Strik). Församlingen antog texten den 20 april 2016 (15:e sammanträdet).

<sup>(29)</sup> L. Reppeli (2015), "Turkey's track record with the European Court of Human Rights". *Turkish Review*, 1 januari 2015 (som finns tillgänglig på <http://archive.is/XmdO5>).

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Kapitel om handel och hållbar utveckling i EU:s frihandelsavtal****(yttrande av eget initiativ)**

(2018/C 227/04)

Föredragande: **Tanja BUZEK**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	19.10.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	REX
Antagande av facksektionen	26.1.2018
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	133/1/9

**1. Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar Europeiska kommissionens initiativ i det icke-officiella dokumentet <sup>(1)</sup> om att utvärdera genomförandet av kapitlen om handel och hållbar utveckling i EU:s handelsavtal och samråda med det civila samhället i denna fråga.

1.2 EESK har spelat en viktig roll för att öka medvetenheten om EU:s handelspolitik inom det civila samhället i både EU och tredjeländer. EESK:s ledamöter har varit och kommer att fortsätta att vara engagerade i insatserna för att stärka samarbetet med det civila samhället i tredjeländer när det gäller att övervaka förhandlingarna om och genomförandet av EU:s handelsavtal.

1.3 EESK uppmanar kommissionen att stärka sin dialog med det civila samhället för att utveckla dessa kapitels funktion i nuvarande och framtida handelsavtal och, i synnerhet, att ta hänsyn till detta vid översynen av kapitlet om handel och hållbar utveckling i det övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan EU och Kanada (Ceta).

1.4 EESK uppmanar emellertid kommissionen att vara mer ambitiös i sitt tillvägagångssätt, särskilt när det gäller att stärka den faktiska efterlevnaden av åtagandena i kapitlen om handel och hållbar utveckling, vilket är av avgörande betydelse för EESK. Kapitlen om handel och hållbar utveckling måste tillmätas samma betydelse som kapitlen om handelsfrågor, tekniska frågor och tullfrågor.

1.4.1 EESK rekommenderar att man ger de inhemska rådgivande grupperna i uppdrag att övervaka konsekvenserna av alla delar av handelsavtalen när det gäller mänskliga, arbetsrättsliga och miljömässiga rättigheter. Tillämpningsområdet måste omfatta konsumenternas intressen.

1.4.2 EESK beklagar det snäva synsättet i kapitlen om handel och hållbar utveckling vad gäller konsumenternas intressen och skulle välkomna ett särskilt kapitel om konsumentfrågor på området för handel och hållbar utveckling för att ta upp relevanta internationella konsumentstandarder och stärka samarbetet om genomdrivandet av konsumenternas rättigheter.

<sup>(1)</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc\\_155686.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf)

1.5 EESK anser att kapitlen om handel och hållbar utveckling spelar en avgörande roll för att uppnå kommissionens mål i "Handel för alla" <sup>(2)</sup> och strategin "Hur vi bemöter globaliseringen" <sup>(3)</sup> och anser att inrättandet av inhemska rådgivande grupper är ett av de viktigaste resultaten av kapitlen om handel och hållbar utveckling när det gäller att ge det civila samhället i tredjeländer mer inflytande, uppmuntra länderna att aktivt arbeta mot värderingar som liknar dem som vi ser som "EU-värderingar", däribland sociala normer, konsument- och miljönormer och kulturell mångfald, stärka EU:s synlighet offentligt i dessa länder och skapa en viktig plattform för att övervaka åtaganden avseende mänskliga, arbetsrättsliga och miljömässiga rättigheter i handelsavtal.

1.6 EESK uppskattar det mandat man fått att tillhandahålla en del av medlemmarna och sekretariatet för de inhemska rådgivande grupperna. Kommittén betonar dock att finansiering och resurser fortfarande är en mycket viktig fråga för arbetet i de nuvarande och framtida inhemska rådgivande grupperna och uppmanar kommissionen, rådet och parlamentet att, i samarbete med EESK, omedelbart ta fram systemlösningar på detta område.

1.7 EESK anser att kommissionen måste vidta åtgärder för att göra kapitlen om handel och hållbar utveckling mer ändamålsenliga, i synnerhet när det gäller de inhemska rådgivande grupperna som är de organ som har till uppgift att övervaka dessa åtaganden. Många av de praktiska rekommendationerna skulle kunna genomföras utan att texten i de befintliga kapitlen om handel och hållbar utveckling ändras, och detta bör därför göras utan dröjsmål.

1.7.1 De brister som har fastställts är bl.a. en obalanserad sammansättning och förseningar vid inrättandet av inhemska rådgivande grupper, behovet av gemensamma sammanträden mellan EU:s inhemska rådgivande grupper och de inhemska rådgivande grupperna i partnerländerna och deltagande av dessa gruppers ordförande i sammanträden med kommittéerna för handel och hållbar utveckling med rätt att lägga fram synpunkter från grupperna, samt bristen på tillräcklig finansiering för inhemska rådgivande grupper från såväl EU:s som partnerländernas sida.

1.7.2 EESK föreslår därför att gemensamma sammanträden mellan EU:s och partnerländernas inhemska rådgivande grupper fastställs i själva avtalstexten för att de ska kunna utbyta erfarenheter om gemensamma projekt och utarbeta gemensamma rekommendationer.

1.7.3 EESK förespråkar starkt att man stöder kapacitetsuppbyggnad inom det civila samhället i EU och i synnerhet i partnerländerna innan avtalet träder i kraft och främjar ett snabbt inrättande av inhemska rådgivande grupper, med det politiska, finansiella och logistiska stöd som krävs och med en balanserad sammansättning.

1.7.4 Vi vill också göra kommissionen uppmärksam på kvarstående frågor som orsakar förvirring i det lokala civila samhället. De är en följd av dels att EU:s associeringsavtal och de djupgående och omfattande frihandelsavtalen med Georgien, Moldavien och Ukraina överlappar varandra, dels den utvidgade roll som forum för det civila samhället har fått, i synnerhet i Latinamerika, vilket har lett till en försvagning av huvudbudskapen hos de olika parternas inhemska rådgivande grupper.

1.7.5 EESK ställer sig dessutom kritisk till att kommissionen inte reagerat på de klagomål som de inhemska rådgivande grupperna framfört. Övervakningsmekanismerna bör därför på ett oberoende sätt kunna få till stånd utredningar av brott mot tydliga åtaganden om handel och hållbar utveckling.

1.8 EESK uppmanar kommissionen att inrätta en mer transparent och effektiv klagomålsmekanism och rekommenderar vidare att ordförandena för de inhemska rådgivande grupperna ska delta i sammanträdena i kommittén för handel och hållbar utveckling samt att denna kommitté ges skyldighet att behandla frågor och rekommendationer från de inhemska rådgivande grupperna inom en rimlig tidsperiod. Kommittén rekommenderar en regelbunden dialog mellan EU:s inhemska rådgivande grupper, kommissionen, utrikestjänsten, Europaparlamentet och EU:s medlemsstater.

1.9 När det gäller målen för hållbar utveckling rekommenderar EESK att en särskild klausul införs för att främja målen för hållbar utveckling i alla framtida mandat för kapitel om handel och hållbar utveckling.

<sup>(2)</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc\\_153846.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf)

<sup>(3)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation\\_sv.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_sv.pdf)

1.10 Med hänsyn till det starka engagemang som kommissionen gett uttryck för när det gäller att stärka de arbetsrättsliga bestämmelserna bör partnerländerna visa full respekt för ILO:s åtta grundläggande arbetsnormer innan ett handelsavtal sluts. Om ett partnerland inte har ratificerat eller på ett korrekt sätt genomfört dessa konventioner, eller bevisat att det säkerställer motsvarande skyddsnivå, rekommenderar EESK att man eftersträvar en färdplan för fasta åtaganden som kan inkluderas i kapitlet om handel och hållbar utveckling för att se till att detta åstadkoms inom rimlig tid.

1.11 EESK konstaterar att det icke-officiella dokumentet väcker frågan om sanktioner. Vi uppmanar kommissionen att ytterligare undersöka de befintliga sanktionsmekanismerna i handelsavtalen och deras användning hittills, och att dra lärdomar av deras eventuella begränsningar för att bedöma och förbättra ändamålsenligheten i den genomförbara efterlevnadsmekanism som skulle kunna utvecklas i kapitlen om handel och hållbar utveckling. I detta sammanhang bör kommissionen ta vederbörlig hänsyn till det faktum att vissa grupper inom det civila samhället både har uttryckt sitt stöd för och framfört allvarliga farhågor beträffande deras användning.

1.12 Kommittén är redo att bidra till utvecklingen av nya idéer för att hjälpa kommissionen att skapa mer ändamålsenliga oberoende efterlevnadsmekanismer i kapitel om handel och hållbar utveckling, inte minst genom rätten att agera när dess farhågor inte bemöts. Tillgripandet av sanktioner, om sådana anses nödvändiga, måste dock vara nyanserat om potentiella handelspartner ska stå öppna för ett sådant tillvägagångssätt: till skillnad från GSP+ kan bestämmelser inte upphävas ensidigt i händelse av tvist.

## 2. Bakgrund

2.1 Bestämmelser om hållbar utveckling inkluderades för första gången i det ekonomiska partnerskapsavtalet mellan EU och Cariforum och i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea, som trädde i kraft 2011, och sedan dess omfattar alla EU:s handelsavtal ett kapitel om handel och hållbar utveckling. EU har för närvarande också avtal med kapitel om handel och hållbar utveckling med Centralamerika, Colombia och Peru, Georgien, Moldavien och Ukraina, och nya avtal är på gång.

2.2 Under de senaste åren har intresset för arbetsrättsliga bestämmelser och miljö- och konsumentbestämmelser i handelsavtal ökat stort. Det pågår diskussioner inom Europaparlamentet och rådet, i medlemsstaterna och bland berörda parter från det civila samhället, bland annat EESK.

2.3 EESK har utarbetat flera yttranden under de senaste åren som behandlar och ger rekommendationer om olika aspekter av handel och hållbar utveckling i EU:s handelspolitik. De viktigaste av dessa är yttrandena om strategin "Handel för alla" <sup>(4)</sup>, om betydelsen av handel och investeringar när det gäller målen för hållbar utveckling <sup>(5)</sup> och mycket konkret om kapitlet om handel och hållbar utveckling i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea <sup>(6)</sup>. I juli 2017 anordnade EESK en konferens om hur kapitlen om handel och hållbar utveckling i frihandelsavtalen kan göra verklig skillnad, där bland annat medlemmar från olika inhemska rådgivande grupper deltog <sup>(7)</sup>.

2.4 Det finns ett antal utvärderingar av konsekvenserna av och ändamålsenligheten i kapitlen om handel och hållbar utveckling. Trots att det finns ett starkt allmänt stöd inom EU för ambitiösa åtaganden om arbetstagares rättigheter, miljö- och konsumentskydd samt för en aktiv roll för det civila samhället i befintliga och framtida frihandelsavtal finns det även ett behov av att bevisa att kapitlen om handel och hållbar utveckling kan leva upp till de ambitioner som fastställs i meddelandet "Handel för alla" <sup>(8)</sup> och i det diskussionsunderlag som kommissionen nyligen lagt fram om att bemöta globaliseringen <sup>(9)</sup>.

<sup>(4)</sup> EESK:s yttrande om "Handel för alla – Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik", föredragande: Jonathan Peel (UK-I) (EUT C 264, 20.7.2016, s. 123).

<sup>(5)</sup> REX/486 – EESK:s yttrande om "Den stora betydelsen av handel och investeringar när det gäller att uppnå och genomföra målen för hållbar utveckling", föredragande: Jonathan Peel (UK-I), medföredragande: Christophe Quarez (FR-II) (*ännu inte offentliggjort i EUT*).

<sup>(6)</sup> EESK:s yttrande om "Frihandelsavtalet mellan EU och Republiken Korea (Sydkorea) – kapitlet om handel och hållbar utveckling", föredragande: Dumitru Fornea (RO-II) (EUT C 81, 2.3.2018, s. 201).

<sup>(7)</sup> Konferens om Kapitlen om handel och hållbar utveckling i EU:s handelsavtal – Hur kan de få ett verkligt genomslag? – Sammanfattning av huvudbudskap: [http://www.eesk.europa.eu/sites/default/files/files/summary\\_conference\\_on\\_tsd\\_chapters\\_in\\_eu\\_trade\\_agreements.pdf](http://www.eesk.europa.eu/sites/default/files/files/summary_conference_on_tsd_chapters_in_eu_trade_agreements.pdf).

<sup>(8)</sup> Se ovan.

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

2.5 Inom ramen för Europaparlamentets godkännande av Ceta lovade EU:s handelskommissionär Cecilia Malmström Europaparlamentets ledamöter<sup>(10)</sup> att inleda ett brett offentligt samråd med dem och det civila samhället, däribland EESK, om kapitlen om handel och hållbar utveckling. Denna diskussion om genomförandet av kapitel om handel och hållbar utveckling behövs också inom ramen för pågående handelsförhandlingar med Mexiko och Mercosur och för att fastställa EU:s ståndpunkt inför en eventuell översyn av kapitlet i Ceta<sup>(11)</sup>, vilket båda parter enades om i det gemensamma tolkningsinstrumentet för Ceta<sup>(12)</sup>.

2.6 Kommissionens icke-officiella dokument, som offentliggjordes den 11 juli 2017<sup>(13)</sup>, syftade till att inleda en debatt med Europaparlamentet, rådet och berörda parter från det civila samhället under de följande månaderna. Dokumentet omfattar en beskrivning och bedömning av dagens situation, och kommissionen presenterar två alternativ för att förbättra genomförandet av kapitlen om handel och hållbar utveckling och ställer ett antal frågor till intressenterna. Detta EESK-yttrande syftar till att bidra till denna process och reflektera över dessa frågor.

2.7 Medlemsstaterna har mottagit det icke-officiella dokumentet och håller för närvarande på att lämna kommentarer och förslag. Europaparlamentet höll en debatt vid sitt plenarsammanträde i januari 2018.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens initiativ för att utvärdera genomförandet av kapitlen om handel och hållbar utveckling i EU:s handelsavtal<sup>(14)</sup> och GD Handels icke-officiella dokument, där man inleder en diskussion och ett samråd med det civila samhället om hur det kan förbättras.

3.2 EESK anser att kapitlen om handel och hållbar utveckling spelar en avgörande roll när det gäller att uppnå den målsättning om att främja FN:s mål för hållbar utveckling som kommissionen fastställt i strategin "Handel för alla" och diskussionsunderlaget om hur globaliseringen kan bemötas. Kapitlen är lika viktiga som respekten för internationella åtaganden, t.ex. de som gjorts inom ramen för Parisavtalet om klimatförändringar och om handel med fossila bränslen.

3.3 När det gäller målen för hållbar utveckling vill EESK fästa uppmärksamheten på sina slutsatser och rekommendationer i kommitténs yttrande<sup>(15)</sup>, framför allt om att alla framtida mandat för kapitel om handel och hållbar utveckling bör 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 att kapitlen om handel och hållbar utveckling måste "tillmätas samma betydelse som kapitlen om handelsfrågor, tekniska frågor och tullfrågor".

3.3.1 Kommittén har redan noterat<sup>(16)</sup> att det i mål 17 för hållbar utveckling uttryckligen hänvisas 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. För första gången i FN:s historia står det dessutom i målen för hållbar utveckling att regeringarna är ansvariga inför folket.

<sup>(10)</sup> Skrivelse från kommissionsledamot Cecilia Malmström till INTA-utskottets ordförande Bernd Lange, januari 2017, <https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5af9d7b2e&title=letter.pdf>.

<sup>(11)</sup> Skrivelse från kommissionsledamot Cecilia Malmström till Kanadas minister för internationell handel, François-Philippe Champagne, oktober 2017, [https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5b568bc60&title=SIGNED\\_LETTER.pdf](https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5b568bc60&title=SIGNED_LETTER.pdf).

<sup>(12)</sup> Gemensamt tolkningsinstrument om det övergripande avtalet om ekonomi och handel (Ceta) mellan Kanada och Europeiska unionen och dess medlemsstater (EUT L 11, 14.1.2017, s. 3).

<sup>(13)</sup> <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1689>.

<sup>(14)</sup> Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om genomförandet av frihandelsavtalen, offentliggjort den 9 november 2017.

<sup>(15)</sup> REX/486 – EESK:s yttrande om "Den stora betydelsen av handel och investeringar när det gäller att uppnå och genomföra målen för hållbar utveckling", föredragande: Jonathan Peel (UK-I), medföredragande: Christophe Quarez (FR-II) (*ännu inte offentliggjort i EUT*).

<sup>(16)</sup> REX/486 – EESK:s yttrande om "Den stora betydelsen av handel och investeringar när det gäller att uppnå och genomföra målen för hållbar utveckling", föredragande: Jonathan Peel (UK-I), medföredragande: Christophe Quarez (FR-II) (*ännu inte offentliggjort i EUT*).



3.4 EESK beklagar emellertid det snäva synsättet i den pågående debatten om kapitlen om handel och hållbar utveckling och deras allmänna räckvidd med avseende på konsumenternas intressen. Samtidigt som strategin "Handel för alla" lägger särskilt fokus på konsumenternas förtroende för säkra produkter innehåller FN:s riktlinjer för konsumentskydd<sup>(17)</sup> en mycket bredare definition av området, som bland annat omfattar skydd av konsumenternas integritet, deras rättigheter när det gäller e-handel och rätten till en effektiv tillämpning av konsumenträttigheter. Med tanke på handelsliberaliseringens konsekvenser för konsumenterna skulle EESK välkomna ett särskilt konsumentinriktat kapitel om "handel och konsumenter" på området för handel och hållbar utveckling för att ta upp relevanta internationella konsumentstandarder och stärka samarbetet när det gäller genomdrivandet av konsumenternas rättigheter.

3.5 EESK skulle också välkomna ett åtagande om att integrera en jämställdhetsaspekt i handelspolitiken, och mer specifikt i kapitlen om handel och hållbar utveckling. I många av EU:s handelsländer utgör kvinnor majoriteten av arbetskraften inom vissa sektorer, exempelvis textilindustrin. EU:s handelsavtal bör därför inte öka ojämlikheterna mellan könen. Kommissionen bör säkerställa fullständig respekt för internationella arbetsnormer i fråga om jämställdhet mellan könen och rättigheter för kvinnliga arbetstagare på arbetsplatsen. EESK efterlyser särskilt respekt för ILO:s konvention nr 100 angående lika lön, konvention nr 111 angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning, som främjar icke-diskriminering på arbetsplatsen, och konvention nr 183 om skydd vid havandeskap och barnsörd.

3.6 EESK uppmuntrar kommissionen att stärka sin dialog med det civila samhället för att utveckla dessa kapitels funktion i nuvarande och framtida handelsavtal. Man bör i synnerhet ta hänsyn till detta vid översynen av kapitlet om handel och hållbar utveckling i Ceta<sup>(18)</sup>. EESK välkomnar den tidiga översyn som kommissionsledamot Cecilia Malmström utlovat av avtalets bestämmelser om handel och arbete samt handel och miljö, och kommittén vill delta i denna översyn.

3.7 EESK har spelat en viktig roll för att öka medvetenheten om EU:s handelspolitik inom det civila samhället både i EU och i tredjeländer. EESK:s ledamöter har varit och kommer att fortsätta att vara engagerade i insatserna för att stärka samarbetet med det civila samhället i tredjeländer när det gäller att övervaka förhandlingarna om och genomförandet av EU:s handelsavtal. Dessa proaktiva insatser från EESK har varit avgörande för att stärka det civila samhällets organisationer utomlands och ytterligare demokratisera beslutsprocesser på handelsområdet.

3.8 Trots den relativt korta tiden för genomförande av bestämmelserna om handel och hållbar utveckling (sex år efter att det första av den nya generationens frihandelsavtal, frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea, trädde i kraft) har EESK kartlagt ett antal framsteg och brister som bör analyseras och användas som underlag i den kommande översynen av kapitlet om handel och hållbar utveckling i Ceta, liksom andra handelsavtal.

3.9 Ett mycket betydelsefullt resultat av kapitlen om handel och hållbar utveckling är inrättandet av inhemska rådgivande grupper som utgör viktiga plattformar för det civila samhället när det gäller att övervaka åtaganden om mänskliga, arbetsrättsliga och miljömässiga rättigheter i handelsavtal. EESK anser emellertid att det är viktigt att utvidga tillämpningsområdet till att också omfatta konsumenternas intressen.

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

3.10 EESK uppskattar det mandat man fått för att tillhandahålla en del av medlemmarna och sekretariatet för de sex inhemska rådgivande grupperna som hittills inrättats för följande avtal: frihandelsavtalet EU–Sydkorea, frihandelsavtalet EU–Colombia/Peru, associeringsavtalet EU–Centralamerika, de djupgående och omfattande frihandelsavtalen EU–Georgien, EU–Moldavien och EU–Ukraina samt den rådgivande kommittén för det ekonomiska partnerskapsavtalet EU–Cariforum. EESK ser också fram emot att fortsätta sitt arbete inom framtida inhemska rådgivande grupper, t.ex. för Ceta och frihandelsavtalet mellan EU och Japan.

<sup>(17)</sup> [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_en.pdf)

<sup>(18)</sup> Skrivelse från kommissionsledamot Cecilia Malmström till Kanadas minister för internationell handel, François-Philippe Champagne, oktober 2017, se ovan.

3.10.1 Vi vill också göra kommissionen uppmärksam på kvarstående frågor som orsakar förvirring. Den första är en följd av att EU:s associeringsavtal och de djupgående och omfattande frihandelsavtalen med Georgien, Moldavien och Ukraina överlappar varandra, vilket gör det svårt för det lokala civila samhället att särskilja dem, och den andra frågan handlar om den utvidgade roll som forum för det civila samhället har fått, i synnerhet i Latinamerika, vilket har lett till bristande fokus och en försvagning av huvudbudskapen hos de olika parternas inhemska rådgivande grupper.

3.11 Finansiering och resurser är emellertid fortfarande en mycket viktig fråga. Med sju övervakningsmekanismer (sex frihandelsavtal och det ekonomiska partnerskapsavtalet med Carifoum) och fler planerade, däribland de viktiga avtalen med Kanada och Japan, kommer det att bli svårt för EESK att effektivt driva nuvarande och framtida inhemska rådgivande grupper utan ytterligare resurser. Kommissionen bör omedelbart ta fram systemlösningar i samarbete med EESK, och tillsammans med Europaparlamentet och rådet säkerställa att tillräckliga resurser finns tillgängliga för att dessa övervakningsmekanismer ska kunna fungera och för att representativa organisationer i det civila samhället ska kunna delta fullt ut.

3.12 Ändamålsenliga efterlevnadsmekanismer för kapitlen om handel och hållbar utveckling är av avgörande betydelse för EESK, vilket kommittén framhållit i flera av sina yttranden<sup>(19)</sup>. De inhemska rådgivande grupperna har i egenskap av övervakningsorgan en viktig roll att spela för att se till att brott mot åtaganden om handel och hållbar utveckling upptäcks och hanteras på ett effektivt sätt. EESK, som är en aktiv medlem i EU:s inhemska rådgivande grupper, har i hög grad bidragit till deras arbete och uppmanar därför kommissionen att vara mer ambitiös avseende en ändamålsenlig efterlevnads-mekanism. När det gäller Sydkorea konstaterar EESK att EU:s inhemska rådgivande grupp har uppmanat kommissionen<sup>(20)</sup> att inleda tvistlösningsförfaranden, men kommissionen har, trots att man försökt ta itu med frågan, ännu inte gjort detta. I detta sammanhang har EESK upprepat att "[d]e delar av frihandelsavtalet som handlar om hållbar utveckling, i synnerhet arbetsmarknadsfrågor, har dock fortfarande inte genomförts på ett tillfredsställande sätt"<sup>(21)</sup>.

3.13 EESK anser att företagen kan spela en viktig roll när det gäller att säkerställa att arbetstagar rättigheter och sociala rättigheter respekteras genom att stödja och tillämpa lagar som skyddar arbetstagarnas rättigheter och genom en social dialog med fackföreningar för att enas om rimliga normer, både i den direkta verksamheten och genom hela deras leveranskedjor. EESK uppmanar kommissionen att se till att handelsavtalen stöder god företagspraxis och förhindrar social dumpning och underskridande av sociala normer genom att ta fram klausuler om företagens sociala ansvar som inbegriper solida åtaganden och ligger i linje med OECD:s riktlinjer om företag och mänskliga rättigheter och som omfattar de nationella kontaktpunkterna<sup>(22)</sup>. Dessa bör vara oberoende och organiserade på ett sätt som involverar arbetsmarknadens parter i egenskap av medlemmar i de nationella kontaktpunkterna eller de nationella kontaktpunkternas övervaknings-kommitté. De bör ges lämplig utbildning, personal och finansiering.

3.14 Kommittén är redo att bidra till utvecklingen av nya idéer för att hjälpa kommissionen att skapa mer ändamålsenliga oberoende efterlevnadsmekanismer i kapitel om handel och hållbar utveckling, inte minst genom rätten att agera när dess farhågor inte bemöts. Tillgripandet av eventuella sanktioner, i de fall där detta anses nödvändigt, måste baseras på en nyanserad strategi.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att kommissionen måste vidta åtgärder för att göra kapitlen om handel och hållbar utveckling mer ändamålsenliga för att se till att sociala och miljömässiga rättigheter samt konsument- och arbetstagar rättigheter respekteras. En central del rör förbättringen av de inhemska rådgivande gruppernas effektivitet som organ med uppgift att övervaka dessa åtaganden.

<sup>(19)</sup> EESK:s yttrande om "Handel för alla – Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik", föredragande: Jonathan Peel (UK-I) (EUT C 264, 20.7.2016, s. 123), EESK:s yttrande om "EESK:s ståndpunkt beträffande särskilda nyckelfrågor i förhandlingarna om det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar (TTIP)", föredragande: Philippe de Buck, medföredragande: Tanja Buzek (EUT C 487, 28.12.2016, s. 30). EESK:s yttrande om "Frihandelsavtalet mellan EU och Republiken Korea (Sydkorea) – kapitlet om handel och hållbar utveckling", föredragande: Dumitru Fornea (RO-II) (EUT C 81, 2.3.2018, s. 201).

<sup>(20)</sup> Skrivelse till kommissionsledamot Cecilia Malmström om offentliga samråd i enlighet med frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea, december 2016, [http://ec.europa.eu/carol/?fuseaction=download&documentId=090166e5af1bf802&title=EU\\_DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom\\_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf](http://ec.europa.eu/carol/?fuseaction=download&documentId=090166e5af1bf802&title=EU_DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf).

<sup>(21)</sup> EESK:s yttrande om "Frihandelsavtalet mellan EU och Republiken Korea (Sydkorea) – kapitlet om handel och hållbar utveckling", föredragande: Dumitru Fornea (RO-II) (EUT C 81, 2.3.2018, s. 201).

<sup>(22)</sup> Regeringar som följer riktlinjerna ska inrätta en nationell kontaktpunkt vars främsta uppgift är att främja riktlinjernas ändamålsenlighet genom att bedriva informationsverksamhet, hantera förfrågningar och bidra till att lösa problem som kan uppstå till följd av en påstådd bristande efterlevnad av riktlinjerna i specifika fall. De nationella kontaktpunkterna hjälper företagen och deras intressenter att vidta lämpliga åtgärder för att främja efterlevnaden av riktlinjerna. De fungerar som en plattform för medling och förlikning för att lösa praktiska problem som kan uppstå i samband med genomförandet av riktlinjerna.



4.1.1 EESK konstaterar att flera olika intressenter har lagt fram förslag för att göra kapitlen om handel och hållbar utveckling i handelsavtal mer oberoende och ändamålsenliga, och kommittén håller med om att man kraftfullt måste uppmantra att åtaganden avseende handel och hållbar utveckling fullgörs. När det gäller arbetsrättsliga bestämmelser omfattar de förslaget om att inrätta ett oberoende sekretariat för arbetsfrågor<sup>(23)</sup> och en gemensam mekanism för klagomål som föreslås i mallen för kapitlet om arbetstagarrättigheter<sup>(24)</sup>.

4.2 EESK har utvärderat sina erfarenheter när det gäller kapitlen om handel och hållbar utveckling. Följande brister har konstaterats, och EESK uppmanar kommissionen att åtgärda dessa:

- Obalanserad sammansättning i EU:s och partnerländernas inhemska rådgivande grupper.
- Bristande politisk vilja i vissa partnerländer när det gäller att inrätta de inhemska rådgivande grupperna i tid.
- Otillräcklig finansiering av de inhemska rådgivande grupperna både i EU och i partnerländerna.
- Behovet av gemensamma sammanträden mellan EU:s och partnerländernas inhemska rådgivande grupper bör fastställas i själva avtalstexten för att de ska kunna utbyta erfarenheter om gemensamma projekt och utarbeta gemensamma rekommendationer.
- Behov av deltagande av ordförandena i de inhemska rådgivande grupperna i sammanträden inom kommittéerna för handel och hållbar utveckling, med rätt att lägga fram synpunkter från grupperna i syfte att förmedla budskapen från det civila samhället till regeringar.
- Brist på reaktion från Europeiska kommissionen på klagomål från de inhemska rådgivande grupperna avseende brott mot åtaganden om handel och hållbar utveckling.

4.3 EESK-ledamöter som ingår i de inhemska rådgivande grupperna samt andra organisationer som företräder näringslivet, arbetstagarna och frivilligsektorn har lagt fram ett antal rekommendationer till åtgärder från kommissionen för att avhjälpa brister i handelsavtal och i de inhemska rådgivande gruppernas effektivitet när det gäller att säkerställa fullgörandet av åtaganden om att respektera sociala rättigheter, arbetstagares rättigheter och miljöbestämmelser. Dessa bör granskas noggrant av kommissionen. De omfattar bl.a. följande:

- Stödja kapacitetssuppleering och förbättra informationen om och presentationen av kapitlen om handel och hållbar utveckling i det civila samhället i EU och partnerländerna innan avtalet träder i kraft.
- Inrätta ett oberoende sekretariat för arbetsfrågor och en gemensam mekanism för klagomål.
- Se till att det finns tillräcklig finansiering och tillräckliga resurser för både EU:s och partnerländernas inhemska rådgivande grupper, så att företrädare för det civila samhället kan delta fullt ut och tillhandahålla finansiering för relevanta aktiviteter, bland annat analytiskt arbete eller workshoppar i samband med gemensamma årliga möten.
- Uppmantra partnerländernas regeringar att snabbt inrätta inhemska rådgivande grupper och ge nödvändigt politiskt och logistiskt stöd till dessa grupper samt säkerställa en balanserad sammansättning.
- Skapa en mer transparent och effektiv mekanism för klagomål.
- Upprätta en regelbunden dialog mellan EU:s inhemska rådgivande grupper, kommissionen, utrikestjänsten, Europaparlamentet och EU:s medlemsstater.
- Kräva att kommittén för handel och hållbar utveckling svarar på de inhemska rådgivande gruppernas frågor och rekommendationer inom en rimlig tidsperiod.

<sup>(23)</sup> Icke-officiellt dokument som bygger på ett gemensamt förslag från Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) och American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), september 2016, <https://www.etuc.org/en/page/non-paper-introducing-independent-labour-secretariat-ceta>.

<sup>(24)</sup> Utkast till mall för kapitel om arbetstagarrättigheter för EU:s handelsavtal, framtaget av Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) i samarbete med ordföranden för utskottet för internationell handel, Bernd Lange, juni 2017, <http://www.fes-asia.org/news/model-labour-chapter-for-eu-trade-agreements/>.

- Ge de inhemska rådgivande grupperna i uppdrag att övervaka konsekvenserna av alla delar av handelsavtalen när det gäller mänskliga, arbetsrättsliga och miljömässiga rättigheter och konsumenträttigheter, inte bara kapitlen om handel och hållbar utveckling (EESK noterar med tillfredsställelse att kommissionen har tagit detta förslag i beaktande i sin rapport om genomförandet av meddelandet "Handel för alla").
- Partnerländerna bör visa full respekt för ILO:s åtta grundläggande konventioner om arbetsnormer innan ett handelsavtal sluts. Om ett partnerland inte har ratificerat eller på ett korrekt sätt genomfört dessa konventioner, eller bevisat att det uppnår motsvarande skyddsnivå, bör en färdplan för fasta åtaganden eftersträvas i kapitlet om handel och hållbar utveckling för att se till att detta åstadkoms inom rimlig tid.
- Kräva att både regeringar och företag som bedriver verksamhet inom deras territorier visar respekt för normerna i ILO:s agenda för anständigt arbete<sup>(25)</sup> som går längre än de grundläggande arbetsnormerna genom att kräva åtaganden i fråga om andra rättigheter, t.ex. avseende jämställdhet samt hälsa och säkerhet.

4.4 EESK anser att de praktiska rekommendationerna ovan kan genomföras utan att texten i de befintliga kapitlen om handel och hållbar utveckling ändras, och att detta därför bör göras utan dröjsmål.

4.5 För att övervakningsmekanismerna ska vara ändamålsenliga anser EESK att det är avgörande att de i sig kan få till stånd utredningar av brott mot åtaganden om handel och hållbar utveckling. Om brott upptäcks bör ett förfarande för tvistlösning inledas utan dröjsmål, med ett mandat för att effektivt genomdriva efterlevnad. EESK konstaterar att det finns ett antal olika modeller i handelsavtal som slutits av olika länder, bland annat Förenta staterna och Kanada, där det finns en möjlighet att ålägga materiella sanktioner om åtaganden inte fullgörs.

4.6 EESK beklagar att det icke-officiella dokumentet tycks göra gällande att värdet av påföljder eller sanktioner i handelsavtal kan bedömas utifrån ett enda rättsfall som Förenta staterna inledde mot Guatemala inom ramen för Cafta-avtalet<sup>(26)</sup>. Att Förenta staterna inte lyckades i detta fall berodde dock inte på huruvida sanktioner var tillgängliga eller inte, utan på utformningen av skyldigheterna i kapitlet om arbetstagarrättigheter i Cafta-avtalet. Kapitlet omfattar ett rättsligt krav på att kränkningar av arbetstagares rättigheter måste ske "på ett sätt som påverkar handeln" för att sanktioner ska vara motiverade. I detta fall ansåg panelen att det inte fanns tillräckliga bevis för att de tydliga överträdelser av ILO:s arbetstagarrättigheter som visserligen kunde konstateras hade skett "på ett sätt som påverkar handeln". Kommissionen bör undersöka ytterligare befintliga sanktionsmekanismer i handelsavtal, deras användning hittills och deras potentiella begränsningar, och samtidigt ta vederbörlig hänsyn till det faktum att vissa grupper inom det civila samhället både har uttryckt sitt stöd för och framfört allvarliga farhågor beträffande deras användning.

