



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

sextioförsta årgången

25 juli 2018

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

EESK:s 534:e plenarsession – ombildning, 18.4.2018–19.4.2018

2018/C 262/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Finansieringen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter (yttrande på eget initiativ)	1
2018/C 262/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om LeaderSHIP 2020-strategin som en vision för industrin för sjöfartsteknik: i riktning mot en innovativ, hållbar och konkurrenskraftig sjöfartsindustri 2020 (yttrande på eget initiativ)	8
2018/C 262/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ekonomisk och social sammanhållning och västra Balkans europeiska integration – utmaningar och prioriteringar (förberedande yttrande)	15
2018/C 262/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Genomförandet av agendan för bättre lagstiftning: Bättre lösningar för bättre resultat [COM(2017) 651 final] (yttrande på eget initiativ)	22

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 534:e plenarsession – ombildning, 18.4.2018–19.4.2018

2018/C 262/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet och Europeiska centralbanken – Ytterligare steg mot fullbordandet av Ekonomiska och monetära unionen: en färdplan [COM(2017) 821 final] – Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet och Europeiska centralbanken – Nya budgetinstrument för ett stabilt euroområde inom unionens ram [COM(2017) 822 final] – Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet och Europeiska centralbanken om en europeisk ekonomi- och finansminister [COM(2017) 823 final] – Förslag till rådets direktiv om fastställande av bestämmelser för att stärka det finanspolitiska ansvarstagandet och den medelfristiga budgetpolitiska inriktningen i medlemsstaterna [COM(2017) 824 final – 2017/0335 (CNS)] – Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska valutafonden [COM(2017) 827 final – 2017/0333 (APP)]	28
2018/C 262/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillsynskrav för värdepappersföretag och om ändring av förordningarna (EU) nr 575/2013, (EU) nr 600/2014 och (EU) nr 1093/2010 [COM(2017) 790 final – 2017/0359 (COD)] – Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillsyn av värdepappersföretag och om ändring av direktiven 2013/36/EU och 2014/65/EU [COM(2017) 791 final – 2017/0358 (COD)]	35
2018/C 262/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets rekommendation om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet [COM(2017) 563 final – 2017/0244 (NLE)]	41
2018/C 262/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1073/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss [COM(2017) 647 final – 2017/0288 (COD)]	47
2018/C 262/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 92/106/EEG om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna [COM(2017) 648 final/2 – 2017/0290 (COD)]	52
2018/C 262/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/33/EG om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon [COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD)]	58
2018/C 262/11	Yttrande från Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/73/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas [COM(2017) 660 final – 2017/0294 (COD)]	64
2018/C 262/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Bredast möjliga användning av alternativa bränslen – en handlingsplan för infrastruktur för alternativa bränslen enligt artikel 10.6 i direktiv 2014/94/EU, samt bedömning av nationella handlingsprogram enligt artikel 10.2 i direktiv 2014/94/EU [COM(2017) 652 final]	69

2018/C 262/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Resultat för utsläppssnål rörlighet – Ett EU som skyddar vår planet, sätter konsumenterna i centrum och försvarar sina företag och sina arbetstagare [COM(2017) 675 final]	75
2018/C 262/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Meddelande om att stärka Europas energinät [COM(2017) 718 final]	80
2018/C 262/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Tredje rapporten om tillståndet i energiunionen [COM(2017) 688 final]	86
2018/C 262/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i Europeiska unionen [COM(2017) 487 final – 2017/0224 (COD)]	94
2018/C 262/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s handlingsplan 2017–2019: Åtgärda löneklyftan mellan kvinnor och män [COM(2017) 678 final]	101

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 534:e PLENARSESSION – OMBILDNING, 18.4.2018–19.4.2018

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Finansieringen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 262/01)

Föredragande: **Anne DEMELENNE**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	15.2.2018
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	26.3.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	155/3/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter ("den sociala pelaren") och behovet att genomföra den bör, tillsammans med genomförandet av Agenda 2030 för hållbar utveckling, utgöra en av riktlinjerna i förhandlingarna om EU:s nästa fleråriga budgetram efter 2020.

1.2 Förverkligandet av den sociala pelaren kommer att kräva förbättringar i medlemsstaterna. Den sociala resultattavlan, som tagits fram vid sidan av pelaren, visar på brister och stora skillnader mellan EU-länderna. För att komma till rätta med dessa brister behövs det engagemang på alla nivåer, däribland från medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och det civila samhällets aktörer. Det kommer också att krävas en stabil budgetbas, investeringar och löpande utgifter. Man måste överväga hur detta ska finansieras.

1.3 Utgiftsbehoven är särskilt stora i länder med lägre inkomster och i länder som drabbats av minskade inkomster under de senaste åren. Samtliga omfattas av vissa begränsningar vad gäller EU:s regler om budgetar och skuldnivåer. Det går att skapa utrymme för ytterligare utgifter inom medlemsstaterna och med hjälp av olika program på EU-nivå.

1.4 Investeringar från den privata sektorn kan bidra på vissa områden – t.ex. för att öka den digitala tillgången – när lämpliga regleringsvillkor skapas. Den privata sektorns investeringar kommer dock inte att vara tillräckliga och kan inte garantera att de socialt svagaste inte lämnas utanför, vilket ses som en viktig fråga inom den sociala pelaren.

Större offentliga investeringar inom medlemsstaterna kan främjas med hjälp av en gyllene regel för offentliga investeringar som har ett socialt syfte, vilket skulle ge mer flexibilitet i budgetbestämmelserna ⁽¹⁾ för att uppnå målen i den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

1.5 Större offentliga investeringar kan också stödjas genom användning av befintliga EU-instrument, särskilt de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna), som tydligare kan inriktas på mål inom den sociala pelaren. Offentliga investeringar kan också få stöd från Europeiska investeringsbanken, med hjälp av Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi), som har gjort det möjligt för banken att upprätthålla sina kreditnivåer under de senaste åren. Detta stöd bör uttryckligen omfatta mål som är kopplade till den sociala pelaren, vilket ligger i linje med dess mandat.

1.6 Lämpliga skattepolitiska åtgärder, inklusive en effektiv bekämpning av skattebedrägerier, skatteflykt och aggressiv skatteplanering, bör göra det möjligt för medlemsstaterna och EU att mobilisera ytterligare medel för att bidra till finansieringen av den sociala pelaren. För att säkerställa en effektiv användning av ytterligare finansiering måste man genomföra åtgärdsprogram och färdplaner för genomförandet av den sociala pelaren som en integrerad del av den europeiska planeringsterminen, särskilt vid utarbetandet av nationella reformprogram och konvergensprogram. I detta sammanhang bör EU också undersöka nya vägar för att öka sina egna medel.

1.7 Genomförandet av den sociala pelaren kräver ett aktivt egenansvar, ansvarstagande och delaktighet från relevanta intressenter på alla olika nivåer: EU-institutionerna, medlemsstaterna och regionala och lokala myndigheter liksom arbetsmarknadens parter och andra intressenter från det civila samhället.

2. Bakgrund

2.1 Den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som proklamerades och undertecknades av rådet, Europaparlamentet och Europeiska kommissionen den 17 november 2017, ska vara ett steg mot att stärka sociala rättigheter och inverka positivt på människors liv på kort och medellång sikt. Att uppnå resultat inom den sociala pelaren är ett gemensamt åtagande och ansvar för EU, medlemsstaterna och arbetsmarknadsparterna.

2.2 Pelaren speglar ett uttalat erkännande från ledarna för 27 medlemsstater av behovet av att ta itu med ekonomisk och social otrygghet som en prioriterad fråga ⁽²⁾. Anledningarna till att den sociala pelaren är en brådskande fråga på dagordningen är bland annat de dåliga ekonomiska och sociala resultaten i många länder sedan 2008, nya möjligheter och nya utmaningar i samband med globaliseringen, klimatförändringen, storskalig migration, digitaliseringen och en åldrande befolkning, ökade skillnader i ekonomiska och sociala nivåer inom EU i den finansiella och ekonomiska krisens spår samt den politiska utvecklingen i många länder som utgör ett hot mot den framtida enigheten och sammanhållningen i Europa. Europeiska kommissionens tillträdande ordförande menade i oktober 2014 inför Europaparlamentet att det var lika viktigt att höja EU till ett "socialt AAA-betyg" som att ha ett ekonomiskt och finansiellt AAA-kreditbetyg ⁽³⁾. Att uppnå ett sådant mål kräver naturligtvis att alla nivåer inom EU tar sitt ansvar. Arbetet mot detta mål förväntas förbättra sammanhållningen, den politiska och sociala stabiliteten och de ekonomiska resultaten, utan att glömma vikten av automatiska stabilisatorer vid ekonomiska chocker.

2.3 Som EESK redan konstaterat ⁽⁴⁾ är den sociala pelaren en politisk avsiktsförklaring genom att det fortfarande saknas en tydlig färdplan för genomförandet. I detta avseende är pelaren ofullständig, och det saknas ett erkännande av nya rättigheter och skyldigheter. Inom ramen för en stark ekonomi och rättvis beskattning måste tillräckliga ekonomiska resurser göras tillgängliga på medlemsstatsnivå med stöd från Europeiska unionen. Det kommer att vara en avgörande faktor för genomförandet av den sociala pelaren.

⁽¹⁾ Lärdomar som dragits för att undvika åtstramningspolitikens svåra följder i EU, punkt 1.6, ännu ej offentliggjort; Den ekonomiska politiken i euroområdet 2018, punkterna 1.8 och 3.6, ännu ej offentliggjort; EUT C 327, 12.11.2013, s. 11; Årlig tillväxtoversikt 2018, punkt 1.4, ännu ej offentliggjort; EUT C 226, 16.7.2014, s. 21.

⁽²⁾ European Pillar of Social Rights, broschyr, s. 6, (ISBN 978-92-79-74092-3).

⁽³⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-1525_sv.htm

⁽⁴⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 145.

2.4 Europeiska kommissionen ska lägga fram sina förslag för nästa fleråriga budgetram i maj 2018. Det är avgörande att den sociala pelaren, liksom FN:s mål för hållbar utveckling, utgör en av riktlinjerna för EU-institutionerna och medlemsstaterna i arbetet med att ta fram nästa långsiktiga EU-budget för tiden efter 2020.

2.5 Ett korrekt genomförande av den sociala pelaren kommer att vara beroende av lämpliga politiska reformer i medlemsstaterna, till exempel utformning av lämpliga mekanismer för att skapa arbetstillfällen av god kvalitet, höja kompetensnivån och säkerställa en effektiv användning av offentliga medel. EESK förespråkar i enlighet med sina tidigare yttranden strukturreformer som syftar till social och ekonomisk utveckling: fler och bättre arbetstillfällen, hållbar tillväxt, administrativ och institutionell kvalitet och miljömässig hållbarhet⁽⁵⁾. Sådana reformer bör vara landspecifika, förenliga med de nationella reformprogrammen för att förbättra välfärden och ha demokratiskt stöd, och man bör undvika att tillämpa samma strategi för alla medlemsstater⁽⁶⁾.

2.6 Ett korrekt genomförande av den sociala pelaren kommer också att kräva en förstärkning av de tillgängliga finansiella resurserna⁽⁷⁾. I nuläget uppgår EU:s utgifter på det sociala området i genomsnitt bara till 0,3 % av de totala offentliga sociala utgifterna i EU, där den största delen kommer från medlemsstaternas budgetar⁽⁸⁾. Storbritanniens utträde ur EU kommer att få stora konsekvenser för EU:s budget. EESK betonar att tillräckliga resurser måste göras tillgängliga för genomförandet av socialpolitiken. Kommittén stöder Europaparlamentets krav på att det nuvarande taket på 1 % för EU:s utgifter bör höjas till 1,3 % av BNI⁽⁹⁾ och anser att en ökning av EU:s egna medel, till exempel genom en höjning av mervärdesskattesatsen, skulle vara särskilt orättvist ur ett socialt perspektiv. EESK betonar också behovet av att avsätta mer resurser till stöd för sammanhållningspolitiken och stöd för arbetstagare och medborgare i allmänhet. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas åt arbetstagarnas förvärvande av färdigheter som en källa till ekonomisk förstärkning. Samtidigt instämmer EESK i att ökade anslag inte bör begränsas enbart till säkerhet, försvar och kontroll av de yttre gränserna. Europeiska socialfonden är en viktig drivkraft för ökad konvergens, och EESK framhåller på nytt att den inte bör minskas om framtida utmaningar ska kunna mötas med tanke på EU:s nästa fleråriga budgetram⁽¹⁰⁾.

2.7 Den sociala resultattavlan som åtföljer kommissionens presentation av den sociala pelaren⁽¹¹⁾ är tänkt som ett verktyg för att övervaka framstegen i riktning mot målet om ett rättvisare Europa med en starkare social dimension. Den har kritiserats för valet av vissa indikatorer, för de tidsperioder som används för jämförelser och i vissa fall för tillhörande tolkningar⁽¹²⁾. EESK har tidigare framhållit att den bör förbättras⁽¹³⁾.

2.8 I vissa fall har uppenbart olämpliga indikatorer använts. Detta gäller framsteg med att minska skillnaderna i lön och sysselsättning mellan män och kvinnor. Båda har drabbats av minskad arbetstid, men minskningen är större för män än kvinnor, så en mindre skillnad (den indikator som används i resultattavlan) återspeglar inga tydliga förbättringar. Dessutom varierar tidsperioderna för att bedöma framstegen, som ibland är endast ett år och ibland sträcker sig över en längre period och går tillbaka till tiden före den kris som bröt ut 2008. Det längre tidsperspektivet är lämpligare för att visa vilka de långsiktiga trenderna är. Indikatorerna måste också tolkas på ett flexibelt sätt och anpassas över tiden, med hjälp av

⁽⁵⁾ Exempelvis att förbättra företagsklimatet, finansieringen av företag och FoU-utgifter; öka företagens, sektorernas och ekonomiernas produktivitet; främja skapandet av högkvalitativa arbetstillfällen med högre löner och samtidigt minska andelen tillfälliga och instabila arbetstillfällen med låga löner; stärka de kollektiva förhandlingarna och självständigheten för de arbetsmarknadsparter som deltar i dem samt den sociala dialogen på lokal, regional, nationell och europeisk nivå; reformera offentliga förvaltningar för att göra dem både effektivare med tanke på ekonomisk och social utveckling och mer öppna för allmänheten; främja kvaliteten på utbildningssystemen för arbetstagare för att uppnå lika möjligheter och resultat för alla sociala grupper.

⁽⁶⁾ Stöd till strukturreformer i medlemsstaterna, punkt 3.9, ännu ej offentliggjort.

⁽⁷⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 145.

⁽⁸⁾ Diskussionsunderlag om EU:s sociala dimension, s. 24.

⁽⁹⁾ Punkt 14 i Europaparlamentets resolution av den 14 mars 2018 om nästa fleråriga budgetram: förberedelse av parlamentets ståndpunkt om den fleråriga budgetramen efter 2020 (2017/2052(INI)), medföredragande: Jan Olbrycht och Isabelle Thomas.

⁽¹⁰⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 145, EUT C 81, 2.3.2018, s. 131.

⁽¹¹⁾ <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/#>

⁽¹²⁾ Galgoczi, B. et al, "The Social Scoreboard Revisited", ETUI, 2017.

⁽¹³⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 145.

sakkunskap och data från källor som Eurofound. Översynen och uppdateringen av indikatorer bör genomföras efter en öppen diskussion, med deltagande av arbetsmarknadens parter och andra aktörer i det civila samhället.

2.9 Trots reservationerna ger resultattavlan en uppfattning om omfattningen av den uppgift som väntar om de fastställda målen ska kunna uppnås. Den visar att det finns brister i alla medlemsstater och stora nivåskillnader mellan medlemsstaterna som kan leda till ökade sociala klyftor. Det står klart att alla medlemsstater inte lyckas uppnå en godtagbar nivå när det gäller inkomster, levnadsstandard, social trygghet, välfärd, utbildningsresultat och digital tillgång.

2.10 Uppgifter om sysselsättnings- och arbetslöshetsnivåer visar hur stora skillnaderna är. Sysselsättningsgraden i Grekland var 56 % medan den uppgick till 81 % i Sverige. Arbetslösheten i Grekland var 23 % jämfört med 4 % i Tyskland, vilket är den lägsta nivån i EU. Dessa uppgifter från resultattavlan tyder på stora skillnader i sociala förhållanden i hela EU med mycket högre nivåer av outnyttjad potential i vissa länder än i andra.

2.11 Många andra indikatorer pekar i samma riktning. Andelen unga mellan 18 och 24 år med högst grundskoleutbildning uppgår exempelvis till 20 % av befolkningen i Spanien, men mindre än 3 % i Kroatien. Den sistnämnda siffran ger också en missvisande bild av den allmänna situationen för ungdomar: indikatorn för ungdomsarbetslöshet visar att Kroatien tillhör de sämsta i EU. Den andel av befolkningen som löper risk att drabbas av fattigdom uppgår till 40 % i Bulgarien, jämfört med EU:s genomsnitt på 23 %.

2.12 Andelen ungdomar i åldrarna 15–24 år som varken arbetar eller studerar ("NEET"⁽¹⁴⁾) varierar från 20 % i Italien till 5 % i Nederländerna. Aktiveringsstöd (bl.a. utbildning, sysselsättningsincitament och liknande åtgärder) utnyttjas av 54 % av dem som vill arbeta i Danmark, men mindre än 3 % av dem som vill arbeta i Bulgarien.

2.13 Andelen barn i åldersgruppen 0–3 i barnomsorg på heltid varierar från 1,1 % i Slovakien till över 77 % i Danmark. Hälso- och sjukvårdsbehov som inte tillgodoses, vanligtvis på grund av ekonomiska begränsningar, rapporteras ligga på över 12 % i Estland och Grekland men är minimala i Österrike.

2.14 I EU som helhet har 44 % otillräckliga digitala färdigheter, där andelen varierar från 74 % i Bulgarien till 14 % i Luxemburg.

2.15 Genom att förverkliga den sociala pelaren skulle de sociala förhållandena och arbetsmarknadsvillkoren förbättras för många medborgare, och det skulle därmed även öka EU:s ekonomiska potential. Det innebär en uppåtriktad konvergens för de länder som för närvarande släpar efter. Vissa indikatorer visar förbättringar under de allra senaste åren, men inte alla, och även där kvarstår stora skillnader.

2.16 Att förverkliga den sociala pelaren kommer att bli en enorm utmaning som kräver engagemang från medlemsstaterna och stöd från EU. Det kommer också att kräva full medverkan av arbetsmarknadens parter och att man uppmuntrar och främjar deras gemensamma åtgärder, särskilt ingående av kollektivavtal som täcker fler områden, i synnerhet när det gäller anställningstrygghet, kvalitet i arbetet, lönevillkor och hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. Det civila samhällets organisationer kan också med sin erfarenhet och sina kunskaper om problem bidra på ett avgörande sätt. Privata företag kan också ge ett viktigt bidrag genom offentlig-privata partnerskap samt investeringar i utvecklingen av färdigheter och kvalifikationer inom företagen.

3. Politikområden

3.1 Insatser för att främja genomförandet kan omfatta nya lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder, bland annat att man ser till att strategier som redan beslutats faktiskt genomförs i medlemsstaterna och att man utnyttjar den europeiska planeringsterminen och de landsspecifika rekommendationer som utfärdas inom ramen för denna process⁽¹⁵⁾. Deltagande av arbetsmarknadens parter på alla nivåer är en förutsättning för ett framgångsrikt genomförande av dessa initiativ.

⁽¹⁴⁾ "Not in education, employment or training".

⁽¹⁵⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 145.

3.2 Landspecifika rekommendationer för 2015 och/eller 2016 omfattade områden som tas upp i den sociala pelaren, framför allt när det gäller pensioner, offentliga tjänster, social omsorg, hälso- och sjukvård, barnomsorg, bostäder, kompetensutveckling, aktiv arbetsmarknadspolitik och utbildning.

3.3 För att sådana rekommendationer ska bli meningsfulla måste de dock baseras på antagandet att den nödvändiga finansieringen kommer att vara tillgänglig. EU kan spela en positiv roll i detta avseende genom sina olika program och genom flexibilitet i bestämmelserna om medlemsstaternas budgetar och skuldnivåer.

3.4 Frågor om investeringar och finansiering uppstår på olika sätt inom alla områden som omfattas av den sociala pelaren. Den sociala resultattavlan bidrar också till att visa behovet av investeringar på specifika områden i alla medlemsstater, i synnerhet medlemsstater med lägre inkomster. Finansiering av den sociala pelaren hänger därför samman med frågor som rör makroekonomisk politik, politiken för en ekonomisk styrning som är inriktad på att skapa social konvergens och inte sociala skillnader, diskussioner om förvaltningen av euroområdet samt strategier för att främja investeringar, däribland sociala investeringar.

3.5 EESK har redan framhållit de många positiva effekterna av välplanerade, effektiva, ändamålsenliga och framtidsinriktade sociala investeringar som, vilket påpekas i kommissionens paket om sociala investeringar, inte bör ses som en kostnad utan som en investering i Europas tillväxt- och sysselsättningspotential. EESK har beklagat att man inte har gjort mer för att faktiskt genomföra dessa mål. Sociala investeringar ger med tiden ekonomiska och sociala vinster i form av ökad sysselsättning, högre arbetsinkomster, förbättrad hälsa, minskad arbetslöshet, bättre utbildning, minskad fattigdom och social utestängning osv. Dessutom förbättrar de människors välbefinnande och samtidigt stärks ekonomin genom att man säkerställer en mer kvalificerad arbetskraft samt ökad produktivitet och sysselsättning. Sådana investeringar, särskilt om de främjar hållbar tillväxt, skulle också bidra till att stärka människors färdigheter och kvalifikationer, öka deras möjligheter i samhället och på arbetsmarknaden samt stimulera ekonomin, och på så sätt hjälpa EU att komma starkare ur krisen. Dessutom skulle de säkerställa mer effektiva och ändamålsenliga offentliga utgifter och leda till besparingar i de offentliga budgetarna i de medellånga till långsiktiga⁽¹⁶⁾ finanserna. EESK har också framhållit de långsiktiga kostnaderna för uteblivna åtgärder och investeringar på det sociala området. EESK har i detta sammanhang också betonat vikten av investeringar i robusta sociala trygghetssystem med tanke på att de också fungerar som en automatisk stabilisator⁽¹⁷⁾.

3.6 De frågor som tas upp i den sociala pelaren som man inte kan ta itu med utan mer omfattande investeringar eller löpande utgifter omfattar följande: rätten till inkluderande utbildning, yrkesutbildning och livslångt lärande av god kvalitet, stöd till arbetssökande, ökad jämställdhet och minskade löneskillnader mellan könen, förebyggande av fattigdom bland förvärvsarbetande, tillgång till omsorgstjänster, överkomlig förskoleverksamhet, ett fullgott socialt skydd, tillräckliga arbetslöshetsförmåner, pensioner som garanterar en tillräcklig inkomst, ett värdigt liv för äldre, överkomlig förebyggande vård och medicinsk behandling av god kvalitet, överkomliga tjänster av god kvalitet inom långvarig vård, subventionerade bostäder eller bostadsbidrag av god kvalitet samt tillgång till vatten, sanitära anläggningar, energi, transport, finansiella tjänster och digital kommunikation.

3.7 De viktigaste EU-fonderna för ekonomisk och social tillväxt är de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna), sysselsättningsinitiativet för unga, programmen för konkurrenskraft och Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi). Investeringar kan också komma från medlemsstaternas egna budgetar och från privata källor.

3.8 ESI-fonderna är den mest betydande källan med komplexa förfaranden för att övervaka och utvärdera investeringar, som i ett tidigare EESK-yttrande konstaterats vara ett sätt att uppnå större investeringar i den reala ekonomin. De har lett till ökade offentliga investeringar i länder med lägre inkomstnivåer, men inte tillräckligt mycket för att kompensera för minskade investeringar från andra källor eller för att säkerställa en snabb konvergens när det gäller ekonomiska och sociala nivåer. Det är viktigt att se till att dessa fonder stärks och ökas för att stödja insatserna för att genomföra den sociala pelaren. EESK upprepar sitt stöd för en översyn av bestämmelserna för ESI-fonderna och bättre utvärdering när det gäller deras effektivitet och ändamålsenlighet⁽¹⁸⁾.

3.9 Det är möjligt att säkerställa att investeringar ligger i linje med målen i den sociala pelaren, både när det gäller den verksamhet som genomförs och villkor för att säkerställa rättvisa anställningsförfaranden och stöd till grupper som annars skulle marginaliseras.

⁽¹⁶⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 10.

⁽¹⁷⁾ EUT C 226, 16.7.2014, s. 21.

⁽¹⁸⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 94.

3.10 Efsi tillhandahåller en garanti till Europeiska investeringsbanken som gör det möjligt att upprätthålla kreditnivåer som annars skulle ha sänkts. Fonden kan, liksom EIB-projekt i allmänhet, stödja projekt som ligger i linje med den sociala pelaren. I vissa fall gör den det (stöd till vissa sociala företag och viss hälso- och sjukvård samt social omsorg). Tonvikten har legat på mer typiskt kommersiella projekt, där den sociala nyttan är en indirekt effekt snarare än ett mål.

3.11 EESK har efterlyst en förstärkning av den sociala dimensionen av Efsi genom att använda den för t.ex. utbildning, vidareutbildning och yrkesutbildning för färdigheter och livslångt lärande, utveckling av de kreativa och kulturella industrierna, innovation inom hälso- och sjukvård och medicin samt sociala tjänster, subventionerade bostäder, barnomsorg samt infrastruktur för turism och miljöskydd. Investeringsplanen för Europa bör tydligt stödja åtagandena från COP21⁽¹⁹⁾.

3.12 Det läggs också liten vikt vid bedömningen och övervakningen av projekt som rör anställningsvillkor, integration av missgynnade grupper och investeringar i fysisk infrastruktur för sociala tjänster.

3.13 Det fanns ursprungligen ett åtagande om att undvika geografiska hänsyn i fördelningen av Efsi-medel, och ett antal länder med lägre inkomstnivåer får mycket lite, trots att de bevisligen har stora behov. Genom lämpliga ändringar av bestämmelserna kan man säkerställa att de mindre utvecklade länderna prioriteras i den andra åtgärdsfasen.

3.14 Finansiering av genomförandet av den sociala pelaren kommer också att vara starkt beroende av tillgängliga resurser på medlemsstatsnivå. Det kommer att kräva finansiering från statsbudgetarna för investeringar samt för driftskostnader för verksamheter under kommande år. Detta kan begränsas av EU:s budget- och skuldregler⁽²⁰⁾. Liksom EESK redan flera gånger har framhållit⁽²¹⁾ bör man överväga sätt att öka den tillåtna flexibiliteten, exempelvis genom en "gyllene regel" som skulle tillåta offentliga investeringar med ett socialt syfte för att uppnå målen i den sociala pelaren, särskilt genom att öka inkomstnivåer, skapa en starkare social sammanhållning och förhindra utestängning av missgynnade grupper som annars inte kan delta fullt ut i samhället, samtidigt som man genererar en hållbar ekonomisk tillväxt.

3.15 Företag och företagens sociala ansvar är också en avgörande faktor för finansieringen av sociala mål. Enbart privata investeringar räcker inte för att uppnå den sociala pelarens mål, men det bör finnas utrymme för privata investeringar utöver det offentliga ansvaret att bidra på många av områdena (t.ex. sysselsättning, förbättring av digitala färdigheter och social omsorg), särskilt genom lämpliga regelverk och ett visst finansiellt stöd från offentliga källor, till exempel de europeiska struktur- och investeringsfonderna och/eller EIB.

3.16 Behovet av ekonomiska resurser för att genomföra den sociala pelaren bör erkännas och tas med i beräkningen. Lämpliga institutionella ramar finns redan. Kravspecifikationer för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna) och Efsi bör klargöras med en uttrycklig hänvisning till den sociala pelaren, och man bör skapa utrymme för kostnader i samband med insatser för att främja dess mål i EU:s budget och medlemsstaternas budgetar.

3.17 Slutligen anser kommittén i samband med bekämpning av skattebedrägerier, skatteparadis och aggressiv skatteplanering och för att minska illojal skattekonkurrens mellan medlemsstaterna⁽²²⁾ att åtgärder avseende rättvis beskattning som genomförs av Europeiska kommissionen (som rör multinationella företag och individer) bör stärkas⁽²³⁾, liksom åtgärder för att bekämpa försörjning av och bedrägerier som rör EU-medel. När det gäller sökandet efter nya källor till skatteintäkter för att finansiera den sociala pelaren skulle det, med full respekt för subsidiaritetsprincipen, vara lämpligt att främja former av beskattning som tar hänsyn till var och ens bidragskapacitet, samtidigt som man respekterar incitamenten för hållbar ekonomisk tillväxt.

⁽¹⁹⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 57.

⁽²⁰⁾ EUT C 177, 18.5.2016, s. 35.

⁽²¹⁾ Lärdomar som dragits för att undvika åtstrammingspolitikens svåra följder i EU, punkt 1.6, ännu ej offentliggjort; Den ekonomiska politiken i euroområdet 2018, punkterna 1.8 och 3.6, ännu ej offentliggjort; EUT C 327, 12.11.2013, s. 11; Årlig tillväxtoversikt 2018, punkt 1.4, ännu ej offentliggjort; EUT C 226, 16.7.2014, s. 21.

⁽²²⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 131.

⁽²³⁾ Årlig tillväxtoversikt 2018, punkt 3.3.4, ännu ej offentliggjort.

3.18 När det gäller finansieringen av EU:s budget instämmer EESK med analysen i rapporten om EU:s framtida finansiering från högnivågruppen för egna medel, där man efterlyser en EU-budget som främst består av autonoma, transparenta och rättvisa egna medel⁽²⁴⁾. EESK anser vidare att budgeten måste ökas.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²⁴⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 131.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om LeaderSHIP 2020-strategin som en vision för industrin för sjöfartsteknik: i riktning mot en innovativ, hållbar och konkurrenskraftig sjöfartsindustri 2020

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 262/02)

Föredragande: **Marian KRZAKLEWSKI**

Medföredragande: **Patrizio PESCI**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	1.6.2017
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	4.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	197/1/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK rekommenderar att alla kommissionens avdelningar ökar ansträngningarna för att ta ansvaret för slutförandet av LeaderSHIP 2020-strategin och för utarbetandet och genomförandet av den nya strategin för sektorn – LeaderSHIP 2030, i samarbete med berörda parter.

1.2 LeaderSHIP 2020 antogs 2013, och slutsatserna och rekommendationerna var därför starkt färgade av den ekonomiska krisen 2008. Under de senaste åren har dock många förändringar ägt rum varvid det har uppstått allvarliga problem men också nya möjligheter för sjöfartsindustrin i Europa. EESK uppmanar därför kommissionen att ge sjöfartsindustrin ett starkare stöd i hanteringen av dessa utmaningar och möjligheter.

1.3 När LeaderSHIP 2020-strategin tillkännagavs enades kommissionen och berörda parter om 19 rekommendationer, vars genomförande skulle leda till att strategin sattes i verket. Under hearingen fyllde berörda parter inom sektorn i en enkät som syftade till att bedöma i vilken utsträckning rekommendationerna hade genomförts. Resultaten av enkäten behandlas i avsnitt 3.

1.3.1 Kommittén konstaterar att framstegen i genomförandet av alla rekommendationer fyra år efter tillkännagivandet av strategin är ojämnt och att den genomsnittliga genomförandegraden är 25 %. Rekommendationerna för pelaren för FoU och innovation har genomförts relativt väl. Framstegen i genomförandet av rekommendationerna inom pelaren "sysselsättning och kompetens" är något sämre, men ges en positiv bedömning, med undantag för frågan om icke-formellt lärande. Sämre är det ställt med genomförandet av åtgärderna för "förbättrat marknadsstillträde och rättvisa konkurrensvillkor", där genomförandegraden bedöms vara endast 20 %. Sämst är genomförandet av pelaren "tillgång till finansiering" med ett genomsnitt på 15 %, med undantag för åtgärder för att främja EIB:s finansiering. EESK uppmanar kommissionen och de berörda aktörerna att intensifiera genomförandet av strategin och att överföra centrala rekommendationer till den nya strategi för sektorn (LeaderSHIP 2030) som har föreslagits av de berörda parterna.

1.4 Vid hearingen framhölls det att den europeiska sektorn för sjöfartsteknik är en viktig strategisk sektor för Europa och att den är relativt välmående trots alla svårigheter som den fått utstå, i synnerhet efter den ekonomiska krisen. De asiatiska skeppsvarven går däremot på knäna, bland annat som ett resultat av den intensiva politiken för statligt stöd. Som en följd av

de aktuella problemen kommer de asiatiska konkurrenterna, i huvudsak Kina, att öka trycket på Europa. EESK rekommenderar därför att kommissionen antar ett ramverk som kan skapa genuint lika villkor för den europeiska sektorn för sjöfartsteknik globalt sett.

1.5 Kinas regering och banker ger fullt finansiellt stöd till sina statligt ägda företag för genomförandet av den strategi som nyligen tillkännagavs för att ta över Europas ledarroll när det gäller konstruktion av lyxfartyg, såsom kryssningsfartyg, och högteknologisk sjöfartsutrustning. Mot denna bakgrund rekommenderar EESK att kommissionen antar en kraftfull industri- och tillverkningspolitik, baserad på ömsesidighet, som gör att den europeiska industrin för sjöfartsteknik kan stå emot konkurrensen.

1.6 Sjöfartsindustrin är för närvarande utsatt för regleringsmässig och samhällelig press. När det gäller regleringar är denna sektor pressad att förbättra sin effektivitet med avseende på miljö och säkerhet. På den samhälleliga sidan är digitalisering, automation, it-säkerhet eller sakernas internet former av potentiellt omvälvande teknik som på ett grundläggande sätt skulle kunna förändra sjöfartssektorns framtid. Samtidigt medför dessa utmaningar intressanta möjligheter för den europeiska sektorn för sjöfartsteknik. EESK rekommenderar därför att kommissionen stimulerar den europeiska sektorn för sjöfartsteknik att investera i FoU och innovation – t.ex. genom ett offentlig-privat partnerskap – för att bemöta sektorns behov. FoU och innovation krävs för att den europeiska sektorn för sjöfartsteknik ska bibehålla sin konkurrensposition gentemot de globala konkurrenterna.

1.7 Det blir allt viktigare för den europeiska sektorn för sjöfartsteknik att utnyttja havens ekonomiska potential på ett hållbart sätt. Havsbaserad vindkraft, havsenergi eller vattenbruk är bara några exempel på detta. För att fullt ut utnyttja denna potential och öppna upp för nya möjligheter (t.ex. energilagring till havs) rekommenderar EESK att kommissionen stöder den europeiska sektorn för sjöfartsteknik genom ett offentlig-privat partnerskap för havet.

1.8 I motsats till de asiatiska konkurrenterna är finansiering ett stort problem för europeiska skeppsvarv och europeiska tillverkare av sjöfartsutrustning. De europeiska finansieringsverktyg som finns i dag är antingen för okända eller över huvud taget inte lämpliga för en så kapitalintensiv sektor. EESK uppmanar därför kommissionen att inrätta ett finansieringsinstrument som skulle öka investeringarna i en så kapitalriskintensiv sektor som den europeiska industrin för sjöfartsteknik.

1.9 Vi anser att flottan som en delsektor har en mycket viktig roll för att bibehålla den "kritiska massan" inom den europeiska varvsindustrin som helhet och att den dessutom är en drivkraft för forskning och innovation i sektorn för sjöfartsteknik och även utanför denna. EESK uppmanar därför kommissionen att göra den marina försvarsindustrin till en av pelarna inom LeaderSHIP-strategin i fortsättningen.

1.10 För att förbli konkurrenskraftig och innovativ måste den europeiska sektorn för sjöfartsteknik införa ny teknik och ha personal med rätt kompetens och utbildning. EESK råder kommissionen att ge starkt stöd till arbetsmarknadspartnerna från varvssektorn att fortsätta sitt arbete vid det europeiska kompetensrådet för sektorn för sjöfartsteknik. EESK vill uppmärksamma kommissionen på behovet av att främja industrins initiativ och sakkunskap för att få bukt med kompetensglapp i sektorn.

1.11 EESK har noterat resultaten i rapporten *New trends in the shipbuilding and marine supply industries* ⁽¹⁾ och uppmanar kommissionen att samarbeta med SEA Europe och IndustriALL och andra berörda parter för genomförandet av de rekommendationer som lades fram i denna.

2. Bakgrund

Läget i dag för den europeiska industrin för sjöfartsteknik

2.1 Den europeiska industrin för sjöfartsteknik omfattar alla företag som arbetar med utformning, konstruktion, underhåll och reparation av fartyg och andra sjöfartskonstruktioner, inbegripet hela leveranskedjan för system, utrustning och tjänster, som får stöd genom forsknings- och utbildningsinstitutioner. Europeiska företag är ledande inom innovation och tillverkar runt hälften av all världens marina utrustning varje år.

⁽¹⁾ "Nya tendenser inom varvsindustrin och industrin för marin utrustning".

2.2 Europeiska varv är framgångsrika inom konstruktion, reparation, underhåll och ombyggnad av väldigt komplexa och tekniskt avancerade civila och militära fartygstyper, såsom kryssningsfartyg, färjor, offshorefartyg och -anläggningar, fregatter, u-båtar m.m. De tillverkar och levererar även teknik med anknytning till utvecklingen av blå tillväxt (offshoreenergi, vattenbruk, gruvdrift på havsbotten m.m.). De har en årsomsättning på ungefär 31 miljarder euro, sysselsätter direkt fler än 200 000 människor, och det finns i dag runt 300 varv i Europa ⁽²⁾.

2.3 Tillverkare och leverantörer av marin utrustning från EU är världsledande på marknaden. Tillsammans utgör de runt 22 000 stora, små och medelstora företag som tillhandahåller olika sorters material, system, teknik och utrustning eller erbjuder tekniska tjänster och rådgivning. De har en årsomsättning på runt 60 miljarder euro, och de sysselsätter direkt fler än 350 000 personer. Deras andel av den globala marknaden är runt 50 %.

2.4 Den europeiska sektorn för sjöfartsteknik investerar 9 % av sin vinst från försäljningen i forskning, utveckling och innovation, och är således den europeiska sektor som investerar procentuellt mest i FoU och innovation.

2.5 Den globala varvsindustrin står inför en av de svåraste kriserna på många år. År 2016 var det tuffaste året hittills, men troligen kommer det att bli ännu värre under de kommande två-tre åren. Minskad efterfrågan på varutransporter i Asien har lett till att orderböckerna krympt rejält. Endast Europa har lyckats upprätthålla ett ökande antal beställningar sedan 2012, utan finansiellt stöd eller subventioner. Men samtidigt drabbas de europeiska tillverkarna av sjöfartsutrustning av de negativa konsekvenserna av de asiatiska orderböckernas kraftiga minskning.

2.6 År 2016 var de europeiska varvens nybeställningar värda mer än de enheter som redan hade levererats. Värdet på de europeiska avtalen om nya fartyg uppgick till 14,7 miljarder US-dollar, vilket motsvarade 55 % av värdet på nybeställningarna globalt sett.

2.7 De östasiatiska ländernas konkurrenskraft bygger i stor utsträckning på nationell protektionistisk politik, inbegripet subventioner, annat finansiellt stöd, krav på lokalproducerat innehåll m.m. Till skillnad från Europa beställer dessutom dessa länder genomgående sin nyproduktion från sina egna varv. Europeiska redare har däremot flyttat sina beställningar för konstruktion av både lastfartyg och försörjningsfartyg inom offshoresektorn från Europa till varv i Asien. I samband med detta har den europeiska orderboken ändrats under de senaste tio åren i riktning mot konstruktion av högteknologiska fartygstyper med högre mervärde. Intressant nog ägde denna utveckling rum under samma period som den europeiska varvsindustrin gynnades av finansiella eller skattemässiga stödssystem.

Bakgrunden till LeaderSHIP 2020-strategin

2.8 LeaderSHIP 2020-strategin ⁽³⁾ bygger vidare på initiativet LeaderSHIP 2015, som sjösattes 2003 i syfte att säkerställa ett samordnat svar på de utmaningar som den europeiska varvsindustrin stod inför. Tyngdpunkten låg framför allt på kunskapsbaserad verksamhet och behovet av en ökad avkastning på varvsinvesteringar, med fokus på forskning, utveckling och innovation.

2.9 År 2008 slog den globala ekonomiska krisen till mot den europeiska varvssektorn. Effekterna av krisen är fortfarande märkbara inom sektorn. Det krävdes därför kraftfulla åtgärder, i form av den nya LeaderSHIP 2020-strategin (nedan kallad LS 2020-strategin).

2.10 Dokumentet från 2013, som angav hur LS 2020-strategin skulle se ut, togs fram av en bred grupp av berörda parter under ledning av företrädare för industrin, kommissionen, parlamentet och arbetsmarknadens parter (SEA Europe och IndustriALL).

⁽²⁾ SEA Europe – *The Voice of Maritime Civil & Naval Industries in Europe*, 2017 års nyhetsbrev.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/maritime/shipbuilding/ec-support_sv.

2.11 I strategin fastställs denna industris kännetecken: att den är innovativ, miljövänlig, specialiserad inom högteknologiska marknader, energieffektiv och kan utvidgas till nya marknader.

2.12 I rapporten där LS 2020-strategin läggs fram fastslås följande fyra pelare:

- Sysselsättning och kompetens
- Förbättrat marknadstillträde och rättvisa marknadsvillkor
- Tillgång till finansiering
- Forskning, utveckling och innovation (FoU och innovation).

3. Bedömning av läget när det gäller genomförandet av rekommendationerna i LeaderSHIP 2020-strategin

3.1 Bedömningen av genomförandet av rekommendationerna i LeaderSHIP 2020-strategin gjordes på grundval av en enkät som fylldes i av deltagarna i den offentliga hearingen. Resultatet av enkäten anges nedan.

3.2 Framstegen när det gäller åtgärder inom pelaren "sysselsättning och kompetens" i LeaderSHIP 2020 måste bedömas som måttliga. Störst förefaller framstegen vara med genomförandet av rekommendationerna om "inrättande av en undergrupp för sjöfartsteknik i Esco-systemet" och "främjande av sektorn för sjöfartsteknik", med ett värde på 30 %. Planerna på en studie av icke-formellt lärande ansågs vara dåliga och fick bedömningen 0. Övriga rekommendationer i denna grupp fick bedömningar på 15–20 %.

3.3 Genomförandet av rekommendationerna inom den andra pelaren om "förbättrat marknadstillträde och rättvis konkurrens" bedömdes vara ganska dåligt. Tre åtgärder är på gång: OECD:s arbetsgrupp för varvsindustrin, närmare samarbete mellan industrin och kommissionen i frågor rörande skydd av immateriella rättigheter och efterlevnad av IMO:s bestämmelser, samt användning av olika handelspolitiska instrument och åtgärder till stöd för ingående av frihandelsavtal. Cirka 20 % av dessa åtgärder bedöms ha genomförts. Genomförandet av övriga åtgärder i denna grupp är försumbart.

3.4 När det gäller pelaren "tillgång till finansiering" noterade deltagarna framsteg endast i fråga om att "undersöka och främja finansieringsmöjligheter och utökad utlåning från EIB", där genomförandegraden bedömdes vara 20–30 %. Genomförandegraden för rekommendationen att "undersöka möjligheten till ett blått offentlig-privat partnerskap" bedömdes vara 15 %, medan rekommendationen om utvärdering av "möjligheterna till långsiktig finansiering från kommissionen" nästan inte alls har genomförts (5 %).

3.5 Genomförandet av rekommendationerna om FoU och innovation föranleder viss optimism. Tre av rekommendationerna har genomförts till hälften, eller rentav mer. Följande gäller för bedömningen av denna grupp av rekommendationer:

- Undersöka genomförbarheten för projekt inom offentlig-privata partnerskap på området FoU och innovation för sektorn för sjöfartsteknik – 50 %.
- Kommissionens införlivande av bestämmelser om FoU och innovation i EU-föreskrifter med hänsyn till att rambestämmelserna om statligt stöd till varvsindustrin har upphört att gälla – 60 %.
- Analysera möjligheten att anslå medel ur strukturfonderna för diversifiering av sektorn för sjöfartsteknik, särskilt mot bakgrund av de regionala strategierna för smart specialisering – 45 %.
- Utarbetande inom industrin för sjöfartsteknik av ett övergripande offentlig-privat partnerskap på EU-nivå för att inrikta den marina forskningen på bland annat nollutsläpp och energieffektiva fartyg – 30 %.

4. Allmänna och särskilda synpunkter på genomförandet av prioriteringarna i LeaderSHIP 2020-strategin

Sysselsättning och kompetens

4.1 Det finns ett stort behov av att komma till rätta med bristen på kompetens, att fortbilda arbetstagarna samt erbjuda lämplig utbildning och omskolning i syfte att upprätthålla en kritisk massa av sakkunskap och know-how i den europeiska industrin för sjöfartsteknik. Det är därför viktigt att stödja och fortsätta det arbete som arbetsmarknadens parter inlett med projektet Kompetensrådet⁽⁴⁾. Lika viktigt är det att arbetsmarknadens parter involveras och rådfrågas av EU:s institutioner under den politiska beslutsprocessen och om EU-initiativ som påverkar sektorn, samt att de yrkesorganisationer som företräder arbetsgivare och anställda fortsätter att delta i dialogen, särskilt inom ramen för dialogen mellan arbetsmarknadens parter.

4.2 Arbetstagarna måste ha lämplig utbildning för att kunna ta itu med de utmaningar som följer av den fjärde industriella revolutionen och framtida teknikförändringar (t.ex. digitaliseringen). De framtida arbetstagarna i industrin för sjöfartsteknik måste besitta en kompetens som gör att de kan hantera de möjligheter och utmaningar som följer av den blå ekonomin.

4.3 Det kommer att krävas hårdare arbete för att öka intresset för sektorn. Olika yrkesbanor för arbetstagarna inom denna sektor måste fastställas och sammanföras, och studenternas rörlighet (dvs. Erasmus för sektorn för sjöfartsteknik) måste öka. Kommissionen bör även fortsättningsvis ge sitt fulla stöd till SEA Europes och IndustriALLs verksamhet på europeisk nivå inom ramen för kommittén för den branschvisa dialogen.

Förbättrat marknadstillträde och rättvisa konkurrensvillkor

4.4 Europas industri brottas fortfarande med orättvis konkurrens från tredjeländer, både inom varvsindustrin och – i allt högre grad – inom sektorn för marin utrustning. Krisen i Asien, som beror på överkapacitet i produktionen huvudsakligen på grund av enorma statliga subventioner, gör att de offentliga myndigheterna i dessa länder vill stödja de lokala skeppsvarven såväl som de lokala tillverkarna av marin utrustning. Detta innebär ökad export och ett ökat konkurrenstryck för de europeiska skeppsvarven och tillverkarna av marin utrustning.

4.5 Asiatiske skeppsvarv riktar nu sin uppmärksamhet mot den framgångsrika europeiska marknaden för mer avancerade fartygstyper, såsom kryssningsfartyg och passagerarfartyg. Dessutom kungjorde Kina, i sina nyligen offentliggjorda officiella dokument *Made in China 2025* och *China Manufacturing 2025*, att man ämnar bli världsledande inom tillverkning av lyxfartyg, inbegripet kryssningsfartyg, och högteknologisk marin utrustning, vilket betyder att landet kommer att konkurrera direkt med framgångsrika europeiska marknader. Denna strategi får fullt stöd av regeringen i form av statligt stöd. Den utgör också ett hot mot den europeiska industrin för sjöfartsteknik.

4.6 Marknaden i Förenta staterna är även fortsättningsvis sluten på grund av Jones-lagen. Om denna lag skulle mildras och marknaden i Förenta staterna öppnades upp skulle intressanta möjligheter uppstå för den europeiska varvsindustrin. EU bör verka för detta, trots att det nuvarande politiska klimatet i Förenta staterna snarare lutar åt det protektionistiska hållet.

4.7 Precis som i Kina, Förenta staterna, Japan och Sydkorea bör beslutsfattare på både EU- och medlemsstatsnivå inse att den europeiska varvsindustrin och tillverkningen av marin utrustning är strategiska sektorer i den europeiska ekonomin som kräver extra uppmärksamhet och en särskild strategi, när det gäller såväl kommersiella som militära ändamål.

4.8 Kommissionen bör sträva efter att inom ramen för OECD (inbegripet Kina) sluta ett övergripande avtal som fastställer reglerna för subventioner liksom – möjligtvis – prissättningsdisciplin, och stödja arbetet med att uppnå detta.

4.9 Det är viktigt med ömsesidighet mellan Europa och tredjeländer, vilket därför bör vara en vägledande princip i bilaterala och multilaterala handelsförhandlingar såväl som när det gäller frågor som rör marknadstillträde. Detta är grundstenen när det gäller att göra Europas industri, inbegripet sektorn för sjöfartsteknik, mer konkurrenskraftig i förhållande till dess globala konkurrenter. Om europeiska företag möter protektionistiska åtgärder i ett tredjeland bör EU därför vidta liknande åtgärder gentemot företag från dessa länder som vill bedriva handel med Europa. Endast så kan vi få till stånd en mer rättvis konkurrens för de europeiska skeppsvarven och den europeiska industrin för sjöfartsutrustning.