4.7 Det finns även andra begränsningar i Förenta staterna:s förhållningssätt till sanktioner vad gäller tillåtlighet, tillämpningsområde och längd för förfarandet, vilket har resulterat i att endast ett mycket litet antal ärenden har kunnat lösas genom sanktioner. Kommissionen bör dra lärdom av begränsningarna i de befintliga sanktionsmekanismerna i Förenta staterna:s, Kanadas och andra länders handelsavtal i syfte att bedöma och förbättra ändamålsenligheten i den genomförbara efterlevnadsmekanism som eventuellt skulle kunna utvecklas i kapitlet om handel och hållbar utveckling. En potentiell begränsning är risken att EU avskräcker handelspartner från att delta i förhandlingar, eller att EU:s tyngd i sådana förhandlingar minskar.

4.8 EESK är redo att bistå kommissionen i utvecklingen av en ändamålsenlig mekanism som förbättrar genomförandet och övervakningen av kapitlen om handel och hållbar utveckling i EU:s frihandelsavtal och säkerställer fullständig efterlevnad, med utgångspunkt i de erfarenheter som gjorts i andra länder samt förslag från näringslivet, miljö- och arbetstagarorganisationer och andra grupper i det civila samhället.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

<sup>(25)</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms\\_229374.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms_229374.pdf)

<sup>(26)</sup> Se <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/trade-dispute-panel-issues-ruling-in-us-guatemala-labour-law-case>.

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Att främja icke-statliga aktörers klimatåtgärder

(Förberedande yttrande på begäran av Europeiska kommissionen)

(2018/C 227/05)

Föredragande: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Medföredragande: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Remiss	Europeiska kommissionen, 28.11.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Presidiets beslut	4.7.2017
Ansvarig facksektion	Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	6.2.2018
Antagande vid plenarsessionen	15.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	192/1/2

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Övergången till en koldioxidsnål och klimattålig ekonomi har till stor del drivits framåt av gräsrotsinitiativ ledda av medborgare, innovativa företag och olika aktörer i det civila samhället, som med ett samlat begrepp kallas icke-statliga och regionala och lokala aktörer.

1.2 Dessa aktörer kan på ett viktigt sätt bidra till att påskynda såväl en koldioxidsnål som en hållbar utveckling. Omedelbara icke-statliga åtgärder sänker kostnaderna för övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp och lindrar också de direkta effekterna av de klimatförändringar som redan pågår.

1.3 De senaste åren har antalet icke-statliga klimatåtgärder vuxit snabbt och fått en större räckvidd och omfattning<sup>(1)</sup>. Icke-statliga aktörer ställs dock alltjämt inför nästan oöverstigliga hinder som gör det svårt för dem att ta initiativ till klimatåtgärder och lyckas genomföra dem.

1.4 Mångfalden av icke-statliga aktörer och deras klimatåtgärder har också tilltagit, eftersom de verkar inom och mellan olika miljöer med specifika behov och resurser. Att korrekt analysera och förstå denna mångfald är en förutsättning för att kunna påskynda klimatåtgärder.

1.5 För att uppmärksamma de icke-statliga aktörernas stora potential att driva på de globala åtgärderna för begränsning av och anpassning till klimatförändringarna efterlyser EESK en "Europeisk dialog för icke-statliga klimatåtgärder" (European Dialogue on Non-State Climate Action, ED-NSCA) för att stärka och öka räckvidden och omfattningen av EU-baserade, icke-statliga klimatåtgärder.

1.6 Den europeiska dialog som EESK föreslår bör ge en översikt över klimatåtgärder inom EU och bidra till att mäta framstegen för klimatåtgärder på global nivå.

<sup>(1)</sup> Yearbook of Global Climate Action 2017, Marrakesh Partnership, UNFCCC 2017.

1.7 EESK betonar att man genom att erkänna och lyfta fram effektiva, innovativa och kreativa klimatåtgärder på ett kostnadseffektivt sätt kan stimulera till nya åtgärder och uppmuntra sådana som redan är igång. Klimatåtgärderna kan uppmärksammas genom en webbplattform, evenemang på hög nivå och/eller utdelning av utmärkelser.

1.8 En europeisk dialog för klimatåtgärder bör samla in synpunkter på löpande basis och ta upp rättsliga utmaningar med de offentliga myndigheterna, i syfte att gradvis bygga upp en gynnsam miljö för styrning av klimatåtgärder på gräsrotsnivå. Dialogen bör bygga på andra liknande initiativ, såsom den europeiska energidialog som efterlystes av EESK och som inrättades för att samordna genomförandet av energiomställningen.

1.9 Det slutgiltiga målet med den föreslagna dialogen är att påskynda klimatåtgärder genom att göra det attraktivt för en mängd olika icke-statliga aktörer att engagera sig i klimatåtgärder, och att göra klimatåtgärder till det nya normala.

1.10 EESK betonar att i vår kapploppning för att minska utsläppen, skydda klimatet och främja social och ekonomisk rättvisa måste en social dialog inrättas för en rättvis och snabb övergång till en värld utan koldioxidutsläpp och fattigdom.

1.11 EESK föreslår att syftet med dialogen inte bara ska vara att lyfta fram och uppmärksamma åtgärder utan också att svara mot de icke-statliga aktörernas behov genom att inspirera till nya partnerskap bland statliga och icke-statliga aktörer, underlätta ömsesidigt lärande, utbildning och ömsesidig rådgivning bland icke-statliga aktörer samt underlätta tillgången till finansiering.

1.12 Den föreslagna europeiska dialogen skulle bedrivas inom ett bredare ekosystem för klimatstyrning efter klimatavtalet i Paris. Organisationen av dialogen bör vara "enkel" genom att man prioriterar strategisk sammankoppling av befintliga program, initiativ och institutioner i stället för att inrätta nya institutioner. I detta sammanhang stöder EESK Europaparlamentets förslag om att inrätta nationella plattformar för en klimat- och energidialog på flera olika nivåer.

1.13 Kommittén kommer att spela en ledande roll när det gäller att inleda dialogen och uppmanar de övriga EU-institutionerna, särskilt kommissionen, att engagera sig i denna insats för att skapa en gynnsam miljö för icke-statliga klimatåtgärder genom att medverka till att dialogen kommer igång.

1.14 Som ett första steg i den europeiska dialogen för icke-statliga klimatåtgärder bör man anordna ett evenemang under första halvåret 2018 där man samlar alla berörda nätverk av aktörer samt företrädare för andra EU-institutioner och medlemsstaterna. Evenemanget bör organiseras i Talanoa-dialogens <sup>(2)</sup> anda och syfta till att inrätta en tydlig handlingsplan för dialogen.

1.15 Genom en sådan dialog förväntar sig EESK mycket större inflytande för alla icke-statliga aktörer – företag, inbegripet små och medelstora företag, sociala företag och kooperativ, grupper från det civila samhället, gemenskaper samt lokala och regionala myndigheter och andra berörda aktörer – så att de kan ge ett verkligt och konkret bidrag till att motverka klimatförändringarna.

## 2. Bakgrund till yttrandet

2.1 Detta är ett förberedande yttrande på begäran av Europeiska kommissionen.

2.2 Det bygger vidare på yttrandet "Koalition för att genomföra åtagandena i Parisavtalet" som antogs i juli 2016, och på protokollen från den efterföljande konferensen om "Utformningen av en ram för klimatstrategier på gräsrotsnivå", som syftade till att utbyta bästa praxis och kartlägga de utmaningar som bromsar icke-statliga insatser mot klimatförändringarna.

---

<sup>(2)</sup> Talanoa är ett traditionellt begrepp som används i Fiji och Stillahavsområdet för att beskriva en inkluderande, deltagandebaserad och öppen dialog. Syftet med Talanoa är att dela med sig av berättelser, bygga empati och fatta kloka beslut som gynnar allmänintresset. Talanoa-dialogen för att utvärdera parternas kollektiva ansträngningar för att nå det långsiktiga mål som anges i artikel 4 i Parisavtalet kommer att inledas 2018 och den nätbaserade plattformen för bidrag kommer att göras tillgänglig för detta ändamål.

2.3 Övergången till en koldioxidsnål och klimattålig ekonomi har drivits framåt av gräsrotsinitiativ ledda av medborgare, lokala myndigheter, konsumenter och innovativa företag. Att driva initiativen vidare är dock ofta svårt på grund av administrativa och lagstiftningsmässiga hinder, brist på lämpliga samrådsmekanismer och olämpliga finansiella förfaranden.

### 3. Det brådskande behovet av icke-statliga klimatåtgärder

3.1 Begreppet "icke-statliga aktörer" avser aktörer som inte är part i Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC). Detta breda begrepp omfattar olika typer av företag, inklusive små och medelstora företag och mikroföretag, investerare, kooperativ, kommuner och regioner, fackföreningar, lokalsamhällen och medborgargrupper, trosbaserade organisationer, ungdomsgrupper och andra icke-statliga organisationer. I detta yttrande vill vi särskilt uppmärksamma de växande bidragen från klimataktörer på gräsrotsnivå som ännu inte erkänns fullt ut av EU:s institutioner och medlemsstater.

3.2 De icke-statliga aktörernas klimatåtgärder har blivit allt viktigare av minst fyra anledningar:

- Andelen växthusgaser i atmosfären fortsätter att stiga. Även om regeringarna genomför alla sina åtaganden återstår en klyfta på 11–13 gigaton koldioxidekvivalenter <sup>(3)</sup>. Kortfristiga statliga och icke-statliga klimatåtgärder kan bidra till att minska denna klyfta, och är avgörande för att förhindra mer radikala och kostsamma åtgärder.
- Effekterna av de klimatförändringar som redan pågår är kännbara i hela världen. Dessa omfattar en ökad förekomst av extrema väderhändelser, allt större förluster och skador och förändrade vädermönster och driver också på förflyttningar och migration bland utsatta samhällsgrupper <sup>(4)</sup>.
- Den nuvarande politiska turbulensen – t.ex. i Förenta staterna – och de knappa offentliga resurserna äventyrar ett fullständigt genomförande av statliga utfästelser. Även om ett antal europeiska länder är fast beslutna att genomföra Parisavtalet är ambitionerna långt ifrån tillräckliga för att begränsa den globala uppvärmningen till en bra bit under 2 °C.
- Regeringarna fastställer den politiska ramen, men åtgärderna genomförs lokalt av icke-statliga och regionala och lokala aktörer. I många fall är det de som är de verkliga ledarna av innovativa och effektiva åtgärder, i synnerhet den växande skaran av mindre klimataktörer på gräsrotsnivå.

3.3 De icke-statliga aktörerna kan på ett viktigt sätt bidra till att påskynda såväl en koldioxidsnål som hållbar utveckling. Omedelbara icke-statliga åtgärder sänker kostnaderna för övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp och lindrar också de direkta effekterna av de klimatförändringar som redan pågår. Det saknas dock en allmän insikt om att gräsrotsinitiativ kan vara ett sätt att komma till rätta med sociala problem i samband med minskade koldioxidutsläpp och den ekologiska omställningen.

3.4 Det EU-finansierade TESS-projektet, som granskar effekterna av ekobyarna i Europa, visar att om fem procent av EU:s medborgare engagerade sig i effektiva lokalt ledda initiativ för begränsning av klimatförändringar skulle koldioxidminskningarna bli så stora att länderna i EU-28 uppnår nästan 85 % av sina överenskomna utsläppsminskningmål för 2020 <sup>(5)</sup>.

3.5 Icke-statliga klimatåtgärder kan också stärka den övergripande klimatstyrningen. Till exempel skulle

- icke-statliga åtgärder kunna inspirera till en ambitiösare klimatpolitik genom att visa regeringarna att mer ambitiösa klimatmål faktiskt är rimliga,

<sup>(3)</sup> The Emissions Gap Report 2017: A UN Environment Synthesis Report, UNEP 2017.

<sup>(4)</sup> Rådets slutsatser: Europeisk klimatdiplomati efter partskonferensen (COP 21): Faktorer för en fortsatt klimatdiplomati 2016.

<sup>(5)</sup> Towards European Societal Sustainability, <http://www.tess-transition.eu/about/>

- icke-statliga åtgärder kunna hjälpa regeringarna att genomföra nationell politik och bidra till att uppfylla de nationella kraven enligt EU:s nationellt fastställda bidrag,
- icke-statliga aktörer kunna hjälpa till att upptäcka möjligheter att stärka regelverket <sup>(6)</sup>.

3.6 Icke-statliga åtgärder kan också användas för att visa att övergången till en koldioxidsnål, cirkulär och klimattålig ekonomi är ett tillfälle för EU att öka sin konkurrenskraft, vilket gynnar EU:s företag. De erbjuder möjligheter att itu med klimatproblemen, men även hållbar utveckling, i synnerhet genomförandet av målen för hållbar utveckling.

3.7 De senaste åren har antalet icke-statliga klimatåtgärder vuxit snabbt och fått en större räckvidd och omfattning <sup>(7)</sup>. Icke-statliga aktörer ställs dock alltjämt inför nästan oöverstigliga hinder som gör det svårt för dem att ta initiativ till klimatåtgärder och lyckas genomföra dem. Se EESK:s yttrande: Koalition för att genomföra åtagandena i Parisavtalet <sup>(8)</sup>.

3.8 Mångfalden av icke-statliga aktörer och deras klimatåtgärder har också tilltagit, eftersom de verkar inom och mellan olika miljöer med specifika behov och resurser. Att korrekt analysera och förstå denna mångfald är en förutsättning för att kunna påskynda klimatåtgärderna.

#### 4. EU behöver en strategi för att underlätta icke-statliga klimatåtgärder

4.1 EU har länge varit en förkämpe för icke-statliga åtgärder på det internationella planet:

- EU har förespråkade internationella samarbetsinitiativ mellan flera parter för att ta itu med minskningsåtgärder inom ramen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC)
- EU har bidragit till stora flerpartsinitiativ på klimatområdet <sup>(9)</sup>.
- Enskilda medlemsstater har ställt sig bakom den internationella klimatpolitiska dagordningen. Till exempel ledde Frankrike en massiv mobilisering av insatser inför Parisavtalet. De nordiska länderna och Nederländerna har bidragit till att utveckla plattformen för klimatinitiativ (som för närvarande förvaltas av FN:s miljöprogram).
- EU-baserade aktörer leder uppskattningsvis 54 % av de UNFCCC-registerede samarbetsinitiativen för klimatåtgärder <sup>(10)</sup>.

4.2 I skarp kontrast till sin starka internationella ledarroll saknar EU för närvarande en ram för att skapa en gynnsam miljö som påskyndar icke-statliga klimatåtgärder i Europa. Utan en sådan ram kan EU komma att gå miste om konkreta bidrag från ledande icke-statliga, regionala och lokala aktörer. Dagens EU-stöd till ett fåtal stora flerpartsinsatser är inte tillräckligt för att genomföra den slags omställning som unionen har åtagit sig inom ramen för Parisavtalet.

4.3 Mycket mer uppmärksamhet måste riktas mot den växande skara klimataktörer som ännu inte är erkända och som i dag är underrepresenterade i de EU-stödda initiativen. Deras potentiella bidrag kan inte nog understrykas. Att skapa en gynnsam miljö för sådana klimatåtgärder är ett effektivt sätt att till låg kostnad utnyttja deras enorma samhällspotential.

<sup>(6)</sup> Till exempel genom att undanröja rättsliga hinder och/eller genom att utarbeta smart klimatpolitik.

<sup>(7)</sup> Yearbook of Global Climate Action 2017, Marrakesh Partnership, UNFCCC 2017.

<sup>(8)</sup> EUT C 389, 21.10.2016, s. 20.

<sup>(9)</sup> Framstående exempel är bland annat det globala borgmästaravtalet för klimat och energi, det regionala borgmästaravtalet, initiativet Mission Innovation, koalitionen för klimat och ren luft, det afrikanska initiativet för förnybar energi, InsuResilience och partnerskapsinitiativet för nationellt fastställda bidrag.

<sup>(10)</sup> Yearbook of Global Climate Action 2017, Marrakesh Partnership, UNFCCC 2017.



4.4 Dessutom kan man, genom att skapa en gynnsam miljö, få bukt med de rådande obalanserna mellan icke-statliga klimatåtgärder. Till exempel är

- mikroföretag, små och medelstora företag och sociala företag (inklusive kooperativ) för närvarande underrepresenterade i EU-stödda initiativ samt inom ramen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar <sup>(11)</sup>,
- klimatåtgärder i landsbygdssamhällen och i mindre och medelstora städer är underrepresenterade jämfört med dem i storstäder <sup>(12)</sup>.

4.5 Eftersom dagens mobiliseringsinsatser främst görs på det internationella klimatpolitiska planet, med fokus på särskilt stora och/eller iögonfallande exempel, finns det ett akut behov av åtgärder på EU-nivå som kan komplettera de internationella insatserna genom att aktivera och stödja fler och andra typer av aktörer.

4.6 För att uppmärksamma de icke-statliga aktörernas stora potential att driva på de globala åtgärderna för begränsning av och anpassning till klimatförändringarna föreslås i detta yttrande en "Europeisk dialog för icke-statliga klimatåtgärder" för att stärka och öka räckvidden och omfattningen av EU-baserade, icke-statliga klimatåtgärder.

## 5. Prioriterade områden för klimatåtgärder och exempel samt lokala aktörers behov

5.1 Prioriterade tematiska områden bör fastställas i samråd med det civila samhället.

5.2 Genom en nära förbindelse med tematiska områden inom ramen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar, i synnerhet Marrakechpartnerskapet för globala klimatåtgärder, skulle man kunna säkerställa en stark koppling till målen i Parisavtalet.

5.3 Prioriterade områden skulle kunna omfatta följande: jordbruk och livsmedel, skogsbruk, markanvändning och en hållbar bioekonomi, skydd och utveckling av kustområden, vatten, kommuner och regioner, transport, energi, den cirkulära ekonomin och industrin.

5.4 Följande övergripande teman skulle kunna tas upp i den föreslagna dialogen: kompromisser och samverkansvinster på områdena klimat och hållbar utveckling, digitaliseringens roll, partnerskapsmetoder och en rättvis övergång.

5.5 Socialt entreprenörskap, medborgarinitiativ och lokalt samhällsarbete är bara några exempel på hur klimatåtgärder kan genomföras via gräsrotsinitiativ. Det finns redan ett flertal framgångsrika initiativ, och många andra har påbörjats men misslyckats eller avbrutits av olika skäl. Båda kategorier av projekt kan användas för att ge icke-statliga aktörer och beslutsfattare värdefull kunskap.

5.5.1 Decentraliserad förnybar energi är ett utmärkt exempel. Den bör produceras med hjälp av lokala eller regionala strukturer så att värde skapas på lokal nivå genom utnyttjande av vindkraft, solenergi och biomassa. EU utnyttjar dock inte i tillräckligt stor utsträckning det civila samhällets potential på detta område, och alltför ofta finns det regleringshinder och finansiella och strukturella hinder för lokala aktörers deltagande. År 2015 efterlyste EESK med framgång att en europeisk energidialog under ledning av det civila samhället skulle inrättas för att samordna genomförandet av energiomställningen <sup>(13)</sup> – den största enskilda insatsen på klimatstabiliseringsområdet som ska genomföras av EU.

<sup>(11)</sup> Trots att de utgör mer än 99 % av alla företag i EU och står för 58 % av de ekonomiska resultaten mätt som bruttofördälingsvärde, [https://ec.europa.eu/growth/smes\\_en](https://ec.europa.eu/growth/smes_en).

<sup>(12)</sup> I EU bor ungefär 35 % av befolkningen i gränslandet mellan stad och landsbygd, och mer än 22 % bor i utpräglade landsbygdsområden. Eurostat 2014. Eurostats regionala årsbok 2014. Kan hittas på: <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-HA-14-001>, hämtad den 16 januari 2018).

<sup>(13)</sup> EESK:s yttrande om *Utvecklingen av det styrningssystem som föreslagits i anslutning till EU:s ram för klimat och energi fram till 2030* (EUT C 291, 4.9.2015, s. 8).

5.5.2 Mer än 1 000 lokala och regionala myndigheter från 86 länder, som företräder 804 miljoner människor, har rapporterat in sina utsläppminskningsmål till "carbonn Climate Registry". Om dessa mål uppnås skulle de kunna leda till en minskning på 5,6 gigaton koldioxidekvivalenter till 2020 och 26,8 koldioxidekvivalenter till 2050, jämfört med värden så långt tillbaka i tiden som 1990. Den samlade effekten av åtaganden från 7 494 städer och lokala myndigheter som företräder 680 miljoner människor, inom ramen för det globala borgmästaravtalet för klimat och energi, skulle kunna leda till en kollektiv utsläppminskning på 1,3 gigaton koldioxidekvivalenter per år fram till 2030 jämfört med en oförändrad nivå och åstadkomma en kumulativ total mängd av 15,64 gigaton koldioxidekvivalenter mellan åren 2010 och 2030 <sup>(14)</sup>.

5.5.3 Lokalsamhällets stöd till jordbruket i Europa har ökat de senaste åren. Under 2016 producerade mer än sex tusen brett definierade initiativ från det civila samhället i 22 europeiska länder livsmedel till 1 miljon människor <sup>(15)</sup>. Sådana initiativ omfattar allt från partnerskap mellan konsumenter och jordbrukare till inrättande av allmänna trädgårdar och gårdar. De upprättar närmare förbindelser mellan producenter och konsumenter, skapar möjligheter för lokala företag och nya arbetstillfällen samt återupprättar förbindelsen mellan samhällsinvånarna och deras livsmedel, och ändrar därmed mekanismerna för produktion och konsumtion av livsmedel och ger medborgarna makt att uppnå mer inkluderande styrelseformer.

5.5.4 Begreppet rättvis övergång förenar arbetstagare, samhällen, arbetsgivare och regeringar inom ramen för den sociala dialogen i syfte att upprätta konkreta planer, strategier och nödvändiga investeringar för att se till att övergången är snabb och rättvis. Det är främst inriktat på sysselsättning och försörjningsmöjligheter och syftar till att säkerställa att ingen hamnar på efterkälken i vår kapplöpning för att minska utsläppen, skydda klimatet och främja social och ekonomisk rättvisa. För att trygga och etablera den sociala dialogen för en rättvis övergång har Internationella fackliga samorganisationen och dess partner inrättat ett centrum för rättvis övergång (Just Transition Centre). Centrum kommer att samla och stödja fackföreningar, affärsverksamheter, företag, lokalsamhällen och investerare inom ramen för den sociala dialogen för att utarbeta planer, överenskommelser, investeringar och politiska åtgärder för en snabb och rättvis övergång till ett samhälle utan koldioxidutsläpp och fattigdom.

5.5.5 Genomförandet av energi-, utsläpps- och vattenbesparande metoder ingår i industrins frivilliga program och initiativ för att minska förbrukningen. Dessa resultat från företagens sida granskas och offentliggörs regelbundet. Riktmärkning mellan företag och länder kan också utvecklas med denna typ av bästa metoder.

5.6 För att få grepp om den betydande mångfalden bland icke-statliga aktörer och deras varierande behov och resurser genomförde EESK en enkät <sup>(16)</sup> som visade att följande behov sågs som mest akuta av de icke-statliga aktörerna:

- Stödjande politik/lagstiftningsmiljön.
- Finansiella behov: tillgång till offentliga medel och skatteincitament.
- Tekniskt stöd: för att underlätta ömsesidigt lärande, kapacitetsuppbyggnad, utbyte av kunskap och bästa praxis och för att öka medvetenheten.
- Större trovärdighet, synlighet, förståelse och erkännande av deras bidrag.
- Förbättrat samarbete mellan olika aktörer inom den privata och den offentliga sektorn.

## 6. Uppgifter för den föreslagna europeiska dialogen för icke-statliga klimatåtgärder

6.1 I syfte att skapa en miljö som främjar icke-statliga klimatåtgärder och för att stärka och öka räckvidden och omfattningen av EU-baserade åtgärder bör den europeiska dialogen vara lyhörd för de icke-statliga aktörernas politiska och operativa krav och eventuellt behandla följande sammanlänkade funktioner: 1) bedöma åtgärder, 2) erkänna åtgärder, 3) förstärka styrningen, 4) påskynda åtgärder och 5) stödja åtgärder (**Arias**, efter funktionernas engelska initialer).

<sup>(14)</sup> <https://www.cities-and-regions.org/lgma-at-the-apa-resumption/>.

<sup>(15)</sup> <https://urgenci.net/new-report-european-csa-overview-released-by-the-european-csa-research-group/>

<sup>(16)</sup> EESK:s enkät "Boosting non-state climate actors".

6.2 **Bedöma och följa upp åtgärder** – EU och dess medlemsstater gynnas av en bättre förståelse av bidragen från icke-statliga klimatåtgärder. Den föreslagna dialogen kan ge en översikt över klimatåtgärder inom EU och även bidra till att mäta framstegen för klimatåtgärder på global nivå inom ramen för UNFCCC.

En bättre förståelse av begränsningsrelaterade och andra bidrag medför ett flertal fördelar:

- Det kan vara ett första steg mot att inkludera icke-statliga åtgärder i genomförandet av medlemsstaternas och EU:s klimatpolitik.
- Ingående studier av specifika klimatåtgärder kan ge underlag för att utarbeta offentlig politik och kartlägga regleringshinder, anpassningsbara lösningar och de omständigheter under vilka särskilda åtgärder är effektiva.
- Det kan ge icke-statliga aktörer praktiska kunskaper om hur de effektivt kan genomföra klimatåtgärder.

6.2.1 Den föreslagna ramen bör möjliggöra mätning av framsteg när det gäller åtminstone vissa åtgärder från de icke-statliga och regionala och lokala aktörernas sida, särskilt när de åtagit sig att göra kvantifierbara utsläppsminskningar. Detta skulle kunna ske i form av samlade bedömningar av EU-baserade klimatåtgärder, samt frivilliga rapporteringsmekanismer. Skyddsåtgärder mot "grön målning" (där ett oförändrat scenario framställs som miljövänligt och förenligt med målen i Parisavtalet) bör övervägas. Den bör dock åtminstone visa att initiativen är mer än åtaganden på papperet, utan att ålägga aktörerna tunga rapporterings- och övervakningsskyldigheter. Inom ramen för övervaknings- och utvärderingsmetoderna skulle ett mer kvalitativt, berättande tillvägagångssätt eventuellt kunna komplettera det kvantitativa tillvägagångssättet, för att visa vad som är möjligt att uppnå.

6.3 För närvarande erkänns merparten av klimatåtgärderna i EU inte alls eller nästan inte alls på europeisk nivå. Möjligheten att **erkänna och lyfta fram** särskilt effektiva, innovativa och kreativa klimatåtgärder kan dock vara ett kostnadseffektivt sätt att stimulera nya åtgärder och uppmuntra sådana som redan är igång. Erkännandet av klimatåtgärder kan anta flera former, bland annat

- ett brett erkännande av nya och befintliga åtaganden genom en webbplatsform,
- nya möjligheter för den växande skaran av klimataktörer att delta i evenemang (på hög nivå), både på europeisk nivå och inom ramen för internationella förhandlingar,
- utdelning av utmärkelser till särskilt väl genomförda klimatåtgärder, till exempel på specifika tematiska områden.

6.4 **Förbättrad och förstärkt styrning.** Föregångare bland icke-statliga aktörer kan sannolikt identifiera hinder för styrningen och möjligheter att förbättra den. Deras insikter kan vara till hjälp för att kartlägga rättsliga hinder på europeisk, nationell, regional eller lokal nivå och ta steget mot att undanröja dem, och för att skapa ett anpassat regelverk som främjar klimatåtgärder. En europeisk dialog för icke-statliga klimatåtgärder bör samla in synpunkter på löpande basis och ta upp utmaningarna med de offentliga myndigheterna, i syfte att gradvis bygga upp en gynnsam miljö för styrning av klimatåtgärder på gräsrotsnivå. Detta kommer inte att kunna ske utan att man åtgärdar det politiska vakuumet mellan icke-statliga aktörer och beslutsfattare.

6.5 **Påskynda klimatåtgärder.** Det slutgiltiga målet med den föreslagna dialogen är att påskynda klimatåtgärder genom att göra dem attraktiva för en mängd olika icke-statliga aktörer och göra klimatåtgärder till det nya normala. I praktiken skulle detta innebära följande:

- Ett växande antal nya icke-statliga klimatåtaganden. För att påskynda initiativen bör dialogen – eventuellt i samarbete med FN:s ramkonvention om klimatförändringar och andra partner – offentliggöra nya åtaganden.

- En snabb spridning av lösningar och erfarenheter från icke-statliga klimatåtgärder på europeisk nivå. Till stöd för detta påskyndande skulle dialogen kunna omfatta anordnande av regionala tekniska expertmöten, som utgår från – och bidrar med underlag till – liknande sammanträden som anordnas inom ramen för UNFCCC:s sessioner.
- De partner som organiserar dialogen kan ibland också förhandla fram nya partnerskap och klimatåtgärder på särskilt lovande eller brådskande områden, med hjälp av dialogen och sin egen initiativkraft.
- Ibland kan sektoriella eller territoriella initiativ komma att konkurrera sinsemellan om inte rätt metod för att främja samarbete hittas och uppmuntras. Det behövs ett övergripande perspektiv för att kartlägga luckor, potentiella samarbeten och förmedla nya partnerskap.

**6.6 Stöd till klimatåtgärder.** Den föreslagna dialogen bör inte bara lyfta fram och uppmärksamma åtgärder utan också svara mot de icke-statliga aktörernas behov. Olika typer av stödåtgärder kan övervägas, bl.a. att

- sörja för en nätverksmiljö som främjar inrättandet av nya partnerskap mellan statliga och icke-statliga aktörer,
- underlätta ömsesidigt lärande och ömsesidig rådgivning mellan icke-statliga aktörer genom att hjälpa dem att överbrygga regleringshinder,
- sörja för utbildning och lärande samt stimulera innovation, t.ex. genom storskaliga, öppna nätbaserade kurser (MOOC), webbseminarier och seminarier om särskilda frågor<sup>(17)</sup>,
- underlätta tillgång till finansiering, t.ex. genom att kartlägga befintliga kanaler, utforska innovativa finansieringsinstrument (inklusive person-till-person, gräsrots- och mikrofinansiering); föreslå förenklingar av skatteregler, skapa nya finansieringsmöjligheter – t.ex. underlätta tillgången till privata, internationella och multilaterala fonder.

## 7. Det operativa genomförandet av den föreslagna europeiska dialogen för icke-statliga klimatåtgärder

7.1 Den föreslagna europeiska dialogen skulle bedrivas inom ett bredare ekosystem för klimatstyrning efter klimatavtalet i Paris. Andra regionala och nationella dagordningar och ramar växer fram (t.ex. i Latinamerika och Förenta staterna). En europeisk dialog skulle kunna gynnas av att samarbeta med och lära av dessa plattformar.

7.2 Organisationen av dialogen bör vara "enkel" genom att man prioriterar strategisk sammankoppling av befintliga program, initiativ och institutioner, i stället för att inrätta nya institutioner. EESK kommer att ha en tydlig roll när det gäller att inleda dialogen och söka stöd från och partnerskap med kommissionen och andra EU-institutioner. Detta institutionella arrangemang skulle ge den trovärdighet i samband med vidtagandet av klimatåtgärder på europeisk nivå. I detta sammanhang stöder EESK Europaparlamentets förslag om att inrätta nationella plattformar för en klimat- och energialog på flera olika nivåer, i syfte att föra breda diskussioner i varje medlemsstat om framtiden för landets klimat- och energipolitik.

7.3 En webbplattform inom ramen för den europeiska dialogen kan fungera som en clearingcentral som registrerar och ger en översikt över EU-baserade klimatåtgärder, och kan tillhandahålla en omfattande databas som stöder strategisk analys och bidrar till den lokala, nationella och europeiska politiken. För att optimera användningen av clearingcentralen bör webbplatsen vara lättillgänglig och sökbar. En sådan webbplats skulle kunna anslutas till plattformarna inom ramen för UNFCCC, inklusive Nazcapattformen<sup>(18)</sup>.

<sup>(17)</sup> T.ex. "Hur utformar man en åtgärdsplan?", "Hur samlar man stöd?", "Hur motiverar man lokalsamhällen att vidta åtgärder?".

<sup>(18)</sup> <http://climateaction.unfccc.int/>

7.4 Den föreslagna europeiska dialogen bör ta initiativ till evenemang för att främja erkännande-, återkopplings-, lärande- och nätverksfunktioner för icke-statliga aktörer. En del av dessa evenemang finns redan, men skulle få ny relevans. Till exempel:

- Befintliga expertmöten i EESK:s observationsgrupp för hållbar utveckling skulle kunna få ökad relevans genom att de kopplas till UNFCCC-processen som "tekniska expertmöten" eller tematiska och regionala dialoger för att ta fasta på pågående klimatåtgärder.
- Europadagen för hållbara samhällen – som anordnas av Ecolise i samarbete med EESK – skulle kunna uppmärksamma lokalsamhällen och erkänna deras bidrag till klimatåtgärder.
- Årliga evenemang som stöds av EU:s institutioner (t.ex. Gröna veckan, Europeiska veckan för hållbar energi, Europeiska veckan för hållbar utveckling m.m.) skulle kunna omfatta sessioner om icke-statliga klimatåtgärder.

7.5 Den föreslagna dialogen skulle kunna dra nytta av att utse sektoriella eller tematiska "ambassadörer för klimatåtgärder". Ambassadörerna skulle kunna ges i uppgift att främja inrättandet av samarbeten mellan ett flertal aktörer, fastställa strategiska/tematiska prioriteringar, sammankalla till evenemang och ge incitament till nya klimatåtgärder. De kan också fungera som kontaktpunkter för icke-statliga klimatåtgärder, t.ex. gentemot kommissionen, medlemsstaterna och FN:s ramkonvention om klimatförändringar.

7.6 Den föreslagna processen bör främja tillgången till finansiering för icke-statliga åtgärder. Detta skulle bland annat kunna omfatta

- kartläggning av finansieringsmöjligheter,
- rådgivning om finansierbara planer,
- analys av nuvarande förfaranden för dialog och samråd med icke-statliga aktörer i syfte att etablera nya metoder och fastställa bästa praxis för att bättre utnyttja befintliga europeiska och internationella fonder,
- att arbeta för att den kommande fleråriga budgetramen för EU ska tjäna icke-statliga aktörers högre klimatambitioner och uppmuntra insatser från deras sida.
- utforskning av innovativa finansieringsformer (person-till-person, gräsrots- och mikrofinansiering, gröna obligationer osv.).

7.7 För att säkerställa trovärdigheten och en enkel institutionell ram bör följande potentiella bidragsgivare bjudas in som organisatoriska partner:

- För att stödja "bedömningsfunktionen" bör initiativtagarna till dialogen samarbeta med befintliga forskningsgrupper, initiativ för uppföljning av klimatåtgärder och dataplattformar.
- För att stödja "erkännandefunktionen" bör samarbeten med befintliga utmärkelseinitiativ sökas, t.ex. UNFCCC:s utmärkelse Momentum for change, SEED-utmärkelser<sup>(19)</sup>, EESK:s pris till det civila samhället m.fl.
- För att stödja "förbättrade styrningsfunktionen" och "påskyndandefunktionen" bör kommunikationskanaler inrättas, till exempel med underlättande dialoger och tekniska expertprocesser inom UNFCCC, samt med relevanta processer på EU-nivå och medlemsstatsnivå såsom Europeiska rådgivande organet för hållbar utveckling och miljö (EEAC).
- För stödfunktionen bör kopplingar till befintliga program inrättas. Till exempel kan tillgång till finansiering och bästa praxis samordnas med EU:s Lifeprogram, ett finansieringsinstrument för miljö- och klimatåtgärder, EIB-stöd eller lån och/eller andra EU-program, medan sammanställningen av Horisont 2020-forskningsresultat som är relevanta för icke-statliga aktörer kan spridas mer allmänt bland deltagarna i dialogen.

---

<sup>(19)</sup> Awards for Entrepreneurship in Sustainable Development (Utmärkelser för entreprenörskap i hållbar utveckling).

7.8 Som ett första steg bör den europeiska dialogen för icke-statliga klimatåtgärder anordna ett evenemang under det första halvåret 2018, på initiativ av EESK och i samarbete med Europeiska kommissionen, där man samlar alla berörda nätverk av aktörer samt företrädare för andra EU-institutioner och medlemsstaterna.

7.8.1 Detta evenemang bör bidra till Talanoa-dialogen inför partskonferensen (COP 24), där parterna och aktörer som inte är parter till konventionen uppmanas att samarbeta för att sammankalla till lokala, regionala, nationella eller globala evenemang för att förbereda och tillhandahålla relevant information om var vi befinner oss nu, vad vi vill uppnå och hur vi når dit.

7.8.2 Evenemanget bör också syfta till att upprätta en handlingsplan för Europeiska dialogen för icke-statliga klimatåtgärder för perioden 2018–2020 för att göra den operativ, inbegripet en detaljerad plan för hur dialogens Arias-funktioner ska uppnås.

Bryssel den 15 februari 2018.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---



## III

(Förberedande akter)

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 532:A PLENARSESSION, 14.2.2018–15.2.2018

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

**Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Offentlig upphandling i och utanför EU**

[COM(2017) 572 final]

**Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Främja investeringar genom en frivillig förhandsbedömning av upphandlingsaspekterna av stora infrastrukturprojekt**

[COM(2017) 573 final]

**Kommissionens rekommendation om professionalisering av den offentliga upphandlingen: Skapa en struktur för professionalisering av den offentliga upphandlingen**

[C(2017) 6654 final – SWD(2017) 327 final]

(2018/C 227/06)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Remiss	Europeiska kommissionen, 17.11.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	24.1.2018
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	107/1/1

**1. Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) är övertygad om att endast ett system för offentlig upphandling på den inre marknaden som är transparent, öppet och konkurrensutsatt kan säkerställa såväl effektiv användning av offentliga medel, som varor och tjänster av hög kvalitet för medborgarna genom att utveckla en verklig **europaisk kultur för innovativ, smart och hållbar upphandling som präglas av socialt ansvarstagande**.

1.1.1 EESK rekommenderar i sammanhanget att man använder "det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet" som urvalskriterium, särskilt i fråga om intellektuella tjänster.

1.2 EESK välkomnar det nya paketet för offentlig upphandling och understryker behovet av att

- främja kvalitet och innovation inom offentlig upphandling,
- integrera miljöaspekterna och de sociala aspekterna,
- göra offentlig upphandling smartare och effektivare.

1.3 Kommittén understryker vikten av en smart användning av offentlig upphandling för att ta itu med globala utmaningar såsom klimatförändringar, resursbrist, ojämlikhet och det åldrande samhället, för att främja socialpolitiken, påskynda övergången till mer hållbara och konkurrenskraftiga leveranskedjor och affärsmodeller, som möjliggör bättre tillgång för små och medelstora företag och företagen i den sociala ekonomin.

1.3.1 EESK anser att det är viktigt att utveckla större öppenhet i medlemsstaterna för frivilliga mekanismer för förhandsbedömning av stora infrastrukturprojekt.

1.3.2 Kommittén understryker behovet av att göra användningen av den nya mekanismen för frivillig förhandsbedömning mer attraktiv genom att den upphandlande enheten får en märkning för bestyrkande av överensstämmelse. EESK stöder en högre grad av professionalisering hos alla berörda parter och ökat deltagande av sociala företag i syfte att bekämpa bedrägerier och korruption genom att främja den digitala omvandlingen av offentlig upphandling.

1.4 Kommittén välkomnar framför allt insatser för att öka tillgången till marknaderna för offentlig upphandling för de små och medelstora företagen och företagen i den sociala ekonomin och betonar att det fortfarande finns många hinder för deras fulla deltagande. Vi rekommenderar skydds- och stödåtgärder från handelskamrarnas och branschorganisationernas sida.

1.4.1 Sociala och miljömässiga aspekter har fått avgörande betydelse i kriterierna för offentlig upphandling, och EESK framhåller värdet och nyttan av dessa aspekter och rekommenderar införande av särskild utbildning i sociala och miljömässiga frågor i alla gemenskapens och medlemsstaternas utbildningsprogram.

1.4.2 Det vore lämpligt att lansera en kampanj för användning av de tekniska och lagstiftningsmässiga standarderna ISO 14000 (miljöledning), ISO 26000, SA 8000:2014 och relevanta ILO-konventioner<sup>(1)</sup> (socialt ansvarstagande) samt UNI 11648:2016 vad gäller projektledare och ISO 9000 eller motsvarande tekniska kvalitetskrav i upphandlingsspecifikationerna som föreskrivs i nationell lagstiftning. Detta skulle hjälpa mindre företag att uppnå dessa standarder med hjälp av Europeiska socialfonden.

1.5 För EESK är det viktigt att arbeta beslutsamt för en stark professionalisering hos upphandlande enheter med ett tydligt erkännande av nya kvalifikationer. Man bör skapa en gemensam europeisk ram för teknisk kompetens och it-kunskap som möjliggör en gemensam strategi för hela den europeiska inre marknaden.

1.6 EESK:s uppfattning är att det skulle ha varit att föredra om kommissionen i stället för en rekommendation hade antagit ett direktiv för att säkerställa en effektiv och konsekvent struktur för professionalisering av den offentliga upphandlingen.

1.7 Ett offentligt digitalt register över upphandlingar bör upprättas, dels för att öka den potentiella gruppen av intresserade företag, dels för att bättre kunna bedöma effektiviteten och integriteten i upphandlingsprocessen.

1.8 Kommittén anser att det är av största vikt att gemenskapen vidtar kraftiga åtgärder för att främja tillträdet till marknaderna för offentlig upphandling i länder utanför EU på samma villkor som de inhemska företagen, även i anslutningsländer och partnerländer i EU:s grannskapspolitik.

1.9 EESK anser att rekommendationerna från kommissionen, som riktar sig till enskilda medlemsstater, bör åtföljas av en stark ökning av utbildningsåtgärder med inriktning på tillgång till program och strukturfonder, tekniska och lagstiftningsmässiga standarder för digitalisering, med antagande på europeisk nivå av en etisk kod för upphandling.

---

<sup>(1)</sup> De grundläggande ILO-konventionerna, ILO-konvention nr 155 (om arbetarskydd och arbetsmiljö) samt ILO-konventionerna nr 131, 1 och 102.

1.10 EESK rekommenderar att man främjar införande och användning av sociala åtgärder som strategiska instrument för att stödja den politik som förs på området.

1.11 EESK rekommenderar att man studerar möjligheterna att anta ett gemensamt regelverk, som "den 28:e ordningen", för gränsöverskridande upphandlingar, som de upphandlande enheterna skulle kunna ansluta sig till frivilligt. Därmed skulle man säkerställa samma förfaranden i hela det europeiska ekonomiska området.

## 2. Bakgrund och nuvarande situation

2.1 Offentlig upphandling erbjuder en enorm potentiell marknad för innovativa produkter och tjänster om den används på ett strategiskt sätt för att stimulera ekonomin och frigöra investeringar (särskilt genom investeringsplanen för Europa), förbättra produktiviteten och delaktigheten samt för att hantera de strukturella och infrastrukturella förändringar som krävs för att främja innovation och tillväxt.

2.2 En avsevärd del av de offentliga inköpen och investeringarna i EU:s ekonomi sker genom offentlig upphandling: varje år lägger den offentliga sektorn i EU omkring 19 % av gemenskapens BNP på inköp av tjänster, bygg- och anläggningsarbeten och varor.

2.2.1 Tyvärr används lägsta pris fortfarande som det enda tilldelningskriteriet i 55 % av upphandlingsförfarandena, utan särskild hänsyn till kvalitet, hållbarhet, innovation och social delaktighet.

2.3 Nio av tio stora infrastrukturprojekt genomförs inte i enlighet med den fastställda planeringen enligt kontraktet vad gäller beloppen i budgeten eller den fastställda tidtabellen, men ofta genomförs projekten till kostnader som överskrider budgeten med upp till 50 %<sup>(2)</sup>.

2.4 Regelverket om offentlig upphandling har traditionellt sett varit relativt komplext och mångskiftande, och den institutionella strukturen dessutom extremt fragmenterad eftersom upphandlingarna förvaltas av en mångfald aktörer på central, regional och sektoriell nivå, och arbetsuppgifter och uppdrag har inte alltid tydligt fastställts.

2.5 Hanteringen av upphandlingsförfaranden och infrastrukturinvesteringar kräver att offentliga förvaltningar på olika nivåer har särskilt utvecklad kompetens, vilket leder till olika problem, t.ex.: ojämn kapacitet när det gäller att vid rätt tidpunkt planera och besluta om lämpliga verktyg och tillräckliga resurser, låg professionalisering hos de upphandlande enheterna, en stor mängd offentliga förvaltningar i förhållande till de utgiftsposter som förvaltas, brist på organisk insamling av stödjande uppgifter, med heterogena databaser som förvaltas av olika aktörer som ofta inte håller tillräcklig nivå vad avser kvalitet och tillförlitlighet.

2.6 Denna komplexitet åtgärdades inte fullt ut i lagstiftningspaketet om offentlig upphandling från 2014.

2.7 Användningen av digitala verktyg till stöd för förvaltningen av offentlig upphandling i EU går långsamt. År 2016 använde endast fyra länder sådana verktyg<sup>(3)</sup>. Det visar på behovet av ökad användning av ny teknik för att förenkla och påskynda tilldelningsförfarandena.

## 3. Kommissionens förslag

3.1 Det paket som nu lagts fram omfattar fyra huvudområden:

3.1.1 **Identifiering av områden där förbättringsarbete bör prioriteras**, för att utveckla en strategisk metod för upphandlingspolitiken, med inriktning på sex prioriteringar.

3.1.2 **Frivillig förhandsbedömning vid stora infrastrukturprojekt** med inrättandet av en helpdesk – tillsammans med mekanismer för anmälan och utbyte av information – för att på ett tidigt stadium underlätta projekt vars beräknade värde är minst 250 miljoner euro samt projekt som är av stort värde för en medlemsstat och vars totala beräknade värde överskrider 500 miljoner euro.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017\\_grow\\_046\\_ex\\_ante\\_voluntary\\_assesment\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_grow_046_ex_ante_voluntary_assesment_en.pdf)

<sup>(3)</sup> COM(2017) 572 final, punkt 2.

3.1.3 **Rekommendationer om professionalisering av de offentliga förvaltningarna och offentliga inköparna** för att säkerställa att de har den yrkesmässiga kompetens, det tekniska kunnande och den förståelse för förfaranden som krävs med tanke på lagstiftningens efterlevnad och för att säkerställa hög kvalitet vad gäller innovation och hållbarhet, och för att få bättre valuta för pengarna när det gäller investeringar även i fråga om socialt ansvar.

3.1.4 **Riktlinjer för ökad innovation genom upphandling av varor och tjänster.**

#### 4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén välkomnar varmt det nya paketet om offentlig upphandling och understryker det redan uttryckta behovet av att "höja den offentliga upphandlingens kvalitet och främja innovation på detta område, minska onödig byråkrati, inkludera miljömässiga och sociala aspekter (för att främja anställningsskydd och goda arbetsvillkor samt stödja personer med funktionshinder och andra missgynnade grupper)" samt att vid sidan av kriteriet "det ekonomiskt sett mest fördelaktiga anbudet" främja möjligheten att för intellektuella tjänster acceptera ett anbud som anses bättre även om det inte är billigare.

4.2 Syftet med användningen av miljömässiga och sociala kriterier skulle vara att göra den offentliga upphandlingen smartare och mer effektiv, öka professionaliseringen, öka deltagandet av små och medelstora företag (däribland sociala företag), bekämpa favorisering, bedrägeri och korruption samt främja europeiska gränsöverskridande avtal inom offentlig upphandling <sup>(4)</sup>.

4.3 Kommittén understryker särskilt vikten av en smart användning av offentlig upphandling för att fullt ut kunna ta itu med globala utmaningar såsom klimatförändringar, resursbrist och det åldrande samhället, för att främja socialpolitiken, påskynda övergången till mer hållbara och konkurrenskraftiga leveranskedjor och affärsmodeller och möjliggöra bättre tillgång till upphandlingsmöjligheter för små och medelstora företag.

4.4 EESK anser att det är viktigt att på frivillig basis utveckla större öppenhet i medlemsstaterna för att

- säkerställa större spridning av strategisk upphandling med mekanismer för frivillig förhandsbedömning vid stora infrastrukturprojekt,
- utveckla systematiskt utbyte av bästa praxis i fråga om strategisk upphandling,
- främja en uppdaterad modell för miljöanpassad, social och innovativ upphandling.

4.5 För EESK är det viktigt att arbeta beslutsamt för en stark professionalisering hos upphandlande enheter med certifiering av obligatoriska minimikrav. Man bör skapa en gemensam europeisk ram för teknisk kompetens och it-kunskap som möjliggör en gemensam strategi för hela den europeiska inre marknaden på grundval av ett gemensamt kompetenscentrum och en interaktiv databank.

4.5.1 Med tanke på den stora betydelse som de sociala och miljömässiga aspekterna har fått i offentlig upphandling och det värde (och de garantier) som säkerställandet av efterlevnaden i dessa frågor kan innebära för möjligheterna att uppnå målen om social delaktighet och social och miljömässig hållbarhet föreslår och rekommenderar EESK att alla utbildningsprogram som syftar till ökad professionalisering av personal som deltar i offentlig upphandling särskilt behandlar frågorna om social- och miljölagstiftning, i synnerhet om de sociala och miljömässiga aspekter som föreskrivs i lagstiftningen om offentlig upphandling.

4.5.2 Att beakta dessa aspekter är att svara på de nya utmaningarna att dra full nytta av möjligheterna för att bidra strategiskt till övergripande politiska mål och samhällsrelaterade värden som innovation, social delaktighet samt ekonomisk och miljömässig hållbarhet.

4.5.3 EESK anser därför att man bör säkerställa strikt efterlevnad av dessa åtgärder när de är tvingande och främja ett högre utnyttjande om det handlar om åtgärder som de upphandlande myndigheterna kan tillämpa på frivillig basis. EESK insisterar på en kampanj för användning av de tekniska och lagstiftningsmässiga standarderna ISO 14000 (miljöledning), ISO 26000, SA 8000:2014, de åtta grundläggande ILO-konventionerna, ILO-konvention nr 155 (om arbetarskydd och arbetsmiljö) samt ILO-konventionerna nr 131, 1, 102 och UNI 11648:2016 vad gäller projektledare och ISO 9000 (förvaltnings-/ respektive produktionskvalitetsledning). Vid tillämpningen av dessa standarder och i de tekniska specifikationerna till den nya generationen av upphandling bör ordentligt stöd ges till små och medelstora företag och

<sup>(4)</sup> EUT C 191, 29.6.2012, s. 84.

till företag i den sociala ekonomin för att undvika utestängning och för att minska deras kostnader.

4.5.4 Integrering av innovativa kriterier kräver – särskilt vid stora infrastrukturprojekt – en gemensam strategisk vision för att besluta om inköp som både bygger på kvalitativa kriterier i fråga om kostnadseffektivitet och kriterier om det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet enligt en metod som kan inkludera sociala, miljömässiga och andra kriterier, såsom kriterier som rör den cirkulära ekonomin.

4.5.5 Med tanke på medlemsstaternas underutnyttjande av möjligheterna att i offentlig upphandling använda sociala kriterier och åtgärder som strategiska verktyg för att främja hållbara socialpolitiska mål, föreslår och rekommenderar kommittén att man främjar införandet och användningen av sådana sociala kriterier och åtgärder som stöds av EU:s lagstiftning om offentlig upphandling.

4.5.6 Kommittén välkomnar framför allt insatser för att öka tillgången till marknaderna för offentlig upphandling för de små och medelstora företagen och företagen i den sociala ekonomin och betonar att det fortfarande finns många hinder för deras deltagande.

4.5.7 EESK anser att det skulle vara lämpligt att lägga större tonvikt vid undanröjandet av dessa hinder genom att stärka systemet för överklagande. Det är i sammanhanget både nyttigt och nödvändigt att uppmuntra och legitimera handelskammare och branschorganisationer att lösa rättstvister kollektivt för mindre företag.

4.5.8 Ett offentligt digitalt register över upphandlingar bör upprättas, dels för att öka den potentiella gruppen av intresserade företag, dels för att bättre kunna bedöma effektiviteten och integriteten i upphandlingsprocessen.

4.5.9 Det vore också värdefullt att inleda pilotprojekt för att stimulera deltagandet av små och medelstora företag via kommersiella mellanhänder och innovationsmäklare, och att inleda europeiska initiativ med pilotprojekt för utbildning för professionalisering av europeiska små och medelstora företag i syfte att öka de mindre företagens kunskaper i språk och om förfaranden i deras gemensamma inköpscentraler.

4.6 EESK stöder helhjärtat främjandet av gemensam gränsöverskridande offentlig upphandling, särskilt för innovativa projekt och gränsöverskridande infrastrukturnät, vilket skulle öka deltagandet av små företag genom kommersiella mellanhänder och innovationsmäklare. Man bör också kräva hög kvalitet hos underleverantörer, som för övrigt bör användas endast i begränsad omfattning.

4.7 Kommittén understryker vikten av att gemenskapen vidtar kraftiga åtgärder för att främja tillträdet till marknaderna för offentlig upphandling i länder utanför EU på samma villkor som de inhemska företagen, även i anslutningsländer och partnerländer i EU:s grannskapspolitik, genom att utveckla lämpliga bestämmelser i bilaterala och multilaterala frihandelsavtal.

4.8 EESK stöder inrättandet av ett offentligt tillgängligt EU-register över kontrakt som är helt driftskompatibelt med de nationella registren, större öppenhet när det gäller tilldelade kontrakt och deras ändringar, samtidigt som man till fullo värnar om känsliga uppgifter och skydd av personuppgifter, även under den digitala omvandlingen, med införandet senast 2018 av obligatorisk e-upphandling.

4.9 Kommittén vill åter peka på vikten av en strukturerad dialog med det civila samhället på grundval av öppna och transparenta uppgifter i syfte att ta fram bättre analytiska verktyg för att ta fram behovsanpassad politik samt system för att varna för och bekämpa korruption, bl.a. genom bättre utnyttjande av projektfinansiering.

4.10 En användarvänlig mekanism för informationsutbyte bör tas fram som ett verktyg för kunskapshandling, som ska användas av nationella myndigheter och upphandlande myndigheter för utbyte av bästa praxis, ömsesidigt utbyte av lärdomar av erfarenheter och för inrättandet av en EU-plattform för olika aspekter av projekten.

4.10.1 Man bör kraftigt stärka utbildningen av anställda vid upphandlande enheter.

## 5. Partnerskapet mellan kommissionen, regionala och nationella myndigheter och företagen: Mekanismen för förhandsbedömning

5.1 Den nya mekanism för förhandsbedömning som kommissionen föreslår kan enligt kommittén utgöra ett värdefullt verktyg om det är flexibelt och frivilligt, och om de tre komponenter den består av kan användas var för sig:

- En helpdesk.
- En anmälningsmekanism för infrastrukturprojekt med ett värde på mer än 500 miljoner euro.
- En mekanism för informationsutbyte.

Delarna ska vara lätta att använda och kunna utnyttjas oberoende av varandra för varje projekt, med full respekt för konfidentialiteten.

5.2 Standardformuläret för anmälan bör hållas enkelt och smidigt, och det elektroniska förfarandet bör säkerställa att känsliga uppgifter hålls hemliga.

5.3 EESK anser att helpdesksystemet bör organiseras i form av underavdelningar på nationell och regional nivå för att säkerställa lokal hjälp. Dessa bör bygga på nätverk som BC-Net och Solvit.

5.4 Mekanismen för informationsutbyte bör innehålla en interaktiv databas som är användarvänlig och utformad med tanke på användarnas behov, med en särskild styr- och kontrollkommitté med företrädare för upphandlande myndigheter och företag i medlemsstaterna.

5.5 När det gäller mekanismen för förhandsbedömning betonar kommittén behovet av att göra den attraktiv genom en märkning för bestyrkande av överensstämmelse som tilldelas efter en bedömning av kommissionen.

## 6. En struktur för professionalisering av den offentliga upphandlingen

6.1 EESK ställer sig helt bakom kommissionens rekommendation till medlemsstaterna. För att säkerställa en effektiv och konsekvent struktur för professionalisering av den offentliga upphandlingen skulle EESK dock ha föredragit att kommissionen hade antagit ett direktiv och inte endast en icke bindande rekommendation.

6.2 Kommittén anser att rekommendationen borde kunna genomföras under följande förutsättningar:

6.2.1 Ett pilotinitiativ för gemensam utbildning i fråga om professionalism hos de olika offentliga och privata aktörer som är delaktiga i upphandlingsprocessen där man börjar med transnationell upphandling, inte minst för att fastställa de färdigheter och kompetenser som alla som sysslar med offentlig upphandling bör ha.

6.2.2 Ett mandat till CEN-Cenelec-Etsi om utarbetande av tekniska och lagstiftningsmässiga standarder för digitaliseringen av offentlig upphandling för att säkerställa öppenhet, tillgänglighet och fullständig driftskompatibilitet.

6.2.3 Ett pilotprojekt inom kort för att stimulera deltagande av små och medelstora företag och företag i den sociala ekonomin via kommersiella mellanhänder och innovationsmäklare.

6.2.4 Tillträde för aktörerna i upphandlingsprocessen till den del av programmet Justice 2014–2020 som rör juridisk utbildning, inklusive språklig utbildning i juridisk terminologi, i syfte att främja en gemensam rättskultur i fråga om upphandling och ömsesidigt lärande.

6.2.5 Åtgärder för professionalisering för alla upphandlingsaktörer på nationell, regional och lokal nivå bör införas i programplaneringen för strukturfonderna, särskilt socialfonden.

6.2.6 Lanseringen av 300 EU-stipendier för deltagande i relevanta kurser på Europeiska institutet för offentlig förvaltning (Maastricht) och Europeiska rättsakademien i Trier.

6.2.7 Antagande av en etisk kod för upphandling för aktörer i upphandlingsprocessen på europeisk nivå inom ramen för en dialog med det civila samhället i syfte att också säkerställa att strikta sociala och miljömässiga standarder uppfylls.



6.3 EESK efterlyser en studie av ett gemensamt särskilt regelverk för stora transeuropeiska upphandlingar, som ska erbjudas som en "28:e ordning" som de upphandlande enheterna frivilligt kan ansluta sig till, med samma villkor och förfaranden på hela den inre marknaden.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av utsläppsnormer för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon som ett led i unionens samordnade strategi för att minska koldioxidutsläppen från lätta fordon och om ändring av förordning (EG) nr 715/2007**

[COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD)]

(2018/C 227/07)

Föredragande: **Dirk BERGRATH**

Remiss	Europaparlamentet, 5.2.2018 Rådet, 09/02/2018
Rättslig grund	Artikel 192.1 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	24.1.2018
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	124/1/3

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar i princip kommissionens förslag som en välavvägd kompromiss mellan målen om klimatneutral rörlighet, den europeiska fordonsindustrins innovationsförmåga och bevarandet av arbetstillfällena av hög kvalitet.

1.2 EESK betraktar i synnerhet delmålet för 2025 om en 15-procentig utsläppsminskning jämfört med 2021 som mycket krävande, eftersom de nödvändiga ändringarna av förbränningsmotorerna ligger på gränsen till vad som är tekniskt möjligt. EESK förväntar sig att kommissionen löpande kommer att övervaka typgodkännandena av nya fordon för att förhindra att otillåtna motorkomponenter fortsätter att installeras. Det kommer att bli särskilt svårt att uppnå minskningsmålen för 2025 för lätta nyttofordon, vars produktions- och utvecklingscykler är längre. Icke desto mindre betraktar EESK marknadsutvecklingen mot utsläppsfria fordon och utsläppssnåla fordon eller hybridfordon som en möjlighet.

1.3 EESK välkomnar den förbättrade marknadskontrollen genom mätning och övervakning av den faktiska bränsleförbrukningen på grundval av kravet på tillverkarna att installera standardiserad utrustning i nya fordon.

1.4 Strukturuomvandlingen i riktning mot alternativa framdrivningssystem kommer – tillsammans med digitalisering, autonom körning m.m. – att medföra genomgripande förändringar i fordonsindustrins värdekedjor. EESK välkomnar kommissionens ståndpunkt när det gäller att etablera elektromobilitetsvärdekedjan i Europa ("EU Battery Alliance"), men efterlyser mer beslutsamma åtgärder.

1.5 Faran för arbetstillfällena och sysselsättning beror på takten i denna strukturuomvandling. EESK uppmanar kommissionen att stödja denna strukturuomvandling med industripolitiska åtgärder, eftersom en fullständig social och ekonomisk konsekvensbedömning saknas. EESK motsätter sig kollektiva uppsägningar.

1.6 I den halvtidsöversyn som planeras till 2024 bör man enligt EESK undersöka i vilken utsträckning de klimat-, innovations- och sysselsättningspolitiska målen har uppnåtts. Detta beror till stor del på hur marknaden för alternativa framdrivningssystem har utvecklats fram till 2024, i vilken utsträckning laddningsstationer har byggts och i vilken mån elnäten har byggts om och uppgraderats för det märkbart ökade elbehovet.

1.7 I halvtidsöversynen efterlyser EESK en lägesrapport om de anställdas kvalifikationer, omskolning och utbildning samt en uppdaterad analys av inom vilka områden (ytterligare) åtgärder behövs för att vidareutveckla kompetensen och kvalifikationerna hos arbetstagarna i fordonsindustrin med hänsyn till strukturomvandlingen.

1.8 EESK anser att eventuella vitan enligt både den befintliga och den nya förordningen bör användas för att stödja sektorn och dess arbetstagare vid övergången till koldioxidsnåla produkter. Ytterligare finansiella medel bör ställas till förfogande för att trygga de anställdas tillträde till arbetsmarknaden.

## 2. Inledning

2.1 I oktober 2014 fastställde EU:s stats- och regeringschefer <sup>(1)</sup> ett bindande mål att minska utsläppen inom hela EU:s ekonomi med minst 40 % fram till 2030 jämfört med nivåerna 1990. Detta mål bygger på globala planer som följer den medelfristiga tidtabellen för Parisavtalet om klimatförändringar (COP 21) <sup>(2)</sup>. Många länder vidtar nu åtgärder för utsläppsnåla transporter, bl.a. i form av fordonsnormer, ofta tillsammans med åtgärder för att förbättra luftkvaliteten.

2.2 I den europeiska strategin för utsläppsnål rörlighet <sup>(3)</sup>, som offentliggjordes i juni 2016, fastställs målet att utsläppen av växthusgaser från transportsektorn år 2050 måste vara minst 60 % lägre än 1990 och stadigt på väg mot noll. I strategin klargjordes att användningen av utsläppsnåla och utsläppsfria fordon skulle behöva ökas för att senast 2030 uppnå en betydande marknadsandel och få EU att konsekvent slå in på den långsiktiga vägen mot utsläppsfri rörlighet.

2.3 Som ett första steg ingick strategin i ett lagstiftningspaket <sup>(4)</sup> som lades fram i maj 2017 och genomfördes med meddelandet "Europa på väg – En agenda för en socialt rättvis övergång till ren, konkurrenskraftig och uppkopplad rörlighet för alla" <sup>(5)</sup>, som också offentliggjordes i maj 2017.

2.3.1 Syftet med detta meddelande är att förbättra trafiksäkerheten, främja ett rättvisare uttag av vägavgifter, minska koldioxidutsläppen, luftföroreningarna, trafikstockningarna och den administrativa bördan för företagen, bekämpa olaglig anställning samt säkerställa lämpliga villkor och viloperioder för arbetstagarna.

2.3.2 I detta meddelande klargörs att EU vill utveckla, erbjuda och tillverka de bästa utsläppsnåla, uppkopplade och automatiserade rörlighetslösningarna, utrustningarna och fordonen samt förfoga över den allra modernaste stödjande infrastrukturen. Det framhålls också att EU måste spela en globalt ledande roll när det handlar om att fastställa riktningen på de ständiga förändringarna i fordonsindustrin och bygga vidare på de stora framsteg som redan gjorts.

2.4 Förslaget till förordning ingår i ett bredare paket om rörlighet <sup>(6)</sup> som också omfattar åtgärder på efterfrågesidan för att stödja åtgärderna på utbudssidan i detta förslag. Direktiv 2009/33/EG om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon syftar till att främja marknaden för rena och energieffektiva vägtransportfordon. Genom den föreslagna ändringen <sup>(7)</sup> ser man till att direktivet omfattar alla relevanta upphandlingsmetoder och sänder tydliga, långsiktiga marknadssignaler. Dessutom förenklas tillämpningen av dess bestämmelser och säkerställs en effektiv användning av dem. Vidare ska transportsektorns bidrag till minskade utsläpp av koldioxid och luftföroreningar ökas och sektorns konkurrenskraft och tillväxt främjas.

<sup>(1)</sup> Europeiska rådets slutsatser av den 24 oktober 2014.

<sup>(2)</sup> [http://unfccc.int/paris\\_agreement/items/9485.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php).

<sup>(3)</sup> COM(2016) 501 final.

<sup>(4)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 95; EUT C 81, 2.3.2018, s. 181; EUT C 81, 2.3.2018, s. 188; EUT C 81, 2.3.2018, s. 195.

<sup>(5)</sup> COM(2017) 283 final.

<sup>(6)</sup> COM(2017) 675 final, COM(2017) 647 final, COM(2017) 648 final, COM(2017) 652 final, COM(2017) 653 final.

<sup>(7)</sup> COM(2017) 653 final.

### 3. Förslaget till förordning<sup>(8)</sup>

3.1 Med förslaget till förordning vill kommissionen uppnå målen i klimatavtalet från Paris, minska bränslekostnaderna för konsumenterna, stärka fordonsindustrins konkurrenskraft och skapa nya arbetstillfällen. Utfasningen av fossila bränslen, framför allt genom alternativa framdrivningssystem, beskrivs som oåterkallelig.

3.2 Kommissionen förväntar sig att förslaget kommer att leda till en minskning av koldioxidutsläppen med ca 170 miljoner ton under perioden 2020–2030 och därmed en förbättring av luftkvaliteten. BNP förväntas växa med upp till 6,8 miljarder euro fram till 2030, och 70 000 nya arbetstillfällen ska skapas.

3.3 För konsumenterna förväntar sig kommissionen genomsnittliga kostnadsbesparingar vid köp av ny bil på 600 euro år 2025 och 1 500 euro år 2030 (under fordonets livscykel). I hela EU ska besparingarna i fråga om bränslekostnader uppgå till 18 miljarder euro per år, sammanlagt 380 miljoner ton olja under perioden 2020–2040.

3.4 De centrala inslagen i kommissionens förslag om minskade koldioxidutsläpp från personbilar och lätta nyttofordon är följande:

3.4.1 En ytterligare minskning av koldioxidmålen med 30 % fram till 2030 på grundval av målen för 2021 på 95 g/km för personbilar och 147 g/km för lätta nyttofordon fram till 2021 (NEDC-provningscykeln). Som delmål ska koldioxidmålen minskas med 15 %, så att det övergripande målet kan uppnås så snabbt som möjligt (dvs. även investeringssäkerhet för industrin).

3.4.2 Från och med 2021 ska utsläppsvärdena bygga på WLTP-cykeln (Worldwide Harmonised Light Vehicles Test Procedure), som har varit tillämplig sedan den 1 september 2017. Ändringen av provningscykeln gör att målen för 2025 och 2030 anges i procent.

3.4.3 I princip är projektet öppet för alla teknikformer. Man gör åtskillnad mellan fordon som inte avger några utsläpp (utsläppsfria fordon) och fordon som släpper ut mindre än 50 g CO<sub>2</sub>/km (utsläppsnåla fordon), särskilt fordon som utöver en förbränningsmotor även har elektrisk framdrivning (laddhybridfordon). För båda typerna av fordon fastställs ett riktmärke på 15 % till 2025 och 30 % till 2030. Tillverkare som överträffar detta riktmärke får en bonus på sitt tillverkarspecifika mål på högst 5 g/km. Vid fastställandet av denna andel beaktas de berörda fordonens utsläppsprestanda, varvid utsläppsfria fordon väger tyngre än utsläppsnåla fordon. Någon sanktionsordning planeras inte.

3.5 Vidare beaktas så kallade miljöinnovationer, som inte avspeglas i de officiella provningsrutinerna, med upp till 7 g CO<sub>2</sub>/km. En översyn av denna särskilda ordning planeras till 2025. Från och med 2025 ska för första gången mer energieffektiva luftkonditioneringsystem betraktas som miljöinnovationer.

3.6 Om de tillverkarspecifika (del)målen överskrider föreskrivs en straffavgift på 95 euro per g CO<sub>2</sub>/km och fordon. Övervakningen av nyregistrerade fordonens koldioxidutsläpp ska skötas av Europeiska miljöbyrån. Tillverkare med upp till 1 000 nyregistrerade fordon per år undantas från förordningens tillämpningsområde.

3.7 Utöver förslaget till förordning görs flera hänvisningar till kompletterande aktiviteter, initiativ och program-prioriteringar. I detta sammanhang bör faktabladet "Driving Clean Mobility: Europe that defends its industry and workers" framhållas. Där påpekar kommissionen att det mellan 2007 och 2015 investerades 375 miljoner euro i batteriforskning, och 200 miljoner euro till ska anslås från Horisont 2020-programmet under 2018–2020. I synnerhet ska nästa generations batterier stödjas, och i början av 2018 ska en färdplan för en "EU Battery Alliance" läggas fram. Målet är att hela batteritillverkningsvärdekedjan ska etableras i Europa<sup>(9)</sup>.

<sup>(8)</sup> Detta kapitel bygger på dokumenten COM(2017) 676 final och "Proposal for post-2020 CO<sub>2</sub> targets for cars and vans" ([https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/proposal\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/proposal_en)).

<sup>(9)</sup> Europeiska kommissionen, "Driving Clean Mobility: Europe that defends its industry and workers".