⁽⁴⁾ Ett sektorsspecifikt råd för kompetensfrågor.

Tillgång till finansiering

4.10 Kommissionen gör ofta gällande att Efsi – ett finansieringsverktyg i Junckerplanen – är ett finansieringsinstrument för industrin, men det är inte helt känt hur omfattande och användbart det är (det är främst inriktat på små och medelstora företag). Man måste bli bättre på att förklara och sprida information om detta verktyg och hur det gynnar industrin för sjöfartsteknik.

4.11 Varvsindustrin kräver mycket kapital, men på sistone har det blivit svårare för europeiska varv att få tillgång till finansiering. Samtidigt har utländska skeppsvarv åtnjutit stora ekonomiska incitament, bland annat i form av statligt stöd. Kommissionen bör därför överväga att inrätta ett särskilt system för att göra det lättare för den kapitalintensiva europeiska varvsindustrin att få tillgång till finansiering.

4.12 Man bör använda sig av ekonomiska incitament (t.ex. genom europeiska finansieringsprogram såsom Fonden för ett sammanlänkat Europa eller incitament för redare att investera i miljövänliga fartyg eller miljövänlig utrustning eller teknik) som ger avkastning på investeringar i Europa.

4.13 Man bör undersöka möjligheten att anta särskilda sektorspecifika bestämmelser med incitament som kan bidra till att öka den globala konkurrenskraften hos den europeiska sektorn för sjöfartsteknik och samtidigt förhindra situationer som orsakar spänningar EU:s medlemsstater sinsemellan. I detta hänseende kan exempel på bästa praxis från andra sektorer, i synnerhet sjöfartssektorn, i viss utsträckning tjäna som en inspirationskälla.

4.14 EU bör, tillsammans med Norge, överväga att inrätta ett särskilt program för att främja miljövänlig och energieffektiv närsjöfart med hjälp av den europeiska varvsindustrin och den marina utrustningssektorn. EESK föreslår att dess förberedande yttrande om "Strategier för diversifiering av sjöfarts- och havsturism", som togs fram för det maltesiska ordförandeskapet, används ⁽⁵⁾.

4.15 Likaså bör man överväga att inrätta ett finansieringsprogram som gör det möjligt för europeiska anläggningar för fartygsåtervinning att skrota större fartygstyper.

4.16 Finansieringsinstrument som stöder offentliga upphandlingar för flottan är en mycket viktig drivkraft för den högteknologiska sektorn för sjöfartsteknik i EU och bidrar i hög grad till att bibehålla en "kritisk massa" i produktionen inom hela EU:s varvsindustri, samtidigt som de stimulerar forskning och innovation inom hela sektorn och närliggande sektorer. I detta sammanhang uppskattar EESK den positiva rollen hos den europeiska handlingsplan på försvarsområdet som kommissionen nyligen har tagit fram.

Forskning, utveckling och innovation

4.17 Kommissionen bör upprätta ett avtalsmässigt offentlig-privat partnerskap för sjöfartsindustrin, som gör det möjligt för sektorn att investera ytterligare för att bemöta regleringsmässiga och samhällseliga utmaningar och för att utnyttja den ekonomiska potentialen i verksamhet med anknytning till blå tillväxt. Ett särskilt (europeiskt) program för stöd till innovation bör främja europeiska innovationer.

4.18 Europa bör ge finansiellt stöd till europeisk forsknings- och utvecklingsverksamhet. På samma sätt bör europeiska innovationer få lämpligt skydd i form av immateriella rättigheter. Europeiska patentverket bör effektivt övervaka europeiska patent, även inom den europeiska sektorn för sjöfartsteknik, och besluta om påföljder i händelse av intrång.

4.19 Det framtida (nionde) ramprogrammet bör erbjuda tillräckligt (finansiellt) stöd till sjöfartsindustrin för att den ska kunna hantera stora kommande (internationella eller europeiska) regleringsmässiga eller samhällseliga utmaningar, t.ex. en miljövänligare sjöfart ⁽⁶⁾, digitalisering, omvälvande teknik samt uppkopplad eller automatiserad sjöfart.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande (EUT C 209, 30.6.2017, s. 1).

⁽⁶⁾ När det gäller miljövänligare sjöfart föredrar sjöfartsindustrin och industrin för sjöfartsteknik – som en internationell industri som konkurrerar på global nivå – internationella lösningar, genom Internationella sjöfartsorganisationen i London.

4.20 EESK anser att det framtida nionde ramprogrammet även bör innehålla ett avsnitt om finansiellt stöd till den europeiska industrin för att den fullt ut ska kunna utnyttja den ekonomiska potentialen hos den blå ekonomin i Europa.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ekonomisk och social sammanhållning och västra Balkans europeiska integration – utmaningar och prioriteringar

(förberedande yttrande)

(2018/C 262/03)

Föredragande: **Andrej ZORKO**)

Medföredragande: **Dimitris DIMITRIADIS**

Remiss	Bulgariska ordförandeskapet, 5.9.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt Artikel 30 i EESK:s arbetsordning
Ansvarig facksektion	REX
Antagande av facksektionen	28.3.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	189/2/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar att EU-integrationen av länderna på västra Balkan och deras ekonomiska och sociala sammanhållning är prioriterade frågor för det bulgariska ordförandeskapet.

1.2 Kommittén är övertygad om att utvidgningen av Europeiska unionen, och särskilt spridningen av dess demokratiska värderingar och rättsliga standarder till länderna på västra Balkan, ligger i såväl ländernas som EU:s intresse. Utvidgningspolitiken är en viktig del av EU:s globala strategi och också grundvalen för Europas stabilitet och välbefinnande. EESK föreslår därför att integreringen av länderna på västra Balkan bör bli en av EU:s främsta prioriteringar inför framtiden, under förutsättning att länderna fortsätter på den inslagna vägen mot att uppfylla de nödvändiga villkoren för EU-anslutning ⁽¹⁾.

1.3 EESK välkomnar toppmötet mellan stats- och regeringscheferna för EU och västra Balkan, som kommer att hållas den 17 maj i Sofia. I samarbete med våra partner kommer EESK att organisera konferensen för det civila samhället på västra Balkan (den 15 maj i Sofia), före toppmötet. Kommittén är fast besluten att inför varje sådant toppmöte organisera ett gemensamt evenemang med företrädare för det civila samhällets organisationer ⁽²⁾ från västra Balkan och EU. EESK uppmanar EU:s institutioner och medlemsstater att regelbundet bjuda in statscheferna för länderna på västra Balkan till EU:s toppmöten, för att visa att man betraktar regionen som en del av det framtida EU.

1.4 EESK hoppas att toppmötet i Sofia kommer att bekräfta den förnyade kraften i EU:s åtagande för regionen och uppmanar kommande ordförandeskap att fortsätta prioritera integreringen av länderna på västra Balkan högt. EU:s utvidgning till länderna på västra Balkan bör gå hand i hand med en förstärkning av EU:s politiska projekt och dess institutioner.

⁽¹⁾ De grundläggande principerna i EU:s strategi för västra Balkan fastställdes av kommissionen i dess meddelande av den 6 februari 2018 om "Trovärdiga utsikter till EU-medlemskap och ett ökat EU-engagemang för västra Balkan", COM(2018) 65 final.

⁽²⁾ I enlighet med EESK:s etablerade terminologi innefattar begreppen "det civila samhället" och "det civila samhällets organisationer" i detta yttrande arbetsmarknadens parter (dvs. arbetsgivare och fackföreningar) och alla övriga icke-statliga aktörer.

1.5 EESK uppmanar statscheferna att vid EU-toppmötet i Sofia tydligt framföra sitt åtagande för ett mer konsekvent och direkt stöd till det civila samhällets organisationer på alla nivåer. Man bör även främja ett mer direkt offentligt stöd till oberoende medier.

1.6 EESK uppmanar statscheferna att vid EU-toppmötet i Sofia inta en proaktiv roll i bilaterala tvister genom att främja riktat samarbete med både OSSE och Europarådet och genom att stödja det civila samhällets insatser för att lösa sådana bilaterala tvister.

1.7 EESK är också övertygad om att den faktiska utvidgningen av Europeiska unionen och främjandet av dess värderingar i länderna på västra Balkan garanterar säkerhet och stabilitet, stärker den sociala och ekonomiska utvecklingen och välståndet, befäster demokratin och rättsstatsprincipen, underlättar den fria rörligheten för människor och varor, stimulerar investeringar och främjar rörligheten.

1.8 EESK anser att respekt för rättsstatsprincipen och minoriteters rättigheter är av avgörande betydelse för ländernas demokratiska, ekonomiska och sociala utveckling.

1.9 Kommittén anser också att utbildning och fria och oberoende medier spelar en mycket viktig roll för att man ska kunna överbygga gamla tvister och förstärka demokratiska värderingar.

1.10 EESK noterar att EU-anslutningsprocessen förblir en mycket viktig drivkraft för reformer i länderna på västra Balkan. Kommittén påpekar att de ekonomiska och sociala effekterna av de reformer som genomförts inte har uppmärksammats, med tanke på de stora skillnaderna i människors ekonomiska och sociala trygghetsnivå mellan EU:s medlemsstater och kandidatländerna. Vi rekommenderar därför att social, ekonomisk och territoriell sammanhållning bör bedömas när man tittar på om kriterierna för EU-medlemskap uppfylls.

1.11 Kommittén anser att infrastruktur-, transport- och energifrågor måste prioriteras högt i förhandlingarna med länderna på västra Balkan. EESK menar också att inrättandet av ett digitalt samhälle och utvecklingen av digitala färdigheter i alla länderna på västra Balkan bör gynna både den offentliga och den privata sektorn. EU kan och bör bidra till att förbättra infrastrukturen och utbyggnaden av bredbandsnäten i dessa länder, som i vissa fall är långt under EU-genomsnittet.

1.12 EESK föreslår att EU-institutionerna bör överväga om en fungerade social och civil dialog på nationell nivå bör ingå i kriterierna för EU-medlemskap.

1.13 EU bör utarbeta en särskild färdplan för förhandlingarna med länderna på västra Balkan, med en exakt tidsplan och konkreta åtaganden för varje land på västra Balkan. Det skulle också vara nödvändigt att utarbeta en kommunikationsstrategi för EU-medlemsstaterna, där man betonar fördelarna med EU:s utvidgningspolitik för länderna på västra Balkan, i synnerhet vad gäller att trygga fred, stabilitet, välstånd och ekonomisk och social utveckling.

1.14 EESK uppmanar kommissionen att ta med respekt för minoriteter och jämställdhet bland de främsta prioriteringarna i EU:s anslutningsförhandlingar med länderna på västra Balkan.

1.15 Kommittén välkomnar kommissionens nya strategi för västra Balkan "Trovärdiga utsikter till EU-medlemskap och ett ökat EU-engagemang för västra Balkan"⁽³⁾, som offentliggjordes den 6 februari 2018, och dess sex flaggskeppsinitiativ som omfattar allt från att stärka rättsstatsprincipen och säkerhets- och migrationsarbetet till gemensamma utredningsgrupper, europeisk gräns- och kustbevakning, en utvidgning av energiunionen till västra Balkan, sänkta roamingavgifter och utbyggnad av bredband i regionen.

1.16 Vi vill gärna samarbeta med det civila samhället på västra Balkan för att bidra till att konkreta åtgärder vidtas på områden som rättsstatsprincipen, säkerhet och migration, socioekonomisk utveckling, konnektivitet, den digitala agendan, försoning och goda grannförbindelser, såsom anges i handlingsplanen till stöd för västra Balkans omvandling 2018–2020.

⁽³⁾ COM(2018) 65 final, 6.2.2018.

1.17 Kommittén är övertygad om att kommissionen skulle kunna ta fram särskilda program som skulle göra det möjligt för länderna på västra Balkan att snabbare uppnå social konvergens. De ojämna och långsamma framstegen med att ta itu med dessa frågor är helt klart en viktig bidragande orsak till deras långsamma integrering med EU i allmänhet. Det finns ett akut behov av nya impulser för europeisering.

1.18 Arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället, både på EU-nivå och på nationell nivå, måste på ett meningsfullt sätt involveras i hela processen för att integrera länderna på västra Balkan i EU. Det är viktigt att stärka civilsamhällesorganisationernas kapacitet med hjälp av tekniskt och ekonomiskt stöd genom att man underlättar deras tillgång till EU:s finansieringskällor (kommissionen, Europeiska investeringsbanken, EBRD osv.), och genom att de i god tid och på ett utförligt sätt informeras om hur anslutningsförhandlingarna fortlöper.

1.19 EESK uppmanar arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället i länderna på västra Balkan till ett nära samarbete under EU-integrationsprocessen, både på nationell och på regional nivå.

2. Det politiska läget

2.1 Västra Balkan är alltjämt en politiskt instabil region, men också en tillväxtregion med stor potential.

2.2 EESK rekommenderar att kommissionen, rådet och Europaparlamentet intensifierar sina kommunikationsinsatser för att klargöra utvidgningspolitikens fördelar och utmaningar för EU-medborgarna, och det civila samhällets organisationer bör vara en nära partner och förmedlare av budskap i denna process⁽⁴⁾.

2.3 Det är ytterst viktigt att integrationen av västra Balkan förblir en prioriterad fråga för EU i framtiden – inte bara under det bulgariska ordförandeskapet – och att EU aktivt bidrar till stabilitet och fred på västra Balkan och erbjuder länderna utsikter att ansluta sig till de euroatlantiska organisationerna. Sådana medlemskap kan dessutom bidra till stabiliteten i regionen genom att garantera säkerhet och välstånd, och erbjuda länderna utsikter att förenas i ett gränslöst Europa.

2.4 EESK välkomnar det aviserade EU-toppmötet i Sofia, där ledare från EU och länderna på västra Balkan kommer att delta, men anser att toppmötet också bör ge företrädare för det civila samhällets organisationer på EU-nivå en mer aktiv roll.

2.5 EESK välkomnar den nyligen aviserade "Berlinprocessen Plus"-agendan⁽⁵⁾ som tillhandahåller särskilda medel för utveckling av företag, yrkesutbildning, infrastruktur, teknik och projekt, inklusive transportförbindelser mellan de minst sammanlänkade länderna i regionen. Denna "Marshallplan" förväntas påskynda en tullunion och en gemensam marknad på Balkan. Detta regionala samarbete får dock inte leda till att utvidgningsprocessen försenas, och inte heller betraktas som en ersättning för denna.

2.6 EESK noterar att det i länderna på västra Balkan finns en önskan om och beredvillighet för reformer som skulle innebära integrering med Europeiska unionen, men påpekar att reformernas framgång beror på i vilken utsträckning statliga institutioner faktiskt kan genomföra och tillämpa dem liksom på hur stort inflytande civilsamhällesorganisationerna och befolkningen i allmänhet kan utöva i processen. En särskild färdplan för förhandlingarna om EU-anslutning, med en exakt tidsplan och konkreta åtaganden för varje land på västra Balkan, skulle kunna sporra länderna att snabbare genomföra de nödvändiga reformerna.

2.7 EESK betonar att kommittén har utvecklat mycket goda förbindelser med det civila samhällets organisationer på västra Balkan och att vi är väl insatta i ländernas situation. Vi är övertygade om att de gemensamma rådgivande kommittéerna bör sträva efter att fylla "tomma nischer" som inte täcks av andra organ i förhandlingsprocessen och fokusera på ett antal utvalda områden. I detta sammanhang efterlyser EESK ett bättre informationsutbyte mellan de gemensamma rådgivande kommittéerna och kommissionen, rådet och Europaparlamentet. EESK efterlyser en förstärkning av de gemensamma rådgivande kommittéernas roll⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ EUT C 133, 14.4.2016, s. 31.

⁽⁵⁾ <http://shtetiweb.org/berlin-process/>

⁽⁶⁾ EUT C 133, 14.4.2016, s. 31.

2.8 Korruption, effekterna av organiserad brottslighet, den allmänna svagheten hos de statliga institutionerna och rättsstatsprincipen, bilaterala tvister och diskriminering av minoritetsgrupper är alltjämt stora och ihållande problem för både deltagande och integration.

2.9 Köpenhamnskriterierna är de regler som avgör huruvida ett land uppfyller kraven för att ansluta sig till Europeiska unionen ⁽⁷⁾. Enligt kriterierna måste en stat ha institutioner som garanterar ett demokratiskt styre och rättsstatsprincipen, respektera mänskliga rättigheter, ha en fungerande marknadsekonomi, samt godkänna EU:s skyldigheter och uppdrag.

2.10 Alla länderna på västra Balkan kan inte ansluta sig till EU samtidigt. EESK välkomnar att Serbien och Montenegro för närvarande är föregångsländer i integrationsprocessen. Vi uttrycker också en förhoppning om att f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och Albanien kommer att inleda förhandlingar med EU så snart som möjligt. Kommittén välkomnar att Bosnien och Hercegovina svarat på kommissionens frågeformulär, och att kommissionen för närvarande håller på att undersöka möjligheten att bevilja landet status som kandidatland till EU.

2.11 Länderna på västra Balkan känner fortfarande av såren från krig och konflikter, etniskt hat, återföreningssträvanden och frusna konflikter som kan blossa upp igen. Det är viktigt att starkt uppmuntra en lösning av de mest akuta bilaterala frågorna före anslutningen till EU. Att insistera på att alla återstående frågor måste lösas skulle dock kunna försena denna process.

2.12 EESK anser också att det civila samhället kan spela en viktig roll genom att sammanföra de yngre generationerna från olika länder och få igång en dialog med allmänheten i en rad frågor som är centrala för regionen. Ekonomisk utveckling, förbättrad levnadsstandard och sysselsättning och social trygghet bidrar till fredlig regional samexistens.

2.13 Länderna på västra Balkan skulle kunna inrätta nationella råd för europeisk integration som regelbundet skulle samla politiska myndigheter på hög nivå och centrala organisationer i det civila samhället i syfte att göra EU-integrationsprocessen mer öppen och kommunicera om den i större utsträckning ⁽⁸⁾.

2.14 EESK har redan fastställt det civila samhällets roll i anslutningsprocessen och mycket tydligt förklarat att det civila samhällets delaktighet i anslutningsprocessen består i 1) direkt deltagande i de faktiska förhandlingarna (dvs. genomgångar, utarbetande av nationella ståndpunkter och övervakning av framsteg), 2) social och civil dialog om utformningen av politiken och harmonisering av lagstiftningen med EU:s regelverk, 3) deltagande i programplaneringen för föranslutningsstödet och 4) oberoende övervakning av framstegen och reformprocessens samhällseffekter. För att det civila samhället ska klara av dessa roller krävs tillräckligt finansiellt stöd via den nationella regeringen och EU:s föranslutningsstöd ⁽⁹⁾.

2.15 EESK noterar att EU:s intresse för att snabbt och effektivt integrera länderna på västra Balkan i EU har minskat på grund av andra politiska prioriteringar och avsaknaden av en europeisk utvidgningsstrategi, men också på grund av skiftande politiska ståndpunkter hos medlemsstaterna. De senaste åren har EU-skepticismen tilltagit i länderna på västra Balkan på grund av brustna förhoppningar. Detta har försvagat anslutningskriteriernas effekt och bromsat reformtakten. Detta är särskilt märkbart när det gäller säkerställandet av rättsstatsprincipen, mediefriheten och det förebyggande arbetet mot korruption.

2.16 Länderna på västra Balkan är på väg att reformeras, men i mycket olika takt. Mycket mer bör göras för att bekämpa hejdlös korruption, organiserad brottslighet och penningtvätt. Dessutom är rättsväsendets oberoende grundläggande i en sund demokrati.

2.17 EESK menar att kampen mot terrorism i länderna på västra Balkan måste stärkas och stöder helhjärtat initiativet för terrorismbekämpning på västra Balkan (WBCTi) ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en

⁽⁸⁾ EUT C 133, 14.4.2016, s. 31.

⁽⁹⁾ EUT C 133, 14.4.2016, s. 31.

⁽¹⁰⁾ <http://wbcti.wb-iisg.com/>, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/ipa_ii_2016_039-858.13_mc_pcve.pdf

2.18 EESK anser att samarbetet mellan länderna på västra Balkan med EU och dess relevanta organ (t.ex. Europol) bör utökas ytterligare i syfte att påskynda utvidgningsprocessen. Denna åtgärd är särskilt brådskande på områden som säkerhet och migration.

3. Ekonomisk stabilitet och ekonomiskt välstånd

3.1 Ekonomierna på västra Balkan fortsätter att växa och regionens reala BNP-tillväxt förväntades stiga med 2,6 % 2017. Den förväntas stiga till 3,0 % 2018, tack vare den privata konsumtionen och privata investeringar samt av en gradvis kreditåterhämtning, penningöverföringar och stora infrastrukturprojekt. Jämfört med 1995 har levnadsstandarden ökat avsevärt i alla de sex länderna på västra Balkan. Trots detta hör de sex länderna fortfarande till de fattigaste i Europa. Dessutom har kraften i den ekonomiska konvergensen hos länderna på västra Balkan avtagit sedan krisen och släpar efter konvergensen hos EU:s nya medlemsstater i centrala, östra och sydöstra Europa.

3.2 Ekonomisk konvergens på västra Balkan är en oerhört lång process. Det är därför absolut nödvändigt att skapa en miljö som möjliggör/påskyndar utländska investeringar, och att anta lämpliga ekonomiska reformer, öka konkurrenskraften och skapa arbetstillfällen av hög kvalitet.

3.3 EESK välkomnar de framsteg som gjorts i riktning mot ekonomisk integration på västra Balkan, i och med att regionens ledare lovat att stärka banden och tillsammans arbeta för en anslutning till Europeiska unionen. Vi efterlyser ett ökat deltagande av arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället i utarbetandet av ekonomiska reformprogram samt gemensamma slutsatser med specifika rekommendationer till varje land i regionen ⁽¹¹⁾.

3.4 EESK är övertygad om att kandidatländerna behöver starkare reformincitament. I synnerhet måste ett närmare regionalt samarbete uppmuntras i syfte att underlätta uppfyllandet av kriterierna för EU-medlemskap.

3.5 Kommittén anser att det är mycket viktigt att utnyttja de nya inflödena av utländska direktinvesteringar till tillverkningssektorn genom att stödja lokala leveranskedjor samt öka färdigheterna och höja den tekniska kapaciteten hos små och medelstora företag.

3.6 Energi och transport bör bli en faktor för utveckling och sammanlänkning i regionen. På så sätt skulle medborgarna i länderna på västra Balkan få en klar uppfattning om de ekonomiska, sociala och miljömässiga fördelarna med att ansluta sig till EU. Till exempel är energieffektivitet och energibesparingar faktorer som genererar verksamhet för företagen och som skapar inte bara gröna utan också traditionella arbetstillfällen.

3.7 EESK stöder det fördrag om transportgemenskap som undertecknades av EU och länderna på västra Balkan den 12 juli 2017, och uppmanar parterna att vidareutveckla det. I detta sammanhang bör kommissionen, Europeiska investeringsbanken och länderna på västra Balkan koncentrera sina investeringar på att sammanlänka EU:s TEN-T-stomnät och infrastrukturen på västra Balkan. Därför behövs det nu ett gemensamt program, med fastställande av tillgängliga medel och en gemensam tidsplan.

3.8 Förbättringar av infrastrukturen kommer att minska transport- och energikostnaderna och underlätta storskaliga investeringar i området. Arbetet med att främja den digitala moderniseringen i länderna på västra Balkan kommer att bidra till företagens utveckling, ökad produktivitet och förbättrad livskvalitet.

3.9 EESK anser vidare att investeringar i strategier som kompletterar den traditionella ekonomiska politiken (den cirkulära ekonomin, den sociala ekonomin, integrering av målen för hållbar utveckling) kan säkerställa övergripande tillväxt och sysselsättning.

3.10 Kommittén konstaterar att statens roll fortfarande är överdimensionerad i alla länderna på västra Balkan, medan den privata sektorn är mindre än i de sju små övergångsekonomierna i Europa ⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Slutförklaring från det 6:e forumet för det civila samhället på västra Balkan.

⁽¹²⁾ Världsbanksgruppen, *The Western Balkans: Revving up the Engines of Growth and Prosperity*, 2017.

3.11 Vi menar att staten måste bli en mer effektiv och tillförlitlig tillhandahållare av offentliga tjänster och garantera en gynnsam miljö för privata företag.

3.12 EESK menar att små och medelstora företag, som utgör majoriteten av företagen, skulle kunna bli till motorer för den ekonomiska tillväxten i alla de sex länderna på västra Balkan. För att åstadkomma detta krävs minskad byråkrati, en mer öppen offentlig förvaltning, bekämpning av korruption och ett fullständigt oberoende rättsväsende.

3.13 EESK stöder slutsatserna från det 6:e forumet för det civila samhället på västra Balkan och uttrycker djup oro över det krympande utrymmet för det civila samhället i allt fler länder i regionen. Kommittén konstaterar att EU och dess medlemsstater har åtagit sig att främja utrymmet för det civila samhället och att öka sitt stöd till kapacitetsuppbyggnad i civilsamhällesorganisationerna för att stärka deras röst i utvecklingsprocessen och främja politisk, social och ekonomisk dialog.

3.14 Vi framhåller att organisationerna i det civila samhället på ett meningsfullt sätt måste involveras i de ekonomiska, sociala, offentliga och rättsliga reformprocesserna i alla länderna på västra Balkan. Det är viktigt att stärka deras kapacitet med hjälp av tekniskt och finansiellt stöd genom att man underlättar deras tillgång till EU:s finansieringskällor och i god tid informerar dem om anslutningsprocessen.

4. Social stabilitet – arbetslöshet – utvandring

4.1 Sedan den ekonomiska krisen har inkomsterna och särskilt den sociala konvergensen mellan fattigare och rikare länder i EU saktat av och i vissa fall gått bakåt. Detta undergräver EU:s egna ambitioner och äventyrar dess dragningskraft på framtida medlemmar. Fattigdom, hög arbetslöshet, en informell ekonomi, låga löner, korruption, oegentligheter, utvandring av utbildad arbetskraft, diskriminering av minoriteter och kompetensflykt är problem som finns i alla länderna på västra Balkan.

4.2 Även om länderna på västra Balkan uppvisar en konvergens som närmar sig EU-28 nivån, sker det i ganska långsam takt och man släpar efter i förhållande till regionerna i EU. Uppgifter visar att full konvergens med EU:s levnadsstandarder kan ta ända upp till 40 år.

4.3 Det har inte etablerats någon lönekonvergens inom länderna på västra Balkan. I vissa länder har löneklyftan gentemot EU till och med vidgats, vilket påverkar den ekonomiska och sociala tryggheten för medborgarna i länderna på västra Balkan. De flesta av länderna har inte sett någon ökning av reallönerna sedan krisen. Även om alla stater på västra Balkan har lagstadgade minimilöner täcker dessa i många fall inte existensminimum för familjer.

4.4 EESK noterar också att arbetskraftsmigration från alla de sex länderna på västra Balkan fortfarande är en central fråga till följd av den höga arbetslösheten. Uppskattningsvis en fjärdedel av befolkningen i alla de sex länderna på västra Balkan har flyttat utomlands. Även om penningförsändelser från emigranter är en viktig inkomstkälla och bidrar till den inhemska ekonomin på kort sikt, har massutvandring och befolkningsminskning allvarliga konsekvenser på lång sikt för dessa länders ekonomiska utvecklingspotential⁽¹³⁾.

4.5 Med undantag för Montenegro har lågutbildade ungdomar och kvinnor i västra Balkan-regionen drabbats hårdast av den minskade sysselsättningen. Här bör också noteras att mer än 70 % av de arbetslösa i de sex länderna på västra Balkan under 2015 var utan arbete i mer än ett år i genomsnitt⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ "Arbetslösheten på västra Balkan är betydligt högre än genomsnittet för EU-28, men vissa förbättringar har skett de senaste åren. Framför allt Bosnien och Hercegovina, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och Montenegro lider av en ihållande hög arbetslöshet, men även i Serbien, som rankas bäst i regionen efter förbättringar på senare tid, ligger arbetslösheten för närvarande på 13,5 %, en alldeles för hög siffra i jämförelse med EU:s medlemsstater. Trots den svindlande höga arbetslösheten skapades omkring 230 000 arbetstillfällen i regionen under de 12 månaderna fram till och med juni 2017 (en ökning med 3,8 %), varav över hälften i den privata sektorn. Som ett resultat av detta har sysselsättningen (i termer av antalet arbetstillfällen men inte arbetade timmar) återgått till nivåerna före 2008 i alla länderna på västra Balkan utom Bosnien och Hercegovina." Världsbanken, *Western Balkans Regular Economic Report*, nr 12, hösten 2017.

⁽¹⁴⁾ Världsbanksgruppen, *Western Balkans Labor Market Trends 2017*.

4.6 Kommittén är övertygad om att EU och länderna på västra Balkan bör ägna mer uppmärksamhet åt livskvalitet och social trygghet för medborgarna i dessa länder. EESK anser att man bör överväga möjligheten att tillämpa principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter vid bedömningen av huruvida villkoren för medlemskap i EU har uppfyllts. Kommissionen skulle även kunna ta fram särskilda program för att göra det möjligt för länderna på västra Balkan att uppnå snabbare social konvergens.

4.7 EESK anser också att det finns ett behov av att ytterligare förbättra konkurrenskraften och främja strukturreformer i alla de sex länderna på västra Balkan i syfte att stärka arbetsmarknaden och bromsa utflyttningen. Meningsfulla samråd bör hållas med det civila samhällets organisationer i samband med utvecklingen av strukturreformer ⁽¹⁵⁾.

4.8 EESK betonar att utvecklingen på arbetsmarknaderna i regionen visar på höga arbetslöshetsnivåer bland kvinnor och uppmanar med kraft regeringarna att tillhandahålla stöd för att se till att en högre sysselsättningsgrad bland kvinnor uppnås. EESK uppmanar även kommissionen att ta med jämställdhetsfrågor bland de främsta prioriteringarna i EU:s anslutningsförhandlingar med länderna på västra Balkan.

4.9 Kommittén är övertygad om att respekten för minoriteters rättigheter och deras kultur är grundläggande för utvecklingen av ett demokratiskt civilt samhälle i alla länderna på västra Balkan.

4.10 EESK anser att utbildningen, inklusive lika tillgång till utbildningssystemen, spelar en central roll i alla länderna på västra Balkan för att främja europeiska värderingar, bygga upp toleransen mot minoriteter, bekämpa fördomar och stärka den sociala sammanhållningen.

4.11 EESK anser också att en agenda för social sammanhållning måste få bukt med kompetensunderskottet och kompetensglappet genom att förbättra utbildningssystemens effektivitet och ändamålsenlighet. Ökat ekonomiskt stöd till yrkesutbildningsprogram skulle bidra till att åtgärda kompetensglappet på arbetsmarknaden och minska den höga arbetslösheten.

4.12 EESK ser positivt på initiativen från statliga utbildnings- och kulturinstitutioner, den akademiska världen och det civila samhällets organisationer om försoning, goda grannförbindelser och en kritisk inställning till historien.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁵⁾ Såsom beskrivs i EESK:s yttrande om EU:s utvidgningsstrategi (EUT C 133, 14.4.2016, s. 31) och i slutförklaringen från EESK:s 6:e forum för det civila samhället på västra Balkan, som hölls i Sarajevo den 10 och 11 juli 2017.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Genomförandet av agendan för bättre lagstiftning: Bättre lösningar för bättre resultat

[COM(2017) 651 final]

(yttrande på eget initiativ)

(2018/C 262/04)

Föredragande: **Bernd DITTMANN**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	15.2.2018
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen
Ansvarig facksektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	9.3.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	185/0/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att agendan för bättre lagstiftning bör bli ett permanent program för att införa EU-lagstiftning av hög kvalitet utan att centrala politiska mål undergrävs eller att det skapas ett avregleringstryck. Den bör fortsättas, vidareutvecklas och förbättras av den nya kommissionen efter 2019.

1.2 EESK uppmanar kommissionen att tillhandahålla en detaljerad färdplan för den kommande utvärderingen av programmet för bättre lagstiftning och att förtydliga vilken form av deltagande som planeras för EESK och de berörda parterna.

2. Kommissionens meddelande om bättre lagstiftning

2.1 Kommissionen offentliggjorde den 24 oktober 2017 meddelandet *Genomförandet av agendan för bättre lagstiftning: Bättre lösningar för bättre resultat* ⁽¹⁾ (nedan kallat *meddelandet*).

2.2 I detta meddelande redogör kommissionen för framstegen i genomförandet av agendan för bättre lagstiftning (nedan kallat *agendan*) sedan dess antagande i maj 2015.

2.3 Kommissionen kommer under 2018 att utvärdera systemet för bättre lagstiftning i dess helhet. Detta yttrande utgör ett svar på meddelandet samt ett bidrag till arbetet inför den kommande utvärderingen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens fortsatta engagemang för bättre lagstiftning och dess pågående insatser för att genomföra de mål som fastställdes i agendan i maj 2015 enligt vad som beskrivs i meddelandet. Bättre lagstiftning är en process som ständigt förbättras och kräver engagemang och deltagande från alla berörda aktörer.

⁽¹⁾ COM(2017) 651 final.

3.2 Bättre lagstiftning bör bidra till att skapa politiska beslutsprocesser som bygger på redovisningsskyldighet, deltagande och öppenhet och som leder till enkla, tydliga, enhetliga, ändamålsenliga och genomförbara regler. Detta är en viktig förutsättning för att säkerställa allmänhetens förtroende för EU och dess institutioner. Agendan bör bidra till att skapa ett effektivt och konsekvent regelverk som möjliggör innovation och hållbar tillväxt och som stöder fullbordandet av en välfungerande inre marknad.

3.3 Bättre lagstiftning bör inte leda till en alltför omfattande byråkratisering av EU:s politiska beslutsfattande. Politiska beslut får inte ersättas av tekniska förfaranden.

3.4 I ett tidigare yttrande ⁽²⁾ betonade EESK att bättre lagstiftning "inte ska handla om 'mer' eller 'mindre' reglering i EU eller om att avreglera eller nedprioritera vissa politikområden och därmed äventyra de värden som EU står för: socialt skydd, miljöskydd och grundläggande rättigheter ⁽³⁾. Bättre lagstiftning är i första hand ett verktyg för att säkerställa att de politiska målen faktiskt uppnås på en evidensbaserad grund i ljuset av ovan nämnda värden, utan att miljö- eller konsumenträttigheter eller sociala normer inskränks eller befogenheter förskjuts i den institutionella strukturen genom att nya organ inrättas. Bättre lagstiftning kan och får inte ersätta politiska beslut".

3.5 EESK noterar de framsteg som hittills har gjorts i genomförandet av agendan. Kommittén välkomnar särskilt den mer systematiska användningen av konsekvensbedömningar och efterhandsutvärderingar, de mer systematiska samråden med berörda parter, de reviderade riktlinjerna och verktygslådan för bättre lagstiftning, Refit-programmet och Refit-plattformen samt utnämningen av nämnden för lagstiftningskontroll.

3.6 EESK deltar aktivt i arbetet med bättre lagstiftning, bland annat genom att medverka i Refit-plattformen och utarbeta efterhandsutvärderingar. Kommittén hänvisar till sina många yttranden i detta sammanhang ⁽⁴⁾. Varken agendan eller meddelandet hänvisar dock till EESK. Kommittén ingår heller inte i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning. Detta visar att kommissionen och lagstiftarna fortfarande inte i tillräcklig grad beaktar kommitténs roll och funktion i enlighet med fördragen eller den kunskap och expertis som dess ledamöter och det civilsamhälle den representerar besitter.

3.7 Deltagande i programmet för bättre lagstiftning och dess respektive instrument och förfaranden kräver finansiella och mänskliga resurser som inte alla civilsammansorganisationer har tillgång till (t.ex. datainsamling, deltagande i offentliga samråd osv.). Detsamma gäller för små företag. EESK uppmanar kommissionen att se till att programmet för bättre lagstiftning förblir öppet och tillgängligt för alla organisationer och intressen, oberoende av deras storlek och finansiella och mänskliga resurser.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK är det europeiska organiserade civilsamhällets röst och agerar som mellanhand mellan EU-lagstiftarna och det organiserade civila samhället och arbetsmarknadens parter. Kommittén har samlat på sig stor erfarenhet och sakkunskap avseende alla frågor som rör bättre lagstiftning. Vi vill därför i detta sammanhang påminna kommissionen om några av våra särskilda rekommendationer avseende aspekter som omfattas av meddelandet samt avseende andra aspekter som vi anser måste understrykas.

4.2 EESK anser att meddelandet ger en god allmän överblick över framstegen i genomförandet av agendan på de olika områdena för bättre lagstiftning. Det är dock alltför vagt i fråga om exakt vilka åtgärder kommissionen avser att vidta för att vidareutveckla programmet om bättre lagstiftning. Vidare innehåller meddelandet ingen hänvisning till den kommande utvärderingen av programmet för bättre lagstiftning 2018, eller till huvuddragen i denna utvärdering, dess centrala åtgärdsområden eller vilken form av deltagande som planeras för EESK och de berörda parterna.

⁽²⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 192.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final.

⁽⁴⁾ Se bl.a.: Den tillfälliga arbetsgruppen om Övervakningen av genomförandet av EU:s lagstiftning; EUT C 487, 28.12.2016, s. 51; EUT C 303, 19.8.2016, s. 45; EUT C 13, 15.1.2016, s. 192; EUT C 345, 13.10.2017, s. 67; EUT C 13, 15.1.2016, s. 145; EUT C 434, 15.12.2017, s. 11; EUT C 291, 4.9.2015, s. 29; EUT C 230, 14.7.2015, s. 66; EUT C 43, 15.2.2012, s. 14; EUT C 248, 25.8.2011, s. 87; EUT C 18, 19.1.2011, s. 95; EUT C 128, 18.5.2010, s. 103; EUT C 277, 17.11.2009, s. 6; EUT C 100, 30.4.2009, s. 28; EUT C 204, 9.8.2008, s. 9.

4.3 Proportionalitet och subsidiaritet

4.3.1 EESK välkomnar kommissionens fokus på huvudprioriteringar och "att vara stor i stora frågor". Kommittén uppmanar att EU endast bör agera om subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna respekteras och om gemensamma åtgärder tillför mervärde för alla.

4.3.2 "EESK är för ett tydliggörande av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, som ibland används som argument av motståndare till lagstiftningsinitiativ utan att deras bakomliggande resonemang är tillräckligt väl underbyggt", såsom anges i kommitténs yttrande ⁽⁵⁾.

4.3.3 EESK noterar utnämningen av en **arbetsgrupp om subsidiaritet och proportionalitet** ⁽⁶⁾. Kommittén uppmanar arbetsgruppen att ta vederbörlig hänsyn till kommitténs yttranden och rekommendationer i denna fråga.

4.3.4 EESK efterlyser en förbättrad övervakning av subsidiariteten och proportionaliteten och ett ökat engagemang från medlemsstaterna och deras parlament i efterhandsutvärderingarna.

4.3.5 EESK uppmanar kommissionen att bättre främja verktyg nr 5 i verktygslådan för bättre lagstiftning ("rättslig grund, subsidiaritet och proportionalitet") vid alla sina avdelningar (horisontellt och vertikalt) för att öka efterlevnaden av detta verktyg vid utarbetandet av konsekvensbedömningar.

4.4 Konsekvensbedömningar

4.4.1 EESK hänvisar till de förslag som den lagt fram i sitt yttrande ⁽⁷⁾ om hur man kan förbättra det europeiska ekosystemet för konsekvensbedömningar.

4.4.2 Konsekvensbedömningar bör vara standardförfarandet för alla nya lagstiftningsförslag, även för delegerade akter och genomförandeakter. I de fall förslag läggs fram utan en konsekvensbedömning måste kommissionen i detalj redogöra för orsakerna till detta och tillhandahålla alla uppgifter och det underlag som ledde fram till och/eller stöder dess förslag.

4.4.3 Riktlinjerna för bättre lagstiftning hänvisar uttryckligen till det faktum att konsekvensbedömningar kan och måste göras i samband med såväl lagstiftningsinitiativ som delegerade akter och genomförandeakter. Vi uppmanar därför kommissionen att närmare och med större öppenhet gentemot berörda parter och EESK analysera behovet av att genomföra en konsekvensbedömning av dessa akter. Det faktum att man har genomfört en konsekvensbedömning av den lagtext från vilken de delegerade akterna och genomförandeakterna härrör är inte tillräckligt för att motivera ett beslut om att inte göra en konsekvensbedömning av dessa akter. Varje enskild akt måste utvärderas utifrån dess egna meriter, i synnerhet eftersom delegerade akter och genomförandeakter kan få avgörande konsekvenser för berörda parter och civilsamhället i stort.

4.4.4 **Riktlinjerna och verktygslådan för bättre lagstiftning** ⁽⁸⁾ utgör den centrala vägledningen för kommissionens avdelningar vid genomförandet av konsekvensbedömningar. EESK påpekar dock att riktlinjerna och verktygslådan i första hand tagits fram med särskild avsikt att användas av EU:s avdelningar, och deras specifikationer ger inte de berörda parterna möjlighet att förstå hur de på ett korrekt sätt ska använda de verktyg som krävs för att genomföra konsekvensbedömningar. EESK uppmanar därför kommissionen att göra dessa verktyg tillgängliga för den bredare allmänheten med en funktionsduglig version.

4.4.5 EESK noterar dock en bristande efterlevnad av dessa riktlinjer vilket leder till bristfälliga konsekvensbedömningar. Detta bekräftas och underbyggs i **nämnden för lagstiftningskontroll**s årsrapport för 2016 ⁽⁹⁾. EESK uppmanar därför kommissionen att mer kraftfullt främja principerna om bättre lagstiftning i alla sina avdelningar, t.ex. genom obligatoriska, regelbundna utbildningsprogram för personalen.

⁽⁵⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 51.

⁽⁶⁾ C(2017) 7810.

⁽⁷⁾ EUT C 434, 15.12.2017, s. 11.

⁽⁸⁾ SWD (2017) 350 och https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_sv.

⁽⁹⁾ Nämnden för lagstiftningskontroll's årsrapport för 2016, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2016-rsb-report_en.pdf, särskilt s. 13 och s. 15.

4.4.6 Nämnden för lagstiftningskontroll årsrapport för 2016 visar att kommissionens avdelningar endast delvis genomför nämndens rekommendationer efter att ha mottagit ett första negativt yttrande. Kommittén föreslår därför att nämnden för lagstiftningskontroll i de fall där den utfärdar ett dubbelt negativt yttrande ska ha rätt till ett suspensivt veto som tvingar kommissionens avdelningar att revidera sin konsekvensbedömning tills de nödvändiga kvalitetskraven uppfylls. Nämnden för lagstiftningskontroll bör inte ha någon vetorätt i fråga om politiska beslut.

4.4.7 EESK stöder **principen om att ”tänk[a] småskaligt först”** och uppmanar kommissionen att stärka inriktningen på små och medelstora företag, inbegripet mikroföretag och mycket små företag, i sina konsekvensbedömningar.

4.5 Öppenhet, legitimitet och redovisningsskyldighet

4.5.1 När det gäller **öppenhetsregistret** välkomnar EESK kommissionens förslag från 2016 om ett rättsligt bindande interinstitutionellt avtal om ett obligatoriskt öppenhetsregister som förutom kommissionen och parlamentet även skulle omfatta rådet.

4.5.2 EESK välkomnar det faktum att det offentliga samrådet för viktiga initiativ nu kommer att vara tillgängligt på alla offentliga språk, medan övriga åtminstone kommer att finnas på franska, tyska och engelska. EESK påminner kommissionen om behovet av att tillhandahålla översättningar av konsekvensbedömningarnas sammanfattningar på alla officiella språk⁽¹⁰⁾.

4.5.3 När det gäller **att involvera berörda parter** hänvisar EESK till sitt yttrande⁽¹¹⁾ och till Refit-plattformens yttrande⁽¹²⁾, som företrädare från EESK vid Refit-plattformen bidrog till att utarbeta. EESK välkomnar kommissionens ansträngningar för att förbättra sina mekanismer för samråd med berörda parter, men anser att det krävs ytterligare insatser för att öka deltagandet, öppenheten och redovisningsskyldigheten samt ändamålsenligheten och konsekvensen i denna typ av samråd. EESK uppmanar därför kommissionen att överväga och fullt ut genomföra de förslag som anges i de två yttranden som nämns ovan.

4.5.4 Med tanke på EESK:s representativa funktion är kommittén väl lämpad att hjälpa till att kartlägga de berörda parter som påverkas mest av en viss föreslagen politisk åtgärd och bidra till att samlas in erfarenheter i förhållande till befintlig lagstiftning. Kommissionen bör rådfråga EESK närmare vid utarbetandet av samrådsstrategier och vid kartläggningen av relevanta målgrupper, både på förhand och i efterhand.

4.6 Förenkla lagstiftningen och undanröja onödiga kostnader

4.6.1 EESK anger i sitt yttrande⁽¹³⁾ att ”EU:s lagstiftning är en viktig integrationsfaktor som inte utgör någon börda eller kostnad som bör minskas. Väl anpassad borgar den däremot för skydd, utveckling och rättssäkerhet för alla europeiska aktörer och medborgare”.

4.6.2 Samtidigt anger kommittén i sitt yttrande⁽¹⁴⁾ att man ”måste undvika onödiga regleringskostnader. Regleringskostnaderna bör stå i proportion till deras nytta.”

4.6.3 EESK ställer sig fullständigt bakom **”utvärdera först”-principen**. I enlighet med vad EESK anger i sitt yttrande⁽¹⁵⁾ ”kan [kommittén] spela en viktig roll som förmedlare mellan lagstiftarna och dem som använder EU-lagstiftningen. EESK anpassar kontinuerligt sina arbetsmetoder för att bidra till bedömningen av kvaliteten på tillämpningen av EU-rätten. Således beslutade kommittén nyligen att ta aktiv del i utvärderingen av lagstiftningscykeln genom att utföra egna efterhandsutvärderingar av unionens regelverk”.

⁽¹⁰⁾ EUT C 434, 15.12.2017, s. 11 (punkt 4.3.1).

⁽¹¹⁾ EUT C 383, 17.11.2015, s. 57.

⁽¹²⁾ *REFIT Platform Opinion on submissions XXII.4.a by the DIHK and XXII.4.b by a citizen on Stakeholder consultation mechanisms* [Refit-plattformens yttrande om fråga XXII.4.a, från den tyska handelskammaren, och fråga XXII.4.b, från en medborgare, om mekanismer för samråd med berörda aktörer]. Datum för antagande: 7 juni 2017.

⁽¹³⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 45.

⁽¹⁴⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 51.

⁽¹⁵⁾ *Putting EU law into practice landscape review* [Den tillfälliga arbetsgruppen, ECA:s översiktliga analys av att omsätta lagstiftning i praktiken]. Tillfällig arbetsgrupp om ”Övervakningen av genomförandet av EU:s lagstiftning” EUT C 81, 2.3.2018, s. 81

4.6.4 Såsom anges i dess yttrande ⁽¹⁶⁾ ”förespråkar [kommittén] en **kvalitativ metod** som likställs med den kvantitativa analysen och som tar hänsyn till forskning om de förväntade fördelarna med lagstiftningen”. Förutom regleringskostnader bör även regleringsmässiga **vinster**, bland annat nettovinster, i förekommande fall kvantifieras och beaktas mer systematiskt i kommissionens konsekvensbedömningar.

4.6.5 EESK anser att vissa kostnader är oundvikliga om man vill uppnå de politiska målen. Kostnaderna bör endast minskas i de fall där det är bevisat att de inte är nödvändiga för att uppnå det politiska målet. EESK delar kommissionens åsikt att onödiga kostnader bör minskas genom en evidensbaserad bedömning från fall till fall och inte genom sifferexercis, så att de avsedda målen med lagstiftningen respekteras fullt ut.

4.6.6 När det gäller **Refit** hänvisar EESK till sina yttranden på detta område ⁽¹⁷⁾. EESK deltar i Refit genom sitt medlemskap i **Refit-plattformen**, vilket består i att tre medlemmar ur EESK:s tre grupper deltar i plattformens sammanträden enligt ett roterande schema. Medlemmarna bedriver ett tätt samarbete för att identifiera politiska prioriteringar för EESK och utarbeta gemensamma ståndpunkter inför plattformens sammanträden, med utgångspunkt i överenskomna ståndpunkter i tidigare yttranden.

4.6.7 EESK upprepar att Refit-plattformen är inriktad på efterhandsarbete. Plattformen har i uppdrag att granska förslag som läggs fram via webbplatsen Lighten the Load och utarbeta förslag om hur man kan förenkla den befintliga EU-lagstiftningen. Plattformen bör inte användas för att lägga fram förslag om ny lagstiftning.

4.6.8 EESK noterar att de små och medelstora företagens särskilda intressen inte är uttryckligen företrädda inom Refit-plattformen. Kommittén uppmanar därför kommissionen att bjuda in en lämplig företrädare att delta i Refit-plattformens intressentgrupp.