#### 4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar i princip kommissionens förslag som en välavvägd kompromiss mellan olika mål. Förslaget är ett viktigt steg i riktning mot klimatneutral rörlighet, samtidigt som den europeiska fordonsindustrins innovationsförmåga främjas, arbetstillfällena av hög kvalitet bevaras och en gradvis socialt godtagbar övergång till nya produktionsstrukturer möjliggörs. Målet om att minska koldioxidutsläppen med 30 % motsvarar målet för de sektorer som inte omfattas av utsläppshandelssystemet i EU:s klimatskyddsplan för 2030.

4.2 Med förslaget öppnar EU ett nytt kapitel om rörlighet, som också i allt högre grad tycks godtas av befolkningen. Denna attitydförändring bland medborgarna observeras också särskilt mot bakgrund av dieselkrisen. Detta inbegriper även de förändrade resvanorna, den förstärkta kollektivtrafiken och i slutändan målet att utarbeta och genomföra heltäckande och integrerade transportkoncept.

4.3 EESK betraktar delmålet för 2025 om en 15-procentig utsläppsminskning jämfört med 2021 som mycket krävande. Detta kommer att kräva ändringar av förbränningsmotorerna som ligger på gränsen till vad som är tekniskt möjligt. Detta gäller i synnerhet för lätta nyttofordon, vars produktions- och utvecklingscykler är längre. Därför bör man 2024 göra en kartläggning på grundval av vilken man beslutar om målen för 2030 bör bibehållas eller kan ses över. Med den nuvarande utvecklingen av marknadspenetrationen av utsläppsfria fordon, utsläppsnåla fordon och laddhybridfordon utgör delmålet en utmaning, men förefaller genomförbart.

4.4 EESK välkomnar den kompletterande bestämmelsen om att stärka marknadskontrollen genom mätning och övervakning av den faktiska bränsleförbrukningen på grundval av kravet på tillverkarna att installera standardiserad utrustning i nya fordon. De uppgifter som samlas in kommer inte bara att göras tillgängliga för tillverkarna utan även för oberoende tredje parter för utvärderingsändamål. Detta skulle kunna vara en funktionell motsvarighet till utsläppsmätning under verkliga körförhållanden, vilket inte är genomförbart med hänsyn till provningsresultatens jämförbarhet.

4.5 EESK påpekar att den avgasrörsmetod som valts i förslaget till förordning trots alla fördelar fortfarande bara har begränsat värde. Till exempel uppstår det vid produktionen av fordon, batterier och el koldioxidutsläpp, som även påverkas av körsträckan och körstilen. EESK påpekar också att ansträngningarna inom fordonstekniken skulle kunna undergrävas av andra transportsätt, såsom den förväntade ökningen av luftfarten.

4.6 EESK hänvisar till sina arbeten om strukturförändringarna i fordonsindustrin i riktning mot alternativa (gröna) framdrivningssystem, om digitalisering och uppkoppling och om autonom körning, som kan äventyra sysselsättningen, ur vilka man kan härleda tendenser för nya kvalifikationer. Där rekommenderar EESK bl.a. att kommissionen skapar en rättslig ram som möjliggör en snabb användning av stödssystem i omstruktureringsprocessen<sup>(10)</sup>. Man bör i första hand beakta EU:s strukturfonder, såsom Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter och Europeiska socialfonden (ESF). Man kan även tänka sig projekt som bygger på modellen med Airbus.

4.7 Den europeiska fordonsindustrin sysselsätter ca 2,3 miljoner arbetstagare direkt inom fordonstillverkning och står för 8 % av det totala förädlingsvärdet. 10 miljoner arbetstagare sysselsätts indirekt inom denna mycket innovativa sektor, som står för 20 % av finansieringen av industriell forskning i Europa.

4.8 EU är en av världens största tillverkare av motorfordon och är den största privata investeraren i forskning och utveckling (FoU). Industrin är också världsledande när det gäller bland annat produktinnovation, produktionsteknik, premiumdesign och alternativa drivsystem. Följaktligen tillverkades 2016 en av tre personbilar i världen i europeiska monteringsanläggningar och står bilindustrin för 4 % av EU:s BNP<sup>(11)</sup>.

<sup>(10)</sup> Informationsrapport CCMI/148, punkt 1.5.

<sup>(11)</sup> Informationsrapport CCMI/148, punkt 2.1.

4.9 EESK välkomnar kommissionens förslag som syftar till att göra omvandlingen i fordonsindustrin socialt godtagbar. Strukturomvandlingen i riktning mot alternativa framdrivningssystem kommer – tillsammans med digitalisering, autonom körning m.m. – att medföra genomgripande förändringar i fordonsindustrins värdekedjor. Detta rör bland annat frågan om vilka komponenter som framställs av tillverkarna själva och vilka som köps in. Hittills har förädlingsvärdet av e-komponenter främst varit en fråga för leverantörerna; när det gäller battericeller dominerar fortfarande de asiatiska tillverkarna. Därför välkomnar EESK kommissionens ståndpunkt när det gäller att etablera elektromobilitetsvärdekedjan i Europa (se punkt 3.7, "EU Battery Alliance"). Det är ännu öppet hur nästa generations battericeller tekniskt ska se ut och hur förhållandet mellan pris och prestanda kommer att utvecklas över tid. Här rekommenderar EESK kommissionen att löpande övervaka utvecklingen.

4.9.1 Den eftersträlvade övergången från det traditionella framdrivningssystemet med förbränningsmotor till alternativa framdrivningssystem medför en strukturomvandling. Traditionella produkter måste ersättas av kraftigt ändrade eller nya produkter. För rena elfordon gäller detta förbränningsmotorn, det komplexa växelsystemet, avgassystemet m.m. Till detta kommer elmotorn och batteriet, inbegripet tillverkningen av battericeller. Respektive komponenter står dock för mycket olika stora andelar av förädlingsvärdet inom fordonssektorn och därmed inverkan på sysselsättningen och kvalifikationskraven.

4.9.2 I en studie konstaterar FEV<sup>(12)</sup> att batteridrivna elbilar i mellanklassen orsakar ca 16 500 euro i tillverkningskostnader. De viktigaste komponenterna är elmotorer (800 euro), kraftelektronik (1 400 euro) och batteri (6 600 euro). Bara när det gäller batteriet, som utgör 40 % av kostnaderna, går 70 % till cellproduktionen. Elfondon är betydligt mindre komplexa och tillverkningen av dem kräver kraftigt ändrade kvalifikationer av de anställda: elektroteknik/elektronik, elektrokemi, beläggningsteknik, värmereglering, styr- och reglerteknik inom ingenjörsvetenskap, hantering av högspänningsteknik och elektriska verkansprinciper samt materialbeteende m.m. vid montering och reparation.

4.9.3 Även om kommissionen förväntar sig positiva sysselsättningseffekter finns det risker. I en aktuell studie<sup>(13)</sup> undersöker Fraunhofer IAO de kvantitativa sysselsättningseffekterna i ett scenario för 2030 med 25 % elfordon och 15 % laddhybridfordon, vilket ungefärligen motsvarar kommissionens förslag. De första resultaten visar att ca 10–12 % av de arbetstillfällena som rör framdrivningssystemet kommer att gå förlorade mot bakgrund av tekniskskiftet fram till år 2030, i det mest gynnsamma fallet. Enbart i Tyskland skulle det motsvara 25 000–30 000 arbetstillfällena. Ju lägre den faktiska andelen laddhybridfordon blir, desto större blir denna negativa effekt (vid en andel laddhybridfordon på 5 % uppgår minskningen till 15–18 %). Detsamma skulle gälla vid en påskyndad utfasning av dieseltekniken, som på grund av den större komplexiteten särskilt i fråga om underleverantörsdelar binder 30–40 % fler arbetstillfällena än bensinmotorkomponenter. Dessutom uppstår parallellt sysselsättningsrisker pga. effekterna av digitaliseringen och den ökade lokaliseringen av produktion i de stora världsregionerna.

4.9.4 I allmänhet kan man förvänta sig att dessa negativa effekter kommer att uppträda asymmetriskt i både tid och rum. Sluttillverkarna och de stora underleverantörerna har bättre förutsättningar att reagera genom innovation och nya affärsmodeller är små, mycket specialiserade leverantörer av komponenter. Dessutom kommer arbetstillfällena inom ramen för ny teknik och nya tjänster tendera att finnas i större städer snarare än i avlägset belägna regioner. Detta måste beaktas i utformningen av motsvarande ramprogram.

4.9.5 Faran för arbetstillfällena och sysselsättning beror på takten i denna strukturomvandling. EESK välkomnar därför kommissionens förslag, som redan nu ger investeringssäkerhet för industrin och ger den tillfälle att redan i dag inleda och förbereda sig för denna strukturomvandling. EESK uppmanar kommissionen att stödja denna strukturomvandling med industripolitiska åtgärder för att undvika omvälvningar bland de anställda. Tre- och tvåpartsdialoger är avgörande i detta sammanhang.

<sup>(12)</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 16.12.2016 (FEV = Forschungsgesellschaft für Energietechnik und Verbrennungsmotoren).

<sup>(13)</sup> Fraunhofer IAO 2017, "ELAB 2.0 – Wirkungen der Fahrzeugelektrifizierung auf die Beschäftigung", Stuttgart (preliminära resultat).



4.9.6 EESK noterar att de första stegen har tagits genom enskilda tillverkares tillkännagivanden om ytterligare elfordonsmodeller fram till 2025 och deras planerade andelar av nyregistrerade fordonsparken – om än i ännu blygsam omfattning.

4.10 För att stödja en varaktig och regionalt balanserad utfasning av fossila bränslen i transportsektorn planerar kommissionen att avsätta 800 miljoner euro från Fonden för ett sammanlänkat Europa för införandet av driftskompatibla laddningsstationer. Detta bör stimulera betydande ytterligare offentliga och privata investeringar (för närvarande är 200 000 laddningsstationer i bruk i EU, medan 800 000 behövs). Ytterligare 200 miljoner euro tillhandahålls för inrättandet av ett offentlig-privat partnerskap för att utveckla nästa generations batterier. Slutligen vill kommissionen främja införandet av alternativa framdrivningssystem genom mål för de offentliga myndigheterna om att i större utsträckning än hittills beakta utsläppsfria och utsläppsnåla fordon i sina upphandlingar.

4.11 EESK anser att eventuella viten enligt både den befintliga och den nya förordningen bör användas för att stödja sektorn och dess arbetstagare vid övergången till koldioxidsnåla produkter. För närvarande är endast en minoritet av biltillverkarna på god väg mot att uppnå minskningsmålen för 2021.

4.12 Medan det minskade beroendet av oljeimport bör välkomnas skulle nya beroenden kunna uppstå, såsom tillgången till råvaror (litium, kobolt och nickel från avlägsna områden). EESK förväntar sig också att tillräcklig elförsörjning från förnybara energikällor garanteras.

#### 4.13 Halvtidsöversyn av förordningen

4.13.1 Under 2024 kommer kommissionen att göra en halvtidsöversyn av förordningen för att kontrollera om den inslagna vägen ger resultat.

4.13.2 Eftersom strukturomvandlingen från förbränningsmotor till alternativa framdrivningssystem ur dagens perspektiv inte kan bedömas kvantitativt, bör man framför allt titta på hur marknaden för alternativa framdrivningssystem har utvecklats fram till 2024, i vilken utsträckning laddningsstationer (som begränsande villkor) har byggts och i vilken mån elnäten har byggts om och uppgraderats för det märkbart ökade elbehovet.

4.13.3 EESK förväntar sig att denna lägesrapport ska ge information om vad som har gjorts för de anställdas kvalifikationer, omskolning och utbildning. Inom vilka områden behövs (ytterligare) åtgärder för att vidareutveckla kompetensen och kvalifikationerna hos arbetstagarna i fordonsindustrin med hänsyn till strukturomvandlingen? Hur långt räcker de påtänkta åtgärderna (se Automotive Skills Council) för att säkerställa genomförandet av förändringarna beträffande kvalifikationer? I detta sammanhang anser kommittén att framför allt fackföreningarna inom sektorn har ett ansvar för att ytterligare främja industripolitiska trepartsdialoger. Dessutom måste nödvändiga medel ställas till förfogade för att ge arbetstagarna möjlighet att stanna kvar på arbetsmarknaden.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG**

[COM(2017) 637 final]

(2018/C 227/08)

Föredragande: **Christophe LEFÈVRE**

**Jorge PEGADO LIZ**

**Lech PILAWSKI**

Remiss	Europeiska rådet, 17.11.2017 Europaparlamentet, 13.11.2017
Rättslig grund	Artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande vid plenarsessionen	15.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	160/5/13

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Avtalsrättsliga skillnader mellan olika medlemsstater uppmuntrar inte konsumenterna att handla i andra EU-länder.

1.2 Samtidigt har företagens förtroende för gränsöverskridande försäljning ännu inte stärkts. Enligt den senaste EU-omfattande undersökningen anger 58 % av alla återförsäljare i EU att de känner sig trygga med att sälja via nätet medan endast 28 % känner sig trygga med att sälja via nätet till andra EU-länder <sup>(1)</sup>.

1.3 De ståndpunkter som antogs av både Europaparlamentet och rådet om kommissionens förslag 2015 <sup>(2)</sup> om försäljning av varor på nätet respektive personlig försäljning visade att reglerna för försäljning av varor bör vara desamma, oavsett försäljningskanal, något som EESK påpekade i sitt yttrande om förslagen <sup>(3)</sup>.

1.4 EESK välkomnar därför att detta ändrade förslag till direktiv innebär att tillämpningsområdet för förslaget till direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor på nätet utvidgas till att även omfatta personlig försäljning.

1.5 EESK uppmanar emellertid kommissionen att i sitt förslag ta hänsyn till ett antal rekommendationer, nämligen följande:

a) Förslaget bör inte leda till kortare garantiperioder i vissa medlemsstater, och inte heller till skapandet av en rättighetshierarki.

<sup>(1)</sup> Den analys som gjordes inom ramen för ändamålsenlighetskontrollen av EU:s konsument- och marknadsföringslagstiftning visar att 46 % av de återförsäljare som använder kanaler för försäljning på distans ser kostnaderna för att följa olika konsumentskyddsregler och avtalsrättsliga regler som betydande hinder för deras gränsöverskridande försäljning. För 72 % av konsumenterna är skillnader i konsumenternas rättigheter vid felaktiga produkter en mycket viktig faktor att ta hänsyn till när de handlar personligen i ett annat EU-land.

<sup>(2)</sup> COM(2015) 634 final och COM(2015) 635 final.

<sup>(3)</sup> EUT C 264, 20.7.2016, s. 57.

- b) Den möjlighet som fastställs att göra undantag från detta direktivs tvingande karaktär genom en enkel överenskommelse mellan de avtalsslutande parterna bör endast tillåtas om ett sådant avtal säkerställer konsumenternas självständighet och ett effektivt konsumentskydd.
- c) Förslaget bör ge konsumenterna möjlighet att väcka talan direkt mot tillverkaren.
- d) Hållbarhetskriteriet (lager av reparationsdelar) bör integreras i direktivets bestämmelser.
- e) Förslaget bör innehålla bestämmelser om förlängd garantiperiod som motsvarar den period då en produkt inte varit tillgänglig under reparation eller då en tjänst inte varit tillgänglig.
- f) Förslaget bör innehålla specifika detaljer om säkerheten hos betalningsplattformar eller om medansvar för plattformar för köp ("marknadsplatser") i händelse av bedrägeri eller utnyttjande av garantin.
- g) Producenten och säljaren bör vara solidariskt ansvariga i fall där konsumenten väljer att reparera eller byta ut varorna, utan att det påverkar tillämpningen av den regressrätt som fastställs i artikel 16 eller tidigare framställningar gentemot säljaren.
- h) Förhållandet mellan bestämmelserna om tidsfristen på 14 dagar för återsändande och återbetalning bör klargöras.

1.6 EESK uppmanar slutligen kommissionen att beakta kommentarerna i detta yttrande.

## 2. Syfte med och bakgrund till det ändrade förslaget till direktiv

### 2.1 Syfte med det ändrade förslaget till direktiv

2.1.1 Med detta ändrade förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv<sup>(4)</sup> föreslår kommissionen att tillämpningsområdet för förslaget till direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor på nätet och annan distansförsäljning av varor utvidgas till att även omfatta personlig försäljning.

2.1.2 Förslaget syftar till att underlätta snabba framsteg på ett område som är centralt för strategierna för den inre marknaden, i linje med Europeiska rådets slutsatser från juni 2016.

2.1.3 Detta ändrade förslag, som är tillämpligt på all försäljning, siktar mot samma mål och bidrar ännu mer till att uppnå det eftersträvade resultatet än tidigare förslag<sup>(5)</sup>: det tar itu med osäkerhetsfaktorer och negativa effekter som beror på skillnader i nationell avtalsrätt.

2.1.4 Det reviderade förslaget kompletterar och är förenligt med en rad horisontella eller sektorsspecifika<sup>(6)</sup> rättsakter som redan har trätt i kraft i EU samt med lagstiftningsförslag under behandling.

### 2.2 Kort sammanfattning av tidigare förslag till direktiv<sup>(7)</sup>

2.2.1 I sina tidigare förslag motiverade kommissionen sitt beslut att anta två olika rättsakter med att det digitala innehållets särart kräver andra regler än de som gäller för andra produkter.

2.2.2 Med sina två förslag avsåg kommissionen att uppnå följande fem mål:

- a) Minskade kostnader orsakade av avtalsrelaterade skillnader.
- b) Rättssäkerhet för företagen.

<sup>(4)</sup> COM(2015) 635 final.

<sup>(5)</sup> COM(2015) 634 final och COM(2015) 635 final. EESK:s yttrande (EUT C 264, 20.7.2016, s. 57).

<sup>(6)</sup> Se bl.a. direktiv 2011/83/EU och förordningarna (EU) nr 1215/2012 och (EG) nr 593/2008.

<sup>(7)</sup> COM(2015) 634 final och COM(2015) 635 final.

- c) Uppmuntra gränsöverskridande köp via nätet inom EU.
- d) Minska de skador som inköpt defekt digitalt innehåll kan orsaka.
- e) Övergripande balans mellan konsumenternas och företagens intressen och förbättring av det dagliga livet.

2.2.3 Enligt kommissionen skulle förslagen skapa en lämplig balans mellan en hög nivå på konsumentskyddet i EU och avsevärt fler affärsmöjligheter.

### 2.3 EESK:s yttranden om de ursprungliga förslagen <sup>(8)</sup>

2.3.1 I sitt yttrande av den 27 april 2016 kritiserade EESK valet att anta två direktiv i stället för ett eftersom det därigenom fastställs olika behandling av försäljning av varor online och offline, vilket leder till bristande klarhet i det nationella införlivandet för konsumenter och företagare.

2.3.2 EESK noterade också att inga svar gavs i fråga om ett antal områden där kommittén ansåg att en harmonisering vore av största vikt: minderårigas rättsförmåga att ingå avtal i den digitala miljön, definitionen av kategorier av specifika oskäliga villkor för online-avtal, som inte omfattas av direktiv 93/13/EEG, den senaste tidens tendens att ha en "betala nu"-knapp och införandet av en standardklausul om samreglering.

2.3.3 Slutligen erinrade EESK om att kommittén i sina yttranden om konsumenträttigheter i digitala miljöer ständigt har haft som grundläggande inriktning att de rättigheter som erkänns i fråga om försäljning i den fysiska världen (kontrakt som tecknas personligen) måste vara förenliga med villkoren för distansförsäljning, oavsett vilken form den digitala transaktionen tar, och att syftet alltid ska vara att stärka dessa rättigheter, inte försvaga dem.

2.3.4 Europaparlamentets och rådets ståndpunkt i debatten om förslagen stöder EESK:s ståndpunkt vad gäller behovet av att undvika rättslig fragmentering.

## 3. Allmänna kommentarer

3.1 I kommissionens ändrade förslag presenteras ett antal olika förslag och alternativ som är i linje med EESK:s tidigare ståndpunkter, t.ex. det ovannämnda alternativet med ett gemensamt system för försäljning av varor online och offline.

3.2 EESK ställer sig även bakom vissa andra ändringar i det nya förslaget. Detta gäller särskilt följande:

- a) Artikel 2 – införandet av begreppet "tillverkare" och klargöranden som rör utbyte av varor "kostnadsfritt".
- b) Artikel 8 – fastställandet av en standardpresumtionsfrist för överensstämmelse som är lika lång som garantiperioden. I annat fall skulle man i praktiken reducera den lagstadgade garantiperioden eftersom konsumenten i de flesta fall inte har någon möjlighet att styrka bristande överensstämmelse hos varor.
- c) Flera förbättringar och förtydliganden avseende den juridiska terminologi som används.

3.3 Däremot anser EESK att den möjlighet som fastställs i artikel 18 i förslaget att göra undantag från detta direktivs tvingande karaktär genom en enkel överenskommelse mellan de avtalsslutande parterna endast bör finnas om avtalet i fråga säkerställer ett effektivt skydd och självständighet i beslutsfattandet för konsumenten.

3.4 EESK anser dessutom att det ändrade förslaget bör

- a) innehålla bestämmelser som ger konsumenten möjlighet att väcka talan direkt mot tillverkaren i händelse av bristande överensstämmelse mellan varorna och avtalet, något som krävs i den nationella lagstiftningen i flera länder,

<sup>(8)</sup> EUT C 264, 20.7.2016, s. 57.

- b) innehålla ett hållbarhetskriterium, något som EESK efterlyst vid ett flertal tillfällen i sina yttranden <sup>(9)</sup>,
- c) fastställa en maximitid för reparation <sup>(10)</sup> i enlighet med god yrkessed.
- d) fastställa en skyldighet för yrkesverksamma att hålla ett tillräckligt lager reservdelar under produktens genomsnittliga livslängd, vilket krävs i den nationella lagstiftningen i många länder <sup>(11)</sup>,
- e) innehålla andra garantier som erbjuds av säljaren (märke/tillverkare/försäkring av utrustning osv.) för varor och tjänster,
- f) fastställa att garantibevisets obligatoriska innehåll bör inbegripa detaljerad information om vad som är gratis och vad som är kostnadspliktigt, om avgifter och betalningssätt,
- g) fastställa att de rättigheter som följer av garantin överförs i sin helhet i samband med överföring av äganderätten till varor och tjänster, under normala användningsförhållanden,
- h) fastställa tillverkarens och försäljarens direkta och solidariska ansvar gentemot konsumenten i fall där konsumenten väljer att reparera eller byta ut varan (utan att det påverkar tillämpningen av den regressrätt som fastställs i artikel 16 eller tidigare framställningar gentemot säljaren),
- i) fastställa online-plattformarnas solidariska ansvar när konsumenten har köpt en vara via en försäljningsplattform ("marknadsplatsen"), dock utan att rena mellanled omfattas och utan att det påverkar tillämpningen av regressrätten.

#### 4. Särskilda kommentarer

##### 4.1 Artikel 1

4.1.1 EESK undrar vilka skälen är till det undantag som föreskrivs i artikel 1.4 för avtal om försäljning av begagnade varor som säljs på offentlig auktion där konsumenterna har möjlighet att personligen närvara vid försäljningen.

##### 4.2 Artikel 9

4.2.1 EESK erinrar om sina kommentarer från det tidigare yttrandet <sup>(12)</sup>, samtidigt som vi vill påminna om att konsumenternas rättigheter i vissa medlemsstater med detta förslag är sämre skyddade än med nu befintliga system, eftersom förslaget begränsar konsumenternas rättigheter, till en början enbart till rätt till reparation eller utbyte.

4.2.2 Det system som avses i artikel 9.3 b och d gör också tillämpningen av systemet beroende av vaga begrepp. Tolkningen av begreppet "omöjligt" överläts åt säljaren. Det vore därför önskvärt att ersätta denna term med uttrycket "tekniskt omöjligt".

##### 4.3 Artikel 10

4.3.1 EESK rekommenderar att det undantag som föreskrivs i artikel 10.1 ska underkastas samma villkor som redan angetts i punkt 3.3 ovan.

##### 4.4 Artikel 11

4.4.1 EESK påminner åter om att rätten till reparation eller utbyte begränsas av säljarens bedömning av huruvida utöandet av dessa rättigheter i den enskilda situationen medför oproportionerliga kostnader med hänsyn till de samlade omständigheterna.

##### 4.5 Artikel 13

4.5.1 EESK anser att förhållandet mellan bestämmelserna om tidsfristen på 14 dagar för återsändande och återbetalning bör klargöras.

4.5.2 EESK skulle vilja veta om bestämmelserna i artikel 13.3 d endast är tillämpliga om varan har gått förlorad eller förstörts, vilket tycks vara fallet.

<sup>(9)</sup> EUT C 264, 20.7.2016, s. 57, punkt 4.2.5.4.

<sup>(10)</sup> EUT C 264, 20.7.2016, s. 57, punkt 4.2.5.7.

<sup>(11)</sup> EUT C 264, 20.7.2016, s. 57, punkt 4.2.5.7.

<sup>(12)</sup> EUT C 264, 20.7.2017, s. 57.

#### 4.6 Artikel 14

4.6.1 EESK anser att man bör behålla de längre garantiperioder som gäller i vissa medlemsstater eftersom konsumenträttigheterna annars skulle försämrats i dessa medlemsstater.

Bryssel den 15 februari 2018.

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 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), förordning (EU) nr 1094/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten), förordning (EU) nr 1095/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten), förordning (EU) nr 345/2013 om europeiska riskkapitalfonder, förordning (EU) nr 346/2013 om europeiska fonder för socialt företagande, förordning (EU) nr 600/2014 om marknader för finansiella instrument, förordning (EU) 2015/760 om europeiska långsiktiga investeringsfonder, förordning (EU) 2016/1011 om index som används som referensvärden för finansiella instrument och finansiella avtal eller för att mäta investeringsfonders resultat, och förordning (EU) 2017/1129 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad

[COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument och direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II)

[COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1092/2010 om makrotillsyn av det finansiella systemet på EU-nivå och om inrättande av en europeisk systemrisknämnd

[COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)]

(2018/C 227/09)

Föredragande: **Daniel MAREELS**

Remiss	Europeiska unionens råd, COM(2017) 538 final: 23.10.2017, COM(2017) 536 final: 22.11.2017 och COM(2017) 537 final: 29.11.2017
	Europaparlamentet, COM(2017) 538 final: 26.10.2017, COM(2017) 536 final: 16.11.2017 och COM(2017) 537 final: 16.11.2017
Rättslig grund	Artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	29.1.2018
Antagande vid plenarsessionen	15.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen	156/0/5
(för/emot/nedlagda röster)	

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag om att stärka tillsynen i kapitalmarknadsunionen, vars mål kommittén till fullo ställer sig bakom. Med dessa förslag tas inte bara ett nytt, viktigt steg i riktning mot större integration och konvergens genom att den integrerade tillsynen i kapitalmarknadsunionen stärks, utan strävar man också efter att uppnå bredare mål.

1.2 I första hand lägger förslagen nya byggstenar för inrättandet av en kapitalmarknadsunion i EU, vars snabba genomförande är mycket önskvärt. Kapitalmarknadsunionen bör i sin tur, tillsammans med bankunionen, bidra till att ytterligare fördjupa och fullborda EMU. Mer allmänt bör detta också bidra till en starkare position för EU och medlemsstaterna i ett föränderligt globalt sammanhang.

1.3 Vikten av en välfungerande kapitalmarknadsunion får inte underskattas eftersom den kan ge ett viktigt bidrag till gränsöverskridande privat riskdelning. Detta bör göra att medlemsstaterna bättre kan stå emot asymmetriska chocker i kristider. För att uppnå detta mål krävs det att dessa marknader är säkra, stabila och motståndskraftiga. En mer integrerad tillsyn på både mikro- och makronivå spelar en avgörande roll i detta sammanhang.

1.4 Det är därför av stor betydelse, och en prioriterad fråga, att vägen jämnas ytterligare för fler gränsöverskridande marknadstransaktioner, som bör kunna genomföras utan nationella eller andra hinder och skillnader och till en lägre kostnad. Lika villkor är absolut nödvändiga och regelarbitrage har inget utrymme i detta sammanhang. Företag måste kunna utnyttja möjligheterna till finansiering bättre och enklare, med mindre administrativa bördor och till en lägre kostnad.

1.5 För sin del måste konsumenter och investerare få fler och bättre valmöjligheter och ökat skydd. Ytterst anser kommittén att större "förtroende" för marknaderna bör vara ett mål för alla intressenter, även tillsynsmyndigheterna. Detta förtroende kan även främjas genom att man eftersträvar en mer hållbar finansiering i enlighet med internationella arbeten och avtal. Detta bör också återspeglas i tillsynen.

1.6 Den nya tillsynsmiljön bör kännetecknas av en ständig strävan efter största möjliga klarhet och rättssäkerhet för alla. Det gäller att finna rätt balans mellan de nationella och de europeiska tillsynsmyndigheternas befogenheter och om möjligt låta subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna råda, särskilt nu under uppbyggnadsfasen av kapitalmarknadsunionen och med hänsyn till mångfalden bland marknadsaktörerna, i synnerhet de små. Detta gäller även för lokala transaktioner. Samtidigt måste man motverka oklarheter, överlappningar och andra förhållanden på tillsynsområdet som står i vägen för eller allvarligt hindrar inrättandet av denna union.

1.7 Det är också viktigt att tänka på framtiden så att även nya utvecklingstendenser och modern teknik, såsom finansteknik, kan tillämpas korrekt och säkert i den finansiella miljön på lika villkor för samtliga aktörer.

1.8 Vid utformningen av den integrerade tillsynen är det viktigt att eftersträva konvergens och samordning, och då bör ändamålsenlighet och effektivitet stå i första rummet, i linje med Refit-strategin. Att förstärka de europeiska tillsynsmyndigheternas kapacitet att göra egna konsekvensbedömningar kan vara till nytta i detta sammanhang. Därutöver måste man också ta stor hänsyn till kostnadsaspekten. Om en del av kostnaderna direkt åläggs den privata sektorn bör man sörja för budgetdisciplin, och dubbla avgifter måste undvikas. Eventuella ändringar måste göras på ett öppet sätt, och under alla omständigheter krävs en tillräcklig kontroll över de övergripande medlen. Sektorn bör göras delaktig i detta på lämpligt sätt.

1.9 Precis såsom nu är fallet bör också framtida steg framåt bygga på dialog och samråd med alla organ och andra intressenter samt offentliga samråd med alla intresserade. Kommittén betraktar ett sådant tillvägagångssätt som mycket viktigt, eftersom det gör det möjligt att med beaktande av konkreta situationer uppnå bästa möjliga resultat som kan räkna med största möjliga stöd.

1.10 Dessa förslag utgör ett viktigt steg i rätt riktning, men är inte slutpunkten. EESK anser att man måste fortsätta att sträva efter slutmålet om en gemensam tillsynsmyndighet, såsom nämdes i "de fem ordförandenas rapport". När de aktuella förslagen har genomförts gäller det att fortsätta arbetet på ett intelligent och konsekvent sätt, i enlighet med vad som anges ovan.

1.11 Kommittén stöder helhjärtat förslaget om att överföra vissa tillsynsbefogenheter på försäkringsområdet från de till nationella tillsynsmyndigheterna till EU-nivån, eftersom detta bidrar till en större tillsynskonvergens och lika villkor för alla marknadsaktörer.

## 2. Bakgrund <sup>(1)</sup>

2.1 När det gäller uppbyggnaden av en kapitalmarknadsunion kan man vid denna tidpunkt konstatera att EU redan har en enhetlig tillsyn över banksektorn genom den gemensamma tillsynsmekanismen inom bankunionen, där 19 medlemsstater deltar, medan tillsynen över kapitalmarknaderna i EU, med vissa undantag, sköts på nationell nivå.

2.2 Det är uppenbart att detta inte är i linje med de principer som kapitalmarknadsunionen – och bankunionen – grundar sig på. Man får inte heller glömma bort att den finansiella integration som eftersträvas inte bara gynnar EMU, utan alla medlemsstater.

2.3 Eftersom fullbordandet av kapitalmarknadsunionen är en prioritering för den nuvarande kommissionen prioriterar man arbetet med att anpassa tillsynen till principerna för kapitalmarknadsunionen och den finansiella integrationen i en föränderlig miljö. Denna åtgärd aviserades för övrigt redan i den nyligen gjorda halvtidsöversynen av kapitalmarknadsunionen <sup>(2)</sup>.

2.4 Konkret lade kommissionen den 20 september 2017 fram ett meddelande <sup>(3)</sup> och tre lagstiftningsförslag med ändringar av två direktiv och nio förordningar <sup>(4)</sup>. De föreslagna åtgärderna gäller för alla medlemsstater.

2.5 Dessa förslag syftar till att stärka och ytterligare integrera EU:s nuvarande tillsynsram, särskilt genom följande åtgärder:

2.5.1 Bättre samordning av tillsynen, genom

2.5.1.1 en riktad förstärkning i hela EU av Europeiska systemrisknämndens makrotillsyn,

2.5.1.2 ytterligare tillsynskonvergens genom en förstärkning av de europeiska tillsynsmyndigheternas befintliga befogenheter,

2.5.1.3 förstärkning av de europeiska tillsynsmyndigheternas förfaranden för att utfärda riktlinjer och rekommendationer som återspeglar dessa instruments betydelse,

2.5.1.4 tillstånd för Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) att motta transaktionsdata direkt från marknadsaktörerna,

2.5.1.5 en större roll för Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa) när det gäller samordningen av godkännandet av försäkrings- och återförsäkringsföretags interna riskmätningssmodeller.

2.5.2 En utvidgning av Esmas direkta tillsynsbefogenheter.

<sup>(1)</sup> Denna text bygger på flera officiella publikationer och kommer bl.a. från rådet och kommissionen. Se bl.a. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13447-2017-INIT/sv/pdf> och [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-3308\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3308_en.htm)

<sup>(2)</sup> Meddelande från kommissionen om halvtidsöversynen av handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen, COM(2017) 292 final.

<sup>(3)</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Att förstärka den integrerade tillsynen för att främja kapitalmarknadsunionen och den finansiella integrationen i en föränderlig miljö, COM(2017) 542 final.

<sup>(4)</sup> Se [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision\\_en#reviewoftheesfs](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_en#reviewoftheesfs)

2.5.2.1 De nya områdena för tillsyn över kapitalmarknaderna gäller framför allt dem där direkt tillsyn kan undanröja gränsöverskridande hinder och främja ytterligare marknadsintegration. Detta kan ses som ett steg i riktning mot en gemensam tillsynsmyndighet.

2.5.3 Förbättrad styrning och finansiering av tillsynsmyndigheterna.

2.5.3.1 När det gäller styrningsstrukturen görs en åtskillnad mellan de nationella myndigheternas och de europeiska tillsynsmyndigheternas befogenheter. De förstnämnda fortsätter att fastställa den allmänna kursen och beslutat om regleringsfrågor, medan de sistnämnda ska sörja för EU-inriktade beslut om samordning av tillsynsmetoder.

2.5.3.2 När det gäller finansiering eftersträvas diversifiering. Utöver det offentliga är det meningen att också sektors- och marknadsaktörerna ska skjuta till en del av medlen.