4.7 Bedömning av alternativa metoder för förenkling och minskade kostnader

4.7.1 När det gäller att fastställa **mål för minskning av regelbördan** på området för bättre lagstiftning är EESK av den åsikten att mål för minskning av regelbördan bör fastställas i efterhand inom ramen för Refit-programmet och på grundval av en omfattande utvärdering som innefattar dialog med det civila samhället och berörda parter.

4.7.2 Med tanke på att det kan vara svårt att erhålla de uppgifter som krävs för att ta fram vetenskapligt pålitliga grundläggande beräkningar i syfte att fastställa förhandsmål för minskning av regelbördan är kommittén **inte positivt inställd** till att fastställa sådana mål, varken för enskilda sektorer eller för ekonomin som helhet. Detsamma gäller för politiskt fastställda kvantitativa mål såsom en-in-en-ut-principen.

4.8 Genomförande och tillämpning av unionslagstiftning

4.8.1 När det gäller genomförande och tillämpning av unionslagstiftning hänvisar EESK till sina många yttranden i ämnet ⁽¹⁸⁾.

4.8.2 EU-lagstiftningens **tillämplighet** måste beaktas i ett tidigt skede av det politiska beslutsfattandet som en del av konsekvensbedömningen. EESK uppmanar kommissionens avdelningar att strikt följa riktlinjerna för konsekvensbedömningar enligt kapitel IV i verktygslådan för bättre lagstiftning (”Genomföra, införliva och utarbeta förslag”). Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt särdragen i de olika nationella politiska och rättsliga systemen och åt skillnaderna i fråga om de resurser och den kapacitet som medlemsstaterna har tillgång till för att införliva och tillämpa EU-lagstiftningen.

⁽¹⁶⁾ EUT C 434, 15.12.2017, s. 11.

⁽¹⁷⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 66, EUT C 303, 19.8.2016, s. 45.

⁽¹⁸⁾ Den tillfälliga arbetsgruppen EUT C 303, 19.8.2016, s. 45; EUT C 291, 4.9.2015, s. 29; EUT C 18, 19.1.2011, s. 95; EUT C 175, 28.7.2009, s. 26; EUT C 204, 9.8.2008, s. 9; EUT C 325, 30.12.2006, s. 3; EUT C 24, 31.1.2006, s. 52; EUT C 24, 31.1.2006, s. 39.

4.8.3 Regelbördan skapas främst på nationell nivå när medlemsstaternas myndigheter införlivar och tillämpar EU-lagstiftningen (överreglering). EESK anger följande i sitt yttrande⁽¹⁹⁾: "[Att] gemenskapslagstiftningen tillämpas och genomförs på ett bristfälligt sätt beror till största delen på att direktiven införlivats ofullständigt i nationell lagstiftning". EESK rekommenderar därför användning av förordningar i stället för direktiv i syfte att undvika inkonsekventa regelverk i hela EU⁽²⁰⁾. Den befintliga skyddsnivån för medborgare, konsumenter, arbetstagare och miljön får dock inte sänkas i någon medlemsstat.

4.8.4 EESK anser att ett korrekt genomförande av EU-lagstiftningen är en **gemensam och samordnad insats** av huvudaktörerna, dvs. kommissionen, Europaparlamentet, rådet och medlemsstaterna, som i så stor utsträckning som möjligt involverar såväl den lokala och regionala nivån som civilsamhället och de berörda parterna. EESK anser att kommissionen är den ledande aktören i fråga om samordningen av denna insats och, såsom anges i kommitténs yttrande⁽²¹⁾, "när det gäller att öka förtroendet mellan tillsynsmyndigheter genom att stödja ett nätverk mellan myndigheter, företa systematiska bedömningar av deras prestationer och fastställa och sprida exempel på bra arbetsmetoder".

4.8.5 Kommissionen föreslår i sitt meddelande ett flertal åtgärder för att förbättra genomförandet av EU-lagstiftningen. Bland dessa ingår att inrätta en mer systematisk övervakning och utvärdering av befintlig lagstiftning inom ramen för det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning, tillhandahålla genomförandeplaner för medlemsstaterna och utarbeta landsrapporter som kartlägger nationella styrkor och svagheter när det gäller genomförandet. EESK välkomnar kommissionens särskilda fokus på denna fråga och de föreslagna åtgärderna, men beklagar att inget av detta verkar sörja för ett deltagande från EESK.

4.8.6 Kommittén anger följande i sitt yttrande⁽²²⁾: "När det gäller införlivandet av vissa direktiv vill kommittén ge ett särskilt bidrag till Europaparlamentets initiativbetänkande om den årliga rapporten om genomförandet av EU:s lagstiftning i medlemsstaterna med inriktning på de tillägg som medlemsstaterna inför i samband med införlivandet".

4.8.7 Slutligen välkomnar EESK det strategiska tillvägagångssätt som kommissionen föreskriver för **att hantera överträdelser** i meddelandet "EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning"⁽²³⁾. Kommittén uppmanar kommissionen att **mer skyndsamt och grundligt** följa upp de fall där medlemsstaterna införlivar EU-lagstiftningen på ett felaktigt sätt eller inte införlivar den alls.

4.9 *Samarbete med andra institutioner*

4.9.1 EESK företräder de organisationer som är slutanvändare av EU-lagstiftningen och bör som sådan betraktas av rådet, Europaparlamentet och kommissionen som en partner och en resurs när det gäller att bedöma lagstiftningsförslagets genomförbarhet utifrån ett konkret och empiriskt perspektiv.

4.9.2 Mot bakgrund av den aktiva roll som EESK har inom ramen för bättre lagstiftning enligt vad som anges ovan uppmanar vi kraftfullt kommissionen, Europaparlamentet och rådet att formellt inkludera kommittén i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁹⁾ Den tillfälliga arbetsgruppen: EUT C 13, 15.1.2016, s. 192.

⁽²⁰⁾ EUT C 18, 19.1.2011, s. 95.

⁽²¹⁾ EUT C 24, 31.1.2006, s. 52.

⁽²²⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 45.

⁽²³⁾ C(2016) 8600 (EUT C 18, 19.1.2017, s. 10).

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 534:e PLENARSESSION – OMBILDNING, 18.4.2018–19.4.2018

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet och Europeiska centralbanken – Ytterligare steg mot fullbordandet av Ekonomiska och monetära unionen: en färdplan

[COM(2017) 821 final]

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet och Europeiska centralbanken – Nya budgetinstrument för ett stabilt euroområde inom unionens ram

[COM(2017) 822 final]

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet och Europeiska centralbanken om en europeisk ekonomi- och finansminister

[COM(2017) 823 final]

Förslag till rådets direktiv om fastställande av bestämmelser för att stärka det finanspolitiska ansvarstagandet och den medelfristiga budgetpolitiska inriktningen i medlemsstaterna

[COM(2017) 824 final – 2017/0335 (CNS)]

Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska valutafonden

[COM(2017) 827 final – 2017/0333 (APP)]

(2018/C 262/05)

Föredragande: **Mihai IVAȘCU**

Medföredragande: **Stefano PALMIERI**

Remiss	Europeiska kommissionen, 12.2.2018 och 28.2.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	26.3.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534

Resultat av omröstningen
(för/emot/nedlagda röster)

152/3/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar den föreslagna färdplanen för fullbordandet av Ekonomiska och monetära unionen (EMU), men dess stöd är inte fullständigt eller entusiastiskt, eftersom ett antal sociala, politiska och ekonomiska frågor som lyfts fram i våra tidigare yttranden inte har beaktats. Fullbordandet av EMU kräver framför allt ett starkt politiskt engagemang, effektiv styrning och ett bättre utnyttjande av tillgängliga medel för att verkligen hantera både riskminskning och riskdelning mellan medlemsstaterna. EESK betonar därför att principerna om ansvar och solidaritet på EU-nivå bör gå hand i hand.

1.2 Kommittén är mycket besviken över att de två institutionella rådgivande kommittéerna – EESK och ReK – utelämnas från meddelandet och att Europaparlamentets roll fortfarande är ganska begränsad. Det finns heller inget omnämnande av ett ökat deltagande av arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället i utvärderingen av den europeiska planeringsterminen.

1.3 EESK har upprepade gånger påpekat att det tydligt saknas en strategisk vision för framtiden och förmåga att reagera på ett adekvat sätt på andra ekonomiska och finansiella kriser. EMU-paketet bör utvärderas och genomföras med hänsyn tagen till att EU-medborgarna behöver mer och ett bättre Europa.

1.4 Den sociala unionen, som EESK förespråkade, saknas på listan över unioner som ingår i EMU, och inget åtagande att integrera den europeiska pelaren om sociala rättigheter kan hittas.

1.5 EESK måste därför på nytt varna om att ju längre den nuvarande besparingspolitiken fortsätter utan en verksam investeringsplan, desto mer äventyras Europas välstånd.

1.6 "Att laga taket medan solen skiner" är avgörande och måste göras snabbt efter en uppdaterad bedömning av orsakerna till varför "taket är trasigt" och vem som har ansvaret för detta. EESK framhåller behovet av att utveckla nya finansiella instrument för att förebygga kriser och motverka konjunkturförstärkande åtgärder.

1.7 Fullbordandet av bankunionen och kapitalmarknadsunionen bör förbli högsta prioritet på dagordningen. Det nuvarande förslaget innehåller absolut ingenting om det europeiska insättningsgarantisystemet, även om EESK redan har avgett ett yttrande om detta ⁽¹⁾. Dessutom måste åtgärder vidtas för att omedelbart och på ett effektivt sätt ta itu med problemet med nödlidande lån.

1.8 Europeiska valutafonden

1.8.1 Europeiska valutafondens nya uppgift – att tillhandahålla en gemensam säkerhetsmekanism för den gemensamma resolutionsfonden – är mycket viktig och stöds fullt ut. EESK framhåller dock att man måste se till att denna åtgärd inte fungerar som en gyllene fallskärm som uppmuntrar bankerna att ta onödiga och farliga risker.

1.8.2 Det är ytterst viktigt att Europeiska valutafonden spelar en mer aktiv roll i EU-sammanhanget, på samma sätt som Internationella valutafonden på internationellt plan: den bör stödja den ekonomiska utvecklingen och absorbera chocker, inte bara förhindra bankkriser.

⁽¹⁾ Ett europeiskt insättningsgarantisystem (EUT C 177, 18.5.2016, s. 21).

1.9 Fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen (SSS-fördraget)

1.9.1 Fördraget om stabilitet, samordning och styrning bör integreras i EU:s lagstiftning, tillsammans med omvandlingen av ESM till EMF, utan möjligheter för medlemsstaterna att "plocka russen ur kakan".

1.9.2 Samtidigt som kommittén noterar den flexibla tolkning som gjorts av stabilitets- och tillväxtpakten anser vi att detta inte räcker och rekommenderar att man inleder diskussioner på EU-nivå om undantagande av mervärdesskapande strategiska offentliga investeringar från stabilitets- och tillväxtpaktens tillämpningsområde. Detta bör inte ses som en kostnad utan som en källa till framtida intäkter som resulterar i en smidig konjunkturcykel och säkerställer såväl skapandet av högkvalitativa arbetstillfällen och minskad ojämlikhet, i linje med uppmaningarna i tidigare EESK-yttranden ⁽²⁾ och med FN:s mål för hållbar utveckling ⁽³⁾.

1.9.3 Offentliga investeringar – inklusive sociala investeringar – skulle faktiskt öka efterfrågan på kort sikt och samtidigt utvidga tillväxtpotentialen på längre sikt, och på så sätt också hantera frågan om den offentliga skuldens hållbarhet.

1.10 Nya budgetinstrument

1.10.1 EESK stöder till fullo förslaget om att införa en särskild konvergensmekanism för medlemsstater som är på väg att ansluta sig till euron. Det tekniska stödet måste vara inriktat på att uppnå verklig konvergens.

1.10.2 För att minska de befintliga skillnaderna mellan EU:s ekonomier är den makroekonomiska stabiliseringsfunktionen särskilt viktig eftersom medlemsstaterna har allt mindre möjlighet att agera självständigt på grund av begränsningarna med koppling till EMU.

1.11 En europeisk ekonomi- och finansminister

1.11.1 EESK stöder inrättandet av en ekonomi- och finansminister för EMU som ett första steg för att öka samstämmigheten mellan de politiska strategierna, som för närvarande är fragmenterade. En sådan person bör företräda euroområdet i internationella organ, med full insyn förvalta den särskilda budget som föreslås för euroområdet och fastställa den önskade samlade finanspolitiska inriktningen för euroområdet och hur den ska uppnås.

1.11.2 Kommissionens förslag medför dock en risk för överdriven konsolidering av den verkställande makten i händerna på en person. EESK efterlyser därför ytterligare diskussioner om och ett stärkande av den föreslagna ministerns demokratiska ansvarsskyldighet.

2. Inledning och allmänna kommentarer

2.1 Efter år av krishantering, där man föredrog den mellanstatliga metoden för att överbrygga de institutionella bristerna i den ofullbordade Ekonomiska och monetära unionen, välkomnar EESK denna förnyade strategi som innebär att man använder gemenskapsmetoden, den enda metod som kan säkerställa den demokratiska legitimiteten i beslutsprocessen på EU-nivå och fördjupa integrationen i EU. Inom denna ram kräver fullbordandet av EMU ett starkt politiskt engagemang, effektiv styrning och bättre användning av tillgängliga ekonomiska resurser.

2.2 EESK uppskattar att den föreslagna färdplanen är ambitiös i fråga om omfattning och tid och går i rätt riktning, såsom kommittén påpekat i sina tidigare yttranden ⁽⁴⁾. Kommitténs stöd är dock inte fullständigt och entusiastiskt, eftersom ett antal sociala, politiska och ekonomiska frågor – som också lyfts fram i tidigare yttranden – inte har beaktats i detta paket.

⁽²⁾ Den ekonomiska politiken för euroområdet (2016) (EUT C 177, 18.5.2016, s. 41), Den ekonomiska politiken i euroområdet (2017) (EUT C 173, 31.5.2017, s. 33) och Den ekonomiska politiken för euroområdet 2017 (tilläggsyttrande) (EUT C 81 2.3.2018, s. 216).

⁽³⁾ Målen för hållbar utveckling.

⁽⁴⁾ Instrument för konvergens och konkurrenskraft/större reformer av den ekonomiska politiken (EUT C 271, 19.9.2013, s. 45), Fullbordande av EMU – nästa lagstiftningsperiod i EU (EUT C 451, 16.12.2014, s. 10) och Fullbordande av EMU: den politiska pelaren (EUT C 332, 8.10.2015, s. 8).

2.3 För det första är Europaparlamentets roll fortfarande alltför begränsad och EU:s två rådgivande kommittéer – EESK och ReK – har utelämnats. Det finns inget omnämnande av en förbättrad social och civil dialog om den europeiska planeringsterminen genom aktivare engagemang av arbetsmarknadens parter och det civila samhället. EESK har i ett tidigare yttrande föreslagit att "[m]ed hänsyn till demokratiskt ansvarskrävande och egenansvar bör processen med den europeiska planeringsterminen inbegripa Europaparlamentet, nationella parlament, arbetsmarknadens parter och civilsamhället. Den sociala dimensionen bör ingå på lika villkor med den ekonomiska" ⁽⁵⁾.

2.4 Ett snabbt och effektivt fullbordande av bankunionen är av största betydelse för att säkra ett konkurrenskraftigt europeiskt företagsklimat och skapa en verklig gemensam europeisk valuta.

2.5 Dessutom saknas den sociala unionen, som EESK förespråkar, från listan över unioner som ingår i EMU. Det finns heller inget åtagande att integrera den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som tillkännagavs i november 2017 i Göteborg ⁽⁶⁾, i euroområdets styrning. Sociala rättigheter bör ha lika stor betydelse som ekonomiska friheter, för att se till att begreppet "social marknadsekonomi", som ingår i fördraget, efterlevs.

2.6 Dessutom verkar kommissionen vara motvillig eller rädd för att använda termen "politisk union" och ersätter den i stället med svagare och mindre explicita termer såsom "demokratisk ansvarsskyldighet" och "stärkt styrning". Detta är inte motiverat om det tydligt förklaras att en "politisk union" inte nödvändigtvis betyder en enda politisk enhet, utan snarare en rad små steg som erkänner behovet av gemensam politisk styrning på EU-nivå inom vissa områden. Detta begrepp har klart och tydligt förklarats av EESK i tidigare yttranden ⁽⁷⁾.

2.7 Paketet om Ekonomiska och monetära unionen bör utvärderas och genomföras med hänsyn tagen till att EU-medborgarna behöver mer och ett bättre Europa. EESK har upprepade gånger påpekat att det saknas en strategisk vision för framtiden och förmåga att reagera på ett adekvat sätt på den ekonomiska och finansiella krisen. Den grundläggande principen i EU:s ekonomiska styrning bör vara att uppnå ett större mervärde på EU-nivå än genom att medlemsstaterna agerar var för sig ⁽⁸⁾.

2.8 Trots den pågående återhämtningen är effekterna av den ekonomiska krisen fortfarande märkbara i vårt dagliga liv och i medlemsstaternas aktuella politik. EESK har varnat om att ju längre den nuvarande besparingspolitiken – som framför allt är inriktad på att minska utgifterna – fortsätter utan en verksam investeringsplan för att generera inkomst genom tillväxt och trygga social sammanhållning och solidaritet, desto tydligare blir det att den allt större sociala ojämlikheten äventyrar Europas ekonomiska integration och välbstånd ⁽⁹⁾.

2.9 Dessutom är kapitalmarknaderna långt ifrån integrerade och klarar ännu inte av att absorbera symmetriska och asymmetriska chocker, såsom var fallet med Förenta staterna. Med tanke på utvecklingen av förhandlingarna om brexit och det kommande utträdet ur den europeiska inre marknaden av en av de största kapitalmarknaderna i världen, kan ytterligare fragmentering förväntas. Åtgärder måste vidtas för att motverka detta.

3. Inrättande av Europeiska valutafonden (EMF)

3.1 EESK välkomnar omvandlingen av den europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) till Europeiska valutafonden, och anser att den institutionella förankring som föreslås ytterligare kommer att öka förtroendet för EU:s förmåga att reagera på framtida finansiella och ekonomiska kriser.

3.2 EESK framhåller behovet av att utveckla nya finansiella instrument för att förebygga kriser och främja anticykliska åtgärder. Metaforen "att laga taket medan solen skiner" kan tillämpas här på samma sätt som på hela paketet. Eftersom EMF kommer att efterträda ESM med dess nuvarande finansiella och institutionella strukturer är det mycket viktigt att man

⁽⁵⁾ Ett fördjupat EMU senast 2025 (EUT C 81, 2.3.2018, s. 124), punkt 1.5.

⁽⁶⁾ Den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

⁽⁷⁾ Fullbordande av EMU: den politiska pelaren (EUT C 332, 8.10.2015 s. 8) och Ett fördjupat EMU senast 2025 (EUT C 81, 2.3.2018, s. 124).

⁽⁸⁾ EU:s finanser fram till 2025 (EUT C 81, 2.3.2018, s. 131), punkterna 1.2 och 1.3.

⁽⁹⁾ Ett demokratiskt och socialt EMU genom gemenskapsmetoden (EUT C 13, 15.1.2016, s. 33), punkt 1.2.

utvecklar dess förmåga och kapacitet, under direkt övervakning av kommissionen, rådet och Europaparlamentet, och i nära samarbete med Europeiska centralbanken.

3.3 Ett mycket viktigt nytt inslag i kommissionens förslag är EMF:s möjlighet att skapa en gemensam säkerhetsmekanism för den gemensamma resolutionsfonden, enligt medlemsstaternas överenskommelse från 2013. EESK erkänner att säkerhetsmekanismen kommer att ge ökad trovärdighet till banksektorn, men framhåller att man måste se till att den föreslagna åtgärden inte kommer att fungera som en gyllene fallskärm som uppmuntrar bankerna att ta onödiga och farliga risker.

3.4 EU behöver inte stärka den finansiella kontrollen över medlemsstaterna utan snarare göra befintliga finansiella instrument mer effektiva och hållbara. Den nya Europeiska valutafonden bör spela en mer aktiv roll i EU-sammanhanget, på samma sätt som Internationella valutafonden på internationellt plan. Den bör stödja den ekonomiska utvecklingen i hela EU och absorbera symmetriska och asymmetriska chocker, inte bara förhindra bankkriser.

3.5 EMF bör inte minst ha möjlighet att snabbt ingripa och bemöta eventuella asymmetriska chocker som inte kan hanteras på medlemsstatsnivå och som potentiellt kan spridas till andra EU-länder, vilket skulle äventyra euroområdet integritet och den inre marknaden. Medlemsstater vars valuta inte är euron men som är en del av bankunionen bör också kunna dra nytta av EMF, med förbehåll för deras teckning av och bidrag till grundkapitalet.

3.6 Stigande nivåer av nödlidande lån tynger fortsatt på bankernas balansräkningar och utgör en stor börda för den fortsatta finansieringen av EU:s ekonomi. De minskar kreditillgången, snedvrider fördelningen av krediter, försämrar förtroendet för marknaden och bromsar den ekonomiska tillväxten. Åtgärder för att minska nivåerna av nödlidande lån behövs omgående och bör förbli en högprioriterad fråga på EU-institutionernas dagordning.

3.7 Behovet av att stärka den nya Europeiska valutafondens trovärdighet bör åtföljas av åtgärder för att förebygga kriser och skydda skattebetalarna mot ansvar för skulder tillhörande insolventa banker.

3.8 EMF bör agera i samarbete med Europeiska centralbanken (ECB), eftersom EMF skulle kunna bidra till att avvärja spekulationsattacker mot medlemsstaterna, medan ECB endast kan aktivera finansiella resurser för att avvärja angrepp på stora ekonomiska system. I detta avseende beklagar EESK att kommissionen inte i paketet har föreslagit att inleda en debatt om en förbättring av ECB:s stadgar för att införa tillväxt och full sysselsättning som ett andra mål för penningpolitiken, utöver prisstabilitet.

3.9 EESK stöder den rådgivande roll som Europaparlamentet fått i förfarandet för utnämning av en verkställande direktör för EMF och den årliga rapporteringsskyldigheten gentemot Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

3.10 Det nuvarande förslaget innehåller absolut ingenting om ett europeiskt insättningsgarantisystem – kommissionen lade i själva verket fram ett förslag i denna fråga i november 2015, men lagstiftarna har inte kunnat enas om det hittills, även om EESK redan har yttrat sig om frågan⁽¹⁰⁾.

4. Införlivning av fördraget om stabilitet, samordning och styrning i EU:s rättsliga ram

4.1 Kommittén är övertygad om att både SSS-fördraget och ESM inrättades när krisen var som värst som mellanstatliga lösningar som i huvudsak införlivar principerna om ansvar och solidaritet på EU-nivå. Kommittén anser att dessa principer går hand i hand, och vi kan inte gå framåt med den ena utan den andra. De måste därför införlivas tillsammans och åtnjuta samma ställning i unionsrätten, utan att medlemsstaterna kan "plocka russin ur kakan". Ansvar och solidaritet bör hanteras tillsammans som ett paket.

4.2 Det föreslagna direktivet att integrera SSS-fördraget i EU:s lagstiftning tar hänsyn till en flexibel tolkning av stabilitets- och tillväxtpaktens regler från kommissionens sida, men EESK har redan hävdats att denna flexibilitet inte är tillräcklig och att diskussioner bör inledas på EU-nivå om en fullvärdig bestämmelse som utesluter mervärdesskapande offentliga investeringar från stabilitets- och tillväxtpaktens tillämpningsområde, den så kallade "den gyllene regeln".

⁽¹⁰⁾ Ett europeiskt insättningsgarantisystem (EUT C 177, 18.5.2016, s. 21).

4.3 EESK anser därför att förslaget om att SSS-fördraget, och framför allt finanspakten, ska integreras i EU:s rättsliga ram utan ytterligare flexibilitet är problematiskt, särskilt när det gäller offentliga investeringar eller social hänsyn. Vid behov bör denna typ av investeringar inriktas på att förbättra produktiviteten och konkurrenskraften genom finansiering av projekt som avser forskning och utveckling, fysisk och social infrastruktur, digitaliseringen av ekonomin och kontinuerlig kompetensutveckling för att hantera tekniska förändringar och den globala öppenheten.

4.4 Balanserade budgetar som inte tillåter skuldfinansierade offentliga investeringar kommer att inverka negativt på den ekonomiska utvecklingen (genom skatthöjningar och nedskärningar i de offentliga utgifterna). Offentliga investeringar – som ligger på den lägsta nivån i EU under de senaste 20 åren – bör inte betraktas som en kostnad och därför som en del av de offentliga underskotten, utan snarare som en källa till framtida inkomster, för att möjliggöra en smidig konjunkturcykel och säkerställa tillväxt och skapande av arbetstillfällen.

4.5 EESK ställer sig bakom rapporten från den högnivågrupp som leddes av Romano Prodi och Christian Sautter om att öka investeringarna i den sociala infrastrukturen i Europa för att påskynda skapandet av nya arbetstillfällen och förbättra människors välbefinnande, hälsa, bostäder och färdigheter⁽¹¹⁾.

4.6 Om en överenskommelse nås om att framtidsinriktade produktiva offentliga investeringar kommer att få en mer gynnsam behandling har integreringen av SSS-fördraget tillsammans med EMF i EU:s rättsliga ram potential att stärka våra finanspolitiska åtgärder och främja en mer effektiv, legitim och demokratisk styrning av EMU.

5. Nya budgetinstrument för ett stabilt euroområde

5.1 Den makroekonomiska stabiliseringsfunktionen är särskilt viktig eftersom avsaknaden av den var en av orsakerna till den strategiska krisen i EU. Medlemsstaterna har mindre kapacitet att agera självständigt och påverka arbetsmarknaden och välfärdssystemen, men det har ännu inte införts några sociala skyddsnät på europeisk nivå som gör det möjligt för alla medborgare att dra nytta av tillväxten och den globala konkurrensen⁽¹²⁾.

5.2 EESK stöder till fullo förslaget om att införa en särskild konvergensmekanism för medlemsstater som är på väg att ansluta sig till euron. Detta skulle stärka euroområdets roll internationellt och öka användningen av euron som valuta. Tekniskt stöd måste inriktas på att uppnå verklig konvergens, i syfte att motverka och mildra eventuella risker för den allmänna välfärden för medborgarna och ekonomin i euroområdets kandidatländer.

5.3 En sund finanspolitik och investeringsinriktade utgifter måste vara vägen framåt, med tanke på att höga kvoter av offentlig skuld förhållande till BNP ofta är resultatet av en ekonomisk kris och recession. EESK efterlyser därför en smidig mekanism som snabbt kan aktiveras i händelse av en konjunkturedgång och anser att den föreslagna nivån på 1 % av BNP är tillfredsställande.

5.4 EESK stöder inrättandet av en budget för euroområdet som en del av EU:s budget. Detta skulle innebära att man inte behöver skapa nya institutioner som skulle kunna driva in en politisk kil mellan euroområdet och länder utanför euroområdet. Genomgripande reformer av EU-budgeten behövs under alla omständigheter.

5.5 En självständig och betydande budget för euroområdet, med egna särskilda skatteintäkter, skulle erbjuda en tillfällig men betydande överföring av resurser i händelse av regionala chocker, motverka allvarliga recessioner i hela området och säkra nödvändig finansiell stabilitet, med en makroekonomisk stabiliseringsfunktion för investeringsskydd och mot arbetslöshet och osäkra anställningsförhållanden, vilket EESK redan har konstaterat⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ L. Fransen, G. del Bufalo och E. Reviglio, *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe. Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe*, European Economy Discussion Paper, No 74, januari 2018.

⁽¹²⁾ Framtiden för EU:s finanser (EUT C 81, 2.3.2018, s. 131), punkt 3.3.1.

⁽¹³⁾ Framtiden för EU:s finanser (EUT C 81, 2.3.2018, s. 131), punkt 3.3.

6. En europeisk ekonomi- och finansminister

6.1 EESK har upprepade gånger framhållit ⁽¹⁴⁾ behovet av en ekonomi- och finansminister för EMU som ett första steg för att öka samstämmigheten mellan de politiska strategierna, som för närvarande är fragmenterade på grund av antalet olika inblandade institutioner. Denna person bör företräda EMU i internationella organ. Han eller hon bör förvalta sin egen särskilda budget och låta sig vägledas av principerna om enkelhet, öppenhet, rättvisa och demokratisk ansvarsskyldighet. Ministern bör även ha i uppgift att fastställa den önskade samlade finanspolitiska inriktningen för euroområdet och hur den ska uppnås.

6.2 De funktioner och egenskaper som beskrivs i kommissionens meddelande är mer i linje med en finansminister för euroområdet än en för hela EU. Befattningen i kommissionens förslag är dock inte en reell och egentlig finansminister, och den missvisande beteckningen skulle kunna skapa felaktiga förväntningar och förvirring.

6.3 EESK anser att sammanslagningen av en befattning med ansvar för euroområdets representation på EU-nivå med uppgiften som ordförande för Eurogruppen, ordförande i den nya Europeiska valutafondens styrelse och kommissionens vice ordförande skulle vara en överdriven konsolidering av den verkställande makten i händerna på en person. Dessutom anser EESK att det är odemokratiskt att föreslå att Eurogruppens ordförande automatiskt skulle få två mandat för att samordna dennes mandat inom Eurogruppen med kommissionens mandat.

6.4 EESK befarar att den föreslagna strukturen i sin nuvarande form skulle röra ihop kommissionens roll med rådets och undergräva den ömtåliga balansen mellan gemenskapens intressen och nationella intressen som EU bygger på. EESK efterlyser därför ytterligare diskussioner om och ett stärkande av den föreslagna ministerns demokratiska ansvarsskyldighet.

6.5 Det är också oklart i meddelandet om fler ministerbefattningar kommer att skapas eller om detta bara är ett enskilt fall. Denna befattning kommer endast att vara meningsfull när EU har sin egen budget och egna intäkter från beskattning, tillsammans med instrument och politik för att förvalta budgeten, och därmed kan främja ekonomisk tillväxt och social jämlikhet.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁴⁾ Tillväxt och statsskuld i EU: två innovativa förslag (EUT C 143, 22.5.2012, s. 10), punkt 3.2, Fullbordande av EMU – den politiska pelaren (EUT C 332, 8.10.2015, s. 8), punkterna 4.3.1 och 4.3.4, Den ekonomiska politiken för euroområdet (2016) (EUT C 177, 18.5.2016, s. 41), punkt 3.5, Den ekonomiska politiken i euroområdet (2017) (EUT C 173, 31.5.2017, s. 33), punkt 1.13, och Ett fördjupat EMU senast 2025 (EUT C 81, 2.3.2018, s. 124), punkt 1.11.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillsynskrav för värdepappersföretag och om ändring av förordningarna (EU) nr 575/2013, (EU) nr 600/2014 och (EU) nr 1093/2010

[COM(2017) 790 final – 2017/0359 (COD)]

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillsyn av värdepappersföretag och om ändring av direktiven 2013/36/EU och 2014/65/EU

[COM(2017) 791 final – 2017/0358 (COD)]

(2018/C 262/06)

Föredragande: **Jarosław MULEWICZ**

Remiss	Europaparlamentet: COM(2017) 790 final: 18.1.2018 och COM(2017) 791 final: 18.1.2018 Europeiska unionens råd: COM(2017) 790 final: 14.2.2018 och COM(2017) 791 final: 14.2.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	26.3.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	193/2/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag och hoppas att de kommer att bidra på ett ändamålsenligt sätt till att uppnå de mål kommissionen fastställt.

1.1.1 EU behöver starkare kapitalmarknader för att främja investeringar, frigöra befintliga och säkerställa nya finansieringskällor för företag, erbjuda hushållen bättre finansieringsmöjligheter och stärka Ekonomiska och monetära unionen. Kommissionen har förbundit sig att ta fram alla byggstenar som krävs för att fullborda kapitalmarknadsunionen senast 2019.

1.1.2 Kommissionens andra mål har samband med brexit och behovet av att locka värdepappersföretag till EU. Storbritanniens beslut att lämna EU har skapat ett behov av att uppdatera EU:s regelverk i syfte att locka finansbolag till EU. Storbritannien är, som ett viktigt centrum för kapitalmarknader och investeringsverksamhet, det land som har det största antalet – ungefär hälften – av alla värdepappersföretag inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), följt av Tyskland, Frankrike, Nederländerna och Spanien. De flesta värdepappersföretag inom EES är små eller medelstora företag. Enligt Europeiska bankmyndighetens (EBA) beräkningar kontrollerar ungefär åtta värdepappersföretag, som främst är koncentrerade till Storbritannien, omkring 80 % av alla tillgångar hos värdepappersföretag inom EES.

1.1.3 Det tredje målet är att skapa en särskild rättslig ram för värdepappersföretag. Den nuvarande tillsynsramen är inriktad på kreditinstitut och de risker som är förenade med dem. Värdepappersföretag tar inte emot insättningar och beviljar inte lån, vilket innebär att de är betydligt mindre exponerade för kreditrisk och risken att insättarna tar ut sina medel med kort varsel. Deras tjänster är inriktade på finansiella instrument som till skillnad från inlåning inte har ett

nominellt värde utan ett värde som fluktuerar beroende på marknadsutvecklingen. De konkurrerar dock med kreditinstitut när det gäller att tillhandahålla investeringstjänster, som kreditinstitut kan erbjuda sina kunder inom ramen för sina bankkrojer. Ovanstående innebär att kreditinstitut och värdepappersföretag är olika typer av institutioner. Systemviktiga värdepappersföretag omfattas dock också av kraven i CRR/CRD IV-paketet ⁽¹⁾, eftersom de behandlas som finansinstitut. Genom att dessa företag ska räknas som kreditinstitut bör de därför fortsätta att omfattas av förordning (EU) nr 575/2013 och direktiv 2013/36/EU och stå under tillsyn av de behöriga myndigheter, bland annat ECB, som ansvarar för kreditinstitut inom ramen för den gemensamma tillsynsmekanismen.

1.1.4 Det fjärde målet för kommissionen är att skapa ett enda, integrerat EU-regelverk för värdepappersföretag. På grund av de olika profilerna på värdepappersföretagens verksamhet är de föremål för flera undantag från de lagstadgade kraven i olika länder. Detta innebär att regelverket blir komplicerat för många företag, särskilt för dem som är verksamma i flera länder. Detta medför ytterligare risker. Medlemsstaternas tillämpning av den nuvarande rättsliga ramen ger upphov till en fragmenterad regelmiljö för värdepappersföretag. Därmed finns det utrymme för skadligt regelarbiterage som kan hota den inre marknads integritet och funktion. De tillsynskrav för värdepappersföretag som kommissionen föreslagit gäller de flesta små och medelstora värdepappersföretag i alla EU-medlemsstater.

1.2 EESK noterar att verksamheten hos värdepappersföretag med säte i Storbritannien skulle överföras till medlemsstater som ingår i bankunionen eller euroområdet, särskilt till sådana finanscentrum i euroområdet som Tyskland, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna och Irland, även om detta skulle vara en oavsiktlig effekt. De EU-medlemsstater som inte är medlemmar i euroområdet skulle inte komma i fråga.

1.3 EESK välkomnar att värdepappersföretag som är små och medelstora företag beräknas tillhöra dem som gynnas mest av direktivet och förordningen. En mer proportionell och lämplig tillsynsram för dessa företag bör bidra till bättre förutsättningar att bedriva verksamhet och göra det lättare för nya företag att ta sig in på marknaden. Detta gäller särskilt kapitalkrav och administrativa bördor. EESK konstaterar att lagstiftning kan uppmuntra innovativa företag som vill expandera genom digitala metoder. Till dessa förslag hör bl.a. underlättad tillgång till finansiering för små och medelstora företag som inte är banker eller värdepappersföretag. En lämpligare tillsynsram bör bidra till att frigöra kapital från improduktiva regleringsförfaranden och göra det möjligt för små värdepappersföretag att tillhandahålla bättre tjänster till sina kunder, inklusive små och medelstora företag. Detta bör bidra till att stödja värdepappersföretagen i deras roll som förmedlare som uppmuntrar sparare att investera inom EU, och därmed säkerställa att de europeiska företagen får tillgång till andra finansieringskällor än banker.

1.4 I förslagen till direktiv och förordning om tillsynskrav för värdepappersföretag fastställs nödvändiga standarder och krav i fråga om startkapital och befintligt kapital, tillsynsbefogenheter, offentliggörande och ersättning. Detta gör det möjligt att begränsa den inneboende risken i värdepappersföretagens finansiella transaktioner. Frågan om i vilken utsträckning den risk som värdepappersföretag utsätter sig för överförs till kunderna i egenskap av enskilda investerare och företag är fortsatt aktuell. Om företagets verksamhet kommer att vara begränsad till förmedling för kunders räkning, och tjänster i form av investeringsrådgivning eller portföljförvaltning, kommer riskerna med de finansiella instrumenten främst att drabba kunderna.

1.5 Frågan kvarstår huruvida ett ensidigt införande från EU:s sida av en särskild rättslig ram för värdepappersföretag i unionen, utan hänsyn till marknader såsom Förenta staterna, Japan, Kina och Indien, i en situation som präglas av globalisering och elektroniska marknader, inte kommer att leda till att investerare avstår från att investera i Europa. Den komplexa rättsliga ramen Mifid II och behovet av att registrera finansiella produkter har lett till att 20–50 % av produkterna inte längre tillhandahålls. När det gäller en särskild rättslig ram för värdepappersföretag bör de nya rättsakterna därför övervakas och ändras på ett flexibelt sätt, om de finansiella marknaderna reagerar negativt. EESK delar oron över den stora risk som de finansiella transaktionerna, som står för 54 % av den globala bruttonationalprodukten, medför. De innebär

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 176, 27.6.2013, s. 1). Tillsammans med direktiv 2013/36/EU (fjärde kapitalkravsdirektivet CRD IV) (EUT L 176, 27.6.2013, s. 338) utgör förordningen den nuvarande ramen för tillsyn av värdepappersföretag.

dock samtidigt ett utmärkt tillfälle för utvecklingsfinansiering. Om den rättsliga ramen inte ändras på ett flexibelt sätt kommer, trots de goda avsikterna, värdepappersföretag från Storbritannien att flytta till Förenta staterna i stället för till EU.

2. Bakgrund

2.1 Inom EU finns det många typer av värdepappersföretag som tillhandahåller olika tjänster och har olika kunder. Av EBA:s uppgifter framgår att 6 051 värdepappersföretag var verksamma i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) i slutet av 2015. De flesta värdepappersföretag är små och medelstora företag. Enligt EBA:s beräkningar kontrollerar ungefär åtta värdepappersföretag omkring 80 % av alla tillgångar hos värdepappersföretag inom EES. Dessa företag har sitt säte i Storbritannien. Enligt uppgifter från EBA har cirka 40 % av värdepappersföretagen inom EES endast rätt att tillhandahålla investeringsrådgivning. 80 % av värdepappersföretagen i EES inskränker sin verksamhet till investeringsrådgivning, mottagande och vidarebefordran av order, portföljförvaltning och utförande av order. Omkring 20 % har rätt att handla för egen räkning och bedriva garantiverksamhet för finansiella instrument. Dessa tjänster är för närvarande föremål för de striktaste tillsynskraven.

2.2 Storbritannien är, som ett viktigt centrum för kapitalmarknads- och investeringsaktiviteter, det land som har det största antalet – ungefär hälften – av alla värdepappersföretag inom EES, följt av Tyskland, Frankrike, Nederländerna och Spanien. De flesta värdepappersföretag inom EES är små eller medelstora. För närvarande är de värdepappersföretag som anges som systemviktiga företag ofta dotterföretag till bankkoncerner eller mäklare/handlare med ursprung i Förenta staterna, Schweiz och Japan.

2.3 EBA har hittills delat in värdepappersföretagen i elva kategorier, främst utifrån de investeringstjänster som de har rätt att tillhandahålla på grundval av direktivet om marknader för finansiella instrument⁽²⁾ och på grundval av kriteriet om hållande av penningmedel eller värdepapper för kunders räkning. Värdepappersföretag som tillhandahåller ett brett utbud av tjänster omfattas av samma krav som kreditinstitut när det gäller krav på kapital för att täcka kreditrisk, marknadsrisk och operativ risk, och eventuellt också när det gäller regler om likviditet, ersättningar och företagsstyrning, medan företag med begränsade befogenheter (som vanligtvis betraktas som mindre riskfyllda, t.ex. företag för investeringsrådgivning, mottagande och vidarebefordran av order) är undantagna från de flesta av dessa krav. EBA lägger fram en ny kategorisering av värdepappersföretag, och föreslår tre huvudkategorier i stället för de nuvarande elva. Enligt de preliminära rekommendationerna ska systemviktiga värdepappersföretag tillhöra klass 1 och fortsatt omfattas av kraven i CRR/CRD IV-paketet. Till klass 2 hör företag som handlar för egen räkning och är utsatta för marknads- och motpartsrisk, förvarar och förvaltar kunders tillgångar, håller kundernas penningmedel eller överskrider fastställda storlekströsklar (som förvaltar kapital inom både diskretionär portföljförvaltning och icke-diskretionära (rådgivande) transaktioner till ett värde av mer än 1,2 miljarder euro, dagligen hanterar kundorder till ett värde av minst 100 miljoner euro för kontanttransaktioner eller 1 miljard euro för derivat, och som har en balansomslutning på mer än 100 miljoner euro och totala bruttointäkter från investeringsverksamhet på mer än 30 miljoner euro). Dessa företag är skyldiga att beräkna sina kapitalkrav på grundval av nya riskfaktorer (K-faktorer). Till klass 3 hör företag som inte bedriver sådan verksamhet som nämns ovan och inte överskrider dessa tröskelvärden. Företag i klass 3 har ingen skyldighet att uppfylla det kapitalkrav som fastställs på grundval av K-faktorerna.

2.4 EU:s regelverk för värdepappersföretag består av två delar, för det första direktivet om marknader för finansiella instrument (Mifid), och från januari 2018 – Mifid II / Mifir⁽³⁾, som fastställer villkor för auktorisation och krav beträffande organisation och bedrivande av verksamhet. För det andra omfattas dessa företag, på samma sätt som kreditinstitut, av tillsynskraven i kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet (CRR/CRD IV). Detta följer av att de kan konkurrera med kreditinstitut när det gäller att tillhandahålla investeringstjänster, som kreditinstitut kan erbjuda sina kunder inom

⁽²⁾ Marknader i direktivet om marknader för finansiella instrument: Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG av den 21 april 2004 om marknader för finansiella instrument och om ändring av rådets direktiv 85/611/EEG och 93/6/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG samt upphävande av rådets direktiv 93/22/EEG (EUT L 145, 30.4.2004, s. 1).

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av rådets direktiv 2002/92/EG och 2011/61/EU (EUT L 173, 12.6.2014, s. 349) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 600/2014 av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 173, 12.6.2014, s. 84).

ramen för sina bankkrojer. Kreditinstituten i sin tur omfattas av de centrala kraven i Mifid. Genom dessa anpassas villkoren för värdepappersföretags och kreditinstituts tillhandahållande av investeringstjänster såväl när det gäller investerarskydd och bedrivande av verksamhet på grundval av Mifid-bestämmelserna, som i fråga om de centrala tillsynskraven i CRR/CRD IV.

2.5 I enlighet med CRR har översynen av tillsynsramen för värdepappersföretag genomförts i samråd med EBA, Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) och behöriga nationella myndigheter. Sedan kommissionen i december 2014 framfört en begäran om utlåtande offentliggjorde EBA i december 2015 en rapport om den befintliga tillsynsramen för värdepappersföretag, där man uppmanar till en förändring av den nuvarande metoden. Efter kommissionens andra begäran om utlåtande i juni 2016 offentliggjorde EBA i november 2016 ett diskussionsunderlag om hur en ny tillsynsordning för huvuddelen av värdepappersföretagen skulle kunna utformas. Synpunkter kunde lämnas under tre månader. Efter att ha tagit hänsyn till den återkoppling och de kompletterande upplysningar som inhämtats från värdepappersföretag och behöriga nationella myndigheter offentliggjorde EBA i september 2017 sina slutliga rekommendationer, och uppmanade berörda parter att framföra sina synpunkter. Den exakta kalibreringen av rekommendationerna om nya kapitalkrav gjordes också utifrån en insamling av detaljerade uppgifter om värdepappersföretag som genomfördes för EBA:s räkning av behöriga nationella myndigheter i två etapper under 2016 och 2017.

2.6 EBA:s rapport är allmänt tillgänglig och utgör en omfattande analys av nuläget, med uppgifter om antal och typer av värdepappersföretag i medlemsstaterna. I rapporten fastställs också en ny ordning för huvuddelen av värdepappersföretagen som innebär att de helt undantas från CRR/CRD IV-regelverket, vars bestämmelser bara ska gälla systemviktiga värdepappersföretag i enlighet med den reviderade metod för hur sådana ska identifieras som fastställs i förslaget. Förslaget är även förenligt med Mifid och Mifid II/Mifir. Genom att fastställa tillsynskrav som är anpassade till värdepappersföretags verksamhet och risker blir det tydligare när och varför dessa krav ska tillämpas. Därmed kommer man till rätta med vissa fall av godtycklig tillämpning av tillsynskrav inom ramen för det nuvarande regelverket som beror på att de har fastställts med tanke på de investeringstjänster som räknas upp i Mifid, och inte med tanke på värdepappersföretagens typ av verksamhet.

2.7 Resultatet av EBA:s översikt⁽⁴⁾ diskuterades med medlemsstaterna i kommittén för finansiella tjänster i mars och oktober 2017 och i expertgruppen för bankverksamhet, betaltjänster och försäkring i juni och september 2017. De synpunkter som lämnats på den inledande konsekvensbedömning som kommissionen offentliggjorde i mars 2017 beaktades också. Kommissionen tog slutligen även hänsyn till synpunkter som inkommit tidigare i samband med den breda inbjudan att lämna synpunkter på frågan om EU:s allmänna regelverk för finansiella tjänster är effektivt, enhetligt och samstämt. Med tanke på de ingående offentliga samråd och den omfattande uppgiftsinsamling som gjorts av EBA ansåg kommissionen det inte vara nödvändigt att genomföra ett eget offentligt samråd. I stället har kommissionen genomfört ett riktat samråd med berörda parter. Samrådet omfattade

- en rundabordskonferens med branschintressenter (värdepappersföretag, investerare, advokatbyråer, konsulter) den 27 januari 2017 om EBA:s förslag till en framtida ordning,
- en workshop om den nuvarande ordningens kostnader den 30 maj 2017, och
- en workshop om utkastet till EBA:s slutgiltiga rekommendationer den 17 juli 2017.

2.8 EBA bedömer att de nya rättsakterna skulle höja kapitalkraven sammantaget för alla icke-systemviktiga EU-värdepappersföretag med 10 % jämfört med dagens krav, och samtidigt sänka dem med 16 % jämfört med de totala krav till följd av tilläggen i pelare 1. Hur dessa effekter skulle fördela sig mellan olika värdepappersföretag skulle bero på deras storlek, vilka investeringstjänster de erbjuder och på hur de nya kapitalkraven kommer att tillämpas på dem. När det gäller tillgängliga egna medel konstaterar EBA att bara ett fåtal företag inte skulle ha tillräckligt kapital för att uppfylla de nya kraven – det handlar bara om ett litet antal investeringsrådgivare, handelsföretag och företag som erbjuder flera tjänster. För

⁽⁴⁾ EBA:s rapport om värdepappersföretag, svar på kommissionens begäran om råd i december 2014 (EBA/Op/2015/20). I enlighet med relevanta artiklar i CRR genomfördes översynen i samråd med EBA, Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) och de behöriga nationella myndigheter som är representerade i dessa europeiska tillsynsmyndigheter.

företag i denna grupp där höjningen skulle innebära att dagens krav mer än fördubblades kan ett tak sättas under ett antal år.

2.9 Enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt har EU-institutionerna rätt att fastställa lämpliga bestämmelser för att upprätta den inre marknaden och få den att fungera (artikel 114 i EUF-fördraget). Direktiv har antagits för att underlätta för personer att starta och utöva förvärvsverksamhet som egenföretagare i EU (artikel 53 i EUF-fördraget). Detta omfattar lagstiftning om tillsyn över tillhandahållare av finansiella tjänster, i detta fall värdepappersföretag. Bestämmelserna i förslaget till direktiv ska ersätta bestämmelserna i CRD IV, som också grundar sig på artikel 53 i EUF-fördraget, när det gäller värdepappersföretag. Bestämmelserna i den föreslagna förordningen ska ersätta bestämmelserna i förordning (EU) nr 575/2013, som också grundar sig på artikel 114 i EUF-fördraget, när det gäller värdepappersföretag.