2.5.4 Krav på att de europeiska tillsynsmyndigheterna beaktar sociala faktorer och miljö- och styrningsfaktorer samt finanstekniska frågor när de utför uppgifter inom ramen för sina respektive mandat.

2.5.4.1 Som ett första steg förtydligas och förstärks de europeiska tillsynsmyndigheternas roll i bedömningen av miljörelaterade, sociala och styrningsrelaterade risker i syfte att säkerställa den europeiska finanssektorns stabilitet på lång sikt och fördelarna för en hållbar ekonomi <sup>(5)</sup>.

2.5.4.2 När det gäller finansteknik måste reglerings- och tillsynsmyndigheterna få tillfälle att bekanta sig med denna teknik och möjlighet att utveckla ny reglering och tillsyn, bland annat genom att samarbeta med dessa företag <sup>(6)</sup>.

2.6 Därutöver har det offentliggjorts ett förslag <sup>(7)</sup> som går ut på att överföra ett antal tillsynsuppgifter som för närvarande sköts av de nationella behöriga myndigheterna till de europeiska tillsynsmyndigheterna. Detta berör framför allt försäkringssektorn.

2.6.1 När det gäller Esma handlar det huvudsakligen om att överföra ansvaret för auktorisation av och tillsyn över leverantörer av datarapporteringsjänster samt befogenheten att samla in data på detta område.

2.6.2 När det gäller Eiopa handlar det om att denna myndighet får en större roll vad gäller tillsynskonvergens i fråga om ansökningar om godkännande av interna riskmättningsmodeller samt ändringar som rör utbytet av information om sådana ansökningar, möjligheten att avge yttranden i detta sammanhang och möjligheten att bistå vid tvister mellan tillsynsmyndigheter.

### 3. Kommentarer

3.1 På ett övergripande plan ingår de aktuella kommissionsförslagen i den bredare avsikten att inrätta en kapitalmarknadsunion, vars stora och aktuella betydelse är obestridlig. Vad gäller detta är EESK "en stor förespråkare av denna union och ambitiös när det gäller dess genomförande". Att den inrättas snabbt är av stor betydelse <sup>(8)</sup>. För övrigt har även Europeiska rådet <sup>(9)</sup> och Europaparlamentet <sup>(10)</sup> regelbundet uppmanat till att verka för att fullborda kapitalmarknadsunionen.

3.2 Kommittén anser att kapitalmarknadsunionen i sin tur måste ses i det bredare sammanhanget av EU:s internationella position i ett föränderligt globalt sammanhang, fortsatt fördjupning och fullbordande av EMU samt, sist men inte minst, ytterligare finansiell integration mellan alla medlemsstater i unionen.

<sup>(5)</sup> Under 2018 ska en handlingsplan med regleringsåtgärder läggas fram.

<sup>(6)</sup> Även på detta område aviserar kommissionen en handlingsplan under 2018.

<sup>(7)</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument och direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II), COM(2017) 537 final.

<sup>(8)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 117, punkt 1.1.

<sup>(9)</sup> Slutsatser från Europeiska rådets möte den 22–23 juni 2017.

<sup>(10)</sup> Europaparlamentets resolution av den 9 juli 2015 om att bygga en kapitalmarknadsunion. Se <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0268+0+DOC+XML+V0//SV>

3.3 Denna ytterligare finansiella integration är särskilt viktig eftersom den underlättar och bidrar till gränsöverskridande privat riskdelning. Såsom framgick under den senaste krisen måste detta göra att medlemsstaterna bättre kan stå emot asymmetriska chocker i kristider.

3.4 Dessutom "kan kapitalmarknadsunionen innebära ett betydande bidrag till konsolideringen av den ekonomiska återhämtningen och bidra till tillväxt, investeringar och arbetstillfällen, både för alla medlemsstater var för sig och för EU som helhet. [...] Detta ska i sin tur bidra till den större stabilitet, säkerhet och motståndskraft som eftersträvas, i både det ekonomiska och det finansiella systemet" <sup>(11)</sup>.

3.5 Kommittén välkomnar därför de aktuella förslagen om att stärka och integrera den europeiska tillsynsmekanismen samt det faktum att de lagts fram snabbt. Nu gäller det att genomföra dem. Det kan dessutom vara lämpligt att erinra om andra tidigare initiativ som också bidrar till dessa mål och som kommittén också ställt sig positiv till. Det handlat bland annat om förslagen om en mer integrerad tillsynsmekanism för centrala motparter <sup>(12)</sup> och om PEPP-produkter <sup>(13)</sup>, där Eiopa ges en viktig roll.

3.6 Såsom sagts tidigare "gläder sig kommittén över att tillsynen kommer att vara av central betydelse i ansträngningarna för att utveckla kapitalmarknadsunionen. **Tillsynen på europeisk nivå har en viktig roll att spela, när det handlar om såväl säkerheten och stabiliteten som genomförandet av den marknadsintegration som eftersträvas och undanröjandet av hinder och klyftor i kapitalmarknadsunionen**" <sup>(14)</sup>. Inom ovan nämnda ram når dessa mål sakens kärna och måste därför alltid komma i första hand och beaktas.

3.7 Kommittén anser att det är viktigt att de angivna reglerna konkret och direkt bidrar till att målen uppnås och får positiva effekter för alla berörda och i alla medlemsstater.

3.8 I detta avseende stöder kommittén det som sägs om detta i meddelandet, nämligen att "det [är] mycket viktigt att stärka de europeiska tillsynsmyndigheternas förmåga att säkerställa en enhetlig tillsyn och tillämpning av det gemensamma regelverket. Detta främjar väl fungerande kapitalmarknader genom att minska hindren för gränsöverskridande investeringar, förenkla företagsvillkoren och minska de kostnader för regelefterlevnad för företag som bedriver verksamhet över gränserna som är en följd av att reglerna tillämpas på olika sätt. Ur ett investerarperspektiv bidrar enhetlig tillsyn och tillämpning av reglerna till ett starkare investerarskydd och förtroende för kapitalmarknaderna" <sup>(15)</sup>. Jämförbara tillsynsstandarder i alla EU-medlemsstater är nödvändiga för att dessa mål ska kunna uppnås.

3.9 När tillsynsbefogenheterna utvidgas bör man också sträva efter största möjliga klarhet och rättssäkerhet för alla, såväl de europeiska och nationella tillsynsmyndigheterna som de företag som omfattas av tillsynen. De planerade kontrollåtgärderna måste vara tillräckliga.

3.10 Man måste eftersträva rätt balans mellan de nationella och de europeiska tillsynsmyndigheternas befogenheter. Det är en prioritet att möjliggöra gränsöverskridande transaktioner och operationer under bästa möjliga förutsättningar, och hinder för detta bör undanröjas. I andra fall bör man undersöka om tillsynen inte kan förbli lokal, särskilt som vi nu befinner oss i uppbyggnadsfasen av kapitalmarknadsunionen och med hänsyn till mångfalden bland marknadsaktörerna, i synnerhet de små. Proportionaliteten och subsidiariteten bör beaktas där så är möjligt. Detta gäller även för lokala transaktioner, där de nationella tillsynsmyndigheterna befinner sig närmare marknaden. Regelarbitrage, överlappningar i tillsynen, särskilda nationella regler och nationell överreglering bör motverkas i största möjliga utsträckning, särskilt när de står i vägen för eller allvarligt hindrar inrättandet av kapitalmarknadsunionen.

3.11 Man bör också eftersträva en god balans mellan möjligheten att tillhandahålla finansiella tjänster eller instrument över gränserna, vilket är mycket viktigt (se gränsöverskridande privat riskdelning ovan), och skyddet av investerare och konsumenter. Vikten av detta ökar i takt med att allt fler transaktioner inte längre görs på det traditionella sättet "öga mot öga" utan "på distans" <sup>(16)</sup>. I slutändan måste (potentiella) kunder kunna få samma nivå av information och skydd, oberoende av var leverantören (av tjänsten eller instrumentet) är etablerad och hur handeln sker.

<sup>(11)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 117, punkt 1.3.

<sup>(12)</sup> EUT C 434, 15.12.2017, s. 63.

<sup>(13)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 139.

<sup>(14)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 117, punkt 1.12.

<sup>(15)</sup> Meddelande COM(2017) 542 final, s. 5.

<sup>(16)</sup> T.ex. via internet.

3.12 Den europeiska tillsynen måste också ha ett starkt fokus på skyddet av konsumenter och investerare. De måste få fler och bättre valmöjligheter och ökat skydd. Det är därför nödvändigt att även basprodukter utan risk tillhandahålls. Man måste sörja för samstämmighet med andra initiativ<sup>(17)</sup>, och genomförandet av nya bestämmelser får inte vara till nackdel för konsumenterna. Ytterst anser kommittén att större "förtroende" för marknaderna bör vara ett mål för alla intressenter, även tillsynsmyndigheterna. Detta förtroende kan även främjas genom att man eftersträvar en mer hållbar finansiering i enlighet med internationella arbeten och avtal.

3.13 På samma sätt är det också viktigt att tänka på framtiden så att nya utvecklingstendenser och modern teknik, såsom finansteknik, kan tillämpas i den finansiella miljön. Deras potential måste utnyttjas, men inte på bekostnad av säkerheten. Lika villkor måste råda för alla aktörer, oberoende av hur de bedriver verksamhet.

3.14 Det betydande arbete som de europeiska tillsynsmyndigheterna gjort för att utveckla lagstiftningsstandarder förtjänar att understrykas och uppskattas. I detta sammanhang är det viktigt att man i framtiden i ännu större utsträckning eftersträvar konvergens och samordning, så att de tillgängliga medlen används på bästa möjliga sätt. Vikten av en korrekt tillämpning av EU-lagstiftningen får inte heller glömmas bort.

3.15 När man utformar dessa och framtida åtgärder bör Refit-strategin tjäna som inspiration på detta område: Ändamålsenlighet och effektivitet bör stå i första rummet, vid sidan av strävan efter att uppnå de önskade målen till minsta möjliga kostnad. Genom Refit hålls sakerna enkla, undanröjs onödiga bördor och anpassas reglerna utan att man ger avkall på de politiska målen.

3.16 I detta sammanhang skulle man kunna överväga att förstärka de europeiska tillsynsmyndigheternas kapacitet att göra egna konsekvensbedömningar, eftersom detta skulle ge dem möjlighet att analysera genomförandekostnaderna för effektiviteten hos de standarder som de utfärdar, om möjligt även med beaktande av proportionalitetsprincipen. För dessa bedömningar skulle man också i ännu större utsträckning och mer strukturellt kunna utnyttja befintliga intressentgrupperingar för att samla in kunskaper och erfarenheter från näringslivet.

3.17 För att de europeiska tillsynsmyndigheterna ska kunna utföra sitt uppdrag till fullo bör de förfoga över de medel som krävs för att de ska kunna utföra sina uppgifter. Medlen kommer för närvarande dels från EU-budgeten, dels från de nationella tillsynsmyndigheterna. Vid varje ändring, bland annat att en del av kostnaderna för indirekt tillsyn direkt ska åläggas den privata sektorn, bör man sörja för budgetdisciplin, och dubbla avgifter måste undvikas. Finansiella enheter bidrar i den nuvarande strukturen redan till finansieringen av de europeiska tillsynsmyndigheterna genom avgiften till sin nationella tillsynsmyndighet. De finansiella enheternas avgift till de nationella och europeiska tillsynsmyndigheterna bör därför omfördelas, och en ytterligare allmän ökning av tillsynskostnaderna måste undvikas. Eventuella senare ändringar måste bygga på största möjliga öppenhet, och stränga kontrollmekanismer måste införas. Dessutom måste man sörja för en ordentlig kontroll över de övergripande medlen. Denna bör bland annat på lämpligt sätt utövas av finanssektorn.

3.18 Dessa förslag utgör otvivelaktigt ett viktigt steg i rätt riktning, men är inte slutpunkten. Kommittén ställer sig bakom det som sägs om detta i det nyligen offentliggjorda diskussionsunderlaget om en fördjupad ekonomisk och monetär union<sup>(18)</sup>, särskilt att "en progressiv förstärkning av systemet för översyn slutligen [bör] leda till ett gemensamt organ för europeisk kapitalmarknadstillsyn". Detta slutmål fastställs också i "de fem ordförandenas rapport"<sup>(19)</sup> från mitten av 2015.

3.19 De aktuella förslagen bygger på ett stegvist tillvägagångssätt. Denna strategi förefaller synnerligen lämplig, särskilt under den nuvarande uppbyggnadsfasen av kapitalmarknadsunionen<sup>(20)</sup> och med tanke på såväl de olika förhållandena och ambitionsnivåerna i medlemsstaterna som de många globala ekonomiska, tekniska och andra politiska utmaningar och utvecklingstendenser som avtecknar sig.

<sup>(17)</sup> I detta sammanhang kan man bl.a. tänka på kommissionens nyligen framlagda "Handlingsplan om finansiella tjänster för konsumenter: Bättre produkter, fler valmöjligheter". Se EESK:s yttrande "Finansiella tjänster för konsumenter" (EUT C 434, 15.12.2017, s. 51).

<sup>(18)</sup> Dokument av den 31 maj 2017, s. 21. Se [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu\\_sv.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_sv.pdf)

<sup>(19)</sup> Dokument från juni 2015, punkt 3.2, s. 14. Se [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report\\_sv.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_sv.pdf)

<sup>(20)</sup> I meddelandet från kommissionen om halvtidsöversynen av handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen (av den 7 juni 2017) anges fortfarande 38 byggstenar för kapitalmarknadsunionen som ska vara på plats senast 2019, COM(2017) 292 final.



3.20 Kommittén gläder sig också åt att förslagen bygger på de europeiska tillsynsmyndigheternas praktiska erfarenheter, kommissionens arbete och Europaparlamentets rekommendationer samt på en intensiv dialog med alla intressenter och ett omfattande offentligt samråd med alla intresserade. Kommittén anser att detta tillvägagångssätt är korrekt och lämpligt. Det gör det möjligt att med beaktande av konkreta situationer eftersträva bästa möjliga resultat som kan räkna med största möjliga stöd. Därför föreslår EESK uttryckligen att man även i fortsättningen ska använda sig av detta tillvägagångssätt både för att regelbundet utvärdera regelverket och när man tar nya steg i riktning mot slutmålet (se ovan).

3.21 Att skapa lika villkor på finansmarknaderna i EU, både i euroområdet och med avseende på övriga medlemsstater, måste alltid stå i förgrunden. Lika villkor måste också tillhandahållas gentemot leverantörer från länder utanför EU. Detta är bara möjligt om dessa tredjeländers reglering och tillsyn har samma mål som EU:s.

3.22 Förslaget om att överföra vissa tillsynsbefogenheter på försäkringsområdet från de nationella tillsynsmyndigheterna till EU-nivån hänger samman med viljan att utvidga EU:s tillsyn över finansmarknaderna och på så sätt bidra till inrättandet av kapitalmarknadsunionen. Detta kommer att bidra till större tillsynskonvergens och lika spelregler för alla marknadsaktörer.

Bryssel den 15 februari 2018.

Georges DASSIS  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Investera i en smart, innovativ och hållbar industri**

[COM(2017) 479 final]

(2018/C 227/10)

Föredragande: **Bojidar DANEV**

Medföredragande: **Monika SITÁROVÁ HRUŠECKÁ**

Europeiska kommissionens samråd	9.10.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarigt organ	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	23.1.2018
Antagande vid plenarsessionen	15.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	166/1/2

### 1. Slutsatser och rekommendationer

EESK välkomnar meddelandet om smart, innovativ och hållbar utveckling och dess tillvägagångssätt att ge människor och företag möjligheter. Följande måste dock beaktas:

- Politikens långsiktiga kontinuitet och förutsägbarhet måste säkerställas. Kommissionen bör utveckla denna politik, eller snarare uppsättning politikområden, till en enhetlig, långsiktig strategi.
- EESK riktar sig också till rådet, eftersom medlemsstaterna är behöriga i de flesta industripolitiska frågor och därför måste förbinda sig till samstämda åtgärder. Ingen medlemsstat har ensam kapacitet att möta de globala utmaningar som industrin står inför.
- Gemensamma mål och en gemensam ram för industripolitiken kan stå i centrum för Europas framtid. EU:s styrning för att uppnå detta måste förbättras för att ge resultat.
- Åtgärder behövs omgående, eftersom utmaningarna med den digitala tekniken, minskade koldioxidutsläpp och globala politiska förändringar saknar motstycke och är oförutsägbara.

#### **EESK drar följande slutsatser om meddelandet**

1.1 Kommissionens tillvägagångssätt är att integrera åtgärder inom flera politikområden för att skapa gynnsamma villkor för industrins konkurrenskraft och utveckling, i linje med vad kommittén har föreslagit i flera år.

1.2 Övergången till den digitala tidsåldern har omstörtande, tvärgående effekter på alla företag och samhället.

1.3 Företagen har större press på sig än någonsin att snabbt omvandla ny teknik till innovationer och framgångar på allt mer konkurrensutsatta marknader. En central ställning i den globala värdekedjan är av stor betydelse för många.

1.4 Människorna står i centrum för förändringar. Arbetsmarknadspolitiken måste anpassa sig till förändrade omständigheter. En rättvis övergång innebär stöd till människor och regioner som står inför strukturomvandlingar.

1.5 Utbildning är en nödvändig faktor när det gäller att underlätta och driva på den industriella omvandlingen. Alla arbetstagare behöver uppträddade färdigheter, i synnerhet digitala färdigheter, och många behöver nya yrken.

1.6 Uppfyllandet av målen i fråga om miljö och klimatförändringar och andra hållbarhetsmål innebär betydande förändringar för hela ekonomin. Nya affärsmöjligheter uppstår, samtidigt som övergången till koldioxidfri industriell tillverkning kräver enorma investeringar i helt ny koldioxidfri teknik och mycket renare el till konkurrenskraftiga priser.

1.7 Nivån på investeringarna i den europeiska industrin är låg, men det finns vissa tecken på en positiv utveckling. I vilket fall som helst lockas investerare endast om ramvillkoren för industrin är de rätta.

1.8 Tillträde till de internationella marknaderna är av avgörande betydelse för industrin, och därför bör man ytterligare bygga ut nätverket av handelsavtal, baserat på principen om rättvis handel.

#### **EESK:s rekommendationer**

1.9 Det övergripande målet för EU:s insatser bör vara att vidareutveckla en välfungerande verktygslåda för övergripande politikområden och en förutsägbar rättslig ram i syfte att ge incitament till innovation, stödja investeringar och hjälpa industrin att tillhandahålla lösningar på samhällsutmaningar. Detta bör ge ett mervärde med mätbara effekter på tillväxt och sysselsättning, genomföras med minimal administrativ börda och sprida fördelarna till samhället som helhet.

1.10 Alla åtgärder bör vidtas för att fullborda den inre marknaden, med tonvikt på medlemsstaternas genomförande. Ett strikt genomförande av konkurrenspolitiken, vilket är nödvändigt för att främja innovation och rättvisa, bör dock inte hindra EU-företag från att växa.

1.11 Strategin för den digitala marknaden måste genomföras snarast, tillsammans med en riktad sysselsättningspolitik.

1.12 Man bör ha en öppen och realistisk inställning till nya, omvälvande tekniker och affärsmodeller, med tonvikt på att ge samhället, inklusive företagen, tillfälle att dra nytta av nya möjligheter.

1.13 Den sociala dialogen och dialogen med det civila samhället bör förnyas och stärkas på alla nivåer för att främja förändring, hantera sociala problem och undvika konflikter.

1.14 Det behövs flexibla vägar mellan arbete och utbildning, såsom lärlingsutbildning och arbetsplatsbaserad utbildning. I många medlemsstater bör yrkesutbildningens ställning stärkas.

1.15 Ledarskap inom koldioxidsnåla och cirkulära ekonomier bör gynna våra ekonomier. Politiken bör stödja utvecklingen av innovativa nya företag samt den dyra omvandlingen av energiintensiv produktion i syfte att undvika investerings- och koldioxidläckage.

1.16 Man bör undersöka vilka hinder som står i vägen för att omvandla dagens stora privata sparöverskott till produktiva investeringar i industri och infrastruktur.

1.17 EU:s stöd bör främst inriktas på att främja innovation, hjälpa små och medelstora företag att växa, hjälpa regioner med problem och ge människor möjligheter. Hävstångseffekten av privat finansiering bör vara ett viktigt kriterium.

1.18 I nästa budgetram bör FoU- och innovationspolitiken tilldelas ytterligare resurser. Dessa politikområden bör i högre grad inriktas på införandet av ny teknik, expansion och marknadsframgångar, och bör inte utesluta något företag, oavsett storlek.

1.19 Den officiella statistiken bör bättre återspegla de förändrade faktorerna inom ekonomin, t.ex. att de sektoriella gränserna suddas ut och att nya former av ekonomisk verksamhet uppstår. Det behövs en gemensam metod för att beräkna industrins och tjänstesektorns mervärde.

1.20 De flesta relevanta målen och indikatorerna för industripolitiken, både på makroekonomisk nivå och mindre aggregerade nivåer, kräver ytterligare öppna diskussioner, utöver målet på 20 %.

1.21 Styrningen måste förbättras i syfte att integrera politiken och garantera samstämmighet genom hela beslutsprocessen, antingen genom att stärka rådet (konkurrenskraft) eller på annat sätt.

1.22 Den årliga industridagen och högnivåkonferensen för industripolitiska åtgärder bör välkomnas eftersom de ökar egenansvaret för strategin bland berörda parter. Dialogen med industrin bör dock inte begränsas till dessa arrangemang.

## 2. Inledning

2.1 Industrin är **ryggraden** i den europeiska ekonomin. Den står för 24 % av EU:s arbetstillfällen – 32 miljoner direkt och 21 miljoner indirekt, huvudsakligen inom tjänstesektorn. Dessa arbeten har relativt höga löner för både högkvalificerade och mindre kvalificerade arbetstagare. Färdiga varor står för 75 % av exporten. Industriell tillväxt sprids till alla delar av ekonomin. Industrin är också innovationens vagg i alla sektorer, också vad gäller lösningar på många samhällsutmaningar. Ökade sammankopplingar mellan tillverkning och tjänster samt integrationen inom värdekedjorna utgör dock kärnan i mervärdet i våra ekonomier.

2.2 Efter flera års nedgång tycks produktionen, exporten och sysselsättningen inom industrin i Europa nu vara på väg att återhämta sig. Denna återhämtning är dock fortfarande ofullständig och den europeiska industrins **konkurrenskraft** är otillfredsställande. Ofta rapporteras det om relativt höga skatter och energipriser, otillräckliga investeringar, både reella och immateriella, långsam produktivitetstillväxt, innovationsklyftor jämfört med konkurrenterna, brist på kompetens och dämpad inhemsk efterfrågan.

2.3 **Megatrender** med inverkan på industrin är särskilt följande:

- Revolutionerande teknisk utveckling, digitaliseringen med alla sina tillämpningar, men också nanoteknik, nya material, metoder baserade på bioteknik osv.
- Växande miljökrav, inbegripet begränsning av klimatförändringar.
- Utbredningen av en högre levnadsstandard, en åldrande befolkning och urbanisering.
- Globaliseringen, med öppna marknader och produktion i värdekedjor, men också aggressiva statliga företag och protektionism.

Dessa kända trender erbjuder stora möjligheter för den europeiska industrin. De kan också utgöra allvarliga risker för samhället och industrin om de inte hanteras på ett korrekt och framgångsrikt sätt.

## 3. Allmänna kommentarer

3.1 **EESK välkomnar** kommissionens meddelande och instämmer i stort med kommissionens analys av situationen och utmaningarna för den europeiska industrin. Meddelandet är främst en uppdatering av befintliga förslag, med ett antal nya åtgärder som ska läggas fram av den nuvarande kommissionen. Politikens långsiktiga kontinuitet och förutsägbarhet måste dock garanteras. Kommissionen bör snarast utarbeta en mer långsiktig strategi, som alla medlemsstater också bör engagera sig i fullt ut.

3.2 **EESK noterar med tillfredsställelse** att kommissionen presenterar en konsekvent strategi för industripolitiken, något som kommittén har föreslagit i flera år. I stället för att utarbeta lagstiftning på många olika politikområden som påverkar industrin utan större hänsyn till dess effekter på och bidragen från industrin, är strategin nu att integrera dessa politikområden och prioritera industriell utveckling.

3.3 EESK har under de senaste åren **lagt fram yttranden** om kommissionens förslag avseende olika industrisektorer och politikområden <sup>(1)</sup>. Dessa yttranden är fortfarande i huvudsak relevanta när det gäller detta meddelande. I detta yttrande vill EESK understryka vissa aspekter av industripolitiken som är relevanta för tillfället och lägga till några nya synpunkter.

3.4 **Företagen** ställs inför ett aldrig tidigare skådat behov av att anpassa sig, ofta radikalt. De måste snabbt få grepp om nya tekniker och omvandla dem till bättre produktivitet och innovationer och nå framgång på allt mer konkurrensutsatta marknader. Att uppnå en bra position, företrädesvis i centrum för en internationell värdekedja, är absolut nödvändigt för många företag. Små och medelstora företag kan och bör sträva efter att spela en viktig innovativ roll i dessa kedjor, som främst är uppbyggda kring stora företag med nödvändiga resurser och nätverk.

3.5 Nya **industrier** kommer att skapas. Digitaliseringen ger upphov till ett oräkneligt antal nya nätverk och kontakter, vilket främjar nya spektra av produkter och tjänster som blir allt mer anpassade till kundernas behov. Utbyggnaden av teknik för tillverkning, produkter och tjänster samt uppstarts företags tillväxt måste möjliggöras genom relevant politik på EU-nivå, eftersom värdekedjorna inte är begränsade till enstaka länder. Å andra sidan kräver skillnaderna mellan medlemsstaterna och regionerna skraddarsydd åtgärder.

3.6 **Alla företag** måste kontinuerligt uppdatera sin verksamhet. Föräldrade och olönsamma företag kan inte upprätthållas genom subventioner. EU behöver dock ett stort antal olika industrier för att uppfylla samhällets behov, och specifika strategier för sektorer med särskilda utmaningar bör därför utarbetas.

3.7 **Människorna** står i centrum för förändringen. Utan kvalificerade och trogna arbetstagare finns det inte någon industri. De möjligheter som erbjuds genom nya tekniker och innovationer måste utnyttjas, men digitaliseringen och annan omvälvande teknik kommer att påverka arbetsmarknadens struktur, vilket innebär färre arbeten inom tillverkning och fler it-specialister. Även koncepten för arbetsorganisation och förvaltning kommer att förändras, vilket får konsekvenser för kvaliteten på arbetstillfällena, som kommer att bli mindre riskfyllda men också intensivare och mer flexibla.

3.8 De tekniska störningarnas **inverkan på sysselsättningen** måste grundligt utvärderas och verktygslådan för att föregripa förändringar måste stärkas. Utmaningen med att anpassa arbetsmarknaderna till de strukturella förändringarna kommer att vara enorm: att tillhandahålla anställningstrygghet eller nya jobbmöjligheter så långt som möjligt, socialt skydd till dem som behöver det och att motverka nedgången i hela regioner. Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter behöver mer resurser och dess tillämpningsområde måste utvidgas så att det även omfattar effekterna av teknisk utveckling. Relationerna mellan arbetsmarknadens parter på alla nivåer, och i synnerhet social dialog på företagsnivå där arbetstagarna deltar, är avgörande för att underlätta industriella förändringar och bidrar samtidigt till acceptansen av förändringarna och undvikande av konflikter.

3.9 **Utbildning** är ett nödvändigt instrument och en drivkraft för industriell omvandling. Alla arbetstagare måste uppdatera sina färdigheter, i synnerhet digitala färdigheter. Många behöver utbildning i relativt nya yrken. På grund av den snabba tekniska utvecklingen är det en stor utmaning att ständigt anpassa kursplaner och antal kurser till industrins föränderliga behov. Lösningar för arbetsbaserat lärande, t.ex. Tysklands framgångsrika system med varvad utbildning, bör tillämpas i mycket större utsträckning. Åtminstone i en del medlemsstater bör yrkesutbildningens ställning återupprättas. Även intresset för naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik bör stärkas.

3.10 Den **makroekonomiska** politiken och industripolitiken är ömsesidigt förstärkande. Den nuvarande ekonomiska uppgången ger en möjlighet att modernisera transport- och energiinfrastrukturen och den digitala infrastrukturen, förbättra forskningen och utvecklingen och dess omvandling till framgångsrika innovationer och balansera den regionala utvecklingen. Den rätta kombinationen av makroekonomisk politik och industripolitik bör förlänga återhämtningen och skydda ekonomin och industrin mot framtida nedgångar.

<sup>(1)</sup> Till exempel: EUT C 327, 12.11.2013, s. 82, EUT C 12, 15.1.2015, s. 23, EUT C 389, 21.10.2016, s. 50, EUT C 311, 12.9.2014, s. 47, EUT C 383, 17.11.2015, s. 24.

3.11 **Investeringarna** i den europeiska industrin är fortfarande på en oroväckande låg nivå, men det finns ett stort sparöverskott i EU som inte har omvandlats till produktiva investeringar. Skälen till detta bör undersökas grundligt, särskilt eftersom industriell omvandling kräver enorma investeringar. En sak är dock självklar: både inhemska och internationella investerare kan bara lockas med ramvillkor som främjar en tillräcklig konkurrenskraft.

3.12 Det finns dock vissa tecken på **möjliga positiva trender** när det gäller investeringar. I en värld som präglas av enorm politisk instabilitet är EU en säker och stabil plats att investera. På grund av ökande efterfrågan håller produktionen inom vissa sektorer på att nå fullt kapacitetsutnyttjande. Detta kommer att medföra investeringar i ny kapacitet, förhoppningsvis i Europa.

3.13 **Miljö-** och klimatkrav, särskilt Parisavtalet om klimatförändringar, påverkar alla företag. Många nya affärsmöjligheter uppstår i en koldioxidsnål och cirkulär ekonomi. EU:s ambition att bli ledande på området kan hjälpa den europeiska industrin på de globala marknaderna. Framför allt energi- och resursintensiva industrier måste göra grundläggande tekniska förändringar som kräver ett stort politiskt stöd för att undvika investerings- och koldioxidläckage. Tillverkningsindustrins och transportsektorns övergång till fossilfri energi kommer avsevärt att öka efterfrågan på el till konkurrenskraftiga priser.

3.14 **Samarbetet** mellan alla aktörer – EU, medlemsstaternas regeringar, myndigheter, regioner, universitet och skolor, berörda parter och företag – kan och bör bli bättre. Till exempel måste samarbetet mellan företag och universitet förbättras. Skolorna bör vända sig till företag för att få hjälp med aktuella läroplaner och lärlingsutbildning. Viktigast av allt är att medlemsstaterna samarbetar genom att snarast genomföra och verkställa överenskommen politik och lagstiftning.

3.15 Nuvarande **statistiska metoder** ger inte en aktuell, användbar bild av situationen för industrin i Europa. Den sektorsvisa uppdelningen i tillverkning, tjänster och andra produktiva verksamheter är föråldrad. En avsevärd del av den ekonomiska verksamheten ingår inte i beräkningen av BNP. Statistik över import och export beskriver inte den industriella verksamheten i en tid då ungefär hälften av industriproduktionen är en del av de globala värdekedjorna. En gemensam metod för att beräkna mervärdet och sammanlänkningsgraden av industrin och tjänstesektorn behövs omgående.

3.16 EESK anser att målet om att industrins andel av BNP ska vara 20 % måste kompletteras med mer relevanta **mål och indikatorer** som bättre återspeglar alla aspekter av industriell utveckling.

3.17 **Styrningen** för att integrera den politik som påverkar industrins konkurrenskraft och utveckling samt integrationen mellan medlemsstaterna emellan måste stärkas. Bättre lagstiftning (som är förutsägbar, kostnadseffektiv och evidensbaserad) och öppna förhandsbedömningar är viktiga. Samstämmighet under hela beslutsprocessen bör säkerställas genom att man stärker rådets (konkurrenskraft) roll eller andra institutionella arrangemang. EU och medlemsstaterna måste upphöra med silotänkandet för att reagera på den växande dynamiken i den globala ekonomin.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 **Göra den europeiska industrin starkare:** EESK håller med om att det behövs en heltäckande och framåtblickande vision för Europas industri. För att göra Europas industri starkare bör det övergripande målet för EU:s åtgärder vara att skapa en välfungerande och förutsägbar rättslig ram som stimulerar till innovation och hjälper industrin att tillhandahålla lösningar på samhällsutmaningar. Detta bör tillföra ett mervärde med mätbara effekter på tillväxt och sysselsättning, genomföras med minimal administrativ börda och sprida fördelarna till samhället som helhet.

4.2 **Den inre marknaden:** EESK välkomnar strategin att ge människor och företag möjligheter och instämmer med de föreslagna åtgärderna för att stärka den inre marknaden, inbegripet kapitalmarknaden. Förbättrad standardisering och självreglering är viktiga åtgärdsområden. Framför allt måste medlemsstaterna iakttä sina skyldigheter i fråga om efterlevnad och verkställande. Ett strikt genomförande av konkurrenspolitiken är avgörande för innovation och prisbildning. Kommissionens vaksamhet gentemot stora globala aktörer är mycket uppskattad. Europeiska företag bör dock inte hindras från att växa – storleken på ett genomsnittligt företag i EU (med undantag av Förenade kungariket) är endast cirka hälften av storleken på ett genomsnittligt amerikanskt företag. Det är en fråga om tolkning av definitionen av relevant marknad i verkställandet av konkurrenslagstiftningen.



**4.3 Den digitala tidsåldern:** Digitaliseringen medför ett verkligt paradigmskifte med effekter på samhället som helhet, och innehåller även geopolitiska inslag. EESK har redan framfört detaljerade synpunkter på digitaliseringen i andra yttranden. Dessa har behandlat stordata, 5G, avancerad tillverkning, robotteknik osv. EU:s strategier för den digitala inre marknaden, digitaliseringen av den europeiska industrin, it-säkerhet och artificiell intelligens är avgörande. En viktig principfråga är hur man ska uppnå rätt balans mellan, å ena sidan, att använda och dra nytta av ny banbrytande teknik och, å andra sidan, att garantera säkerhet och rättvisa. Tyngdpunkten bör ligga på att ge samhället, inklusive företagen, tillfälle att dra nytta av de nya möjligheterna genom att ha en öppen och realistisk inställning.

**4.4 Ett koldioxidsnålt och cirkulärt samhälle:** Att behålla ledarskapet inom dessa områden är en stor utmaning i en omgivning där konkurrensen ökar. Ledarskap bör dock inte vara ett mål i sig, utan bör snarare vara till nytta för våra ekonomier och samhällen. Energiomställningen bör stödjas men energipriserna måste vara konkurrenskraftiga för industrin.