2.10 De nya rättsakterna får inga konsekvenser för EU:s budget.

3. Anmärkningar och kommentarer

3.1 EESK välkomnar att det i förslaget fastställs krav beträffande utnämning av tillsynsorgan, värdepappersföretags startkapital och befintliga kapital, likviditet, koncentrationsrisk, tillsynsbefogenheter, verktyg för behöriga myndigheters tillsyn av värdepappersföretag, rapportering och offentliggörande, tillsyn och utvärdering, bolagsstyrning och ersättning. Det berörda direktivet innehåller mot bakgrund av ovanstående bestämmelser om övervakning och kontroll av värdepappersföretag och minskar alla risker i samband med den ekonomiska verksamhet som bedrivs av dessa företag. Direktivet är tillämpligt på alla värdepappersföretag som omfattas av Mifid II från och med januari 2018.

3.2 EESK vill fästa uppmärksamheten på att medlemsstaterna, enligt kraven i förslagen, är skyldiga att utse ett organ som utövar tillsynsbefogenheter enligt direktivet. Medlemsstaterna får tilldela en befintlig myndighet dessa befogenheter enligt fjärde kapitalkravsdirektivet eller utse en ny myndighet som ska utöva dem. Behöriga myndigheter bör ha befogenhet att granska och utvärdera värdepappersföretags situation ur tillsynssynpunkt och, om nödvändigt, begära att ändringar görs inom områden såsom intern förvaltning och kontroll, processer och förfaranden för riskhantering, och bör vid behov ha den befogenhet som krävs för att fastställa ytterligare krav, i synnerhet kapital- och likviditetskrav.

3.3 EESK anser att det är av avgörande betydelse att de behöriga myndigheterna samarbetar nära med de offentliga myndigheter eller organ i den berörda medlemsstaten som är ansvariga för övervakningen av kredit- och finansinstitut. Medlemsstaterna ska se till att de behöriga myndigheterna, i egenskap av parter i det europeiska systemet för finansiell tillsyn (ESFS), samarbetar med varandra och med andra parter i ESFS genom att se till att lämplig och tillförlitlig information tillhandahålls. De bör särskilt säkerställa ett utbyte av information om förvaltnings- och ägarstrukturer, efterlevnad av kapitalkraven, värdepappersföretagets koncentrationsrisk och likviditet, administrativa förfaranden och redovisningsförfaranden och mekanismer för intern kontroll inom värdepappersföretaget, samt alla andra relevanta faktorer som kan påverka den risk som värdepappersföretaget ger upphov till. Därför anser EESK att den europeiska marknaden för investeringar kommer att bli öppnare.

3.4 De behöriga myndigheterna får lämna konfidentiell information till EBA, Esma, Europeiska systemrisknämnden (ESRB), medlemsstaternas centralbanker, Europeiska centralbankssystemet (ECBS) och ECB i deras egenskap av monetära myndigheter och, där så är lämpligt, till offentliga myndigheter med ansvar för att övervaka betalnings- och avvecklingssystem, om denna information krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter. Därför anser EESK att ett europeiskt system för information om värdepappersföretag i teorin skulle omöjliggöra olagliga finansiella transaktioner.

3.5 Kravet beträffande startkapital, särskilt för värdepappersföretag som är små och medelstora företag och som inte håller penningmedel eller värdepapper för kunders räkning, höjs en aning från 50 000 till 75 000 euro. Kraven beträffande startkapital för systemviktiga värdepappersföretag fastställs i CRR/CRD IV. Kommittén noterar återigen att ett förslag till direktiv om tillsyn av värdepappersföretag erbjuder möjligheter för små och medelstora företag, särskilt små och medelstora företag som expanderar genom digitala metoder.

3.6 Uppgifterna från mer än 1 200 företag visar att 80 % av företagen uppfyller de föreslagna likviditetskraven. Cirka 70 % av företagen har mer än tre gånger större tillgängliga likvida tillgångar. EESK anser därför att det stora flertalet av befintliga värdepappersföretag inte kommer att försvinna till följd av de nya rättsakterna.

3.7 Värdepappersföretagens ersättningspolicy måste vara insynsvänlig och kopplad till den risk som man utsätter sig för och den gjorda vinsten. Ersättningsystemen måste kontrolleras och godkännas av tillsynsmyndigheterna. Medlemsstaterna skulle ålägga värdepappersföretagen en skyldighet att offentliggöra sin ersättningspolicy och skulle se till att dessa företag förser de behöriga myndigheterna med information om antalet fysiska personer som får en ersättning som uppgår till minst 1 miljon euro under det aktuella räkenskapsåret. I sådana fall måste myndigheterna också ges information om tjänsteåligganden, typ av verksamhet, ersättningens huvudsakliga beståndsdelar, bonusar, långsiktiga förmåner och pensionsavsättningar. Informationen skulle förmedlas till EBA och offentliggöras. EESK anser att detta är en lämplig åtgärd för att koppla ersättningen till värdepappersföretagens ekonomiska resultat.

3.8 EESK noterar med tillfredsställelse att filialer till utländska värdepappersföretag är föremål för kontroll och omfattas av krav att lämna årlig information om namn, verksamhetens typ och alla dotterbolags och filialers placering, omsättning, antal anställda i heltidsekvivalenter, resultat före skatt, skatt på resultatet och mottagna offentliga subventioner.

3.9 EESK stöder också det faktum att de behöriga myndigheterna, enligt artikel 33 i förslaget till direktiv, är skyldiga att vidta lämpliga åtgärder, om den översyn och utvärdering som avses i punkt 1 e i denna artikel visar att det ekonomiska värdet av ett värdepappersföretags eget kapital har minskat med mer än 15 % av dess kapital. Generellt borde detta stärka värdepappersföretagets eget kapital.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att vissa specialiserade företag som handlar med råvaruderivat, sedan alla derivatmarknader infördes i Mifid-direktivets tillämpningsområde 2007, helt undantagits från Mifid-regelverket och tillsynskraven. Verksamheten inom många sådana företag på området för finansiella instrument är vanligen inriktad på att skydda sina moderbolag mot risker i samband med fysisk produktion, överföring, lagring eller inköp av råvaror. Beroende på sektorn (t.ex. energi och jordbruk) kan omfattningen av deras risksäkringsverksamhet vara betydande, med stora konsekvenser när det gäller kapitalkraven enligt den befintliga ramen. Dessa företag kommer hädanefter att bedriva sin verksamhet på grundval av det föreslagna direktivet om tillsyn av värdepappersföretag.

4.2 EESK ser det som en viktig nyhet att det i förslagen till direktiv och förordning införs nya riskindikatorer (K-faktorer) och möjligheter att gradvis införa och begränsa högre krav. K-faktorerna tar hänsyn till kundrisker och, för företag som handlar för egen räkning och utför kundorder i eget namn, marknadsrisker samt företagsrisker.

4.3 EESK vill framhålla att kommittén i sina yttranden "Reform av banksektorn – Ändringar i kapitalbaskraven och regelverket för resolution" (ECO/424)⁽⁵⁾ och "Mifid & Mifir/Datum" (INT/790)⁽⁶⁾, samt i sina tidigare yttranden om CRR/CRD IV-paketet, alltid har stött tillsynskrav för EU:s kapitalmarknader.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁵⁾ EUT C 209, 30.6.2017, s. 36.

⁽⁶⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 91.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets rekommendation om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet

[COM(2017) 563 final – 2017/0244 (NLE)]

(2018/C 262/07)

Föredragande: **Imse SPRAGG NILSSON**

Medföredragande: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Remiss	Europeiska kommissionen, 17.11.2017
Rättslig grund	Artikel 29 första stycket i EUF-fördraget
Beslut av EESK:s plenarförsamling	17.10.2017
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	27.3.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	194/0/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK sätter värde på att rekommendationen är aktuell, eftersom stora reformer av lärlingsutbildningarna äger rum i de flesta medlemsstater, och berömmar kommissionens strävan att skapa en europeisk gemensam förståelse av vad som utgör ändamålsenliga lärlingsutbildningar av hög kvalitet.

1.2 EESK instämmer i att det rättsliga instrument som kommissionen har valt främjar samordningen av en gemensam insats för att förbättra lärlingsutbildningarnas kvalitet och ändamålsenlighet. Samtidigt kvarstår handlingsutrymme på nationell nivå.

1.3 EESK konstaterar att kommissionens definition och kriterier i förslaget till rådets rekommendation respekterar de nationella systemens mångfald när det gäller lärlingsutbildningar.

1.4 EESK välkomnar att medlemsstaterna i förslaget till rekommendation uppmanas att verka för arbetsmarknadsparternas aktiva deltagande i utformningen, styrningen och genomförandet av lärlingssystemen i linje med de nationella systemen för arbetsmarknadsrelationer och utbildningspraxis.

1.5 Kommittén anser att utformningen, styrningen och genomförandet av lärlingssystemen även bör innefatta ett aktivt deltagande av dem som hittills inte har betraktats som naturliga intressenter på området, men som är lika relevanta för processen, såsom ungdoms- och föräldraorganisationer, studentföreningar och lärlingarna själva.

1.6 EESK erkänner den positiva funktion lärlingsutbildningarna kan ha för att öka kompetens och anställbarhet, särskilt för ungdomar, men betonar att arbetslöshet är en komplex företeelse och att det krävs ett helhetsgrepp för att ta itu med dess bakomliggande orsaker, utöver frågan om kompetensglapp.

1.7 EESK anser att det i förslaget till rekommendation bör läggas större tonvikt vid de sätt på vilka lärlingarna kan främja ett större egenansvar för utformningen och styrningen av sina lärlingsutbildningsvägar. Om lärlingarna fick möjlighet att påverka sina egna utbildningserfarenheter skulle dessa bli mer produktiva, vilket även gynnar tillhandahållarna av lärlingsplatser.

1.8 Kommittén efterlyser tydliga kopplingar och ändamålsenlig samordning och synergier med de initiativ som redan har inletts av nätverket Eqavet ⁽¹⁾ och beträffande Eures ⁽²⁾.

1.9 EESK efterlyser initiativ för att undersöka möjligheterna till gränsöverskridande rörlighet för lärlingar i EU. Dessa initiativ bör ta hänsyn till de framsteg som gjorts i medlemsstaterna, särskilt i fråga om de utmaningar som finns när det gäller att skapa de nödvändiga förutsättningarna för att stödja lärlingars rörlighet.

1.10 EESK välkomnar avsikten att övervaka genomförandet av rekommendationen med stöd av rådgivande kommittén för yrkesutbildning samt genom den europeiska planeringsterminen, och föreslår att indikatorer tas fram för att bedöma effekten på nationell nivå. Kommittén är redo att bedöma rekommendationens genomförande i medlemsstaterna ur det organiserade civila samhällets synvinkel.

2. Bakgrund till förslaget till rådets rekommendation

2.1 Förslaget om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet är en uppföljning av den nya kompetensagendan för Europa från 2016 ⁽³⁾ och bidrar till genomförandet av EU:s prioritering av sysselsättning, tillväxt och investeringar. Förslaget kompletterar principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter och främjar dess genomförande på nationell nivå. Ändamålsenliga lärlingsutbildningar av hög kvalitet är också avgörande för att ungdomsgarantin ska kunna genomföras framgångsrikt, och förslaget är ett svar på den allt mer trängande uppmaningen om att sörja för bättre praktik inom ramen för ungdomsgarantin.

2.2 Inom ramen för EU:s program för dialog mellan arbetsmarknadens parter med integrerade projekt 2014–2016 genomförde arbetsmarknadens parter i EU separata projekt om lärlingsutbildningar: EFS inriktade sig på lärlingsutbildningarnas kvalitet och BusinessEurope, UEAPME och CEEP inriktade sig på kostnadseffektivitet. Deras arbete utmynnade i det gemensamma uttalandet *"Towards a Shared Vision of Apprenticeships"* ⁽⁴⁾, i vilket det betonas att både kvalitet och kostnadseffektivitet är viktigt i lärlingsutbildningarna.

2.3 I juli 2013 inrättades Europeiska alliansen för lärlingsutbildning. Det är en unik plattform för myndigheter och berörda parter (företag, arbetsmarknadens parter, handelskamrar, yrkesutbildningsanordnare, regioner, ungdomsrepresentanter och tankesmedjor) som har som mål att höja kvaliteten och öka utbudet på lärlingsutbildningar i Europa och göra dem mer attraktiva ⁽⁵⁾.

2.4 Det föreslagna instrumentet, en rådsrekommendation, respekterar både subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen. Som rättsligt instrument markerar det medlemsstaternas åtagande för åtgärderna i rekommendationen och tillhandahåller en solid politisk grund för samarbete på europeisk nivå på området. Eftersom lärlingsutbildningar vanligtvis bygger på ett anställningsavtal eller andra avtalsförhållanden, betraktas lärlingar som både personer som genomgår lärande på arbetsplatsen och arbetstagare. Den rättsliga grunden för detta initiativ är därför artiklarna 153, 166 och 292 i EUF-fördraget.

2.5 Det övergripande målet med rekommendationen är att "bidra till lärlingarnas anställbarhet och personliga utveckling och till utvecklingen av högutbildad och kvalificerad arbetskraft som motsvarar arbetsmarknadens behov" ⁽⁶⁾. Det specifika målet är att "tillhandahålla en enhetlig ram för lärlingsutbildningar som grundas på en gemensam förståelse av vad som definierar kvalitet och ändamålsenlighet, med beaktande av hur många olika yrkesutbildningssystem det finns i medlemsstaterna".

⁽¹⁾ Eqavet – den europeiska referensramen för kvalitetssäkring av yrkesutbildning.

⁽²⁾ Eures – den europeiska portalen för rörlighet i arbetslivet.

⁽³⁾ COM(2016) 381 final

⁽⁴⁾ De europeiska arbetsmarknadsparternas gemensamma uttalande 'Towards a Shared Vision of Apprenticeships', 30 maj 2016.

⁽⁵⁾ Europeiska alliansen för lärlingsutbildning

⁽⁶⁾ COM(2017) 563 final

2.6 I rekommendationen avses följande med lärlingsutbildningar: "Formella yrkesutbildningssystem som kombinerar ett omfattande lärande på arbetsplatsen på företag och andra arbetsplatser med lärande på utbildningsinstitutioner och som leder till nationellt erkända kvalifikationer. De kännetecknas av ett avtalsförhållande mellan lärlingen, arbetsgivaren och/eller yrkesutbildningsinstitutionen, och lärlingen får lön eller ersättning för sitt arbete."

2.7 För att se till att lärlingssystemen tar hänsyn till arbetsmarknadens behov och gynnar både studerande och arbetsgivare fastställs och rekommenderas i förslaget kriterier för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet inom två kompletterande områden. Inom det första området, lärande- och arbetsvillkor, är de specifika kriterierna följande: skriftligt avtal, läranderesultat, pedagogiskt stöd, arbetsplatsen, lön och/eller ersättning, socialt skydd och villkor avseende hälsa och säkerhet. Inom det andra området, ramvillkor, är de specifika kriterierna följande: regelverk, medverkan av arbetsmarknadens parter, stöd till företag, flexibla utbildningsvägar och rörlighet, yrkesvägledning och informationsåtgärder, öppenhet och insyn, kvalitetssäkring och uppföljning av personer med yrkesutbildning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar och stöder förslaget till rekommendation, som är en uppföljning till och kompletterar nyligen genomförda initiativ på alla nivåer inriktade på att återinföra ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet i EU.

3.2 I Romförklaringen från 2017 åtog sig EU:s stats- och regeringschefer att arbeta för en "union där ungdomar får den bästa utbildningen och kan studera och få arbete över hela kontinenten". En väsentlig del av detta åtagande var att förse ungdomar med kompetens som kan underlätta deras tillträde till arbetsmarknaden. Ett ändamålsenligt sätt att göra detta är genom lärlingsutbildningar.

3.3 Det står klart att lärlingsutbildningar inte kan undanröja arbetslösheten. Lärlingsutbildningar kan vara användbara för att fortbilda/omskola arbetslösa i alla åldrar för att återintegrera dem på arbetsmarknaden. Lärlingsutbildningar bör också erbjudas personer med invandrarbakgrund som en ändamålsenlig strategi för att främja social inkludering och en integrerad arbetskraft. Samtidigt bör man undvika att lärlingsutbildningarna inriktas på lågkvalificerade arbeten och dåliga utbildningar – det skulle kunna skada lärlingsutbildningarnas anseende.

3.4 Som en form av lärande på arbetsplatsen ger lärlingsutbildningar tillfälle att förvärva formella kvalifikationer samt yrkesspecifika färdigheter och kompetenser som motsvarar behoven på arbetsmarknaden, vilket ökar lärlingarnas anställbarhet och sysselsättningsmöjligheter ⁽⁷⁾. Utbildningserfarenheten bör resultera i motståndskraftiga färdigheter och kompetenser som kan användas även utanför den specifika lärlingsplatsen. Det är ett sätt att främja den personliga utvecklingen och göra det lättare att förvärva teknisk, digital, mjuk och social kompetens på ett integrerat sätt.

3.5 De kan vara ett särskilt effektivt sätt att underlätta övergången från utbildning till arbete ⁽⁸⁾. Övergångsperioden är allt längre för många ungdomar, och det måste satsas mer på att förkorta den. Därför bör utbildningsmöjligheter som lärlingsutbildningar göras ännu mer relevanta genom kvalitetsstandarder och ändamålsenliga system.

3.6 Även om lärlingar oftast är ungdomar som genomgår utbildning vill kommittén betona att lärlingssystem bör utformas så att de tilltalar vuxna. Genom lärlingsutbildningar för vuxna kan dessa skaffa sig kvalifikationer som ökar anställbarheten och skapar nya möjligheter till karriärutveckling.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande "Förbättring av resultaten i de nationella systemen för varvad utbildning" (EUT C 13, 15.1.2016, s. 57).

⁽⁸⁾ Uppgifterna visar att 60–70 % av lärlingarna får jobb direkt efter lärlingsutbildningen, och i vissa fall ökar detta till 90 %. (Kommissionens sida om lärlingsutbildningar).

3.7 Arbetsgivare måste brottas med en ökande brist på arbetstagare med kompetens som motsvarar deras behov och som krävs för att de ska kunna förbli konkurrenskraftiga. Lärlingsutbildningarna kan ge lärlingarna kompetens som ökar deras anställbarhet och som samtidigt efterfrågas på arbetsmarknaden. Om lärlingar och arbetsgivare behöver samma kompetens kan lärlingsystemen vara attraktiva för båda parter. Genom lärlingsutbildningar kan arbetsgivare dessutom utbilda och investera i människor och på lång sikt behålla kvalificerade och motiverade anställda⁽⁹⁾.

3.8 Kommittén är medveten om att företag analyserar hur de kan delta i lärlingssystem på ett sätt som gör dem mer attraktiva och fördelaktiga för företagen. EESK understryker dessutom att lärlingsutbildningarnas ändamålsenlighet är ett mångfasetterat begrepp, inte bara en kostnads-nyttanalyt. Å ena sidan handlar det om att inse att lärlingsutbildningsanordnarna investerar i att skapa en utbildning och förväntar sig avkastning på investeringen över tid i form av bättre anpassad kompetens, vilket stimulerar och främjar tillgången på lärlingsplatser⁽¹⁰⁾. Å andra sidan handlar det om att faktiskt överföra människor till arbetsmarknaden på ett högkvalitativt sätt.

4. Utforma och genomföra lärlingssystem – ett partnerskap

4.1 I många länder måste de befintliga lärlingssystemen och deras attraktionskraft förbättras. Utmaningar är bl.a. en negativ bild av lärlingsutbildningar bland allmänheten, lärandevärde, bristande intresse från arbetsgivarnas sida och begränsat eller inget partnerskap med det organiserade civila samhället vid utformningen, genomförandet och utvärderingen av systemen.

4.2 Lärlingsutbildningarna är först och främst en utbildningsmöjlighet och bör därför bygga på ett studerandeinriktat tillvägagångssätt och utformas med utgångspunkt i de studerandes bästa samt deras förmågor och möjligheter, samtidigt som man tar hänsyn till behoven på arbetsmarknaden. Detta skulle innebära att man ser till att lärlingarna förverkligar sin fulla potential och uppnår sina utbildningsmål, vilket även skulle gynna arbetsgivarna.

4.3 Lärlingarnas åsikter bör beaktas vid beslut som direkt kan påverka dem och deras rättigheter, före, under och efter praktikperioden. De bör kunna påverka utbildningsmålen för praktiken och ha möjlighet att ge återkoppling om lärlingsutbildningens kvalitet och ändamålsenlighet. Bristen på representationsstrukturer begränsar lärlingarnas möjligheter att framföra sina synpunkter.

4.4 Lärlingsutbildningarna kan hjälpa både ungdomar och äldre att förvärva fullständig kompetens och förmåga i ett arbete eller en yrkesverksamhet och att öka sin anställbarhet. I många fall utnyttjas dock inte denna potential eftersom lärlingsutbildningarnas kvalitet är bristfällig, deras lärandevärde inte prioriteras och lärlingarnas rättigheter inte respekteras i tillräcklig grad.

4.5 Dessutom anser EESK att en dynamisk arbetsmarknad behöver kompetenser i högre grad än färdigheter. Därför bör läranderesultaten vara inriktade på motståndskraftiga kompetenser snarare än på kortsiktiga färdigheter.

4.6 Lärlingsutbildningarna bör ha en stark arbetsplatsdimension: minst hälften av utbildningstiden bör ägnas åt att praktiskt lära sig yrket, och när så är möjligt bör detta kombineras med internationell erfarenhet.

4.7 Utbildare, mentorer eller handledare på praktikplatser bör vara vederbörligen certifierade och ges nödvändiga färdigheter, både pedagogiska och yrkesspecifika, för att utbilda lärlingar. De bör dessutom ges tillgång till löpande fortbildning i enlighet med principen om livslångt lärande.

4.8 Synergier mellan lärlingsutbildningarnas kvalitet, ändamålsenlighet och attraktionskraft kan endast säkerställas genom ett nära samarbete mellan samtliga berörda intressenter – utbildningsanordnare, arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället och lärlingar på nationell, regional och lokal nivå.

4.9 Strukturer bör upprättas på alla myndighetsnivåer, med deltagande av samtliga berörda socioekonomiska intressenter (t.ex. lärlingsutbildningsanordnare, arbetsgivarorganisationer, fackföreningar, handelskamrar, ungdomsorganisationer, studentföreningar och lärlingar), med tydliga processer och uppgifter för att påverka och ta del i beslut som rör utformningen, genomförandet och övervakningen av lärlingssystemen.

⁽⁹⁾ Cedefop, 2015, kortfattad not – "Making apprenticeships work for small and medium enterprises".

⁽¹⁰⁾ Yttrandet "A shared vision for quality and effective apprenticeships and work-based learning" från rådgivande kommittén för yrkesutbildning, 2 december 2016.

5. Främja lärlingsutbildningar

5.1 För att inte lärlingsutbildningarna ska uppfattas som en mindre attraktiv eller mindre prestigefylld utbildningsväg, särskilt för ungdomar, är det nödvändigt att framhålla lärlingsutbildningarna som ett värdefullt alternativ och en utbildningsmöjlighet av likvärdig kvalitet och inte som ett aktivt arbetsmarknadsinstrument.

5.2 Främjandet av lärlingsutbildningarna bör kombineras med åtgärder för att ta itu med könsstereotyper som bygger på traditionella sociala roller, vilka fortfarande påverkar såväl lärlingsplatsernas tillsättning och popularitet som reklamen för dem på ett negativt sätt.

5.3 Alla berörda parter, från politiska beslutsfattare till arbetsmarknadsparter, organisationer i det civila samhället och utbildningsanstalter, kan på ett avgörande sätt bidra till att öka lärlingsutbildningarnas popularitet, och det är viktigt att de samarbetar. Främjandet av en bättre bild av lärlingsutbildningarna måste gå hand i hand med, och är beroende av, att systemens kvalitet och ändamålsenlighet förbättras.

5.4 De offentliga myndigheterna bör investera mer resurser i att genomföra åtgärder för att främja lärlingsutbildningar på lokal nivå för potentiella lärlingar och uppmuntra arbetsgivarna att erbjuda lärlingsutbildningar.

5.5 EESK anser att det går att använda ESF för att hjälpa till att inrätta eller vidareutveckla ändamålsenliga lärlingsutbildningar av hög kvalitet i medlemsstater som behöver större finansiellt och tekniskt stöd för att uppnå målen inom ramen.

5.6 Det är väsentligt att ge arbetsgivarna, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag, det finansiella och icke-finansiella stöd de behöver för att upprätta högkvalitativa och ändamålsenliga lärlingsutbildningar och lärlingsystem.

5.7 Arbetet med att skapa en ny bild av lärlingsutbildningarna bör bygga på ett rättvist, inkluderande, icke-diskriminerande och innovativt tillvägagångssätt. De mest missgynnade personerna i samhället bör ha tillgång till den bästa hjälpen och vägledningen till utbildning och lärande på arbetsplatsen av hög kvalitet i enlighet med sina intressen och ambitioner. Åtgärder bör vidtas på alla nivåer för att ta itu med diskriminering på grund av migrantstatus, socioekonomisk bakgrund, etnicitet, religion, ålder, kön eller annan status, vilket hindrar lika tillgång till lärlingsutbildningsmöjligheter.

6. Lärande- och arbetsvillkor

6.1 EESK anser att lärlingsutbildningarna bör bygga på ett skriftligt och rättsligt bindande dokument, t.ex. ett inlärningsavtal eller skriftligt avtal, mellan arbetsgivaren, lärlingen och utbildningsanstalten. Detta dokument bör innehålla en tydlig beskrivning av alla parter rättigheter och skyldigheter samt en beskrivning av utbildningsmålen, uppgifterna och annan relevant information om lärlingsplatsen (inbegripet men inte begränsat till varaktighet, arbetstid, lön osv.).

6.2 Kommittén är starkt övertygad om att lärlingar har rätt till en anständig lön och/eller ersättning, som förhandlas fram genom kollektivavtal eller i linje med nationella eller branschspecifika krav. Tillräcklig lön eller ersättning kan göra det möjligt för fler, särskilt personer från familjer med låg inkomst, att inleda lärlingsutbildningar, och kan bidra till att man undviker att lärlingsutbildningar missbrukas som obetalt och överdrivet flexibelt arbete.

6.3 EESK upprepar vikten av att se till att lärlingarna får tillräcklig och snabb information om eventuella arbetsmiljörisker under lärlingsutbildningen, och att lärlingarna till fullo omfattas av arbetsmiljöföreskrifterna.

7. Övervaka och utvärdera lärlingssystemen

7.1 Alla lärlingsutbildningsanordnare bör förbinda sig att uppfylla vissa kvalitetskrav. Lärlingarna bör alltid få handledning av en behörig handledare före, under och efter lärlingsutbildningen för att se till att utbildningsmålen uppnås, lärlingens rättigheter respekteras och kvaliteten säkerställs.

7.2 Ett övervakningssystem bör införas för att observera lärlingarnas framsteg i förhållande till utbildningsmålen samt utbildningens kvalitet och ändamålsenlighet. Resultaten av en sådan utvärdering bör delges lärlingarna och lärlingsutbildningsanordnaren, så att de vid behov kan utvecklas. När så är möjligt skulle detta övervakningssystem kunna användas som en metod för att mäta hur många av lärlingsutbildningarna som senare leder till sysselsättning.

8. Erkänna kvalifikationer

8.1 Lärlingsutbildningssystemen bör utmynna i officiella kvalifikationer som erkänns på nationell, europeisk och internationell nivå i enlighet med den europeiska referensramen för kvalifikationer. Erkända kvalifikationer ökar lärlingarnas anställbarhet och rörlighet i landet och inom EU. De bör erbjuda genomtränglighet och göra det möjligt för lärlingarna att inleda en högre utbildning efter lärlingsutbildningen.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1073/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss

[COM(2017) 647 final – 2017/0288 (COD)]

(2018/C 262/08)

Föredragande: **Raymond HENCKS**

Remiss	Europaparlamentet, 29.11.2017 Rådet, 22.11.2017
Rättslig grund	Artikel 91.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av kommitténs presidium	17.10.2017
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet
Antagande av facksektionen	5.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	200/0/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder kommissionens mål att förbättra rörligheten för medborgare som reser långa sträckor med buss, främja användningen av hållbara transportsätt och göra det möjligt att erbjuda tjänster som ligger mer i linje med befolkningens behov, särskilt för de människor som har lägst inkomster.

1.2 Den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för de gemensamma reglerna för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss till att omfatta all yrkesmässig linjetrafik, inklusive nationell linjetrafik, som utförs av ett utlandsetablerat transportföretag, anses dock vara problematisk i vissa medlemsstater.

1.3 Om de nya reglerna om marknadstillträde för internationell och nationell linjetrafik med buss på en sträcka som är kortare än 100 eller 120 kilometer fågelvägen tillämpas på stads- och förortstrafik kan det enligt dessa länder bli mycket svårt att uppfylla uppdraget och den allmännyttiga skyldigheten när det gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

1.4 Förslaget till förordning tar inte hänsyn till de stora skillnader som finns mellan medlemsstaterna när det gäller hur de valt att organisera sina busstransporttjänster och sin prissättning, särskilt för stads- och förortstrafik som ofta erbjuds gratis eller till sänkt pris för alla eller vissa kategorier av resenärer utifrån sociala och miljömässiga behov och krav för vilka specifika och skilda bestämmelser krävs. Det finns dock även medlemsstater med ett mer avreglerat tillträde till kollektivtrafikmarknaderna.

1.5 Den föreslagna bestämmelsen om att det för internationella och nationella transporttjänster (inklusive stads- och förortstrafik) på en sträcka som är kortare än 100 kilometer fågelvägen endast ska vara möjligt att neka marknadstillträde om den föreslagna tjänsten skulle äventyra den ekonomiska jämvikten för ett avtal om allmän trafik kan i vissa fall vara svår att förena med behovet av en tjänst av allmänt intresse som är ekonomiskt överkomlig och av god kvalitet för alla. Marknaden kan bara i enlighet med lagstiftningen om rättvis konkurrens erbjuda ett pris som fastställs utifrån kostnaderna. Vissa medlemsstater har dock en helt eller delvis avreglerad marknad, med tämligen goda resultat. I dessa fall skulle förslaget riskera att bli ett steg tillbaka.

1.6 EESK ifrågasätter om förslaget till förordning är förenligt med artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) om subsidiaritetsprincipen genom att protokoll nr 26 till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ger nationella, regionala och lokala myndigheter stort utrymme för fri bedömning när det gäller tillhandahållande, genomförande och organisering av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, i syfte att säkerställa en hög kvalitets- och säkerhetsnivå, ett överkomligt pris, likabehandling samt främjande av allmän tillgång och användarnas rättigheter. Eftersom nationell linjetrafik på sträckor som är minst 100 km redan har avreglerats i vissa medlemsstater kan strävan efter fritt marknadstillträde för busstjänster inte ifrågasättas som sådant.

1.7 Om medlemsstaterna i enlighet med en sådan tillämpning av subsidiaritetsprincipen ska ha den omfattande bestämmanderätt som fördraget ger dem när det gäller att organisera sina tjänster av allmänt intresse utifrån befolkningens behov kommer detta naturligtvis att innebära att även medlemsstater med avreglerade bussmarknader kan fortsätta att ha sådana och att kommissionens mål om en inre marknad för sådana tjänster inte kommer att uppnås

1.8 EESK framhåller slutligen att etableringen av nya busslinjer skulle kunna inverka negativt på offentliga tjänster inom mer hållbara transportsätt. EESK anser det därför vara rimligt att myndigheterna kan säkerställa att tjänsterna tillhandahålls med effektiva koldioxidsnåla fordon som inte ökar utsläppen, framför allt med järnvägstjänster. EESK uppmanar därför kommissionen att koppla marknadsliberaliseringen av vägtransporterna till en tydligare tillämpning av principen om att förorenaren betalar inom alla transportsätt.

2. Inledning

2.1 Enligt artikel 4.2 g i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt har EU delad befogenhet med medlemsstaterna på transportområdet och ska bland annat, enligt artikel 91 i EUF-fördraget, fastställa

a) *gemensamma regler för internationella transporter till eller från en medlemsstats territorium eller genom en eller flera medlemsstats territorier,*

b) *de villkor under vilka utomlands hemmahörande transportföretag får utföra transporter i en medlemsstat.*

2. *Vid beslut om [sådana] åtgärder [...] ska sådana fall beaktas där tillämpningen av åtgärderna skulle kunna få allvarliga återverkningar på levnadsstandarden och sysselsättningen i vissa regioner samt på utnyttjandet av transportmedel.*

2.2 Genom en ändring av förordning (EG) nr 1073/2009 om tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss har kommissionen, enligt vad man uppger, för avsikt att förbättra rörligheten för medborgare som reser långa sträckor, främja användningen av hållbara transportsätt och göra det möjligt att erbjuda tjänster som ligger mer i linje med befolkningens behov, särskilt för de människor som har lägst inkomster.

2.3 Vissa europeiska språk gör ingen åtskillnad mellan olika typer av bussar [ö.a.: jämför engelskans "coach" och "bus"]. Avståndet är ofta ett av huvudkriterierna vid reglering av långfärdsbusstrafik. Avståndet måste exempelvis överstiga 50 engelska mil i Storbritannien och 100 km i Frankrike och Sverige.

2.4 I vissa medlemsstater är marknaden för långfärdsbussar redan åtminstone delvis avreglerad. Avregleringen av den tyska marknaden skedde exempelvis utifrån två villkor: Förbindelserna måste vara längre än 50 km och får inte konkurrera med järnvägen. I Frankrike tillåter den s.k. Macron-lagen alla operatörer att bedriva linjetrafik på sträckor på över 100 kilometer.

3. De nuvarande EU-reglerna

3.1 Förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 tillämpas på transport av över 9 personer med buss inom ramen för reguljär internationell persontransport samt, under vissa förutsättningar och på tillfällig basis, tillstånd för utlandsetablerade transportföretag att utföra nationella persontransporter på väg i en medlemsstat.

3.2 Transporter från medlemsstater till tredjeländer regleras till stor del genom bilaterala avtal mellan medlemsstaterna och dessa tredjeländer. EU:s regler tillämpas emellertid i en medlemsstat som är transitland.

3.3 De gemensamma reglerna gäller inte stads- och förortstrafik med buss. Cabotagetrafik som bedrivs av ett transportföretag som inte är hemmahörande i värdmedlemsstaten är tillåten, med undantag för sådana transporttjänster som tillgodoser behoven i en stadskärna eller en storstadsregion och behovet av transporter däremellan och de omgivande områdena. Cabotagetrafik får inte ske annat än i samband med internationell trafik.

3.4 Bestämmelserna om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster är däremot tillämpliga på busstransportföretag som utför cabotagetrafik.

3.5 Medlemsstaterna ska varje år underrätta Europeiska kommissionen om antalet transportföretag som innehade ett gemenskapstillstånd den 31 december det föregående året och antalet bestyrkta kopior, vilket motsvarade antalet fordon i trafik denna dag. Den 31 december 2016 fanns det i EU 34 390 tillstånd för persontransporter på väg och 300 155 bussar, varav omkring 46 000 huvudsakligen användes för långdistanstransporter av passagerare.

4. Kommissionens förslag till nya åtgärder

4.1 Tillämpningsområdet utvidgas betydligt till att omfatta alla (internationella och nationella) transporter i form av linjetrafik med buss inom hela unionen, inom ramen för linjetrafik som utförs av ett utlandsetablerat transportföretag.

4.2 Den nuvarande förordningen som definierar cabotagetrafik som "yrkesmässiga, tillfälliga inrikes persontransporter på väg i en värdmedlemsstat" ändras genom att hänvisningen till "tillfälliga" stryks. På så sätt blir cabotagetrafiken en del av linjetrafiken.

4.3 Reguljär cabotagetrafik blir nu tillåten under förutsättning att transportföretaget innehar ett gemenskapstillstånd. Tillfällig cabotagetrafik är bara tillåten om den omfattas av ett avtal mellan arrangören och transportföretaget och om det handlar om tillfällig trafik.

4.4 När det gäller linjetrafik gör man i den nya förordningen åtskillnad mellan internationella och nationella persontransporter på sträckor som är kortare än 100 kilometer fågelvägen och samma transporter på sträckor som är minst 100 kilometer fågelvägen.

4.5 För internationell linjetrafik för persontransporter och viss inrikes linjetrafik på sträckor som är minst 100 kilometer fågelvägen är marknadstillträdet helt avreglerat.

4.6 För internationell och nationell linjetrafik (inklusive stads- och förortstrafik) på en sträcka som är kortare än 100 kilometer fågelvägen är det möjligt att neka marknadstillträde om den föreslagna tjänsten skulle äventyra den ekonomiska jämvikten för ett avtal om allmän trafik. Sträckan på under 100 kilometer får utökas till 120 kilometer om den linjetrafik som ska införas kommer att betjäna en avreseort och en bestämmelseort som redan trafikeras genom mer än ett avtal om allmän trafik.

4.7 Expresslinjer, dvs. persontransporter vid regelbundna tider längs bestämda färdvägar utan mellanliggande hållplatser betraktas nu som "linjetrafik", på samma sätt som transporter där passagerarna tas upp och släpps av vid i förväg bestämda hållplatser.

4.8 För persontransporter inom busstrafiksektorn inrättas ett oberoende regleringsorgan som ska ansvara för följande uppgifter:

- Genomföra ekonomiska analyser av huruvida föreslagen ny trafik skulle äventyra den ekonomiska jämvikten för ett avtal om allmän trafik. Regleringsorganets slutsatser ska vara bindande för de tillståndsgivande myndigheterna när det gäller rätten till tillträde till den internationella och nationella marknaden. De beslut som fattas av regleringsorganet kan bli föremål för rättslig prövning.
- Samla in och tillhandahålla information om tillgången till terminaler.
- Besluta om överklaganden av beslut som fattats av terminaloperatörer.

4.9 Tekniska anpassningar av gemenskapstillstånd, godkännanden av marknadstillträde och andra certifikat ska göras genom delegerade akter från kommissionen.

4.10 Transportföretagen ska ha rätt till tillgång till parkeringsplatser för bussar (terminaler) på rättvisa, öppna och icke-diskriminerande villkor.

5. Allmänna kommentarer

5.1 En utvidgning av tillämpningsområdet för den förordning som yttrandet avser till all yrkesmässig linjetrafik som utförs av ett utlandsetablerat transportföretag innebär att sådana företag kan bedriva nationell linjetrafik på samma villkor som inhemska transportföretag och att kontinuerlig och varaktig cabotageverksamhet betraktas som linjetrafik. Förordningen i fråga är därmed tillämplig på all internationell och nationell linjetrafik med buss.

5.2 Marknaden för internationella och nationella transporttjänster på en sträcka som är minst 100 kilometer fågelvägen är alltså helt avreglerad, och det är inte längre möjligt att neka tillträde till marknaden med hänvisning till eventuella avtal om allmän trafik.

5.3 Tillträde till marknaden för internationell och nationell linjetrafik med buss på en sträcka som är kortare än 100 eller 120 kilometer fågelvägen får nekas om trafiken skulle äventyra den ekonomiska jämvikten för ett avtal om allmän trafik och om det oberoende regleringsorganet som ska genomföra en ekonomisk analys samtycker till detta.

5.4 Till skillnad från den nuvarande förordningen innehåller kommissionens nya förslag inte längre något uttryckligt undantag för stads- och förortstrafik med buss, som därför kommer att omfattas av de nya reglerna.

5.5 Dessutom får de myndigheter som beslutar om marknadstillträde inte avslå en ansökan enbart på grund av att transportföretaget erbjuder lägre priser än andra transportföretag. Det har dock konstaterats att privata transportföretag, som inte omfattas av skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, erbjuder priser (t.ex. 1 euro för en långdistansresa) som uppenbart utgör dumpning. Den allmänna formuleringen av den aktuella bestämmelsen, utan några restriktioner, riskerar att tolkas som *carte blanche* för illojal konkurrens.

5.6 Förslaget till förordning tar inte hänsyn till de stora skillnader som finns mellan medlemsstaterna när det gäller hur de valt att organisera sina busstransporttjänster och sin prissättning, särskilt för stads- och förortstrafik som ofta erbjuds gratis eller till sänkt pris för alla eller vissa kategorier av resenärer utifrån sociala och miljömässiga behov och krav för vilka specifika och skilda bestämmelser krävs. Det finns dock även medlemsstater med ett mer avreglerat tillträde till kollektivtrafikmarknaderna.

5.7 EESK ifrågasätter om förslaget till förordning är förenligt med artikel 5.3 i EU-fördraget om subsidiaritetsprincipen och anser inte att argumenten i motiveringsformuläret (som ska tillhandahållas enligt artikel 5 i protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna) är helt övertygande. Eftersom nationell linjetrafik på sträckor som är minst 100 km redan har avreglerats i vissa medlemsstater kan strävan efter fritt marknadstillträde för busstjänster inte ifrågasättas som sådant.

5.8 Persontransporter är dock också en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, i enlighet med fördraget, och omfattas därför av artikel 106.2 i EUF-fördraget, där följande fastställs: "Företag som anförtrots att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol ska vara underkastade reglerna i fördragen, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs."

5.9 Denna artikel hänvisar till att ett effektivt genomförande av tjänsterna ska prioriteras, vilket inte är beroende av ett tillvägagångssätt som baseras på ekonomisk jämvikt.

5.10 De gemensamma värden som gäller för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och som anges i protokoll 26 om tjänster av allmänt intresse (med hänvisning till artikel 14 i EUF-fördraget) omfattar bland annat nationella, regionala och lokala myndigheters avgörande roll och stora handlingsutrymme när det gäller att tillhandahålla, beställa och organisera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, en hög kvalitets- och säkerhetsnivå, ett överkomligt pris, likabehandling samt främjande av allmän tillgång och användarnas rättigheter.

5.11 Ekonomisk jämvikt är därmed inte ett av de värden som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse nödvändigtvis måste uppfylla. I vissa fall kan det också vara svårt att förena ekonomisk jämvikt med en tjänst som måste vara ekonomiskt överkomlig för alla. Marknaden kan bara erbjuda ett pris som fastställs utifrån kostnaderna, vilket inte kan garantera att alla människor har tillgång till tjänster till ett överkomligt pris. Man bör dock också notera att vissa medlemsstater har en helt eller delvis avreglerad marknad, med tämligen goda resultat. I dessa fall skulle förslaget riskera att bli ett steg tillbaka.

5.12 Det regleringsorgan som inrättas genom denna förordning kommer endast att kunna bedöma om villkoren i artikel 106.2 i EUF-fördraget och i protokoll 26 är uppfyllda eller inte, en befogenhet (konstaterande av ett uppenbart fel) som hittills endast kommissionen haft, med förbehåll för överklagande till Europeiska unionens domstol.

5.13 I motsats till kommissionens nya förslag är bestämmelserna i den nuvarande förordning (EG) nr 1073/2009, särskilt artikel 8.4 d (som kommissionen föreslår ska utgå), förenliga med fördraget genom att det fastställs att "en medlemsstat, på grundval av en detaljerad analys, konstaterar att trafiken i fråga allvarligt skulle påverka lönsamheten hos jämförbar trafik på de direkt berörda sträckorna, vilka omfattas av ett eller flera kontrakt om allmännyttiga tjänster i enlighet med gemenskapslagstiftningen".

5.14 EESK anser därför att man inte bör ändra den ovannämnda bestämmelsen i artikel 8, utan att medlemsstaterna i enlighet med subsidiaritetsprincipen bör tillåtas den omfattande bestämmanderätt som fördraget ger dem när det gäller att organisera sina tjänster av allmänt intresse utifrån befolkningens behov, med förbehåll för uppenbara felaktigheter som konstaterats av kommissionen.

5.15 EESK betonar att etableringen av nya busslinjer skulle kunna inverka negativt på offentliga tjänster inom mer hållbara transportsätt, särskilt järnvägstrafiken. Det får alltså inte bli tal om att på samma sträcka lägga ner en järnvägsförbindelse av enbart ekonomiska skäl.

5.16 EESK påminner i detta sammanhang om att syftet med bestämmelserna om ett gemensamt europeiskt järnvägsområde är att skapa ett europeiskt järnvägsområde som på ett hållbart sätt kan konkurrera med andra transportslag.

5.17 Man kan emellertid konstatera att konkurrensen mellan järnvägs- och vägtransporter fortfarande är mycket orättvis på grund av att de avgifter som järnvägsoperatörerna ska betala samt driftskostnaderna är cirka tre gånger högre än kostnaderna för busstransportföretag. Hittills har dock kommissionens avsikt att vidta "åtgärder för att internalisera de externa kostnaderna för transporter på ett samordnat och balanserat sätt för alla transportslag, så att avgifterna återspeglar de externa kostnader som samhället i stort måste bära" inte följts upp på något märkbart sätt.

5.18 EESK uppmanar därför kommissionen att koppla marknadsliberaliseringen av vägtransporterna till en tydligare tillämpning av principen om att förorenaren betalar inom alla transportsätt.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 92/106/EEG om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna

[COM(2017) 648 final/2 – 2017/0290 (COD)]

(2018/C 262/09)

Föredragande: **Stefan BACK**

Remiss	Europaparlamentet, 29.11.2017 Europeiska rådet, 4.12.2017
Rättslig grund	Artikel 91.1 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet
Antagande av facksektionen	5.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	159/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder initiativet att uppdatera direktiv 92/106/EEG (direktivet) för att göra konceptet kombinerad transport mer effektivt och attraktivt och göra transporterna mer hållbara i enlighet med målen i vitboken om transporter från 2011 och åtagandena inom ramen för Parisavtalet.

1.2 Kommittén ställer sig positiv till att direktivets tillämpningsområde utvidgas till inhemska transporter för att ytterligare minska vägtransporterna.

1.3 EESK ser också positivt på ansträngningarna för att förenkla direktivet i syfte att göra konceptet mer attraktivt och öka rättssäkerheten.

1.4 EESK betraktar förenklingen av begränsningen av vägtransportetapper som särskilt ändamålsenlig, inklusive den möjlighet till flexibilitet som medlemsstaterna ges och som möjliggör anpassning till lokala förhållanden. EESK påpekar dock att gränsen på 20 % av avståndet mellan den första lastningsplatsen och den sista lossningsplatsen kan leda till vägtransportsträckor som klart överskrider den gräns på 300 km bortom vilken vitboken om transporter från 2011 förespråkar en successiv övergång från vägtransporter till andra transportslag.

1.5 För att underlätta tillgången till information om genomförandet av direktivet i medlemsstaterna och underlätta planeringen av kombinerade transporter, föreslår EESK en skyldighet för medlemsstaterna att offentliggöra all relevant information om genomförandet av direktivet på en särskild webbplats.

1.6 Kommittén välkomnar förtydligandet och förenklingen genom den uttömmande uppräknings av den dokumentation som ska finnas tillgänglig för kontroll av efterlevnaden och genom bestämmelserna om att dessa dokument får tillhandahållas i elektroniskt format. I tillämpliga fall föreslår EESK att nationella beslut om att tillåta en längre vägetapp också ska ingå i de dokument som ska läggas fram.

1.7 EESK välkomnar den föreslagna skyldigheten för medlemsstaterna när det gäller investeringar i omlastnings-terminaler och i synnerhet skyldigheten att samordna investeringarna med angränsande medlemsstater. EESK ifrågasätter dock om målet om ett största avstånd på 150 km mellan varje plats i unionen och närmaste terminal är realistiskt med tanke på situationen i områden med låg befolkningstäthet och glesa nät av järnvägar och hamnar, och föreslår därför att ett tydligt flexibilitetsalternativ ska ges.

1.8 EESK anser att stöd till kombinerade transporter, för att öka säkerheten och påskynda effekterna av incitament till sådana transporter, bör anses vara förenliga med den inre marknaden och undantas från anmälningsskyldigheten i enlighet med reglerna för statligt stöd, förutsatt att stödet är mindre än ett på förhand fastställt tak.

1.9 EESK ifrågasätter nyttan av den föreslagna bestämmelsen i artikel 1.2 andra stycket, som syftar till att undanta vissa transportetapper på inre vattenvägar och till sjöss från att betraktas som kombinerade transporter. EESK anser att detta förslag är oklart och kan leda till olika tolkningar, och ställer sig även frågande till nyttan eftersom inget liknande urvalskriterium, som tydligt baseras på tanken att utesluta alternativ som inte behöver uppmontras, har ansetts vara nödvändigt när det gäller järnvägstransporter.

1.10 Kommittén har också svårt att förstå varför det så kallade cabotage-undantaget i artikel 4 i direktivet inte ändras. När det gäller transportpolitiken vill EESK här först hänvisa till de förslag som för närvarande är under behandling om tillträde till marknaden för internationella vägtransporter av varor i fråga om cabotage och den rådande debatten om marknadstillträde och konkurrens, inklusive sociala aspekter. Kommittén hänvisar även till den allmänna principen att tillhandahållandet av tjänster i ett annat land än det land där tjänsteleverantören är etablerad bör utföras på tillfällig basis. Enligt EESK finns det ingenting som hindrar en bestämmelse om att vägtransportetapper inom ramen för kombinerad transport är separata transporter, förutom om hela transporten utförs med en enda lastbil eller fordonskombination inklusive dragfordon, och att förordning (EG) nr 1072/2009 är tillämplig på alla transporter. Artikel 4 i direktivet bör ändras i enlighet med detta.