**4.5 Investeringar:** De många EU-instrumenten till stöd för investeringar, både reella och immateriella, bör huvudsakligen inriktas på att främja innovation, hjälpa små och medelstora företag att utöka sin verksamhet, stödja de regioner som har problem, förbättra infrastrukturen och öka människors egenmakt genom utbildning. Små och medelstora företag behöver mer hjälp att hitta fram till rätt källa bland de många olika möjligheter som finns samt mycket enklare ansöknings- och rapporteringsförfaranden. Ett viktigt kriterium bör vara hävstångseffekten på privata investeringar. Alla förslag, inklusive de som förväntas från högnivågruppen om hållbar finansiering, som omdirigerar fördelningen av kapital till långsiktiga investeringar och bidrag till hållbar tillväxt, är välkomna <sup>(2)</sup>.

**4.6 Innovation:** EESK instämmer i att politiken i högre grad bör inriktas på införandet av ny teknik, expansion och marknadsframgångar samt på samarbete inom och mellan regionala kluster. Inget företag oavsett storlek bör uteslutas. Horisont 2020:s efterträdare bör tilldelas betydligt mer resurser inom ramen för nästa budgetram. När så är möjligt bör den första industriella tillämpningen av offentligt finansierad forskning och utveckling äga rum inom EU. Den offentliga upphandlingens potential bör utnyttjas fullt ut genom att integrera innovativa, gröna och sociala kriterier i offentlig upphandling och genom systematisk tillämpning av principen om det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

**4.7 Det internationella perspektivet:** Handeln måste vara öppen men rättvis och hållbar. Tillträde till de internationella marknaderna och råmaterial är av avgörande betydelse för industrin och därför bör man ytterligare bygga ut nätverket av handelsavtal. EESK uppmanar kommissionen att aktivt använda befintliga instrument för att ta itu med illojala handelsmetoder. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt nya former av protektionism i länder utanför EU. EU bör främja sina miljömässiga och sociala normer inom ramen för handelsavtal. När det gäller granskning av utländska direktinvesteringar är det viktigt att identifiera risker för hot mot säkerheten eller den allmänna ordningen. När det krävs mer investeringar i företag i EU bör utländska direktinvesteringar emellertid välkomnas – de är också ett tecken på Europas potential.

**4.8 Partnerskap:** EESK välkomnar införandet av en årlig industridag och högnivåkonferensen för industripolitiska åtgärder och tillkännager sitt starka intresse för att delta i båda. Detta tillvägagångssätt bör omfatta alla områden av industripolitiken i syfte att öka egenansvaret för strategin bland intressenterna. Dialogen med industrin bör dock inte begränsas till dessa arrangemang. Det behövs mer insyn och samarbete, framför allt när man inleder konsekvensbedömningar.

Bryssel den 15 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---

<sup>(2)</sup> EUT C 246, 28.7.2017, s. 8.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av rådets beslut 2003/17/EG vad gäller likvärdighet av fältbesiktningar i Brasilien av utsädesodlingar av foderväxter och stråsäd och om likvärdighet av utsäde av foderväxter och stråsäd som produceras i Brasilien, samt vad gäller likvärdighet av fältbesiktningar i Moldavien av utsädesodlingar av stråsäd, köksväxter och olje- och spånadsväxter och om likvärdighet av utsäde av stråsäd, köksväxter och olje- och spånadsväxter som produceras i Moldavien**

[COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD)]

(2018/C 227/11)

Föredragande: **Emilio FATOVIC**

Remiss	Europaparlamentet, 16.11.2017
Rättslig grund	Artiklarna 43.2, 114.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av kommitténs presidium	5.12.2018
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	6.2.2018
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	140/0/8

## 1. Bakgrund och kommissionens förslag

1.1 Genom rådets beslut 2003/17/EG beviljas vissa länder utanför EU likvärdighet för fältbesiktningar och produktion av utsäde av vissa arter <sup>(1)</sup>.

1.2 Dessa villkor, som gäller för utsäde som skördas och kontrolleras i dessa länder, avser utsädets egenskaper, möjligheterna för undersökning av utsädet, för säkerställande av utsädets identitet, för märkning och för kontroll, och ger samma garantier som de villkor som gäller för utsäde som skördas och kontrolleras inom unionen.

1.3 Eftersom Brasilien och Moldavien inte ingår bland de länder utanför EU som omfattas av beslut nr 2003/17/EG får utsäde som skördats där inte importeras till EU. Båda länderna har därför lämnat in framställningar till kommissionen om att deras produktion av utsäde (för Brasiliens del foderväxter och stråsäd, för Moldaviens del stråsäd, olje- och spånadsväxter samt grönsaker) ska omfattas av ovannämnda beslut så att likvärdighet kan beviljas och länderna får möjlighet att exportera detta utsäde till EU.

1.4 Därför undersökte kommissionen Brasiliens och Moldaviens lagstiftning på området. Därefter granskade kommissionen Brasiliens och Moldaviens system för fältbesiktning och certifiering av utsäde. Kommissionen fann att deras krav och system är likvärdiga med EU:s och ger samma garantier <sup>(2)</sup>.

1.5 I båda fallen ansåg kommissionen därför att det var lämpligt att visst utsäde från Brasilien och Moldavien skulle anses likvärdigt med samma typ av utsäde som skördas, produceras och kontrolleras i EU. Erkännandet kan ske genom ett beslut som antas av Europaparlamentet och rådet.

<sup>(1)</sup> I enlighet med direktiven 66/401/EEG, 66/402/EEG, 2002/54/EG och 2002/57/EG.

<sup>(2)</sup> Lagstiftningen överensstämmer redan med Internationella frökontrollorganisationens (ISTA) regler.

## 2. Synpunkter och rekommendationer

2.1 EESK noterar det positiva resultatet av de granskningar som kommissionen utfört i Brasilien och Moldavien i enlighet med de krav som anges i bilaga II till beslut 2003/17/EG, i syfte att erkänna likvärdigheten i de rättsliga kraven och de offentliga kontrollerna i fråga om certifiering av utsäde.

2.2 EESK stöder – i linje med sina tidigare yttranden på området <sup>(3)</sup>, och i linje med vad som redan framkommit i samrådet mellan kommissionen, de berörda parterna och medlemsstaterna – de rättsliga åtgärder som är föremål för granskning. Kommittén instämmer också i att ett erkännande av likvärdigheten kan gynna dem av EU:s utsädesföretag som är verksamma i Brasilien och Moldavien, potentiella EU-importörer av utsäde från dessa länder och EU:s jordbrukare, som hädanefter får tillgång till ett bredare utbud av utsäde.

2.3 Kommittén vill enbart uttrycka ett förbehåll beträffande förslaget om att erkänna Moldaviens likvärdighet i fråga om utsäde av grönsaker. Detta utsäde, som omfattas av direktiv 2002/55/EG, saluförs uteslutande som standardkategori, som inte behöver officiell certifiering för att få släppas ut på marknaden utan bara en egen försäkran från producenten och först efter utsläppandet på marknaden en eventuell efterföljande kontroll av produktens egenskaper och kvalitet. Detta system grundar sig på att producenten tar ansvar, och kan identifieras och spåras eftersom producenten är etablerad inom EU:s territorium. Spårbarhet och kontroll kommer att försvåras när det gäller produktion i länder utanför EU. Dessa objektiva svårigheter har varit anledningen till att EU hittills beslutat att inte bevilja något tredjeländ erkännande av likvärdighet för utsäde av grönsaker. På grund av dessa problem framför kommittén vissa invändningar och önskar en mer ingående granskning från kommissionens sida.

2.4 Kommittén konstaterar, såsom kommissionen har hävdat, att erkännandet av metoder för att certifiera produkterna i fråga är en åtgärd av teknisk natur. Att öppna den europeiska marknaden för produkter från tredjeländ får dock ekonomiska och sociala konsekvenser, och kommittén rekommenderar att det genomförs en konsekvensbedömning för att kontrollera att de europeiska producenterna, särskilt mikroföretag och små företag, inte påverkas negativt av denna åtgärd.

2.5 EESK påminner kommissionen om att mer än 60 % av marknaden för utsäde i dag innehas av några få stora multinationella företag. Att öppna marknaden för tredjeländ, där produktionen kontrolleras av samma företag, riskerar att ytterligare förvärra villkoren för små producenter och konsortier med en betydande inverkan på den ekonomiska och sociala motståndskraften i många lokalsamhällen med specifik produktion. I de allvarligaste fallen skulle detta kunna uppmuntra avfolkning av landsbygden, med konsekvenser för den biologiska mångfalden av grödor och för den europeiska jordbruksproduktionen, där det ofta är de små jordbruken som bevarar vissa typer av gamla och traditionella utsäden från utrotning <sup>(4)</sup>.

2.6 EESK upprepar också sin uppmaning till kommissionen att göra en helhetsbedömning av produktionsprocessen i tredjeländ och erinrar om att exploatering av t.ex. barn på arbetsplatsen ibland döljer sig bakom varor till konkurrenskraftigare priser. Detta tillvägagångssätt förefaller vara nödvändigt och omistligt vid en tidpunkt då EU arbetar aktivt med att uppnå FN:s mål för 2030 om hållbar utveckling. EU är den största importören och exportören av jordbruksbaserade livsmedelsprodukter globalt sett och bör utnyttja sin roll inom ramen för bilaterala och multilaterala handelsavtal för att främja en förbättring av medborgarnas och arbetstagarernas levnads- och arbetsvillkor även i tredjeländ i kampen mot illojal konkurrens <sup>(5)</sup>.

2.7 Slutligen hoppas EESK att detta beslut träder i kraft först när full ömsesidighet föreligger när det gäller likvärdighet och erkännande av motsvarande europeiska produkter, så att företagen inom sektorn får större möjligheter att växa och utvecklas. Detta skulle vara i linje med vad berörda parter särskilt framhållit i samrådet.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

<sup>(3)</sup> EUT C 74, 23.3.2005, s. 55, och EUT C 351, 15.11.2012, s. 92.

<sup>(4)</sup> Denna analys förstärks av det faktum att det offentliga onlinesamråd på internet som kommissionen genomfört endast fick tre svar, varav två från privatpersoner, vilket bekräftar att beslutsprocessen endast omfattat de viktigaste intressenterna på europeisk nivå.

<sup>(5)</sup> EUT C 173, 31.5.2017, s. 20, punkt 1.6.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en ram för det fria flödet av icke-personuppgifter i Europeiska unionen**

[COM(2017) 495 final – 2017/0228 (COD)]

(2018/C 227/12)

Föredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Samråd	Europaparlamentet, 23.10.2017 Europeiska unionens råd, 24.10.2017
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet
Antagande av facksektionen	5.2.2018
Antagande vid plenarsessionen	15.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	163/3/4

**1. Slutsatser och rekommendationer****1.1 Slutsatser**

1.1.1 EESK har redan i flera av sina tidigare yttranden understrukit behovet av ett lagstiftningsinitiativ avseende det fria flödet av icke-personuppgifter, eftersom kommittén anser att det rör sig om ett nödvändigt steg för att uppnå målen med den digitala strategin och för att genomföra den digitala inre marknaden.

1.1.2 Det kommissionsförslag som yttrandet gäller utgör i dag det mest relevanta rättsliga verktyget i fråga om EU:s framtida politik för att främja utveckling av den datadrivna ekonomin och dess effekter på ekonomins tillväxttakt, vetenskaplig forskning, stimulans av ny teknik, i synnerhet inom området artificiell intelligens, molnbaserade tjänster, metadata och sakernas internet, industrin samt tjänster i allmänhet och offentliga tjänster i synnerhet.

1.1.3 EESK anser emellertid att förslaget är senkommet och att dess tillämpningsområde dessutom är alltför snävt, att de föreslagna mekanismerna varken är smidiga eller gedigna och, framför allt, att politisk ambition, vilja och beslutsamhet saknas, vilket riskerar att äventyra uppnåendet av målen.

1.1.4 Vad gäller det första och viktigaste av målen, dvs. att förbättra rörligheten över gränserna för icke-personuppgifter på den inre marknaden, anser EESK tvärtemot kommissionen att det inte räcker med att inledningsvis uppmana medlemsstaterna att till kommissionen anmäla "alla utkast till akter som inför ett nytt datalokaliseringskrav eller gör ändringar i ett existerande datalokaliseringskrav" enbart inom en tidsfrist på tolv månader efter det att förordningen har börjat tillämpas, vilket inte lär ske före utgången av 2018 i bästa fall, och att ålägga medlemsstaterna att säkerställa att "alla datalokaliseringskrav som inte är förenliga" med regeln om att varken förbjuda eller begränsa det fria flödet för dessa uppgifter upphör att gälla, men alltid med förbehåll för hänsyn till den allmänna säkerheten.

1.1.5 Vad gäller det andra målet, dvs. att "[s]äkerställa att de behöriga myndigheternas befogenhet att begära och få tillgång till information för reglerings- och tillsynsändamål, t.ex. för inspektion och verifiering, inte påverkas", godtar EESK inte att man i meddelandet begränsar sig till att föreslå ett förfarande för samarbete mellan varje medlemsstats behöriga organ i form av inrättandet av ett nätverk av gemensamma kontaktpunkter genom vilket var och en av dem ska stå i förbindelse med de gemensamma kontaktpunkterna i andra medlemsstater och kommissionen när det gäller frågor om förordningens tillämpning.

1.1.6 Avseende det tredje målet om att "[g]öra det lättare för yrkesmässiga användare av datalagring eller andra databehandlingstjänster att byta tjänsteleverantör och att portera data", ogillar EESK att kommissionen nöjer sig med att åta sig att uppmuntra till och underlätta "utarbetandet av självreglerande uppförandekoder på unionsnivå", och detta på ett område där lagstiftningsåtgärder borde vara det enda övervägda alternativet. Man överväger inte ens att riktlinjer tas fram för utarbetandet av dessa uppförandekoder.

1.1.7 Av samtliga dessa skäl kan EESK inte stödja dokumentet i dess nuvarande version. Kommittén är beredd att samtycka till det förslag som yttrandet gäller enbart om det ändras i enlighet med de förslag som anges i detta dokument och om det tydligt betraktas som den största gemensamma nämnare som såväl medlemsstaterna som berörda parter kan godta, men att det oavsett vilket enbart ska handla om ett första steg som sedan ska vidareutvecklas och bli mer ambitiöst och leda till genomförandet av ett verkligt fritt flöde av icke-personuppgifter på EU:s digitala marknad.

1.1.8 Ett annat nödvändigt villkor är att vederbörlig hänsyn tas till de internationella aspekterna av världsekonomin, som utan tvekan kommer att spela en roll när det gäller detta initiativ.

## 1.2 *Rekommendationer*

1.2.1 EESK rekommenderar följaktligen kommissionen att se över sitt förslag i syfte att i stor utsträckning närma det till de termer som definieras i alternativ 3, som EESK föredrar framför underalternativ 2a som man hållit sig till i meddelandet.

Dessutom uppmanar kommittén med kraft kommissionen att i sitt förslag införliva i synnerhet de förslag som anges i punkterna 3.4.1 (datum för ikraftträdande), 3.4.2 (avsaknad av obligatoriskt förfarande i händelse av bristande överensstämmelse), 3.6 (avsaknad av riktlinjer för utarbetande av uppföranderegler), 3.7 (underlåtenhet att beakta klassificeringen av metadata) och 3.8 (bristande hänsyn till den digitala ekonomins globala och transeuropeiska karaktär), och särskilt behovet av att föreskriva ett särskilt förfarande i händelse av bristande efterlevnad från en medlemsstats sida.

1.2.2 EESK insisterar dessutom på att kommissionen ska välkomna de olika förbättringsförslag som kommittén lägger fram, framför allt vad gäller olika artiklar i det förslag till förordning som yttrandet gäller.

1.2.3 Därutöver förordar EESK med eftertryck att kommissionen i sitt förslag införlivar de ändringar som föreslås i ståndpunkten från rådets ordförandeskap i december, som kommittén samtycker till eftersom de utgör en förbättring i sig och gör förslaget genomförbart.

## 2. Kort sammanfattning och allmän bakgrund

### 2.1 *Genomgång av förslaget och de bakomliggande skälen*

2.1.1 Kommissionen anför följande skäl för att påvisa att det förslag till förordning<sup>(1)</sup> som detta yttrande gäller är nödvändigt och följer proportionalitetsprincipen:

- "Förbättra rörligheten för icke-personuppgifter över gränserna på den inre marknaden, vilken är begränsad i dag i många medlemsstater genom lokaliseringsbegränsningar eller rättslig osäkerhet på marknaden."
- "Säkerställa att de behöriga myndigheternas befogenhet att begära och få tillgång till information för reglerings- och tillsynsändamål [...] inte påverkas".
- "Göra det lättare för yrkesmässiga användare av datalagring eller andra databehandlingstjänster att byta tjänsteleverantör och att portera data".

2.1.2 Kommissionen bedömer att förslaget respekterar subsidiaritetsprincipen eftersom dess syfte är att "genom att garantera det fria flödet av uppgifter inom unionen" säkerställa "en väl fungerande inre marknad för dessa tjänster, som inte är begränsad till en enda medlemsstats territorium" då "det fria flödet av icke-personuppgifter inom unionen [inte] kan [...] uppnås av medlemsstaterna på nationell nivå, eftersom huvudproblemet är gränsöverskridande datarörlighet".

<sup>(1)</sup> COM(2017) 495 final, 13.9.2017.

2.1.3 Vidare anser kommissionen att förslaget respekterar proportionalitetsprincipen eftersom det genom förslaget "eftersträvas en balans mellan EU:s lagstiftning och allmänna säkerhetsintressen i medlemsstaterna samt en balans mellan reglering och självreglering av marknaden".

## 2.2 Den rättsliga och politiska bakgrunden

2.2.1 **Ur ett rättsligt perspektiv** har kommissionen undersökt **tre alternativ**, som den i motiveringen kortfattat går igenom genom att sammanfatta de preliminära "konsekvensbedömningar" och samråd med berörda parter som genomförts under utarbetandet av lagtexten <sup>(2)</sup> och som kan summeras på följande vis:

**Alternativ 1** – "utgjordes av riktlinjer och/eller självreglering för att ta itu med de identifierade problemen och den därpå följande skärpningen av verkställighetsbefogenheterna i fråga om olika kategorier av oberättigade eller oproportionerliga hinder för datalokalisering som införs av medlemsstaterna".

**Alternativ 2** – "består i att fastställa rättsliga principer för de olika problem som ringats in och innebär att medlemsstaterna ska utse gemensamma kontaktpunkter och inrätta en expertgrupp, för att diskutera gemensamma strategier och praxis samt ge vägledning om de principer som införts enligt det här alternativet".

**Alternativ 3** – "utgörs av ett detaljerat lagstiftningsinitiativ för att fastställa bl.a. fördefinierade (harmoniserade) bedömningskriterier för vad som utgör (o)berättigade och (o)proportionella restriktioner för datalokalisering och en ny rättighet om dataportering".

2.2.2 Inför meningsskiljaktigheterna med nämnden för lagstiftningskontroll, som utfärdat två negativa yttranden avseende dess förslag, och fastän huvudandelen av de berörda parterna anser att lagstiftningsinitiativets alternativ (alternativ 3) utgör det lämpligaste instrumentet har kommissionen av rent politisk-strategiska skäl tagit fram ett

**underalternativ 2a** "för att man skulle kunna bedöma en kombination av lagstiftning bestående av ramen för det fria flödet av uppgifter, de gemensamma kontaktpunkterna och en expertgrupp, samt självregleringsåtgärder rörande dataportering".

Kommissionen anser att detta alternativ "skulle medföra att befintliga oberättigade begränsningar för lokalisering undanröjdes och att framtida hinder [av samma slag] förebyggdes" och att det också "kommer [...] att främja gränsöverskridande och sektorsövergripande användning av datalagrings- eller andra databehandlingstjänster och utvecklingen av datamarknaden" och därmed "bidra till att omvandla samhället och ekonomin samt skapa nya möjligheter för europeiska medborgare, företag och offentliga förvaltningar".

2.2.3 Därför lägger den fram ett förslag till **förordning**, och anser att detta förslag är lämpligt för att "säkerställa att enhetliga regler om det fria dataflödet av icke-personuppgifter är tillämpliga inom hela unionen vid samma tidpunkt", vilket kommer att visa sig vara "särskilt viktigt för att avlägsna befintliga hinder och förhindra att nya kommer att införas av medlemsstaterna".

2.2.4 Förslaget utgår från den senaste tidens utveckling inom digital teknik, som har gjort det möjligt att lagra och använda stora uppgiftsmängder på ett alltmer effektivt sätt vilket ger stordriftsfördelar och andra fördelar för användarna genom att de får en snabb tillgång, en ökad konnektivitet och mer självständighet.

2.2.4.1 I sitt meddelande **Att skapa en europeisk dataekonomi** <sup>(3)</sup> framhöll kommissionen i synnerhet den koppling som finns mellan hinder för det fria flödet av uppgifter och den tröga utvecklingen på den europeiska marknaden i denna fråga. Detta var orsaken till att kommissionen ansåg det nödvändigt att lägga fram ett förslag till en rättslig ram som en gång för alla sätter stopp för tankarna om "gränskontroller".

<sup>(2)</sup> Se dokument SWD(2017) 304 final.

<sup>(3)</sup> Se meddelandet COM(2017) 9 final av den 10 januari 2017 samt tillhörande arbetsdokument SWD(2017) 2 final, som offentliggjordes samma dag, om vilka EESK utfärdat sitt yttrande om "Att skapa en europeisk dataekonomi" (EUT C 345, 13.10.2017, s. 130).



Vad medlemsstaterna anbelangar bör det påpekas att endast runt hälften av dem har undertecknat det officiella dokumentet om initiativet om det fria flödet av uppgifter <sup>(4)</sup> och att varken Tyskland, Frankrike eller något land i södra EU ingår i den gruppen.

2.2.4.2 Detta tema ser vi även i kommissionens meddelande om halvtidsöversynen av genomförandet av strategin för den digitala inre marknaden, **En ansluten digital inre marknad för alla** <sup>(5)</sup>, i vilket den tillkännager att två lagstiftningsinitiativ kommer att offentliggöras under 2017, varav det första avser **det gränsöverskridande fria flödet av icke-personuppgifter** och är föremål för detta yttrande och det andra avser tillgänglighet och vidareutnyttjande av offentliga och offentligt finansierade data och fortfarande håller på att utarbetas av kommissionens avdelningar.

2.2.4.3 Slutligen anser EESK i sitt yttrande om Den digitala inre marknaden: halvtidsöversyn <sup>(6)</sup> "att den europeiska dataekonomin är en av de sektorer där avståndet är störst mellan EU och de globala ledarna i fråga om digital innovation" och **"stöder förslaget om att inrätta en regelram**, under förutsättning att den anpassas till vad som gäller för molnbaserade datortjänster, artificiell intelligens och sakernas internet, att den beaktar avtalsfriheten och avlägsnar hinder för innovation, och att tillräcklig EU-finansiering finns".

2.2.4.4 Det kommissionsförslag som yttrandet gäller utgör i dag **det mest relevanta rättsliga verktyget** i fråga om EU:s framtida politik för att främja utveckling av den datadrivna ekonomin och dess effekter på ekonomins tillväxttakt, vetenskaplig forskning, stimulans av ny teknik, i synnerhet inom området artificiell intelligens, molnbaserade tjänster, metadata och sakernas internet, industrin samt tjänster i allmänhet och offentliga tjänster i synnerhet <sup>(7)</sup>.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK noterar syftet med det föreslagna initiativet, som den redan har gett sitt stöd i flera av sina tidigare yttranden, eftersom den anser att det rör sig om ett nödvändigt steg för att uppnå målen med den digitala strategin och för att genomföra den digitala inre marknaden.

3.2 Kommittén måste ändå uttrycka sin besvikelse över att tillämpningsområdet är alltför snävt, att avsikterna präglas av tveksamhet, att de föreslagna mekanismerna varken är tydliga eller gedigna och, framför allt, att det vittnar om att det saknas såväl politisk ambition som vilja och beslutsamhet.

Här nedan kommer vi att ge konkreta exempel på detta.

3.3 Kommissionen avser att med begreppet "fritt flöde" av icke-personuppgifter motverka alla de strategier och metoder som medlemsstaterna vanligtvis använder för att skapa, införa eller godkänna hinder för datalokalisering, vad gäller datalagring eller annan informationsbehandling av sådant slag, eftersom den med rätta anser att detta inte borde omfattas av några förbud eller begränsningar bortsett från sådana som är berättigade av hänsyn till den allmänna säkerheten <sup>(8)</sup>. Kommissionen vill uppnå detta genom att inrätta bestämmelser om

- a) krav på datalokalisering,
- b) tillgång till uppgifter för behöriga myndigheter, och
- c) dataportering för yrkesmässiga användare.

3.4 För att genomföra den första av de ovan nämnda punkterna, dvs. **kraven på datalokalisering**, anser kommissionen således att det till en början borde vara tillräckligt att uppmana medlemsstaterna att till kommissionen anmäla "alla utkast till akter som inför ett nytt datalokaliseringskrav eller gör ändringar i ett existerande datalokaliseringskrav".

<sup>(4)</sup> <http://www.brukselaue.ms.gov.pl/resource/76f021fe-0e02-4746-8767-5f6a01475099:JCR>

<sup>(5)</sup> COM(2017) 228 final av den 10 maj 2017 med bifogat arbetsdokument SWD(2017) 155 final.

<sup>(6)</sup> Den digitala inre marknaden: halvtidsöversyn (ännu ej offentliggjort i EUT).

<sup>(7)</sup> COM(2017) 495 final, punkt 4 i motiveringen.

<sup>(8)</sup> Enligt artikel 4.2 i EU-fördraget är detta medlemsstaternas eget ansvar, men definitionen har utan tvekan sin grund i domstolens rättspraxis (se domstolens dom av den 21 december 2016 i de förenade målen C-203/15 och C-698/15 Tele2 Sverige AB mot Post- och telestyrelsen och Secretary of State for the Home Department mot Tom Watson m.fl. på <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/?qid=1513080243312&uri=CELEX:62015CJ0203>, punkterna 11 och 88–89) och rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

3.4.1 Först tolv månader efter förordningens ikraftträdande – som inte kommer att ske innan slutet av 2018 – åläggs medlemsstaterna att "säkerställa att alla datalokaliseringskrav som inte är förenliga" med regeln om att det fria flödet av uppgifterna i fråga varken får förbjudas eller begränsas upphör att gälla, utom om detta skulle vara berättigat av hänsyn till den allmänna säkerheten. I så fall måste de anmäla dem till kommissionen, och uppge skälen till varför de anses vara förenliga med den ovan nämnda regeln och därför måste få fortsätta att gälla.

#### 3.4.2 Avsaknad av ett särskilt förfarande i händelse av bristande efterlevnad från en medlemsstats sida

3.5 När det gäller den andra punkten, **tillgång till uppgifter för behöriga myndigheter**, påverkar inte förslaget deras befogenheter att begära och få tillgång till uppgifter för sin tjänsteutövning i enlighet med bestämmelserna i unionsrätten eller nationell rätt.

**Det inför dock ytterligare en viktig befogenhet:** "Behöriga myndigheter får inte nekas tillgång till uppgifter på grundval av att uppgifterna lagras, eller behandlas på annat sätt, i en annan medlemsstat".

3.5.1 För att säkerställa genomförandet av denna befogenhet innehåller förslaget emellertid endast ett förfarande för samarbete mellan varje medlemsstats behöriga organ, som liknar de som redan finns inom andra områden och för vilket ett **nät av gemensamma kontaktpunkter** planeras som ska användas för att upprätthålla kontakten med de gemensamma kontaktpunkterna i andra medlemsstater och kommissionen vad gäller tillämpningen av förordningen, men ändå utvärderas varken dessa kontaktpunkters effektivitet eller hållbarheten för utgifterna.

3.5.2 När allt kommer omkring bör tvångsåtgärder emellertid alltid tillämpas i enlighet med **varje medlemsstats processlagstiftning** i syfte att låta den anmodande myndigheten få tillgång till en fysisk eller juridisk persons alla anläggningar, inbegripet till utrustning och medel för datalagring eller annan databehandling.

3.5.3 Med andra ord, i händelse av bristande efterlevnad, något som är mer än troligt, kvarstår endast möjligheten att vända sig till medlemsstaternas vanliga domstolar och därmed genomlida rättsväsendets ökänt utdragna förfaranden, dess enorma kostnader och oförutsägbarheten i utfallet.

3.6 När det gäller den tredje och sista punkten här ovan, **dataportering för yrkesmässiga användare**, nöjer sig kommissionen med att **uppmuntra och underlätta "utarbetandet av självreglerande uppförandekoder på unionsnivå**, för att fastställa riktlinjer för bästa praxis när det gäller att underlätta byte av leverantörer och för att säkerställa att leverantörerna förser professionella användare med tillräckligt detaljerad, tydlig och öppen information innan ett avtal om datalagring och databehandling ingås" när det gäller ett antal aspekter som utan tvekan är strukturella och grundläggande <sup>(9)</sup>.

3.6.1 Det är alltså en mycket tvivelaktig strategi att helt enkelt förlita sig på självreglerande mekanismer för **regleringen av sådana grundläggande aspekter som borde omfattas av lagbestämmelser och inget annat**.

Även om kommittén alltid har tillhört anhängarna av samreglering, eftersom den själv är ett synnerligen viktigt kompletterande instrument i unionens rättsliga ram, vägrar den gå med på att dessa standarder och principer som är grundläggande för unionsrättens enhetlighet och harmonisering helt och hållet överläts till självregleringens godtycklighet, utan någon som helst vägledning i form av parametrar eller riktlinjer.

Ett allvarigare problem, specifikt för portering, utgörs av ansvarsbegränsningen och inrättandet av lojalitetsperioder för uppgiftsinnehavarna liksom av möjligheten att radera innehåll i händelse av bristande efterlevnad.

3.6.2 Det är ännu mer diskutabelt att kommissionen inte ens, må vara bara som ett förslag, har lagt fram en **samregleringsmekanism** i enlighet med den modell och de sätt som EESK i god tid fastställt <sup>(10)</sup>.

Sammanfattningsvis anser EESK därför att förordningen åtminstone borde föreskriva en uppsättning grundläggande regler avseende de avtalsmässiga förbindelserna mellan tjänsteleverantörerna och användarna, liksom en svart lista över förbjudna villkor när det gäller begränsningar i rätten till portering, i enlighet med de parametrar som den uttryckligen formulerat i sitt yttrande om självreglering och samreglering.

<sup>(9)</sup> Se artikel 6.1 a och b.

<sup>(10)</sup> Se informationsrapport INT/204 av den 25 januari 2005 på temat "Dagsläget beträffande samreglering och självreglering på inre marknaden" och yttrandet på eget initiativ om "Självreglering och samreglering" (EUT C 291, 4.9.2015, s. 29).

3.6.3 Ändå kan vi bara konstatera att kommissionen inte ens har föreslagit att "riktlinjer" ska tas fram för utarbetandet av de uppförandekoder som den föreslår, trots att den har gjort så tidigare, inom andra områden, vilket EESK hade välkomnat.

När det gäller dataportering har vissa företag också redan börjat inskränka användarnas rättigheter genom begränsningar avseende äganderätten till uppgifter eller den immateriella äganderätten till innehållet i molnbaserade tjänster, medgivande till insamling och behandling av uppgifter i och med inrättandet av regler som gör att man antas godkänna detta eller också genom dolda betalningar eller otillbörliga anspråk på rätten att tillfälligt upphäva tjänsten på grundval av ett ensidigt beslut.

3.6.4 Slutligen lovar kommissionen, **utan att i övrigt lägga fram något som helst förslag till lagstiftande åtgärder**, att den "ska se över utarbetandet och det faktiska genomförandet av sådana uppförandekoder och det faktiska tillhandahållandet av information från leverantörer senast två år efter det att denna förordning börjar tillämpas". **Men vad händer sedan?**

3.7 Det bör även noteras att kommissionen, genom att begränsa förslaget till de tre situationerna i fråga, inte tar hänsyn till den växande oron avseende stordata, som anses vara icke-personuppgifter trots att de – förutom i berättigade undantagsfall – ska åtnjuta samma skydd som personuppgifter, i synnerhet när det gäller rätten att inneha, tillgå, korrigera och radera dem eller att komma med invändningar mot dem.

3.7.1 De bolag som analyserar stordata utför förvisso framtidsanalyser och framåtblickande analyser som, på grundval av dessa data, urskiljer tendenser eller förutsättningar som har anknytning till vilka beslut företagen kommer att välja att fatta.

3.7.2 Vi tycker inte heller att det tydligt framgår huruvida det framtida regelverket endast kommer att omfatta uppgifter som samlats in i elektronisk form, med tanke på att datalagring i artikel 3.2 definieras som **lagring av uppgifter i elektroniskt format** och att det i artikel 2 i sin tur står att förordningen ska tillämpas "på lagring eller annan behandling av [...] **elektroniska data**". Men en anonym enkät, t.ex., som fylls i i uppgiftsinnehavarens fysiska närvaro och som även lagras i fysisk form skulle alltså i och med dessa bestämmelser kanske inte omfattas av förordningen.

3.7.3 I och med sakernas internet skulle dessutom det ökande antalet elektroniska apparater, i synnerhet hushållsapparater, som samlar in och sammankör icke-personuppgifter i framtiden kunna leda till många funderingar kring säkerheten för och skyddet av integriteten, och det tycks därför av yttersta vikt att kommissionen ägnar mer uppmärksamhet åt denna typ av icke-personuppgifter och därigenom säkerställer medborgarnas grundläggande rättigheter.

3.7.4 Slutligen, med hänsyn till den gråzon som finns mellan personuppgifter och icke-personuppgifter där vissa utan svårigheter kan överföras från en kategori till en annan, skulle upprätthållandet av helt olika regelverk för dessa uppgiftstyper kunna leda till att vissa aktörer försöker klassificera de uppgifter som de har erhållit som icke-personuppgifter och till att de på så vis kan kringgå förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016.

3.8 Kommissionen tar i sitt förslag inte heller tillräcklig hänsyn till den digitala ekonomins internationella och transeuropeiska natur, då den genom att endast reglera den inre marknaden glömmer det faktum att den utvecklas på en marknad som är världsomspännande. Dessutom finns det inga garantier för att andra länder och världsdelar tillämpar samma regler som de som är tänkta att införas och kommissionen kan inte kräva att de efterlevs vid internationella förhandlingar.

3.9 Av dessa skäl är kommittén negativt inställd till underalternativ 2a som kommissionen, utan några väl underbyggda eller sammanhängande argument, förordrar framför underalternativ 3, vilket är det alternativ som kommittén stöder.

3.10 EESK kan endast ge sitt samtycke till förslaget om dess ändringsförslag, liksom de ändringar som följer av rådets ordförandeskaps ståndpunkt, vilken det redogör för i sin förklaring av den 19 december 2017 och vilken EESK stöder, införlivas i förslaget. Det måste också tydligt framgå att förslaget kommer att utformas som den största gemensamma nämnare som såväl medlemsstaterna och berörda parter kan godta, och det får dessutom endast ses som en inledande etapp som längre fram ska utvecklas och bli mer ambitiös och leda till det faktiska genomförandet av ett verkligt fritt flöde av icke-personuppgifter på EU:s digitala inre marknad.