1.11 EESK anser att det är förvånande att bestämmelsen i artikel 2 i direktivet, som ålägger medlemsstaterna att befria de kombinerade transporter som avses i artikel 1 från alla kvoteringar och tillståndskrav före den 1 juli 1993, inte ingår i förslaget till ändring av direktivet. I sin nuvarande lydelse och med tanke på direktivets utvidgade tillämpningsområde skulle denna artikel kunna tolkas som att den har en bredare verkan än sannolikt avsett, i synnerhet när det gäller marknadstillträde. EESK föreslår därför att denna artikel ska omformuleras eller strykas.

1.12 EESK noterar att man i förslaget till ändring av direktivet inte anger om direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare är tillämpligt på kombinerade transporter. EESK antar att detta direktiv kommer att vara tillämpligt även på kombinerade transporter, och att detta gäller även med hänsyn till den *lex specialis* om utstationering inom vägtransportsektorn som kommissionen föreslagit (COM(2017) 278).

1.13 EESK vill också understryka digitaliseringens betydande potential för att underlätta och främja kombinerade transporter. Några exempel på möjliga vägar framåt nämns ovan. Potentialen för utveckling på detta område är betydande för transportsektorn som helhet, även när det gäller kombinerade transporter.

1.14 EESK rekommenderar att kommissionen också ska undersöka möjligheten till en lösning beträffande transportkostnader som liknar rådets förordning (EG) nr 1405/2006 med avseende på Cypern och Malta.

2. Bakgrund

2.1 Den 8 november 2017 lade Europeiska kommissionen fram den andra delen av paketet om rörlighet, efter det inledande meddelandet "Resultat för utsläppsnål rörlighet" (COM(2017) 675).

2.2 Den andra delen av paketet omfattar följande förslag:

— Ett förslag till nya koldioxidstandarder för personbilar och lätta lastbilar efter 2020, med ett förslag till översyn av förordning (EG) nr 715/2007 med skärpta utsläppsnormer.

- Ett förslag till översyn av direktivet om rena fordon (2009/33/EG) i syfte att stärka bestämmelserna för att främja offentlig upphandling av sådana fordon.
- Ett förslag till ändring av direktiv 92/106/EEG om kombinerad transport för att ytterligare främja sådan transport i syfte att uppmuntra transportsätt som minskar vägtransporterna.
- Ett förslag till ändring av förordning (EG) nr 1073/2009 om tillträde till den internationella marknaden för busstransporter för att öppna denna marknad ytterligare och på så sätt främja billigare kollektivtrafik med buss för att minska biltrafiken.
- Paketet innehåller också en handlingsplan för infrastruktur för alternativa bränslen för att främja investeringar i uppförandet av sådan infrastruktur och därmed underlätta gränsöverskridande rörlighet inom EU som använder sådana bränslen.

2.3 Paketet innehåller en kombination av åtgärder på utbuds- och efterfrågesidan som ska styra EU mot utsläppsnål rörlighet och stärka konkurrenskraften i det europeiska ekosystemet för bilindustrin och rörlighet. Syftet är att ge större politisk och rättslig säkerhet och skapa lika villkor.

2.4 Det förslag som detta yttrande behandlar ändrar direktiv 92/106/EEG om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna (direktivet) (COM(2017) 648) (förslaget). Det innehåller följande viktiga inslag:

- Kombinerade transporter behöver inte längre vara av gränsöverskridande karaktär. Kommissionen uppskattar att det finns stor potential för inhemska kombinerade transporter i medlemsstaterna.
- Kravet på minimiavstånd för icke-vägtransporter avlägsnas. Däremot införs en ny bestämmelse som föreskriver att transport till sjöss eller på inre vattenvägar inte kan beaktas om det inte finns något alternativ.
- Varje lastenhet som uppfyller de kriterier som anges i ISO 6346 eller ENI 13044 eller ett vägfordon som transporteras via järnväg, på inre vattenvägar eller till sjöss kan användas inom kombinerade transporter.
- Den nuvarande regeln om begränsning av vägtransporter ändras för att föreskriva att den inledande eller avslutande vägtransportetappen inom EU får vara maximalt 150 km eller 20 % av avståndet fågelvägen mellan den första lastningsplatsen och den sista lossningsplatsen. Denna begränsning gäller inte tomma lastbärare eller transport till eller från upphämnings- eller leveransplatsen.
- Medlemsstaterna får tillåta längre sträckor än vad som anges i föregående punkt för att göra det möjligt att nå närmaste terminal med lämplig utrustning och kapacitet.
- För att vägtransporter ska godtas som en del av en kombinerad transport måste operatören visa att transporten utgör en del av en kombinerad transport. Förslaget anger vilken information som ska tillhandahållas om transporten i sin helhet och med avseende på de olika delarna av den. Inga andra uppgifter får begäras. Uppgifterna kan tillhandahållas genom olika transportdokument, även i elektroniskt format. Det måste vara möjligt att ta fram uppgifterna vid en vägkontroll.
- Vederbörligen motiverade avvikelser från den planerade färdvägen ska godtas.
- Medlemsstaterna är skyldiga att vidta de åtgärder som krävs för att stödja nödvändiga investeringar i omlastnings-terminaler, i samarbete med angränsande medlemsstater.
- Varje medlemsstat ska utse en eller flera myndigheter som ska ansvara för genomförandet av direktivet och fungera som kontaktpunkt för frågor om genomförandet.
- Förslaget omfattar även en skyldighet för medlemsstaterna att uppfylla en rapporteringsskyldighet med avseende på utvecklingen av kombinerad transport.

- Det nuvarande undantaget från reglerna om cabotage fortsätter att gälla för vägtransporter (vägetapper), en del av en gränsöverskridande transport mellan medlemsstater, som sker helt och hållet inom en medlemsstats territorium. Kommissionen motiverar detta undantag med att samråd har visat att denna bestämmelse bidrar till att göra de kombinerade transportlösningarna mer attraktiva. Kommissionen hänvisar även till domstolens dom i mål C-2/84 (kommissionen mot Italien), där det bekräftas att kombinerade transporter bör betraktas som en enda sammanhängande internationell transport.
- I motiveringen till förslaget påpekar kommissionen också att bestämmelserna om utstationering av arbetstagare kommer att gälla för nationell kombinerad transport liksom för cabotage. Inget tydligt uttalande görs dock om reglerna om utstationering av arbetstagare och internationell kombinerad transport.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK stöder initiativet att uppdatera direktivet om kombinerad transport som ett sätt att göra konceptet kombinerad transport mer effektivt och attraktivt. Detta kommer att göra transportererna hållbarare, minska vägtransporterna och utsläppen av växthusgaser och bidra till att uppnå de mål som fastställs i vitboken om transporter från 2011 och uppfylla EU:s och dess medlemsstaters åtaganden inom ramen för Parisavtalet.

3.2 Kommittén ställer sig positiv till att bredda direktivets tillämpningsområde så att det omfattar inhemsk transport med ännu outnyttjad potential att utveckla kombinerad transport och därigenom minska vägtransporterna.

3.3 Kommittén är även positiv till en förenkling av regelverket för kombinerad transport, som syftar till att göra konceptet tillgängligare och förbättra rättssäkerheten, som båda bör göra detta koncept mer attraktivt.

3.4 I detta sammanhang är de tydligare kriterierna om begränsning av vägtransportetapper särskilt nyttiga: kriterierna är enkla och tydliga och förefaller inte lämna något utrymme för olika tolkningar. EESK konstaterar dock att gränsen på 20 % av avståndet fågelvägen mellan den första lastningsplatsen och den sista lossningsplatsen kan leda till vägtransportsträckor som överskrider den gräns på 300 km bortom vilken vitboken om transporter från 2011 förespråkar en successiv övergång från vägtransporter till andra transportslag, särskilt i regioner med glesa nät eller långa avstånd mellan terminalerna. EESK anser emellertid att det övergripande intresset att göra konceptet kombinerad transport intressant för användarna och mervärdet av en tydlig och enkel definition ska prioriteras, och stöder därför den föreslagna lösningen.

3.5 EESK välkomnar också den flexibilitet som beviljas medlemsstaterna att förlänga vägtransportetapperna vid behov för att göra det möjligt att nå den geografiskt närmaste transportterminal som har de operativa omlastningsmöjligheter som är nödvändiga för lastning eller lossning i fråga om omlastningsutrustning, terminalkapacitet och lämpliga godstransporttjänster på järnväg.

3.5.1 EESK noterar att det tycks vara upp till medlemsstaterna att besluta om detta tillstånd bör beviljas genom en allmänt tillämplig bestämmelse eller från fall till fall. EESK understryker vikten av öppenhet, och anser därför att nationella bestämmelser på detta område samt, där så är tillämpligt, beslut i specifika fall bör göras tillgängliga på en särskild webbplats i enlighet med den nya artikel 9a.2, som det hänvisas till i artikel 1.7 i förslaget.

3.6 För att underlätta planeringen av kombinerade transporter och göra konceptet mer attraktivt föreslår EESK att all relevant information om genomförandet av direktivet i varje medlemsstat ska göras tillgänglig på en särskild webbplats i varje medlemsstat och att en bestämmelse om detta ska införas i artikel 9a.2 i förslaget.

3.7 Kommittén ställer sig positiv till förtydligandet i artikel 3 i förslaget när det gäller de dokument som ska tillhandahållas för kontrollerna av efterlevnad, förbudet mot att kräva ytterligare dokumentation och möjligheten att tillhandahålla de begärda dokumenten i elektroniskt format. Denna bestämmelse underlättar verksamheten och förbättrar rättssäkerheten. Icke desto mindre ställer sig EESK frågan om inte också en kopia av det beslut som fattats bör finnas tillgängligt i de fall då en längre vägetapp har godkänts av en medlemsstat i enlighet med artikel 1.3 och där detta godkännande har getts i form av ett särskilt beslut.

3.8 EESK noterar med tillfredsställelse tonvikten på investeringar i omlastningsterminaler och skyldigheten att samordna sådana investeringar med angränsande medlemsstater och med kommissionen för att säkerställa en balanserad och tillräcklig geografisk spridning, särskilt när det gäller TEN-T-nätet, och att prioritera säkerställandet av att ingen plats i EU är mer än 150 km från en sådan terminal. EESK betvivlar dock att detta mål är realistiskt i områden med låg befolkningstäthet och ett glest nät av järnvägar och hamnar.

3.9 Stöd till kombinerade transporter måste anmälas till kommissionen och godkännas i enlighet med bestämmelserna om statligt stöd innan de betalas ut. På grund av de långdragna förfarandena erhåller stödmottagaren oftast stödet tre år efter den tidpunkt då den nationella myndigheten fattade beslut om stöd, och ibland, när systemen måste ändras, riskerar stödmottagaren att förlora hela stödet. För att minska osäkerheten och påskynda processen anser EESK att stöd som understiger en viss gräns, till exempel 35 % av de totala kostnaderna, automatiskt bör betraktas som förenliga med fördraget och vara undantagna från anmälningsskyldigheten.

3.10 EESK vill också fästa uppmärksamheten på de möjligheter att vidareutveckla kombinerade transporter som digitaliseringen erbjuder. Förslaget tar ett steg genom att tillåta användning av elektroniska dokument och inrättandet av särskilda webbplatser i alla medlemsstater.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK noterar att artikel 1.2 i förslaget från begreppet kombinerad transport utesluter transporter på inre vattenvägar eller sjötransporter för vilka det inte finns något likvärdigt vägtransportalternativ eller vilka är oundvikliga i en kommersiellt livskraftig transport. Denna bestämmelse verkar ha samband med avskaffandet av kravet på ett minimiavstånd för transporter på inre vattenvägar och sjötransporter, och bygger på påståendet i skäl 9 i ingressen: "Det skulle därför vara lämpligt att ta bort detta minimiavstånd och samtidigt behålla uteslutandet av vissa transporter, t.ex. sådana som inbegriper sjötransporter över hav eller korta färjeöverfarter." EESK hyser tvivel angående både innehållet i och formuleringen av denna bestämmelse.

4.1.1 Det förefaller som om en av effekterna av kravet på 100 km för sjötransporter och transporter på inre vattenvägar, i direktivets nuvarande lydelse, är att utesluta korta färjetransporter och sjötransporter över hav, som ska särskiljas från närsjöfart. Detta framgår av det faktum att kravet på 100 km gäller för transporter inom EU. Förslaget i artikel 2.2 är tydligt avsett att ha samma effekt.

4.1.2 Det förefaller emellertid som om den föreslagna bestämmelsen sannolikt kommer att skapa osäkerhet när det gäller när den ska tillämpas, eventuellt i sådan grad att det kan skapa rättsliga hinder för genomförandet av projekt för kombinerade transporter.

Kriteriet "inget likvärdigt transportalternativ" innebär följaktligen att frågan om huruvida likvärdighet bör bedömas enligt tidsåtgång, avstånd i kilometer eller kostnader lämnas öppen. Även kriteriet "oundvikliga i en kommersiellt livskraftig transport" lämnar stort utrymme för tolkning.

4.1.3 EESK ställer sig därför frågande till nyttan av den föreslagna bestämmelsen, i synnerhet eftersom inget liknande urvalskriterium, som tydligt baseras på tanken att utesluta alternativ som inte behöver uppmontras, har ansetts vara nödvändigt när det gäller järnvägstransporter.

4.2 Kommittén har också svårt att förstå varför det så kallade cabotage-undantaget i artikel 4 i direktivet inte ändras. När det gäller transportpolitiken vill EESK här först hänvisa till de förslag som är under behandling om tillträde till marknaden för internationella vägtransporter av varor i fråga om cabotage och den rådande inriktningen på marknadstillträde och konkurrens, inklusive sociala aspekter. Kommittén har även i åtanke den allmänna principen att tillhandahållandet av tjänster i ett annat land än det land där tjänsteleverantören är etablerad bör utföras på tillfällig basis.

4.2.1 EESK noterar de två argument som kommissionen har åberopat till stöd för den lösning som valts. Ett av dem är att de svar som företagen gav under samråden visar att den nuvarande lösningen anses bidra till att göra kombinerad transport attraktiv. Det andra är att en kombinerad transport, enligt den definition som anges i direktivet i dess nuvarande lydelse, ska ses som en enda internationell transport. Till stöd för detta argument åberopar kommissionen domstolens rättspraxis, särskilt domen i mål C-2/84 (kommissionen mot Italien).

4.2.2 EESK anser att det argument som grundar sig på domstolens rättspraxis endast är baserat på att domstolen var bunden av lagstiftarens val att definiera kombinerad transport på ett sätt som gör att den kan betraktas som en enda transport eller resa. Det är således endast fråga om huruvida lagstiftaren beslutar att betrakta den kombinerade transporten i sin helhet eller som ett antal olika transporter som görs inom ramen för ett transportkoncept. I vilket fall som helst påpekar EESK att när direktivet antogs fann lagstiftaren det nödvändigt att tillhandahålla fritt marknadstillträde för transportörer när det gäller "en inledande och en avslutande vägtransport, oavsett om detta innebär en gränspassage", när denna utförs som "en integrerad del av [en kombinerad transport]".

4.2.3 Enligt EESK finns det ingenting som hindrar en bestämmelse om att vägtransportetapper inom ramen för kombinerad transport är separata transporter och att förordning (EG) nr 1072/2009 är tillämplig på alla vägtransporter. Artikel 4 i direktivet bör ändras i enlighet med detta.

4.3 I detta sammanhang är det också förvånande att konstatera att bestämmelsen i artikel 2 i direktivet, som ålägger medlemsstaterna att befria de kombinerade transporter som avses i artikel 1 från alla kvoteringar och tillståndskrav före den 1 juli 1993, inte ingår i förslaget, särskilt med tanke på att direktivets tillämpningsområde ska utvidgas till att omfatta nationella kombinerade transporter.

4.3.1 Om direktivets tillämpningsområde utvidgas till att omfatta nationella kombinerade transporter, kommer denna bestämmelse att gälla även för sådana transporter. Bestämmelsen är tämligen brett formulerad och skulle kunna tolkas som att kombinerade transporter undantas från reglerna om tillträde till yrket i förordning (EG) nr 1071/2009 och från alla begränsningar av marknadstillträde vad gäller kombinerad transport.

4.3.2 EESK utgår från att sådana effekter inte är avsiktliga och föreslår därför att denna artikel antingen stryks eller omformuleras för att klargöra att befrielsen från kvoteringar och tillståndskrav gäller utan att det påverkar reglerna om tillträde till yrket eller marknadstillträde, med avseende på varje berört transportslag.

4.4 Dessutom konstaterar EESK att förslaget inte nämner om direktivet om utstationering av arbetstagare är tillämpligt på kombinerade transporter, med undantag av en hänvisning i motiveringen till tillämpligheten av förslaget till *lex specialis* om utstationering av arbetstagare inom vägtransportsektorn. Detta skulle innebära att reglerna om utstationering av arbetstagare enligt direktiv 96/71/EG skulle tillämpas på vägtransporter inom ramen för nationella kombinerade transporter.

4.4.1 EESK antar att reglerna om utstationering av arbetstagare även gäller utstationering inom ramen för kombinerad transport som uppfyller de kriterier som anges i artikel 1 i direktiv 96/71/EG och i förslaget till *lex specialis*, när och om det godkänns.

4.5 EESK noterar farhågorna beträffande kostnaderna för långa sjöförbindelser på avlägset belägna öar såsom Cypern och Malta, och relevansen i detta hänseende av det stödsystem som infördes genom rådets förordning (EG) nr 1405/2006 för att kompensera för transportkostnaderna när det gäller jordbruk på vissa mindre Egeiska öar, såsom framförts av kommittén. EESK föreslår att kommissionen också ska undersöka möjligheten till en liknande lösning för Cypern och Malta.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/33/EG om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon

[COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD)]

(2018/C 262/10)

Föredragande: **Ulrich SAMM**

Remiss	Europaparlamentet, 30.11.2017 Europeiska unionens råd, 4.12.2017
Rättslig grund	Artikel 192 i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet
Antagande av facksektionen	5.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	206/0/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder resonemanget bakom direktivet om rena fordon som en del av paketet om ren rörlighet, även om det endast kommer att få liten inverkan jämfört med de generella insatser som behövs för att uppnå EU:s klimatmål och särskilt utfasningen av fossila bränslen ur transportsektorn, eftersom detta direktiv är begränsat till enbart **offentlig upphandling**. Direktivet syftar till att främja vissa fordonskategorier (med nollutsläpp i avgaserna) som har den renaste teknik som finns tillgänglig (inte bara ren teknik) genom att begära minimimål för offentlig upphandling av sådana fordon.

1.2 Kommittén är kritisk till bristen på tydlighet i direktivet, i synnerhet den **spridda informationen** med olika definitioner, och de komplicerade räknemetoderna för rena fordon som sträcker sig över två olika tidsperioder under vilka de fastställda utsläppströsklarna med stor sannolikhet kommer att ändras igen. Denna komplexitet kommer att skapa stor **osäkerhet** bland de berörda parterna.

1.3 Mot bakgrund av osäkerheten om utsläppströsklarna betvivlar EESK att **övergångsperioden** fram till 2025 verkligen kommer att hjälpa till att överbrygga den tekniska klyftan till dess att tekniken för nollutsläpp i avgaser blir allmänt tillgänglig, och anser att detta snarare kommer att bli en källa till irritation för beslutsfattare inom offentlig upphandling. Till följd av detta kan upphandlingar antingen försenas avsevärt, eller rentav påskyndas, men då på grundval av gammal teknik, som sedan skulle blockera eventuella framtida investeringar i ny teknik för nollutsläpp.

1.4 Osäkerheten är störst när det gäller **tunga fordon**. För dessa finns det inga utsläppsnormer som kan användas under övergångsperioden och tekniken för nollutsläpp i avgaser är inte lika utvecklad för denna kategori som för lätta fordon. Under den första fasen i övergångsperioden godkänns naturgas med tillägg av biometan, men med en reducerad vägningsfaktor. För den senare fasen har det däremot inte fastställts några trösklar eller definitioner alls, och ingen information tillhandahålls om hur man ska ta fram de nya utsläppströsklarna. EESK drar mot bakgrund av dessa fakta slutsatsen att direktivet **kommer för tidigt** när det gäller tunga fordon och rekommenderar att man avskiljer denna del från det aktuella förslaget och hanterar den i ett senare skede.

1.5 EESK välkomnar generellt den **teknikneutrala** ansatsen som möjliggör ett öppet förhållningssätt till de nya framsteg som vi kan förvänta oss med tanke på de kraftfulla insatser inom forskning och utveckling som just nu pågår och som stöds av EU. Kommittén vill dock påpeka att direktivet inte följer denna ansats fullt ut. Förutom batteridrivna elbilar finns det även andra framdrivningstekniker med stor potential för ren rörlighet. EESK beklagar att dessa tekniker, såsom 100 % fossilfria bränslen eller eventuella framtida syntetiska bränslen framställda ur avfall eller koldioxid, som produceras genom överskott av el, inte i tillräcklig grad lyfts fram i direktivet.

1.6 Med tanke på den pågående utvecklingen inom modern transportteknik rekommenderar EESK därför en **mer flexibel ansats** under de kommande åren i stället för fasta utsläppströsklar och upphandlingsmål. En halvtidsöversyn av minimimålen förefaller exempelvis vara det minsta man kan göra för att möjliggöra en anpassning av värdena i ett senare skede.

1.7 En stor andel av den offentliga upphandlingen är kopplad till **lokala transportorgan** som kontrolleras av städer och kommuner som har ett mycket begränsat ekonomiskt handlingsutrymme. EESK invänder kraftigt mot **proportionaliteten** i denna ansats eftersom man inte alls tar hänsyn till den ökade ekonomiska bördan för de berörda offentliga organen och inte jämför förslaget med andra industripolitiska alternativ. Det är således inte uppenbart att en ökad börda inom offentlig upphandling, främst för städer och kommuner, är det mest ändamålsenliga sättet att driva på verksamheten och marknadsutvecklingen inom sektorn.

1.8 EESK understryker att alla ytterligare kostnader kan leda till en betydande **börda för medborgarna** genom högre biljettpriser, högre lokala skatter eller till och med ett minskat kollektivtrafikutbud. De kraftfulla insatser för ren luft som städer och kommuner redan har gjort, till exempel genom att öka användningen av kollektivtrafiken, bör erkännas och inte hindras genom nya upphandlingsregler som kräver minimimål för hela medlemsstater men som är svåra att uppnå och kontrollera på kommunal nivå, där det finns en mängd olika små och stora organ för kollektivtrafik.

1.9 Eftersom underentreprenad också faller inom ramen för kommissionens förslag är kommittén bekymrad över de konsekvenser som förslaget kan få för **små och medelstora företag**. Många små, lokala bussbolag bidrar faktiskt till utbudet av transporttjänster i större stadsområden som underleverantörer till de lokala kollektivtrafikoperatörerna, och dessa företag har inte alltid tillgång till de fordon som efterfrågas i direktivet och därmed kanske inte längre uppfyller de krav som ställs på en underleverantör.

1.10 EESK drar slutsatsen att det främsta hindret för moderniseringen av kollektivtrafiken och den offentliga upphandlingen av rena fordon är **bristen på finansiellt stöd** och uppmanar kommissionen att ompröva det aktuella förslaget med fokus på finansiering, i synnerhet genom att beakta befintliga instrument. Det specifika finansiella stödet måste ta hänsyn till skillnaderna mellan länder, städer och regioner när det gäller ekonomisk styrka och andel av befolkningen som bor i stadsområden, med det övergripande målet att harmonisera upphandlingen av rena fordon i alla medlemsstater.

1.11 EESK noterar att man, förutom att öka antalet miljövänliga fordon inom kollektivtrafiken, måste få fler medborgare att använda dessa transportmedel genom att göra dem mycket mer attraktiva (anslutningar, komfort) snarare än att fokusera på låga biljettpriser.

2. Inledning

2.1 EU har förbundit sig till ett **koldioxidsnålt energisystem** enligt beskrivningen i **paketet om ren energi**, som syftar till att påskynda, omvandla och konsolidera EU-ekonomins övergång till ren energi i enlighet med EU:s åtaganden inom ramen för Parisavtalet, och samtidigt bibehålla de viktiga målen för ekonomisk tillväxt och skapande av arbetstillfällen.

2.2 EU har redan åstadkommit mycket. **Utsläppen av växthusgaser** inom EU minskade med 23 % mellan 1990 och 2016, samtidigt som ekonomin växte med 53 % under samma period. Dessa framgångar har uppnåtts inom flera sektorer, men inte inom **transportsektorn**, en sektor som bidrar till omkring 24 % av Europas utsläpp av växthusgaser (2015) och som till och med har ökat sina utsläpp i takt med den ekonomiska återhämtningen i Europa. Det brådskande behovet av att begränsa luftföroreningarna i städerna gör det dessutom ännu mer angeläget att få tillgång till rena transporter.

2.3 EESK ställde sig därför bakom den **europiska strategin för utsläppsnål rörlighet** ⁽¹⁾ ⁽²⁾, inbegripet dess mål och metoder, som ligger i linje med 2011 års **vitbok om EU:s transportpolitik** ⁽³⁾. Paketet om **ren energi för alla i EU** från november 2016 och strategin **"Europa på väg"** (2017) innehöll dessutom åtgärder för att påskynda införandet av rena fordon, och välkomnades av EESK ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ EUT C 173, 31.5.2017, s. 55.

⁽³⁾ COM(2011) 144 final.

⁽⁴⁾ EUT C 246, 28.7.2017, s. 64.

⁽⁵⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 195.

2.4 Det nyligen antagna **paketet om ren rörlighet** ⁽⁶⁾ omfattar nu särskilda lagstiftningsinitiativ såsom **direktivet om rena fordon** (som tas upp i detta yttrande), nya koldioxidnormer för fordon, en handlingsplan för införande av en infrastruktur för alternativa bränslen i hela Europa, översynen av direktivet om kombinerad transport, förordningen om persontransporter med buss och ett initiativ om batterier som en viktig strategi för EU:s integrerade industripolitik.

2.5 Bland de många instrumenten för att uppnå en koldioxidsnål transportsektor kan **offentlig upphandling** av rena fordon spela en viktig roll som en stimulans på efterfrågesidan. Offentlig upphandling kan utgöra en drivkraft för marknadsutvecklingen, som t.ex. i marknadssegmentet för stadsbussar. Offentlig upphandling av rena fordon kan även påverka privata inköp av rena fordon.

3. Brister i det nuvarande (gamla) direktivet

3.1 För att främja offentlig upphandling av rena fordon införde kommissionen 2009 **direktiv 2009/33/EG** om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon, vilket välkomnades av EESK ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾.

3.2 Offentliga organ i Europa har dock köpt in relativt små mängder utsläppsnåla och utsläppsfria fordon och andra fordon som drivs med alternativa bränslen inom ramen för direktivet om rena fordon. Under perioden 2009–2015 var exempelvis i genomsnitt endast omkring 1,7 % av alla nya bussar batteridrivna eller bränslecellsdrivna elbilar, laddhybrider eller naturgasdrivna fordon.

3.3 Vissa medlemsstater eller enskilda regioner eller städer har redan infört ambitiösa ramar för offentlig upphandling som anger minimikrav för upphandling av rena fordon, dvs. utsläppsnåla och utsläppsfria fordon eller andra fordon som drivs med alternativa bränslen. Detta räcker emellertid inte för att skapa tillräckliga incitament och marknadsstimulans i hela EU.

3.4 En efterhandsutvärdering som gjordes 2015 visade att direktivet hade allvarliga brister. Direktivet har haft liten inverkan på spridningen av rena fordon på marknaden i EU som helhet, eftersom det hittills inte har stimulerat den offentliga upphandlingen av rena fordon. De viktigaste av de brister som har konstaterats är följande:

- Direktivet innehåller ingen entydig definition av rena fordon.
- Direktivet omfattar inga metoder förutom direkta inköp som görs av offentliga organ. Det omfattar inte hyra, leasing eller hyrköp av fordon och inte heller kontrakt avseende andra transporttjänster än kollektivtrafik.
- Den monetariseringsmetod som beskrivs i direktivet har sällan använts av offentliga organ eftersom den är alltför komplex.

3.5 Som en del av konsekvensbedömningen rådfrågades berörda parter 2016 och 2017 om olika alternativ som föreslås för att förbättra direktivet. Som ett resultat av detta har en rad ändringsförslag lagts fram för att tillhandahålla en definition av rena fordon, samt minimimål för upphandling av lätta och tunga fordon. Det finns ännu inte några sådana harmoniserade kriterier som tillämpas på EU-nivå.

4. Förslag till ändring av direktivet

4.1 Översynen säkerställer att det nya direktivet innehåller en definition av rena fordon och nu omfattar all relevant upphandlingspraxis med förenklade och effektivare förfaranden. De viktiga nya inslagen är följande:

- En definition av rena fordon på grundval av en strategi för nollutsläpp i avgaser för lätta fordon och alternativa bränslen för tunga fordon.

⁽⁶⁾ COM(2017) 675 final

⁽⁷⁾ EUT C 51, 17.2.2011, s. 37.

⁽⁸⁾ EUT C 424, 26.11.2014, s. 58.

- En övergångsperiod fram till 2025 under vilken utsläppsnåla fordon också betraktas som rena fordon, dock med en vägningsfaktor på endast 0,5.
- En bestämmelse om att anta en delegerad akt inom ramen för direktivet för att i framtiden införa samma tillvägagångssätt för tunga fordon som för lätta fordon, när lagstiftningen om normer för utsläpp från dessa fordon väl har antagits på EU-nivå.
- Utvidgning till andra former av offentlig upphandling än inköp, nämligen leasing av fordon, avtal om allmän trafik avseende kollektivtrafik på väg, icke-reguljära persontransporter och hyra av bussar med förare.
- En definition av minimimålen för upphandling på medlemsstatsnivå, uppdelade på medlemsstat och fordonskategori.
- Avskaffande av metoden för monetarisering av externa effekter.
- Införande av ett rapporteringssystem för medlemsstaterna om genomförandet av direktivet vart tredje år, först med en delrapport 2023 och sedan med en fullständig rapport 2026 om genomförandet av målet för 2025.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK stöder resonemanget bakom direktivet om rena fordon, även om det endast kommer att få liten inverkan jämfört med de generella insatser som behövs för att uppnå EU:s klimatmål, eftersom detta direktiv enbart riktar in sig på offentlig upphandling och inte privata eller kommersiella inköp av fordon. Direktivet skulle emellertid kunna spela en viktig roll eftersom offentliga investeringar kan fungera som förebild och bidra till att utveckla infrastrukturen, som också skulle kunna användas av den privata sektorn och på så sätt driva på privata investeringar. Offentliga investeringar i rena fordon har också en omedelbar inverkan på tillgången till ren luft för medborgarna, i synnerhet i stadskärnorna (t.ex. i närheten av bussterminaler).

5.2 Kommittén är kritisk till **bristen på tydlighet** i direktivet⁽⁹⁾, i synnerhet den spridda informationen med olika definitioner, och de komplicerade räknemetoderna för rena fordon som sträcker sig över två olika tidsperioder (fram till 2025 och 2025–2030) under vilka de fastställda utsläppströsklarna med stor sannolikhet kommer att ändras igen. Denna komplexitet kommer att skapa stor osäkerhet bland de berörda parterna.

5.3 Den enda enkla bestämmelsen i direktivet är definitionen och beräkningen av fordon med **nollutsläpp i avgaserna**. Detta gäller främst fordon som är 100 % eldrivna, men det skapas även utrymme för ett undantag från principen genom godkännande av gasdrivna tunga fordon som "rena" förutsatt att gasen till 100 % utgörs av biometan. Alla övriga bestämmelser är mer komplexa, exempelvis redovisningen av vissa fordon som enbart ett halvt fordon och variationen av bränsletyper beroende på fordonskategori och utsläppsnormer, vilka kan komma att ändras inom en snar framtid.

5.4 Under en **övergångsperiod** (fram till 2025) kommer **lätta fordon** med utsläpp i avgaserna som understiger ett visst tröskelvärde också att betraktas som rena fordon, dock med en vägningsfaktor på endast 0,5. Trösklarna för koldioxidutsläpp är på 40 g/km för lätta lastbilar och 25 g/km för lätta lastbilar för persontransport, en gräns som för närvarande endast kan uppnås av laddhybrider. Dessa trösklar kommer att ändras så snart det nya globalt harmoniserade provningsförfarandet för lätta fordon (WLTP) har genomförts, vilket kommer att ske långt före 2025. Övergångsperioden delas således in i två delar. Konsekvenserna av en sådan ändring är omöjliga att förutspå för de berörda parterna på grundval av den information som tillhandahålls i direktivet. Mot bakgrund av denna osäkerhet betvivlar EESK att övergångsperioden fram till 2025 verkligen kommer att hjälpa till att överbrygga den tekniska klyftan till dess att tekniken för nollutsläpp i avgaser blir allmänt tillgänglig, och anser att detta snarare kommer att bli en källa till irritation för beslutsfattare inom offentlig upphandling. Till följd av detta kan upphandlingar antingen försenas avsevärt, eller rentav påskyndas, men då på grundval av gammal teknik, som sedan skulle blockera eventuella framtida investeringar i ny teknik för nollutsläpp.

⁽⁹⁾ COM(2017) 653 final, bilaga 1.

5.5 Osäkerheten är ännu större när det gäller **tunga fordon**. För dessa finns det inga utsläppsnormer som kan användas under övergångsperioden och tekniken för nollutsläpp i avgaser är inte lika utvecklad för denna kategori som för lätta fordon. Under den första fasen i övergångsperioden godkänns naturgas med tillägg av biometan, men med en reducerad vägningsfaktor. För den senare fasen har det däremot inte fastställts några trösklar eller definitioner alls. Kommissionen vill genomföra dessa trösklar med hjälp av en delegerad akt när de väl har fastställts, men det tillhandahålls ingen information om vilka kriterier man kommer att använda för att ta fram de nya trösklarna. Mot bakgrund av dessa fakta drar EESK slutsatsen att direktivet **kommer för tidigt** när det gäller tunga fordon och rekommenderar att man avskiljer denna del från det aktuella förslaget och hanterar den i ett senare skede.

5.6 EESK välkomnar generellt den **teknikneutrala** ansatsen som möjliggör ett öppet förhållningssätt till de nya framsteg som vi kan förvänta oss med tanke på de kraftfulla insatser inom forskning och utveckling som just nu pågår och som stöds av EU. Kommittén vill dock påpeka att direktivet inte följer denna ansats fullt ut, eftersom till exempel flytande fossilfria bränslen utesluts.

5.7 Främjandet av batteridrivna **elbilar** uppmuntras för närvarande starkt i många länder över hela världen, och även av ett ökande antal biltillverkare. Expansionen på marknaden för elbilar beror dock på flera faktorer som bilindustrin bara kan påverka i begränsad utsträckning, till exempel batterikostnader, batteriåtervinning, laddningsinfrastruktur, bränslekostnader och offentlig upphandling, vilket lyfts fram i direktivet.

5.8 Förutom batteridrivna elbilar finns det även andra framdrivningstekniker med stor potential för ren rörlighet. EESK beklagar att detta inte lyfts fram tillräckligt i direktivet. Exempel på detta är **100 % fossilfria bränslen** (såsom biodieseln HVO100, som i stor omfattning används i Sverige och andra länder) eller eventuella framtida **syntetiska bränslen** framställda ur avfall eller koldioxid, som produceras med överskottsenergi, som i och med den pågående utbyggnaden av de fluktuerande förnybara energikällorna finns tillgänglig i allt större mängd.

5.9 Med tanke på den pågående utvecklingen inom modern transportteknik rekommenderar EESK därför en **mer flexibel ansats** under de kommande åren i stället för fasta utsläppströsklar och upphandlingsmål. En halvtidsöversyn av minimimålen förefaller exempelvis vara det minsta man kan göra för att möjliggöra en anpassning av värdena i ett senare skede.

6. Klimatskydd eller industripolitik

6.1 Det är uppenbart att direktivet – trots dess titel – inte i första hand är inriktat på rena fordon, klimatskydd och ren luft utan snarare fokuserar på offentlig upphandling och industripolitik, med syftet att främja vissa fordonskategorier som har den senaste teknik som finns tillgänglig (inte bara ren teknik). Detta framgår vid en närmare titt på olika typer av rena fordon och alternativa bränslen enligt definitionerna i det aktuella direktivet. Vissa typer av bränslen kan bidra till att förbättra luftkvaliteten i städerna, utan att nödvändigtvis vara bra för klimatet. Ett exempel på detta är när elektricitet eller väte till elbilar framställs med hjälp av kolkraftverk. Omvänt kan utsläppsnåla fordon med naturgas från biometan, trots att de är klimatvänliga, bidra till lokala luftföroreningar. Inom tidsramen för direktivet, dvs. fram till 2030, kommer helt och hållet fossilfria biobränslen att spela en central roll för att uppnå EU:s klimatmål, även om detta inte erkänns i direktivet. Dessutom speglar metoden med nollutsläpp i avgaser inte alls koldioxidutsläppen från ett fordon under hela dess livstid.

6.2 Direktivets huvudsakliga fokus ligger på **industripolitik med inriktning på offentlig upphandling** av rena fordon som en stimulans på efterfrågesidan och drivkraft för marknadsutvecklingen, som t.ex. i marknadssegmentet för stadsbussar. Kommissionen antar att offentlig upphandling av rena fordon även kan påverka privata inköp av rena lätta fordon, eftersom konsumenterna kommer att påverkas av ett ökat förtroende bland medborgarna för att tekniken är fullt utvecklad och tillförlitlig och, framför allt, av en förbättrad offentlig laddnings- och tankningsinfrastruktur (smart laddning) som är tillgänglig för privata användare, i synnerhet för personer som inte har ett eget garage.

6.3 Kommittén är dock mycket bekymrad över **proportionaliteten i denna ansats**. Förslaget gör anspråk på att följa proportionalitetsprincipen. Men den **ökade ekonomiska bördan** för de offentliga organen tas det över huvud taget inte hänsyn till och förslaget jämförs inte heller med andra industripolitiska alternativ. Det är således inte uppenbart att en ökad börda inom offentlig upphandling, främst för städer och kommuner, är det mest ändamålsenliga sättet att driva på verksamheten och marknadsutvecklingen inom sektorn. Lokala offentliga transportorganisationer samt representanter från

städer och kommuner har gett uttryck för stark oro. De viktigaste av de frågor som tagits upp av de berörda parterna är följande:

- Det behövs betydande ytterligare ekonomiska resurser för investeringar, och detta går långt utöver deras kapacitet.
- Många städer har redan gjort mycket för rena transporter, men dessa insatser erkänns inte i direktivet.
- Moderna Euro 6-dieslbussar nämns inte, trots att de fastställdes som ny standard 2011⁽¹⁰⁾ och kan leda till kostnadseffektiva minskningar av utsläppen från kollektivtrafiken.
- Laddhybrider godkänns inte efter 2025.
- Infrastrukturen för elektrisk laddning av bussar och lastbilar är helt skild från den för laddning av lätta fordon som personbilar, och därför är synergieffekten relativt begränsad.
- Undantag måste göras för utryckningsfordon (brandkår, polis och ambulans).
- I några kommuner handlar de offentlig upphandlingarna om ett relativt lågt antal fordon (färre än 10) och med ett så lågt antal kan man inte förvänta sig att minimimålen ska uppnås.
- Den föreslagna rapporteringen kan bara genomföras med hjälp av godtagbara förvaltningsinsatser när en kategori för rena fordon införs i det officiella fordonsregistret.

6.4 En stor andel av den offentliga upphandlingen är kopplad till **lokala transportorgan** som kontrolleras av städer och kommuner som har ett mycket begränsat ekonomiskt handlingsutrymme. Alla ytterligare investeringar i den mest avancerade teknik som finns att tillgå till högre kostnad (och risk) kan leda till en betydande börda för medborgarna genom högre biljettpriser, högre lokala skatter och till och med ett minskat kollektivtrafikutbud. De kraftfulla insatser för ren luft som städer och kommuner redan har gjort, till exempel genom att öka användningen av kollektivtrafiken, bör erkännas och inte hindras genom nya upphandlingsregler som kräver minimimål för hela medlemsstater men som är svåra att uppnå och kontrollera på kommunal nivå, där det finns en mängd olika små och stora organ för kollektivtrafik.

6.5 Eftersom underentreprenad också faller inom ramen för kommissionens förslag är kommittén bekymrad över de konsekvenser som förslaget kan få för **små och medelstora företag**. Många små, lokala bussbolag bidrar faktiskt till utbudet av transporttjänster i större stadsområden som underleverantörer till de lokala kollektivtrafikoperatörerna, och dessa företag har inte alltid tillgång till de fordon som efterfrågas i direktivet och därmed kanske inte längre uppfyller de krav som ställs på en underleverantör.

6.6 EESK drar slutsatsen att det främsta hindret för moderniseringen av kollektivtrafiken och den offentliga upphandlingen av rena fordon är **bristen på finansiellt stöd** och uppmanar kommissionen att ompröva det aktuella förslaget med fokus på finansiering, i synnerhet genom att beakta befintliga instrument, såsom struktur- och investeringsfonderna (Efsi och ESI-fonderna) och Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) och, inte minst, att fastställa rätt prioriteringar inför nästa fleråriga budgetram. Detta specifika finansiella stöd måste ta hänsyn till skillnaderna mellan länder, städer och regioner när det gäller ekonomisk styrka och andel av befolkningen som bor i stadsområden, med det övergripande målet att harmonisera upphandlingen av rena fordon i alla medlemsstater. EESK noterar också att man, förutom att öka antalet miljövänliga fordon inom kollektivtrafiken, måste få fler medborgare att använda dessa transportmedel genom att göra dem mer attraktiva (anslutningar, komfort), snarare än att fokusera på låga biljettpriser.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁰⁾ Kommissionens förordning (EU) nr 582/2011.

Yttrande från Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/73/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas

[COM(2017) 660 final – 2017/0294 (COD)]

(2018/C 262/11)

Föredragande: **Baiba MILTOVIČA**

Samråd	Europaparlamentet, 29.11.2017 Europeiska unionens råd, 22.12.2017
Rättslig grund	Artikel 194 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	5.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	149/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Det civila samhället som helhet kan bara blomstra om rättsstatsprincipen tillämpas konsekvent. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder därför avsikten bakom de föreslagna ändringarna av 2009 års gasdirektiv, vilka förväntas leda till bättre marknadsintegrering och försörjningstrygghet, även om vi inte håller med kommissionen på alla punkter och beklagar det ursprungliga förbiseende som gav upphov till det rättsliga tomrum som detta direktiv nu söker fylla.

1.2 De föreslagna ändringarna till gasdirektivet ⁽¹⁾ har lett till omfattande diskussioner och tvister på medlemsstatsnivå. Kommittén anser att viktiga princip- och solidaritetsfrågor berörs och måste bemötas på ett otvetydigt sätt.

1.3 Ömma politiska och ekonomiska punkter måste respekteras fullt ut – vilket inte är fallet för närvarande – men EU kommer också att behöva ta ställning till huruvida målet om en samstämmig, hållbar och rättvis energimarknad för alla medlemsstater går att uppnå i det rådande politiska klimatet. Vad som står på spel på kort sikt är utmaningen för vissa medlemsstater att låta sina nationella intressen stå tillbaka till förmån för tydliga och konsekventa regleringsprinciper för energiförsörjningen och energitryggheten på den inre marknaden. Utmaningen på lång sikt är en annan, och det finns en risk att man låser sig fast vid en kostsam infrastruktur för fossila bränslen som, genom att den föder ett ökat beroende, kanske minskar EU:s förmåga att uppfylla sina klimatåtaganden.

1.4 Att avskaffa det externa energiberoendet är en långsiktig uppgift som kräver ytterligare utbyggnad av sammanlänkningarna mellan medlemsstaternas gasförsörjningssystem, förbättrad lagringskapacitet och utökad kapacitet för alternativa försörjningsmöjligheter såsom flytande naturgas (LNG) samt beaktande av de förnybara energikällornas växande roll.

1.5 Kommittén anser att rättslig osäkerhet på ett område (i fråga om framtida anläggningsprogram eftersom det råder oklarhet kring det föreslagna undantagsförfarandet) kan komma att hota investeringssäkerheten och hindra den fria konkurrensen bland nationella och regionala myndigheter som vill locka till sig investeringar. Detta är något som måste bedömas jämte de betydande förbättringarna av gasmarknaden genom de regleringsförfaranden som införts de senaste tjugo åren.

⁽¹⁾ EUT L 211, 14.8.2009, s. 94.

1.6 I de synpunkter som kommittén tidigare har framfört i sina många yttranden om energi- och klimatpolitiken de senaste åren⁽²⁾ har vi betonat att dessa känsliga energiförsörjningsfrågor endast kan lösas med hjälp av tydlig och effektiv styrning – och en rejäl portion politisk pragmatism och god vilja. Kommissionens förslag är i linje med dessa synpunkter och bör utvecklas snabbt.

1.7 Kommittén konstaterar dock en rad rättsliga invändningar som kan komma att framföras mot ändringarna, och att de sannolikt kommer att ge upphov till avsevärd politisk oenighet samt farhågor kring kommersiella intressen från vissa berörda parter inom sektorn. Med tanke på detta är det beklagligt att ingen konsekvensbedömning gjorts.

1.8 Kommittén stöder de föreslagna ändringarna av gasdirektivet som syftar till att se till att de grundläggande principerna i EU:s energilagstiftning, såsom tillträde för tredje part, tariffbestämmelser, åtskilt ägande och transparens, ska tillämpas på EU:s gassammanlänknings med tredjeländer inom EU:s jurisdiktion. I detta avseende anser kommittén att de nödvändiga ändringarna av gasdirektivet bör antas utan ytterligare dröjsmål och inte lämna någon rättslig osäkerhet beträffande en fullständig tillämpning av EU:s lagstiftning på befintliga och planerade sammanlänknings.

1.9 Kommittén anser att samtliga möjligheter till undantag från tillämpningen av direktivets centrala bestämmelser strikt bör begränsas och vara tidsbegränsade (t.ex. högst tio år), endast beviljas i undantagsfall efter en omfattande bedömning av kommissionen för att säkerställa att undantagen inte står i strid med målen för energiunionen och negativt påverkar konkurrensen och en effektivt fungerande inre gasmarknad i EU eller en tryggad gasförsörjning i unionen.

2. Inledning

2.1 Gas är fortfarande en av EU:s viktigaste primära energikällor och en välfungerande inre gasmarknad är viktig både för ekonomin och för energitryggheten i många EU-medlemsstater. Det är också ett faktum att EU:s importberoende av alla typer av energi har ökat stadigt de senaste 25 åren, från 44 % 1990 till 53 % 2015. Nästan 70 % av den naturgas som förbrukas i EU måste importeras, varav 90 % förs in via gasledningar från tredjeländer. Den största leverantören är Ryssland som står för omkring 40 % totalt, även om denna andel är betydligt högre i vissa länder i östra Europa.

2.2 Insikten att detta beroende också kan skapa sårbarhet har gjort att en av gasdirektivets centrala aspekter har varit att förbättra sammanlänkningarna mellan medlemsstaternas gasförsörjningssystem, förbättra lagringskapaciteten och utöka kapaciteten för alternativa försörjningsmöjligheter såsom LNG. Det fortlöpande målet för energiunionen är att stärka den interna motståndskraften, samtidigt som man erkänner att avskaffandet av det externa beroendet är en långsiktig uppgift.

2.3 I gasdirektivet fastställdes gemensamma regler för överföring, distribution, leverans och lagring av naturgas mellan EU:s medlemsstater, men det avser inte gasledningar mellan medlemsstaterna och tredjeländer. Genom att föreslå ett antal ändringar till direktivet vill man nu utvidga gasdirektivets bestämmelser till befintliga och framtida gasledningar fram till EU:s gränser. Några av dessa gasledningar, till exempel de från energigemenskapens territorium, omfattas redan av gasdirektivet, men andra befintliga gasledningar som leder in till EU från Norge, Algeriet, Libyen, Tunisien, Marocko och Ryssland kommer att påverkas av förslaget och även de gasledningar som förbinder Storbritannien med EU:s medlemsstater kan komma att påverkas – efter brexit.

2.4 Naturligtvis gäller EU:s lagstiftning endast inom unionens jurisdiktion och inte i tredjeländer, men genom dessa ändringar ser man till att den är tillämplig på alla rättsliga och avtalsenliga arrangemang som ingåtts mellan en medlemsstat och ett tredjeland från den punkt där gasledningen når EU:s jurisdiktion. Enskilda medlemsstater som ingår sådana avtal med leverantörer i tredjeland skulle dock ges möjlighet att bevilja undantag från många av de viktigaste principerna i gasdirektivet för befintliga gasledningar. Nya gasledningar som planeras eller som håller på att anläggas vid den tidpunkt då detta direktiv träder i kraft skulle omfattas av alla krav på den inre marknaden för naturgas. Om de nationella myndigheterna och kommissionen finner en begäran om undantag motiverad skulle dock ett projektspecifikt regelverk kunna beviljas. I praktiken skulle kommissionen därmed få en väsentlig, för att inte säga avgörande roll när det gäller

⁽²⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 70, EUT C 487, 28.12.2016, s. 81, EUT C 246, 28.7.2017, s. 34.

regleringsvillkor och marknadstillträde i alla avtal om nya gasledningar. Dessa befogenheter kan ses som en viktig efterlevnadsmekanism inom ramen för utformningen av den övergripande marknaden för energiförsörjning för att upprätthålla jämvikten mellan överkomlighet, säkerhet och hållbarhet. Detta tillvägagångssätt är enligt kommitténs uppfattning i linje med styrningsramen för energunionen och dess övergripande mål.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Utvidgningen av gasdirektivets principer betraktas som viktig eftersom man i processen för att skapa en inre marknad för naturgas i EU måste hantera det faktum att gasöverföringssystem är att likna vid ett naturligt monopol. De enorma investeringar som krävs för att inrätta sådana omfattande infrastrukturföretag skapar ett exceptionellt högt tillträdeshinder för andra operatörer på marknaden. Det krävs därför åtgärder som säkerställer en skyldighet att möjliggöra tillträde för tredje part och att gasproduktion och leveransverksamhet separeras från gasöverföringsverksamheten genom skilda systemansvariga för överföringssystemen. Dessutom ska det åligga nationella tillsynsmyndigheter att fastställa eller godkänna icke-diskriminerande och kostnadsrelaterade avgifter för användningen av överföringssystemen.

3.2 Förslaget innehåller ett antal ändringar av gasdirektivet som faller under följande fyra huvudrubriker:

- **Fastställande av ett bredare tillämpningsområde:** definitionen av "sammanlänkning" utvidgas till att omfatta gasledningar till/från tredjeländer.
- **Åtskillnadsbestämmelser:** alternativa modeller för åtskillnad underlättas.
- **Krav på samråd:** EU:s tillsynsmyndigheter ska samråda med relevanta myndigheter i tredjeländer om tillämpningen av gasdirektivet fram till EU:s gränser.
- **Undantag:** en medlemsstat får bevilja undantag från bestämmelserna i vissa artiklar i gasdirektivet för befintliga gasledningar till och från tredjeländer.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Det är viktigt att notera att det, även om det huvudsakliga syftet med förslaget är att förbättra effektiviteten på den inre energimarknaden på medellång till lång sikt, skulle kunna hävdas att dessa ändringar på kort sikt kan komma att medföra ett mått av rättslig osäkerhet i praktiken. Detta eftersom medlemsstaterna kanske väljer att bevilja en rad undantag från vissa krav i gasdirektivet för befintliga rörledningar. Problemet med denna osäkerhet skulle dock lösas i slutändan genom en fullständig och konsekvent tillämpning av gasdirektivets krav, inklusive grundprinciperna i detta direktiv, dvs. åtskillnadsbestämmelser, tredjepartstillträde och avgifter som baseras sig på alla konstruktions- och driftskostnader.

4.2 Ett antal nya gasledningsprojekt är nu också under utveckling – i synnerhet Nord Stream 2-projektet har väckt betydande motstånd bland vissa EU-medlemsstater. Detta nya element av rättslig osäkerhet kan komma att påverka utbyggnadsplanerna och leda till förseningar. Ändringarna skulle också hindra fri konkurrens mellan nationella och regionala myndigheter som vill locka till sig utländska investeringar. I samband med utvecklingen av den inre marknaden har dock nationell kontroll vid flera tillfällen fått stå tillbaka för EU-medborgarnas intressen som helhet, eftersom man insett de stora fördelarna med solidaritet i handling.

4.3 Högtrycksrörledningar för fjärrtransport är komplicerad och dyr infrastruktur där kostnaderna måste tjänas in under många år. Även om det kan finnas en viss potential för att utnyttja sådana tillgångar för leveranser av innovativ koldioxidsnål gas (bio/vätgas) finns det en avsevärd risk med att låsa sig fast vid en kostsam infrastruktur för fossila bränslen som, genom att den föder ett ökat beroende, kanske minskar EU:s förmåga att uppfylla sina klimatåtaganden.

4.4 Det är möjligt att vissa medlemsstater skulle hävda att ändringarna inskränker deras suveränitet i viss grad, eftersom de inte kommer att kunna frångå EU-lagstiftning och förhandla fram ett bilateralt mellanstatligt avtal inom det område som täcks av gasdirektivet, ett område som inte tidigare reglerades av EU. Kommittén instämmer i att det är logiskt och lämpligt att detta rättsliga tomrum fylls.

4.5 När vi betraktar ovanstående punkter finner vi det oroande att kommissionen ansåg att en konsekvensbedömning inte behövdes. Det är uppenbart att man på detta politiskt känsliga område, där ekonomiska faktorer spelar in, måste lägga fram bevis som styrker argumenten för de föreslagna ändringarna. Man kan notera att delar av dessa bevis finns i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar och i de ingående analyser som kommissionen genomfört, såsom konsekvensbedömningen av gasdirektivet.

4.6 Det behövs också större klarhet från kommissionens sida om hur den inre marknaden kommer att gynnas. Genomförandet av det tredje energipaketet är fortfarande bristfälligt i flera medlemsstater, men det är oklart hur dessa ändringar kommer att påverka genomförandet.

4.7 Det är emellertid också tydligt att förslaget syftar till att skapa möjlighet till ett betydande ingripande, om så krävs och på överenskommen EU-politisk nivå, för att förhindra ett förstärkt beroende av rysk gas och därmed stimulera en diversifierad försörjning. Kommittén anser att en sådan målsättning bäst kommer att gynna EU:s intressen.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Detta förslag bör ses som en del av arbetet med att förbättra samstämmigheten, solidariteten, säkerheten, konkurrenskraften och marknadskonformiteten i EU:s energipolitik i form av energiunionen. I detta sammanhang finns det ett mål på medellång sikt att minska beroendet av en dominerande leverantör av gas genom att öka utnyttjandet av EES inhemska gaskällor och av LNG-terminaler för att förbättra energieffektiviteten och utöka rollen för de förnybara energikällorna. På kort sikt finns det ett visst utrymme för att ersätta naturgasen inom vissa områden av elproduktionen, såsom vissa kraftvärmeverk. Det gäller i synnerhet fjärrvärmesystem. Snabbt kontrollerbara gaseldade kraftverk och kraftvärmeverk används också för att dämpa de naturliga fluktuationerna i den förnybara energin och bidrar också i stor utsträckning till försörjningstryggheten inom elsektorn och tryggar också försörjningstryggheten inom uppvärmningssektorn. Det finns föga utrymme för att ersätta naturgasen inom hushålls- och företagssektorn eftersom det är realistiskt för sektorn att upprätthålla alternativ utrustning/infrastruktur.

5.2 Det bör också noteras att medlemsstaternas regeringar vid flera tillfällen aviserat att "sammanlänkning" (integration med grannländer, inrättande av en gemensam marknad för naturgas, utveckling av regional infrastruktur för naturgas, t.ex. Östersjölänken, osv.) kommer att skapa förutsättningar för rättvis konkurrens mellan gasleverantörerna, bättre kvalitet på tjänsterna och fler valmöjligheter för alla konsumenter av naturgas. På marknader där naturgasförbrukningen sjunker år efter år är endast ett fåtal leverantörer intresserade av att tillhandahålla en tjänst för hushållskonsumenterna.

5.3 I den pågående debatten om leveranserna av naturgas till EU tolkas uttrycket "energitrygghet" på två olika sätt. Å ena sidan hävdas det att en kraftig ökning av kapaciteten hos gasledningarna till Europa kommer att öka energiresiliensen eftersom man kan låta ytterligare naturgasleveranser täcka upp eventuella underskott till följd av den fortsatta nedgången i produktionen av alla typer av fossila bränslen i Europa (kol, olja och gas). Naturgasen kan också spela en roll när det handlar om att täcka upp underskott till följd av oregelbunden tillförsel av förnybar el och kan spela en viktig roll i energiomställningen. Naturgas, som ger det lägsta koldioxidavtrycket av alla fossila bränslen, är helt klart ett prioriterat val när förnybar energi eller kärnenergi inte lämpar sig eller finns att tillgå.

5.4 Å andra sidan hävdas det att Europas sårbarhet kan komma att öka om kapacitetsökningen för naturgas uppmuntrar till att man förlitar sig på leveranser från ett land (Ryssland) vars intressen kanske avsevärt skiljer sig från EU:s och som kan komma att utnyttja gasleveranser som ett förhandlingskort i ekonomi- och utrikespolitiken. Medlemsstaternas ekonomiska och politiska intressen går i viss mån isär på denna punkt och det är svårt att se hur dessa två tolkningar kan gå att förena på kort till medellång sikt.

5.5 På det hela taget är kommittén av den uppfattningen, vilket vi även framfört i ett flertal yttranden på senare år och i synnerhet i dem som berör energiunionens upprättande och funktion, att EU:s överenskomna klimat- och energipolitiska mål endast kommer att kunna uppnås genom en effektiv och överenskommen styrningsmekanism. Detta handlar också om att minska risken för ett alltför stort beroende av en enda energileverantör.

5.6 Detta direktiv syftar till att reda ut en rättslig gråzon, se till att reglerna och principerna för den inre marknaden tillämpas, till att föra in ett oreglerat område under unionsrätten med ett starkt åtagande från kommissionens sida när det handlar om att utforska frågor av gemensamt intresse.

5.7 Ändringarna av gasdirektivet syftar till att se till att de grundläggande principerna i EU:s energilagstiftning, såsom tillträde för tredje part, tariffbestämmelser, åtskilt ägande och transparens, ska tillämpas på EU:s gassammanlänkningsverk med tredjeländer inom EU:s jurisdiktion. I detta avseende anser kommittén att de nödvändiga ändringarna av gasdirektivet bör antas utan ytterligare dröjsmål och inte lämna någon rättslig osäkerhet beträffande en fullständig tillämpning av EU:s lagstiftning på befintliga och planerade sammanlänkningsverk.

5.8 Kommittén anser att samtliga möjligheter till undantag från tillämpningen av direktivets centrala bestämmelser strikt bör begränsas och vara tidsbegränsade (t.ex. högst tio år) och endast beviljas i undantagsfall efter en omfattande bedömning av kommissionen för att säkerställa att undantagen inte står i strid med målen för energiunionen och negativt påverkar konkurrensen och en effektivt fungerande inre gasmarknad i EU eller en tryggad gasförsörjning i unionen.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Bredast möjliga användning av alternativa bränslen – en handlingsplan för infrastruktur för alternativa bränslen enligt artikel 10.6 i direktiv 2014/94/EU, samt bedömning av nationella handlingsprogram enligt artikel 10.2 i direktiv 2014/94/EU

[COM(2017) 652 final]

(2018/C 262/12)

Föredragande: **Séamus BOLAND**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.1.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet
Antagande av facksektionen	5.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	170/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Detta yttrande behandlar huvudsakligen tillhandahållandet av infrastruktur för alternativa bränslen i EU mot bakgrund av EU:s åtaganden inom ramen för Parisavtalet. Det är således ett komplement till de många tidigare yttranden från EESK som rör transporter. EESK rekommenderar med eftertryck att EU och alla berörda parter prioriterar genomförandet av handlingsplanen för infrastruktur för alternativa bränslen.

1.2 EESK välkomnar varmt Europeiska kommissionens initiativ för att fasa ut koldioxidutsläppen inom transportsektorn, särskilt beslutsamheten att påskynda utbyggnaden av infrastruktur för alternativa bränslen så att utsläppen av växthusgaser och luftföroreningar kan upphöra helt senast 2050.

1.3 Kommittén är dock oroad över att de nationella handlingsprogram som godkänts av varje medlemsstat som instrument för att fasa ut koldioxidutsläppen för närvarande ligger långt efter sina fastställda mål och syften. På grund av detta kommer handlingsplanen för infrastruktur för alternativa bränslen sannolikt att misslyckas. EESK rekommenderar starkt att kommissionen och medlemsstaterna erkänner att detta är en fråga som akut behöver lösas.

1.4 EESK rekommenderar därför att kommissionen omgående ser över de nationella handlingsprogrammen för att säkerställa att de kommer att uppnå de fastställda målen.

1.5 EESK rekommenderar att alla hinder, inklusive förlorade skatteintäkter från fossila bränslen, kartläggs och undanröjs av samtliga medlemsstater.

1.6 EESK noterar det betydande finansiella åtagandet från EU för tillhandahållandet av infrastruktur för alternativa bränslen. Kommittén är dock oroad över att uppskattningarna om den finansiering som krävs är för låga och att mobiliseringen av finansiering från den privata sektorn släpar efter. EESK rekommenderar en omgående översyn av den finansiering som förväntas enligt planerna och, när så krävs, att lämpliga åtgärder vidtas för att komma till rätta med en situation där de nödvändiga finansiella målen inte uppnås.

1.7 EESK noterar sjöfarts- och luftfartssektorns åtaganden för att uppfylla de mål för minskade koldioxidutsläpp som alla berörda parter enats om. Vi rekommenderar emellertid att den nödvändiga dialogen mellan kommissionen, medlemsstaterna och dessa två sektorer intensifieras på kort sikt.

1.8 EESK ser med mycket stor oro på den låga nivån på konsumenternas deltagande och samarbete med berörda parter. Kommittén rekommenderar därför starkt att konsumenterna ges en mycket mer framträdande roll i alla aspekter av det fortsatta införandet av alternativa bränslen.

1.9 EESK rekommenderar att forskning genomförs för att kartlägga nya källor till sällsynta jordartsmetaller. Vi rekommenderar också att kommissionen, i partnerskap med medlemsstaterna, ser till att ha aktuell information om den senaste transporttekniken.

1.10 Även om EESK välkomnar prioriteringen av åtgärder i stadsområden behöver man utforma program som också lämpar sig för transporter på landsbygden. Därför rekommenderar EESK att sådana program skulle kunna omfatta utbyggnad av infrastruktur som baseras på användningen av biobränslen, främst från jordbruksavfall, samt avfall från andra källor och att man använder teknik som stöder röt-kammare. Sådana program skulle kunna omfatta inrättandet av infrastruktur som bygger på användning av avancerade biobränslen från jordbruk, skogsbruk eller andra källor till avfall.

2. Inledning

2.1 Detta yttrande är inriktat på handlingsplanen när det gäller tillhandahållande av infrastruktur för alternativa bränslen i EU. EESK har redan antagit yttranden om det mer omfattande rörlighetspaketet liksom andra transportaspekter. Detta yttrande kommer därför inte att behandla det bredare transportområdet när det gäller klimatförändringar. Vikten av att tillhandahålla en infrastruktur som främjar övergången från konventionella bränslen till hållbara bränslen i linje med Europeiska kommissionens strategi för att fullgöra åtagandena i Parisavtalet kan inte nog understrykas.

2.2 I november 2017 tog kommissionen flera avgörande steg framåt i genomförandet av EU:s åtaganden inom ramen för Parisavtalet, som föreskrev en bindande inhemsk minskning av koldioxidutsläppen med minst 40 % fram till 2030. Paketet om ren rörlighet innehöll en handlingsplan och investeringslösningar för den transeuropeiska utbyggnaden av infrastruktur för alternativa bränslen. Syftet är att stödja nationella handlingsprogram genom att stödja investeringar i transportnät (det transeuropeiska transportnätet, "TEN-T") i stadsområden. På så sätt kan man säkerställa att trafikanter har tillgång till infrastruktur för alternativa bränslen.

2.3 I handlingsplanen uppmanas medlemsstaterna också att inkludera mål för att minska utsläppen från sjöfarten och flyget.

2.4 EESK har – i minst 15 yttranden om transport under senare tid som behandlat minskade koldioxidutsläpp, COP21 och många andra frågor som rör miljömässig hållbarhet – konsekvent ställt sig bakom en förbättring av allmänhetens tillgång till infrastruktur för alternativa bränslen.

2.5 Som en del av EU:s uttalade ambition att bli världsledande när det gäller utfasning av koldioxidutsläpp har kommissionen lagt fram förslag för att uppnå en snabb övergång från bränslen med höga utsläpp inom transportsektorn till bränslen med låga eller inga utsläpp senast 2025.

2.6 Handlingsplanen för infrastruktur för alternativa bränslen är ett paket med förslag för att på ett smidigt sätt fullständigt minska utsläppen i transportsektorn utifrån en tidsplan som är inriktad på åren 2020, 2025 och 2030.

2.7 Enligt EU:s nuvarande uppskattningar använder så många som 95 % av alla vägfordon och fartyg konventionella bränslen, trots att det finns ett antal EU-finansieringsinstrument tillgängliga (för fossila bränslen och biobränslen) som inte omfattas av handlingsplanen.

2.8 Tack vare tillgången till EU-finansiering har dock vissa framsteg gjorts när det gäller tillhandahållandet av infrastruktur för alternativa bränslen. Europeiska observatoriet för alternativa bränslen har registrerat 118 000 allmänt tillgängliga laddningsstationer för elfordon. Det finns 3 458 tankstationer för komprimerad naturgas, och i slutet av september 2017 fanns det 82 stationer för vätgasdrivna fordon. Det är dock endast två medlemsstater som erbjuder över 100 laddningsstationer för elfordon per 100 000 stadsinvånare.

2.9 Alla medlemsstater skulle rapportera om framstegen i slutet av 2017. Två har inte gjort detta (Malta och Rumänien). En betydande majoritet av de återstående medlemsstaterna har visat att de halkat efter sina mål och kommer, utifrån nuvarande prognoser, att misslyckas helt med att uppnå dem.

3. Nationella handlingsprogram

3.1 Medlemsstaterna har i enlighet med direktiv 2014/94/EU upprättat nationella handlingsprogram för att tillgodose minimikrav för infrastrukturentäckning år 2020, år 2025 och år 2030, beroende på vilket bränsle som avses. Inom varje nationellt handlingsprogram fastställs mål och syften, och medlemsstaterna skulle rapportera till kommissionen senast 2017.

3.2 Direktivet fokuserade på bränslen där misslyckad marknadssamordning är en relevant faktor, det vill säga el, vätgas och naturgas (LNG och CNG). Biodrivmedel anses också utgöra ett viktigt alternativ och kommer sannolikt att stå för majoriteten av de alternativa bränslena på marknaden på kort till medellång sikt. De viktigaste nödvändiga beståndsdelarna för att bygga upp en infrastruktur som skulle skydda användningen av biodrivmedel finns redan tillgängliga.

3.3 De nationella handlingsprogrammen är utformade för att tillgodose minimikrav för infrastrukturentäckning för alternativa bränslen år 2020, år 2025 och år 2030 i samtliga medlemsstater. De viktigaste inslagen i denna infrastruktur är el, komprimerad naturgas (CNG), flytande naturgas (LNG) och vätgas.

Enligt beräkningar av behoven av investeringar i infrastruktur från medlemsstaterna enligt direktiv 2014/94/EU är följande siffror relevanta:

- *El*: upp till 904 miljoner euro fram till 2020 (i de nationella handlingsprogrammen behöver bara mål för 2020 fastställas).
- *CNG*: upp till 357 miljoner euro fram till 2020 och upp till 600 miljoner euro fram till 2025 för vägfordon som drivs med CNG (baserat på den totala kostnaden för de 937 (senast 2020) och 1 575 (senast 2025) nya CNG-tankstationer som planeras i de nationella handlingsprogrammen).
- *LNG*: upp till 257 miljoner euro fram till 2025 för vägfordon som drivs med LNG. För LNG i vattenvägstransport, upp till 945 miljoner euro till hamnar vid kusten i TEN-T:s stomnätsskorridorer fram till 2025 och upp till 1 miljard euro till hamnar i inlandet i TEN-T:s stomnätsskorridorer fram till 2030.
- *Vätgas*: upp till 707 miljoner euro fram till 2025 (se COM(2017) 652 final).

3.4 Endast 8 av 25 medlemsstater bedömdes ha uppfyllt sina mål fullt ut, medan två medlemsstater i november 2017 ännu inte hade lämnat in några rapporter. Kommissionen är i utvärderingen extremt kritisk när det gäller de framsteg som gjorts, i synnerhet avseende ambitionsnivån, där man pekar på en rad motstridiga strategier i olika länder som undergräver deras åtaganden att uppnå de egna målen att tillhandahålla infrastruktur för alternativa bränslen.

3.4.1 EESK konstaterar att vissa av dessa länder har förbättrat sina insatser sedan uppgifterna offentliggjordes.

3.5 Den allmänna slutsatsen från kommissionen är att de nationella handlingsprogrammen har varit ett stort misslyckande när det gäller att uppvisa verkliga framsteg avseende en meningsfull utbyggnad av infrastruktur för alternativa bränslen.

3.6 Den mycket negativa bedömningen, och det faktum att man i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar lyfter fram den begränsade effekten av de nationella handlingsprogrammen, tyder på att målen inte kommer att vara i närheten av att uppnås och att det åtminstone behövs en översyn snarast möjligt.

4. Bakgrund och sammanfattning av kommissionens meddelande

4.1 Syftet med handlingsplanen är att stödja de nationella handlingsprogrammen för att bidra till att skapa en "driftskompatibel basinfrastruktur i EU senast 2025". Målet är att skapa viktiga transportkorridorer som kan användas för långa sträckor och över gränserna, förutsatt att samtliga aktörer kommer överens.

4.2 EU vill påskynda utbyggnaden på två områden. Det första området avser TEN-T:s stomnät och övergripande nät. Det andra handlar om att prioritera ett bättre tillgodoseende av infrastrukturbehov i städer och förorter.

4.3 Åtgärderna ska gynna konsumenter, branscher och offentliga myndigheter på grundval av ett delat ansvar mellan offentliga myndigheter och näringslivet. Det bör finnas en hållbar nivå av tillgängliga fordon och fartyg för att säkerställa kontinuitet i utbud och efterfrågan.

4.4 El som infrastruktur för alternativa bränslen har blivit den viktigaste prioriteringen i hela EU. Framstegen när det gäller att utveckla den nödvändiga infrastrukturen för elfordon fram till 2020 är dock långsamma, och det uppskattas att andelen år 2020 kommer att variera mellan 0,1 % och 9,2 % av fordonsbeståndet i olika medlemsstater (SWD(2017) 365 final).

4.5 I meddelandet klargörs att det behövs ett samlat tillvägagångssätt i form av en gemensam politisk ram för hela EU för fordon, elnät, ekonomiska incitament och digitala tjänster. I annat fall kommer övergången till en utsläppssnål och utsläppsfri rörlighet att vara ojämn och skapa en situation med olika hastigheter i olika medlemsstater.

4.6 I planen betonas behovet av att skjuta till betydande offentliga och privata investeringar. Man förespråkar "en kombination av icke återbetalningspliktiga bidrag och finansiering med lån" som ett sätt att uppnå den höga finansieringsnivå som krävs.

4.7 Två olika forum – forumet för hållbara transporter och det europeiska forumet för hållbar sjöfart – med liknande funktioner har inrättats av kommissionen i syfte att se till att medlemsstaterna, det civila samhället och andra berörda aktörer deltar.

5. Utmaningar i samband med tillhandahållandet av alternativ infrastruktur

5.1 EESK lyfter fram olika utmaningar i samband med tillhandahållandet av alternativ infrastruktur och beklagar att ingen av de berörda parterna har visat att detta är verkligen brådskande frågor som behöver lösas.

5.2 Det råder allvarig brist på nödvändig laddningsinfrastruktur för laddning och tankning av fordon och fartyg i hela EU. EESK anser att en av de viktigaste bidragande orsakerna till detta är den otillräckliga utvecklingen av smarta nät, vilket leder till en situation där konsumenterna inte kan delta i övergången.

5.3 Med tanke på de långsamma framstegen från alla parter i genomförandet av åtgärder drar EESK slutsatsen att engagemanget för infrastruktur för alternativa bränslen varierar bland medlemsstaterna, vilket också framgår av kommissionens utvärderingar. EESK anser att detta är ett stort hinder för att nå EU:s hållbarhetsmål. Betydande framsteg har emellertid gjorts i EU när det gäller utvecklingen av biobränslen (som inte omfattas av 2014 års direktiv), särskilt i vissa medlemsstater.

5.4 Det råder fortfarande viss osäkerhet i fråga om tekniken för infrastruktur för alternativa bränslen. Detta gäller exempelvis tillverkningen av de batterier som krävs för elbilar, mot bakgrund av den ökande kostnaden för att utvinna de nya råvaror som behövs. Användningen av sekundära återvunna råvaror i enlighet med principerna för den cirkulära ekonomin bör uppmuntras. Det finns också en informationsbrist bland konsumenter när det gäller säkerheten med komprimerad gas samt användningen av och tillgången till vätgas. Denna informationsbrist bör man ta itu med.

5.5 Att konsumenter upplever att det finns en osäkerhet kring tekniken samt att det saknas omedelbar information om prisjämförelser har konstaterats vara en stor utmaning för konsumenternas användande. (EU-studie om genomförandet av artikel 7.3 i direktivet om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen, januari 2017). De ser också verkliga begränsningar när det gäller långa resor, särskilt i landsbygdsområden. Detta är ett stort hinder för framsteg.

5.6 De höga kostnaderna för övergången på landsbygden är ett viktigt hinder när det gäller att genomföra utbyggnaden av infrastruktur för alternativa bränslen. Att intressenter inte på ett proaktivt sätt har lyckats främja tillhandahållandet av infrastruktur för alternativa bränslen som passar de varierande behoven inom jordbruket och för körning på långa sträckor i glesbefolkade landsbygdsområden måste erkännas som en brådskande fråga.

5.7 Önskan att kombinera offentliga och privata finansieringsmekanismer kommer att vara beroende av att de offentliga och privata investerarnas olika behov tillgodoses. Insatser för att förena dessa behov, särskilt om det finns skiljaktiga förväntningar bland offentliga och privata källor, kan försena processen.

5.8 Handlingsplanen är i stor utsträckning inriktad på att få till stånd en övergång i de större stadsområdena. En av anledningarna till detta är att laddningstekniken fortfarande är begränsad, och eftersom resor på landsbygden tenderar att vara längre måste laddningsstationer bli mer tillgängliga. EESK noterar också att man behöver ägna betydligt större uppmärksamhet åt utbyggnaden av infrastruktur i landsbygdsområden.

5.9 Handlingsplanen är beroende av ett starkt åtagande från varje medlemsstat för att säkerställa att deras respektive nationella handlingsprogram genomförs på ett effektivt sätt inom tidsramarna.

5.10 För att uppmuntra detta har kommissionen inrättat ett forum för hållbara transporter som sammanför företrädare för medlemsstaterna, transportsektorn och det civila samhället i syfte att säkerställa ett effektivt genomförande av strategier avseende infrastruktur för alternativa bränslen.

6. EESK:s synpunkter

6.1 EESK ser med oro på att de nationella handlingsprogrammen uppenbart har misslyckats med att visa att man har ambitionen att göra meningsfulla framsteg i utbyggnaden av infrastrukturen för alternativa bränslen. Oron för att det är mycket sannolikt att samtliga mål kommer att missas tyder på att det finns ett brådskande behov av att se över denna strategi och lägga fram rekommendationer om en modell som skulle leda till goda resultat. Det bör dock uppmärksammas att det finns olika åsikter om olika bränslen i olika medlemsstater och på olika marknader. LNG och CNG anses exempelvis inte vara ett rimligt alternativ för ny infrastruktur i de nordiska länderna, där biodrivmedel å andra sidan har nått mycket goda resultat och främjas. I andra delar av EU föredrar man helt andra bränslen.

6.2 Den tekniska mognadsgraden måste också beaktas. Vätgas befinner sig fortfarande i tidiga testfaser på de flesta marknader. Detsamma gäller elektriska batterier för framdrivning av tunga fordon på längre sträckor, t.ex. TEN-T-korridorer. Laddning av batterier för sådana fordon är sannolikt mindre praktiskt genomförbart på medellång sikt. Testning pågår emellertid också i flera medlemsstater när det gäller elektrisk framdrivning av tunga lastbilar genom luftkablar eller skenor i vägytan (e-motorvägar etc.). Denna infrastruktur nämns inte alls i handlingsplanen, men måste i dag anses vara något mer tekniskt mogen än vätgasbränslen.

6.3 Uppskattningarna av de investeringar som krävs för att tillhandahålla allmänt tillgänglig infrastruktur för alternativa bränslen senast 2020 ligger på mellan 5,2 miljarder euro och 6 miljarder euro. Fram till 2025 beräknas denna siffra uppgå till minst 22 miljarder euro. Trots dessa uppskattningar finns det få belegg för att detta kommer att vara tillräckligt för att garantera att de nödvändiga målen uppnås.

6.4 Det är möjligt att dessa beräkningar är alltför försiktiga och kan behöva revideras för att ta hänsyn till den tekniska utvecklingen. EESK välkomnar därför kommissionens vilja att samarbeta närmare med bilindustrin för att ta fram olika finansieringsinstrument för att främja privata investeringar.

6.5 EESK konstaterar emellertid att sådana instrument måste säkerställa att utbyggnaden av infrastruktur medför stor nytta för allmänheten vad gäller tillgång och överkomliga priser. Tillgång på landsbygden och i avlägsna områden bör ägnas särskild uppmärksamhet.

6.6 EESK noterar att skatt på flygbränsle för närvarande är en stor nationell inkomstkälla i alla EU:s medlemsstater. En minskning av denna inkomst till följd av att miljömål uppnås skulle helt klart innebära utmaningar för de enskilda medlemsstaternas skattepolitik. Det bör emellertid noteras att kommissionens förslag i rörlighetspaketet avseende vägavgifter (Eurovinjett, se TEN/640) omfattar vissa nya möjligheter att internalisera externa kostnader genom infrastrukturavgifter.

6.7 EESK konstaterar att sjöfartsnäringen betraktas som svår att reglera, främst på grund av det internationella sammanhang där regler och lagar fastställs. Samtidigt som sjöfarten måste inleda ett proaktivt samarbete när det gäller infrastruktur för alternativa bränslen är det uppenbart att det finns en potential på lokal nivå att tillhandahålla alternativa bränslen (t.ex. metanol och LNG), särskilt för närsjöfart och färjor. Elinfrastruktur för verksamhet vid kajer etc. skulle också kunna nämnas.

6.8 Luftfarten förväntas också öka exponentiellt fram till 2050, även om detta har en mindre direkt koppling till handlingsplanen. För att målen för minskade koldioxidutsläpp ska kunna uppnås kommer det att krävas en betydande övergång till alternativa bränslen med hög potential att minska växthusgasutsläppen. Användningen av biodrivmedel inom detta område bör övervägas, och nödvändiga investeringar bör genomföras efter en meningsfull dialog med samtliga berörda parter och Europeiska kommissionen.

6.9 Det finns ett behov av att samordna offentliga och privata investeringar i infrastruktur för alternativa bränslen. EESK välkomnar därför kommissionens förslag att stärka samordningen av EU:s finansieringsinstrument och sträva efter att uppnå synergier så att åtgärder på nationell och lokal nivå kan öka effekten av EU:s finansiering.

6.10 Konsumenternas medvetenhet är avgörande för en lyckad utbyggnad av infrastrukturen. Detta inbegriper information om prisjämförelser, hälso- och miljövinster och särskilda åtgärder för att hjälpa familjer med lägre inkomstnivåer.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Resultat för utsläppssnål rörlighet – Ett EU som skyddar vår planet, sätter konsumenterna i centrum och försvarar sina företag och sina arbetstagare

[COM(2017) 675 final]

(2018/C 262/13)

Föredragande: **Ulrich SAMM**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.1.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhäl-let
Antagande av facksektionen	5.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	201/0/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Fokus i detta meddelande om vägtransporter ligger på en industri som är **världsledande** på tillverkning och tillhandahållande av tjänster. Denna starka ställning måste bibehållas och användas för att påskynda, omvandla och befästa omställningen till ren energi i EU:s ekonomi, med det viktiga målet att också uppnå en **ledande ställning inom ny teknik** på världsmarknaden.

1.2 EESK välkomnar det allmänna **teknikneutrala** tillvägagångssättet som är öppet för ny utveckling. EESK vill dock påpeka att initiativen inte följer detta tillvägagångssätt fullt ut. Det är långt ifrån säkert att vår framtida rörlighet kommer att vara helt eldriven, och annan framdrivningsteknik, t.ex. väte eller helt fossilfria flytande bränslen såsom HVO100, erbjuder också stora möjligheter för ren rörlighet. EESK beklagar att detta inte erkänns tillräckligt.

1.3 EESK välkomnar de initiativ som syftar till att återupprätta **konsumenternas förtroende** för bilindustrin och regelsystemet genom realistiska utsläppsstandarder och nya provningsförfaranden. Det är absolut nödvändigt att branschen själv är samvetsgrann och tar sitt ansvar på detta område.

1.4 Kommittén noterar att det för närvarande tillverkas ungefär fjorton miljoner nya bilar varje år, vilket ersätter endast omkring 5 % av de totalt 253 miljoner bilarna i EU. Med denna **ersättningstakt** kommer utsläppen att minska, men inte tillräckligt. EESK skulle välkomna alla initiativ som skulle kunna påskynda ersättningstakten för den befintliga bilparken i Europa, vilket skulle bidra till att minska utsläppen snabbare. Kommissionen bör dock göras uppmärksam på behovet av att motverka att fordon dras tillbaka från vissa europeiska marknader på bekostnad av andra, där användningen av dessa fordon fortsätter (se punkt 4.7).

1.5 Vi måste vara medvetna om att uppbyggnaden av en betydande andel fordon med låga utsläpp kräver en **övergångsperiod**, vars längd beror på den utveckling som bilindustrin genomgår, hur snabbt kunderna accepterar den nya tekniken, de relaterade kostnaderna samt andra faktorer såsom laddningsinfrastruktur. EESK påpekar att övergångsperioden inte ger skäl till att låta dieslbilar överskrida utsläppsgränserna och att frågan om möjligheterna för eftermodifiering av dieslbilar och relaterade skyldigheter för att täcka kostnaderna måste lösas snabbt.

1.6 EESK uppmanar kommissionen att göra en bättre och tydligare åtskillnad mellan **klimatskydd** och förbättrad **lokal luftkvalitet**. Detta är viktigt i syfte att vinna folkets förtroende för offentliga och privata investeringar. Vissa typer av bränslen kan bidra till att förbättra luftkvaliteten i städerna men är inte gynnsamma för klimatet, t.ex. när elen eller vätet för elfordon kommer från kolkraftverk. Å andra sidan kan fordon med låga utsläpp som använder naturgas (detta betyder främst metan från alla slags källor, såväl under jord, organiska material eller syntetiska kemiska processer eller en blandning av dessa) från biometan bidra till lokala luftföroreningar trots att de är klimatvänliga.

1.7 EESK uppmanar kommissionen att i större mån underlätta konsumenternas tillgång till överkomliga nya och renare typer av rörlighet och se till att fördelarna med dessa nya rörlighetsformer är allmänt tillgängliga och rättvist fördelade över hela EU. Vissa av de föreslagna **finansieringsinstrumenten** kan vara till hjälp för att åtgärda detta problem, men kommittén anser inte att de är tillräckliga.

1.8 EESK välkomnar den viktiga roll som kommissionen spelar för att bilda en alleuropeisk allians av industrier i syfte att upprätta en fullständig värdekedja för utveckling och tillverkning av avancerade **batterier** i EU. Att en större andel av tillverkningen i värdekedjan sker inom EU är avgörande för vår sysselsättning, och en garanti för att de tillverkade batterierna är miljövänliga kan bäst uppnås om man följer EU:s miljöstandarder och miljöregler, till exempel enligt metoden med den cirkulära ekonomin.

2. Inledning

2.1 EU har åtagit sig att verka för ett **koldioxidsnålt energisystem** som beskrivs i **paketet om ren energi**, vars mål är att påskynda, omvandla och befästa omställningen till ren energi i EU:s ekonomi, i enlighet med åtagandena från COP21, samtidigt som de viktiga målen om ekonomisk tillväxt och skapande av arbetstillfällen bibehålls.

2.2 EU har redan gjort en hel del. **Utsläppen av växthusgaser** minskade med 23 % mellan 1990 och 2016 samtidigt som ekonomin växte med 53 % under samma period. Dessa framgångar har uppnåtts inom många sektorer, men inte inom **transportsektorn**, en sektor som står för omkring 24 % av Europas utsläpp av växthusgaser (uppgifter från 2015) och där utsläppen till och med har ökat till följd av den fortsatta ekonomiska återhämtningen i Europa. Den **europiska strategin för utsläppsnål rörlighet** ⁽¹⁾ kommer att ta itu med detta problem.

2.3 EESK noterar att EU redan har gjort betydande förbättringar i riktning mot ren rörlighet: 2009 fastställdes de genomsnittliga värdena för **koldioxidutsläpp** för nya personbilar och lätta nyttofordon till 130 g koldioxid/km år 2015 och 95 g koldioxid/km år 2020, vilket är avgörande för att uppnå EU:s klimatmål. Efter att **europisk standard** infördes 1992 har lagstiftarna sänkt gränsvärdena för kväveoxider för personbilar från Euro 1 till Euro 6 med 97 % och för partiklar med 98 %, vilket är en avsevärd förbättring med avseende på lokala luftföroreningar i städerna.

2.4 Dessa åtgärder för vägtransporter är dock inte tillräckliga när det gäller åtagandena från COP21 och det mest brådskande behovet av ren luft i städerna. Även om de genomsnittliga utsläppen per bil och km håller på att minska gör de totala utsläppen från vägtransporter det inte, eftersom den totala trafiken har ökat och fordonsparken i EU inte byts ut tillräckligt snabbt.

2.5 Kommissionen har därför svarat med initiativet **"Europa på väg"**, som består av ett antal lagstiftningsinitiativ som ingår i tre paket. Det **första paketet**, som lades fram 2017, återspeglar Europas ambition att göra snabba framsteg för att upprätta ett system för ren, konkurrenskraftig och uppkopplad rörlighet senast 2025, som skulle integrera alla transportsätt och täcka hela unionen. Detta har välkomnats av EESK ⁽²⁾ ⁽³⁾ som en avgörande faktor för ett välfungerande **gemensamt europeiskt transportområde** med ett lämpligt regelverk.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ EUT C 246, 28.7.2017, s. 64.

⁽³⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 195.

2.6 Meddelandet ⁽⁴⁾ om det **andra paketet** om "Europa på väg"-strategin, som behandlas i detta yttrande, fokuserar mer på instrument för att minska utsläppen från vägtransporter, t.ex. direktivet om rena fordon ⁽⁵⁾, nya koldioxidnormer för fordon ⁽⁶⁾, en handlingsplan för den transeuropeiska utbyggnaden av infrastrukturen för alternativa bränslen ⁽⁷⁾, översynen av direktivet om kombinerad transport ⁽⁸⁾, förordningen om persontransport med buss ⁽⁹⁾ och ett batteriinitiativ. De särskilda förslagen behandlas mer i detalj i separata yttranden från kommittén. Det **tredje paketet**, som kommer att fokusera mer på säkerhetsfrågor, kommer att läggas fram under första halvåret 2018.

3. Sammanfattning av meddelandet

3.1 Det andra paketet innehåller flera rättsliga initiativ för att fastställa tydliga, realistiska och genomförbara regler för att bidra till att säkerställa lika konkurrensvillkor mellan aktörer inom branschen verksamma i Europa. Konsumenterna kommer att uppmuntras att gå över till rena fordon och andra rena rörlighetsalternativ genom att man förbättrar infrastrukturen för alternativa bränslen och tillhandahållandet av interoperabla tjänster över gränserna.

3.2 En ny **förordning om koldioxidutsläpp** för personbilar och lätta nyttofordon föreslås för perioden efter 2020. Enligt denna ska tillverkare av personbilar och lätta nyttofordon minska koldioxidutsläppen från den nya fordonsparken i EU med 15 % fram till 2025 och 30 % fram till 2030. Dessa relativa minskningsmål kommer att ersättas av absoluta gränsvärden för koldioxidutsläpp så snart data från det nya globalt harmoniserade provningsförfarandet för lätta fordon (WLTP) blir tillgängliga (väntas inte före 2020).

3.3 Införandet av WLTP som en robust och mer realistisk **testram för typgodkännande** av bilar kommer att vara avgörande för att övervinna den allvarliga krisen när det gäller konsumenternas tillit och för att återupprätta förtroendet. Provningsav utsläpp vid verklig körning (RDE) kommer också att införas och ska utföras på väg i stället för i en provningsanläggning.

3.4 Kommissionen föreslår en handlingsplan för att öka investeringarna i **infrastruktur för alternativa bränslen** och utveckla ett nätverk av snabba och driftskompatibla laddnings- och tankstationer i hela EU. Flera finansieringsinstrument är inblandade, såsom resursen för rena transporter, Fonden för ett sammanlänkat Europa, Europeiska fonden för strategiska investeringar och Europeiska regionala utvecklingsfonden.

3.5 **Direktivet om kombinerade transporter** revideras för att främja kombinerad användning av olika sätt att transportera gods (t.ex. lastbilar och tåg).

3.6 **Direktivet om persontransport med buss** kommer att stimulera utvecklingen av nationella bussförbindelser och bussförbindelser på långa sträckor i EU, tillhandahålla ett större urval transportalternativ för alla medborgare och erbjuda alternativ till privata bilar.

3.7 **Direktivet om rena fordon** kommer att främja rena rörlighetssätt i offentliga upphandlingar som ett sätt att stimulera efterfrågan inom bilindustrin.

3.8 Ett **batteriinitiativ** hjälper en allians av europeiska industrier att bli mer oberoende och öka andelen i värdekedjan för produktion av elfordon. Kommissionen kommer också att tilldela 200 miljoner euro direkt till forskning och innovation rörande batterier under Horisont 2020 (arbetsprogrammet 2018–2020), utöver de 150 miljoner euro som redan tilldelats.

⁽⁴⁾ COM(2017) 675 final

⁽⁵⁾ TEN/652 – Rena och energieffektiva fordon, föredragande: Samm (se s. 58 i detta nummer av EUT).

⁽⁶⁾ INT/835 – Koldioxidutsläpp från personbilar och nyttofordon, föredragande: Dirk Bergrath (ännu ej offentliggjort i EUT).

⁽⁷⁾ TEN/654 – Handlingsplan för infrastruktur för alternativa bränslen (meddelande), föredragande: Boland (se s. 69 i detta nummer av EUT).

⁽⁸⁾ TEN/651 – Kombinerad transport av gods, föredragande: Back (se s. 52 i detta nummer av EUT).

⁽⁹⁾ TEN/650 – Tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss, föredragande: Hencks (se s. 47 i detta nummer av EUT).

4. Allmänna kommentarer

4.1 Fokus i detta meddelande om vägtransporter ligger på en industri som är **världsledande** på tillverkning och tillhandahållande av tjänster. Produktionsdelen av denna sektor sysselsätter 11 % av alla arbetstagare i tillverkningsindustrin i EU och står för 7 % av EU:s BNP. Denna starka ställning måste bibehållas och användas för att påskynda, omvandla och befästa omställningen till ren energi i EU:s ekonomi, med det viktiga målet att också uppnå en **ledande ställning inom ny teknik** på världsmarknaden.

4.2 EESK välkomnar det allmänna **teknikneutrala** tillvägagångssättet, som är öppet för ny utveckling, något som vi kan förvänta oss med tanke på de pågående kraftfulla EU-stödda FoU-insatserna. EESK vill dock påpeka att initiativen inte följer detta tillvägagångssätt fullt ut. Beroende på de tekniska framstegen är det långt ifrån säkert att vår framtida rörlighet kommer att vara helt eldriven. Annan framdrivningsteknik ger också stora möjligheter för ren rörlighet. Med tanke på den snabba utvecklingen inom modern transportteknik under de kommande åren rekommenderar EESK därför ett **flexibla tillvägagångssätt** snarare än till exempel fasta utsläppsgränsvärden eller upphandlingsmål. Exempelvis en halvtidsöversyn av utsläppsgränsvärdena och minimimålen förefaller vara det minsta man kan göra för att möjliggöra anpassning i ett senare skede.

4.3 EESK välkomnar initiativ som syftar till att återupprätta **konsumenternas förtroende** för bilindustrin och regelsystemet. Att återskapa förtroendet med hjälp av realistiska utsläppsnormer och nya provningsförfaranden är av avgörande betydelse. EESK noterar att mer realistiska utsläppsvärden kommer att bero inte bara på bilens teknik utan i stor utsträckning också på förarens beteende och väder- och vägförhållandena. Konsumenterna kommer följaktligen att få en tämligen stor variation av uppgifter för en enda typ av bil.

4.4 Varje år tillverkas ungefär fjorton miljoner nya bilar, vilket ersätter endast omkring 5 % av de totalt 253 miljoner bilarna i EU. Även med denna **ersättningstakt** – och baserat på befintliga utsläppsnormer – kommer koldioxidutsläppen att minska med mer än 30 % fram till 2030 jämfört med 2005 (rapport från VDA). EESK skulle välkomna alla initiativ som skulle kunna påskynda ersättningstakten och på så sätt också ytterligare minska utsläppen. Framför allt för länder med en mindre utvecklad tradition på fordonsindustrins område skapar behovet av nya produktionslösningar möjligheter till innovation och en potential för ökad konkurrenskraft i utvecklingen mot utsläppsnål rörlighet.

4.5 EESK vill påpeka att kommissionen, utöver sitt fokus på ny teknik såsom elbilar, också bör beakta den stora potentialen för förbättringar av den **befintliga fordonsparken**. Till exempel är en minskning av koldioxidutsläppen med 1 g med hjälp av tillsättning av fossilfria bränslen för hela fordonsparken precis lika effektivt som en förbättring med 20 g för den nya fordonsparken (rapport från VDA).

4.6 Vi måste vara medvetna om att uppbyggnaden av en betydande andel fordon med låga utsläpp kräver en **övergångsperiod**, vars längd är oförutsägbar. Den beror på utvecklingen inom bilindustrin, hur snabbt kunderna accepterar den nya tekniken och de relaterade kostnaderna, samt andra faktorer såsom laddningsinfrastruktur, bränslepriser eller offentlig upphandling.

Denna övergångsperiod får inte ses som att det ges fritt spelrum att fortsätta att överskrida gränsvärdena för dieseldrivna bilar och undvika att eftermontera dem med ett SCR-system för att uppfylla normen Euro 6. Kommissionen bör se till att medlemsstaternas nationella lagstiftare tar upp eftermontering enligt Euro 6 så snabbt som möjligt och att ansvaret för kostnader klargörs.

4.7 EESK uppmanar bilindustrin att utnyttja övergångsperioden på ett sådant sätt att **sammanhållningen** i EU förbättras genom att man gör rätt val när det gäller lokaliseringen av industriområden och att möjligheterna för rena fordon är desamma i alla medlemsstater. Det skulle vara oacceptabelt om till exempel äldre dieslbilar skulle vara förbjudna i vissa medlemsstater och sedan säljas till medlemsstater med svagare ekonomi. Dessutom spelar utvecklingen utanför EU en viktig roll, eftersom den europeiska bilindustrin i stor utsträckning arbetar för **världsmarknaden**. Det är av yttersta vikt att EU:s politik stöder internationella avtal som är rättvisa för den europeiska bilindustrin jämfört med dess konkurrenter i Förenta staterna eller Asien.

4.8 Frågan om vi kommer att få ett tekniskt genombrott i framtiden, t.ex. i fråga om batteriprestanda, beror på **forskning och utveckling**. Ett sådant genombrott skulle kunna inträffa inte bara när det gäller batteridrivna elfordon, utan också när det gäller bränslen som används i förbränningsmotorer eller bränsleceller. Klimatvänliga och helt fossilfria bränslen såsom HVO100 används redan i stor utsträckning i vissa länder (t.ex. Sverige), men också **nya typer av bränslen** kan bli tillgängliga, t.ex. syntetiska bränslen eller väte, som kan produceras till rimlig kostnad med den överskottsel som finns i allt större mängder till följd av den pågående utökningen av fluktuerande förnybara energikällor.

4.9 EESK uppmanar kommissionen att göra en bättre och tydligare åtskillnad mellan de olika mål som eftersträvas genom införandet av rena fordon. Det finns två mål: att skydda klimatet och att förbättra den lokala luftkvaliteten. Det är viktigt att notera att vissa typer av bränslen kan bidra till att förbättra luftkvaliteten i städer men inte är gynnsamma för klimatet, t.ex. när elen eller vätet för elfordon kommer från kolkraftverk. Å andra sidan kan fordon med låga utsläpp som använder naturgas från biometan, även om de är klimatvänliga, ändå bidra till lokala luftföroreningar. Minskningen av lokala luftföroreningar i städerna är en mycket brådskande fråga och kräver åtgärder på regional och lokal nivå, medan klimatskyddet är en global fråga där förändringar endast kan uppnås (och observeras) efter årtionden. Det är viktigt att göra en klar åtskillnad mellan dessa mål i syfte att vinna folkets förtroende för offentliga och privata investeringar.