#### 4. Särskilda kommentarer

##### 4.1 Artikel 2 – Tillämpningsområde

4.1.1 EESK undrar vad formuleringen ”tillhandahålls som en tjänst till användare” i led a betyder, och i synnerhet om det handlar om en juridisk överföring som görs kostnadsfritt eller mot ersättning.

Det kan t.ex. gälla – för att framhålla att det redan i dag finns olika tjänster som tillhandahålls kostnadsfritt – Google Analytics. Men eftersom det inte slagits fast att det uteslutande rör sig om tjänster som inte är kostnadsfria har de företag som tillhandahåller denna tjänst kunnat lägga in oskäligen villkor i sina avtal om tjänsteleverans som de utnyttjar för att undkomma allt ansvar i händelse av förlust, felaktigheter eller förstörelse av uppgifter, eller till och med ge sig själva rätten att radera dem utan innehavarens medgivande.

4.1.2 EESK anser också, precis som i fallet med förordning (EU) 2016/679, att den förordning som detta yttrande gäller också måste omfatta tredjeländer och att en medlemsstats nationella rätt ska gälla som internationell privaträtt.

##### 4.2 Artikel 3 – Definitioner

###### 4.2.1 Betydelsen av ”andra uppgifter än personuppgifter”

4.2.1.1 Förslaget innehåller ingen aristotelisk definition av vad som är ”andra uppgifter än personuppgifter”: vid en första anblick ser man ju i stället att det rör sig om sådana uppgifter som inte är personuppgifter, dvs. att de endast definieras negativt. Detta kan också uttydas ur det sjunde skälet i den föreslagna förordningens inledning liksom ur dess första artikel.

4.2.1.2 Vid en närmare granskning kan man ändå konstatera att begreppet endast utesluter de personuppgifter som omfattas av ett särskilt rättsligt skydd, närmare bestämt det skydd som i EU ges genom förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 och direktiven (EU) 2016/680 av samma datum och 2002/58/EG av den 12 juli 2002<sup>(11)</sup> liksom genom de nationella lagstiftningar som inför dem.

4.2.1.3 Det tycks därför som om detta förslag inte bara omfattar uppgifter om juridiska personer (dessa uppgifter åtnjuter inte, i strid med den önskan som kommittén har uttryckt vid ett flertal tillfällen, samma skydd som det som ges fysiska personer trots att vi kan se att så är fallet i flera olika nationella rättssystem), utan även sådana personuppgifter som är ”anonyma”, vilka endast omnämns i skäl 26 i den allmänna dataskyddsförordningen.

4.2.1.4 Med tanke på textens otydliga formuleringar framhåller EESK att det i förordningen, av skäl såsom samstämmighet, harmonisering och rättslig klarhet mellan EU:s lagar, uttryckligen måste definieras vad som är icke-personuppgifter i stället för att detta läggs fram som en kompletterande och underordnad form till förordning (EU) 2016/679, eftersom många jurisdiktioner har gjort olika tolkningar av betydelsen av personuppgifter och icke-personuppgifter.

##### 4.3 Artikel 4 – Fri rörlighet för uppgifter inom unionen

4.3.1 Med hänsyn till den rättsliga klarheten och säkerheten anser EESK att det bör förtydligas vilka tidsfrister som medlemsstaterna beviljas för anmälan av åtgärder som berättigar, av hänsyn till den allmänna säkerheten, till att regler bevaras eller införs även om de strider mot den förordning som detta yttrande gäller.

4.3.2 Det framgår likaså av EESK:s yttrande att det är viktigt att kommissionen i så fall informerar de andra medlemsstaterna i syfte att undersöka huruvida ovan nämnda åtgärder kommer eller inte kommer att ha en direkt eller indirekt påverkan på flödet av icke-personuppgifter på deras territorium.

---

<sup>(11)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (EGT L 201, 31.7.2002, s. 37) som redan omarbetats genom kommissionens förslag om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (COM(2016) 590 final av den 12 oktober 2016) samt genom förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter i samband med elektronisk kommunikation och om upphävande av direktiv 2002/58/EG (förordning om integritet och elektronisk kommunikation) (COM(2017) 10 final – 2017/0003 (COD)).

#### 4.4 Artikel 9 – Översyn

4.4.1 Det är **först inom fem år efter förordningens ikraftträdande** som kommissionen ska genomföra en översyn av den och lägga fram en rapport om de viktigaste slutsatserna för parlamentet, rådet och EESK.

4.4.2 Eftersom det inte finns något som tyder på att den dag då förordningen börjar tillämpas – i bästa fall – kommer att infalla innan slutet av 2018 torde det vara mer berättigat att översynen äger rum inom **tre år**, med tanke på hur uppenbart svag lagbestämmelsen är och att det område som den gäller utvecklas oerhört snabbt.

#### 4.5 Rådets ordförandeskaps ståndpunkt

4.5.1 Under tiden som detta utkast till yttrande utarbetades lade det europeiska rådets ordförandeskap den 19 december fram en ändrad text, i vilken kommissionens förslag omarbetats avsevärt<sup>(12)</sup> på just det sätt som förespråkas i EESK:s föreliggande rekommendationer.

4.5.2 Sammanfattningsvis gäller det framför allt

- a) artikel 2 (tillämpningsområde) samt skälen 7a och 8a, i vilka det förtydligas vilka aspekter som inte omfattas av förordningens tillämpningsområde,
- b) artikel 3 (definitioner), i vilken en ny punkt 2a införs där betydelsen av begreppet "databehandling" beskrivs mer ingående,
- c) artikel 3.5, i vilken administrativa förfaranden uttryckligen omnämns i definitionen av datalokalisering (och som en följd av detta ändras även artikel 4.1),
- d) artikel 5, i vilken en tvingande mekanism som ska se till att uppgifter verkligen tillhandahålls inrättas i punkt 2a, och i punkt 3a i samma artikel införs en bestämmelse om att medlemsstaterna får besluta om påföljder för användarna i händelse av bedrägeri i samband med tillhandahållandet av uppgifterna, vilket är vad som rekommenderas i detta yttrande,
- e) artikel 6, i vilken riktlinjer för utarbetandet av uppförandekoder inrättas,
- f) artikel 7, i vilken de gemensamma kontaktpunkternas roll och ett snabbare förfarande för kommunikationen mellan myndigheterna fastställs,
- g) artikel 8, som utgår och med den kommittén för fritt dataflöde,
- h) en bättre harmonisering av flera artiklar med direktivet om insyn<sup>(13)</sup>,
- i) skälen 10 och 10a, i vilka frågan om blandade uppgifter och anonyma uppgifter nu förtydligas, något som var absolut nödvändigt och som även krävs i detta yttrande, och
- j) skäl 12a, i vilket begreppet "allmän säkerhet" som avses i artikel 4 förtydligas utifrån bland annat domstolens rättspraxis, vilket rekommenderas i detta yttrande.

4.5.3 Kommittén är mycket positivt inställd till alla ordförandeskapets förslag och uppmanar eftertryckligen kommissionen, Europaparlamentet och medlemsstaterna att ta vederbörlig hänsyn till dem.

Bryssel den 15 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---

<sup>(12)</sup> Interinstitutionellt ärende 2017/0228 (COD) 15724/1/17REV 1 av den 19 december 2017.

<sup>(13)</sup> EUT L 294, 6.11.2013, s. 13.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Enisa, "EU:s cybersäkerhetsbyrå", och om upphävande av förordning (EU) nr 526/2013, och om cybersäkerhetscertifiering av informations- och kommunikationsteknik ("cybersäkerhetsakten")**

[COM(2017) 477 final/2 2017/0225 (COD)]

(2018/C 227/13)

Föredragande: **Alberto MAZZOLA**

Medföredragande: **Antonio LONGO**

Remiss	Europaparlamentet, 23.10.2017 Europeiska unionens råd, 25.10.2017
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	5.2.2018
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	206/1/2

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att Enisas nya permanenta mandat som föreslagits av kommissionen avsevärt kommer att bidra till att öka de europeiska systemens motståndskraft. Den åtföljande preliminära budgeten och de resurser som tilldelats Enisa kommer dock inte att räcka för att byrån ska kunna fullgöra sitt uppdrag.

1.2 EESK rekommenderar att alla medlemsstater inrättar en tydlig och likvärdig motpart till Enisa, eftersom de flesta av dem ännu inte har gjort detta.

1.3 Kommittén anser också att Enisa, när det gäller kapacitetsuppbyggnad, bör prioritera åtgärder till stöd för e-förvaltning<sup>(1)</sup>. En EU-omfattande/global digital identitet för personer, organisationer och föremål är av avgörande betydelse, och förebyggande och bekämpning av identitetsstöld och it-bedrägerier bör prioriteras.

1.4 EESK rekommenderar att Enisa regelbundet bör lämna rapporter om medlemsstaternas cyberberedskap, som i första hand ska inriktas på de sektorer som anges i bilaga II till it-säkerhetsdirektivet. Genom en årlig europeisk cyberövning bör man bedöma medlemsstaternas beredskap och ändamålsenligheten hos den europeiska it-krishanteringsmekanismen, och rekommendationer bör utarbetas.

1.5 EESK ställer sig bakom förslaget om att inrätta ett kompetensnätverk för cybersäkerhet. Nätverket skulle stödjas av ett forsknings- och kompetenscentrum för cybersäkerhet. Nätverket skulle kunna stödja den europeiska digitala suveräniteten genom att utveckla en konkurrenskraftig europeisk industriell bas för central teknisk kapacitet på grundval av arbetet i det avtalsbaserade offentlig-privata partnerskapet, som skulle kunna utvecklas till ett gemensamt företag med tre parter.

1.6 Den mänskliga faktorn är en av de viktigaste orsakerna till it-relaterade olyckor. Vi anser att det finns ett behov av att bygga upp en stark bas i fråga om cyberfärdigheter och stärka it-hygienen, även genom kampanjer för att öka medvetenheten bland medborgare och företag. EESK stöder inrättandet av en EU-certifierad läroplan för gymnasier och fackfolk.

<sup>(1)</sup> Halvtidsöversyn av strategin för den digitala inre marknaden



1.7 EESK anser att en europeisk digital inre marknad också kräver en enhetlig tolkning av reglerna för cybersäkerhet, inbegripet ömsesidigt erkännande mellan medlemsstaterna, och att en certifieringsram och certifieringssystem för de olika sektorerna skulle kunna ge en gemensam utgångspunkt. Olika strategier måste dock tillhandahållas för olika sektorer utifrån hur de fungerar. EESK anser därför att olika EU-organ (Easa, ERA, EMA osv.) bör vara delaktiga i processen och att utarbetandet av system för cybersäkerhet i vissa fall bör delegeras till dem, i samförstånd med Enisa för att garantera enhetlighet. Europeiska minimistandarderna för it-säkerhet bör antas i samarbete med CEN/Cenelec/Etsi.

1.8 Den planerade europeiska gruppen för cybersäkerhetscertifiering, som stöds av Enisa, bör bestå av nationella tillsynsorgan för certifiering, privata aktörer, däribland aktörer från olika tillämpningsområden, samt aktörer från det vetenskapliga området och det civila samhället.

1.9 EESK anser att byrån genom granskningar och inspektioner för kommissionens räkning bör övervaka de resultat som de nationella tillsynsmyndigheterna för certifiering uppnår och deras beslutsfattande samt att ansvaret och påföljderna vid bristande efterlevnad av standarderna bör fastställas i förordningen.

1.10 Kommittén anser att certifieringsverksamhet inte kan utesluta ett korrekt märkningssystem, som också bör tillämpas på importerade produkter för att stärka konsumenternas förtroende.

1.11 Europa bör öka investeringarna och inrikta olika EU-fonder, nationella medel och privata investeringar mot strategiska mål i ett starkt offentlig-privat samarbete, även genom inrättandet av en EU-fond för innovation och FoU inom cybersäkerhet i det nuvarande och det framtida ramprogrammet för forskning. Europa bör dessutom inrätta en fond för införande av cybersäkerhet och öppna en ny finansieringsmöjlighet i den nuvarande och den framtida Fonden för ett sammanlänkat Europa samt i den kommande Efsi 3.0.

1.12 EESK anser att en miniminivå på säkerheten är nödvändig för "vanliga" enheter i "människornas internet". I detta fall är certifiering en viktig metod för att tillhandahålla ökad säkerhet. Säkerheten i sakernas internet bör prioriteras.

## 2. Den nuvarande ramen för cybersäkerhet

2.1 Cybersäkerhet är av avgörande betydelse för både välbefinnande och nationell säkerhet, samt för själva kärnan i våra demokratier, friheter och värderingar. I FN:s globala cybersäkerhetsindex (Global Cybersecurity Index) anges att "cybersäkerhet är ett ekosystem där lagar, organisationer, färdigheter, samarbete och tekniskt genomförande måste stå i samklang för att vara som mest ändamålsenliga", och det tilläggs att cybersäkerhet blir "alltmer betydelsefullt för ländernas beslutsfattare".

2.2 Behovet av ett säkert ekosystem håller på att få avgörande betydelse till följd av internetrevolutionen. Denna revolution har inte bara omdefinierat sektorer av typen företag till konsument (B2C) såsom medier, detaljhandel och finansiella tjänster, utan omvandlar även tillverknings-, energi-, jordbruks- och transportsektorn och andra industriella sektorer i ekonomin som tillsammans står för nästan två tredjedelar av världens bruttonationalprodukt, liksom de allmännyttiga företagens infrastruktur och människors samspel med den offentliga förvaltningen.

2.3 Strategin för den digitala inre marknaden bygger på att förbättra tillgången till varor, tjänster och innehåll, genom att skapa en lämplig rättslig ram för digitala nät och tjänster, och på att dra nytta av en databaserad ekonomi. Det har uppskattats att strategin skulle kunna bidra med 415 miljarder euro per år till EU:s ekonomi. Kompetensunderskottet inom cybersäkerhet när det gäller fackfolk som arbetar inom den privata sektorn i Europa väntas öka till 350 000 fram till 2022 <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> JOIN(2017)0450 final.



2.4 I en studie från 2014 beräknades att de ekonomiska effekterna av it-brottslighet i unionen uppgick till 0,41 % av EU:s BNP (dvs. ca 55 miljarder euro) år 2013 <sup>(3)</sup>.

2.5 Enligt den särskilda Eurobarometern 464a om Européernas attityder till cybersäkerhet är 73 % av internetanvändarna oroliga för att deras personuppgifter på internet kanske inte skyddas av webbplatser och 65 % är oroliga för att de offentliga myndigheterna kanske inte skyddar deras personuppgifter. De flesta uppgiftslämnarna är oroliga för att falla offer för olika former av it-brottslighet, och särskilt för sabotageprogram på sina enheter (69 %), identitetsstöld (69 %) samt bedrägerier med bankkort och bankbedrägerier på internet (66 %) <sup>(4)</sup>.

2.6 Hittills har inga rättsliga ramar kunnat följa med i den digitala innovationens tempo, och ett antal rättsliga texter bidrar punkt för punkt till inrättandet av en lämplig ram: översynen av kodexen för elektronisk kommunikation, den allmänna dataskyddsförordningen, direktivet om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen (it-säkerhetsdirektivet), förordningen om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden, skölden för skydd av privatlivet i EU och Förenta staterna samt direktivet om bedrägeri som rör andra betalningsmedel än kontanter.

2.7 Utöver Enisa, "EU:s cybersäkerhetsbyrå", finns det många andra organisationer som hanterar cybersäkerhetsfrågor: Europol; CERT-EU (incidenthanteringsorganisationen för EU:s institutioner och byråer), EU:s underrättelse- och lägescentral (EU Intcen), Europeiska byrån för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA), informations- och analyscentraler, Europeiska cybersäkerhetsorganisationen (Ecsa), Europeiska försvarsbyrån (EDA), Natos gemensamma kompetenscentrum för it-försvar (Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence) samt FN-gruppen med myndighetsexperten för skeenden på informations- och telekomområdet inom ramen för internationell säkerhet (UN GGE).

2.8 Inbyggd säkerhet är central för att tillhandahålla varor och tjänster av hög kvalitet: smarta enheter är inte så smarta om de inte är säkra, och detsamma gäller för smarta bilar, smarta städer och smarta sjukhus – de kräver alla inbyggd säkerhet för enheter, system, arkitekturer och tjänster.

2.9 Den 19–20 oktober efterlyste Europeiska rådet antagandet av en gemensam strategi för cybersäkerhet efter det föreslagna reformpaketet, och uppmanade till "[e]n gemensam strategi för cybersäkerhet: Den digitala världen bygger på tillit och tillit kan endast skapas om vi säkerställer en mer proaktiv inbyggd säkerhet i alla digitala strategier, tillhandahåller adekvat säkerhetscertifiering av produkter och tjänster och ökar vår kapacitet att förebygga, avskräcka från, upptäcka och vidta åtgärder mot cyberattacker" <sup>(5)</sup>.

2.10 I sin resolution av den 17 maj 2017 betonade Europaparlamentet "behovet av obruten säkerhet genom hela värdekedjan för finansiella tjänster. Parlamentet pekar på de stora och skiftande risker på grund av cyberattacker som riktas mot våra finansmarknaders infrastruktur, sakernas internet, valutor och data. [...] Europaparlamentet uppmanar ESA-myndigheterna att regelbundet se över de operativa standarderna för finansinstitutens IKT-risker. [...] [Parlamentet] efterlyser [...] ESA-riktlinjer för övervakning av dessa risker. Parlamentet betonar vikten av tekniskt kunnande inom ESA-myndigheterna" <sup>(6)</sup>.

2.11 EESK har haft flera tillfällen att ta itu med frågan <sup>(7)</sup>, bland annat under toppmötet i Tallinn och konferensen om den framtida utvecklingen av e-förvaltning <sup>(8)</sup>, och har inrättat en permanent studiegrupp för den digitala agendan.

<sup>(3)</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar – Impact Assessment, accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council, del 1/6, s. 21, Bryssel, 13/9/17.

<sup>(4)</sup> Special Eurobarometer 464a – Wave EB87.4 – Europeans' attitudes towards cyber security, september 2017.

<sup>(5)</sup> Europeiska rådets slutsatser av den 19 oktober 2017.

<sup>(6)</sup> Europaparlamentets resolution av den 17 maj 2017 – A8-0176/2017.

<sup>(7)</sup> Halvtidsöversyn av strategin för den digitala inre marknaden. EUT C 75, 10.3.2017, s. 124, EUT C 246, 28.7.2017, s. 8, EUT C 345, 13.10.2017, s. 52, EUT C 288, 31.8.2017, s. 62, EUT C 271, 19.9.2013, s. 133.

<sup>(8)</sup> EESK:s pressmeddelande nr 31/2017: "Civil Society debates E-government and cybersecurity with incoming Estonian Presidency": <https://www.eesk.europa.eu/en/news-media/press-releases/civil-society-debates-e-government-and-cybersecurity-incomingestonian-presidency>

### 3. Kommissionens förslag

3.1 Cybersäkerhetspaketet innehåller ett gemensamt meddelande med en översyn av EU:s tidigare strategi för cybersäkerhet (2013) och en cybersäkerhetsakt som är inriktad på Enisas nya mandat och ett förslag till ram för certifiering.

3.2 Strategin är uppbyggd kring tre huvudavsnitt: resiliens, avskräckning och internationellt samarbete. Avskräckningsdelen är främst inriktad på frågor om it-brottslighet, bl.a. Budapestkonventionen, medan delen om internationellt samarbete behandlar cyberförsvar, cyberdiplomati och samarbete med Nato.

3.3 Förslaget innehåller nya initiativ som bland annat syftar till att

- bygga upp en starkare EU-byrå för cybersäkerhet,
- införa EU-täckande certifieringssystem för cybersäkerhet,
- möjliggöra ett snabbt genomförande av it-säkerhetsdirektivet.

3.4 I resiliensdelen föreslås cybersäkerhetsrelaterade åtgärder som särskilt rör marknadsfrågor, it-säkerhetsdirektivet, snabba insatser vid nödsituationer, utveckling av EU:s kompetens, utbildning, fortbildning – i cyberfärdigheter och it-hygien – samt medvetenhet.

3.5 I cybersäkerhetsakten föreslås parallellt med detta inrättandet av en EU-ram för cybersäkerhetscertifiering av IKT-produkter och IKT-tjänster.

3.6 I cybersäkerhetsakten föreslås också en utökad roll för Enisa som EU:s cybersäkerhetsbyrå, där byrån skulle få ett permanent mandat. Utöver sina nuvarande ansvarsområden förväntas Enisa ta ansvar för nya stöd- och samordningsuppgifter med koppling till stöd för genomförandet av it-säkerhetsdirektivet, EU:s strategi för cybersäkerhet, cybersäkerhetsplanen, kapacitetsuppbyggnad, kunskap och information, upplysningskampanjer, marknadsrelaterade uppgifter såsom stöd för standardisering och certifiering, forskning och innovation, alleuropeiska cybersäkerhetsövningar samt funktionen som sekretariat för nätverket för it-incidentcentrum (CSIRT).

### 4. Allmänna synpunkter – översikt

#### 4.1 *Bakgrund: resiliens*

##### 4.1.1 *Inre marknad för cybersäkerhet*

*Aktsamhetsplikt:* Utvecklingen av den föreslagna principen om aktsamhetsplikt som nämns i det gemensamma meddelandet för användning av säkra utvecklingsprocesser för produkternas livscykel är ett intressant koncept som ska utvecklas tillsammans med EU:s industri och som skulle kunna leda till en heltäckande strategi för efterlevnad av de lagstadgade kraven i EU. Man bör överväga att i framtiden utveckla säkerhet som standard.

*Ansvar:* Certifieringen kommer att bidra till att göra det lättare att utkräva ansvar i händelse av en tvist.

##### 4.1.2 *It-säkerhetsdirektivet:* energi, transport, bank/finans, hälsofrågor, vatten, digital infrastruktur och e-handel.

EESK anser att ett fullständigt och effektivt genomförande av it-säkerhetsdirektivet är avgörande för att säkerställa resiliensen i nationella sektorer av central betydelse.

EESK är av uppfattningen att informationsutbytet mellan offentliga och privata aktörer bör stärkas genom sektorsvisa informations- och analyscentraler. En lämplig mekanism för att på ett säkert sätt utbyta tillförlitlig information inom en informations- och analyscentral och mellan it-incidentcentrum och informations- och analyscentraler bör utarbetas på grundval av en utvärdering/analys av den mekanism som för närvarande är i bruk.

#### 4.1.3 Snabba insatser vid nödsituationer

Med hjälp av en cybersäkerhetsplan skulle man få ett ändamålsenligt förfarande för operativa insatser på EU-nivå och nationell nivå vid en storskalig olycka. Kommittén framhåller behovet av att involvera den privata sektorn. Tillhandahållare av samhällsviktiga tjänster i den operativa insatsmekanismen bör också beaktas, eftersom de skulle kunna tillhandahålla värdefull information om hot och/eller stöd för upptäckt av och reaktion på hot och omfattande kriser.

I det gemensamma meddelandet föreslås att it-incidenter integreras i EU:s krishanteringsmekanismer. Även om EESK förstår behovet av kollektiva insatser och solidaritet i händelse av en attack, behövs det en bättre förståelse av hur detta kan tillämpas eftersom it-hot vanligtvis sprider sig till andra länder. Verktyg som används i nationella nödsituationer skulle bara delvis kunna delas vid lokala behov.

#### 4.1.4 Utveckling av EU:s kompetens

För att EU ska kunna bli verkligt konkurrenskraftigt på den globala arenan och bygga upp en solid teknisk grund, är det viktigt att skapa en enhetlig och långsiktig ram som omfattar alla stadier inom värdekedjan för cybersäkerhet. I detta hänseende är främjande av samarbete mellan regionala ekosystem i Europa nyckeln till utvecklingen av en europeisk värdekedja inom cybersäkerhet. EESK välkomnar förslaget om att inrätta ett kompetensnätverk för cybersäkerhet.

Detta nätverk skulle kunna stödja den europeiska digitala suveräniteten genom att utveckla en konkurrenskraftig europeisk industriell bas och minska beroendet av kunskap som förvärvats utanför EU i fråga om viktig teknisk kapacitet, tillhandahålla tekniska övningar, seminarier och till och med väsentlig fortbildning om it-hygien för fackfolk och andra användare, samt även – baserat på arbetet i det avtalsbaserade offentlig-privata partnerskapet – främja utvecklingen av ett nätverk av nationella offentlig-privata organisationer som skulle stödja utvecklingen av en marknad i Europa. "Främjande av ett avtalsbaserat offentlig-privat partnerskap bör leda till att det optimeras, anpassas eller expanderar" (de estniska, bulgariska och österrikiska ordförandeskapens gemensamma arbetsprogram om cybersäkerhet) genom inrättande av en gemensamt företag med tre parter (kommissionen, medlemsstaterna, företaget).

För att bli ändamålsenligt och uppnå sina föreslagna mål på EU-nivå bör nätverket förlita sig på ett väldefinierat styrningssystem.

Detta nätverk kommer att stödjas av ett forsknings- och kompetenscentrum för cybersäkerhet på europeisk nivå, som kopplar samman befintliga nationella kompetenscentrum i EU. Forsknings- och kompetenscentrumet för cybersäkerhet skulle inte bara samordna och förvalta forskning som i andra gemensamma företag, utan även möjliggöra en ändamålsenlig utveckling av ett europeiskt ekosystem för cybersäkerhet som skulle stödja genomförandet och spridningen av innovation inom EU.

## 4.2 Bakgrund: avskräckning

4.2.1 Kampen mot it-brottslighet är en topprioritering på både nationell och europeisk nivå, och kräver ett kraftfullt politiskt engagemang. Avskräckande verksamhet bör bedrivas på grundval av ett starkt partnerskap mellan offentliga och privata sektorer, genom inrättande av ett effektivt utbyte av information och sakkunskap på såväl nationell som europeisk nivå. Möjligheten att utvidga Europols verksamhet när det gäller digital kriminalteknik och övervakning skulle kunna övervägas.

## 4.3 Bakgrund: internationellt samarbete

4.3.1 Att bygga upp och upprätthålla ett tillitsfullt samarbete med tredjeländer genom cyberdiplomati och företagspartnerskap är avgörande för att stärka Europas kapacitet att förebygga, avskräcka från och hantera storskaliga it-attacker. Europa bör främja sitt samarbete med Förenta staterna, Kina, Israel, Indien och Japan. Genom modernisering av EU:s exportkontroll bör man förhindra kränkningar av de mänskliga rättigheterna och missbruk av teknik mot EU:s egen säkerhet, men också säkerställa att EU:s industri inte missgynnas i förhållande till tredjeländers utbud. En särskild strategi för anslutningsländer bör övervägas som en förberedelse inför utbytet av känsliga gränsöverskridande data, inbegripet möjligheten att delta som observatörer i vissa aktiviteter i Enisa-länderna – dessa bör rangordnas utifrån sin villighet att bekämpa it-brottslighet och en svart lista skulle kunna övervägas.

4.3.2 EESK välkomnar införandet av cyberförsvarsfrågor i den planerade andra fasen av ett eventuellt framtida europeiskt kompetenscentrum för cybersäkerhet. Av denna anledning skulle Europa fram till dess kunna överväga en utveckling av kompetens på området produkter med dubbla användningsområden, bland annat genom att mobilisera den europeiska försvarsfonden och genom det planerade inrättandet senast 2018 av en utbildningsplattform för cyberförsvar. Med tanke på potentialen och farorna som erkänns av bägge parter anser EESK att det är nödvändigt att utveckla samarbetet mellan EU och Nato, och den europeiska industrin bör också noga följa utvecklingen av samarbetet mellan EU och Nato om ökad driftskompatibilitet för cybersäkerhetsstandarder och andra former av samarbete inom ramen för EU:s cyberförsvarsstrategi.

#### 4.4 EU:s certifieringsram

4.4.1 EESK anser att Europa måste bemöta den utmaning som cybersäkerhetens fragmentering innebär genom en enhetlig tolkning av reglerna, inbegripet ömsesidigt erkännande mellan medlemsstaterna inom en gemensam ram för att underlätta skyddet av den digitala inre marknaden. En certifieringsram skulle kunna ge en gemensam utgångspunkt (vid behov med särskilda föreskrifter på högre nivå), som säkerställer samverkans effekter mellan vertikala sektorer och minskar den nuvarande fragmenteringen.

4.4.2 EESK välkomnar inrättandet av en EU-ram för cybersäkerhetscertifiering och certifieringssystem för olika sektorer, på grundval av lämpliga krav och i samarbete med de viktigaste berörda aktörerna. Dock är "time to market" och certifieringskostnader, liksom kvalitet och säkerhet, viktiga faktorer som måste beaktas. Certifieringssystem kommer att inrättas för att öka säkerheten i enlighet med befintlig kunskap om behov och hot: systemens flexibilitet och utvecklingskapacitet bör beaktas för att möjliggöra nödvändiga uppdateringar. Olika strategier måste tillhandahållas för olika sektorer utifrån hur de fungerar. EESK anser därför att olika EU-organ (Easa, EBA, ERA, EMA osv.) bör vara delaktiga i processen och att utarbetandet av system för cybersäkerhet i vissa fall bör delegeras till dem, i samförstånd med Enisa för att undvika dubbelarbete och brist på enhetlighet.

4.4.3 För kommittén är det viktigt att certifieringsramen grundar sig på gemensamt definierade och, i möjligaste mån, internationellt erkända europeiska cybersäkerhets- och IKT-standarder. Med hänsyn till tidsramen och de nationella befogenheterna bör de europeiska minimistandarderna för it-säkerhet antas i samarbete med CEN/Cenelec/Etsi. Professionella standarder bör ses som något positivt men bör inte vara rättsligt bindande eller hindra konkurrensen.

4.4.4 Det finns ett tydligt behov av att knyta ansvarsfrågan till de olika säkerhetsnivåerna på grundval av hotens effekter. Genom att inleda en dialog med försäkringsbolag kan man främja antagandet av ändamålsenliga cybersäkerhetskrav beroende på den sektor som de ska tillämpas inom. EESK anser att företag som söker "en hög säkerhetsnivå" bör stödjas och uppmuntras, särskilt när det gäller livsviktiga enheter och system.

4.4.5 Med tanke på den tid som gått sedan antagandet av direktiv 85/374/EEG<sup>(9)</sup>, och i ljuset av den aktuella tekniska utvecklingen, uppmanar EESK kommissionen att undersöka om det är relevant att i direktivets tillämpningsområde inbegripa vissa av de scenarier som anges i detta förslag till förordning, för att sörja för säkrare produkter med en hög skyddsnivå.

4.4.6 Kommittén har uppfattningen att den planerade europeiska gruppen för cybersäkerhetscertifiering, som stöds av Enisa, bör bestå av nationella tillsynsorgan för certifiering, privata aktörer och aktörer från olika tillämpningsområden i syfte att säkerställa utvecklingen av heltäckande certifieringssystem. Dessutom bör man planera samarbete mellan denna grupp och sammanslutningar som företräder sektorerna i EU/EES (t.ex. avtalsbaserade offentlig-privata partnerskap, bankväsen, transporter, energi, förbund osv.), genom utnämning av experter. Gruppen bör kunna beakta europeiska framgångar inom certifiering (främst på grundval av SO-GIS-överenskommelsen om ömsesidigt erkännande, nationella och privata program) och ha som mål att bevara Europas konkurrensfördelar.

<sup>(9)</sup> EGT L 210, 7.8.1985, s. 29.

4.4.7 EESK föreslår att denna grupp av berörda aktörer bör få ansvar för att gemensamt utarbeta certifieringssystem, tillsammans med Europeiska kommissionen. Krav för olika sektorer bör också fastställas genom samstämmiga överenskommelser mellan offentliga och privata berörda aktörer (användare och leverantörer).

4.4.8 Gruppen bör dessutom regelbundet se över certifieringssystemen, med beaktande av kraven inom varje sektor, och vid behov anpassa dem.

4.4.9 EESK stöder utfasningen av nationella certifieringssystem när ett europeiskt system införs, såsom föreslås i artikel 49 i förordningen. En inre marknad kan inte fungera med olika och motstridiga nationella bestämmelser. I detta syfte föreslår EESK en inventering av alla nationella system.

4.4.10 EESK föreslår att kommissionen inleder en åtgärd för att främja cybersäkerhetscertifiering och cybersäkerhetscertifikat i EU och att den stöder erkännandet av dessa i alla internationella handelsavtal.

## 4.5 ENISA

4.5.1 EESK anser att Enisas nya permanenta mandat som kommissionen föreslagit avsevärt kommer att bidra till att öka de europeiska systemens motståndskraft. Den åtföljande preliminära budgeten och de resurser som tilldelats det reformerade Enisa räcker dock inte för att byrån ska kunna fullgöra sitt uppdrag.

4.5.2 EESK uppmuntrar alla medlemsstater att inrätta en tydlig och liknande motpart till Enisa, eftersom de flesta av dem ännu inte har gjort detta. Ett strukturerat program för att utstationera nationella experter vid byrån bör främjas för att stödja utbyte av bästa praxis och stärka förtroendet. EESK rekommenderar också kommissionen att se till att nuvarande bästa praxis och de ändamålsenliga åtgärder som finns i medlemsstaterna samlas in och delas.

4.5.3 Kommittén anser också att Enisa, när det gäller kapacitetsuppbyggnad, bör prioritera åtgärder till stöd för e-förvaltning<sup>(10)</sup>. En EU-omfattande/global digital identitet för personer, organisationer, företag och föremål är av avgörande betydelse, och man bör prioritera att förebygga och bekämpa identitetsstöld och it-bedrägerier samt att bekämpa stöld av immateriella rättigheter.

4.5.4 Enisa bör också regelbundet lämna rapporter om medlemsstaternas cyberberedskap, som i första hand ska inriktas på de sektorer som anges i bilaga II till it-säkerhetsdirektivet. Genom en årlig europeisk cyberövning bör man bedöma medlemsstaternas beredskap och ändamålsenligheten hos den europeiska it-krishanteringsmekanismen, och rekommendationer bör utarbetas.

4.5.5 Kommittén är orolig att resurserna är alltför begränsade i fråga om det operativa samarbetet, inbegripet CSIRT-nätverket.

4.5.6 När det gäller uppgifter som rör marknaden anser EESK att det skulle bidra till att stödja samarbetet mellan de berörda aktörerna om man stärkte samarbetet med medlemsstaterna och inrättade ett formellt nätverk av byråer för cybersäkerhet<sup>(11)</sup>. "Time to market" är mycket kort och det är av avgörande betydelse att EU-företag kan konkurrera på detta område, och Enisa måste kunna agera i linje med detta. EESK anser att Enisa, i likhet med andra EU-byråer, i framtiden skulle kunna tillämpa ett avgiftssystem. Kommittén är orolig att konkurrensen om befogenheter mellan EU:s organ och nationella organ skulle kunna fördröja ett vederbörligt fastställande av EU:s regelverk och skada EU:s inre marknad, såsom har skett på andra områden.

4.5.7 EESK konstaterar att de uppgifter som hänger samman med FoI och internationellt samarbete för närvarande är minimala.

<sup>(10)</sup> Halvtidsöversyn av strategin för den digitala inre marknaden

<sup>(11)</sup> EUT C 75, 10.3.2017, s. 124.