4.10 EESK uppmanar kommissionen att i större mån underlätta konsumenternas tillgång till överkomliga nya och renare typer av rörlighet och se till att fördelarna med dessa nya rörlighetsformer är allmänt tillgängliga och rättvist fördelade över hela EU. Möjliga problem, i synnerhet extra **kostnader för konsumenterna**, är en källa till oro. Vissa av de föreslagna finansieringsinstrumenten kan vara till hjälp för att åtgärda detta problem, men kommittén anser inte att de är tillräckliga. I detta sammanhang välkomnar EESK kommissionens initiativ att förbättra konsumenternas förmåga att göra mer välvägdade val när de köper eller använder ett fordon genom att tillhandahålla större översiktighet och erbjuda en metod för att jämföra kostnaderna.

4.11 EESK välkomnar den viktiga roll som kommissionen spelar för att bilda en alleuropeisk allians av industrier i syfte att upprätta en fullständig värdekedja för utveckling och tillverkning av avancerade **batterier** i EU. Det finns flera orsaker till detta mål: större oberoende från batteritillverkare från länder utanför EU är av strategisk betydelse; att en större andel av tillverkningen i värdekedjan sker inom EU är avgörande för vår sysselsättning; och en garanti för att de tillverkade batterierna är miljövänliga kan bäst uppnås om man följer EU:s miljöstandarder och miljöregler, till exempel enligt metoden med den cirkulära ekonomin. Storskaliga investeringar från industrins sida för detta mål är väsentligt, medan kommissionens roll är att fastställa ordentliga randvillkor, exempelvis tekniska standarder.

4.12 EESK ställer sig bakom en utsläppsbaserad definition av "rena fordon", eftersom den är enkel. Kommittén vill emellertid också understryka att denna metod inte återspeglar ett fordon's **koldioxidavtryck** under hela dess livstid. För att undvika omotiverad särbehandling av vissa typer av fordon behövs fler insatser i fråga om lagstiftningen i syfte att gå utöver metoden med utsläpp från avgasrör och även ta hänsyn till tillverkningsfrågor eller tillhandahållandet av ren energi.

4.13 EESK anser att det främsta hindret för moderniseringen av **kollektivtrafiken** är bristen på finansiellt stöd. Vi uppmanar kommissionen att på nytt överväga en översyn av direktivet om offentlig upphandling med fokus på finansiering. EESK noterar att, utöver behovet av mer miljövänliga fordon inom kollektivtrafiken, är det viktigt att få fler medborgare att använda dessa transporter genom att göra dem mer attraktiva (anslutningar, komfort), snarare än att fokusera på låga biljettpriser.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Meddelande om att stärka Europas energinät

[COM(2017) 718 final]

(2018/C 262/14)

Föredragande: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Remiss	Europeiska kommissionen, 12.2.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhäl-let
Antagande av facksektionen	5.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	157/1/2

1. Slutsatser och rekommendationer

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS STÅNDPUNKT:

1.1 EESK delar ståndpunkten att ett tillräckligt sammanlänkat europeiskt energinät är nödvändigt för att uppnå energiunionens slutmål om att säkerställa överkomlig, trygg och hållbar energi som på ett konkurrenskraftigt sätt möjliggör energiövergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp.

1.2 Alla EU:s mål rörande klimat och energitrygghet är nära sammankopplade: inget av dem ska anses vara av underordnad betydelse i förhållande till de övriga, trots att vissa inte är bindande för medlemsstaterna.

1.3 Investeringar i nätinфраstruktur måste vara lika stora som övriga investeringar på energiområdet, och de måste framför allt samordnas med utbyggnaden av förnybar energi. Kommittén uppmanar därför kommissionen och medlemsstaterna att säkerställa lämplig utveckling av såväl transnationella som nationella energinät, för att underlätta en gemensam utveckling som gör det möjligt att uppnå unionens mål.

1.4 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att vartannat år utarbeta övervakningsrapporter om uppfyllandet av såväl målen för utveckling av förnybar energi som nationella eller transnationella nät, i syfte att säkerställa ett samordnat genomförande av förnybar energi och nät, med särskilt fokus på att identifiera de flaskhalsar som hindrar överföring av förnybar energi.

1.5 Det sammanlänkingsmål på 10 % som fastställts för 2020 kommer inte att kunna uppnås i flera medlemsstater och de svårigheter som är förknippade med utvecklingen av dessa projekt (komplexa administrativa förfaranden, politiska konsekvenser, finansiering, missnöje hos befolkningen) äventyrar uppnåendet av målen för 2030, vilket hämmar genomförandet av EU:s hela klimatpolitik.

1.6 Ett aktivt deltagande från det organiserade civila samhällets sida i utformningen av sammanlänkingsprojekt kan bidra till att dämpa missnöjet hos befolkningen i samband med vissa projekt.

1.7 Kommittén anser att man bör driva arbetet med förordningen om styrningen av energiunionen framåt och göra det möjligt att införa nödvändiga åtgärder för att underlätta utvecklingen av sammanlänkningsprojekt i de områden som för närvarande har störst svårigheter att uppfylla målet om 10 %.

1.8 EESK rekommenderar att man kompletterar indikatorn för ländernas procentuella sammanlänkingsgrad med en övervakning av nivån per geografiskt område (t.ex. för Iberiska halvön), och att man inför indikatorer för att övervaka prisskillnaderna på grossistmarknaderna i syfte att prioritera genomförandet av projekt av gemensamt intresse i områden med stora skillnader.

1.9 Det finansiella stödet genom Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE), som omfattar 5 350 miljoner euro för energiinfrastruktur fram till 2020, har tillsammans med andra budgetposter för stöd samt de regionala gruppernas arbete möjliggjort utvecklingen av ett allt större antal projekt som för EU närmare ett fullbordande av den inre marknaden för energi.

1.10 Kommittén uppmanar till granskning av den tillgängliga budgeten för stöd till sammanlänkingsprojekt eftersom de nuvarande anslagen skulle kunna vara otillräckliga för att uppnå de fastställda målen.

1.11 EESK uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att stärka mekanismerna för solidaritet och gemensam säkerhet för att göra det möjligt att genomföra energiomställningen och uppnå målen för trygg energiförsörjning med ett gott kostnads-nyttoförhållande, vilket skulle öka industrins och de europeiska medborgarnas konkurrenskraft.

1.12 Kommissionen och medlemsstaterna bör främja förvaltningsinstrument (programvara) som effektiviserar sammanlänkningarna.

2. De transeuropeiska energinäten

2.1 För att kunna uppfylla sina mål i fråga om klimatförändringar, konkurrenskraft och energitrygghet har EU fastställt mål för utveckling av näten för energiöverföring som gör att energiomställningen går i riktning mot en koldioxidsnål ekonomi.

Rent konkret fastställdes målet att medlemsstaterna senast 2020 ska uppnå en sammanlänkning med grannländerna på 10 %. För att säkerställa att utvecklingen av målen för förnybar energiproduktion är förenlig med en adekvat utveckling av sammanlänkningarna enades Europeiska rådet om ett sammanlänkingsmål för el på 15 % fram till 2030.

2.2 För att säkerställa att sammanlänkingsmålet på 10 % uppnås antog EU år 2013 förordningen om transeuropeiska energinät (TEN-E) och lanserade Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE). Därmed lades grunden för identifiering av, stöd till och prioritering av genomförandet av sådana projekt av gemensamt intresse som är nödvändiga för att skapa ett motståndskraftigt transeuropeiskt nät.

2.3 Investeringar i de europeiska energinäten fram till 2030 beräknas uppgå till 180 miljarder euro, och förväntas, när de har slutförts, leda till årliga besparingar på 40–70 miljarder euro genom minskade produktionskostnader och konkurrenskraftigare grossistpriser på gas som sänker kostnaderna för energiomställningen.

I den tredje förteckningen över projekt av gemensamt intresse, som ännu inte har godkänts av Europaparlamentet, identifieras 173 projekt som ska bidra till att sammanlänkingsmålen för 2020 och 2030 uppnås.

Trots ambitionen i förteckningen och de befintliga stödåtgärderna innebär de tekniska problemen i samband med projekten, de politiska och administrativa konsekvenserna samt missnöjet hos befolkningen att mindre än 30 % av de 173 projekt som ingår i den tredje översynen av projektförteckningen 2017 kommer att vara slutförda 2020.

Denna försening har delvis orsakats av att bestämmelserna om transeuropeiska energinät på nationell nivå inte har genomförts till fullo.

2.4 För att göra framsteg i arbetet med att uppnå målen har kommissionen inrättat fyra högnivågrupper med syfte att påskynda utvecklingen av infrastrukturen på fyra särskilda områden.

2.4.1 Den baltiska energimarknadens sammanlänkingsplan

Den politiska prioriteringen är att synkronisera de baltiska staternas elnät med det kontinentala europeiska nätet och att bryta isoleringen av gasnäten samt beroendet av en enda gaskälla i de tre baltiska staterna och Finland.

EESK stöder till fullo en politisk överenskommelse om att främja slutförandet av gasprojekten av gemensamt intresse senast 2021, särskilt sammanlänkningen mellan Estland och Finland och mellan Polen och Litauen.

2.4.2 Iberiska halvön (Madriddeklarationen)

Trots godkännandet av ledningen i Biscayabukten är sammanlänkningen mellan Iberiska halvön och resten av Europa tyvärr långt ifrån målen för 2020 och mycket långt ifrån de mål som fastställts för 2030.

Graden av sammanlänkning mellan Spanien och Portugal löser inte det underliggande problemet med bristande sammanlänkning mellan Iberiska halvön och Frankrike, eftersom den enda anslutningen mellan halvön och Europa och den inre marknaden går genom Frankrike, en sammanlänkning på cirka 2,8 %.

Denna ringa sammanlänkingsgrad bidrar till att elpriserna på Iberiska halvön är bland de högsta i Europa och till att kostnaden för integration av förnybara energikällor också är mycket hög eftersom det krävs stor reservkapacitet i fråga om effekt och tillämpning av förfaranden som gör det möjligt att hantera hög volatilitet i energimixen. Den senaste tidens uttalanden från president Emmanuel Macron innebär ett nödvändigt politiskt stöd för de två projekten för sammanlänkning via Pyrenéerna, som ännu är i sin linda.

2.4.3 Central South Eastern energy connectivity (energisammanlänkning i Central- och Östeuropa)

Denna region är sårbar för försörjningsavbrott och har högre gaspriser än resten av EU, trots sin geografiska närhet till sin gasleverantör.

De viktigaste målen är införandet av sammanlänkningen mellan Bulgarien och Serbien, starten för investeringar i terminalen för flytande naturgas (LNG) i Krk (första halvåret 2018) och byggstarten för den rumänska delen av korridoren Bulgarien – Österrike.

2.4.4 Energisamarbete för Nordsjön

Det huvudsakliga målet är inriktat på en kombination av produktion och överföring av förnybar energi, samt på inrättandet av en rättslig ram och ett regelverk som främjar denna typ av projekt i ett område med en potential för vindkraft som motsvarar mellan 4 % och 12 % av EU:s förbrukning 2030.

3. Omorientering av infrastrukturpolitiken på längre sikt

3.1 Även om kommissionen och medlemsstaterna har gjort en betydande insats med avseende på främjandet av projekt av gemensamt intresse är det i praktiken så att endast ett begränsat antal sådana projekt kommer att genomföras fullt ut 2020 på grund av tekniska svårigheter, byråkrati och ekonomiska begränsningar. Det är därför brådskande att göra en översyn av tidsplanen för genomförandet av projekten av gemensamt intresse där man prioriterar de områden som ligger längst från att uppnå sammanlänkingsmålen.

3.2 EESK anser att kriterier för it-säkerhet bör fastställas inom projekten av gemensamt intresse för att begränsa risken för de europeiska medborgarna.

Digitaliseringen kommer att innebära att systemens andel blir allt större i de nya investeringsprojekten.

3.3 Vad gäller gassammanlänkningar bör prioritet ges åt projekt av gemensamt intresse som i hög grad bidrar till att säkerställa försörjningstryggheten i medlemsstaterna med hänsyn till såväl risker beroende på åtgärder som vidtas av tredje land som tekniska begränsningar.

3.4 Ett problem med målen för elsammanlänkningen är att alla medlemsländer betraktas separat. Det förefaller nödvändigt att upprepa processen för de olika geografiska områdena, med den nödvändiga grupperingen av medlemsstater, i syfte att undvika flaskhalsar i sammanlänkningen av näten. Detta är särskilt nödvändigt i de fall då ett land bara kan sammanlänkas med resten av Europa genom ett annat land, såsom är fallet med Iberiska halvön, Cypern, Malta och Irland.

3.5 Sammanlänkningar mellan medlemsstater med ett stort underskott av anslutningar – såsom länderna på Iberiska halvön, i sydöstra Europa, Polen och Irland – bör prioriteras, och EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att utarbeta de åtgärder som krävs för att åstadkomma sådana utan onödigt dröjsmål.

3.6 Elsammanlänkningens målet på 10 % kommer inte att uppnås 2020 i Cypern, Spanien, Italien, Polen och Storbritannien, och det finns starka tvivel om att det kommer att uppnås i Irland och Portugal.

Mot bakgrund av kommissionens egna uppgifter förefaller det svårt att uppnå elsammanlänkningens målet på 15 % senast 2030, särskilt om det görs en korrekt analys med beaktande av "geografiska flaskhalsar" och inte endast av medlemsstater.

3.7 De nya tröskelvärden som har fastställts för att mäta behoven av sammanlänkning och integration på den inre marknaden i syfte att uppfylla målen för 2030 är följande:

- En tröskel på 2 euro/MWh vad avser prisskillnaden mellan grossistmarknaderna i alla medlemsstater, regioner eller elområden i syfte att främja en harmonisering av marknaderna.
- Elförsörjningen ska säkerställas genom en kombination av inhemsk kapacitet i varje medlemsstat och import av energi. Där sammanlänkningarnas nominella överföringskapacitet är mindre än 30 % av deras toppbelastning bör ytterligare sammanlänkningar inledas.
- Det tredje tröskelvärdet rör optimal användning av förnybar energi: där sammanlänkningarnas överföringskapacitet (för export) är mindre än 30 % av den installerade produktionskapaciteten från förnybara energikällor bör nya sammanlänkningar undersökas.

Dessa tre tröskelvärden kopplar direkt utvecklingsmålen för förnybar energi och integrationen på den inre marknaden till sammanlänkningens målen, och främjar på ett positivt sätt ett gemensamt uppnående av alla målen.

3.8 Med hänsyn till de nya tröskelvärdena, och den begränsning som analysen per medlemsstat utgör, finns det sex länder som inte uppfyller något av de tre tröskelvärdena: Cypern, Spanien, Grekland, Irland, Italien och Storbritannien. Till dessa kommer Portugal och Malta, som uppfyller två tröskelvärden men genom sammanlänkning enbart med Spanien respektive Italien.

Såväl de baltiska länderna som Tyskland, Bulgarien, Polen och Rumänien uppfyller två av tre tröskelvärden, medan övriga medlemsstater kan anses vara helt integrerade och uppfyller de tre tröskelvärdena.

3.9 Mot bakgrund av analysen av varje lands procentuella sammanlänkingsgrad och analysen av de tre nya tröskelvärdena är det tydligt att det i flera medlemsstater kommer att bli mycket svårt att uppnå de mål som fastställts för 2030. Ett av de största problemen är att sammanlänkningens målet inte är bindande för medlemsstaterna, ett faktum som, i kombination med de förseningar som är typiska för denna typ av projekt (politiskt samförstånd, finansieringsbehov, ekonomisk avkastning, missnöje hos befolkningen) gör det svårt att uppnå. Alla EU:s mål rörande klimat och energitrygghet är nära sammankopplade, och inget av dem ska anses vara av underordnad betydelse i förhållande till de övriga.

3.10 EU måste fortsätta att driva förfarandet kring och godkännandet av förordningen om styrning av energiunionen på ett ambitiöst sätt som betraktar sammanlänkningens målet och målet för förnybar energi som likvärdiga, för att säkerställa att medlemsstaterna och kommissionen skyndsamt vidtar alla åtgärder för att så snart som möjligt nå sammanlänkningens målet på 10 % som möjliggör tillgång till den inre marknaden för energi.

För de projekt som avsevärt ökar den nuvarande sammanlänkingskapaciteten där den ligger under målet på 10 % bör dessutom alla tillgängliga finansieringsinstrument användas, t.ex. Fonden för ett sammanlänkat Europa, de europeiska struktur- och investeringsfonderna samt Europeiska fonden för strategiska investeringar. Dessa projekt bör regleras separat med en starkare europeisk styrning av projekt som påskyndar lanseringen.

3.11 De regionala grupperna bör tillsammans med kommissionen göra en kontinuerlig bedömning av varje enskilt fall, och prioritera projekt av gemensamt intresse, inbegripet antagandet av sådana åtgärder som krävs för att underlätta deras genomförande – bland annat förenkling av administrativa förfaranden – och uppmuntra överenskommelser mellan medlemsstaterna genom att anordna möten på högsta nivå.

Det krävs samordnade åtgärder från alla berörda parter, inklusive medlemsstater, systemansvariga för överföringssystem, projektansvariga och tillsynsmyndigheter. Initiativ såsom forumet för energiinfrastruktur, som hålls årligen i Köpenhamn, som gör det möjligt att aktivt involvera dessa aktörer är mycket positiva när det gäller att försöka finna lösningar på problemen när det gäller utveckling av sammanlänkingsprojekt.

4. Försörjningstrygghet

4.1 Ökad försörjningstrygghet är ett av EU:s främsta mål mot bakgrund av det stora beroendet av utländsk energi i alla medlemsstater. I detta avseende har det skett stora framsteg de senaste åren, särskilt vad gäller nät och sammanlänkningar för naturgas. Trots detta bör man fortsätta att prioritera utvecklingen av de projekt av gemensamt intresse som krävs för att gasförsörjningssystemet i alla länder ska uppfylla N-1-kriteriet enligt förordning (EU) nr 994/2010 och därefter så snart som möjligt förfoga över tre alternativa källor för gasförsörjning.

4.2 Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt det bidrag som krävs för att rätta till de brister som fortfarande finns inom vissa regioner i EU, såsom öar och avlägset belägna områden. Det är viktigt att erinra om slutsatserna från Europeiska rådets möte den 4 februari 2011, där man enades om att ingen medlemsstat bör vara isolerad från de europeiska gas- och elnäten efter 2015 eller riskera sin energiförsörjning på grund av att det saknas lämpliga anslutningar. I detta avseende, och trots förseningen, kan de framsteg som gjordes 2017 med hjälp av FSE, som främjar projekt som gör det möjligt att bryta isoleringen för öar som Malta och Cypern, och de projekt av gemensamt intresse som nu granskas (till exempel gasledningen Eastmed), ge anledning till optimism på medellång sikt.

4.3 Det är nödvändigt att införa mekanismer för solidaritet mellan länder som möjliggör gemensamma åtgärder för att undvika de eventuella försörjningsriskerna i ett visst land i nödsituationer.

5. Förutsättningar för energiomställningen

5.1 Utvecklingen mot en ekonomi med låga koldioxidutsläpp och de mål som fastställts för 2030 (27 % förnybar energi) och 2050 (80 % lägre koldioxidutsläpp) kommer att stimulera elektrifieringen av transportsektorn och hushållen, vilket ökar behovet av förnybar energi och medför nya användningsområden för förnybar energi genom "Power to Gas"-projekten.

5.2 För att nå målen för 2050 krävs investeringar i överförings- och distributionsnäten på mellan 40 och 62 miljarder euro årligen⁽¹⁾, jämfört med nuvarande 35 miljarder euro.

5.3 Det finns en klar risk för att sammanlänkingsmålen för 2030–2050 inte uppfylls på grund av svårigheter med utvecklingen av dessa projekt, vilket skulle äventyra EU:s mål i kampen mot klimatförändringarna, och öka kostnaderna för stöd till investeringar i förnybar energi.

⁽¹⁾ European Energy Industry Investments, studie för Europaparlamentet (ITRE-utskottet), 2017 (IP/A/ITRE/2013–46 – PE595.356).

5.4 Utvecklingen av förnybar energi måste gå hand i hand med en adekvat utveckling av både nationella och transnationella nätverk.

6. Utvecklingen mot en verklig inre energimarknad

6.1 EESK har alltid hävdad att energiunionen är en nyckelfaktor i konstruktionen av Europeiska unionen, och sammanlänkningskapacitet är en nödvändig beståndsdel i arbetet med att uppnå en verklig inre marknad för energi eftersom det annars skulle uppstå onormala situationer med stora effektivitetsbrister.

Bristande sammanlänkning skulle få politiken för främjande av förnybara energikällor att leda till stora prisfluktuationer, behov av större investeringar i "stötteknik" och bortkastad produktion av förnybar energi under perioder då energialstringen ökar samtidigt som konsumtionen minskar.

6.2 Byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) uppskattar att endast 31 % av den befintliga sammanlänkningskapaciteten i länderna på den europeiska kontinenten kan utnyttjas av marknaden. För att genomförandet av den inre marknaden ska gå framåt rekommenderas därför att man antar åtgärder för att maximera den kapacitet som erbjuds på marknaden, vilket skulle skapa ökad konkurrens, ökad effektivitet och bättre användning av tillgängliga resurser.

6.3 För att minska driftskostnaderna måste framsteg göras vad gäller sammankopplingar av intradagsmarknader samt på gränsöverskridande balansmarknader. Man kommer därför att behöva främja åtgärderna i förordning (EU) 2017/2195 om balanshållning avseende el, som kräver att medlemsstaterna samarbetar för att utveckla balanseringsområden i sammanlänkningarna som skulle bidra till att lösa upp flaskhalsar, optimera energireserver mellan medlemsstaterna och öka marknadernas konkurrenskraft⁽²⁾.

7. Ekonomisk optimering

7.1 EESK anser att man bör uppmuntra åtgärder för att se till att tillgängliga EU-medel inriktas i första hand på de projekt som är mest nödvändiga med hänsyn till försörjningstryggheten och säkrar en högre ekonomisk avkastning eller större framsteg i riktning mot unionens klimatmål.

7.2 Tröskelvärde 1 (prisskillnad) bör vara avgörande ur ekonomisk synvinkel i projektutdelningen.

7.3 Projekt för lagring (bland annat med hjälp av pumpkraftverk) som bidrar till att minimera kraven på kraftverken bör prioriteras framför andra projekt som i dagsläget inte kan räkna med tillräckligt tekniskt stöd och vars finansiering måste ske via forsknings- och innovationsprogram. Detta gäller t.ex. vissa projekt kopplade till koldioxidtransport. Regleringen bör dock inte föregå tekniken.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²⁾ EUT L 312, 28.11.2017, s. 6.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Tredje rapporten om tillståndet i energiunionen

[COM(2017) 688 final]

(2018/C 262/15)

Föredragande: **Toni VIDAN**

Medföredragande: **Christophe QUAREZ**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.1.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhäl-let
Antagande av facksektionen	5.4.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	159/5/5

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen, stöder målen i energiunionsprojektet och välkomnar betoningen på att engagera och mobilisera det europeiska samhället så att det till fullo kan dra nytta av energiunionen. Kommittén upprepar sina förslag om en ändamålsenlig energidialog med det organiserade civila samhället på europeisk, nationell, regional och lokal nivå.

1.2 Kommittén har alltid ansett att tanken bakom energiunionen är mycket viktig för Europeiska unionens framgång. EESK instämmer i kommissionens påpekande att energiunionen handlar om mer än bara energi och klimat. EESK anser att energiomställningen är ett tillfälle att öka demokratin, sammanhållningen, konkurrenskraften och rättvisan inom EU. Det gemensamma arbetet med att uppnå en energiunion måste stärka den miljömässiga, politiska, ekonomiska och sociala hållbarheten i EU, i enlighet med EU:s grundläggande värderingar.

1.3 EESK välkomnar paketet om ren energi som ett steg i rätt riktning, men beklagar att man i den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen inte erkänner att paketets befintliga mål är otillräckliga. Kommittén stöder Europaparlamentets initiativ för att stärka den rättsliga ramen och ser med oro på rådets försök att urholka de framtida bestämmelserna. EESK uppmanar EU att intensifiera sina insatser för att föra Europa och världen närmare det mål om koldioxidneutralitet som fastställs i Parisavtalet och som samtliga medlemsstater har förbundit sig till.

1.4 EESK beklagar att den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen inte innehåller fler detaljer om energiunionens långsiktiga perspektiv och uppmanar kommissionen att till fullo integrera perspektivet fram till 2050 i energiunionen och lägga fram ett förslag om en uppdatering av färdplanen för 2050 i enlighet med Parisavtalet. Detta skulle ligga i linje med Europaparlamentets resolution om att senast 2018 utarbeta en EU-strategi för nollutsläpp till mitten av århundradet (2017/2620(RSP)).

1.5 EESK skulle i detta sammanhang vilja betona den centrala betydelsen av styrningen av energiunionen. Som tidigare angetts i kommitténs yttrande om "Styrningen av energiunionen"⁽¹⁾ är det mycket viktigt att se till att styrningen uppmuntrar beslutsfattare på alla nivåer att utarbeta långsiktiga planer för perioden efter 2030, att beakta intressen och åsikter från alla berörda parter i samhället, i synnerhet utsatta grupper, att säkerställa en anpassning till nya regler och ny teknisk utveckling, samt att låta allmänheten utkräva ansvar från beslutsfattarna.

1.6 EESK noterar att energiomställningen redan har inletts i Europa: effektiv teknik och allmänhetens önskemål om ren energi gör att energikonsumtionen minskar medan produktionen av förnybar energi ökar. I vissa avseenden förefaller dock den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen alltför optimistisk i bedömningen av de framsteg som gjorts. EESK välkomnar slutsatserna i den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen i fråga om 2018 års Talanoa-dialog om klimatet och betonar behovet av att göra mer i fråga om innovation, investeringar, globalt samarbete och handel för att uppnå den världsledande position som vi strävar efter.

1.7 EESK beklagar att den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen främst är inriktad på tekniska infrastrukturerhinder. I framtiden bör man ägna större uppmärksamhet åt andra marknadsmässiga och institutionella hinder som gör det svårt för allmänhet, konsumenter, lokalsamhällen och små och medelstora företag att delta i och dra nytta av omställningen till ren energi och EU:s stödmekanismer med koppling till denna. Exempel på hinder som inte beaktas är skillnader i kapitalkostnader för investeringar i förnybar energi inom EU, bristfällig tillämpning av rättsstatsprincipen, korruption, otillräcklig administrativ kapacitet, svårigheter att få tillgång till nätet och avsaknad av digitalisering och demokratisering i energisystemet.

1.8 EESK välkomnar det faktum att de sjunkande priserna för förnybar teknik och annan ren energiteknik tas upp i den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen. Kommittén uppmanar kommissionen att integrera dessa framsteg i sin politik och sina investeringsinstrument för framtiden och se till att samhällsperspektivet står i centrum för den uppdaterade färdplanen för 2050.

2. Bakgrund och överväganden om EESK:s tidigare rekommendationer

2.1 Det finns ett starkt och växande stöd bland EU:s allmänhet för målen i energiunionen och för en ambitiösare klimat- och energipolitik. Den senaste undersökningen om klimatförändringar från Eurobarometer⁽²⁾, som gjordes i mars 2017, visade att 74 % av de svarande ansåg att klimatförändringarna är ett mycket allvarligt problem, 79 % ansåg att kampen mot klimatförändringarna och en effektivare energianvändning kan främja EU:s ekonomi och sysselsättning, 77 % ansåg att främjande av EU:s sakkunskap om ny ren teknik i tredjeländer kan ge EU ekonomiska fördelar, och 65 % höll med om att minskad bränsleimport från tredjeländer kan ge EU ekonomiska fördelar. En bred majoritet av de svarande höll även med om att mer offentligt ekonomiskt stöd bör avsättas för omställningen till ren energi, även om detta innebär minskade subventioner av fossila bränslen (79 %) och att minskade importen av fossila bränslen kan öka tryggheten i EU:s energiförsörjning (64 %).

2.2 Det finns även ett växande stöd för målen i energiunionen inom Europas näringsliv, såväl utanför som inom energisektorn. Ett bra exempel på detta stöd är den europeiska elindustrins sammanslutning Eurelectrics nya vision⁽³⁾. Eurelectric meddelar att de mot bakgrund av Parisavtalet och det akuta behovet av att hantera klimatförändringarna, luftföroreningarna och utarmningen av naturresurserna åtar sig att investera i lösningar som gör det möjligt att producera och överföra ren energi, minska utsläppen och aktivt söka efter lösningar för att uppnå koldioxidneutralitet i god tid före mitten av århundradet, att främja den välbehövliga övergången från en resursbaserad till en teknikbaserad europeisk ekonomi, att möjliggöra social och miljömässig hållbarhet och integrera hållbarhet i alla delar av våra värdekedjor samt vidta åtgärder för att stödja omvandlingen av befintliga tillgångar till ett koldioxidneutralt samhälle.

⁽¹⁾ EUT C 246, 28.7.2017, s. 34.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/clima/news/eu-citizens-increasingly-concerned-about-climate-change-and-see-economic-benefits-taking-action_sv

⁽³⁾ <https://cdn.eurelectric.org/media/2189/vision-of-the-european-electricity-industry-02-08-2018-h-864A4394.pdf>

2.3 Det finns ett växande antal expertutlåtanden och vetenskapliga rön som bekräftar att EU:s kraft- och energisektor kan dra stor nytta av snabbt fallande priser på teknik för solcellsenergi, vindkraft och systembalansering. Enligt en nyligen offentliggjord rapport⁽⁴⁾ från Internationella byrån för förnybar energi (Irena) kan EU öka andelen förnybar energi i sin energimix till 34 % fram till 2030, vilket är en dubbelt så stor andel som 2016, med en positiv ekonomisk nettoeffekt. Ökningen skulle enligt rapporten resultera i besparingar på mellan 44 och 113 miljarder euro per år fram till 2030, om man tar med besparingar med koppling till kostnaden för energi och uteblivna kostnader för miljö och hälso- och sjukvård i beräkningen. Enligt annan ny forskning⁽⁵⁾ som offentliggjorts av Energy Union Choices innehåller det mest kostnadseffektiva scenariot för EU:s elmix en mycket högre andel förnybar energi för el än den andel som Europeiska kommissionen anger på 61 respektive 49 % för 2030. Enligt detta scenario skulle EU undvika ytterligare koldioxidutsläpp på 265Mt och 600 miljarder euro i energisystemkostnader per år fram till 2030 och det skulle skapa 90 000 fler arbetstillfällen (netto).

2.4 Viktiga initiativ har lagts fram, bland annat Maltaförklaringen från maj 2017 (för att påskynda omställningen till ren energi på öar, inbegripet EU:s yttersta randområden), forumet för industriell konkurrenskraft inom ren energi, meddelandet om en industripolitik för Europa och insatserna för att inrätta en "EU-batteriallians". Alla dessa initiativ är viktiga för att driva fram en integrerad industripolitik som kan stödja energiomställningen och samtidigt främja skapandet av arbetstillfällen av hög kvalitet, och bör ses som en möjlighet för industrin att ge prov på Europas kapacitet att ta fram lösningar som svarar på dagens utmaningar.

2.5 EESK har upprepade gånger påpekat att energunionen måste tillhandahålla en stabil och gynnsam miljö för europeiska företag, i syfte att göra det möjligt för dem och uppmuntra dem till att investera och anställa, och att särskild uppmärksamhet bör ägnas små och medelstora företags potential. För detta krävs att man gemensamt inrättar ett solitt styrsystem för energunionen, vilket endast kan uppnås efter långtgående förändringar av den förordning om styrningen av energunionen som kommissionen föreslår.

2.6 EESK har alltid varit av den åsikten att tillgången på och den fysiska tillgängligheten till energi till ett överkomligt pris är avgörande faktorer för att undvika energifattigdom, ett problem som gör det svårare för människor att övergå till koldioxidsnåla lösningar. Kommittén välkomnar därför inrättandet av observationsgruppen för energifattigdom, vilket är ett första steg mot utarbetandet av mer långtgående åtgärder på EU-nivå som syftar till att utrota energifattigdomen i Europa.

2.7 EESK har rekommenderat att den sociala dimensionen inkluderas i utvärderingskriterierna i nästa rapport om tillståndet i energunionen. Kommittén välkomnar därför varmt de sociala initiativ som kommissionen har tagit, bland annat de som har koppling till regioner med hög koldioxidintensitet och till energifattigdom, samt inrättandet av en särskild underavdelning i rapporten om tillståndet i energunionen som ägnas åt energunionens sociala dimension. Ett sådant utmärkt första steg bör stödjas ytterligare i framtiden, t.ex. genom att man gemensamt utarbetar en "social pakt för en medborgardriven energiomställning".

2.8 EESK noterar att de investeringsbelopp som krävs för energiomställningen inte nödvändigtvis skiljer sig så mycket från de investeringsbelopp som krävs för att upprätthålla det nuvarande energisystemet som främst grundar sig på importerade fossila bränslen. Omställningen kräver dock helt andra typer av investeringar, bland annat investeringar som syftar till en utfasning av fossila bränslen och till digitalisering, demokratisering och decentralisering. Den största utmaningen är att omfördela kapital från koldioxidintensiva till koldioxidsnåla tillgångar och infrastrukturer. En sådan omfördelning bör ske med en ändamålsenlig användning av EU:s och medlemsstaternas offentliga medel, till exempel genom att fasa ut subventioner till fossila bränslen, inbegripet offentliga EU-medel till stöd för gasledningar, utan att detta får negativa effekter för industrins konkurrenskraft och sysselsättningen och utan att det snedvrider den inre marknaden.

2.9 För att hjälpa privata investerare att genomföra denna omfördelning av kapital bör de offentliga myndigheterna säkerställa ändamålsenliga och förutsägbara koldioxidpriser för all ekonomisk verksamhet. Till exempel skulle man kunna införa ett lägstapris för koldioxid inom utsläppshandelssystemet i kombination med en harmonisering av energiskatterna. Detta skulle kräva att man effektiviserar EU:s politiska instrument och undviker att instrumenten överlappar varandra och

⁽⁴⁾ <http://irena.org/newsroom/pressreleases/2018/Feb/EU-Doubling-Renewables-by-2030-Positive-for-Economy>

⁽⁵⁾ <http://www.energyunionchoices.eu/cleanersmartercheaper/>

ger motstridiga signaler till investerarna. EESK har även uppmanat kommissionen att aktivt sträva efter ett globalt system för koldioxidprissättning, som skulle skapa rättvisa konkurrensvillkor för europeiska företag på exportmarknaderna och för importerade varor.

3. Kommentarer om tredje rapporten om tillståndet i energiunionen och uppföljningsåtgärder

3.1 Skapa starka och demokratiska styresformer för Europas energiomställning

3.1.1 EESK anser att EU och de flesta av medlemsstaterna ytterligare måste demokratisera beslutsfattandet inom energipolitiken, till exempel genom att främja en ändamålsenlig användning av verktyg såsom reflekterande opinionsundersökningar och europeiska medborgarinitiativ och genom att systematiskt se till att involvera det organiserade civila samhället, och tillhandahålla de resurser som krävs för deras deltagande i utarbetandet och genomförandet av de nationella energi- och klimatplanerna.

3.1.2 Ett starkt och demokratiskt styre av energiunionen kräver att man inrättar en europeisk informationstjänst för energi inom ramen för Europeiska miljöbyrån som skulle kunna säkerställa kvaliteten på de uppgifter som medlemsstaterna lämnar in, inrätta en gemensam kontaktpunkt för alla uppgifter som behövs för att bedöma de framsteg som görs inom energiunionen, tillsammans med berörda parter utveckla förutsättningar för olika scenarier, tillhandahålla modeller för öppna källor som gör det möjligt att testa olika förutsättningar och kontrollera konsekvensen mellan olika prognoser. Dess arbete bör vara fritt tillgängligt för alla beslutsfattare och företag och för allmänheten.

3.1.3 För att erbjuda en stabil och gynnsam företagsmiljö för europeiska företag, särskilt små och medelstora företag, bör EU och medlemsstaterna ta fram långsiktiga energiplaner i syfte att uppnå det mål om koldioxidneutralitet som de förbundit sig till i Parisavtalet. Sådana planer bör utarbetas på ett så inkluderande sätt som möjligt och bidra till de långsiktiga planerna för 2030 som anges i förordningen om styrningen av energiunionen. Sektorsrelaterade och regionala strategier för att minska koldioxidutsläppen bör också utarbetas för att identifiera företagets möjligheter och lokala möjligheter samt för att förutse framtida vinster och förluster i fråga om sysselsättning, så att man kan säkerställa en smidig omställning.

3.1.4 EESK välkomnar de initiativ som syftar till att bistå koldioxidintensiva regioner i deras energiomställning. Kommittén uppmanar kommissionen att fortsätta att stödja regionala strategier för energiomställningen. I detta avseende bör kommissionen engagera alla berörda medlemsstater och regioner i att tillsammans kartlägga varje regions styrkor och svagheter i förhållande till energiomställningen. Kartläggningen bör bidra till industristrategierna och till arbetet med att förutse sannolika resultat i fråga om skapande, förlust eller omvandling av arbetstillfällen till följd av omställningen.

3.1.5 EESK uppmanar även kommissionen att fortsätta att utveckla indikatorer för att övervaka konsekvenserna av energiomställningen för energirelaterade industrier och deras utveckling, förbättra de sociala indikatorerna, inbegripet i fråga om exaktare uppgiftsinsamling och nya allmänna indikatorer som är relevanta både för allmänheten och det civila samhället, i enlighet med EESK:s yttranden i dessa frågor⁽⁶⁾.

3.2 Gemensamt utarbeta en social pakt för en medborgardriven energiomställning

3.2.1 EESK anser att Europa behöver en "social pakt för en medborgardriven energiomställning", som stöds av EU, medlemsstaterna, regionerna, kommunerna, arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället, för att se till att ingen hamnar på efterkälken vid omställningen. Den bör bli en sjätte dimension i energiunionen och omfatta alla sociala aspekter, bland annat skapande av arbetstillfällen av hög kvalitet, yrkesutbildning, utbildning för konsumenter, socialt skydd, särskilda planer för övergångsregioner där arbetstillfällen går förlorade, hälso- och sjukvård och energifattigdom.

3.2.2 EESK anser att energiunionen kräver en europeisk fond för anpassning till energiomställningen för att hjälpa arbetstagare som riskerar att förlora sina arbeten till följd av energiomställningen. Detta skulle ge en signal om att Europa vill se till att ingen lämnas på efterkälken vid energiomställningen.

⁽⁶⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 117, EUT C 288, 31.8.2017, s. 100.

3.2.3 EESK ser energiomställningen som en möjlighet att utrota energifattigdomen i Europa och att förbättra livskvaliteten och den sociala integrationen samt att skapa arbetstillfällen. Med utgångspunkt i de resultat som uppnåtts av den europeiska observationsgruppen bör en handlingsplan för att utrota energifattigdom utarbetas i samarbete med berörda parter, bland annat konsumentorganisationer, för att se till att offentliga åtgärder alltmer riktas in på energifattigdomens bakomliggande orsaker. Mot bakgrund av att kommittén i sitt yttrande om "Paketet om ren energi för alla"⁽⁷⁾ drog slutsatsen att energifattigdom handlar om investeringar och att i synnerhet utsatta hushåll stöter på problem med att få tillgång till finansiering, betonar EESK behovet av att gradvis gå från korrigerande åtgärder till förebyggande åtgärder, såsom renovering av gamla byggnader för att omvandla dem till nollenergibyggnader. I detta hänseende kan sociala avgifter endast vara tillfälliga lättnader som gradvis bör ersättas av mekanismer, till exempel energicheckar eller subventioner av större eftermodifieringar av byggnader och inköp av elbilar.

3.2.4 För att säkerställa en medborgardriven energiomställning och se till att skapa största möjliga sociala och ekonomiska nytta för samhället i stort är det mycket viktigt att erkänna och främja en känsla av egenansvar bland medborgarna och i samhället i fråga om förnybara energikällor. Alla stödmekanismer och energimarknadsreformer bör ge lokalsamhällena en möjlighet till aktivt deltagande i energiproduktionen och rättvis tillgång till energimarknaden. Medlemsstater som saknar tillräcklig institutionell kapacitet för att säkerställa allmänhetens aktiva deltagande i energiomställningen, i synnerhet institutionell kapacitet att tillhandahålla stöd och kommunalt förvaltade projekt för att få tillgång till EU:s finansieringsmekanismer, bör stödjas aktivt.

3.2.5 EESK anser att kommissionen bör inrätta ett "grönt Erasmus Pro-program", som bygger på dess pilotprojekt Erasmus Pro, såväl som andra program som kan locka fler unga till den växande energiomställningssektorn genom att förbättra bilden av och villkoren för dessa arbetstillfällen.

3.2.6 EESK välkomnar kommissionens avsikt att halvera antalet förtida dödsfall till följd av luftföroreningar senast 2030 (2015 var antalet förtida dödsfall i Europa 400 000). Kommittén anser att EU och samtliga medlemsstater bör göra kampen mot luftföroreningarna till en politisk prioritet på hög nivå. Lagstiftningsåtgärder som syftar till att minska luftföroreande utsläpp från fordon och kraftverk bör stärkas och åtgärder bör införas för att så småningom fasa ut användningen av fossila bränslen inom transportsektorn och elproduktionen.

3.2.7 EESK välkomnar förbättringarna i den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen avseende information om användningen av EU:s investeringsinstrument och deras inverkan på allmänheten, samhället och de små och medelstora företagen, men konstaterar att man behöver förbättra möjligheterna för medborgarbaserade och lokalt baserade projekt att få tillgång till resurser (t.ex. stöd till finansieringsplattformar, särskilt i medlemsstater som saknar sådana enheter).

3.2.8 EESK vill lyfta fram slutsatserna och resultaten från studien om prosumenter som är bosatta i den europeiska energiunionen (Study on Residential Prosumers in the European Energy Union) som en del av den dokumentation som åtföljer den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen, i synnerhet ett av resultaten, nämligen att det inte finns något harmoniserat regelverk för prosumenter som är bosatta i EU och att medlemsstaterna använder sig av olika strategier, samt rekommendationen att en gemensam, bred definition av prosumenter som är bosatta i EU skulle kunna driva på utvecklingen av en tydlig och kraftfull EU-politik med en rättslig ram som stöder konsumenternas egenproduktion.⁽⁸⁾

3.3 Transporter

3.3.1 Elektrifieringsaspekten i energiomställningen kräver ökad politisk och rättslig enhetlighet mellan olika segment av energisektorn som traditionellt varit separerade. Ökad samverkan mellan energi- och transportsektorn är redan ett faktum och EESK välkomnar insatser för att säkerställa enhetlighet mellan lagstiftningspaketet om ren energi för alla i EU (Clean Energy for all Europeans) och ren rörlighet (Clean Mobility).

⁽⁷⁾ EUT C 246, 28.7.2017, s. 64.

⁽⁸⁾ Studie JUST/2015/CONS/FW/COO6/0127

3.3.2 EESK noterar att den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen inte tar upp den utfasning av fossila bränslen i samband med försäljning och/eller användning av personbilar som flera medlemsstater och städer, bland annat Nederländerna och Paris, nyligen har aviserat. Händelserna kring skandalen med utsläpp från fordon och konsekvenserna för klimatförändringarna, luftföroreningarna, hälsan och miljön visar på det akuta behovet att agera. EESK anser att EU bör tillhandahålla en samordnad ram för utfasning av diesel och bensin för personbilar i syfte att förebygga att icke samordnade och oförutsägbara beslut som fattas på nationell, regional och lokal nivå får en negativ inverkan på industrins konkurrenskraft och sysselsättning eller snedvrider den inre marknaden.

3.3.3 För att undvika att låginkomsttagare hamnar på efterkälken och fortsätter att använda förorenande fordon med en alltmer begränsad tillgång till många stadsområden bör EU-omfattande rättsliga och finansiella initiativ införas i syfte att göra det möjligt att till ett överkomligt pris anpassa eller omvandla framdrivningen i befintliga fordon från fossila bränslen till teknik med nollutsläpp. Sådana åtgärder skulle även minimera resursanvändningen och de sociala kostnaderna för en omställning från personbilar som drivs med fossila bränslen till elbilar och skulle kunna bidra till en omställning med större sammanhållning mellan regioner och medlemsstater med lägre respektive högre inkomstnivåer.

3.3.4 EESK välkomnar det faktum att den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen tar upp batterier som en strategisk del av innovationsprioriteringarna och att denna teknik kommer att ingå som en del av "en viktig möjliggörande teknik för att nå målen i energiunionen". EESK stöder initiativen för att säkerställa "omfattande stöd till batterier och battericellsteknik" och för att se till att EU intar en ambitiös roll på den globala marknaden.

3.4 *Infrastruktur och industriell utveckling inför energiomställningen*

3.4.1 Energiomställningen har betydande konsekvenser för en rad industrier: i första hand för energiproducenterna eller själva energisektorn, i andra hand för industrier som använder energi som en produktionsfaktor, i synnerhet energiintensiva industrier, och i tredje hand för industrier som tillhandahåller teknik och lösningar för energi och klimat. Detta innebär både risker och fördelar för dessa företag och det är av avgörande betydelse att EU hjälper dem att tillvarata möjligheterna och tackla utmaningarna.

3.4.2 EESK noterar att man i den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen inte beaktar Förenta staterna:s tillbakadragande från Parisavtalet som en historisk möjlighet för europeiska företag, innovatörer, arbetstagare och investerare att bli världsledande på de snabbt växande energimarknaderna. EU bör höja sina ambitioner på alla områden för ren energi, från energieffektivitet till e-rörlighet, i syfte att skapa en sund hemmamarknad för de europeiska företagen där innovativa produkter kan introduceras på ett säkert sätt samt en integrerad industristrategi med inriktning på att exportera rena energilösningar till resten av världen.

3.4.3 EESK upprepar sin uppmaning till kommissionen att göra en övergripande bedömning av de befintliga politiska instrumenten för låga koldioxidutsläpp för att se till att ändamålsenliga verktyg används för att uppnå målen på effektivast möjliga sätt på väl reglerade marknader. Man bör undvika att onödiga bördor och andra hinder, såsom komplexa fakturor, påverkar energianvändarna på grund av avsaknad av konkurrens och öppenhet på marknaden.

3.4.4 Den nya förteckningen över projekt av gemensamt intresse som berättigar till offentligt EU-stöd och som åtföljer den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen visar på en nedgång i projekt som omfattar fossila bränslen till 53 projekt för gas, jämfört med 77 i den föregående förteckningen. Vissa bedömare hävdar dock att detta bara är ett resultat av att flera projekt har samlats i grupper eller kluster och att den nya förteckningen omfattar ca. 90 gasprojekt, vilket alltså innebär en ökning av gasprojekten. Med tanke på de betydande miljömässiga och ekonomiska riskerna för strandade tillgångar vid investering i infrastruktur för fossila bränslen bör dessa projekt och deras plats i förteckningen över projekt av gemensamt intresse omprövas så snart som möjligt.

3.5 *Energitrygghet och den geopolitiska dimensionen i energiunionen*

3.5.1 EESK förespråkar, i enlighet med sitt yttrande från förra året, att energitryggheten ska förbli ett centralt mål i energiunionen. En energieffektiv ekonomi och en hållbar och pålitlig lokal infrastruktur för produktion, överföring och lagring av energi, välfungerande energimarknader och handelsförbindelser som är fullt förenliga med EU-lagstiftningen är viktiga bidragande faktorer som måste säkras. Målet om energitrygghet måste definieras bättre, med siktet inställt på aspekter utöver energiimport och inhemsk produktion, bland annat på potentialen för ökad motståndskraft i hela energisystemet, social innovation, ändrade beteendemönster och it-säkerhet.

3.5.2 Kommittén välkomnar energiunionens externa dimension i enlighet med beskrivningen i den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen och håller med om att "EU:s externa politik och utvecklingspolitik är viktiga för att stödja övergången till ren och koldioxidsnål energi i världen och för att stärka EU:s försörjningstrygghet och konkurrenskraft när det gäller energi". Tyvärr finns det allt fler tecken på att vissa stater och företag som är aktiva importörer av fossila bränslen till EU deltar i förfaranden som är olämpliga enligt etablerade affärsmetoder och ibland på ett aggressivt sätt försöker påverka medlemsstaternas och andra berörda parter energi- och klimatpolitik. För att säkerställa trovärdiga och demokratiska förutsättningar för politisk debatt om energiunionens genomförande krävs det att sådan verksamhet övervakas systematiskt och synliggörs för allmänheten samt att man reagerar aktivt på den.

3.5.3 Till följd av digitaliseringen av energisystemen måste en avancerad digital infrastruktur byggas upp, vilket gör åtgärder för ökad it-säkerhet till ett viktigt inslag i insatserna för att trygga energiförsörjningen. Mot bakgrund av samspelet mellan smarta elnät och elbilar kommer elinfrastrukturen också att bli ett centralt inslag i transportsystemet. I detta avseende kommer it-säkerheten för de sammankopplade sektorerna för energi och transport och deras digitala infrastrukturer att bli än viktigare.