4.5.8 EESK anser att cybersäkerhet bör vara ett regelbundet återkommande diskussionsämne vid de reguljära gemensamma mötena mellan organ på området rättsliga och inrikes frågor (RIF) samt att Enisa och Europol bör samarbeta regelbundet.

4.5.9 Eftersom cybervärlden är mycket innovativ måste standarder övervägas noga för att undvika hinder för innovation, vilket kräver en dynamisk ram. Kompatibilitet både framåt och bakåt bör garanteras så långt det är möjligt, för att skydda både medborgarnas och företagens investeringar.

4.5.10 På grund av den betydelse som de nationella tillsynsmyndigheterna för certifiering har föreslår EESK att man redan i denna förordning bör inrätta ett formellt nätverk av myndigheter som har befogenhet att lösa gränsöverskridande problem med stöd av Enisa. Nätverket skulle i ett senare skede kunna utvecklas till ett enda organ.

4.5.11 Tillit är grundläggande, men Enisa får varken utfärda beslut eller granskningsrapporter. EESK anser att byrån bör övervaka de resultat som de nationella tillsynsmyndigheterna för certifiering uppnår och deras beslutsfattande, genom granskningar och inspektioner, för kommissionens räkning.

4.5.12 Företrädare för näringslivs- och konsumentorganisationer bör få delta i Enisas styrelse som observatörer.

#### **4.6 Industrin, små och medelstora företag, finansiering/investeringar och innovativa affärsmodeller**

##### **4.6.1 Industrin och investeringar**

För att öka den globala konkurrenskraften hos de EU-företag som är verksamma på IKT-området måste åtgärderna inriktas på att bättre stödja tillväxt och konkurrenskraft inom IKT-branschen, inbegripet små och medelstora företag.

Europa bör öka investeringarna och inrikta olika EU-fonder, nationella medel och privata investeringar mot strategiska mål i ett starkt offentlig-privat samarbete. Nivån på investeringarna på mycket viktiga områden bör stärkas och stödjas genom inrättandet av en EU-fond för innovation och FoU inom cybersäkerhet i det nuvarande och det framtida ramprogrammet för forskning. Europa bör dessutom inrätta en fond för införande av cybersäkerhet och öppna en ny finansieringsmöjlighet i den nuvarande och den framtida Fonden för ett sammanlänkat Europa samt i den kommande Efsi 3.0.

Incitament bör skapas för att EU-medlemsstaterna ska köpa europeiska lösningar, när så är möjligt, och välja europeiska leverantörer, om sådana finns tillgängliga, särskilt för känsliga tillämpningar. Europa bör stödja tillväxten hos europeiska företag som är ledande på it-området och som kan konkurrera på en global marknad.

##### **4.6.2 SMÅ OCH MEDELSTORA FÖRETAG**

På grund av marknadens fragmentering behövs det större klarhet om kundernas efterfrågan, för att ta bättre hänsyn till marknaden. Utan en strukturerad efterfrågan kan små och medelstora företag och uppstartsföretag inte växa i snabb takt. I detta sammanhang skulle det vara positivt att inrätta ett cybersäkerhetscentrum för små och medelstora företag.

Cybersäkerhetstekniken förändras snabbt och små och medelstora företag kan, tack vare sin flexibilitet, tillhandahålla de avancerade lösningar som krävs för att förbli konkurrenskraftiga. Jämfört med tredjeländer söker EU fortfarande efter en lämplig affärsmodell för små och medelstora företag.

System som är specifika för uppstartsföretag och små och medelstora företag skulle kunna utformas så att de bidrar till certifieringskostnaden för att motverka dessa företags stora svårigheter att anskaffa medel för sin tekniska och kommersiella utveckling.

#### **4.7 Den mänskliga faktorn: utbildning och skydd**

4.7.1 EESK konstaterar att det i kommissionens förslag inte tas tillräcklig hänsyn till människan som drivkraft bakom digitala processer, antingen som mottagare eller som en orsak till större it-incidenter.



4.7.2 Det finns ett behov av att bygga upp en stark bas i fråga om cyberfärdigheter samt stärka it-hygienen och medvetenheten bland enskilda personer och företag. För att uppnå detta resultat bör man överväga riktade investeringar, avsättande av tid för att utbilda högkvalificerade lärare och ändamålsenliga informationskampanjer. Dessa tre åtgärder kräver medverkan av nationella och regionala myndigheter (med ansvar för att inrätta och investera i ändamålsenliga utbildningsprogram) samt av små, medelstora företag och andra företag i ett kollektivt tillvägagångssätt.

4.7.3 Man bör överväga att inrätta en eventuell EU-certifierad läroplan för gymnasier och fackfolk, med aktivt deltagande av Enisa och dess motsvarigheter på nationell nivå. Dessutom måste jämställdheten beaktas när man utarbetar utbildningsprogram för att förbättra sysselsättningsnivåerna inom cybersäkerhet.

4.7.4 EESK anser att certifieringsprocessen måste inbegripa ett korrekt märkningssystem för både maskinvara och programvara, såsom är fallet med många andra produkter (t.ex. energiprodukter). Detta instrument kommer att ha tre fördelar, nämligen att minska kostnaderna för företag, undanröja den nuvarande marknadsfragmenteringen som beror på att olika certifieringssystem redan antagits på nationell nivå samt göra det lättare för konsumenterna att förstå det förvärvade föremålets kvalitet och egenskaper. I detta hänseende är det viktigt att produkter som importeras från tredjeländer omfattas av samma certifierings- och märkningsmekanismer. Slutligen anser EESK att det skulle kunna vara lämpligt att ta fram en särskild logotyp för att direkt informera konsumenter och användare om tillförlitligheten hos de förvärvade produkterna eller om de platser där handeln sker eller som kräver överföring av känsliga uppgifter.

4.7.5 Enisa bör bedriva en viktig informations- och sensibiliseringsverksamhet på flera nivåer för att höja medvetenheten om "säkert" digitalt beteende och öka användarnas förtroende för internet. I detta syfte måste näringslivsorganisationer, konsumentorganisationer och andra organ som arbetar inom digitala tjänster involveras.

4.7.6 Såsom redan föreslagits i yttrande INT/828 anser EESK att det är mycket viktigt att så snart som möjligt, som ett komplement till cybersäkerhetsakten, inleda ett omfattande europeiskt program för digital utbildning för att se till att alla medborgare får de verktyg de behöver för att kunna hantera övergången. Kommittén hoppas i synnerhet, med beaktande av de särskilda nationella behörigheterna på detta område, att detta program kommer att inledas i skolorna och bygga vidare på lärarnas kunskaper, leda till en anpassning av läroplaner och undervisningsmetoder till den digitala tekniken (inklusive e-lärande), och ge alla elever en högkvalitativ utbildning. Detta program kommer naturligtvis också att handla om livslångt lärande för att anpassa eller öka kompetensnivån hos samtliga arbetstagare <sup>(12)</sup>.

## 5. Särskilda kommentarer

### 5.1 Ny teknik och nya lösningar: fallet sakernas internet

Antalet sammankopplade enheter ökar ständigt och förväntas komma att uppgå till en multipel av det antal människor som lever på jorden på grund av digitaliseringen av komponenter, system och lösningar samt förbättrad konnektivitet. Denna utveckling skapar nya möjligheter för it-brottslingar, särskilt eftersom enheterna i sakernas internet ofta inte skyddas som traditionella enheter.

Europeiska säkerhetsstandarder som omfattar flera vertikala segment där enheter i sakernas internet används kan medföra ett minskat behov av utvecklingsinsatser samt minskad tidsåtgång och budgetanvändning för alla industriella aktörer i värdekedjan för sammankopplade produkter.

Någon form av minimisäkerhetsnivå genom identitets- och åtkomsthantering, programfixar och enhetshandling kommer sannolikt att vara nödvändig för "vanliga" enheter i "människornas internet". Eftersom certifiering är en viktig metod för att tillhandahålla ökad säkerhet bör större tonvikt läggas vid säkerheten i sakernas internet i EU:s nya certifieringsstrategi.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

<sup>(12)</sup> Halvtidsöversyn av strategin för den digitala inre marknaden



**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken**

**Årlig tillväxtöversikt 2018**

[COM(2017) 690]

(2018/C 227/14)

Föredragande: **Dimitris DIMITRIADIS**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.1.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig underkommitté	Underkommittén om "Årlig tillväxtöversikt 2018"
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	194/2/3

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén anser att ramen för den europeiska planeringsterminen är strategiskt viktig och är fast besluten att fortsätta att bidra på effektivast möjliga sätt. Samtidigt upprepar EESK att man måste stärka det organiserade civila samhällets roll i den europeiska planeringsterminen, särskilt vid utarbetandet av den årliga tillväxtöversikten. EESK kan ge ett mervärde till denna process. Dessutom bör i synnerhet arbetsmarknadens parter och de nationella ekonomiska och sociala råden göras delaktiga i den europeiska planeringsterminen på ett mer strukturerat sätt.

1.2 Kommittén är medveten om att den europeiska planeringsterminens sociala dimension har stärkts i och med införandet av sociala indikatorer (den sociala resultattavlan) i den gemensamma sysselsättningsrapporten <sup>(1)</sup>. Kommittén är dock övertygad om att den inriktning på ökade investeringar, strukturreformer och en förstärkt makroekonomisk balans <sup>(2)</sup> som kommissionen har tillkännagett måste åtföljas av en utvidgning av planeringsterminscykeln till andra områden *bortom BNP-indikatorerna* (sociala mål, miljömål och hållbarhetsmål). Kommittén ställer sig positiv till att se till att planeringsterminen stöder den europeiska pelaren för sociala rättigheter, så att den blir ett verktyg för bättre levnads- och arbetsvillkor för medborgarna. EESK skulle vilja att pelarens mål integreras i politiken och besluten.

1.3 EESK stöder uppfattningen att nyckeln till ökad långsiktig tillväxt är investeringar, innovation och kunskap, utbildning och livslångt lärande, särskilt inom grön teknik och den cirkulära ekonomin men även inom mer traditionella sektorer. Kommittén betonar att nivån av privata investeringar kommer att vara hög enbart om lämplig motivation skapas, en sund inhemsk efterfrågan säkerställs och ett gynnsamt investeringsklimat upprätthålls.

1.4 Kommittén påpekar att de offentliga investeringarna är relativt låga och släpar efter. EESK framhåller behovet av att öka de offentliga investeringarna för att trygga den bräckliga tillväxten, vilket omfattar att främja sociala investeringar i åtgärder som syftar till att utveckla humankapitalet genom utbildning och till bättre offentliga tjänster, vård- och omsorgsinfrastruktur, innovation och social sammanhållning mellan olika länder och regioner. EESK uppmanar i detta syfte återigen till att godkänna antagandet av den så kallade gyllene regeln för offentliga investeringar för att stimulera offentliga investeringar.

<sup>(1)</sup> Gemensam sysselsättningsrapport.

<sup>(2)</sup> EUT C 173, 31.5.2017, s. 73.

1.5 EESK noterar inrättandet av stödprogrammet för strukturreformer<sup>(3)</sup>. Samtidigt som det betraktas som ett välbehövligt verktyg som kan hjälpa medlemsstaterna att genomföra institutionella, administrativa och strukturella reformer genom att tillhandahålla resurser för kapacitetsuppbyggnad och tekniskt stöd, anser EESK att sådana reformer inte bör sluta i en ren avreglering av arbetsmarknaden och liberalisering av produktmarknaden. Samtidigt vill kommittén varna för att programmet kanske inte kommer att ge de förväntade resultaten på grund av den relativt begränsade budgeten och den bristande erfarenheten av samarbete med medlemsstaterna i genomförandet av strukturreformer.

1.6 Kommittén håller med kommissionen om att ekonomiskt och socialt rimliga och välavvägda strukturreformer på välfungerande arbetsmarknader och produktmarknader är mycket viktiga för att anpassa EU:s ekonomi till långsiktiga strukturförändringar och möjliga ekonomiska chocker och miljöchocker. EESK insisterar dock på ett icke-systemiskt tillvägagångssätt, och reformer bör genomföras enbart om det är nödvändigt och med respekt för lagstiftningen, den sociala dialogen och kollektivavtalen på nationell nivå.

1.7 EESK välkomnar den större tonvikt som kommissionen i den årliga tillväxtöversikten lägger på de offentliga utgifternas sammansättning och effektivitet samt på en ansvarsfull finanspolitik och lämpliga och effektiva utgifter. Kommittén anser att reformer inom den offentliga förvaltningen med inriktning på e-förvaltning, effektiv offentlig upphandling<sup>(4)</sup> och större insyn i offentliga medel kan leda till stora kostnadsbesparingar och öka de offentliga investeringarna. Dessa åtgärder bör vara ett av de första alternativen för att konsolidera budgetarna.

1.8 EESK betonar att insatserna för att mildra de negativa effekterna av åldrandet utgör en utmaning för medlemsstaternas budgetar. Betydelsen av utbildning och omskolning, hälso- och sjukvårdssektorns förebyggande roll, effektiviteten i utgifterna för hälso- och sjukvårdssektorn samt behovet av att säkerställa det sociala trygghetssystemets effektivitet bör än en gång betonas.

## 2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK upprepar sina ståndpunkter beträffande att den årliga tillväxtöversikten inte omfattar andra relevanta politikområden såsom miljöpolitik eller andra relevanta frågor såsom sysselsättningens kvalitet. EESK anser att det är möjligt att utvidga planeringsterminen för att se till att den makroekonomiska politiken i EU är hållbar, inte bara ekonomiskt och socialt utan även miljömässigt. I planeringsterminen måste de ekonomiska, sociala och miljömässiga utmaningarna behandlas på samma villkor.

2.2 I detta hänseende bör den europeiska planeringsterminen omfatta ett heltäckande system med indikatorer där sociala och miljömässiga effekter beaktas. Införandet av den sociala resultattavlan i den årliga tillväxtöversikten 2018 är ett första steg i denna riktning, som bör kompletteras med indikatorer för löneutvecklingen och täckningsgraden för kollektiva förhandlingar när så är möjligt. Den nuvarande makroekonomiska och sociala analysen skulle kunna kompletteras genom att man lägger till resurs- och energieffektivitetsindikatorer, framsteg mot de nationella klimat- och energimålen samt förändringar i de nationella miljöskattetrycken.

2.3 I den årliga tillväxtöversikten bör man lägga större tonvikt på långsiktiga demografiska frågor, särskilt mot bakgrund av den åldrande befolkningen och arbetstagarnas migration. Vid denna tidpunkt, då de omedelbara hoten mot den ekonomiska och finanspolitiska stabiliteten tycks ha avväjts, finns det ett akut behov av att fokusera på dessa mer långsiktiga frågor.

2.4 EESK har kommit fram till att den europeiska planeringsterminen bör vidareutvecklas i syfte att sörja för samordning av genomförandet av målen för hållbar utveckling<sup>(5)</sup>.

2.5 Vid utvecklingen av den europeiska planeringsterminen bör man beakta perioden efter brexit och utgå från att den finansiella kapaciteten kommer att behöva ökas.

2.6 Dessutom kommer den europeiska planeringsterminen att behöva anpassas till en framtida strategi för tiden efter 2020. Denna strategi bör bygga på Junckerkommissionens prioriteringar och målen för 2030, som grundar sig på Europa 2020-strategin och dess mål (som förblir relevanta under de kommande åren) samt klimatavtalet från Paris.

<sup>(3)</sup> Förordning (EU) 2017/825.

<sup>(4)</sup> COM(2017) 572 final.

<sup>(5)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 44.

### 3. Särskilda kommentarer

#### 3.1 Investeringar

3.1.1 Ökad produktivitet är en av de viktigaste källorna till bättre ekonomisk välfärd. Det är av avgörande betydelse att EU upprätthåller en hög och hållbar produktivitetstillväxt, med tanke på att EU nu släpar efter sina viktigaste konkurrenter, särskilt inom viktiga industribranscher och när det gäller utvecklingen av koldioxidsnål teknik. En ekonomi som kontinuerligt förbättras är en avgörande grund för finansieringen av sociala trygghetsförmåner och hälso- och sjukvårdsförmåner på den nivå som EU-medborgarna önskar. Att främja välfärd, sammanhållning och social rättvisa är fullt förenligt med ekonomisk tillväxt och produktivitetstillväxt <sup>(6)</sup>.

3.1.2 Nyckeln till ökad produktivitet är investeringar, arbetstillfällenas kvalitet, innovation och kunskap. Med mindre kapitalinvesteringar ställs mindre ny utrustning till arbetstagarnas förfogande, medan, under i övrigt lika förhållanden, den framtida takten i och nivån på produktivitetstillväxten blir lägre. Detta gäller särskilt i tider då arbetskraftstillväxten minskar på grund av demografiska förändringar och sjunkande födelsetal, såsom är fallet i Europa. För att arbetet ska bli mer produktivt måste man investera i utbildning och livslångt lärande, i förbättrade arbetsvillkor, i grundläggande tjänster såsom barnomsorg och fritidsverksamhet, i modernisering av anläggningar, utrustning och produktionsteknik, i nya upptäckter och innovationer samt i transport, kommunikation och annan infrastruktur. Dessutom måste man ta hänsyn till att storskaliga offentliga investeringar, inklusive sociala investeringar, verkar med betydligt längre tidsramar. Därför bör mer uppmärksamhet på planeringskraven bidra till att öka de offentliga investeringarna. I detta syfte uppmanar EESK återigen till att godkänna antagandet av den så kallade gyllene regeln för offentliga investeringar för att stimulera offentliga investeringar.

3.1.3 I detta sammanhang anser EESK att det är ytterst viktigt att de europeiska och nationella budgetmöjligheterna utnyttjas till fullo och att sammanhållningspolitiken bör förbli EU:s främsta investeringsverktyg. Kommittén betonar att dess styrning och samverkan med den europeiska planeringsterminen bör förbättras för att ytterligare öka dess bidrag till en hållbar och inkluderande utveckling. Strukturfonderna kan användas mer än i dag för att stödja utbildning i efterfrågade färdigheter i nära samarbete med arbetsmarknadens parter. I detta hänseende håller kommittén med kommissionen om att Efsi "långt ifrån nått sin fulla potential när det gäller att främja utveckling av humankapital".

3.1.4 För en modernisering av anläggningar och produktionsteknik måste ett lämpligt företagsklimat och socialt klimat skapas så att företagen motiveras att investera. EESK anser att det är synnerligen viktigt att medlemsstaterna utvecklar starkare och effektivare institutioner som kan bekämpa korruption och värna rättsstatsprincipen. Annars kan investeringsnivåerna inte bli höga.

3.1.5 EESK upprepar att det behövs investeringar i åtgärder för en rättvis övergång som åtföljer omvandlande investeringar, särskilt inom energi- och tillverkningssektorerna. Sådana investeringar, för vilka det bör finnas tillräcklig finansiering, bör också stödja arbetstagare från regioner som övergår från koldioxidintensiva till koldioxidsnåla industribranscher, som måste förvaltas väl för att bidra till målen om anständigt arbete för alla, social delaktighet och fattigdomsutrotning.

3.1.6 Utöver ett gynnsamt klimat är det också viktigt för investeringar att det finns välfungerande finansmarknader i Europa. Kommittén är oroad över att integrationen av finansmarknaderna fortfarande släpar efter. Vidareutvecklingen av bankunionen och kapitalmarknadsunionen bör fortskrida utan dröjsmål.

3.1.7 EESK instämmer i att det är mycket viktigt att upprätta en kapitalmarknadsunion och skapa övriga ramvillkor, så att man förbättrar finansieringsvillkoren, sprider riskerna och gör krediterna mer tillgängliga för alla företag, samt omsätta principen om lika möjligheter i praktiken.

3.1.8 Villkoren för tillgång till finansiering är fortfarande mycket ojämlika, och det är fortfarande mycket svårt och en stor utmaning att få tillgång till finansiering för små och medelstora företag, små familjeföretag och traditionella företag, uppstarts företag och expanderande företag. Därför välkomnar kommittén åtgärder såsom den alleuropeiska fondandelsfonden för riskkapital och uppmanar kommissionen att i samarbete med de lokala, regionala och nationella myndigheterna vidta ytterligare åtgärder för att stimulera privata och offentliga investeringar och främja en differentiering av finansieringskällorna.

<sup>(6)</sup> EUT C 173, 31.5.2017, s. 33.

3.1.9 Utvecklingen av kapitalmarknadsunionen – framväxten av riskkapitalfonder och riskkapitalmarknader – inklusive informella marknader, affärsänglar och gräsrotsfinansiering, har förbättrat tillgången till riskkapital för vissa kategorier av små och medelstora företag. En mycket stor andel av de små och medelstora företagen kommer dock sannolikt inte att kunna dra särskilt stor nytta av dessa. De nya instrumenten är inte lätta att utnyttja ens för innovativa företag, uppstarts företag och medelstora företag, och stora skillnader kvarstår mellan olika länder på grund av de lokala kapitalmarknadernas utvecklingsnivå och bristen på ordentlig lagstiftning. Därför bör man ägna uppmärksamhet åt att skapa de relevanta villkoren för bankfinansiering för dessa företag.

3.1.10 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att göra allt för att undanröja flaskhalsarna för investeringar och skapa ett gynnsamt investeringsklimat. Utöver de ovannämnda problemen kan man som exempel nämna förordningen om riskkapitalfonder och den fortsatta utvecklingen av fonden för socialt företagande, möjligheterna till en "andra chans" för företagare som misslyckats, en förbättring av insolvensförfarandena och genomförandet av system för förebyggande omstrukturering. Att stimulera bankernas deltagande och öka deras operativa effektivitet bör vara en av hörnstenarna i insatserna för att främja investeringsverksamheten.

3.1.11 Kommittén har redan i tidigare yttranden betonat att genomförandet av energiunionen, strategin för den digitala inre marknaden och handlingsplanen för den cirkulära ekonomin kommer att skapa idealiska möjligheter till investeringar. Dessutom måste nya möjligheter till gröna investeringar för att bekämpa klimatförändringarna beaktas. Internationella handelsavtal, varav vissa kan påverkas negativt av förändrade attityder inom den globala politiken, och den tillgång till nya marknader som dessa innebär är också en förutsättning för ökad dynamik på dessa områden.

## 3.2 Fortsatta strukturreformer

3.2.1 EESK anser att strukturreformer bör vara ekonomiskt och socialt välvägd. De strukturreformer som ska genomföras först bör vara sådana som främjar ökad produktivitet, men också sådana som stärker anställningstryggheten och det sociala trygghetssystemet, samtidigt som de kollektiva förhandlingarna och arbetsmarknadsparternas autonomi respekteras. Strukturreformer är nödvändiga för att bygga upp integriteten och insynen i den offentliga förvaltningen och för att tillhandahålla högkvalitativa tjänster till medborgarna och företagen.

3.2.2 EESK noterar de initiativ som kommissionen föreslår i sin färdplan för att fördjupa EU:s ekonomiska och monetära union och utarbetar för närvarande ett särskilt yttrande om detta paket med initiativ <sup>(7)</sup>. Kommittén kommer att fortsätta att bidra till EU-ledarnas diskussioner om EMU:s framtida utveckling inom ramen för debatten om EU:s framtid. Kommittén beklagar dock att de flesta problem som tas upp i den årliga tillväxtöversikten beträffande främjandet av medlemsstaternas konvergens och inkludering nästan uteslutande gäller länderna i euroområdet. Konvergens av länder som inte är medlemmar i euroområdet bör ägnas samma uppmärksamhet och ansträngningar. En ny strategi och handlingsplan måste främjas för att se till att medlemsstater med lägre produktivitet kan komma ikapp genom att utveckla sin egen högkvalitativa investeringstillväxt. Dessutom bör åtgärder vidtas för att främja återhämtningen inom specifika områden genom förnyelseprojekt som omfattar tillväxt och investeringar av hög kvalitet.

3.2.3 Arbetsmarknadens parter spelar en mycket viktig roll i utformningen, utarbetandet och genomförandet av ekonomiskt och socialt rimliga och välvägd strukturreformer. Denna roll måste bygga på en nystart för den sociala dialogen, en dialog som utgår från den nuvarande dialogen men med bättre verktyg för deltagande. Ett ansvarsfullt socialt engagemang är i hög grad beroende av tydlig och direkt kommunikation, och EESK välkomnar kommissionens aviserade avsikt att involvera arbetsmarknadsparterna i den europeiska planeringsterminen på ett djupgående och systematiskt sätt.

3.2.4 EESK ställer sig bakom Europaparlamentets åsikt att en välfungerande arbetsmarknad är mycket viktig för utvecklingen av en gynnsam ekonomisk konjunktur <sup>(8)</sup>. Detta bör vara en av prioriteringarna för reformerna. Kommittén anser dock också att den inre marknads sociala dimension, inklusive trygghetssystemen, måste stärkas, och den europeiska pelaren för sociala rättigheter bör utgöra grunden för detta.

3.2.5 När kommissionen tar upp medlemsstaternas strukturella arbetsmarknadsutmaningar bör man beakta medlemsstaternas olika stadier i fråga om ekonomisk utveckling, och de föreslagna åtgärderna bör vara produktiva, inkluderande, godtagbara och genomförbara i medlemsstaternas samhällen.

<sup>(7)</sup> ECO/446 (ännu ej offentliggjort i EUT).

<sup>(8)</sup> EUT C 173, 31.5.2017, s. 73.

3.2.6 Utbildning av hög kvalitet måste vara tillgänglig för alla som en grundläggande rättighet. I dag är det dock ytterst viktigt för den europeiska ekonomins utveckling att man kan förlita sig på välutbildad, uppdaterad och kompetent arbetskraft. Det finns många signaler från arbetsgivarorganisationer om att det största hindret för ökad produktion och nya arbetstillfällen är avsaknaden av lämpliga färdigheter som efterfrågas av företagen. Fackföreningarna efterlyser å sin sida med eftertryck en lämplig ram för att alla ska kunna hålla sig ajour med de färdigheter som krävs under deras yrkesliv (t.ex. rätt till betald studieledighet) – och uppmanar alla att ta ansvar: de enskilda individerna, företagen (beroende på deras storlek) och det offentliga. Allt detta måste åtgärdas utan dröjsmål med lämpliga åtgärder som föreslås i den årliga tillväxtöversikten i enlighet med den nya kompetensagendan för Europa <sup>(9)</sup>.

3.2.7 Enligt den gemensamma sysselsättningsrapporten "är löneutvecklingen dämpad i de flesta länder. [...] Mellan 2014 och 2016 släpade [...] reallöneökningen efter den genomsnittliga produktivitetsökningen. Det här har pågått en längre tid: mellan 2000 och 2016 ökade produktiviteten per anställd med 14,3 % medan ersättningen per anställd ökade med 10,2 % (realvärdet)" <sup>(10)</sup>. Medan lönerna i de flesta länder ökar långsammare än produktiviteten, ökar de snabbare i andra länder. Denna olikhet gör att EESK vill understryka att reallöneökningarna, inklusive eventuella minimilöner, bör ligga i linje med produktivitetstillväxten. EESK anser att en rättvis omfördelning av inkomster och förmögenheter från produktivetsvinster bör öka jämlikheten och få en gynnsam effekt på den inhemska och övergripande efterfrågan i EU. Denna inhemska efterfrågan måste stimuleras som en förutsättning för att stödja tillväxten, övervinna krisen och öka sysselsättningen. Att höja lönerna, i synnerhet de lägsta, är ett av de viktigaste verktygen för att uppnå dessa mål i den europeiska ekonomin och det europeiska samhället <sup>(11)</sup>.

3.2.8 EESK har flera gånger betonat behovet av stöd för små och medelstora företag <sup>(12)</sup>, som – utöver de arbetstagare och anställda som berörs – drabbas hårdast av marknadsmisslyckanden och samtidigt har mycket stor potential att bidra med till den europeiska ekonomin. EESK välkomnar därför kommissionens avsikt att stödja spridningen av ny teknik bland små och medelstora företag. Samtidigt är det viktigt att kommissionen också tar hänsyn till problemen med tillgång till finansiering för små och medelstora företag, deras mångfald som grupp och behovet av att stödja små traditionella företag och familjeföretag <sup>(13)</sup>.

3.2.9 En del av reformprocessen bör vara att inrätta ett incitamentsystem som skapar lika konkurrensvillkor och bättre främjar tillväxt och begränsar möjligheterna till missbruk. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt en bättre rättslig och administrativ ram. EESK delar uppfattningen i den årliga tillväxtöversikten att en inre marknad inom försvarssektorn skulle kunna medföra många fördelar för EU-medborgarna, men upprepar också att EU:s budgetmedel inte får användas för att finansiera militära instrument eller operativa insatser.

3.2.10 EESK understryker behovet av att fortsätta att stärka EU:s konkurrenskraft i bred bemärkelse, mycket bredare än enbart företagets konkurrenskraft. EU:s globala ekonomiska tyngd måste stärkas och åtgärder måste vidtas för att göra unionen bättre förberedd att konkurrera med sina globala konkurrenter.

### 3.3 En ansvarsfull finanspolitik

3.3.1 Den europeiska ekonomins observerade återhämtning bidrar till att förbättra läget i de offentliga finanserna, som var i trångmål under och efter den finansiella och ekonomiska krisen. Samtidigt ger de låga räntorna och den ekonomiska tillväxten goda möjligheter att minska de alltför höga skuldnivåerna, när sådana finns. Den offentliga skuldkvoten är ytterst ojämnt fördelad över EU, och detta utsätter länder med höga skuldbördor för en möjlig ränterisk, som skulle leda till höga finansieringskostnader om räntorna börjar stiga när den ackommoderande penningpolitiken minskar.

3.3.2 Mot denna bakgrund ser EESK positivt på att en av de pelare som kommissionen bygger sin ekonomiska och sociala politik på är en ansvarsfull finanspolitik. Kommittén vill dock betona att en ansvarsfull politik för offentliga utgifter inte alltid mäts enbart genom ett räkenskapsresultat såsom underskottet, utan genom dess inverkan på realekonomin och samhället i stort.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 381 final.

<sup>(10)</sup> Gemensam sysselsättningsrapport, s. 4.

<sup>(11)</sup> ECO/444 (ännu ej offentliggjort i EUT).

<sup>(12)</sup> EUT C 345, 13.10.2017, s. 15.

<sup>(13)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 1.

3.3.3 EESK stöder till fullo åsikten att finanspolitiken måste anpassas till de landsspecifika förhållandena. Det eviga dilemmat mellan behovet av att säkerställa långsiktig kontroll över underskotts- och skuldnivåerna och "tillväxtfrämjande" offentliga utgifter är alltid svårt att lösa och balansen kan ändras beroende på de landsspecifika situationerna. EESK ser positivt på flexibilitet, särskilt när den möjliggör offentliga investeringar för att stärka sektorer som också har långsiktig nytta (utbildning samt hälso- och sjukvård) eller investeringar som syftar till att skapa förutsättningar för en ekonomisk övergång till en hållbar ekonomi där man tar itu med klimatförändringarna eller för stödåtgärder för företag som drabbats av marknadsmisslyckanden.

3.3.4 EESK efterlyser med eftertryck en konstant, väl samordnad kamp mot skatteundandragande och skatteflykt, för att trygga en rättvis beskattning av multinationella företag och den digitala ekonomin. EESK framhåller också vikten av att bekämpa skatteundandragande genom ökad transparens<sup>(14)</sup>, liksom all slags illojal skattekonkurrens mellan medlemsstaterna<sup>(15)</sup>.

#### 3.4 Den europeiska pelaren för sociala rättigheter

3.4.1 EESK välkomnar det interinstitutionella samförstånd som nåddes i proklamationen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter vid det sociala toppmötet i Göteborg i november 2017.

3.4.2 Pelaren är främst en politisk förklaring som omfattar lagstiftningsförslag och andra förslag. Det enhälliga stödet från medlemsstaterna är en viktig signal som uppmuntrar tillämpningen av den. Som en ram för både lagstiftningsinitiativ och andra initiativ bör pelaren bidra till att främja reformer och öka fokuseringen på sociala framsteg inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

3.4.3 EESK anser att pelaren bör åtföljas av en färdplan för att specificera dess genomförande och stödja uppnåendet av dess mål på nationell nivå<sup>(16)</sup>.

3.4.4 EESK efterlyser en planeringstermin där den sociala dimensionen beaktas fullt ut. EESK skulle vilja att målen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter integreras i politiken och besluten.

3.4.5 Såsom EESK redan har framhållit<sup>(17)</sup> måste EU för att trygga sin framtid kombinera en sund ekonomisk bas med en stark social dimension. EU måste fokusera på att tillhandahålla en balanserad och inkluderande ekonomisk tillväxt, sociala framsteg och miljöintegritet, vilket kan leda till ökat välbefinnande för medborgarna.

3.4.6 Kommissionens höstpaket omfattar en social resultattavla som ett nytt verktyg inom ramen för den europeiska planeringsterminen för att övervaka genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, och detta bör ingå i analysen i de kommande landsrapporterna och landsspecifika rekommendationerna.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

<sup>(14)</sup> EUT C 487, 28.12.2016, s. 62.

<sup>(15)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 131.

<sup>(16)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 145.

<sup>(17)</sup> EUT C 81, 2.3.2018, s. 145.



**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 92/66/EEG om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av Newcastlejukan**

[COM(2017) 742 *final* – 2017/0329 COD]

(2018/C 227/15)

Remiss	Europaparlamentet, 14.12.2017 Europeiska unionens råd, 22.12.2017
Rättslig grund	Artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	151/2/5

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i sitt yttrande EESC 4014/2013 (NAT/611) av den 16 oktober 2013 (\*), beslutade EESK vid sin 532:a plenarsession den 14 och 15 februari 2018 (sammanträdet den 14 februari) med 152 röster för, två röster emot och fem nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget och hänvisa till ståndpunkterna i ovan nämnda dokument.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---

(\*) EUT C 67, 6.3.2014, s. 166.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2016/1139 vad gäller intervall för fiskeridödlighet och skyddsnivåer för vissa bestånd av sill/strömming i Östersjön**

[COM(2017) 774 *final* – 2017/0348 COD]

(2018/C 227/16)

Remiss	Europaparlamentet, 15.1.2018 Europeiska unionens råd, 19.1.2018
Rättslig grund	Artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	193/1/3

Eftersom kommittén stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 532:a plenarsession den 14 och 15 februari 2018 (sammanträdet den 14 februari) med 193 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upphävande av förordning (EU) nr 256/2014 om anmälan till kommissionen av projekt för investeringar i energiinfrastruktur inom Europeiska unionen**

[COM(2017) 769 *final* – 2017/347 (COD)]

(2018/C 227/17)

Remiss	Europaparlamentet, 15.1.2018
	Europeiska unionens råd, 11.1.2018
Rättslig grund	Artikel 194 i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2018
Plenarsession nr	532
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	192/0/2

Eftersom kommittén stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 532:a plenarsession den 14 och 15 februari 2018 (sammanträdet den 14 februari) med 192 röster för och 2 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 14 februari 2018.

Georges DASSIS  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

---











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



**Europeiska unionens publikationsbyrå**  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

**SV**