3.5.4 För att den europeiska energiunionen ska bli framgångsrik krävs det en förmåga att se till att EU-lagstiftningen följs och att energiprojekt i Europa bedrivs inom ramen för EU:s marknadslagstiftning. Detta gäller särskilt investeringsprojekt som eventuellt, och enligt många tydligt, står i strid med målen för energiunionen. Detta väcker politiska och ekonomiska farhågor i ett antal medlemsstater, vilket i sin tur bidrar till att urholka tilliten i samhällena i dessa länder till de värden som ledde dem fram till EU-anslutningen. Dessutom använder politiker som är skeptiska till den europeiska integrationen ett misslyckande med att upprätthålla rättsstatsprincipen som ett exempel för att peka på nackdelarna med EU:s integration, vilket ytterligare skadar EU:s enhet och integritet. Därför rekommenderar kommittén starkt att ett projekt som Nord Stream 2 och andra strategiskt viktiga projekt ska utvecklas i enlighet med bestämmelserna för energiunionen.

4. Det civila samhällets deltagande och EESK:s bidrag

4.1 Kommittén är övertygad om att det är av avgörande betydelse att se till så att 2018 blir framgångsrikt som energiunionens "mobiliseringsår", inte bara av demokratiska skäl utan också för ändamålsenligheten i själva energiomställningen. Omställningen av Europas energisystem kommer att bli snabbare, billigare och mer demokratisk om den drivs på av personer som i allt högre grad är aktiva konsumenter, prosumenter, arbetstagare samt crowdsourcing- (crowdsourcers) och gräsrotsfinansieringsaktörer (crowdfunders) i energiomställningen. Medel för mikrocrediter, som t. ex. görs tillgängliga genom lokala lån, och investeringsfrämjande åtgärder är mycket viktiga för att främja demokratisering, ett brett socialt deltagande och social hållbarhet i energiomställningen. EU bör ta sikte på att gå från en situation där energipolitiken, även på nationell nivå, drivs på genom beslut av ett fåtal till en situation där den faktiskt drivs på med allas gemensamma krafter.

4.2 EESK välkomnar att man i den tredje rapporten om tillståndet i energiunionen efterlyser en mobilisering av hela samhället. Det är fortfarande oklart hur kommissionen kommer att se till att detta uppnås, eftersom det inte finns något konkret förslag på hur det ska gå till, och rapporten tar till och med upp mycket problematiska "pionjärexempel" inom omställningen till ren energi. EESK uppmanar kommissionen att i ökande utsträckning ta kontakt med beslutsfattare och berörda parter och särskilt med nationella och regionala ekonomiska och sociala råd och det organiserade civila samhället för att gemensamt tillhandahålla ren energi till alla européer.

4.3 EESK ser med oro på graden av allmänhetens och samhällets medverkan i lagstiftningsförslag efter det att den breda offentliga debatten tillkännagavs och genomfördes förra året. Kommittén föreslår att framtida rapporter om tillståndet i energiunionen ska spegla och tydligt redogöra för förbättringar av politik och praxis inom ramen för energiunionen som har antagits på grundval av offentlig debatt och allmänhetens deltagande.

4.4 I detta sammanhang stöder EESK det nyligen antagna betänkandet från Europaparlamentet där följande anges: "Medlemsstaterna bör inrätta en ständig plattform för energidialog på flera olika nivåer, som sammanför lokala myndigheter, civilsamhällesorganisationer, näringslivet, investerare och alla andra relevanta berörda parter för att dryfta de olika energi- och klimatpolitiska alternativen". Kommittén betonar återigen vikten av att fackföreningar, konsumentorganisationer och miljöorganisationer i det civila samhället deltar på sådana plattformar och av att se till att det finns tillräckliga resurser för ett meningsfullt deltagande.

4.5 EESK vill bidra aktivt till ytterligare utveckling av samverkan och samarbete mellan EU-institutionerna, det organiserade civila samhället och de lokala och regionala myndigheterna och deras institutioner när det gäller målen i energiunionen. De lokala och regionala myndigheterna är genom sin närhet till allmänheten och sin kunskap om de specifika lokala förhållandena nyckeln till att ändamålsenligt anpassa och genomföra energirelaterad politik. De utgör en mycket viktig beslutsfattande nivå inom sektorer såsom transport, stadsplanering, byggnader och välfärd, vilket gör att de har mycket stor betydelse vid samordnade åtgärder till stöd för energieffektivitet och förnybara energikällor.

4.6 EESK anser att samhällsvetenskap och humaniora har en avgörande roll när det gäller att förse såväl ekonomiska och politiska beslutsfattare som allmänheten med rätt verktyg för att förstå drivkrafterna bakom slutanvändarnas beslut i energifrågor, inbegripet små och medelstora företag och allmänheten. Energiunionen behöver därför ett uppdragsinriktat europeiskt forsknings- och innovationsprogram för perioden efter 2020 som till fullo integrerar samhällsvetenskap och humaniora, i enlighet med vad kommissionen föreslår i den oberoende rapporten från högnivågruppen om att maximera effekten av EU:s forsknings- och innovationsprogram (Lamyrapporten).

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i Europeiska unionen

[COM(2017) 487 final – 2017/0224 (COD)]

(2018/C 262/16)

Föredragande: **Christian BÄUMLER**

Medföredragande: **Gintaras MORKIS**

Remiss	Rådet, 15.11.2017
Rättslig grund	Artikel 207 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för yttre förbindelser
Antagande av facksektionen	28.3.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	203/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) framhåller att utländska direktinvesteringar är en viktig källa till tillväxt, sysselsättning och innovation. Utländska direktinvesteringar har alltid varit väsentliga för en positiv ekonomisk och social utveckling i EU. EESK förespråkar ett öppet investeringsklimat och välkomnar utländska investeringar.

1.2 Kommittén noterar att utländska investeringar inte bara är till nytta utan även medför risker och kan äventyra den nationella säkerheten och den allmänna ordningen i en eller flera medlemsstater.

1.3 EESK efterlyser att unionens öppenhet för utländska direktinvesteringar åtföljs av kraftfulla och effektiva politiska åtgärder.

1.4 EESK välkomnar kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i Europeiska unionen, men konstaterar att problemets omfattning ännu inte är fullt känd eftersom kommissionen inte genomförde någon analys av investeringsflödena och deras effekter när man inledde lagstiftningsförfarandet.

1.5 Granskningen av investeringar i företag och enheter av strategisk betydelse för den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen i EU är ofullständig och dåligt samordnad: vissa länder tillämpar ett granskningsförfarande, andra inte, vilket innebär att investeringarna i de senare över huvud taget inte granskas. Det behövs ett system på EU-nivå för att komma till rätta med dessa bristfälligheter, undanröja skillnaderna mellan medlemsstaterna och trygga de nationella och europeiska intressena.

1.6 Det bör sörjas för att medlemsstater som har förfaranden för granskning av utländska direktinvesteringar, liksom länder som saknar sådana, kan förmedla och motta uppgifter som är lika tillförlitliga, också när det gäller de årliga rapporter som ska översändas till kommissionen om en medlemsstat eller kommissionen konstaterar att en planerad eller redan genomförd utländsk direktinvestering i en medlemsstat kan komma att inverka negativt på säkerheten eller den allmänna ordningen.

1.7 EESK välkomnar att förslaget till förordning specificerar de grundläggande förfarandekraven för gransknings-systemen, t.ex. öppenhet, icke-diskriminering mellan olika tredjeländer och rättslig prövning, och därmed stärker investerings- och rättssäkerheten.

1.8 EESK påpekar att EU har exklusiv befogenhet i fråga om utländska direktinvesteringar. I den mån medlemsstaterna har nationella granskningsystem måste man fastställa en rättslig grund för dessa system för att undvika rättslig osäkerhet.

1.9 Kommittén är bekymrad över att kommissionen endast förbehåller sig rätten att granska investeringar som skulle kunna påverka projekt eller program av intresse för unionen. Om utländska direktinvesteringar har gränsöverskridande effekter på hela unionen eller delar av den måste EU utnyttja sin befogenhet att granska investeringarna.

1.10 Innebörden av begreppen "säkerhet" och "allmän ordning" har inte preciserats tillräckligt i kommissionens förslag. EESK påpekar att det inom de ekonomiska sektorer som kan komma att beröras av granskningen finns en osäkerhet kring huruvida även strategiska sektorer och viktig möjliggörande teknik också omfattas av dessa begrepp. Kommittén uppmanar kommissionen att anstränga sig ytterligare för att reda ut denna fråga.

1.11 EESK välkomnar det obligatoriska inrättandet av kontaktpunkter i medlemsstaterna och stöder etableringen av en samordningsgrupp för granskningen av investeringar i EU. Vilken roll dessa båda organ ska spela, liksom deras representationsnivå och hur de ska förhålla sig till varandra är dock inte helt klarlagt. Kommissionen bör skapa klarhet kring detta.

1.12 EESK rekommenderar att arbetsmarknadens parter och det civila samhället involveras på ett lämpligt sätt.

1.13 EESK föreslår att granskningen av investeringar ska utvidgas till känsliga sektorer såsom infrastruktur och anläggningar som upprätthåller sociala funktioner. Dit räknas energi- och vattenförsörjning, transport, digital infrastruktur, finansiella tjänster, finansiella marknader samt hälso- och sjukvård.

1.14 EESK stöder att granskningen av investeringar ska utvidgas till att omfatta viktig möjliggörande teknik i fall där investerarna kontrolleras av eller har nära kopplingar till ett tredjelands regering. Vi föreslår att förordningen föreskriver ett särskilt granskningsförfarande för utländska direktinvesteringar från regeringar i tredjeländer eller investerare med nära kopplingar till sådana regeringar.

1.15 Kommittén är övertygad om att granskningsprocessen blir effektivare om den inriktas på planerade utländska direktinvesteringar i stället för på genomförda utländska direktinvesteringar, och uppmanar kommissionen att ta fasta på denna idé i sitt förslag till förordning. Framför allt rekommenderar kommittén övervakning av investeringar i efterhand.

1.16 EESK rekommenderar att man ur investeringssäkerhetssynpunkt fastställer tidsfrister, såväl för beslut om huruvida en investeringsgranskning ska inledas som för granskningen som helhet.

1.17 EESK framhåller att sekretessen för företagsuppgifter måste garanteras under granskningsförfarandet, så att potentiella investerare inte avskräcks.

1.18 Kommittén rekommenderar ett samarbete om granskning av investeringar med Förenta staterna och andra handelspartner samt internationell tillnärmning av föreskrifterna om granskning av utländska direktinvesteringar. Förenta staternas CFIUS-kommitté (Committee on Foreign Investment) skulle kunna utgöra en modell för detta.

1.19 Även om frågan om ömsesidighet inte behandlas i förslaget till förordning uppmanar EESK kommissionen att tillämpa principen om ömsesidighet i alla EU:s förhandlingar med tredjeländer om utländska direktinvesteringar, i takt med att fler investerare utanför EU köper upp EU-företag och EU-enheter, samtidigt som investerare från EU ofta stöter på hinder när de vill investera i andra länder. Framför allt vill kommittén att man påskyndar förhandlingarna om ett investeringsavtal med Kina.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommittén ställer sig i princip positiv till de centrala ståndpunkterna i kommissionens förslag till förordning om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i Europeiska unionen, där det sägs att unionen är öppen för utländska investeringar och att utländska direktinvesteringar bidrar till unionens tillväxt genom att stärka konkurrenskraften, skapa sysselsättning, föra in kapital, teknik, innovation och sakkunskap och genom att öppna nya marknader för unionens export.

2.2 Det är dock bekymrande att utländska investerare, framför allt statliga företag, av strategiska skäl förvärvar europeiska företag som förfogar över viktig möjliggörande teknik och står i begrepp att ta över infrastruktur, viktig framtids teknik och andra tillgångar som är avgörande för att garantera medlemsstaternas och hela EU:s säkerhet.

2.3 De senaste tio åren har de utländska investeringarna i EU ökat påtagligt. I kommissionens meddelande om "Att välkomna utländska direktinvesteringar men samtidigt skydda grundläggande intressen" finns statistiska uppgifter om att merparten av investeringarna kommer från Förenta staterna, Kanada och Schweiz, följt av från Brasilien, Kina och Ryssland. Under finanskrisen 2008 ökade de kinesiska investeringarna i EU:s medlemsstater tiofalt! De ökade från 2 miljarder euro 2009 till nästan 20 miljarder 2015. Bara under 2016 uppgick de kinesiska direktinvesteringarna i EU till 35 miljarder euro. Jämfört med 2015 skedde en ökning på 77 % och med 2010 till och med på 1 500 %. De europeiska företagens investeringar i Kina minskade däremot med 25 % under 2016.

2.4 I februari 2017 uppmanade tre medlemsstater – Frankrike, Tyskland och Italien – kommissionen att se över reglerna för utländska direktinvesteringar i EU. Det var en reaktion på oron att teknisk kunskap försvinner till tredjeländer i takt med att allt fler investerare utanför EU köper EU-teknik för att främja sina länders strategiska mål, samtidigt som investerare från EU ofta möts av hinder när de vill investera i andra länder. De tre medlemsstaterna påpekade att principen om ömsesidighet bör upprätthållas om investerare från EU endast ges begränsat tillträde till marknader utanför EU. De uppmanade också kommissionen att ta fram ett europeiskt instrument för att förhindra skador till följd av ensidiga strategiska direktinvesteringar från utländska köpare på säkerhets- eller industripolitiskt känsliga områden, och att värna ömsesidigheten. De statliga instrument som EU-medlemsstaterna har tillgång till i dag räcker inte till för att säkerställa ett sådant skydd.

2.5 I Europaparlamentets resolution av den 5 juli 2017 uppmanas kommissionen och medlemsstaterna att granska tredjeländers utländska direktinvesteringar i EU:s strategiska industri, infrastruktur och viktig framtids teknik.

2.6 I sitt förslag till förordning föreslår kommissionen att en rättslig ram ska upprättas för granskning av utländska investeringar.

2.7 Kommissionen har beslutat att inskränka detta förslag till områdena säkerhet och allmän ordning, för att nå största möjliga konsensus mellan medlemsstaterna. Till dessa områden hör enligt kommissionens genomgång t.ex. elektronisk kommunikation, cybersäkerhet, skydd av kritisk infrastruktur och industriell konkurrenskraft i fråga om produkter och tjänster som rör cybersäkerhet.

2.8 Men inte ens innebörden av begreppen "säkerhet" och "allmän ordning" är tillräckligt entydig i detta sammanhang för att undvika problem och olika tolkningar. EESK påpekar att det inom de ekonomiska sektorer som kan komma att beröras av granskningen finns en osäkerhet kring huruvida även strategiska sektorer och viktig möjliggörande teknik också omfattas av dessa begrepp. Kommittén uppmanar kommissionen att anstränga sig ytterligare för att reda ut denna fråga.

2.9 Kommittén noterar att kommissionen är fullt medveten om att medlemsstaterna måste få bibehålla det handlingsutrymme som krävs för att granska utländska direktinvesteringar (se COM (2017) 494). Detta skulle innebära att endast medlemsstaterna kan fatta beslut om utländska direktinvesteringar från tredjeländer.

2.10 EESK:s ståndpunkt har alltid varit att EU:s handels- och investeringspolitik måste passa och vara förenlig med EU:s ekonomiska och övriga politik, däribland miljöskydd, anständiga arbetsförhållanden, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. En effektiv EU-investeringsstrategi har en avgörande roll att spela när det handlar om att upprätthålla EU:s konkurrenskraft i en tid som kännetecknas av snabba ekonomiska förändringar och stora förskjutningar i de ekonomiska styrkeförhållandena runtom i världen.

2.11 EESK påpekar att EU:s ekonomi är en av de mest öppna när det handlar om utländska direktinvesteringar. Inflödet av sådana investeringar till EU växer stadigt. De riktar mer och mer in sig på strategiskt utvalda sektorer och företag som är större än genomsnittet, och de härrör i växande utsträckning från statliga företag eller investerare med nära kopplingar till regeringar.

2.12 På global nivå har samtidigt restriktionerna för utländska direktinvesteringar ökat sedan 2016 enligt kommissionens bedömning. Investerare från EU åtnjuter ofta inte samma rättigheter i tredjeländer som investerare i EU har. EESK beklagade redan 2011 att kommissionen i samband med utvecklingen av "en samlad EU-politik för internationella investeringar" inte tog ställning i frågan om förvärv av strategiskt viktiga företag, och uppmanade kommissionen att beakta ömsesidighetsprincipen.

2.13 EESK understryker att de tre ovannämnda medlemsstaterna (som tog initiativ till ett europeiskt instrument för granskning av investeringar) påpekade att principen om ömsesidighet måste upprätthållas om investerare från EU endast ges begränsat tillträde till marknader utanför EU. Förslaget till förordning tar inte upp frågan om ömsesidighet. När det gäller utländska direktinvesteringar bör dock principen om ömsesidighet tillämpas i alla EU:s förhandlingar med tredjeländer om utländska direktinvesteringar.

2.14 De utländska investeringarna i EU är dessutom strategiskt inriktade på att förvärva europeiska företag som utvecklar viktig möjliggörande teknik eller upprätthåller infrastruktur som är nödvändig för att fullgöra väsentliga funktioner i samhället och ekonomin. Denna utveckling sammantagen har föranlett en berättigad oro hos EU:s medborgare, företag och medlemsstater. Denna oro måste stillas med hjälp av åtgärder i linje med dem som tillkännagavs i det diskussionsunderlag om globaliseringen som kommissionen offentliggjorde den 10 maj 2017 och i **talet till unionen** den 13 september 2017.

2.15 EESK efterlyser att unionens öppenhet för utländska direktinvesteringar åtföljs av kraftfulla och effektiva politiska åtgärder.

2.16 Kommittén betonar att en del medlemsstater sedan länge insett att utländska investeringar inte bara är till nytta utan även medför risker och också kan äventyra den nationella säkerheten och den allmänna ordningen. Detta gäller särskilt när investeringarna är inriktade på företag och enheter av strategisk betydelse. Dessa medlemsstater har därför infört nationella system för granskning av utländska investeringar.

2.17 EESK konstaterar att granskningen av investeringar i företag och enheter av strategisk betydelse för den nationella säkerheten eller EU:s säkerhet är ofullständig och dåligt samordnad: vissa länder tillämpar ett granskningsförfarande, andra inte, vilket innebär att investeringarna i de senare över huvud taget inte granskas. Det är helt uppenbart att varken medlemsstaterna eller EU självt under sådana omständigheter kan skyddas mot investeringar som syftar till att ta över viktiga företag och enheter i fall där ett tredjeland går planerat och målinriktat tillväga och utnyttjar möjligheter till manipulation för att nå sina politiska och ekonomiska mål. Det system som införs av EU måste undanröja skillnaderna mellan medlemsstaterna och trygga de nationella och europeiska intressena.

2.18 Den granskning av investeringar som föreslås av kommissionen är enligt EESK:s uppfattning ett första steg i rätt riktning, men kommer inte att uppfylla alla dessa krav. I förslaget åläggs medlemsstaterna inte ens att inrätta egna system för granskning av investeringar.

2.19 EESK konstaterar att kommissionen med denna förordning strävar efter att värna rätts säkerheten för de medlemsstater som har inrättat nationella system för granskning av investeringar.

2.20 EESK välkomnar att förslaget till förordning specificerar de grundläggande förfarandekraven för granskningsystemen, t.ex. öppenhet, icke-diskriminering mellan olika tredjeländer och rättslig prövning, och därmed stärker investeringssäkerheten.

2.21 Även om syftet med förordningen är att samla in mer information om utländska direktinvesteringar i EU och övervaka medlemsstaternas användning av urvalsmekanismer kommer det i praktiken att bli mycket svårt att säkerställa ett harmoniserat genomförande på EU-nivå. Det bör sörjas för att såväl medlemsstater som har förfaranden för granskning av utländska direktinvesteringar som de som saknar sådana, förmedlar och mottar uppgifter som är lika tillförlitliga, också när det gäller de årliga rapporter som ska översändas till kommissionen om en medlemsstat eller kommissionen konstaterar att en planerad eller redan genomförd utländsk direktinvestering i en medlemsstat kan komma att påverka säkerheten eller den allmänna ordningen.

2.22 EESK stöder kommissionens förslag att medlemsstaterna ska inrätta kontaktpunkter och att det ska inrättas en samordningsgrupp bestående av företrädare för medlemsstaterna. Vilken roll dessa båda organ ska spela, liksom deras representationsnivå och hur de ska förhålla sig till varandra är dock inte helt klarlagt. Kommittén rekommenderar att arbetsmarknadens parter och det civila samhället involveras på lämpligt sätt.

2.23 Kommittén är bekymrad över att kommissionen endast förbehåller sig rätten att granska investeringar som skulle kunna påverka projekt eller program av intresse för unionen. Om ansvaret för granskning av utländska direktinvesteringar huvudsakligen vilar på medlemsstaterna finns det risk för att en utländsk investerare som strävar efter att ta över viktiga företag och enheter väljer det land som är mest sårbart för sådana investeringar som inkörspport för sin första investering för att sedan, via den inre marknaden, få tillgång till länder med starkare investeringsskydd.

2.24 EESK påpekar att EU har exklusiv befogenhet i fråga om utländska direktinvesteringar, som enligt Lissabonfördraget täcks av dess exklusiva befogenhet för den gemensamma handelspolitiken. Enligt artikel 207 i EUF-fördraget ingår utländska direktinvesteringar i EU:s gemensamma handelspolitik. Enligt artikel 206 i EUF-fördraget ska unionen bidra till "en gradvis avveckling av restriktionerna i den internationella handeln och i utländska direktinvesteringar".

2.25 EESK anser att EU bör utnyttja sina befogenheter när det gäller utländska direktinvesteringar om investeringen har en gränsöverskridande effekt på hela eller delar av EU. Kommissionen måste både kunna granska investeringarna samt besluta om huruvida investeringarna är tillåtna. Medlemsstaterna ska emellertid ha en bindande rätt att höras och, via den samordningsgrupp som ska inrättas, involveras i beslutsprocessen om utländska direktinvesteringar.

2.26 EESK påpekar att EU i direktivet om skydd av kritisk infrastruktur (ECI-direktivet) och i direktivet om säkerhet i nätverks- och informationssystem (NIS-direktivet) har definierat känsliga områden som berör väsentliga säkerhetsintressen. Till "kritisk infrastruktur" räknas enligt ECI-direktivet anläggningar och system som är nödvändiga för att upprätthålla centrala samhällsfunktioner, hälsa, säkerhet, trygghet och människors ekonomiska eller sociala välfärd. NIS-direktivet behandlar tjänsteleverantörer som är en förutsättning för "kritisk" samhällelig och ekonomisk verksamhet. Dit räknas energi, transport, finansiella tjänster och finansiella marknader samt hälso- och sjukvård och vattenförsörjning.

2.27 EESK påpekade redan 2011⁽¹⁾ att handelspartner såsom Kanada och Förenta staterna förfogar över mekanismer för granskning av utländska direktinvesteringar och att investeringar bör ingå som en del i EU:s allmänna utrikespolitik.

2.28 EESK framhåller att Förenta staterna har en mycket bred och flexibel uppsättning verktyg för granskning av investeringar. Granskningen av utländska investeringar i Förenta staterna sköts på federal nivå av en interministeriell kommitté, CFIUS. Denna kommitté kan förbjuda, tillfälligt inställa eller ställa villkor på en transaktion som den vill avvisa. Dess huvuduppgift är att undersöka risker för den nationella säkerheten till följd av sammanslagningar och förvärv av företag som skulle kunna leda till utländsk kontroll av amerikanska företag. Den nationella säkerhetsrisken definieras som

⁽¹⁾ Yttrande om en samlad EU-politik för internationella investeringar, föredragande: Jonathan Peel (EUT C 318, 29.10.2011, s. 150).

ett hot mot Förenata staternas säkerhet genom förvärv av kritisk teknik eller delar av infrastrukturen. Detaljerna för granskningen fastställer CFIUS själv i sina egna regler, vilket gör att man har möjlighet att anpassa definitionen. Denna typ av granskning av investeringar skulle även kunna vara av intresse för EU.

2.29 Kina har sektoriella begränsningar för utländska investeringar. Kinas nationella utvecklings- och reformkommision och handelsministerium har antagit 2017 års industrikatalog för vägledning av utländska investeringar. I denna ingår en nationell "negativ lista" över sektorer där utländska investeringar ska begränsas eller är förbjudna. "Begränsad" innebär att det krävs ett förhandstillstånd från handelsministeriet. Upprättandet av denna lista är ett sätt för regeringen att tillämpa restriktioner och villkor. Den negativa listan omfattar både politiskt känsliga områden, såsom tryckta medier, och bilindustrins hela produktionskedja, för vilken det finns en särskild regel om samriskföretag. För sektorer som inte omfattas av någon inskränkning kräver regeringen endast registrering av utländska investeringsprojekt.

2.30 EESK noterar att Kina i sin strategi "Made in China 2025" nämner nyckelsektorer som nästa generations informationsteknik, numerisk styrteknik och robotteknik av högsta klass, utrustning för luft- och rymdfart, utrustning inom maritim teknik och konstruktion av högteknologiska havsgående fartyg, högteknologisk utrustning för järnvägar, energisparande fordon och fordon med innovativ framdrivningsteknik, elektrisk utrustning, maskiner och apparater inom jordbruket, nya material, biomedicin och medicintekniska produkter av högsta klass. I dessa sektorer kan vi räkna med fler förvärv av europeiska företag.

2.31 EESK påpekar att det inte enbart är gentemot Kina som det finns invändningar när det gäller utländska direktinvesteringar. Rysslands investeringar, särskilt inom energisektorn, väcker farhågor i de berörda länderna om eventuella beroendeförhållanden inom denna strategiska sektor.

2.32 EESK anser att tillämpningsområdet för den föreslagna granskningen av investeringar är alltför snävt och föreslår att granskningen ska utvidgas till strategiska områden och i synnerhet till viktig möjliggörande teknik. Vid beslut om dessa strategiska områden bör "Made in China 2025"-strategin beaktas.

2.33 EESK menar att en sådan granskning, som även omfattar strategiskt viktig möjliggörande teknik, är förenlig med WTO:s regler. EU har ratificerat avtalet om subventioner och utjämningsåtgärder (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures – ASCM). Utländska direktinvesteringar får därmed avvisas om väsentliga säkerhetsintressen står på spel. Och detta är enligt EESK:s uppfattning fallet när det handlar om att upprätthålla samhällseliga värden. Ytterligare åtstramning av utländska direktinvesteringar är således möjlig om investeraren i fråga kontrolleras av eller har nära kopplingar till en regering.

2.34 EESK håller med kommissionen om att man i samband med granskningsförfarandet bör ta med i beräkningen huruvida den utländska investeraren kontrolleras av ett tredjelands regering, inklusive genom betydande finansiella resurser. Vi föreslår att förordningen föreskriver ett särskilt granskningsförfarande för utländska direktinvesteringar från regeringar i tredjeländer eller investerare med nära kopplingar till sådana regeringar.

2.35 Kommittén är övertygad om att granskningsprocessen blir effektivare om den inriktas på planerade utländska direktinvesteringar i stället för på genomförda utländska direktinvesteringar, och uppmanar kommissionen att ta fasta på denna idé i sitt förslag till förordning. Framför allt rekommenderar kommittén övervakning av investeringar i efterhand.

2.36 EESK välkomnar kommissionens förslag till förordning, men det är uppenbart att problemets omfattning ännu inte är fullt ut känd. Kommissionen analyserade inte investeringsflödena och deras effekter när man inledde lagstiftningsförfarandet utan gjorde först senare en analys av investeringsflödena.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK rekommenderar ett samarbete med Förenata staterna och andra handelspartner. Internationell tillnärmning av bestämmelserna om granskning av utländska direktinvesteringar skulle begränsa antalet konflikter och främja investeringssäkerheten. Man bör åtminstone försöka föra en dialog med länder som Kina om deras investeringspolitik på hemmaplan och utomlands. Målet bör vara investerings- och handelsavtal som grundar sig på EU:s normer och principen om ömsesidighet. Framför allt vill kommittén att man påskyndar förhandlingarna om ett investeringsavtal med Kina.

3.2 Hur lång tid granskningen tar skulle kunna utgöra ett stort hinder för potentiella investerare och inverka negativt på ett lands allmänna konkurrenskraft. För att minska dessa negativa effekter bör EU:s granskningsperiod för investeringar inte vara längre än den som specificeras i nationella förfaranden.

3.3 För att undvika ytterligare administrativa bördor måste man undersöka om det bör fastställas ett minimibelopp från och med vilket det ska krävas att investeringen granskas. Här måste man ha i åtanke att även företagsetableringar kan vara av stor betydelse för viktig möjliggörande teknik.

3.4 Även om syftet med förordningen är att samla in mer information om utländska direktinvesteringar i EU och övervaka medlemsstaternas användning av granskningssystem, kommer det i praktiken att bli mycket svårt att säkerställa ett harmoniserat genomförande på EU-nivå. Detta på grund av skillnaderna mellan de medlemsstater som har system för granskning av utländska direktinvesteringar och dem som inte har det. Systemet bör inte leda till ojämlika rättigheter och skyldigheter med hänsyn till samarbetet mellan länderna och Europeiska kommissionen om utbyte av information i fall där vissa planerade eller genomförda investeringar skulle kunna påverka säkerheten eller den allmänna ordningen.

3.5 Förordningen kräver inte att medlemsstaterna vederbörligen ska beakta de synpunkter som inkommit från andra medlemsstater. Detsamma gäller kommissionens yttranden om en medlemsstat som inte fullt ut kunnat följa dessa yttranden från kommissionen. Dessa fall måste förklaras närmare. Det är oklart vilka (om några) effekter som kan förväntas om kommissionen anser att medlemsstatens förklaring är otillräcklig.

3.6 Inför den kommande utvecklingen av investeringsgranskningen som instrument bör man åtminstone också beakta andra faktorer som kan påverka säkerheten och den allmänna ordningen: metoder som hindrar en rättvis handel, konkurrensbegränsande åtgärder och brist på transparens i samband med investeringar. Investerings- och handelspolitik måste vara en del av EU:s industripolitik.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s handlingsplan 2017–2019:
Åtgärda löneklyftan mellan kvinnor och män**

[COM(2017) 678 final]

(2018/C 262/17)

Föredragande: **Anne DEMELENNE**

Medföredragande: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Remiss	Europeiska kommissionen, 13.12.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	27.3.2018
Antagande vid plenarsessionen	19.4.2018
Plenarsession nr	534
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	194/3/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar generellt kommissionens ansträngningar för att ta itu med den ihållande löneklyftan mellan män och kvinnor genom att föreslå en sammanhängande och bred uppsättning insatser i handlingsplanen. Kommittén anser dock att vart och ett av de åtta områdena behöver utvecklas ytterligare.

1.2 EESK rekommenderar att man fokuserar på den kultur och de stereotyper som format utbildningssystemen och som påverkar yrkesvalen. Vidare rekommenderar kommittén att man närmare undersöker de bakomliggande orsakerna till segregeringen på arbetsmarknaden och inför kraftfullare åtgärder för att bekämpa den.

1.3 Vi ställer oss bakom kommissionens förslag om insyn i lönesättning och lönerrevisioner i sektorer och företag i syfte att underlätta insamlingen av individualiserade uppgifter (statistik) och lämpliga handlingsplaner. Den europeiska planeringsterminen är ett effektivt medel för att uppmuntra medlemsstaterna att snarast vidta lämpliga åtgärder och inrätta en stabil infrastruktur för tillgänglig och överkomlig barnomsorg och annan anhörigvård.

1.4 EESK rekommenderar fortsatta ansträngningar för att nå 2020-strategins mål om en sysselsättningsgrad på 75 % för kvinnor och män, helst på heltid.

1.5 EESK välkomnar kommissionens erkännande av den avgörande roll som arbetsmarknadens parter spelar i processen eftersom de är viktiga aktörer på arbetsmarknaden. Kommittén lyfter fram såväl bidraget från det civila samhällets organisationer som partnerskapsprinciperna som bygger på tydligt definierade ansvarsområden.

1.6 EESK välkomnar kommissionens finansiering av olika projekt, men framhåller behovet av ytterligare medel inom ramen för den fleråriga budgetramen för att genomföra handlingsplanen i dess helhet, inbegripet finansiering av infrastrukturer för barnomsorg och anhörigvård, som inte får orsaka bördor för medlemsstaterna (genom att "den gyllene regeln" respekteras).

2. Inledning

2.1 Principen om lika lön är förankrad i EU:s fördrag sedan 1957. Att införa lika löner genom att främja kvinnors rättigheter är något som alla vinner på: det är ett steg på vägen mot ett rättvist och jämställt samhälle för alla ⁽¹⁾. Kampen för kvinnors rättigheter har lyft fram den bristande jämställdheten och fått lagstiftarna (på alla styresnivåer) att vidta åtgärder på detta område. Ojämligheterna lever dock kvar i de olika sociala relationerna, inom familjen, skolan, samhället, politiken och arbetslivet.

2.2 Att överbrygga den "ojusterade" löneklyftan mellan kvinnor och män är alltjämt en stor utmaning som måste övervinnas. EU, medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter, med stöd av det civila samhället, uppmanas att samordna sina insatser inom ramen för målinriktade strategier som kombinerar tillämpning av lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som syftar till att parallellt ta itu med de många olika orsakerna till bristande jämställdhet i lönehänseende mellan kvinnor och män, på både nationell och europeisk nivå, inom ramen för genomförandet av Europa 2020-strategin.

2.3 Löneklyftan mellan kvinnor och män är lägre i länder där jämställdheten är högre i allmänhet och i länder med omfattande kollektivavtal. Det har beräknats att med en ökning på 1 % av den sociala dialogens "omfattning" minskar löneklyftan mellan män och kvinnor med 0,16 %, och ju mer samordnad lönebildningen är, desto mer jämlik är lönefördelningen ⁽²⁾.

3. Bakgrunden i siffror

3.1 På grund av löneklyftan mellan kvinnor och män tjänar kvinnor i EU fortfarande i genomsnitt 16,3 % mindre än män. Att förstå orsakerna till detta, och vilka konsekvenser det får, är det första steget mot att minska löneklyftan mellan könen. De faktorer som beskrivs nedan utgör såväl en del av problemet som lösningen på det.

3.2 Sysselsättningsgraden: i Europa 2020-strategin fastställs ett sysselsättningsmål på 75 % för kvinnor och män fram till 2020. År 2014 låg dock sysselsättningsgraden i EU som helhet på 64,9 %, och sysselsättningsgraden för kvinnor var särskilt låg (59,6 % jämfört med 70,1 % för män i åldrarna 20–64 år). Kvinnors deltagande håller på att bli avgörande och det behövs en radikal anpassning av arbetsmarknaden för att se till att den är tillgänglig för kvinnor. Enligt en rapport från Eurofound uppskattas skillnaderna i sysselsättning mellan könen kosta EU runt 370 miljarder euro per år, vilket motsvarar 2,8 % av EU:s BNP.

3.3 Deltid: År 2015 arbetade omkring 8 av 10 anställda i EU heltid och 2 av 10 deltid. Av de 44,7 miljoner som arbetade deltid var 10 miljoner undersysselsatta, dvs. de ville arbeta fler timmar. Detta motsvarar mer än en femtedel (22,4 %) av alla deltidsanställda och 4,6 % av den totala sysselsättningen i EU. Två tredjedelar av dessa undersysselsatta deltidsanställda var kvinnor (66 %). Denna situation inverkar negativt på deras utbildningsmöjligheter, karriärutveckling, arbetslöshetsersättning och pensionsrättigheter.

3.4 Jämställdhet i beslutsfattande ställning: enligt 2017 års jämställdhetsindex, som publiceras av det mycket effektiva Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE), där åtta områden bedömdes, var nivån av jämställdhet som allra lägst när det gällde könsfördelningen i det politiska, sociala och ekonomiska beslutsfattandet. Om man emellertid tittar närmare på situationen i näringslivet visar en jämförelse av indexen för 2013 och 2017 att antalet kvinnor gradvis ökade inom företagens styrelser, från 9 % till 21 % mellan 2003 och 2015. Detta skedde inom de medlemsstater som antagit bindande lagstiftning, såsom Frankrike och Nederländerna. Denna uppskattning gäller enbart stora börsnoterade företag.

3.5 Trots att mikroföretagen och de små och medelstora företagen utgör den övervägande majoriteten alla arbetsgivare i EU (år 2014 utgjorde de 99,8 % av alla företag i EU-28 och sysselsatte nästan 90 miljoner människor – 67 % av den totala sysselsättningen), riktar sig indikatorerna och de politiska åtgärderna mot de största företagens styrelser. Även om de lagstiftningsåtgärder som införts de senaste tio åren har lett till avsevärda framsteg, krävs det fortfarande ytterligare ansträngningar. Det finns olika verktyg att tillgå inom olika medlemsstater: frivilliga åtgärder, kvoter, sanktioner m.m.

⁽¹⁾ För en översikt, se rapporten om globala klyftor mellan kvinnor och män (Global gender gap report 2017): <https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2017>.

⁽²⁾ Resolution från Europeiska fackliga samorganisationen "Collective bargaining: our powerful tool to close the gender gap", som antogs vid sammanträdet den 17–18 juni 2015.

3.6 Krisen och, i vissa medlemsstater, valet av åtstramningar kopplade till budgetreformer ledde till färre resurser och investeringar i social och offentlig infrastruktur. Det gjordes inte någon konsekvensbedömning ur ett jämställdhetsperspektiv, men tillgången till denna infrastruktur försämrades. Det finns emellertid ett direkt samband mellan fattigdom bland mödrar och risken för fattigdom och social utestängning bland barn. Vidare kan vi nu konstatera att pensionsklyftan mellan män och kvinnor 2015 uppgick till 38 % i EU⁽³⁾, vilket innebär att betydligt fler kvinnor riskerar att drabbas av fattigdom när de blir äldre.

3.7 Könnssegregeringen i yrken och sektorer: enligt kommissionen är könsssegregeringen inom verksamhetssektorerna en av de främsta orsakerna till löneklyftan mellan män och kvinnor. Vissa sektorer och yrken fortsätter att domineras av antingen män eller kvinnor: färre kvinnor väljer att arbeta inom mer välbetalda sektorer såsom byggsektorn, industrin, transport, vetenskap och IKT. Att locka fler kvinnor till sektorer som vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik (STEM) skulle bidra till att höja EU:s BNP per capita från 2,2 % till 3,0 % fram till 2050⁽⁴⁾. Kommissionen noterar också att män i gengäld sällan arbetar inom sektorer som är avgörande för det europeiska samhällets och den europeiska ekonomins framtid, såsom utbildning och vård och omsorg.

3.8 Enligt handlingsplanen lämnar kvinnor arbetsmarknaden för att ta hand om barn och/eller anhöriga och även om de inte lämnar arbetsmarknaden helt och hållet accepterar de ofta mindre kvalificerade befattningar för att kunna uppfylla sina familjeåtaganden när de återgår till arbetet⁽⁵⁾. I Barcelonamålen anges det att bristen på barnomsorg av god kvalitet till överkomligt pris och med generösa öppettider inverkar negativt på kvinnors deltagande på arbetsmarknaden. Målen är dock alltför långtifrån uppfyllda.

3.9 Frågan om hur lönerna för vissa utsatta grupper (ensamstående kvinnor med barn, lågutbildade kvinnor och kvinnor som därutöver har invandrarbakgrund eller en funktionsnedsättning etc.) påverkas måste ägnas särskild uppmärksamhet.

4. Den föreslagna handlingsplanen

4.1 Den handlingsplan som kommissionen just lagt fram innehåller en sammanhängande uppsättning insatser för att korrigera löneklyftan mellan könen ur alla tänkbara synvinklar, snarare än att skilja ut en enda faktor eller orsak. Dessa insatser kommer att ömsesidigt förstärka varandra. EESK stöder handlingsplanen, men rekommenderar kommissionen att se till att det görs en bedömning av de pågående åtgärder som redan rekommenderats, och i förekommande fall genomföra dem via den europeiska planeringsterminen.

4.2 Åtta huvudsakliga insatsområden har identifierats:

1. Förbättra tillämpningen av principen om lika lön.
2. Bekämpa segregering inom yrken och sektorer (horisontell segregering).
3. Slå sönder glastaket: vertikal segregering.
4. Åtgärda "omsorgsstraffet".
5. Värdesätta kvinnors kompetens, ansträngning och ansvar på ett bättre sätt.
6. Öka öppenheten: avslöja ojämlikheter och stereotyper.
7. Uppmärksamma och informera om löneskillnaderna mellan kvinnor och män.
8. Förbättra partnerskapen för att åtgärda löneklyftan mellan könen.

För att dessa åtgärder ska bli effektiva krävs det synergier mellan de åtgärder som vidtas av viktiga intressenter på europeisk och på nationell nivå och på företagsnivå.

⁽³⁾ Gemensam sysselsättningsrapport 2017 (Joint Employment Report 2017).

⁽⁴⁾ COM(2017) 678 final.

⁽⁵⁾ EUT L 129, 11.4.2018, s. 44.

4.3 EESK konstaterar att merparten av de åtgärder för jämställdhet som föreslås är lämpliga och anser att denna ambitiösa handlingsplan kommer att bli effektiv om den är förankrad i en gemensam syn på de faktorer som ligger till grund för löneklyftan mellan könen. Här är Eurostats insamling av statistik ett viktigt element. Denna måste grunda sig på individualiserade uppgifter och inte längre på hushåll eftersom sådana uppgifter bidrar till att dölja fattigdomen bland kvinnor. Handlingsplanen bör även bygga på ett aktivt deltagande av alla offentliga och privata aktörer på samtliga nivåer: lokala myndigheter, EU-institutionerna, medlemsstaterna, arbetsmarknadsparterna, offentliga och privata företag, utbildningsaktörer, det organiserade civila samhället m.fl.

4.4 EESK påminner medlemsstaterna om behovet av att satsa på icke-diskriminerande och inkluderande utbildningssystem. Det bör uppmuntras till en jämnare könsfördelning när det gäller studier inom framtidsämnen såsom STEM (vetenskap, teknik – inklusive IKT –, ingenjörsvetenskap, matematik), så att flickor kan hitta arbeten i mer lovande och bättre betalda sektorer. Det är också viktigt att kvinnor kan ta del av kompletterade utbildning under hela sitt yrkesliv (med hjälp av ny teknik såsom distansutbildningar), eftersom det avsevärt skulle öka deras möjligheter till befordran och därmed löneökning. För att möta de demografiska utmaningarna utan att missgynna kvinnor vore det lämpligt att främja samma jämna könsfördelning inom de sociala sektorer där främst kvinnor är verksamma.

4.5 EESK uppmanar kommissionen att uppmärksamma företagen på problemet med löneskillnader mellan män och kvinnor, och att det ligger i deras eget intresse att lösa det genom att förbättra tillträdet för den kvinnliga arbetskraften, också med hänsyn till utmaningar som de demografiska förändringarna och den ökande bristen på kvalificerad arbetskraft.

4.6 EESK anser allmänt att företagen bör göra mer för att ta itu med de kulturella orsakerna och de seglivade stereotyper som bidrar till den ihållande löneklyftan mellan könen. Kommissionen bör se till att det görs en bedömning av vad som har genomförts och stärka de pågående åtgärderna.

5. Den viktiga roll som arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer spelar

5.1 Arbetsmarknadens parter fäster mycket stor vikt vid att uppnå jämställdhet och vid att lösa problemen i anknytning till detta.

5.2 Redan i den politiska ram för jämställdhet som undertecknades av arbetsmarknadens parter 2005 anges det hur man bör ta itu med frågan om löneskillnader mellan män och kvinnor: använd de praktiska verktyg som redan finns och ta fram tydlig och aktuell statistik per sektor/nationellt så att arbetsmarknadens parter kan analysera och sätta sig in i de komplexa orsakerna till löneklyftan och i samband med detta se till att lönesystemen, inklusive systemen för värdering av arbetet och löner (bruttolöner och inte timlöner), är transparenta och könsneutrala och att eventuella diskriminerade effekter har beaktas.

5.3 I syfte att stilla arbetsgivarnas oro för ytterligare administrativa bördor bör man föreskriva lämpliga stödåtgärder för företag. Lika lön är såväl fackföreningarnas som arbetsgivarnas ansvar. Naturligtvis bör jämställdhetsfrämjande initiativ införas inom utbildningen, på arbetsmarknaden, i barnomsorgsstrukturer osv., men insyn i lönesättning är också en lösning eftersom både insyn och lönerevisioner har sin roll i processen. Företagen har börjat åta sig att bekämpa alla former av diskriminering på arbetsplatsen och tar redan itu med dessa problem i syfte att sörja för könsneutrala lönesystem som återspeglar mångfalden i de nationella arbetsmarknadsmodellerna. Det är viktigt att alla berörda parter spelar sin roll i arbetet med att överbygga löneklyftan mellan könen och förklarar dess underliggande orsaker, och att de ser till att en mer konsekvent och faktabaserad strategi används och reder ut eventuella missförstånd.

5.4 Fackföreningarna har i sin tur konstaterat att en rättslig ram som gynnar jämställdhet kan vara ett viktigt incitament i förhandlingarna, särskilt för att övertyga arbetsgivarna om den ekonomiska och sociala betydelsen av att förhandla om jämställdhet. Angående detta konstaterades det i en undersökning från Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) att av de löneavtal som syftar till att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män är de vanligaste de som inriktas på minimilöner och lönehöjning för lågavlönade arbetstagare. Enligt samma undersökning hade endast 20 % av fackföreningarna förhandlat fram avtal för att bekämpa könssegregeringen på arbetsmarknaden genom att godta högre löneökningar för lågavlönade arbetstagare i kvinnodominerade sektorer.

5.5 Trots att många kvinnliga arbetstagare är fackanslutna ökar deras deltagande i fackföreningarnas styrelser endast mycket långsamt. Fackföreningarna bör sträva efter en större mångfald för att utarbeta en representativ handlingsplan för jämställdhet. En liknande situation har konstaterats i de beslutsfattande organen i arbetsgivarnas organisationer (offentliga och privata) och det civila samhällets organisationer, som också bör sträva efter ökad mångfald i samband med utvecklingen av representativa jämställdhetsplaner.

6. Perspektiv

6.1 I den årliga tillväxtöversikten 2018⁽⁶⁾ siktar man på att dra nytta av de positiva impulser som den pågående ekonomiska expansionen medför. Tonviken ligger på reformer som syftar till att främja investeringar enligt den gyllene regeln i humankapital och de sociala sektorerna, och till att främja varu-, tjänste- och arbetsmarknadernas funktion i syfte att stärka produktiviteten och tillväxten på lång sikt, samt ökad delaktighet genom att förbättra kvaliteten hos de offentliga utgifterna, en rättvisare beskattning och modernisering av de offentliga institutionerna.

6.2 Den årliga tillväxtöversikten kan också generera ytterligare etapper i hela cykeln för den europeiska planeringsperioden genom att inkludera alla de faktorer som påverkar löneklyftan i landsrapporterna och de landsspecifika rekommendationerna.

6.3 Den europeiska pelaren för sociala rättigheter bör vara fullt integrerad med detta. Där prioriteras reformer som syftar till att främja arbetstagarnas förvärvande av kompetens, främja lika möjligheter på arbetsmarknaden och rättvisa arbetsvillkor, öka produktiviteten i arbetet till stöd för löneökningarna, i synnerhet de lägsta lönerna, och göra de sociala trygghetssystemen mer flexibla och mer hållbara.

6.4 EESK hoppas därför att det gynnsamma klimat som nu råder på grund av den blygsamma ekonomiska tillväxten och den europeiska pelaren för sociala rättigheter kan ge ny impuls till att minska löneklyftan mellan kvinnor och män, och att den föreslagna handlingsplanen verkligen kommer att bli effektiv. Om så inte har skett fram till slutet av 2019 kommer EESK rekommendera kommissionen att föreslå lagstiftningsåtgärder och icke-lagstiftningsåtgärder på den nivå som är mest lämplig, inklusive sanktioner och/eller incitament.

Bryssel den 19 april 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁶⁾ COM(2017) 690 final.

Tillägg

Här följer en uppräknig av viktiga dokument som syftar till att minska den bristande jämställdheten, och särskilt löneklyftan, mellan kvinnor och män:

- Direktiv 2006/54/EG om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning), som innehåller principen om lika lön för lika arbete, som varit inskriven i EU-fördragen sedan 1957.
 - ILO:s konvention nr 100 om lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde, 1951.
 - Kommissionens rekommendation om stärkande av principen om lika lön för kvinnor och män genom bättre insyn (2014/124/EU) och rapporten om tillämpningen av kommissionens rekommendation C(2014) 1405 om stärkande av principen om lika lön för kvinnor och män genom bättre insyn (COM(2017) 671 final).
 - Kommissionens strategiska engagemang för jämställdhet 2016–2019.
 - Förslaget till direktiv om en jämnare könsfördelning bland icke verkställande styrelseledamöter i börsnoterade företag och därmed sammanhängande åtgärder (COM(2012) 614 final).
 - Romförklaringen från 2017.
 - Den interinstitutionella proklamationen av den 17 november 2017 inom ramen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter, vid toppmötet om rättvisa jobb och tillväxt i Göteborg.
 - Förslaget till direktiv om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare (COM(2017) 253 final).
 - EU:s handlingsplan 2017–2019: Åtgärda löneklyftan mellan kvinnor och män (COM(2017) 678 final).
-

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



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV