

Europeiska unionens officiella tidning

C 62



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

sextioandra årgången

15 februari 2019

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

EESK:s 538:e plenarsession, 17.10.2018–18.10.2018

2019/C 62/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om utmaningar och industriell omvandling i flyg- och rymdsektorn i EU	1
2019/C 62/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Europeiska klimatfinansieringspakten (yttrande på eget initiativ)	8
2019/C 62/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Strategisk utveckling inom industripolitiken fram till 2030, i syfte att stärka konkurrenskraften och mångfalden i Europas industriella bas och fokusera på långsiktiga resultat inom de globala värdekedjorna (förberedande yttrande på begäran av det österrikiska ordförandeskapet)	16

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 538:e plenarsession, 17.10.2018–18.10.2018

2019/C 62/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om a) Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 vad gäller användningen av digitala verktyg och förfaranden inom bolagsrätt (COM(2018) 239 final – 2018/0113 (COD)) och om b) Förslag till direktiv om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 vad gäller gränsöverskridande ombildningar, sammanslagningar och delningar (COM(2018) 241 final – 2018/0114 (COD))	24

SV

2019/C 62/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om a) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Horisont Europa – ramprogrammet för forskning och innovation, och om dess regler för deltagande och spridning (COM(2018) 435 <i>final</i> – 2018/0224 (COD)) och om b) Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av det särskilda programmet för genomförande av Horisont Europa – ramprogrammet för forskning och innovation (COM(2018) 436 <i>final</i> – 2018/0225 (COD))	33
2019/C 62/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för den inre marknaden, konkurrenskraft för företag, inklusive små och medelstora företag, och europeisk statistik samt om upphävande av förordningarna (EU) nr 99/2013, (EU) nr 1287/2013, (EU) nr 254/2014, (EU) nr 258/2014, (EU) nr 652/2014 och (EU) 2017/826 [COM(2018) 441 <i>final</i> – 2018/0231 (COD)]	40
2019/C 62/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett tullprogram för samarbete i tullfrågor [COM(2018) 442 <i>final</i> – 2018/0232 (COD)]	45
2019/C 62/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av unionens rymdprogram och Europeiska unionens rymdprogrambyrå och om upphävande av förordningarna (EU) nr 912/2010, (EU) nr 1285/2013, (EU) nr 377/2014 och beslut 541/2014/EU [COM(2018) 447 <i>final</i> – 2018/0236 (COD)]	51
2019/C 62/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om a) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur [COM(2018) 378 <i>final</i> – 2018/203 (COD)] och b) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007 om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur ("delgivning av handlingar") [COM(2018) 379 <i>final</i> – 2018/204 (COD)]	56
2019/C 62/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av EU-programmet för bedrägeribekämpning [COM(2018) 386 <i>final</i> – 2018/0211 (COD)]	63
2019/C 62/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning [COM(2018) 474 <i>final</i> – 2018/0258 (COD)]	67
2019/C 62/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt (COM(2018) 97 <i>final</i>)	73
2019/C 62/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden samt Europeiska havs- och fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering [COM(2018) 375 <i>final</i> – 2018/0196 (COD)]	83
2019/C 62/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden [COM(2018) 372 <i>final</i> – 2018/0197 (COD)]	90
2019/C 62/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om information som ska lämnas avseende hållbara investeringar och hållbarhetsrisker, och om ändring av direktiv (EU) 2016/2341 (COM(2018) 354 <i>final</i> – 2018/0179 [COD])	97

2019/C 62/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar [COM(2018) 353 <i>final</i> – 2018/0178 (COD)] och Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2016/1011 avseende referensvärden för koldioxidsnåla investeringar och för klimatpositiva investeringar [COM(2018) 355 <i>final</i> – 2018/0180 (COD)]	103
2019/C 62/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 92/83/EEG om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker (COM(2018) 334 <i>final</i> – 2018/0173 [CNS]) om Förslag till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt (omarbetning) (COM(2018) 346 <i>final</i> – 2018/0176 [CNS]) om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om datorisering av uppgifter om förflyttningar och kontroller av punktskattebelagda varor (omarbetning) (COM(2018) 341 <i>final</i> – 2018/0187 [COD]) och om Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 389/2012 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter vad gäller innehållet i elektroniska register (COM(2018) 349 <i>final</i> – 2018/0181 [CNS])	108
2019/C 62/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om värdepapper med statsobligationer som underliggande tillgångar (COM(2018) 339 <i>final</i> – 2018/0171 [COD])	113
2019/C 62/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Fiscalisprogrammet för samarbete på beskattningsområdet (COM(2018) 443 <i>final</i> – 2018/0233 [COD])	118
2019/C 62/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av reformstödsprogrammet (COM(2018) 391 <i>final</i> – 2018/0213 [COD])	121
2019/C 62/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen (COM(2018) 387 <i>final</i> – 2018/0212 (COD))	126
2019/C 62/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av InvestEU-programmet (COM(2018) 439 <i>final</i> – 2018/0229 [COD]) . .	131
2019/C 62/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Ett starkare Europa byggs upp: ungdoms-, utbildnings- och kulturpolitikens roll (COM(2018) 268 <i>final</i>), om Förslag till rådets rekommendation om att främja automatiskt ömsesidigt erkännande av examensbevis för högre utbildning och gymnasieutbildning samt resultat av studieperioder utomlands (COM(2018) 270 <i>final</i> – 2018/0126 (NLE)), om Förslag till rådets rekommendation om förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet (COM(2018) 271 <i>final</i> – 2018/0127 (NLE)) och om Förslag till rådets rekommendation om en övergripande strategi för språkundervisning och språkinlärning (COM(2018) 272 <i>final</i> – 2018/0128 (NLE))	136
2019/C 62/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Engagera, sammanföra och stärka ungdomar: EU:s nya ungdomsstrategi [COM(2018) 269 <i>final</i>]	142
2019/C 62/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En ny europeisk agenda för kultur (COM(2018) 267 <i>final</i>)	148

2019/C 62/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Stärkt skydd för visseblåsare på EU-nivå [COM(2018) 214 <i>final</i>] och om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten [COM(2018) 218 <i>final</i>]	155
2019/C 62/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska socialfonden+ (ESF+) [COM(2018) 382 <i>final</i> – 2018/0206 (COD)] .	165
2019/C 62/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna [COM(2018) 324 <i>final</i> – 2018/0136 (COD)]	173
2019/C 62/29	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för rättigheter och värden [COM(2018) 383 <i>final</i> – 2017/0207 (COD)] och Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för rättsliga frågor [COM(2018) 384 <i>final</i> – 2017/0208 (COD)]	178
2019/C 62/30	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Asyl- och migrationsfonden [COM(2018) 471 <i>final</i> – 2018/0248 (COD)] och Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering [COM(2018) 473 <i>final</i> – 2018/0249(COD)]	184
2019/C 62/31	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Fonden för inre säkerhet [COM(2018) 472 <i>final</i> – 2018/0250 (COD)]	189
2019/C 62/32	Yttrande från Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av "Erasmus": Unionens program för utbildning, ungdom och idrott och om upphävande av förordning (EU) nr 1288/2013 [COM(2018) 367 <i>final</i> – 2018/0191 (COD)]	194
2019/C 62/33	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för Europeiska solidaritetskåren och om upphävande av [förordningen om den europeiska solidaritetskåren] och förordning (EU) nr 375/2014 [COM(2018) 440 <i>final</i> – 2018/0230 (COD)]	201
2019/C 62/34	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön [COM(2018) 340 <i>final</i> – 2018/0172(COD)]	207
2019/C 62/35	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken och som finansieras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) samt om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 (COM(2018) 392 <i>final</i> – 2018/0216 (COD)), om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av förordning (EU) nr 1306/2013 (COM(2018) 393 <i>final</i> – 2018/0217 (COD)) och om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) nr 1308/2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter, (EU) nr 1151/2012 om kvalitetsordningar för jordbruksprodukter och livsmedel, (EU) nr 251/2014 om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för, aromatiserade vinprodukter, (EU) nr 228/2013 om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för unionens yttersta randområden och (EU) nr 229/2013 om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för de mindre Egeiska öarna (COM(2018) 394 <i>final</i> – 2018/0218 (COD))	214

2019/C 62/36	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av ett program för miljö och klimatpolitik (Life) samt om upphävande av förordning (EU) nr 1293/2013 [COM(2018) 385 <i>final</i> – 2018/209 (COD)]	226
2019/C 62/37	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen [COM(2017) 772 <i>final</i> – 2017/0309 (COD)]	231
2019/C 62/38	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (omarbetning) och Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén ”Mot ett gemensamt dataområde i EU” [COM(2018) 234 <i>final</i> – 2018/0111 (COD); COM(2018) 232 <i>final</i>]	238
2019/C 62/39	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Europa på väg – Hållbar mobilitet i EU: säker, uppkopplad och ren (COM(2018) 293 <i>final</i>)	254
2019/C 62/40	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2008/96/EG om förvaltning av vägars säkerhet (COM(2018) 274 <i>final</i> – 2018/0129 (COD))	261
2019/C 62/41	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en europeisk miljö med en enda kontaktpunkt för sjötransport och om upphävande av direktiv 2010/65/EU (COM(2018) 278 <i>final</i> – 2018/0139 (COD)) och om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om elektronisk godstransportinformation (COM(2018) 279 <i>final</i> – 2018/0140 (COD))	265
2019/C 62/42	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om rationaliseringsåtgärder för att påskynda förverkligandet av det transeuropeiska transportnätet (COM(2018) 277 <i>final</i> – 2018/0138 (COD))	269
2019/C 62/43	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Vägen mot automatiserad rörlighet – en EU-strategi för framtidens rörlighet [COM(2018) 283 <i>final</i>]	274
2019/C 62/44	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om märkning av däck med avseende på drivmedelseffektivitet och andra väsentliga parametrar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1222/2009 [COM(2018) 296 <i>final</i> – 2018/0148 (COD)]	280
2019/C 62/45	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av utsläppsnormer för koldioxid från nya tunga fordon [COM(2018) 284 <i>final</i> – 2018/0143(COD)] och Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av rådets direktiv 96/53/EG vad gäller tidsfristen för att införa särskilda regler om största tillåtna längd när fordonets förarhytt ger bättre aerodynamiska prestanda, energieffektivitet och säkerhetsprestanda [COM(2018) 275 <i>final</i> – 2018/0130(COD)]	286
2019/C 62/46	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för ett digitalt Europa för perioden 2021–2027 (COM(2018) 434 <i>final</i> – 2018/0227 (COD))	292
2019/C 62/47	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 391/2009 med anledning av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen (COM(2018) 567 <i>final</i> – 2018/0298 (COD))	298

2019/C 62/48	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1316/2013 med anledning av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen (COM(2018) 568 <i>final</i> – 2018/0299 (COD))	301
2019/C 62/49	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om avskaffande av säsongsbaserade tidsomställningar och om upphävande av direktiv 2000/84/EG (COM(2018) 639 <i>final</i> – 2018/0332 (COD))	305
2019/C 62/50	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013 vad gäller medlen för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning samt om rättelse av den förordningen vad gäller medlen för målet Investering för tillväxt och sysselsättning (COM(2018) 498 <i>final</i> – 2018/0265 (COD))	308
2019/C 62/51	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem (gränser och viseringar) och om ändring av rådets beslut 2004/512/EG, förordning (EG) nr 767/2008, rådets beslut 2008/633/RIF, förordning (EU) 2016/399, förordning (EU) 2017/2226, förordning (EU) 2018/XX [Etiasförordningen], förordning (EU) 2018/XX [förordningen om SIS på området in- och utresekontroller] och förordning (EU) 2018/XX [förordningen om eu-LISA] (COM(2018) 478 <i>final</i> – 2017/0351 (COD)) och om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem (polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration) och om ändring av förordning (EU) 2018/XX [Eurodacförordningen], förordning (EU) 2018/XX [förordningen om SIS på området brottsbekämpning], förordning (EU) 2018/XX [Ecris-TCN-förordningen] och förordning (EU) 2018/XX [förordningen om eu-LISA] (COM(2018) 480 <i>final</i> – 2017/0352 (COD))	309
2019/C 62/52	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska fiskerikontrollbyrån (kodifiering) (COM(2018) 499 <i>final</i> – 2018/0263(COD))	310
2019/C 62/53	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska unionen, inbegripet förbindelserna mellan Europeiska unionen, å ena sidan, och Grönland och Konungariket Danmark, å andra sidan (ULT-beslutet) (COM(2018) 461 <i>final</i>)	311
2019/C 62/54	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den ekonomiska politiken i euroområdet (2018) (tilläggsyttrande) (COM(2017) 770 <i>final</i>)	312

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 538:e PLENARSESSION, 17.10.2018–18.10.2018

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om utmaningar och industriell omvandling i flyg- och rymdsektorn i EU

(2019/C 62/01)

Föredragande: **Thomas KROPP**Medföredragande: **Enrico GIBELLIERI**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	15.2.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarigt organ	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	25.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	184/1/3
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Behovet av att utveckla en **industripolitik i EU för flygtekniksektorn** för att göra det möjligt för EU:s flygteknikindustri att konkurrera på lika villkor i stark konkurrens från etablerade aktörer (särskilt Förenta staterna) samt ökande konkurrens från nya aktörer (särskilt Kina). Behovet av att i detta sammanhang etablera ett **observationsorgan för flygteknik** på EU-nivå och göra flygteknik till ett centralt inslag i EU:s ekonomiska diplomati och handelspolitik.

1.2 Utmaningarna när det gäller **kompetens**, bland annat att se till att en mycket specialiserad allt äldre arbetskraft har möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter och kunskaper till yngre arbetstagare, behovet av att locka fler unga till sektorn med allt mer efterfrågad kompetens inom både ingenjörsvetenskap och IKT och det brådskande behovet av öka de befintliga arbetstagarnas kompetens i fråga om **digitalisering**.

1.3 **Forskningen inom den civila luftfarten** måste förbli en högprioriterad fråga i Horisont Europa, med en ökad budget jämfört med Horisont 2020. I detta sammanhang måste man säkerställa det fortsatta genomförandet av de framgångsrika teknikinitiativen för att minska utsläppens miljöpåverkan genom att lansera Clean Sky 3 och Sesar 3.

1.4 Det brådskande behovet av att införa Sesar-lösningar och inrätta det **gemensamma europeiska luftrummet efter årtionden av diskussioner**. Behovet av att investera i ändamålsenlig kapacitet i luften och på marken för att underlätta luftfartens tillväxt samtidigt som man minskar dess miljöpåverkan och ökar säkerheten.

1.5 Behovet av att stärka **Europeiska byrån för luftfartssäkerhets (Easa)** internationella roll och behovet av mer resultatbaserade Easa-regler för att möjliggöra en effektivare spridning av ny teknik på ett säkert sätt samt lika villkor för exportörerna i EU.

1.6 Behovet av att hitta lösningar för en **effektiv överenskommelse för tiden efter brexit** som omfattar tullregler, regelverk, samarbete inom forskning och utveckling samt arbetskraftens rörlighet. Man måste prioritera att inleda tekniska diskussioner om förordningar för att säkerställa att begränsningsåtgärder vidtas.

1.7 Behovet av framsteg när det gäller **EU:s granskning av utländska direktinvesteringar** i syfte att skydda kritisk teknik för EU:s luftfartygstillverkning och underhålls-, reparations- och översynsindustrier.

1.8 Behovet av att säkerställa fortsatt social dialog mellan arbetsgivare, arbetstagare och det civila samhället, samt behovet av att **inleda en sektorsspecifik social dialog** för flygteknikindustrin enligt kommissionens beslut 98/500/EG.

2. Allmänna kommentarer

Flygteknikindustrin är en av **EU:s viktigaste högteknologiska sektorer på den globala marknaden**. Sektorn sysselsätter direkt **500 000 människor i högkvalitativa jobb** ⁽¹⁾ (1 miljon om man räknar in indirekta arbetstillfällen) och består av ett ekosystem av små och stora företag som omfattar hela spektrumet av flygteknik.

EU:s flygteknikindustri är teknikledande på sitt område och har för närvarande en marknadsandel på omkring en tredjedel av den globala marknaden. Industrin ger ett positivt bidrag till EU:s handelsbalans (**46 miljarder euro i export från EU**) ⁽²⁾.

Ämnet för yttrandet

Försvars- och rymdsektorn behandlas inte specifikt i detta yttrande. Det är emellertid viktigt att notera att den civila flygteknikindustrin även bidrar till dessa sektorer. Detta omfattar EU:s strategiska oberoende genom synergieffekter när det gäller teknik och gemensamma beslutscentrum med försvarsverksamhet.

Att EU:s flygteknikindustri är stark och världsledande är resultatet av robusta strategier och produktiv verksamhet. Detta ledarskap bör inte tas för givet, eftersom industrin står inför många utmaningar:

1. Den **mycket hårda konkurrensen** från etablerade och nya aktörer som får betydande stöd från sina respektive regeringar.
2. Det **skifte i ekonomisk tillväxt och makt** mot öst, som både utgör en möjlighet och ett hot.
3. Nära förestående **operativa utmaningar** som brexit, EU:s budgetbegränsningar och protektionistiska åtgärder i tredjeländer.
4. Behovet av att EU:s flygteknikindustri **behåller sitt tekniska ledarskap**, särskilt när det gäller att minska utsläppens miljöpåverkan.
5. Avsaknaden av en enhetlig **industripolitik i EU**.
6. Behovet av en konsekvent EU-strategi för **granskning av utländska direktinvesteringar**.
7. Behovet av en ökad internationell närvaro för **Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (Easa)**.

⁽¹⁾ Källa: ASD Facts and Figures.

⁽²⁾ Källa: ASD Facts and Figures.

8. Behovet av att **stärka konkurrenskraften för EU:s underhålls-, reparations- och översynssektor**.
9. Vikten av att se till att den framtida arbetskraften har den **specialistkompetens** som krävs för sektorn, särskilt i fråga om digitalisering.

Särskilda kommentarer

3. Global marknad och utmaningar

3.1 Den nuvarande ledande ställningen för EU:s industri bör inte tas för given. EU:s BNP som en del av världens BNP kommer att minska med 30 % från dagens 17 % till 12 % ⁽³⁾.

3.2 Ett stort antal länder har utvecklat och genomfört långtgående strategier för att positionera sina länder, dra nytta av sina mänskliga resurser och säkra en ledande ställning i den globala värdekedjan mot bakgrund av automatiseringen och en förskjutning av den ekonomiska makten mot öst.

3.3 Europa kommer att stå inför en helt annan konkurrenssituation som är full av möjligheter om vi lyckas maximera alla insatser och fatta djärva beslut. Situationen kommer dock att vara mycket hotande om vi bara tar vår ledande ställning för given.

4. Stöd till industri utanför EU från utländska regeringar

4.1 Den **amerikanska industrin** (EU-industrins främsta konkurrent) får fortsatt starkt offentligt stöd från Förenta staternas regering, bland annat genom 34 olika byråer/avdelningar. Den uppsättning regler, strategier och verktyg som de amerikanska myndigheterna har infört under årens lopp för att stödja sin civila flygteknikindustri är omfattande och fungerar som en mycket effektiv hävstång för försvarssektorn, framför allt när det gäller forskning, teknik och utveckling (däribland federala budgetanslag till forskningsprogram). Andra etablerade aktörer (Kanada och Brasilien) får även de fortsatt betydande stöd från sina respektive regeringar genom en övergripande industristrategi.

4.2 Utöver de etablerade aktörerna inom den civila flygteknikindustrin håller även flera tillväxtekonomier (Kina, Indonesien, Indien, Sydkorea, Filippinerna m.fl.) på att stärka sitt åtagande att stödja utvecklingen av **nationella konkurrenskraftiga flygteknikindustrier** under de kommande åren.

4.3 Bland dessa har Kina den mest heltäckande strategin, som innehåller en blandning av centraliserad planering och statligt ägda företag. Den kinesiska regeringen har i flera officiella dokument (från högsta nivå) konstaterat att utvecklingen av en nationell civil flygteknikindustri är en central prioritering, vilket omfattar initiativet "Made in China 2025". Den nuvarande femårsplanen för Kina efterlyser "genombrott inom motorteknik för civil luftfart" och "påskyndande av forskning avseende stora flygplan, helikoptrar, regionala jetplan och allmänflyget". Det är också viktigt att notera att den kinesiska luftfartsindustrin är statligt ägd och att Kinas nationella utvecklings- och reformkommission har möjlighet att godkänna kinesiska flygbolags alla flygplansköp, en möjlighet som utnyttjas för att främja inköp av inhemskt tillverkade jettrafikplan som COMAC C919 ⁽⁴⁾. Sist men inte minst upprättas också ett partnerskap mellan kinesiska teknikjättar och traditionella industrier, däribland flygteknikindustrin, genom planen "Internet Plus".

5. EU:s industristrategi

5.1 **Avsaknaden av en industripolitik i EU** för att stödja flygteknikindustrin, i kombination med en splittrad strategi mellan EU:s institutioner och de nationella regeringarna, är en av de största utmaningarna i samband med den förändrade konkurrenssituationen. Det finns ett behov av att utveckla en industristrategi i EU för EU:s flygteknikindustri för att säkerställa dess konkurrenskraft och fortsatta ledarskap på den globala civilflygsmarknaden.

5.2 Detta kräver **en strategi och ett åtagande på EU-nivå**, där alla relevanta aktörer på EU-nivå, nationell nivå och mellanstatlig nivå (inklusive kommissionen, Europeiska utrikestjänsten och berörda organ som Easa och Eurocontrol samt de gemensamma teknikinitiativen som Sesar och Clean Sky) arbetar tillsammans mot ett gemensamt mål för att stödja EU-industrins konkurrenskraft på den globala civilflygsmarknaden.

⁽³⁾ Källa: PWC.

⁽⁴⁾ Källa: RAND, "Chinese Investment in U.S. Aviation", 2017.

5.3 Ett åtagande på EU-nivå krävs för att tillhandahålla **kontinuerlig offentlig finansiering** för denna viktiga sektor, särskilt på området för forskning och innovation utifrån en långsiktig färdplan.

5.4 Ett **observationsorgan för flygteknik** bör etableras på kommissionsnivå för att övervaka icke-tariffära hinder i viktiga flygteknikregioner och bedöma den relativa konkurrenskraften för EU:s luftfartsindustri.

5.5 Flygteknik bör också bli en nyckelsektor för **EU:s ekonomiska diplomati och EU:s handelspolitik** och EU:s röst bör stärkas på internationell nivå, t.ex. inom Internationella civila luftfartsorganisationen.

6. FoU för att förbättra effektiviteten och minska utsläppen

6.1 De två stora europeiska forskningsprogrammen inom luftfart, **Clean Sky** (miljövänligare och effektivare luftfartsteknik) och **Sesar** (forskning och innovation samt utbyggnad av flygledningstjänster), fungerar som katalysatorer för hela innovationskedjan i Europa.

6.2 Tack vare deras långsiktiga färdplan för teknik och finansiella åtagande har de visat sig vara **effektiva** och ha ett **mervärde** för både offentliga myndigheter och innovationskedjan, framför allt när det gäller 1) utformning, utveckling, tillverkning och drift av konkurrenskraftigare, säkrare och miljömässigt hållbarare luftfartygssystem och system för flygledningstjänster, 2) utveckling av ett stort och effektivt vetenskapligt och tekniskt forskningssamhälle bestående av akademiska forskare och industrin, från stora företag till små och medelstora företag, i alla länder i EU-28 och 3) tillhandahållande av exceptionella demonstratorer med en verklig inverkan på luftfartygsprogrammen och flygplansmarknaden.

6.3 Framgångsrika exempel från **Clean Sky** omfattar bland annat provflygningarna av laminärvingen Blade (med 50 % lägre friktionsmotstånd och upp till 5 % mindre koldioxidutsläpp) och öppen, motroterande rotor (som minskar bränsleförbrukningen och koldioxidutsläppen med cirka 30 %).

6.4 Framgångsrika exempel från **Sesar** presenteras bäst genom programmets stora genomslag: när de 63 Sesar-lösningarna har införts bör de leda till 34 % högre luftrumskapacitet och 30 % lägre flygtidsvariationer, vilket kommer att innebära minskade förseningar för alla flygningar inom EU och att 95 % av flygningarna sker inom tidsramarna, liksom en minskning på 2,3 % när det gäller bränsleförbrukning och utsläpp per flygning.

6.5 Inom ramen för **Horisont Europa** bör civil luftfart fortsatt ha mycket hög prioritet, med en ökad budget jämfört med nuvarande finansiering inom ramen för Horisont 2020. Forskning och innovation är den europeiska flygteknikindustrins livsnerv och flygteknikindustrins långa forskningscykler kräver riskdelning mellan den offentliga och den privata sektorn genom bidragsbaserad finansiering utifrån ett långsiktigt åtagande att utarbeta färdplaner för forskning. Detta är avgörande för konkurrenskraften för EU:s flygteknikindustri. De två gemensamma teknikinitiativen (Clean Sky och Sesar) bör därför fortsätta. Inom ramen för Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) bör finansiering förbli en huvudprioritering för att påskynda och främja spridningen av den teknik som utvecklats inom Clean Skys och Sesar's forskning och innovation.

6.6 Den civila luftfarten har visat en förmåga att **minska sin miljöpåverkan**. En ny generation av luftfartyg minskar i regel utsläppen med 15–20 %. Den internationella civila luftfartsindustrin blev den första sektorn i världen att enas om en övergripande strategi för att minska sina utsläpp. Detta bygger på en strategi bestående av fyra pelare: teknik, drift, infrastruktur och en global marknadsbaserad åtgärd.

6.7 Fortsatt **EU-stöd till forskning och innovation** är avgörande för att säkerställa ytterligare framsteg när det gäller att minska den civila luftfartens miljöavtryck (tekniska pelaren), eftersom över 70 % av all forskningsverksamhet är kopplad till miljömål.

6.8 I Flightpath 2050 har den **rådgivande nämnden för luftfartsforskning i Europa** fastställt ett mål för 2050 för teknik och förfaranden för att möjliggöra en minskning med 75 % av koldioxidutsläppen per personkilometer, en minskning med 90 % av kväveoxidutsläppen och en minskning med 65 % av det uppfattade bullret från luftfartyg i luften (i förhållande till kapaciteten för typiska nya luftfartyg från 2000).

6.9 Dessutom bör **luftfartygsrörelser bli utsläppsfria under taxning**, och luftfartyg bör utformas och tillverkas för att vara återvinningsbara. Europa bör också etablera sig som ett kompetenscentrum för hållbara alternativa bränslen, bland annat för luftfart, med utgångspunkt i en stark europeisk energipolitik.

6.10 Europa bör gå i spetsen för **atmosfärisk forskning** och ta ledningen i utformningen av en prioriterad handlingsplan på miljöområdet och inrättandet av globala miljönormer. Även om betydande framsteg har gjorts inom ramen för Horisont 2020 bör forskningen och innovationen påskyndas inom ramen för Horisont Europa, bland annat vad gäller elektrifiering och hybridisering av luftfartyg.

7. Digitalisering

7.1 Teknik för digitalisering (inklusive den digitala infrastruktur som krävs för nya automatiserade flygplattformer), automatisering samt virtuell och förstärkt verklighet kommer också att vara en nyckelprioritet för flygteknikforskning. Tillsammans med behovet av att fortsätta att förbättra flygsäkerhetsnivån och behovet av att fortsätta arbetet med att minska luftfartens miljöpåverkan kommer den att ligga till grund för forsknings- och innovationsfärdplanen för Sesar3 och Clean Sky 3.

7.2 Införandet av **Sesar-lösningar** bör påskyndas, och det är avgörande att det **gemensamma europeiska luftrummet** etableras för att säkerställa ett effektivt införande i EU.

8. Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (Easa)

8.1 En **starkare internationell roll för Easa** är av central betydelse för EU:s luftfartsindustri (inbegripet underhålls-, reparations- och översynsbranschen) för att hålla jämna steg med den fortsatt starka internationella roll som Förenta staternas Federal Aviation Administration spelar när det gäller att främja den amerikanska luftfartsindustrin på tredjeländers marknader.

8.2 Easa bör ges möjlighet att öppna **flera kontor i tredjeländer** med en viktig roll när det gäller att främja europeiska säkerhetsbestämmelser samt standarder och strategier för certifiering och se till att den europeiska industrin kan konkurrera på lika villkor på viktiga exportmarknader genom dagliga kontakter med civila luftfartsmyndigheter i tredjeländer och undvika tekniska hinder för validering av europeiska produkter på dessa exportmarknader.

8.3 **EU:s bilaterala luftfartssäkerhetsavtal** med tredjeländer bör utökas för att minska dubbelarbete vid säkerhetstillsyn för både typcertifiering/initial luftvärdighet och fortsatt luftvärdighet/underhåll.

8.4 Sist men inte minst bör Easas detaljerade **bestämmelser bli mer resultatbaserade** och förlita sig på branschnormer för att möjliggöra en säker användning av ny teknik på ett effektivare och snabbare sätt. I detta sammanhang bör den nyligen antagna översynen av grundförordningen om Easa (översyn av förordning 216/2008) välkomnas.

9. Infrastruktur

9.1 EU:s flygteknikindustri gynnas också av en välmående **bredare civil luftfartsindustri i EU** (dvs. flygbolag, helikopteroperatörer, operatörer av affärsjetflyg och andra användare av luftrummet), eftersom ytterligare tillväxt för luftrummet användare leder till att det behövs mer luftfartyg och motsvarande teknik.

9.2 I detta sammanhang är det därför avgörande att man fortsätter att **investera i säker och kostnadseffektiv infrastruktur** såväl på marken som i luften, samtidigt som man undviker alltför höga flygskatter.

9.3 I detta sammanhang välkomnas därför **EU:s luftfartsstrategi** eftersom den innehåller en uppsättning verktyg för att förbättra konkurrenskraften för den bredare civila luftfartsindustrin i EU, inklusive en revidering av grundförordningen om Easa, en strategi för att säkerställa EU:s ledande roll på den framväxande marknaden för civila fjärrstyrda luftfartygssystem och obemannade trafikledningssystem samt andra förslag som påverkar konkurrenskraften för flygbranschen (översyn av förordning (EG) nr 868/2004 och en eventuell översyn av EU:s direktiv om flygplatsavgifter).

9.4 Översynen av **förordning (EG) nr 1008/2008** (gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen) bör också beaktas i detta sammanhang och bör säkerställa att den inre marknaden är fortsatt rustad för den framtida utvecklingen. Med tanke på det konstaterade behovet av ytterligare konsolidering inom den europeiska luftfartsbranschen måste man dessutom hitta en jämvikt mellan en mer konsoliderad luftfartsbransch och vinsterna för EU:s konsumenter av ett större utbud av flygbolag och effektiv konkurrens.

10. Underhålls-, reparations- och översynstjänster

10.1 Underhålls-, reparations- och översynstjänster är också en viktig del av EU:s flygteknikindustri, som både bidrar till nya arbetstillfällen i EU och till export för dessa tjänster. Ökad **konkurrenskraft för EU:s underhålls-, reparations- och översynsindustrier** (som arbetar för flygbolag, som är oberoende och som arbetar för tillverkare av originalutrustning) är därför också avgörande för att göra det möjligt för denna bransch att fortsätta att skapa arbetstillfällen och få tillgång till nya marknader.

10.2 Användning av **stordata** och **ny teknik** för underhålls-, reparations- och översynstjänster kommer också att vara ett viktigt inslag att ta upp i forsknings- och innovationsprogrammen.

11. Utländska direktinvesteringar

11.1 **Europeiska kommissionens förslag om granskning av utländska direktinvesteringar** (COM(2017) 487) kommer att förbättra utbytet av information och öka den gränsöverskridande öppenheten men kommer att låta det slutliga beslutet fattas på nationell nivå. Förslaget omfattar också granskningar som genomförs av kommissionen utifrån behovet av säkerhet och allmän ordning i fall som kan påverka projekt eller program av unionsintresse.

11.2 Detta kommissionsförslag bör **välkomnas som ett första steg** eftersom det är av yttersta vikt inte bara när det gäller utländska direktinvesteringar i EU:s flygteknikindustri och dess leveranskedja utan också när det gäller kritisk teknik för tillverkning i EU (automatisering, virtuell intelligens, stordata och it-sektorn).

12. Brexit

Den europeiska flygtekniksektorn är **helt integrerad**, och många komponenter korsar nationsgränserna flera gånger innan de slutmonteras. Leveranskedjan består av många stora, medelstora och små företag som arbetar utifrån just-in-time-principer.

Den **inre marknaden** och **tullunionen** är oerhört viktiga eftersom de minskar den administrativa bördan och byråkratin för branschen, vilket minimerar kostnaderna.

EU-27 och Europaparlamentet har tydligt slagit fast att de kommer att **skydda den inre marknads integritet**, inklusive de fyra friheterna, och EU-domstolens behörighet, och ingen del av industrin kommer att tillåtas att "plocka russinen ur kakan".

Den brittiska regeringen har klargjort att Förenade kungariket kommer att vara ett tredjeland efter den **29 mars 2019**.

12.1 Ett brexitscenario utan överenskommelse måste undvikas eftersom det skulle vara särskilt negativt för den europeiska flygteknikindustrins konkurrenskraft på global nivå och äventyra tusentals arbetstillfällen på båda sidor av kanalen. Det finns ett behov av att hitta lösningar för en överenskommelse för tiden efter brexit som omfattar:

- Friktionsfria tullförfaranden, inklusive exportkontroll av varor med dubbla användningsområden.
- Ett fortsatt medlemskap i Easa och Echa (Reach).
- Forskning inom civil flygteknik: fortsatt samarbete inom gemensamma teknikinitiativ.
- Möjlighet att flytta högkvalificerade arbetstagare över gränserna.

Tekniska diskussioner om regelverket som rör Easa och Echa behöver inledas så snart som möjligt för att säkerställa att begränsningsåtgärder vidtas i syfte att minimera potentiella störningar.

De nationella regeringarna måste ge tydlig vägledning för att hjälpa sina företag att förbereda sig för alla potentiella förändringar till följd av brexit, för att minimera störningar.

13. Kompetens

13.1 De fortsatta framgångarna för EU:s flygteknikindustri är också i hög grad beroende av dess förmåga att **locka till sig kvalificerad arbetskraft**. Mot bakgrund av en **åldrande arbetskraft** och **nya tekniska utmaningar** (digitalisering, automatisering, it-säkerhet, industri 4.0) kräver detta en övergripande EU-strategi för att utveckla EU:s utbildningsprogram med livslångt lärande och utbildning av hög kvalitet i centrum.

13.2 På nationell nivå uppmanas medlemsstaterna att främja **naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik**, särskilt för flickor från en tidig ålder, liksom deltagande i programmet **Erasmus+**.

13.3 **Flexibla utbildningsvägar** behöver utvecklas mellan arbetslivet och utbildningsvärlden, (arbetsplatsförlagt lärande, lärlingsutbildningar av hög kvalitet och sektorspecifika utbildningsinitiativ), och små och medelstora företag bör vid behov få extra stöd.

13.4 Med tanke på dessa betydande specifika sociala utmaningar skulle EU:s flygteknikindustri gynnas av en **social dialog inom sektorn på EU-nivå** (beslut 98/500/EG) för att göra det möjligt för arbetsmarknadens parter att diskutera specifika frågor.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

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

(2019/C 62/02)

Föredragande: **Rudy DE LEEUW**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	15.2.2018
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	5.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	172/4/1
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK är starkt engagerat i FN:s agenda 2030 för hållbar utveckling och Parisavtalet. Om vi fortsätter enligt nuvarande utvecklingstrend skulle vi dock i bästa fall kunna begränsa temperaturökningen till 3 °C eller mer, vilket är långt över den nivå som anges i Parisavtalet.

1.2 Samtidigt behöver Europa en ny energiinjektion och ett nytt projekt som bygger på samarbete och konvergens snarare än på konkurrens, och som visar det konkreta mervärde som kan tillföras medborgarna, särskilt ungdomarna. Det är nu mycket viktigt att anta en offensiv EU-politik och ge en tydlig inriktning åt den socioekonomiska modell som vi vill ha i dag, men särskilt för kommande generationer.

1.3 EU måste visa att unionen både kan erbjuda ett gynnsamt klimat för att skapa välbetalda och miljövänliga arbetstillfällen av hög kvalitet och återuppliva en verklig ekonomi som gynnar alla företagare, arbetstagare och medborgare i EU.

1.4 Enorma kapitalbelopp göder dock nya finansiella bubblor i stället för att främja den reala ekonomin, och institutioner som IMF tillkännager att en ny kris är möjlig och att den kan bli ännu mer förödande än den som ägde rum 2008 ⁽¹⁾.

1.5 Nästa fleråriga budgetram (2021–2027) bör främja den ekonomiska utvecklingen ⁽²⁾ och sysselsättningen ⁽³⁾ samt göra det möjligt för EU att uppnå sina mål och bidra till övergången till en koldioxidsnål ekonomi före 2050.

1.6 Vare sig liv, arbetstillfällen eller entreprenörskap kommer att finnas på en död planet. Således innebär klimatförändringarna en möjlighet att skapa arbetstillfällen av hög kvalitet och en lösning bör kunna hittas som är lönsam för arbetsgivare, arbetstagare och det civila samhället. Om vi förhalar anpassningen eller inte agerar alls kan kostnaden för klimatförändringarna komma att öka väsentligt ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ <https://www.theguardian.com/business/2018/oct/03/world-economy-at-risk-of-another-financial-crash-says-imf>; IMF: Global Financial Stability Report October 2018

⁽²⁾ Punkt 3.1.8 i EESK:s yttrande om *Den fleråriga budgetramen* (antaget den 19.9.2018, ännu ej offentliggjort i EUT).

⁽³⁾ EESK, *ECO priorities for 2018 and beyond* (ej översatt till svenska).

⁽⁴⁾ OECD, *The Economic Consequences of Climate Change* (Klimatförändringarnas ekonomiska effekter), den 2 september 2016.

1.7 Kommissionen, Europeiska revisionsrätten och Världsbanken anger samma belopp: motsvarande 1 115 miljarder euro per år måste investeras i EU från och med 2021 för att gå från ord till handling och uppnå EU:s åtaganden fram till 2030 ⁽⁵⁾. I dessa 1 115 miljarder euro ingår en betydande del av dagens investeringar som kräver en omorientering mot hållbar utveckling (grön inriktning). Kostnaden för att inte vidta åtgärder skulle vara 190 miljarder euro per år (dvs. 2 % av EU:s BNP) ⁽⁶⁾.

1.8 I linje med de ståndpunkter som många ekonomer och politiker i det civila samhället ⁽⁷⁾ förespråkar är det viktigt att främja och stödja alla projekt som kan samla europeiska krafter i arbetstagarnas, företagens och alla EU-medborgares intresse. Det är målet för en klimatfinansieringspakt för arbetstillfällen av hög kvalitet.

1.9 Klimatfinansieringspakten syftar till att omdirigera kapital som kan leda till en ny finansiell bubbla till kampen mot klimatförändringarna och till den reala ekonomin. Den måste också få ny finansiering, särskilt för små och medelstora företag. Pakten måste utgöra en ny färdplan för ett europeiskt ledarskap och en integrerad plan efterlyses (i samarbete med Kina och Indien, som är viktiga aktörer i kampen mot klimatförändringar).

1.10 EESK anser att färdplanen måste omfatta alla aspekter av en politik för att bekämpa klimatförändringarna: en rättvis övergång (åtgärder som måste vidtas för att mildra effekterna av förändringarna, men även för att kompensera för skador och förluster) och verkliga politiska åtgärder för en anpassning till klimatförändringarna. Modellen för en cirkulär ekonomi måste främjas ⁽⁸⁾ så mycket som möjligt och dess regelverk förbättras. Allt bör finansieras genom budgetar som lämpar sig för att omdirigera aktuella investeringar (grön inriktning) och genom nya tillgängliga finansieringskällor.

1.11 Denna övergång skulle leda till den omställning som krävs på arbetsmarknaden och kan bidra till att det skapas arbetstillfällen av hög kvalitet inom ramen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter ⁽⁹⁾.

1.12 Det är nödvändigt att utvecklingen mot en modell med ett hållbart samhälle åtföljs av sociala åtgärder och att ha en handlingsplan för en rättvis övergång så att ingen hamnar på efterkälken.

1.13 Övergången medför stora investeringar i forskning och utveckling (FoU) och innovation för att ge upphov till och stödja innovativa projekt i enlighet med europeisk taxonomi.

1.14 Tidigare misstag får inte upprepas (bränslesubventioner och överexploatering av fossila bränslen) och allt främjande av projekt som skadar klimatet eller står i strid med Parisavtalet måste hejdas.

1.15 För att uppnå målen i Parisavtalet bör en betydande del av de investeringar som görs för att motverka klimatförändringarna komma från den privata sektorn, utöver de offentliga medlen.

1.16 I pakten ställs krav på genomförandet av en tydlig och förutsägbar europeisk politisk ram med långsiktigt perspektiv för att säkerställa planeringen av investeringarna ⁽¹⁰⁾. Regelverket ska åtföljas av justeringsmekanismer vid gränserna för produkter som inte omfattas av samma sociala och miljömässiga normer.

1.17 Enligt EESK, och som kommissionen påpekat, är det viktigt att skapa ett **gemensamt klassificeringssystem (taxonomi) för EU** för att välja hållbara projekt (och avslå sådana som inte är hållbara) och identifiera de områden där investeringarna kan ha störst inverkan. Europaparlamentet stöder denna strategi och föreslår också att en "märkning för grön finansiering" införs. Märkningen ska kunna tilldelas investeringar som redan uppnått EU:s högsta standarder i hållbarhetstaxonomin, i syfte att ge investeringsbesluten rätt inriktning ⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Europeiska kommissionen, *Impact assessment accompanying the document "Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2012/27/EU on Energy Efficiency"* (Konsekvensbedömning – Följedokument till "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet"), SWD(2016) 405 final/2, 6.12.2016, tabell 22 (scenario EUCO30 – källa: modell Primes).

⁽⁶⁾ Revisionsrätten, <https://www.euractiv.fr/section/climat/news/la-cour-des-comptes-fustige-linefficacite-de-la-politique-climat-de-lue/>

⁽⁷⁾ Ciscar, M., et al., *Climate Impacts in Europe – The JRC PESETA II Project* (Klimatpåverkan i Europa – JRC:s Peseta II-projekt), 2014.

⁽⁸⁾ <https://www.pacte-climat.eu/en/the-first-signatories-of-the-call/>

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande om "Investera i en smart, innovativ och hållbar industri" (EUT C 227, 28.6.2018, s. 70).

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande om en europeisk pelare för sociala rättigheter (EUT C 125, 21.4.2017, s. 10).

⁽¹¹⁾ EESK: s yttrande om "Koalition för att genomföra åtagandena i Parisavtalet" (EUT C 389, 21.10.2016, s. 20).

⁽¹¹⁾ Betänkande av den 4 maj 2018 [2018/2007(INI)] om hållbara finanser, föredragande: Molly Scott Cato.

1.18 De projekt som ska stödjas, som är i linje med FN:s mål för hållbar utveckling och kräver stora medel i fråga om innovation och FoU, bör stärkas genom ett verktyg som gör det möjligt att visualisera de olika finansieringskällorna (bl.a. den framtida fleråriga budgetramen) och grunda sig på olika initiativ:

- Omdirigera finansieringen mot hållbara investeringar genom en "märkning för grön finansiering" och inom denna ram främja lån från Europeiska investeringsbanken (EIB) med "grön märkning".
- Utnyttja Europeiska centralbankens (ECB) kvantitativa lättnader som finansieringskälla.
- Öka den andel av Europeiska fonden för strategiska investeringar som ägnas åt kampen mot klimatförändringar till 40 %.
- EU bör visa en ambitionsnivå som motsvarar utmaningen med att bekämpa klimatförändringarna. Ett genomsnitt på 40 % av den totala budgeten (den fleråriga budgetramen 2021–2027) bör avsättas till detta mål.
- Öka Europeiska sammanhållningsfondens andel över nuvarande 20 %.
- Mobilisera 3 % av pensions- och försäkringsfonderna.
- Stödja företag, särskilt små och medelstora företag, i deras FoU-investeringar till ett belopp på upp till 100 miljarder euro som avsätts för detta ändamål.
- Respektera åtagandena för ekonomiskt bistånd till de sydliga länder som deltar i kampen mot klimatförändringarna.
- Införa en verkligt bindande klausul om Parisavtalet i EU:s handelsavtal.

2. Inledning

2.1 I artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen fastställs att unionen ska verka för en hållbar utveckling som bygger på en hög miljöskyddsnivå. Frågan om klimatförändring har nu fått högsta prioritet, även för EESK, och den ingår i en global ram inte bara för offentliga myndigheter, utan även för ekonomiska aktörer, arbetstagare och medborgare. Det innebär att en omfattande ekonomisk, social och miljömässig övergång måste organiseras och framför allt finansieras ⁽¹²⁾.

2.2 I den diskussion om EU:s framtida fleråriga budgetram 2021–2027 som inleddes nyligen måste således övergripande frågor om klimatförändringarna integreras och utgöra en del av det prioriterade målet för en övergång till en mer hållbar värld.

2.3 Denna övergång skulle leda till den omställning som krävs på arbetsmarknaden och kan bidra till att det skapas arbetstillfällen av hög kvalitet inom ramen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

2.4 EU behöver ett nytt projekt för att bygga upp sitt mervärde och visa att unionen både kan erbjuda ett gynnsamt klimat för att skapa välbetalda arbetstillfällen av hög kvalitet och återuppliva en verklig och hållbar ekonomi som gynnar alla.

2.5 EU är en del av lösningen, eftersom unionen kommer att utgöra skillnaden i förhållande till övriga internationella ekonomiska aktörer om den samtidigt tar itu med den tredubbla sociala, miljömässiga och ekonomiska ekvationen för en hållbar utveckling.

2.6 I studier som nyligen gjorts har IMF och OECD kritiserat det sätt på vilket krisen 2008 hanterades. Ekonomiska åtgärder vidtogs som tvingade enskilda personer, företag och myndigheter till budgetnedskärningar.

2.7 Man måste investera mer i innovation och FoU för att kunna möta nya socioekonomiska utmaningar såsom energiövergången, den cirkulära ekonomin, delningsekonomin och automatiseringen samt förhindra nedgången i kvaliteten på arbetstillfällena.

⁽¹²⁾ EESK:s yttrande om *Handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt* (se sidan 73 i detta nummer av EUT).

2.8 Till denna ekonomiska och sociala kris läggs en politisk kris eller, i vissa länder, en stor politisk turbulens, och en ekologisk kris.

2.9 Att bekämpa klimatförändringarna är således nödvändigt, men det ger oss också tillfälle att bygga upp våra ekonomier igen, främja en hållbar tillväxtmodell, bättre bekämpa ojämlikheter och stärka våra demokratier.

3. Resultat

3.1 EESK är starkt engagerat i FN:s agenda 2030 för hållbar utveckling som syftar till att fastställa ett antal mål för hållbar utveckling för att utrota fattigdom, skydda planeten, värna om mänskliga rättigheter och säkerställa välbefinnande för alla. Antagandet av programmet markerar en historisk övergång till en ny modell som tar itu med ekonomiska, sociala och miljömässiga skillnader inom ramen för en universell och integrerad strategi.

3.2 I Parisavtalets långsiktiga mål fram till 2100 ska ökningen av den globala medeltemperaturen hållas "långt under 2 °C över förindustriell nivå" och om möjligt ska man "göra ansträngningar för att begränsa temperaturökningen till 1,5 °C". Enligt FN skulle vi, om vi fortsätter enligt nuvarande utvecklingstrend, i bästa fall kunna begränsa temperaturökningen till 3 °C (eller mer).

3.3 Klimatförändringarna medför mycket stora mänskliga och ekonomiska kostnader, särskilt på grund av fler naturkatastrofer: värmeböljor och högre vattenstånd har bidragit till åtta miljoner människors död världen över sedan början av 1900-talet, till en kostnad av 7 000 miljarder US-dollar⁽¹³⁾. Antalet klimatflyktingar ökar också (250 miljoner fram till 2050). De svagaste är följaktligen också de första offren för klimatförändringarna, och detta ökar ojämlikheten. Enligt IMF "äventyrar den ökade ojämlikheten en hållbar ekonomisk tillväxt⁽¹⁴⁾".

3.4 I ett scenario med status quo kommer förväntade klimatförändringar fram till 2080 att kosta hushållen i hela EU 190 miljarder euro per år (vilket endast täcker försäkringarna för skador orsakade av klimatförändringarna), beräknat enligt fasta priser, om inga anpassningsåtgärder vidtas⁽¹⁵⁾.

3.5 Även om man gjort framsteg för att finansiera kampen mot den globala uppvärmningen och dess effekter, är dessa otillräckliga. En hållbar finansiering och ekonomi måste prioriteras politiskt, särskilt genom en tydlig, stabil och incitamentbaserad politisk ram, som också måste främja förverkligandet av innovativa miljövänliga projekt med högt mervärde.

3.6 Samtidigt som Europa inte helt har återhämtat sig från finanskrisen 2008 trycker EIB i dag på larmknappen och varnar för risken för en allvarligare och mer omfattande kris än 2008⁽¹⁶⁾.

3.7 Av de 2 200 miljarder euro som Europeiska centralbanken har gett ut sedan 2015 har enligt P. Larrourou och J. Jouzel endast 11 % investerats i den reala ekonomin och 89 % har gett näring åt spekulation och en ny finansiell bubbla⁽¹⁷⁾. OECD identifierar dessutom närmare 800 program för utgifter och skattelättnader som genomförts i 35 OECD-länder och sex stora tillväxtekonomier inom G20, som främjar produktion eller konsumtion av fossila bränslen⁽¹⁸⁾, vilket står helt i strid med de riktlinjer som anges i Parisavtalet.

3.8 Dessa inriktningar av finansieringen – oavsett om de är spekulativa eller har en inriktning som står i strid med EU:s fastställda mål när det gäller kampen mot klimatförändringar – är ekonomiskt, socialt och miljömässigt kostsamma för hela det europeiska samhället.

3.9 Europaparlamentet konstaterar att den fleråriga budgetramen för 2014–2020 har visat sig oförmögen att tillfredsställa aktuella behov. Den kan dessutom inte bemöta en rad kriser och nya utmaningar (bl.a. avseende jordbruk, ungdomssysselsättning, hållbara investeringar och miljöfrågor). Den framtida budgetramen måste därför framöver avsättas för den stora utmaning som kampen mot klimatförändringarna innebär och genom denna skapa arbetstillfällen av hög kvalitet.

⁽¹³⁾ Studie av James Daniell, Karlsruhe Institute of Technology, april 2016.

⁽¹⁴⁾ <https://blogs.imf.org/2017/02/22/the-imfs-work-on-inequality-bridging-research-and-reality/>

⁽¹⁵⁾ Ciscar, M., et al., Climate Impacts in Europe – The JRC PESETA II Project (Klimatpåverkan i Europa – JRC:s Peseta II-projekt), 2014.

⁽¹⁶⁾ <https://www.theguardian.com/business/2018/oct/03/world-economy-at-risk-of-another-financial-crash-says-imf>; IMF: Global Financial Stability Report October 2018

⁽¹⁷⁾ *Pour éviter le chaos climatique et financier* (P. Larrourou och J. Jouzel – förlaget Odile Jacob).

⁽¹⁸⁾ OECD Companion to the Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2015 (OECD:s identifiering av stödåtgärder för fossila bränslen 2015).

4. Möjligheter

4.1 De stora arbetsgivarna utreder de möjligheter som klimatförändringarna medför. Många anser att företagen måste utgöra en del av lösningen och understryker att företag som utnyttjade de möjligheter som uppstod i sektorer med låg koldioxid gör allt större vinster.

4.2 Entreprenörer inser att det är möjligt att skapa arbetstillfällen och bedriva innovation i riktning mot en välmående ekonomi med låga koldioxidutsläpp ⁽¹⁹⁾ samtidigt som vinster genereras. Detta blir desto viktigare eftersom det måste ske "noll koldioxidutsläpp" senast i mitten av århundradet för att man ska uppnå målet för den globala uppvärmningen på högst 2 °C.

4.3 En klimatfinansieringspakt måste bidra till att omvandla behovet av att möta klimatförändringarna till ett tillfälle att omvandla europeisk industri och skapa nya former av företagande. Det är därför viktigt att göra omfattande investeringar i den reala ekonomin samt i forskning och utveckling för att skapa hållbara arbetstillfällen av hög kvalitet.

4.4 Den totala sysselsättningsgraden har ökat i EU samtidigt som arbetslösheten har minskat till följd av den senaste tidens ekonomiska återhämtning. Men långtidsarbetslösheten, otrygga arbetstillfällen, särskilt för kvinnor, samt ungdomsarbetslösheten är fortfarande mycket oroande. Övergången till en hållbar utveckling bör göra det möjligt för dynamiska och innovativa företag att utnyttja alla möjliga tillfällen och bidra i största möjliga utsträckning till att minska arbetslösheten.

4.5 Det är därför mycket viktigt att EU i samarbete med medlemsstaterna strävar efter att införa en samordnad strategi för att tillhandahålla ett gynnsamt klimat för att skapa hållbara arbetstillfällen av hög kvalitet. Kommissionen måste utforska möjligheten att vid beräkningen av skuldnivåerna ⁽²⁰⁾ undanta offentliga investeringar som bidrar till att skapa arbetstillfällen av hög kvalitet och till en hållbar ekonomi som gynnar alla, både företag och arbetstagare.

4.6 EU uppmuntrar samarbete mellan medlemsstaterna. Unionen stöder och utvärderar deras insatser, främst inom ramen för den europeiska planeringsterminen, sysselsättningsriktlinjerna och uppföljningen av nationell politik (gemensamma rapporter om sysselsättning, nationella reformprogram och landsrekommendationer). Men unionen måste också se till att dess politiska åtgärder samspelar med de syften och mål som stöder ett gemensamt välbefinnande för entreprenörer, arbetstagare och medborgare i EU.

4.7 Ademe ⁽²¹⁾ anser att nettopotentialen för att skapa klimatrelaterade arbetstillfällen i Europa uppgår till mellan fem och sex miljoner arbetstillfällen fram till 2050, och enligt kommissionen kan tre miljoner arbetstillfällen skapas inom området för förnybar energi fram till 2020.

4.8 Arbetsgivarförbundet BDI i Tyskland meddelar att det för sin del kan uppnå målet att minska koldioxidutsläppen med 80 % fram till 2050 om det får 50 miljarder euro per år under denna period.

4.9 Antalet arbetstillfällen i heltidsekvivalenter inom den gröna ekonomin ökar (från 2,8 miljoner år 2000 till 4,2 miljoner år 2014). Vissa sektorer är mycket dynamiska: förnybara energikällor (en miljon nya arbetstillfällen sedan år 2000: + 182 %) eller avfallshantering (från 0,8 miljoner år 2000 till 1,1 miljoner år 2014: + 36 %).

4.10 Det är dock mycket viktigt att även små och medelstora företag, men också kooperativ och de minsta organisationerna som finns på alla nivåer, kan inleda hållbara projekt och att finansieringen till dem prioriteras. Man måste därför se till att tillgången till finansiering inte utgör ett hinder för dem ⁽²²⁾.

4.11 Det är dessutom viktigt att anta en strategi på flera nivåer och involvera samtliga berörda aktörer, både offentliga och privata, för att främja och integrera initiativ, handlingsplaner och åtgärder från de nätverk av regioner, städer och kommuner som deltar i kampen mot klimatförändringarna och genomförandet av Parisavtalet, vilket framgår av ett färskt yttrande från Europeiska regionkommittén ⁽²³⁾.

⁽¹⁹⁾ Paul Polman, vd i Unilever samt Jean-Pascal Tricoire, vd i Schneider Electric och ordförande i Pacte mondial France, vid toppmötet Business & Climate: <http://www.businessclimatesummit.com/summit/2015/press-room>

⁽²⁰⁾ EESK:s yttrande om "Finansieringen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter" (EUT C 262, 25.7.2018, s. 1).

⁽²¹⁾ Ademe, Frankrikes myndighet för miljö och energiförvaltning.

⁽²²⁾ EESK:s yttrande om "Vägen efter Paris" (EUT C 487, 28.12.2016, s. 24).

⁽²³⁾ ReK:s yttrande om "Klimatfinansiering: ett grundläggande instrument för genomförandet av Parisavtalet" (EUT C 54, 13.2.2018, s. 9).

4.12 I klimatfinansieringspakten, där man måste mobilisera all energi och god vilja, inom både den offentliga och den privata sektorn, måste man slutligen beakta de stödåtgärder som kommissionen föreslår, bl.a. taxonomi (klassificering), skyldigheten för institutionella investerare att integrera "hållbarhet", information till investerare, omkalibrering av bankernas egna medel, stärkt insyn i företagens offentliggörande av information samt EU:s märkning (som Europaparlamentet föreslår).

5. Olika finansieringskällor och åtgärder som bör vidtas

Ny orientering (grön markering) och nya finansieringskällor

5.1 Kommissionen och revisionsrätten hänvisar till samma siffror och är överens om behovet av runt 1 115 miljarder euro per år för att bekämpa klimatförändringarna och deras effekter.

5.2 Inom ramen för dessa 1 115 miljarder euro för perioden 2021–2030 måste man ⁽²⁴⁾ skilja mellan följande två kategorier av projekt som ska finansieras:

— Å ena sidan projekt med avkastning på investeringar och projekt som faller inom ramen för EIB:s och offentligägda utvecklingsbankers ⁽²⁵⁾ verksamhet samt privata bankers, pensions- och försäkringsfonders eller nationella placeringsfonders verksamhet.

— Å andra sidan de projekt som kräver offentliga subventioner, som finansieras genom EU-bidrag.

5.3 Syftet är att omdirigera all eller en del av nuvarande finansiering mot hållbara investeringar, dvs. att göra EU:s budgetram "grönare" och kanalisera fonderna för att bekämpa effekterna av klimatförändringarna. Detta gäller följande finansiering:

— **Lån från EIB:** privata banker kan låta EIB finansiera sådana investeringar som ingår i EU:s taxonomi (klassificering).

— **ECB:s finansiering genom penningkapande**, genom att inrikta penningmängden från kvantitativa lättnader mot real och hållbar ekonomi: 50 % av de kvantitativa lättnaderna per år skulle medföra att man kunde frigöra hundratala miljarder euro varje år.

— **En andel på 40 % (i stället för nuvarande 20 %) från Europeiska fonden för strategiska investeringar** (EIB och kommissionen) bör avsättas för att bekämpa den globala uppvärmningen och dess effekter, inklusive dess sociala dimension och utbildningsdimension.

— EU bör visa en ambitionsnivå som motsvarar utmaningen med att bekämpa klimatförändringarna. Ett genomsnitt på 40 % av EU:s budgeten bör avsättas till detta klimatmål, särskilt **Europeiska sammanhållningsfonden**, som avsätter endast 20 % av sina medel till denna kamp i budgeten för perioden 2014–2020.

— Utöver denna finansiering bör 3 % av **pensions- och försäkringsfondernas investeringar** avsättas för att bekämpa den globala uppvärmningen.

5.4 Man bör göra en särskild insats på området för forskning och utveckling och yrkesutbildning. 100 miljarder euro per år bör avsättas för detta enda ändamål. Kommittén kommer att lägga fram förslag i god tid för att besluta vilket eller vilka instrument som ska användas för att komplettera den nuvarande och framtida finansiering som krävs för detta ändamål.

Åtgärder som bör vidtas

5.5 Många finansiella instrument kan ställas till förfogande för kampen mot klimatförändringarna, men finansieringen kommer endast att finnas om EU har en sammanhängande handlingsplan med tydlig och långsiktig inriktning ⁽²⁶⁾. I handlingsplanen bör följande ingå:

5.5.1 Ett tydligt, stabilt och långsiktigt politiskt ramverk måste upprättas. Det handlar om att trygga planeringar och investeringar, eftersom ingenting skadar engagemanget mer än otrygghet i samband med ständiga ändringar när politiska åtgärder utarbetas.

⁽²⁴⁾ Enligt Philippe Maystadt, EIB:s tidigare ordförande.

⁽²⁵⁾ KfW i Tyskland, CDC i Frankrike, CDP i Italien, ICO i Spanien.

⁽²⁶⁾ Jeffrey Sachs, EESK:s utfrågning den 18 maj 2018.

5.5.2 Sedan januari 2018 är EIB världens största utgivare av gröna obligationer. Om man vill att EIB ska bevilja aktörer som investerar i projekt inom klimatfinansieringspakten lån till ännu fördelaktigare villkor, kan två åtgärder vidtas:

- För det första bör "Juncker-planen" utvidgas genom att man riktar in sig på dessa projekt, vilket skulle medföra att EIB kan utnyttja garantin i Europeiska fonden för strategiska investeringar.
- EIB kan dessutom få ökad finansiering från ECB. EIB har redan tillgång till ECB:s program för köp av tillgångar, men i mycket begränsad utsträckning. Med hänsyn till de belopp som planeras skulle dock EIB snabbt få problem med andelen eget kapital. Man kan därför föreställa sig att EIB blir en bank för hållbar utveckling, som främst finansierar energiovergången, ekologisk rörlighet och innovation samt som avstår från att finansiera traditionella projekt, till vilka större delen av lånen fortfarande beviljas.

5.5.3 Det handlar om att fastställa inom vilka sektorer dessa budgetar skulle vara mest fördelaktiga och mest intressanta ur kostnads–nyttoförhållande för miljön, medborgarna och ekonomin (energi, bostäder, jordbruk, rörlighet, transporter, återvinning, vatten etc.). Även om det krävs ett rättvist tillträde till nätet är det viktigt att ta hänsyn till att vissa sektorer är tillräckligt lönsamma och inte längre behöver subventioneras, t.ex. solcellsystem.

5.5.4 EIB:s insatser bör stärkas inte endast när det gäller volymen utan även när det gäller dess förmåga att ta fler risker. EIB skulle därmed kunna utnyttjas mer i kampen mot klimatförändringarna genom att stödja framväxande sektorer, även små sådana, i stället för att bevilja miljarder euro till branscher inom konventionella solcellsystem eller vindkraftverk som redan i stor utsträckning finansieras av den privata sektorn.

5.5.5 All finansiering måste, i enlighet med kommissionens förslag, ingå i EU:s gemensamma taxonomi (klassificering). Som företrädare för det civila samhället bör EESK delta i utarbetandet av de praktiska bestämmelserna om denna klassificering.

5.5.6 Modellen för en cirkulär ekonomi måste främjas så mycket som möjligt och dess regelverk förbättras. Med den cirkulära ekonomin måste man kunna minska och till slut stoppa utvinningen av naturresurser genom att återvinna föremål (endast 3 % av mobiltelefonerna återvinns, andra föremål återvinns inte alls) och ädla metaller. Metallerna, t.ex. kobolt eller litium, som används för att tillverka framtidens produkter finns endast i små mängder i relation till framtidens behov, för elektrifiering av fordon och lagring av el generellt; tillverkningen av dessa metaller står i allmänhet inte i proportion till de behov som väntas uppstå.

5.5.7 Man bör även främja investeringar i energieffektivitet i byggnader, som står för 30 % av koldioxidutsläppen (särskilt eftersom man får snabb avkastning på investeringen). Det kommer dessutom att behövas helt sammanlänkade kraft- och gasledningar för att genomföra en integrerad europeisk energimarknad med länkar till Afrika och Mellanöstern.

5.5.8 För en rättvis och social övergång i enlighet med Parisavtalet och som Institut Jacques Delors⁽²⁷⁾ förespråkar måste en del av finansieringen avsättas till en fond för justering som är avsedd för de regioner och arbetstagare som berörs av sektorer i övergång. I detta avseende skulle det vara lämpligt att en väsentlig del av Europeiska sammanhållningsfonden som är avsedd för regionerna avsätts för klimatmålen och deras positiva socioekonomiska effekter. Fonden för justering för övergångseffekter bör också tilldelas stöd till omskolning och utbildning av arbetstagare. Den måste även snarare förutse än drabbas av förändringarna genom att en del av budgetarna avsätts till innovation och FoU inom sektorer som har identifierats som prioriterade.

5.5.9 I varje frihandelsavtal bör sociala och miljörelaterade klausuler kompletteras med ett bindande åtagande om att följa Parisavtalet. (alla potentiella handelspartner i EU skulle beröras, eftersom 195 av de 197 medlemsländerna i FN har skrivit under avtalet).

5.5.10 För att betona denna åtgärds ytterst viktiga politiska betydelse bör de budgetmässiga och finansiella medel som avsätts på detta sätt säkerställas genom ett instrument som gör det möjligt att på ett konkret och öppet sätt visualisera de medel som berörs.

(27) <http://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/Pactesocialtransitionenergetique-FernandesPellerinCarlin-janvier18.pdf>

5.5.11 Även om det inte direkt avser en europeisk klimatfinansieringsfond, måste EU dessutom respektera sina internationella politiska åtaganden (FN:s klimatkonferens 2009) som innebär att 100 miljarder US-dollar per år måste avsättas för att finansiera kampen mot klimatförändringarna i Afrika och i Medelhavsregionen från 2020.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Strategisk utveckling inom industripolitiken fram till 2030, i syfte att stärka konkurrenskraften och mångfalden i Europas industriella bas och fokusera på långsiktiga resultat inom de globala värdekedjorna

(förberedande yttrande på begäran av det österrikiska ordförandeskapet)

(2019/C 62/03)

Föredragande: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Medföredragande: **Gerald KREUZER**

Remiss	Österrikiska rådsordförandeskapet, 12.2.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarigt organ	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	25.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	158/9/4
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Industripolitiken bör fastställa och frigöra möjligheter till global hållbar och inkluderande framtida tillväxt. Ingen bör lämnas på efterkälken.

1.2 EU måste upprätthålla sin ambition att återställa industriproduktionens andel till tidigare nivåer, och finjustera detta mål med hjälp av nyckeltal. EU:s industripolitik (mellan generaldirektorat, medlemsstater och regioner) måste förbättras, eftersom den ingår i komplexa gränsöverskridande värdekedjor på en alltmer globaliserad marknad. Det behövs ett **helhetsperspektiv** för att förlika tillväxt-, klimat- och miljöutmaningar samt samhällsproblem i en modell för **"rättvis övergång"**, som effektivt sammankopplar nationella drivkrafter och EU-drivkrafter.

1.3 EU:s *rEUnaissance* kräver en fullfjädrad **översiktsplan** för den europeiska industrin, där industripolitiken integreras i all EU-politik, så att industrin kan omvandlas i syfte att göra EU till den största kunskapsekonomin och därigenom skapa industriellt mervärde genom **kreativitet och smart design, social innovation** och främjande av **nya hållbara och inkluderande industrimodeller** (varumärket Made in Europe).

1.4 Om EU:s klimatpolitik och politik för den cirkulära ekonomin ska skapa arbetstillfällen i EU är det viktigt att de främsta delarna av den värdekedja som möjliggör denna politik är belägna i EU. Därför är det viktigt att EU:s strategi erkänner vikten av värdekedjor och omfattar ambitiösa åtgärder för att vidareutveckla dessa. I stället för att fokusera på enskilda sektorer bör strategin säkerställa lockande verksamhetsvillkor i EU. För att trygga EU:s fortsatta roll i den globala ekonomin bör måttet på framgång vara möjligheten att integrera de enskilda europeiska värdekedjelänkarna i globala värdekedjor, dvs. att europeiska leverantörer bör kunna konkurrera globalt och inte bara i Europa.

1.5 Förbättringar av utbildningen för nya arbeten och tjänster bör också vara nära kopplade till politiken för forskning, utveckling och innovation och med skapandet av arbetsplatsförlagt lärande, där kompetensagendan ⁽¹⁾ utvidgas till centrala industrisektorer såsom bygg, stål, papper, grön teknik och förnybar energi, tillverkning och sjöfart.

1.6 För att säkerställa EU:s tekniska ledarskap rekommenderar EESK också ökade investeringar i banbrytande och omstörtande teknik, såsom artificiell intelligens och robotteknik, sakernas internet, dataanalys, 3D-utskrifter, nya material och nanomaterial, förstärkt virtuell verklighet, bioekonomi, hållbara livsmedel, digital teknik, neuroteknik, nanoelektronik, havs- och rymdutforskning osv.

1.7 I **den fleråriga budgetramen 2021–2027** måste man så specifikt och detaljerat som möjligt ange de ytterligare budgetmedel som ska tilldelas varje enskild sektor, särskilt forsknings-, utvecklings- och innovationspolitiken samt sammanhållningspolitiken.

1.8 EESK understryker att den **institutionella styrningen** bör förbättras, genom att i konsekvensbedömningen inbegripa inte bara ekonomiska konsekvenser utan även **miljö- och samhällskonsekvenser** längs hela värdekedjan.

1.9 För att göra hela den industriella värdekedjan mer hållbar ger EESK sitt starka stöd till kommissionens färdplan för finansiering av hållbar tillväxt ⁽²⁾, där man bygger upp **en taxonomi för hållbar finansiering** som omdirigerar **ansvarsfullt sparande till hållbara investeringar**, vilket stärker de europeiska strategiska investeringarna (en sund kombination av den planerade InvestEU-fonden och privata finansskällor).

1.10 EESK stöder återigen starkt den **gyllene regeln för offentliga investeringar**, inte bara vid medfinansiering av strategiska investeringsprojekt utan även inom alla hållbara investeringsprojekt med anknytning till de positiva framstegen vad gäller det enhetliga **EU-klassifikationssystemet för hållbar verksamhet** (eller taxonomin), i syfte att ge de EU-länder som drabbats värst av krisen nya utvecklingsmöjligheter.

1.11 **Finansiella instrument:** Skapande av lika villkor, tillhandahållande av offentlig finansiering till projekt i industriell skala (upp till 75 % eller mer, i motiverade fall, av investeringskostnaden), ökning av förmånliga lån och tillgång till kredit. Tillgång till offentliga bidrag för åtgärder för att "riskbefria" banbrytande projekt som i sig är mycket riskfyllda.

1.12 De mest produktiva sektorerna (med högst mervärde) är även de inom vilka innovationsnivån är högst. Därutöver kännetecknas de sektorer som är föremål för strängare miljölagstiftning också av högre **patenteringsnivåer**, med stor sannolikhet på grund av regleringstrycket ⁽³⁾.

1.13 En betydande orsak till regleringskostnader är genomförandet av EU-politik via **delegerade akter eller genomförandeakter**. Teknokratiska överensstämmelseförfaranden där man inte fastställer de mest kostnadseffektiva sätten att uppnå de önskade regleringsresultaten bromsar innovationskapaciteten hos industrins aktörer, särskilt små och medelstora företag.

1.14 **Hållbar utveckling** och **konkurrenskraft** måste gå hand i hand. EESK efterlyser produktstandarder i EU som måste uppfyllas av både inhemska och främmande producenter och som är verkställbara vid gränsen. Import av produkter som inte uppfyller miljöreglerna och de sociala reglerna innebär därför att EU:s industrisektorer ställs inför allvarliga hinder när de ska tillgodose samhällets behov och krav i fråga om hållbarhet.

⁽¹⁾ Pågående genomförande av strategin för branschsamverkan kring kompetens.

⁽²⁾ COM(2018) 97 final.

⁽³⁾ [ftp://ftp.unibocconi.it/pub/RePEc/bcu/papers/iefewp69.pdf](http://ftp.unibocconi.it/pub/RePEc/bcu/papers/iefewp69.pdf)

1.15 Kommissionen bör noga övervaka att EU:s frihandelsavtal genomförs korrekt, med enkla och tydliga regler. Hållbarhetskapitlen i frihandelsavtal måste främja genomförandet av ILO:s arbetsnormer och **FN:s principer för företag och mänskliga rättigheter** ⁽⁴⁾ genom att fastställa övergripande minimivillkor som inte kan ersättas (rättigheter för utsatta personer, god finanspolitisk styrning etc.). Ömsesidighet i handelsförbindelser (t.ex. investeringar, offentlig upphandling, subventioner) bör garanteras.

1.16 Det är nödvändigt med en **utvidgad social dialog** på olika nivåer för att ordentligt analysera och gemensamt hantera globala värdekedjor inom hållbara företag där arbetstagarna har en röst.

1.17 EESK uppmanar kommissionen att fastställa industriell konkurrenskraft och industriellt ledarskap som en viktig politisk prioritet och att inleda ett program för EU:s industristrategi. Kommittén uppmanar kommissionen att offentliggöra en årlig rapport om resultaten av EU:s industristrategi där alla kommissionens berörda politikområden tas upp.

2. Megatrender – bara en värld

2.1 I dag står industrin inför en djupgående omställning i fråga om den enorma omfattningen av den digitala omvandlingen och den koldioxidsnåla ekonomin. Förnybar energi kommer att ersätta fossila bränslen, data håller på att bli den nya dominerande råvaran och (sakernas) internet har blivit det viktigaste sättet att kommunicera. Linjära produktionsmodeller kommer att ge vika för mer cirkulära system för produktion, konsumtion och återvinning, medan massproduktion kommer att ersättas av skräddarsydda produktionsprocesser. En modern industri innebär produktion och innovation i ett nätverk av nära samarbetande aktörer från stora till små och medelstora företag, som sträcker sig upp till förbundna tjänster längs värdekedjan. Kunskap har ersatt arbetskraft eller kapital som den viktigaste faktorn. EU:s långsiktiga industristrategi måste integrera alla dessa (omstörtande) utmaningar, för att träda in i en fas vars enda motstycke i människans historia är övergången från den paleolitiska till den neolitiska eran: den infolytiska ⁽⁵⁾.

2.2 **I flertalet akademiska studier varnas det för att 20–50 % av arbetstillfällena**, beroende på sektor, fram till 2030 kommer ersättas av teknik och robotteknik ⁽⁶⁾. Nya arbetstillfällen kommer dock att skapas, men med större skillnader i fråga om geografi, sektor och färdigheter. Den utmaning som EU:s industripolitik står inför består i att förhindra att EU, dess regioner och dess medborgare utestängs.

2.3 Den digitala omvandlingen påverkar industrins samtliga huvudresurser: natur- och miljöresurser, arbetskraft och kapital (fysiskt, tekniskt och institutionellt). För att hantera dess sociala konsekvenser på rätt sätt behövs det en ny värdering av de huvudresurser eller kapitalstockar från vilka de främsta inkomstströmmarna kommer att flöda, land för land och sektor för sektor.

2.4 Stora delar av EU:s industri blir alltmer beroende av extern export eller ingår i komplexa gränsöverskridande värdekedjor, på en alltmer globaliserad marknad. Samtidigt ställs EU inför en alltmer utbredd "America First"-politik, som leder till en växande risk för handelskrig som inte skulle ge några vinnare, utan enbart förlorare. Den utgör också ett hot mot efterkrigstidens multilaterala ekonomiska ordning. Slutligen är de centraliserade statsstyrda ekonomiska modellerna på uppgång.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets resolution av den 4 oktober 2018 om EU:s bidrag till ett bindande FN-instrument för transnationella bolag och andra affärsrörelser med transnationella drag med avseende på mänskliga rättigheter (2018/2763(RSP), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0382&format=XML&language=SV>)

⁽⁵⁾ "Litico" [italienska], av "lisi", lösa upp (se elektro-lys), sprida. Spridd information.

⁽⁶⁾ Acemoglu, D. och P. Restrepo (2017), "Robots and jobs: evidence from US labour markets", NBER Working Paper nr 23285. Arntz, M., T. Gregory och U. Zierahn (2016), "The risk of automation for jobs in OECD countries: a comparative analysis", OECD Social, Employment and Migration Working Papers nr 189.

2.5 En rättvis övergång till en hållbarare industri fram till 2050 ⁽⁷⁾ förutsätter att EU tar itu med följande utmaningar:

- Fortsatta klimatförändringar och försämrade miljöförhållanden.
- Utarmning av jordens naturtillgångar och minskad biologisk mångfald.
- Digitaliseringen av flertalet industrisektorer kommer att sudda ut gränserna mellan industrier och mellan den fysiska och den virtuella världen samt öppna upp sektorer för nya aktörer med minskat manuellt arbete som följd.
- Social ojämlikhet, inbegripet ökande polarisering på arbetsmarknaderna och ungdomsarbetslöshet samt människor som hamnar på efterkälken i regioner med krympande industrier.
- Allmänhetens minskade förtroende för staten, det politiska etablissemangen, EU och dess styrningsstrukturer samt andra institutioner.
- Demografiska förändringar: åldrande, migration, en starkt ökande världsbefolkning och ny miljömedvetenhet.
- Koncentration av befolkningen i megastäder, med integration av infrastrukturnät, artificiell intelligens, maskininlärning och djupinlärning.
- Förändrade konsumentpreferenser (ändrat konsumentbeteende, ökad miljömedvetenhet, offentliga myndigheters reglering av konsumenternas beteende).

I en långsiktig vision bör alla dessa tendenser övervägas samtidigt. Att förstå utmaningarna och hur man kan omvandla dem till möjligheter kommer att vara en viktig prioritering för EU:s industripolitik. Svarens komplexa utformning kräver medverkan av alla berörda aktörer, med ett delat ansvar. Huruvida de blir framgångsrika beror på EU-institutionernas, medlemsstaternas och regionernas insatser och samarbete samt framför allt på den aktiva roll som industrin själv måste spela.

3. Omvandlingen: ett EU som åtar sig att upprätthålla konkurrenskraften genom hållbarhet

3.1 För att ta itu med de många och aldrig tidigare skådade utmaningar som industrin ställs inför har EU valt att öka sin konkurrenskraft genom att förbättra kvaliteten på sina produkter och tjänster och genomföra en strategi för differentiering av regioner och industrisektorer i syfte att skapa tillväxt och sysselsättning genom mervärdet av **kreativitet och smart design, social innovation** samt **nya hållbara och inkluderande industrimodeller**.

3.2 Vissa uppmuntrande indikatorer håller redan på att framträda i EU, såsom dess andel på 40 % av världens patent inom förnybar teknik. Nya och allvarliga obalanser uppstår dock mellan utbildningsfunktioner, näringslivsinitiativ och de nya färdigheter som industrin behöver.

3.3 En annan stor hämsko för industrins utveckling i hela EU har sin förklaring i den **fragmenterade karaktären** hos EU:s politik, i både geografisk och sektoriell bemärkelse. Att röra sig bort från 28 olika uppsättningar politik för varje industrisektor mot en övergripande inriktning för EU:s industripolitik kräver synkronisering med åtgärder för att fullborda EMU (i synnerhet budget- och bankunionen), utveckling av en EU-omfattande marknad för riskkapital och antagande av en hållbar finansieringsmodell, som säkerställer balanserad och harmoniserad tillväxt i hela EU.

3.4 Att förstå huruvida ökad grön innovation förstärker innovationen inom andra sektorer, och även dess inverkan på priserna på industrins insatsvaror, är ett viktigt steg för att bedöma miljöpolitikens konsekvenser för länders konkurrenskraft samt bättre planera miljöpolitiken.

3.5 Det kräver även en stark inriktning på potentialen hos små och medelstora företag inom branscher som tillhandahåller innovativa kunskapsbaserade tjänster på hög nivå. I typfallet uppstår innovation i EU ofta genom småskaliga strukturer, och exporten av kunskapsbaserade tjänster på hög nivå spelar en banbrytande roll för de berörda industriernas marknadspositionering.

⁽⁷⁾ Se SC/047, EUT C 81, 2.3.2018, s. 44.

3.6 För att EU ska kunna återta ledarskapet för kunskapsindustrin eller för det immateriella kapitalet är industriellt samarbete och samordning mellan medlemsstaterna avgörande när den europeiska innovationen utvecklas. EESK vill understryka vikten av gemensamt europeiskt intresse, innovativa offentlig-privata partnerskap och regionalt samarbete genom strategier för smart specialisering.

4. En global och helhetsinriktad strategi

4.1 Ekonomier som är mer intensivt delaktiga i globala värdekedjor är bättre på att skapa mervärde. EU bör konsekvent motsätta sig nyprotektionism med större beslutsamhet, eftersom den skulle kunna förvärpa den blockering i det ökade deltagandet i dessa kedjor som skett den senaste tiden.

4.2 Det finns en möjlighet att koppla **globala värdekedjor** till den **lokala ekonomiska strukturen** för att främja de lokala ekonomiernas utveckling tillsammans med omstörtande teknik (blockkedjor, 3D-skrivare, robotteknik, sakernas internet, energilagring, förnybar energi, stordata, genetisk biologi, nanoteknik etc.) med en inkluderande inriktning: de kan även bana vägen för lokal produktion med billigare insatsvaror, särskilt om prosumentprofilen antas (och regleras väl), och främja utvecklingen av produktiva och inkluderande mikroföretag som ett komplement till de större globala värdekedjorna.

4.3 Det nya paradigmet med **hållbarhet som en konkurrenskraftsfaktor**, med inriktning på en långsiktig strategi, syftar till att mobilisera, anpassa och säkerställa tillräckliga offentliga och privata resurser för att man ska kunna uppnå målen i EU:s politik. Att tillhandahålla tillräckliga resurser är avgörande för att säkerställa en rättvis, balanserad och inkluderande omvandling, där ingen lämnas på efterkälken eller utestängs och där allmänna intressen såsom konsumentskydd, hälsa, säkerhet och kvalitet fortsätter att prioriteras högt.

4.4 Den europeiska industrins sektorsvisa initiativ och allianser i syfte att forma den **nya kompetensagendan** och sammanställa en katalog över välstrukturerade initiativ för att stärka eller anpassa befintliga program (Erasmus+, den nya europeiska agendan för kultur etc.) och genomföra nya måste så snart som möjligt nå EU-27 som helhet, för att säkerställa geografisk mångfald och nära medverkan av de lokala myndigheterna.

4.5 Samtidigt ger EESK sitt starka stöd till framstöten för forum för **flerpartsdialog**, gemensam utveckling av innovativa strategier och pilotordningar av illustrativt värde, gemensamma experiment, utbyte av bästa praxis och en vilja att följa upp och utvärdera projekten i detalj. Kommittén påpekar också att samtliga aktörer i den industriella värdekedjan måste involveras, liksom konsumenterna. Högnivåkonferensen för industripolitiska åtgärder, högnivågruppen för energiintensiva industrier och högnivågruppen för konkurrenskraft och tillväxt bör nämnas i detta sammanhang.

4.6 Det är mycket viktigt att förbättra EU:s kapacitet att investera och överbrygga klyftan mellan utformningen av sektorspolitik och de finansiella investeringar som görs, genom att öka anslagen till Efsi 2.0 och de investeringsrelaterade strukturfonderna för att nå regioner och befolkningsgrupper som har halkat efter under krisåren, och kanalisera det externa överskott som EU och de offentliga myndigheterna på senare tid genererat till investeringar som moderniserar vår industriella infrastruktur och på så sätt bidrar till ökad produktivitet och ekonomisk tillväxt.

5. Institutionell styrning av industrin i EU

5.1 EU:s långsiktiga handlingsplaner (EU 2020, klimatplaner etc.) bör återspeglas av industriella handlingsplaner. Att skapa synergier mellan olika politiska initiativ (cirkulär ekonomi, innovation, transportpolitik, handel, kompetens och regionalpolitik) skulle definitivt bidra till att maximera deras genomslag.

5.2 **Öppenhet** är en avgörande faktor för att säkerställa att denna process blir framgångsrik. Industrin som helhet måste **"handla och kommunicera"** genom att tillhandahålla högkvalitativ information (som är relevant, verifierbar och jämförbar) i syfte att möjliggöra noggrann mätning av finansiella och icke-finansiella konsekvenser under en produkts hela globala värdekedja.

5.3 Målen för hållbar utveckling (17 mål och 169 tillhörande delmål) och Parisavtalet om klimatförändringar fungerar som en riktningsskiss mot det gemensamma bästa, men det finns ett brådskande behov av att anpassa och utvidga indikatorerna med hjälp av en gemensam metod där kvantitativa och kvalitativa parametrar kombineras och externa effekter ges ett penningvärde. Den nya uppsättningen indikatorer måste omfatta sådana som rör den globala värdeförändringsdimensionen, för att avspegla EU:s värden.

5.4 EESK efterlyser **uppförandekoder**, såsom är fallet för hållbara livsmedel, för de internationaliserade segmenten av den europeiska värdekedjan för produkter eller tjänster, varav många fortfarande faller utanför den rättsliga styrningen. Kommittén efterlyser även en noggrannare marknads kontroll och avskräckande åtgärder eller påföljder för praxis som är skadlig ur hållbarhetssynpunkt såsom planerat åldrande.

5.5 Förstärkt **ansvarsfull forskning och innovation** inom ramen för en nedifrån-och-upp-strategi. Noggrannare prognoser för specifika sektorer, region för region, och avpassning av investeringar efter EU:s strategiska mål fram till 2030 och utsikter fram till 2050⁽⁸⁾. EU bör också garantera att den första tillämpningen av offentligt finansierad forskning och utveckling ska äga rum inom EU. Målet på 3 % för investeringar i forskning och utveckling bör slutligen uppnås (för närvarande bara 1,9 %, lägre än Kinas 2,2 %). Omstörtande teknik måste åtföljas av färdplaner som tar itu med utmaningarna och villkoren för deras användning (inklusive de ekonomiska, rättsliga och sociala konsekvenserna).

5.6 I **den fleråriga budgetramen 2021–2027** måste man så specifikt och detaljerat som möjligt ange de ytterligare budgetmedel som ska tilldelas varje enskild sektor, särskilt forsknings-, utvecklings- och innovationspolitik samt sammanhållningspolitik. Det offentliga stödet bör ökas i alla skeden av innovationscykeln, inbegripet stöd till uppstarts företag, demonstratorer och pilotprojekt, samverkande projekt för forskning och teknisk utveckling, spridning av teknik etc.

5.7 EU:s kapitalmarknadsunion och den industriella utvecklingen bör göra det möjligt att mobilisera offentligt och privat sparande på säkra sätt som sträcker sig från socialt ansvarsfulla investeringar till företagens sociala ansvar. Emas-certifiering skulle också kunna optimera och balansera finansiell avkastning med vektorer för hållbarhet.

5.8 En rättvis politisk omställning fram till 2030 innebär inte bara innovationer för människorna och investeringar i arbetstillfällen för arbetstagarna utan även **innovationer med människorna och med arbetstagarna**, så att de får anständiga nya arbetstillfällen. I detta sammanhang understryker EESK att tillverkningen måste förbli teknikneutral.

6. Höjda ambitioner i handlingsplanen för europeisk industri

6.1 Att skapa ett utbildningssamhälle är en grundläggande förutsättning för en innovativ och konkurrenskraftig industri. EU kan inte konkurrera med tillväxtekonomierna på grundval av löner. Vi måste vara smartare. Kompetens är också avgörande för anställda, inte bara för att öka deras anställbarhet utan också för anställningstrygghet, social integration och bättre möjligheter i livet, genom investeringar i ständig kompetenshöjning och omskolning av arbetstagare, främjande av kvalitetsutbildning, fortbildning och yrkesmässig utveckling under hela arbetslivet. Det behövs en mer ambitiös "ny kompetensagenda för Europa", med en översyn av den europeiska ramen för nyckelkompetenser i syfte att se till att människor förvärvar den kunskap och kompetens som industrin behöver för att stärka EU-ekonomins motståndskraft samt främja hållbar utveckling (mål 4 i FN:s mål för hållbar utveckling).

6.2 Förbättrade mekanismer för kunskapsöverföring mellan universitet och forskningscentrum och industrisektorer och deras anställda.

6.3 Mycket ofta är de små och medelstora företagen pionjärerna inom utvecklingen av innovativa varor och tjänster på hög nivå, men de saknar ofta resurserna för att få ut dessa innovationer på en större marknad. I linje med EU:s industripolitiska prioriteringar för 2030 behövs det ett brett spektrum av möjliga stimulansåtgärder och fördelar där man tar tillvara styrkan i det belöningsbaserade alleuropeiska offentliga ramverket, med särskild inriktning på små och medelstora företag men också på fria yrken i egenskap av pionjärer inom tillhandahållande och export av innovativa kunskapsbaserade tjänster på hög nivå:

⁽⁸⁾ I enlighet med EESK:s yttrande SC/047, EUT C 81, 2.3.2018, s. 44.

- Strategisk offentlig upphandling är en viktig hävstång för industripolitiken. Dess potential bör utnyttjas fullt ut genom att innovativa, gröna och sociala kriterier integreras i offentlig upphandling i stället för att man bara eftersträvar det lägsta priset. EU bör stödja myndigheterna i detta avseende genom att ge vägledning, inrätta en hjälpcentral, stödja planeringen av stora infrastrukturprojekt och stärka utbytet av bästa praxis.
- Stöd till internationalisering.
- En sandlåda för flerpартsexperiment, stöd till förhandsvalidering av innovationslösningar.
- Klusterbildning (sektorsvis, horisontellt och vertikalt) och inkubatorer för uppstarts företag, för att stärka kopplingarna mellan industriella aktörer i syfte att dela och utbyta resurser.
- Specialiserat mentorskap med högt mervärde, regelbundna möten mellan uppstarts företag och etablerade företag i sektorn i syfte att upprätta kontakter avseende planer och initiativ.
- Skatteförmåner och offentliga garantier till stöd för investeringar.
- etc.

6.4 Att stimulera kunskap om och konsolidering av de **nya hållbara ekonomiska modellerna** ⁽⁹⁾ för att stärka **social innovation** (nya människoorienterade sätt att tillgodose samhällets behov) som ett resultat av tillämpningen av framväxande metoder.

6.5 Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt mindre utvecklade regioner och industriella övergångsregioner. Organ för **lokal utveckling** och den uppsättning redskap de har tillgång till måste fungera som drivkrafter för att skapa "mikroklimat" eller "ekosystem" som sammanför och fungerar som en katalysator för de ökande synergierna mellan tillverkning och tjänster, med utgångspunkt i enskilda personers och områdets behov.

6.6 Den **internationella handeln** spelar en avgörande roll för att man ska kunna möta utmaningarna med en hållbar industri. Översyn och förbättring av fördrag och avtal om förmånsbaserad frihandel (från Gatt till TTIP), med införande av ett mått av villkorlighet kopplat till hållbarhetsåtaganden. Fastställande av absoluta gränser: rättslig och finanspolitisk styrning, lösning av offshore-tvister, sociala och miljömässiga minimitrösklar. Ömsesidighet i handelsförbindelser (t.ex. investeringar, offentlig upphandling, subventioner) bör garanteras.

6.7 Upprättande av en sektoriell agenda för en **balanserad hantering av omställningen** till en koldioxidsnål cirkulär ekonomi: fastställande av mål för sektorer och geografiska områden, införande av färdplaner som avspeglar de verkliga förhållandena, effekten av kostnaderna för energi och andra insatsvaror.

6.8 Att uppgradera industrin till den digitala tidsåldern kommer att omvandla den europeiska industrin till ett ytterst informations- och kunskapsintensivt tillverkningssystem. Därför vill EESK betona följande prioriteringar:

- Fullständigt främja användningen av informationsteknik för att ta itu med samhällsutmaningar.
- Utveckla en EU-omfattande "högpresterande" digital infrastruktur.
- Ta itu med de stora skillnaderna i digitalisering mellan regioner och mellan stora och små företag.
- Påskynda utvecklingen av IKT-standarder.
- Ta itu med digitaliseringens sociala dimension: inverkan på arbetstillfällenas kvalitet och antal, reglering av delningsekonomin för att förhindra illojal konkurrens.
- Den digitala intelligensen bör höjas på alla yrkesnivåer. Digitala färdigheter bör främjas på alla utbildningsnivåer (från skola till livslångt lärande).
- Fastställa nya regler för beskattning av den digitala ekonomin.
- Säkerställa cybersäkerhet.

⁽⁹⁾ Se EESK:s förberedande yttrande SC/048, EUT C 81, 2.3.2018, s. 57.

6.9 Säker, tillräcklig och hållbar energi är viktiga prioriteringar för industrin och samhället. Förnybar energi måste finnas tillgänglig till konkurrenskraftiga priser. Detta kommer också att kräva enorma investeringar i smarta nät och sammankopplingsmöjligheter samt i banbrytande teknik för energilagring. Smart användning av kol kommer även att bidra till återanvändning av kol och väte som utgör avfall och som för närvarande bränns för att generera energi och framställa syntetiska bränslen och kemikalier. Användningen av dessa produkter skulle rent generellt kunna påskyndas avsevärt. Minskade koldioxidutsläpp i den kombinerade stål-/kemikalie-/transportsektorn. Dessa syntetiska bränslen eller råvaror bör främjas i direktivet om förnybar energi.

6.10 EESK vill betona vikten av handlingsplaner för sektorer och värdekedjor med en stor tillväxtpotential för en strukturell uppgradering av traditionella industrier och för att stödja minskade koldioxidutsläpp i de energiintensiva industrierna.

6.11 I industripolitiken kommer man att behöva ägna särskild uppmärksamhet åt transportsektorn, som står på randen till ett helt nytt paradigm eftersom många omstörtande tekniksiften äger rum samtidigt: elektrifiering, digitalisering av produktionen, uppkopplade och automatiserade bilar samt integration av privat och kollektiv trafik.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 538:e PLENARSESSION, 17.10.2018–18.10.2018

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om a) Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 vad gäller användningen av digitala verktyg och förfaranden inom bolagsrätt

(COM(2018) 239 final – 2018/0113 (COD))

och om b) Förslag till direktiv om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 vad gäller gränsöverskridande ombildningar, sammanslagningar och delningar

(COM(2018) 241 final – 2018/0114 (COD))

(2019/C 62/04)

Föredragande: **Dimitris DIMITRIADIS**Medföredragande: **Norbert KLUGE**

Remiss	a) Europaparlamentet, 28.5.2018 a) Rådet, 30.5.2018 b) Europaparlamentet, 28.5.2018 b) Rådet, 29.5.2018
Rättslig grund	a) Artikel 50.1 och 50.2 b, c, f och g i EUF-fördraget b) Artikel 50.1 och 50.2 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	2.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	190/2/1
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens förslag som är en övergripande strategi för att balansera och skydda alla berörda parter legitima intressen och behov, små och medelstora företags, minoritetsaktieägars, fordringsägars och anställdas.

1.2 Samtidigt måste målet med en inre marknad utan inre gränser för företag förenas med andra mål för den europeiska integrationen, såsom socialt skydd, fastlagt i artikel 3.3 i EU-fördraget, artiklarna 9 och 151 i EUF-fördraget, och den europeiska pelaren för sociala rättigheter. EESK anser att det nyligen framlagda lagförslaget om företagens rörlighet skapar goda möjligheter att inleda ytterligare diskussioner om kraven och effektiviteten i den europeiska bolagsrätten i den digitala tidsåldern. Därvid bör alla berörda parter synpunkter beaktas, såsom arbetstagarnas och allmänhetens. Detta gör den önskade utvecklingen mot att skapa hållbara företag till en konkurrensfördel för EU.

1.3 EESK stöder de förslag som ökar små och medelstora företags internationella konkurrenskraft, minskar kostnader, harmoniserar och förenklar förfaranden för registrering, anmälan av ändringar och ombildningar av företag. Kommittén anser att riktlinjer från kommissionen till medlemsstaterna om införlivandet av direktiven vore till nytta.

1.4 EESK är emot kryphål som gör det möjligt för brevlådeföretag att missbruka lagstiftningen för bedrägerier, skatteundandragande, penningtvätt, sänkta arbetsnormer eller minskat socialt skydd och som därför ökar den illojala konkurrensen. Kommittén uppmanar de berörda myndigheterna att upptäcka och bestraffa bedrägliga metoder. EESK stöder begränsningen av valet av registreringsmedlemsstat till den där företaget har en verklig anknytning.

1.5 EESK stöder öppenhet, säkerhet och rättssäkerhet. Kommittén framhåller vikten av effektiv identitetskontroll som måste vara obligatorisk för att bilda bolag och i varje fall måste ske innan de registreras. Medlemsstaterna bör fullt ut följa EU-standarderna eller tillämpa likvärdiga standarder för effektiv identitetskontroll och tillförlitlig information som ska innehålla heltäckande standarder för verkligt ägande.

1.6 EESK anser att inlämning av skannade kopior av pass, ID-kort eller fullmakt inte bör godtas eftersom det urholkar rättssäkerheten. Fullmakter bör vara offentliga dokument och bör kontrolleras på vederbörligt sätt innan uppgifterna registreras. Juridiska personer som är registrerade i de nationella registren bör använda onlineverktyg för registrering och inlämning om de företräds av sitt juridiska ombud som är en fysisk person och inte ett holdingbolag.

1.7 EESK välkomnar "engångsprincipen" så att små och medelstora företag undviker flera registreringar och flera officiella publikationer samtidigt som nationella register säkerställer att de dokument och uppgifter som de offentliggör är tillförlitliga och vederhäftiga.

1.8 EESK framhåller den betydelse som kostnadsfaktorn har för mikroföretag och små och medelstora företag eftersom de varken har kapacitet eller de erforderliga instrumenten för att hantera det digitala samhället. Enkel registrering och gränsöverskridande rörlighet kommer att hjälpa dem att fullt ut dra nytta av den digitala inre marknaden och minska deras administrativa börd. EESK stöder initiativet att dokument och uppgifter som kommer från företagsregister bör vara likvärdiga med "bestyrkta kopior". Dock bör de faktiska administrativa kostnader som ska betalas till handelsregistret vara tydliga och rimliga och inte påverka tillgängligheten.

1.9 EESK anser att det bör finnas kostnadsfri och enkel gränsöverskridande tillgång till handelsregister för att bekräfta företags uppgifter, t.ex. för uteslutning av deras styrelseledamöter, för att möjliggöra kontroll av företagsuppgifter och minska gränsöverskridande bedrägerier.

1.10 EESK uppskattar att kommissionen i sitt förslag uttryckligen erkänner den roll som notarier har i många medlemsstater för att garantera rättssäkerhet, ge juridisk rådgivning och förhindra bedrägerier och missbruk i en allt mer digitaliserad ekonomisk miljö. EESK anser framför allt att förhindrande av bedrägerier och missbruk inte utgör ett hinder för ekonomisk verksamhet utan tvärtom är en förutsättning för en rättvis och öppen inre EU-marknad där mikroföretag har lika möjligheter och kan konkurrera om kunder i en rättvis och gynnsam miljö genom att erbjuda de bästa produkterna och tjänsterna till fördel för alla marknadsaktörer.

1.11 EESK stöder kommissionens förslag att underlätta gränsöverskridande rörlighet för företag där det anges tydliga villkor genom sekundärlagstiftning. Som Europeiska unionens domstol dock har framhållit i sin rättspraxis bör det klargöras att ett företags avsikt att dra nytta av en mer fördelaktig lagstiftning inte i sig utgör missbruk av etableringsfriheten. Företagens rörlighet kommer att bidra till sysselsättning i EU som helhet. De negativa effekterna av ombildningar, delningar eller fusioner på de lokala och regionala arbetsmarknaderna bör dock beaktas.

1.12 EESK föreslår att kommissionen tar hänsyn till skillnaderna mellan direktiv 2005/56/EG om gränsöverskridande fusioner och de föreslagna förfarandena för gränsöverskridande ombildningar och delningar med tanke på eventuella konsekvenser för deras effektivitet och attraktionskraft.

1.13 EESK anser att det nya förfarandet för flyttning av ett bolags säte (gränsöverskridande ombildning) kommer att skapa rättssäkerhet genom förhandskontrollen i ursprungsmedlemsstaten och i destinationsmedlemsstaten, vilken i det sistnämnda fallet bör vara begränsad till att se över sina krav för ett ombildat företags anknäpning till landets nationella rättsordning. Kommittén anser att en allmän klausul mot missbruk av etableringsrätten vore lämplig.

1.14 EESK stöder kommissionens förslag med avseende på att beakta att ombildningar, sammanslagningar och delningar kan användas i bedrägliga syften, men det är alljämt oklart vad som menas med ett "artificiellt arrangemang". Därför föreslår EESK att man för att klargöra uttrycket "artificiellt arrangemang" måste fastställa kriterier eller indikatorer där bedrägliga metoder eller otillbörliga skattefördelar anges som motverkar rättssäkerhet, rättvis konkurrens och socialt skydd.

1.15 EESK välkomnar att små och medelstora företag undantas från kravet på utvärdering av en oberoende sakkunnig, eftersom kostnaden för en oberoende sakkunnigrapport skulle utgöra en alltför stor belastning för dem. Kommittén anser att denna rapport endast bör krävas för stora företag som vill bedriva gränsöverskridande ombildningar, delningar eller fusioner.

1.16 EESK välkomnar kommissionens avsikt att skydda arbetstagarnas befintliga rätt till medverkan. EESK skulle dock vilja se att de europeiska företagsrådets roll stärks vid stora bolagsomvandlingar i enlighet med direktiv 2009/38/EG.

1.17 EESK välkomnar införandet av harmoniserade bestämmelser för skyddet av minoritetsaktieägare och borgenärer som inte fanns med i direktiv 2005/56/EG.

1.18 EESK betonar behovet av att alla digitala verktyg och förfaranden, för tillämpningen av dessa förslag, bör vara fullt tillgängliga, särskilt för personer med nedsatt syn.

2. Kommissionens förslag

2.1 Kommissionen har lagt fram en omfattande uppsättning åtgärder ⁽¹⁾ ⁽²⁾ för att upprätta skäligen, möjliggörande och moderna bolagsrättsregler i EU.

2.2 För närvarande omfattar EU:s bolagsrätt ⁽³⁾ vissa delar som rör digitalisering, som medlemsstaternas skyldighet att **offentliggöra information online om bolag med begränsat ansvar**. Kraven är dock begränsade och inte precisa, vilket leder till mycket skiftande genomförande på nationell nivå.

2.3 Förslaget ⁽⁴⁾ syftar till **fler digitala lösningar för företag på den inre marknaden och mer lika möjligheter för företag** i EU samtidigt som medlemsstaterna får den flexibilitet de behöver för att anpassa sina nationella system och upprätthålla sina traditioner på det rättsliga området. De bör möjliggöra och uppmuntra användningen av digitala verktyg och förfaranden inom bolagsrätt utan avbrott, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att överföra sina befintliga system för förhandskontroll till den digitala tidsåldern.

2.4 Det övergripande målet för detta förslag är att säkerställa att den inre marknaden fungerar smidigt under ett **företags hela livscykel** när det interagerar med myndigheter i frågor om företags- och filialregistrering och inlämning av information och att detta omfattar hela EU:s territorium.

2.5 **Etableringsfriheten** spelar en väsentlig roll för utvecklingen av den inre marknaden genom att den gör det möjligt för företag att bedriva ekonomisk verksamhet i andra medlemsstater på en stabil grund. I praktiken är det svårt för företag, särskilt för små och medelstora företag, att utöva denna frihet, vilket också erkänns i 2015 års strategi för den inre marknaden ⁽⁵⁾. Den rättsliga osäkerheten och det faktum att reglerna för vissa av företagens gränsöverskridande transaktioner delvis är otillräckliga eller saknas helt innebär dock att det **inte finns något tydligt regelverk** för att säkerställa ett ändamålsenligt skydd av dessa intressenter.

⁽¹⁾ COM(2018) 239 final.

⁽²⁾ COM(2018) 241 final.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1132 av den 14 juni 2017 om vissa aspekter av bolagsrätt (EUT L 169, 30.6.2017, s. 46).

⁽⁴⁾ COM(2018) 239 final.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final.

2.6 En gränsöverskridande ombildning utgör en effektiv lösning för företag att **flytta till en annan medlemsstat utan att förlora sin status som juridisk person eller behöva omförhandla** sina affärskontrakt. Europeiska unionens domstol har fastställt att etableringsfriheten enligt artikel 49 i EUF-fördraget medför en rätt för företag som är etablerade i en medlemsstat att flytta sitt säte till en annan medlemsstat via en gränsöverskridande ombildning utan att förlora sin status som juridisk person ⁽⁶⁾. I sin nyligen avkunnade dom i Polbud-målet ⁽⁷⁾ bekräftar domstolen företagets rätt att genomföra gränsöverskridande ombildningar på grundval av etableringsfriheten.

2.7 I enlighet med domstolens beslut ⁽⁸⁾ finns det två huvudsyften med harmoniserade regler för gränsöverskridande företagsombildningar ⁽⁹⁾:

- Att möjliggöra för företag, särskilt mikroföretag och småföretag, att ombilda företaget i ett annat land på ett ordnat, effektivt och ändamålsenligt sätt.
- Att skydda de mest berörda intressenterna, till exempel anställda, borgenärer och aktieägare, på ett lämpligt och proportionellt sätt.

2.8 Förslaget innehåller även harmoniserade regler för skydd av borgenärer och aktieägare. Företaget skulle behöva ange det tänkta skyddet av borgenärer och aktieägare i planen för den gränsöverskridande ombildningen. Reglerna kompletterar även de senaste initiativen för att stärka bestämmelserna om utstationerade arbetstagare och kampen mot skatteundandragande och bedrägerier samt kommissionens förslag om en europeisk arbetsmyndighet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1132 ⁽¹⁰⁾ är en kodifiering av befintliga direktiv om EU:s bolagsrätt. Direktivet trädde i kraft den 20 juli 2017 och innan ett år hade gått hade kommissionen fram nya förslag för moderniseringen av EU:s bolagsrätt.

3.2 EESK välkomnar dessa initiativ från kommissionen samt den gemensamma överenskommelsen mellan EU-institutionerna och medlemsstaterna om att digitaliseringen måste fortsätta för att uppfylla strategin för en inre digital marknad (2015) ⁽¹¹⁾ och handlingsplanen för e-förvaltning (2016) ⁽¹²⁾.

3.3 I kommissionens förslag om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 vidtas de nödvändiga åtgärderna för att jämställa företag i EU med företag i andra industrialiserade stater med en stark digital tradition, som Förenta staterna, Kanada och Australien. Företag behöver en säker rättslig och administrativ miljö som är anpassad till de nya ekonomiska och samhälleliga utmaningar som uppstår i en globaliserad och digital värld, samtidigt som även andra legitima allmänna intressen skyddas, till exempel arbetstagares, borgenärs och minoritetsaktieägars intressen, och myndigheterna får tillgång till de skyddsåtgärder som krävs för att bekämpa bedrägeri eller missbruk, t.ex. överföring av skatteuppgifter inom ramen för det administrativa samarbetet ⁽¹³⁾, och för att säkerställa att dokumenten och uppgifterna i de nationella registren är tillförlitliga och vederhäftiga.

3.4 Vissa ändringar måste dock göras för att minska den administrativa bördan och kostnaden för mikroföretag och små och medelstora företag att genomföra de förslagna initiativen.

3.5 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 vad gäller användningen av digitala verktyg och förfaranden inom bolagsrätt – COM (2018) 239 final

3.5.1 EESK välkomnar detta lagstiftningsförslag ⁽¹⁴⁾ för att säkerställa att EU:s inre marknad fungerar smidigt under ett företags hela livscykel när det interagerar med myndigheter i frågor om företags- och filialregistrering och inlämning av information.

⁽⁶⁾ Cartesio, C-210/06, EU:C:2008:723, punkterna 109–112; VALE, C-378/10, EU:C:2012:440, punkt 32.

⁽⁷⁾ Polbud – Wykonawstwo, mål C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804.

⁽⁸⁾ Se fotnoterna 6 och 7.

⁽⁹⁾ COM(2018) 241 final.

⁽¹⁰⁾ EUT L 169, 30.6.2017, s. 46.

⁽¹¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽¹²⁾ COM(2016) 179 final.

⁽¹³⁾ Rådets direktiv 2011/16/EU av den 15 februari 2011 om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG (EUT L 64, 11.3.2011, s. 1).

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 239 final.

3.5.2 EESK anser att digitalisering av bolagsrätten är ett verktyg för korrekta, öppna och effektiva förfaranden. Det är inte ett självändamål utan måste tjäna företagens intressen, särskilt mikroföretagens. Genom lagförslaget om användning av digitala verktyg och förfaranden inom bolagsrätt bör därför ovan nämnda centrala delar i en modern europeisk bolagsrätt i den digitala tidsåldern genomföras, det vill säga rättssäkerhet och förebyggande av missbruk, pålitlig information som till fullo ska omfatta standarder för verkligt ägande, förebyggande kontroller och öppna företagsstrukturer genom pålitliga handelsregister. Endast under dessa förhållanden kan digitaliseringens fulla potential utnyttjas och mikroföretag dra nytta av "likvärdiga digitala förutsättningar" för att skapa tillväxt och arbetstillfällen i EU.

3.5.3 EESK välkomnar kommissionens erkännande och föreslagna undanröjande av befintliga hinder som skapar onödiga administrativa bördor och kostnader för företagare som vill starta ett nytt företag eller utöka sin verksamhet genom att registrera sina filialer. De hinder som ska undanröjas är följande:

- a) Onlineregistrering av företag eller filial är antingen tillåtet, förbjudet eller påbjudet i nationell lagstiftning, vilket ger en splittrad bild som är svåröverskådlig för små och medelstora företag ⁽¹⁵⁾.
- b) Flerfaldig publicering av uppgifter om företag och registrering av filialers konton i nationella tidningar i många medlemsstater där det finns filialer.
- c) Olikartade villkor enligt vilka tredje part (investerare, medborgare, andra företag) **får tillgång till företagsuppgifter i de nationella registren** (vilka uppgifter som tillhandahålls kostnadsfritt och vilka som kräver betalning).

3.5.4 EESK anser att **främjande av digitalisering** är mycket viktigt eftersom

- a) Onlineregistreringsförfaranden vanligtvis är billigare, snabbare och mer effektiva än de där ansökningarna görs personligen och på papper ⁽¹⁶⁾.
- b) Initiativet är fullt förenligt med och kommer att bygga vidare på befintliga digitala element i EU:s bolagsrätt, i synnerhet företagsregistrens sammankopplingssystem (Bris – *Business Registers Interconnection System*) som grundar sig på rättsliga skyldigheter enligt direktiv 2012/17/EU ⁽¹⁷⁾ och kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/884 ⁽¹⁸⁾.
- c) Det aktuella förslaget kommer att komplettera kommissionens förslag till förordning om en gemensam digital ingång som täcker onlineregistrering av affärsverksamhet, undantaget förfaranden för bildande av bolag med begränsat ansvar. Detta förslag är en "lex specialis" i förhållande till den gemensamma digitala ingången ⁽¹⁹⁾.

3.5.5 **Farhågor för bedrägerier eller missbruk**, särskilt med brevlådeföretag, bör inte utgöra hinder för att stödja förslaget av olika skäl. Det är upp till medlemsstaterna att hantera dessa farhågor genom att reglera villkoren för att starta företag, däribland obligatorisk rättslig, notariell och/eller administrativ kontroll av företagens stadgar ⁽²⁰⁾. Europeiska unionen har redan antagit en rad åtgärder för att motverka företags skatteflykt t.ex. genom att förmedlare ska bli skyldiga att lämna ut information om skatteplaneringssystem, överföring av skatteuppgifter inom ramen för det administrativa samarbetet ⁽²¹⁾ samt obligatoriskt erkännande av eIDA-förenliga medel för elektronisk identifiering av unionsmedborgare som utfärdats i en annan medlemsstat.

3.5.6 Som en yttersta skyddsåtgärd för att undvika bedrägerier stöder EESK bestämmelsen som gör det möjligt för medlemsstater att kräva fysisk närvaro av berörda personer inför en behörig myndighet men **endast** om det motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset. EESK anser att detta digitala förfarande inte bör användas av holdingbolag eller när det rör sig om företrädare med fullmakt som skulle kunna dölja den egentliga berörda parten och varnar för "identitetsstöld".

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 241, s. 3.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 241, s. 5.

⁽¹⁷⁾ EUT L 156, 16.6.2012, s. 1.

⁽¹⁸⁾ EUT L 144, 10.6.2015, s. 1.

⁽¹⁹⁾ COM(2017) 256 final.

⁽²⁰⁾ Artikel 10 i det kodifierade bolagsrättsdirektivet (EU) 2017/1132.

⁽²¹⁾ Rådets direktiv 2011/16/EU av den 15 februari 2011 om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG (EUT L 64, 11.3.2011, s. 1).

3.5.7 EESK uppskattar att kommissionen i sitt förslag uttryckligen erkänner den roll som notarier har i många medlemsstater för att garantera rättssäkerhet, ge juridisk rådgivning och förhindra bedrägerier och missbruk i en allt mer digitaliserad ekonomisk miljö. EESK anser framför allt att förhindrande av bedrägerier och missbruk inte utgör ett hinder för ekonomisk verksamhet utan tvärtom är en förutsättning för en rättvis och öppen inre EU-marknad där mikroföretag har lika möjligheter och kan konkurrera om kunder i en rättvis och gynnsam miljö genom att erbjuda de bästa produkterna och tjänsterna till fördel för alla marknadsaktörer.

För att garantera rättssäkerhet och undvika bedrägerier bör medlemsstaterna tillåtas att föreskriva förebyggande kontroller från behöriga myndigheter och/eller notarier under företagets hela livscykel, även i de fall då mallar används, under förutsättning att hela förfarandet kan utföras via nätet. Inlämning av handlingar via nätet och det automatiska utbytet av utdrag ur företagsregister ska inte påverka kraven i registreringsmedlemsstaten i fråga om format och korrekthet för de handlingar som lämnas in.

3.5.8 EESK välkomnar därför kommissionens förslag om att underlätta digitaliseringen inom bolagsrätten på grundval av "engångsprincipen" som ska fungera på grundval av ömsesidigt förtroende mellan medlemsstater som alljämt tillämpar sina nationella krav på bolagsbildningar.

3.6 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 vad gäller gränsöverskridande ombildningar, fusioner och delningar av företag – COM(2018) 241 final

3.6.1 Förslaget syftar till att fastställa tydliga regler och anpassa bolagsrätten till gränsöverskridande rörlighet för företag i EU. Förslaget är en noggrann avvägning mellan å ena sidan särskilda regler och förfaranden för företagstransaktioner över gränserna som syftar till att ta vara på den inre marknadens möjligheter, och å andra sidan skyddet mot utnyttjande av alla intressenter som berörs av företagets verksamhet, det vill säga anställda, borgenärer och minoritetsaktieägare.

3.6.2 EESK stöder gränsöverskridande ombildningar i EU⁽²²⁾ och ser positivt på att kommissionen i förslaget införlivat domen från Europeiska unionens domstol 2017 i *Polbud*-målet⁽²³⁾. I *Polbud*-målet fastslog domstolen att en nationell regel som påbjuder obligatorisk avveckling som förutsättning för en gränsöverskridande flytt av ett företag utgör en omotiverad och oproportionerlig inskränkning, och således är oförenlig med etableringsfriheten. Det allmänna kravet på att genomföra ett likvidationsförfarande som påbjuds av staten innebär att det uppställs en allmän presumtion om missbruk, och sådan lagstiftning är därför oproportionerlig. Flytten av ett sådant företags stadgeenliga säte, utan att dess faktiska säte flyttas, omfattas av etableringsfriheten som skyddas i unionsrätten. Därför bekräftade domstolen företags rätt att flytta endast sitt stadgeenliga säte, men inte det faktiska sätet, från en medlemsstat till en annan, även om detta företag utövar sin huvudsakliga, om inte hela sin, ekonomiska verksamhet i den förstnämnda medlemsstaten. Polbuds syfte att omfattas av en gynnsammare lagstiftning utgör inte i sig missbruk av etableringsfriheten.

3.6.3 EESK stöder i princip införandet av ett förfarande för att möjliggöra sådana ombildningar och antagandet av materiella villkor för att få ett slut på den rättsliga osäkerheten med olika nationella bestämmelser som har en negativ inverkan på företag, intressenter och medlemsstater. Nationella bestämmelser, om de ens existerar, är ofta oförenliga eller svåra att kombinera. Mer än hälften av medlemsstaterna tillåter dessutom inte gränsöverskridande ombildningar. Små och medelstora företag är särskilt drabbade eftersom de ofta saknar resurser att genomföra gränsöverskridande förfaranden med hjälp av dyra och komplicerade alternativa metoder.

⁽²²⁾ En transaktion där ett företag som bildats och registrerats i enlighet med lagstiftningen i en medlemsstat ombildas till ett annat företag som bildats och registrerats i enlighet med lagstiftningen i en annan medlemsstat utan att förlora sin status som juridisk person och utan att avvecklas eller träda i likvidation.

⁽²³⁾ Mål C-106/16. ECLI:EU:C:2017:804. Polbud var ett bolag som var etablerat i Polen och som bestämde sig för att flytta bolagets stadgeenliga säte till Luxemburg, utan att flytta bolagets faktiska säte. I det polska bolagsregistret angavs att likvidationsförfarandet inletts och en likvidator utsågs. Under 2013 flyttades Polbuds stadgeenliga säte till Luxemburg. Polbud blev sedan "Consoil Geotechnik Sàrl", ett bolag enligt luxemburgsk rätt. Dessutom ingav Polbud en ansökan om strykning ur det polska bolagsregistret vid registreringsdomstolen. Registreringsdomstolen avslog ansökan om avregistrering. Polbud överklagade detta beslut. Polens högsta domstol, till vilken ett överklagande har inletts, frågar först domstolen om etableringsfriheten omfattar en flytt av endast det stadgeenliga sätet för ett bolag, som bildats enligt en medlemsstats nationella rätt, till en annan medlemsstat, där bolaget omvandlas till ett bolag som omfattas av den andra medlemsstatens nationella rätt, utan att bolagets faktiska säte flyttas. Se även <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-10/cp170112en.pdf>

3.6.4 Förfarandet börjar med att den behöriga myndigheten i *utgångsmedlemsstaten* utfärdar ett *ombildningsintyg* inom en månad, eller – i fråga om koncerner – fortsätter med en ingående undersökning under ytterligare en månad. Förfarandet avslutas när *destinationsmedlemsstaten* mot bakgrund av alla relevanta fakta och uppgifter registrerar det ombildade företaget, om företaget uppfyller dess lagstiftning om *registrering och arbetarskydd*. Kommunikationen mellan de behöriga myndigheterna kommer att underlättas genom systemet för sammankoppling av företagsregister. Frågor om arbetstagarinflytande hanteras genom arbetstagarnas rätt att få information och i god tid rådfrågas av företaget. Skyddet för arbetstagarna kan även bekräftas av myndigheten i *destinationsmedlemsstaten*. De europeiska företagsråden har en viktig roll.

3.6.5 EESK ställer sig tveksam till huruvida ett långdraget och kostsamt förfarande uppfyller kriterierna för utövande av etableringsfrihet i en annan medlemsstat och är förenligt med EU-domstolens beslut i mål C-106/16, Polbud. Det är viktigt att framhålla att domstolen tolkade artikel 54 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och tillämpade den allmänna proportionalitetsprincipen. Ett företags rätt till gränsöverskridande ombildning härrör således från själva fördraget och medlemsstaterna (och EU-institutionerna) måste vara noga med att inte inskränka den. EESK stöder därför förfarandet för flyttning av bolags säte (gränsöverskridande ombildning) i utgångsmedlemsstaten men rekommenderar att förfarandet i destinationsmedlemsstaten (artikel 86p), begränsas till en förhandskontroll av destinationsmedlemsstatens krav angående ett ombildat företags anknytning till den nationella rättsordningen⁽²⁴⁾. Kommittén anser dock att en allmän klausul mot missbruk av etableringsrätten vore lämplig. På så sätt kommer det nya förfarandet inte att innebära onödiga bördor utöver dess angivna mål och samtidigt ge destinationsmedlemsstaten rätt att kontrollera missbruk även efter ombildningen.

3.6.6 Dessutom behöver man förtydliga begreppet "artificiella arrangemang" i fråga om företag i en medlemsstat som försöker erhålla otillbörliga skattefördelar. Detta är ett begrepp som framför allt utvecklats av Europeiska unionens domstol och som ingår i skälen och artikel 86c.3. Det är ett centralt begrepp som kommer att möjliggöra eller förhindra etableringsfriheten för ett företag i en annan medlemsstat. Tydliga kriterier eller indikatorer måste fastställas så att äkta ekonomisk verksamhet som bygger på sunda ekonomiska beslut inte hindras i enlighet med EU-domstolens Polbud-mål.

3.6.7 **Gränsöverskridande fusioner**⁽²⁵⁾: Förslaget bygger på de positiva erfarenheterna av direktiv 2005/56/EG⁽²⁶⁾ om gränsöverskridande fusioner, som endast behandlar bolag med begränsat ansvar, och åtgärdar dess brister. Genom förslaget införs harmoniserade materiella regler om skyddet av borgenärer och aktieägare: direktiv 2005/56/EG innehöll endast procedurregler, t.ex. om skyldigheten att informera aktieägarna, och det materiella skyddet överläts åt medlemsstaterna. Enligt förslaget krävs nu att fusionsplanerna fastställer följande:

- Skyddsåtgärder för borgenärer: Genom förslaget införs presumtionen att ingen skada föreligger om borgenärer ska betalas av en garant eller av det bolag som uppstår, vilket fastställs genom en granskning av deras situation av en oberoende sakkunnig.
- Rätt att lämna företaget för aktieägare som inte röstade eller inte har rösträtt och rätt att få skäligen ersättning samt rätt att ifrågasätta aktiernas föreslagna utbytesförhållande i nationella domstolar.

3.6.8 EESK ser också positivt på andra delar av kommissionens förslag:

- a) Harmoniserade regler om specifika och heltäckande uppgifter till anställda om effekterna av gränsöverskridande fusioner – i direktiv 2005/56/EG angavs endast medverkan i styrelser och att deras situation skulle återspeglas i ledningens rapport.

⁽²⁴⁾ Domstolens domar i mål C-378/10, Vale Epitesi, EU:C:2012:440, punkt 31 och Polbud mål C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804, punkterna 33, 35 och 44.

⁽²⁵⁾ En transaktion där två eller fler företag från två eller fler medlemsstater överför sina tillgångar och skulder till ett befintligt (förvärvande) eller ett nytt företag.

⁽²⁶⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/56/EG av den 26 oktober 2005 om gränsöverskridande fusioner av bolag med begränsat ansvar. Det ingår nu i 2017 års kodifieringsdirektiv.

b) Harmoniserade regler för ett snabbspårsförfarande för mindre komplicerade fusioner eller medgivande av att en rapport från en oberoende sakkunnig inte behövs om alla aktieägare går med på detta eller vid en fusion av ett moderföretag med ett dotterföretag.

c) Sammankoppling av företagsregister för utbyte av uppgifter – användning av digitala verktyg.

3.6.9 Gränsöverskridande delningar ⁽²⁷⁾: Dessa omfattas av olika eller oförenliga nationella bestämmelser i endast 13 medlemsstater utan någon harmonisering på EU-nivå trots deras betydelse för tillväxt. För att förhindra missbruk och skydda intressenter måste ett EU-regelverk införas för bolag med begränsat ansvar, liknande det för gränsöverskridande ombildningar. Ett förfarande i två steg bör inrättas. I det första steget utformas delningsplanen med två fullt förklarande rapporter om effekterna av delningen för borgenärer och anställda. Dessutom krävs en oberoende expertrapport för medelstora och stora företag. Detta är endast ett första steg och EESK anser att förslaget också bör täcka gränsöverskridande delning genom förvärv av befintliga företags tillgångar/skulder, och inte bara de fall där nya företag inrättas.

3.6.10 För närvarande skiljer sig de nationella reglerna avsevärt åt mellan medlemsstaterna och medför ibland orimliga administrativa förfaranden. Dessa bör kommissionen försöka minska i det nya förslaget så att de inte avskräcker företag från att utnyttja nya möjligheter. Även om EESK stöder de nya reglerna och förfarandena måste de dock granskas noga så att de inte medför extra administrativa bördor och kostnader utöver deras avsedda mål att skydda anställda, borgenärer och aktieägare.

3.6.11 EESK välkomnar att små och medelstora företag i artikel 86 g i förslaget undantas från granskning av en oberoende sakkunnig, eftersom kostnaden för en oberoende expertrapport skulle utgöra en alltför stor belastning för mikroföretag och små och medelstora företag.

3.6.12 EESK vill framhålla den roll som den oberoende sakkunnige har när det gäller att avslöja bedrägerier i stora företag vid granskningen och sammanställningen av företagets dokument i en skriftlig rapport, under förutsättning att vissa krav är uppfyllda, t.ex. en effektiv intern kontrollstruktur och operativa standardförfaranden för att förebygga och mildra eventuella intressekonflikter och för att garantera oberoendet i rapporterna om berörda parter.

3.6.13 EESK ger sitt fulla stöd till kommissionens förslag där förfarandet för gränsöverskridande ombildning för första gången fastställs och det redan inrättade förfarandet för gränsöverskridande fusioner och delningar kompletteras genom att öka skyddet för intressenterna. Resultatet blir dock skillnader mellan förfarandena för å ena sidan gränsöverskridande fusioner och å andra sidan gränsöverskridande ombildningar och delningar, vilket kan göra de senare mindre attraktiva. EESK föreslår att kommissionen analyserar dessa effekter.

3.6.14 EESK välkomnar kommissionens avsikt att skydda arbetstagarnas befintliga rätt till medverkan. EESK anser att i det företag som uppstår genom en gränsöverskridande ombildning måste minst samma nivå på alla aspekter av medverkan för anställda som fastställts i utgångsmedlemsstatens lagstiftning fortsätta gälla, i linje med förfarandet och standardreglerna i direktiv 2001/86/EG ⁽²⁸⁾.

3.6.15 EESK framhåller den viktiga roll som europeiska företagsråd spelat då de inrättats i stora företag som ska ombildas, och efterlyser ökad delaktighet för dem i enlighet med direktiv 2009/38/EG ⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ En transaktion där ett företag delas upp och överför alla eller en del av sina tillgångar och skulder till ett eller flera befintliga eller nya företag i en annan medlemsstat.

⁽²⁸⁾ Rådets direktiv 2001/86/EG av den 8 oktober 2001 om komplettering av stadgan för europabolag vad gäller arbetstagarinflytande (EGT L 294, 10.11.2001, s. 22).

⁽²⁹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/38/EG av den 6 maj 2009 om inrättande av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagare (omarbetning) (EUT L 122, 16.5.2009, s. 28).

3.7 Allmänt sett betonar EESK behovet av att alla digitala verktyg och förfaranden, för tillämpningen av dessa förslag, bör vara fullt tillgängliga för personer med funktionsnedsättning, särskilt för personer med nedsatt syn.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om a) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Horisont Europa – ramprogrammet för forskning och innovation, och om dess regler för deltagande och spridning

(COM(2018) 435 final – 2018/0224 (COD))

och om b) Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av det särskilda programmet för genomförande av Horisont Europa – ramprogrammet för forskning och innovation

(COM(2018) 436 final – 2018/0225 (COD))

(2019/C 62/05)

Föredragande: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Remiss	a) Europaparlamentet, 14.6.2018 Rådet, 25.6.2018 b) Europaparlamentet, 14.6.2018 Rådet, 27.6.2018
Rättslig grund	a) Artiklarna 173.3, 182.1, 182.4 och 182.5 och 188 i EUF-fördraget och artikel 7.5 i Euratomfördraget b) Artiklarna 173.3 och 182.4 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	2.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	187/1/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar att kommissionen har klargjort att forskning och innovation (FoI) bör fortsätta att vara en av EU:s viktigaste **prioriteringar** även inom ramen för nästa fleråriga budgetram 2021–2027. Kommittén är glad över att kunna konstatera att många av de rekommendationer som kommittén lagt fram för halvtidsutvärderingen av Horisont 2020 har beaktats på sådana områden som forskningssamarbete och rörlighet samt åtgärder för att stärka innovation, undanröja skillnader mellan regioner, främja vetenskap och innovation bland medborgarna, åtgärda bristande framgångar och minska den administrativa bördan ⁽¹⁾.

1.2 EESK betonar att vetenskap, forskning och innovation måste vara centrala delar av det europeiska samhällets uppbyggnadsprocess och stöder därför Horisont Europa som ett sätt att föra EU-medborgarna närmare dessa aktiviteter och framgångar. Därför måste effektiv informationsspridning om de möjligheter som erbjuds genom programmet, men också om hur innovation och forskning påverkar medborgarnas liv, vara en del av strategin för att uppmuntra starkare stöd till denna verksamhet från medlemsstaterna.

⁽¹⁾ EUT C 34, 2.2.2017, s. 66 och Informationsrapport om Horisont 2020 (utvärdering).

1.3 EESK stöder utformningen av forsknings- och innovationsuppdrag som en del av strategin för Horisont Europa i syfte att skapa mer verkningsfulla FoI-resultat och verkligen förändra medborgarnas syn på vetenskap och dess inverkan på deras vardag. EESK efterlyser ett skyndsamt fastställande av strategiska uppdrag som kan stimulera forsknings- och innovationsekosystem i hela EU och främjar forskningssamverkan som det huvudsakliga sättet att generera kunskap och genomslagskraft. Uppdragen bör inriktas på ett specifikt, kvantifierbart och uppnåbart mål och bör vara öppna för alla möjliga deltagare, för att inkludera spetskompetens från olika delar av EU.

1.4 EESK stöder att uppdragen kommer att stå öppna för olika nedifrån-och-upp-lösningar och omfatta hela livscykeln för forskning och innovation. Eftersom uppdragen bör ta itu med mål på medellång till lång sikt bör den stora betydelsen av forskning i låg teknisk mognadsgrad (TRL) också återspeglas i deras strategi. De bör inte vara inriktade enbart på linjära innovationsmodeller, som ofta är begränsade till inkrementell innovation, utan bör uttryckligen uppmuntra disruptiva innovationsmodeller.

1.5 EESK är, som företrädare för det organiserade civila samhället, redo att bidra aktivt till den gemensamma utformningen och stöder idén med uppdragen, men man får inte glömma att uppdragens tillämpningsområde och deras omstörtande karaktär kan begränsas av att beslut fattas alltför nära slutanvändarna. Uppdragsstyrelserna bör hålla hög kvalitet och har en tillräcklig kritisk massa från alla berörda parter för att undvika inkrementell forskning eller, i den andra änden av skalan, uppdrag som ligger långt bortanför den befintliga tekniska och teknologiska kapaciteten.

1.6 EESK framhåller att Europeiska innovationsrådet är ett viktigt instrument för att stödja banbrytande innovation och främja entreprenörskap och konkurrenskraft på EU-nivå. På detta sätt, och med beaktande av det europeiska landskapet, anser EESK att Europeiska innovationsrådet särskilt bör inrikta sig på mycket innovativa och banbrytande små och medelstora företag och uppstarts företag.

1.7 EESK håller med om att Horisont Europa bör inkludera samhällsvetenskap och humaniora på ett systematiskt sätt. Dessa områden bör beaktas jämsides tekniken. Innovation handlar om långt mer än teknik, och om man förenar de olika visionerna, kompromisserna och utmaningarna kan man skapa ett bättre europeiskt FoI-landskap. EESK anser att man genom att gå "bortom tekniken" skulle främja samhällsvetenskap och humaniora inom ramen för hela Horisont Europa.

1.8 EESK stöder en strategi med öppen vetenskap som ett sätt att lägga tonvikten på spetskompetens och högkvalitativ kunskap. Öppen vetenskap är grundläggande för den övergripande vetenskapliga utvecklingen inom de europeiska institutionerna, men man bör överväga att införa en tidsplan för offentliggörande av alla forskningsresultat för att garantera att alla projektresultat görs tillgängliga i lämpliga register och inom väldefinierade tidsramar. EESK välkomnar fri tillgång till publikationer och forskningsdata, men regelbundna samråd med forskningsaktörer om framtida krav inom öppen vetenskap rekommenderas starkt. De fastställda undantagsmöjligheterna bör bibehållas i Horisont Europa.

1.9 EESK instämmer i att den omgjorda pelarstrukturen kommer att förbättra den interna enhetligheten, särskilt genom integration av industriell teknik i den andra pelaren, vilket kommer att förstärka industrins bidrag till att hantera globala utmaningar och matcha tillgång och efterfrågan på nya lösningar. Detta tillvägagångssätt är mycket tilltalande, och ett förslag skulle vara att främja konsortier som sluter innovationscykeln, det vill säga omfattar akademiska partner som skapar, lösningsleverantörer som utvecklar innovativa lösningar och slutanvändare som uttrycker sina behov så att de kan agera på ett hållbart sätt.

1.10 EESK välkomnar också målet att ytterligare förenkla reglerna för statligt stöd för att göra det lättare att kombinera olika medel, vilket kan vara avgörande för att överbrygga de stora skillnaderna mellan medlemsstaterna och regionerna i fråga om antalet framgångsrika forsknings- och innovationsprojekt. Synergier mellan unionens olika finansieringsprogram och politikområden, särskilt strukturfonderna genom sinsemellan förenliga bestämmelser, är avgörande för att garantera att forsknings- och innovationsprojekt får största möjliga genomslag.

1.11 EESK framhåller att stöd till forskares rörlighet via Marie Skłodowska-Curie-åtgärder också är viktigt för att ytterligare stärka det europeiska forskningsområdet, samtidigt som EU:s och medlemsstaternas politik måste syfta till att skapa lämpliga och attraktiva arbetsvillkor för yrkesverksamma för att undvika fenomenet med kompetensflykt, som verkligen är kontraproduktivt om man vill uppnå sammanhållning i EU. Dessutom är det viktigt att stärka stödet för unga forskare i Europeiska forskningsrådets program.

1.12 EESK anser att särskilt fokus bör läggas på utbildning i vetenskapliga ämnen och på vetenskaplig kommunikation i pelaren för "Förstärkning av det europeiska forskningsområdet". Detta skulle stärka vetenskapen med och för samhället inom denna pelare och följaktligen inom Horisont Europa.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK välkomnar kommissionens ansträngningar på senare tid för att stärka den europeiska tillväxten genom en ny och genomtänkt europeisk politik som stöds av ett ökat främjande av FoU- och innovationsaktiviteter som kan ge EU en ledande roll på många områden⁽²⁾. Innovatörerna och forskarna i EU har uppnått många mål de senaste åren, men EU-medborgarna har ännu inte till fullo insett detta av flera olika skäl, t.ex. bristande kommunikation, bristande engagemang från samhället eller medborgarna ointresse för vetenskapliga framgångar. Därför är det av yttersta vikt att ändra den europeiska allmänhetens attityd, inte bara på kort sikt utan även i syfte att bidra till ett långsiktigt innovations- och vetenskapsekosystem i vårt samhälle som helhet.

2.2 EESK instämmer i att det är genom att fastställa centrala globala utmaningar som medborgarnas åsikter kan påverkas, som en del av en verklig kraftansträngning för att mobilisera och engagera samhället i det europeiska projektet. Att stärka EU:s konkurrenskraft genom innovation är av yttersta vikt och måste beaktas av ledarna när de fastställer politiska prioriteringar. Det är inte tillräckligt att konstatera att FoU och innovation bidrar stort till jobbskapande och tillväxt. Det är inte heller tillräckligt att bara informera om att två tredjedelar av den ekonomiska tillväxten i EU i dag härrör från FoU och innovation. Medlemsstaterna måste delta i denna gemensamma ansträngning.

2.3 EESK välkomnar förslaget om ett nytt europeiskt FoI-program som ska stödja och främja FoI på EU-nivå under perioden 2021–2027 och dess huvudsakliga beståndsdelar, närmare bestämt fokus på öppen vetenskap, globala utmaningar och industriell konkurrenskraft samt öppen innovation. Kommittén är övertygad om att idén med gemensam utformning, det vill säga att engagera alla berörda parter i kunskaps- och innovationssamfundet, är grundläggande för att stärka EU:s konkurrenskraft, jobbskapandet, den sociala sammanhållningen, särskilt kampen mot ungdomsarbetslösheten, och miljöskyddet i linje med FN:s Agenda 2030 och målen för hållbar utveckling.

2.4 Programmet Horisont Europa förefaller återspegla kommissionens prioritering att bygga upp ett innovations- och vetenskapsekosystem som kan göra det möjligt för EU att stärka sin konkurrenskraft genom strukturella aktiviteter med ekonomisk och social inverkan. Detta bekräftas inte bara genom den föreslagna ökningen av finansieringen utan även av de aktiviteter som föreslås inom ramen för programmets tre pelare.

2.5 EESK stöder de viktigaste nya beståndsdelar som framhålls i förslaget om Horisont Europa, närmare bestämt i) stöd till banbrytande innovation genom Europeiska innovationsrådet, ii) större genomslagskraft genom uppdragsinriktning och medborgarinflytande: FoI-uppdrag, iii) starkt internationellt samarbete, iv) mer öppenhet genom en starkare policy för öppen vetenskap och v) ett rationaliserat finansieringslandskap med en ny metod för europeiska partnerskap.

2.6 Inrättandet av EU:s nedifrån-och-upp-riktade forsknings- och innovations **uppdrag** som fokuserar på globala utmaningar och industrins konkurrenskraft kan vara ett bra sätt att engagera samhället mer i vetenskaps- och innovationsverksamhet. Denna strategi kan vara ett bra sätt att involvera samhället och allmänheten i de uppdrag som kommer att utformas och kommer att skapa en känsla av gemenskap som kan vara nödvändig för att man ska kunna uppnå betydande resultat och effekter. Det civila samhällets roll i denna process kan än en gång bli avgörande.

2.7 EESK uppskattar också att Horisont Europa kommer att stödja offentlig-privata partnerskap som ett effektivt sätt att främja forskningssamverkan med inriktning mot industridriven forskning och innovation, med tonvikt på färre men kraftfullare partnerskap. EU måste acceptera att vi fortfarande har en lång väg att gå för att skapa en smidig process för effektivt samarbete mellan den akademiska världen och industrin. Det finns förvisso många goda exempel och fall av bästa praxis, men också utrymme för förbättringar. Offentlig-privata partnerskap är ett av de verktyg som kan minska den befintliga klyftan mellan dessa två olika men kompletterande världar, det vill säga den akademiska världen och industrin/marknaden.

⁽²⁾ EUT C 197, 8.6.2018, s. 10.

2.8 EESK uppmanar återigen ⁽³⁾ kommissionen att fortsätta sina ansträngningar för att minska den byråkratiska bördan inom Horisont-programmet. Därför välkomnar EESK kommissionens förslag om mindre byråkrati och kortare tid till utsläppande på marknaden/högre svarsnivå på förslagen, vilket bland annat kan ses i Horisont 2020:s särskilda instrument för små och medelstora företag. Förenkling måste vara ett av huvudmålen med Horisont Europa, särskilt vad gäller tiden för beviljande och för att komma in på marknaden, stabila finansieringsgrader, färre instrument, begränsad användning av tidrapporter, utbredd användning av klumpsummor och så vidare.

2.9 Vid sidan av minskad byråkrati, förbättrade förenklingar och en synligare kampanj för att få fler små och medelstora företag att satsa på innovation och FoI-verksamhet anser EESK att det koncept som ligger till grund för Europeiska innovationsrådet är mycket välkommet, särskilt när det gäller att främja kommersialisering, uppskalning av innovationer och entreprenörer. EESK anser nämligen att med denna strategi kan graden av framgång öka om man tar hänsyn till att vissa av uppstarts företagen och idéerna inte har lyckats tidigare av olika skäl som Europeiska innovationsrådet har för avsikt att åtgärda. Vi får inte glömma att den europeiska kulturen måste bli mindre riskovillig och att Europeiska innovationsrådet kommer att bidra till detta och bör beakta FoI-verksamhet med hög risk i sina övergripande mål och utvärderingskriterier.

2.10 EESK stöder idén med att engagera fler små och medelstora företag och uppstarts företag i programmet, men ställer sig något tveksam till förslaget om uppskalning. Trots tidigare ansträngningar inom ramprogrammen bör man göra mer för att små och medelstora företag ska delta i aktiviteter som baseras på FoI, och Horisont Europa skulle vara den bästa möjligheten att "få dem med på tåget". Idén om större deltagande via kapital kan vara god, men budskapet måste vara tydligt för alla företag. Små och medelstora företag har fortfarande ett annat perspektiv när det gäller kapitalinnehav, så det krävs en fullständig förklaring från programmet för att främja samhällsdeltagande och undvika feltolkningar. Dessa företag har en lång tradition av familjeföretagarbaserat kapital och förslag om att "öppna upp" deras kapital för marknaden, med finansiella medel från detta program, kan ge upphov till särskilda frågor. Därför uppmanar EESK kommissionen att vara mycket tydlig med detta intressanta förslag.

2.11 EESK instämmer också i principen att EU inte bör göra fler finansiella investeringar till fördel för entreprenörer utan dialog med EU. Detta "motto", som kommissionsledamot Carlos Moedas nyligen presenterade vid ett offentligt sammanträde, är en ambitiös idé om mer direktkontakt med entreprenörer och sökande, men det är också en mycket riskabel inställning: det står ännu inte klart vilka resurser som kommer att tilldelas intervjuer med sökande, och hela processen måste fortfarande vara effektiv. Kommittén är dock fullt villig att ställa sig bakom denna nya metod och erbjuder sig till och med att bidra till processen genom sina ledamöters expertis och uppbackning från de civilsamhällesorganisationer som stöder dess ledamöter.

2.12 Slutligen välkomnar EESK också de ansträngningar som förefaller göras för att främja finansiella synergier mellan olika program. Sådana synergier kan göra mycket för att man bättre ska kunna utnyttja och främja FoI-kapaciteten i olika regioner i EU. Ökade synergier med andra av unionens finansieringsprogram och politikområden, närmare bestämt med strukturfonder genom sinsemellan förenliga bestämmelser, bör vara en viktig fråga. Enligt den fleråriga budgetramens bestämmelser om sammanhållningsfonderna kan medlemsstaterna överföra upp till 5 % av sina anslag från en fond till en annan, vilket innebär att de kan överföra investeringsanslag till andra områden som identifierats som viktiga. Detta skulle kunna vara ett annat viktigt steg mot att involvera medlemsstaterna mer i arbetet för att uppnå innovationsprogrammets mål och föra den vetenskapliga agendan till en annan nivå. EESK anser att det bara är genom att involvera allmänheten och privata sektorer som programmet kan betraktas som framgångsrikt och påverka medborgarnas vardag. En annan viktig aspekt skulle vara att harmonisera reglerna och föreskrifterna för de olika fonderna, åtminstone för samma typ av verksamhet, särskilt för forskning och innovation.

3. Förslaget till Horisont Europa (2021–2027)

3.1 Kommissionens förslag om Horisont Europa bygger på tillkännagivandet av en stor framgång: ett FoI-program som omfattar 100 miljarder euro som redan är ett steg framåt för ett vetenskaps- och innovationsbaserat europeiskt kunskapssamhälle. Att medlemsstaterna godkände denna budgetökning visar inte bara på politisk beslutsamhet utan sänder också ett tydligt budskap till världen: EU vill gå i täten för innovation och vi har nu skapat de finansieringsförutsättningar som krävs för detta.

3.2 Utöver den ökade finansieringen önskar EESK särskilt nämna några nya och innovativa idéer i förslaget som är viktiga för detta yttrande. Därför vill vi framhålla följande punkter i korthet:

⁽³⁾ EUT C 34, 2.2.2017, s. 66.

- a) **Horisont Europas indelning i tre pelare:** Som kommissionen har sagt är Horisont Europa inte en revolution utan en evolution. Därför är programmet indelat i tre huvudpelare: öppen vetenskap, som omfattar Europeiska forskningsrådet, Marie Skłodowska-Curie-åtgärder och forskningsinfrastruktur, globala utmaningar och industriell konkurrenskraft, som består av fem kluster (hälsa, inkluderande och säkra samhällen, digitala frågor och industri, klimat, energi och mobilitet samt livsmedel och naturresurser), och öppen innovation, med Europeiska innovationsrådet, europeiska innovations-ekosystem och Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT). De tre pelarna kommer att understödjas av aktiviteter avsedda att förstärka det europeiska forskningsområdet.
- b) **Inrättandet av Europeiska innovationsrådet** för att hjälpa EU att bli ledande inom innovation som skapar nya marknader: EU har eftersträvat detta mål i många år, men trots ansträngningarna, utmärkta idéer och ett mycket starkt innovations- och vetenskapssamfund återspeglar nivån på tillväxt och jobbskapande inte nivån på insatserna. Genom kommissionens förslag inrättas därför en enda kontaktpunkt för att hjälpa den mest lovande banbrytande tekniken med stor potential att ta steget ut ur laboratoriet och till marknaden, och de mest innovativa uppstarts företagen och företagen kommer att få hjälp att skala upp sina idéer. Det nya Europeiska innovationsrådet kommer att hjälpa till att identifiera och finansiera snabbt föränderliga högriskinnovationer som bär på en stor potential att skapa helt nya marknader. Det kommer att ge direktstöd till innovatörer genom två huvudsakliga finansieringsinstrument: ett för de tidiga stadierna och ett för utveckling och marknadslansering. Det kommer att komplettera Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT). EESK anser att Europeiska innovationsrådet bör inrikta sig på mycket innovativa och banbrytande små och medelstora företag och uppstarts företag.
- c) Inom EIT kommer förslag till EIT:s framtida kunskaps- och innovationsgrupper (KI-grupper) att anges i EIT:s strategiska innovationsprogram (SIP). EESK anser att dessa inte bör ökas särskilt mycket och att deras antal bör förbli begränsat, i enlighet med principen om förenkling av FoI-landskapet. Dessutom bör det garanteras att det ingår företrädare för olika europeiska länder i de framtida KI-grupperna, särskilt när det gäller placeringen av innovationscentrumen. Det entreprenörskap som främjas av den akademiska pelaren (t.ex. utbildning i entreprenörskap, främjande av ett starkt tvärvetenskapligt samarbete mellan industri och akademi och identifiering av förväntade färdigheter för framtida innovatörer) bör stärkas.
- d) Inrättandet av EU:s FoI-uppdrag inriktade på globala utmaningar och industrins konkurrenskraft: Denna strategi kan vara ett bra sätt att involvera samhället och allmänheten i de uppdrag som kommer att utformas och kommer att skapa en känsla av gemenskap som kan vara nödvändig för att man ska kunna uppnå betydande resultat och effekter. Exempel kan vara alltifrån kampen mot cancer till rena transporter, plastfria hav eller säkert och rent vatten för alla. Uppdragen ska utformas i samarbete med allmänheten, berörda parter, Europaparlamentet och medlemsstaterna. I egenskap av företrädare för det organiserade civila samhället är EESK redo att bidra aktivt till den gemensamma utformningen.
- e) **Maximering av innovationspotentialen i hela EU och förstärkning av det europeiska forskningsområdet:** Stödet till medlemsstater med låg potential för FoI-resultat kommer att fördubblas. Synergier med de europeiska struktur- och investeringsfonderna (t.ex. struktur- och sammanhållningsfonderna) kommer att göra det enkelt att samordna och kombinera finansiering och hjälpa regionerna att satsa på innovation och stärka sin ställning på EU-nivå.
- f) **Större öppenhet:** Principen om öppen vetenskap/öppen innovation kommer att bli en hörnsten i genomförandet av Horisont Europa, med öppen tillgång till publikationer och data. Detta kommer att främja spridning och utnyttjande, bidra till spridningen på marknaden och öka innovationspotentialen i de resultat som genereras med hjälp av EU-finansiering.
- g) **En ny generation europeiska partnerskap och mer samarbete med andra EU-program:** Horisont Europa förväntas rationalisera antalet partnerskap som EU samplanerar eller samfinansierar med partner från exempelvis industrin, det civila samhället eller finansieringsorgan i syfte att öka deras ändamålsenlighet och inverkan på arbetet med att uppnå EU:s politiska prioriteringar. Horisont Europa kommer att främja ändamålsenliga och operativa kopplingar med andra framtida EU-program, såsom sammanhållningspolitiken, Europeiska försvarsfonden, programmet för ett digitalt Europa och Fonden för ett sammanlänkat Europa, samt med det internationella fusionsenergi projektet Iter.
- h) **Gemensamma forskningscentrumet (JRC),** kommissionens vetenskaps- och kunskapstjänst, kommer att fortsätta bidra med vetenskaplig rådgivning, tekniskt stöd och målinriktad forskning.

4. Vetenskap och innovation för alla i EU

4.1 Medborgarna måste bli medvetna om EU:s potential och framgångar inom vetenskap och innovation. Dessa verksamheter är en viktig del av allas vår vardag och en verklig möjlighet att engagera samhället i det europeiska projektet. Det koncept och de åtgärder som kommissionen föreslår är ambitiösa och en process utan slut, men detta är också den bästa chansen att få allmänheten att engagera sig i de europeiska värdena med koppling till innovation och vetenskap för alla.

4.2 Utbildning i vetenskapliga ämnen och vetenskaplig kommunikation bör betraktas som en grundläggande strategi för att få med alla i det europeiska projektet. Att fastställa allmänhetens deltagande som en prioritering inom Horisont Europa kommer att utgöra ett tydligt steg framåt för att få ut FoI-resultaten till marknaden och i vårt dagliga liv. Gemensam utformning på grundval av en flerpartsstrategi skulle utgöra ett tydligt budskap för allmänhetens deltagande på FoI-området. Social innovation med allmänhetens deltagande och förtroende för innovation kommer att spela en avgörande roll för att främja nya styrelseformer, produktions- och konsumtionsmönster.

4.3 Spridningen av informationen om och utnyttjandet av resultaten av europeisk vetenskap och innovation verkar inte fungera särskilt effektivt. Medborgarna värdesätter innovation från andra regioner och erkänner inte europeiska framgångar, ens när de ser dem. Detta måste förändras av flera skäl: utöver idén om att EU:s investeringar ska medföra ett europeiskt värde är det också viktigt att vara stolt över EU:s framgångar och mål i samband med det europeiska projektet för alla.

4.4 EU kritiserar ofta för brist på investeringar och avsaknad av en kultur av risktagande och entreprenörskap. Den allmänna idén bakom kommissionens förslag är att ta itu med dessa utmaningar och skapa en ny syn på dessa idéer. Vetenskaps- och innovationsverksamhetens bidrag till att bygga ett bättre och mer inkluderande EU är en del av den förändring som krävs för att undvika missförstånd om det europeiska projektet, och utgör säkerligen ett viktigt bidrag till att göra medborgarna mer engagerade och stolta över att vara en del av lösningen. Det är också viktigt att motarbeta felaktiga uppfattningar om användningen av EU-medel i lokalsamhällena: Om medborgarna skulle inse att skattebetalarnas pengar utnyttjas väl skulle det vara ett gott steg mot att motverka extrema populistiska påståenden som måste bekämpas.

4.5 Programmet bör i synnerhet bidra till att stärka det europeiska forskningsområdet genom att säkerställa att dess finansiering till största delen används för forskningssamverkan med deltagare från medlemsstater och/eller associerade länder, i syfte att skapa ett betydande EU-mervärde. Samarbete mellan europeiska forskare, industrier (däribland små och medelstora företag) och andra offentliga och privata institutioner har varit av stor vikt vid inrättandet av det europeiska forskningsområdet och är ett kännetecken för EU:s FoI-ramprogram, som är mycket uppskattade av de berörda parterna och måste bevaras inom Horisont Europa.

4.6 Verksamheten inom Horisont Europa bör främst genomföras genom ansökningsomgångar. Man bör försäkra sig om att merparten av Horisont Europas budget spenderas genom konkurrensutsatta ansökningsomgångar som sköts direkt av kommissionen eller dess genomförandeorgan på ett öppet och effektivt sätt. Antalet uppdrag och partnerskap och deras budget bör begränsas till rimliga nivåer, så att FoI-landskapet kan rationaliseras i enlighet med det centrala målet om förenkling.

4.7 De behov och brådskande prioriteringar som framhölls i det samråd med berörda parter som inleddes i början av 2018 som en del av konsekvensbedömningen⁽⁴⁾ måste införlivas i Horisont Europa. Syftet med samrådet var att samla in synpunkter från intresserade medborgare och berörda parter om utformningen av Horisont Europa, särskilt främjandet av FoI i hela EU, stöd till utbildning och färdigheter samt säkerställande av en ren och hälsosam miljö och skydd av naturresurser.

4.8 För att aktivt bidra till sammanhållningen mellan de olika regionerna i EU är den ökade finansieringen till Europeiska forskningsrådet välkommen, särskilt om medlen först och främst går till forskare i början av sin karriär, som är den grupp som bär på störst framtidspotential för EU. Kompetensflykten från randområden till andra områden måste hejdas och egenmakten för forskare i början av karriären måste förverkligas.

4.9 I syfte att förbättra det civila samhällets utnyttjande av forskningsresultat är det viktigt att understryka den grundläggande betydelsen av social innovation. Det är också viktigt att understryka vikten av företag inom den sociala ekonomin och berörda parter i allmänhet, som tillsammans med industrin och små och medelstora företag i dag utgör en viktig del av det europeiska ekonomiska systemet.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/horizon-europe-impact-assessment-swd-2018-307_en

5. Företagens roll

5.1 EESK vill återigen framhålla att merparten av företagen i EU utgörs av små och medelstora företag. De sörjer för ökad sysselsättning och jobbskapande och måste därför sättas i centrum när politiken utformas. Detta förslag förefaller återspegla denna idé, men EESK vill trots det uppmärksamma kommissionen på att det inte finns en enda lösning som passar alla medlemsstater när det gäller att öka de små och medelstora företagens deltagande i Horisont Europa. Medlemsstaterna har olika tillväxtnivåer och strukturella innovationsekosystem och detta måste på något sätt återspeglas i de specifika åtgärder som föreslås.

5.2 EESK erkänner den roll som uppstartsföretag har inom innovations- och vetenskapsekosystem, men vill fästa kommissionens uppmärksamhet på att entreprenörer måste vara affärsinriktade för att lyckas. Därför bör entreprenörer erbjudas rådgivning om marknadens potential och behov. Större företag måste också vara en del av processen. Dessa företag erbjuder fler möjligheter för uppstartsföretag och små och medelstora företag, inte bara på grund av de utmaningar som de skapar utan också på grund av de affärsmöjligheter som vanligen åtföljer deras verksamhet. Därför är det en mycket god idé att skapa ett effektivare innovationsekosystem som sammanför alla deras faktiska situationer.

5.3 EESK vill göra entreprenörerna och kommissionen uppmärksamma på behovet av att utveckla en ny syn på industriell verksamhet. De traditionella industrisektorerna skulle verkligen kunna dra fördel av uppstartsföretagens verksamhet när dessa är inriktade på utmaningar med koppling till digitaliseringen och robotiseringen av industriell verksamhet, exempelvis när det gäller den cirkulära ekonomin, eller främjande av införandet av mycket avancerad ny tillverkningsteknik med hjälp av små och medelstora företag och uppstartsföretag och hjälpa dessa att samarbeta med stora industrier. Framgångarna skulle kunna öka om uppstartsföretagen på något sätt gjordes medvetna om de utmaningar som industrin står inför.

6. Finansiella frågor

6.1 Det föreslagna budgetanslaget på 100 miljarder euro för perioden 2021–2027 omfattar ett anslag på 94,1 miljarder euro för Horisont Europa, 3,5 miljarder euro för InvestEU-fonden och 2,4 miljarder euro för Euratoms forsknings- och utbildningsprogram. Euratomprogrammet, som finansierar forskning och utbildning om kärnsäkerhet, fysiskt skydd och strålskydd, kommer att lägga mer tonvikt vid tillämpningar utanför energiområdet, exempelvis hälso- och sjukvård och medicinsk utrustning, och kommer dessutom att stödja kärnforskarens rörlighet inom ramen för Marie Skłodowska-Curie-åtgärder.

6.2 Den preliminära fördelningen av Horisont Europas budget visar på en betydande ökning (med omkring 20 %) av Europeiska forskningsrådets budget och budgeten för Marie Skłodowska-Curie-åtgärder (med omkring 10 %) jämfört med inom ramprogrammet Horisont 2020 för perioden 2014–2020. EESK ger sitt fulla stöd till denna ökning och till att Europeiska forskningsrådet ska lägga den största delen av sin budget på forskare som befinner sig i början av sin karriär och sin mest produktiva och kreativa fas (startbidrag ⁽⁵⁾ och konsolideringsbidrag ⁽⁶⁾).

6.3 Den största ökningen inom Horisont Europa går till Europeiska innovationsrådet, som tilldelas sammanlagt 13,5 miljarder euro. Inom pelaren globala utmaningar och industriell konkurrenskraft får klustret "livsmedel och naturresurser" den största ökningen, till totalt 10 miljarder. Den övergripande pelare som inriktas på att förstärka det europeiska forskningsområdet har också fått en betydligt större budget på sammanlagt 2,1 miljarder euro. EESK anser att dessa budgettendenser är välkomna och kommer att stärka det europeiska forskningsområdet och bygga ett starkare FoU-ekosystem med många aktörer i alla regioner i EU.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁵⁾ För forskare av alla nationaliteter med 2–7 års erfarenhet efter doktorsexamen, med mycket lovande vetenskapliga meriter och ett utmärkt forskningsförslag (<https://erc.europa.eu/funding/starting-grants>).

⁽⁶⁾ För forskare av alla nationaliteter med 7–12 års erfarenhet efter doktorsexamen, med mycket lovande vetenskapliga meriter och ett utmärkt forskningsförslag. (<https://erc.europa.eu/funding/consolidator-grants>).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för den inre marknaden, konkurrenskraft för företag, inklusive små och medelstora företag, och europeisk statistik samt om upphävande av förordningarna (EU) nr 99/2013, (EU) nr 1287/2013, (EU) nr 254/2014, (EU) nr 258/2014, (EU) nr 652/2014 och (EU) 2017/826

[COM(2018) 441 final – 2018/0231 (COD)]

(2019/C 62/06)

Föredragande: **Oliver RÖPKE**

Medföredragande: **Violeta JELIĆ**

Remiss	Europaparlamentet, 14.6.2018 Rådet, 26.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114.1, 169.3, 43.2 och 173.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	2.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	187/4/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den inre marknaden utgör en viktig grund för skapandet av ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft. Den bidrar i hög grad till skapandet av sysselsättning och ger konsumenterna ett stort utbud av varor och tjänster. Dessutom kan den ligga till grund för skapandet av välbefinnande i EU

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar i princip att man slår ihop de fem tidigare programmen (samt programmet för europeisk statistik, som dock omfattar mer än inre marknadsområdet) och ett antal budgetrubriker till ett enda program för den inre marknaden eftersom detta kan förväntas skapa synergieffekter och förbättra kostnadseffektiviteten.

1.3 EESK håller med kommissionen om att man måste undanröja befintliga hinder och driva på utvecklingen, genomförandet och efterlevnaden av unionsrätten på den inre marknaden. Detta gäller framför allt för områdena varor och tjänster, offentlig upphandling, marknadsövervakning, bolagsrätt, avtalsrätt och rättsregler om ansvar utanför avtalsförhållanden, bekämpning av penningtvätt, fri rörlighet för kapital, finansiella tjänster och konkurrens samt utveckling av verktyg för förvaltning. EESK anser att även iakttagandet av arbets-, konsument- och miljörättsnormer måste beaktas vid inrättandet av en rättvis och fullständig inre marknad.

1.4 Vad gäller livsmedelskedjan uppmanar EESK dock kommissionen att säkerställa finansiering inom ramen för kategori 3 – "naturliga resurser och miljö" – på grund av programmets nära band till jordbrukspolitiken.

1.5 EESK välkomnar kommissionens förslag om att avsätta 25 % av den tillgängliga finansieringen till att uppnå klimatmålen i Parisavtalet, men skulle vilja ha mer information om vilka utgifter som anses klimatrelaterade.

1.6 EESK noterar att den mängd arbete som hör ihop med konsumentskyddspolitiken stadigt ökar, inte minst på grund av den digitala omvandlingen. EESK uppmanar därför kommissionen att vidareutveckla samarbetet med konsumentnätverk och konsumentorganisationer och att öka finansieringen till konsumentskyddet i enlighet med detta.

1.7 EESK noterar att finansieringen för prioriteringarna i det nya programmet för den inre marknaden enligt kommissionen ska uppgå till omkring 3,9 miljarder euro, alltså ungefär samma nivå som under den nuvarande finansieringsperioden 2014–2020, men befarar att förhandlingarna om EU:s budgetram skulle kunna leda till nedskärningar och därmed till en lägre budget än tidigare. EESK välkomnar dock att det när det gäller Cosme finns ytterligare två miljarder euro tillgängliga genom InvestEU-programmet och att det är möjligt att kombinera finansiering från andra program.

1.8 Den statistik som tas fram inom ramen för programmet för europeisk statistik har ett högt europeiskt mervärde och utgör ett av beslutsunderlagen för Europeiska unionens politik, särskilt i fråga om den inre marknaden. EESK håller därför med kommissionen om att det hittillsvarande programmet för europeisk statistik även fortsättningsvis bör ges de medel som krävs inom ramen för programmet för den inre marknaden.

1.9 EESK vill att de europeiska arbetsmarknadsparterna ska göras delaktiga på lämpligt sätt i alla faser av det nya programmet för den inre marknaden.

2. Allmänna kommentarer om det nya programmet för den inre marknaden

2.1 EESK har redan upprepade gånger betonat att den inre marknaden utgör en hörnsten i den europeiska integrationsprocessen och ger ett betydande bidrag till ekonomisk tillväxt och skapande av sysselsättning. Dessutom kan den inre marknaden bidra till välbefinnande⁽¹⁾.

2.2 EESK har i sitt yttrande om den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020⁽²⁾ redan kritiskt noterat att det under den kommande finansieringsperioden står ännu mindre medel till förfogande för att uppnå unionens mål än under den nuvarande perioden.

2.3 Inom ramen för EU:s fleråriga budgetram föreslår kommissionen en sammanslagning av ett antal program och budgetrubriker som avser företagens (inklusive de små och medelstora företagens) konkurrenskraft, konsumentskydd, kunder och slutanvändare på området finansiella tjänster, utformning av politik på området finansiella tjänster, livsmedelskedjan, samt utveckling, framställning och spridning av europeisk statistik. EESK välkomnar i princip detta förslag, eftersom det kan leda till synergieffekter och effektivitetsvinster i samband med finansieringen av de projekt som erhåller stöd. Programmet erbjuder också en mer flexibel budgetram, som kommer att göra det lättare för stödmottagarna att genomföra projekten.

2.4 En utvärdering av de enskilda program som nu kommer att införlivas i det nya programmet för den inre marknaden visar också det höga europeiska mervärde som dessa olika initiativ medför.

2.5 Det bör noteras att det fortfarande finns hinder för den inre marknaden. Det är därför viktigt att följa utvecklingen på detta område, kartlägga de kvarstående hindren och utarbeta en färdplan för en smidigt fungerande inre marknad i allas intresse. EESK håller med kommissionen om att det nya programmet kan bidra till en bättre fungerande inre marknad genom utformning, genomförande och tillämpning av EU:s lagstiftning. EU:s åtgärder måste leda till en enkel, tydlig, stabil och förutsägbar rättslig ram för näringslivet, arbetstagarna och allmänheten. EESK anser att även iakttagandet av arbets-, konsument- och miljörättsnormer måste beaktas vid inrättandet av en rättvis och fullständig inre marknad.

2.6 EESK välkomnar särskilt möjligheten att finansiera åtgärder och projekt genom att kombinera medel från flera EU-program, såsom InvestEU, Horisont Europa och Europeiska socialfonden. Detta skulle kunna både skapa synergieffekter och underlätta finansieringen av projekt.

2.7 EESK hänvisar också till den särskilda betydelsen av att vidareutveckla EU:s skattepolitik för att främja en effektiv, konkurrenskraftig och rättvis inre marknad⁽³⁾.

⁽¹⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 1.

⁽²⁾ ECO/460 – yttrande om "Den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020" (antaget vid plenarsessionen i september 2018).

⁽³⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 1.

3. Programmets mål

3.1 Små och medelstora företag spelar en viktig roll i Europas ekonomi. 99 % av företagen i EU är små och medelstora företag, och två tredjedelar av alla anställda arbetar vid ett sådant. EESK anser att det därför är avgörande att små och medelstora företag får stöd av EU för att förbättra sin konkurrenskraft. EESK vill betona hur viktiga stödåtgärder till professionella tjänster och företagstjänster är, eftersom de främjar konkurrenskraften hos de små och medelstora företagen i Europa. De är även av stor betydelse för många andra sektorer och spelar en central roll i "tjänstefieringen" av den europeiska ekonomin.

3.2 EESK skulle vilja belysa de positiva erfarenheterna av Cosmeprogrammet, som har varit till stor nytta för små och medelstora företag tack vare dess behovsriktade stöd på områden som turism, textilindustri och andra sektorer och således har bidragit stort till den ekonomiska tillväxten och skapandet av nya arbetstillfällen. Stödet via Cosme bör därför fortsätta och utvecklas.

3.3 Under de senaste åren har små och medelstora företag haft särskilt svårt att få tillgång till finansiering. Bristande kreditvärdighet gör det omöjligt för små och medelstora företag att göra lämpliga investeringar på framtidsinriktade områden såsom digitalisering, innovation och globalisering. Detta får negativa följder för den ekonomiska tillväxten och skapandet av sysselsättning, och kan till och med hota företagens överlevnad. EESK välkomnar därför den ytterligare möjligheten till refinansiering med hjälp av skuld- och egetkapitalinstrument genom den nya InvestEU-fonden.

3.4 Dessutom behövs det stöd för kapacitetssuppleering för arbetsmarknadens parter, den offentliga förvaltningen och andra stödmottagare för att ge dessa aktörer möjlighet att delta i EU-programmen.

3.5 Stöd till unga företagare och till innovativa produkter och tjänster kommer att vara en av hörnstenarna i programmet för den inre marknaden. EESK anser att användningen av klusterinitiativ för att stödja nya affärsmodeller, avancerad teknik, koldioxidsnåla och resurseffektiva lösningar och andra områden såsom initiativ till internationella verksamheter, personalrekrytering och kompetensutveckling är en positiv strategi, och stöder arbetet inom den europeiska plattformen för klustersamarbete.

3.6 Inom många ekonomiska sektorer tar man redan användningen av digitala lösningar för given. De små och medelstora företagens fortsatta framgång och konkurrenskraft är inte minst beroende av att det i tid investeras i lämplig digital infrastruktur. EESK stöder därför idén om att stödja små och medelstora företag när de investerar i digitala projekt. Dessa projekt bör utformas så att de främjar såväl företagssektorn som det civila samhället som helhet.

3.7 EESK ställer sig bakom fortsatt stöd till de digitala portalerna Ditt Europa, Solvit och Ditt Europas rådgivningstjänst, informationssystemet för den inre marknaden och resultattavlan för den inre marknaden, och att man främjar inrättandet och utbyggnaden av ytterligare offentliga digitala tjänster och samarbetet mellan myndigheter inom och mellan medlemsstaterna på det digitala området, bl.a. i samverkan med programmet för ett digitalt Europa.

3.8 I detta avseende välkomnar EESK kommissionens framstegsvänliga strategi att avsätta 25 % av den tillgängliga finansieringen till att uppnå klimatmålen i Parisavtalet, men skulle vilja ha mer information om vilka utgifter som anses klimatrelaterade.

3.9 Målet med programmet för den inre marknaden är att stödja konsumenternas intressen och säkerställa en hög konsumentskyddsnivå. EESK noterar att konsumentskyddspolitikens utmaningar i allmänhet ökar ständigt, delvis på grund av e-handeln med varor och tjänster och på grund av den digitala omvandlingen, delvis på grund av olämpliga avregleringsåtgärder såsom avskaffandet av lagstadgade kvalitetssäkringsåtgärder eller yrkestillträdesbestämmelser. Det nya programmet måste därför säkerställa att konsumenterna ges lämplig information och lämpligt stöd i konsumentfrågor. Samtidigt måste man även se till att företagen får tillräckligt stöd och tillräcklig information beträffande konsumentskyddsbestämmelser.

3.10 Den finansiella och ekonomiska kris som utbröt 2008 har visat att det är särskilt viktigt att ge konsumenterna omfattande rådgivning och information om finansiella tjänster, inklusive skuldrådgivning. Dessutom måste det civila samhället bli mer delaktigt i utformningen av politiken på detta område, i synnerhet genom att man främjar organisationer som stöder konsumenternas politiska intressen på området finansiella tjänster.

3.11 Tillhandahållandet av marknads- och konsumentinformation, och tillgången till rättslig prövning, bör säkerställas med hjälp av stöd till konsumentkyddsorganisationer och ansvariga tillsynsmyndigheter. EESK noterar dock att En ny giv för konsumenterna inte lever upp till konsumenternas legitima förväntningar, såsom framgår av EESK:s nyligen antagna yttrande om detta förslag från kommissionen.

3.12 Konsumentkyddet på EU-nivå har starkt stöd, i synnerhet via nätverket av europeiska konsumentcentrum och den europeiska konsumentorganisationen (BEUC). Under de senaste åren har nätverket kunnat nå miljontals konsumenter och hålla dem informerade, och det har också besvarat flera hundratusen konsumentfrågor. BEUC har aktivt representerat konsumenternas intressen inom alla relevanta EU-politikområden. Stödet till nätverket och BEUC har skapat ett högt europeiskt mervärde. EESK förespråkar därför att man långfristigt fortsätter och ständigt vidareutvecklar detta framgångsrika samarbete med nätverket av europeiska konsumentcentrum och den europeiska konsumentorganisationen. EESK välkomnar även det planerade samarbetet med nationella konsumentorganisationer.

3.13 För att förbättra representationen av konsumenternas intressen på området finansiella tjänster tillhandahölls finansiering till två ideella föreningar – Finance Watch och Better Finance – först som en del av ett pilotprojekt och sedan genom en förberedande åtgärd. I förordning (EU) 2017/826 om kapacitetsuppbyggnad på detta område föreskrivs mer medfinansiering till dessa föreningar. EESK uppmanar kommissionen att ytterligare stärka samarbetet med organisationer på detta politikområde.

3.14 EESK noterar att budgeten på 198,5 miljoner euro för skydd av konsumenternas intressen är ytterst snäv med tanke på den mängd uppgifter som ska utföras. EESK uppmanar Europaparlamentet och rådet att öka den tillgängliga budgeten i enlighet med detta.

3.15 Uppgifter och statistik ligger till grund för beslut på många områden, såsom social-, ekonomi-, regional-, miljö- och jordbrukspolitiken. Den statistik som tas fram inom ramen för programmet för europeisk statistik har därför ett högt europeiskt mervärde och utgör en av grunderna för beslutsfattande om Europeiska unionens politik, särskilt i fråga om den inre marknaden. EESK håller därför med kommissionen om att det hittillsvarande programmet för europeisk statistik även fortsättningsvis bör ges de medel som krävs inom ramen för programmet för den inre marknaden, särskilt mot bakgrund av behovet av att modernisera förfarandena för framställning av statistik och det ökande behovet av statistiska uppgifter.

3.16 Vad gäller standarder förespråkar EESK att man tar fram dem snabbt och inom tidsramarna, i samarbete med representanter för små och medelstora företag, arbetstagare och konsumenter samt representanter på miljöområdet.

3.17 Programmet för livsmedelskedjan stöder åtgärder för att säkerställa en hög nivå av skydd för människors, djurs och växters hälsa. Dessutom ska hållbarheten i den europeiska livsmedels- och foderproduktionen förbättras och kvalitetsstandarderna höjas. Inverkan av djursjukdomar och skadedjur bör minimeras genom förebyggande program som får stöd av EU. Miljöskyddsnivån och den biologiska mångfalden bör också stödjas.

3.18 Många av åtgärderna inom programmet för livsmedelskedjan omfattas av jordbruks- och miljöpolitiken. EESK uppmanar därför kommissionen att säkerställa finansiering för dessa verksamheter som rör livsmedelskedjan via kategori 3 för "naturreсурser och miljö".

4. Budget

4.1 Kommissionen föreslår en total budget för programmet för den inre marknaden på 4 089 miljoner euro för perioden 2021–2027. Detta omfattar följande:

— Omkring 438 miljoner euro för målet för den inre marknaden.

— 1 miljard euro för Cosmeprogrammet för små och medelstora företag.

- 198,5 miljoner euro för konsumenterna.
- 220,5 miljoner euro för standardisering.
- 552 miljoner euro för statistik.
- 1,68 miljarder euro för livsmedelskedjan.

4.2 EESK noterar, vad gäller jämförbarheten mellan dessa finansiella anslag och den nuvarande finansieringsperioden 2014–2020, att brexit och sammanslagningen av de enskilda programmen till programmet för den inre marknaden innebär att bara begränsade uttalanden om den nuvarande budgeten kan göras.

4.3 EESK noterar att medlen för programmet för den inre marknaden enligt kommissionen är jämförbara med den nuvarande finansieringsperioden (omkring 3,9 miljarder euro), men befarar att förhandlingarna skulle kunna leda till budgetnedskärningar och därmed till en minskning av de tillgängliga medlen jämfört med 2014–2020.

4.4 EESK noterar att mer än 41 % av den totala budgeten – 1,68 miljarder euro – har anslagits till livsmedelskedjan, vilket gör den till den tveklöst bäst finansierade posten inom programmet för den inre marknaden, medan mindre än 5 % kommer att finnas tillgängliga för konsumentpolitiska projekt.

4.5 Kommittén gläder sig åt att det utöver den miljard euro som avsatts för Cosmeprogrammet kommer att finnas ytterligare två miljarder euro tillgängliga genom den del av InvestEU som stöder små och medelstora företag ⁽⁴⁾.

4.6 EESK efterlyser en kraftig ökning av finansieringen till konsumentpolitikaspekten i programmet för den inre marknaden, eftersom de utmaningar som konsumentskyddspolitiken står inför ökar starkt, inte minst på grund av den växande betydelsen av gränsöverskridande e-handel och onlinetjänster.

4.7 Vad gäller livsmedelskedjan efterlyser EESK finansiering inom kategori 3 för "naturreсурser och miljö" för åtgärder som inte omfattas av marknadsövervakning. Detta inkluderar exempelvis åtgärder för att bekämpa djursjukdomar och växtskadegörare samt djurskyddsåtgärder.

4.8 EESK välkomnar möjligheten att finansiera projekt genom att kombinera medel från andra program som Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska socialfonden+ eller Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling.

4.9 Utöver stöd till små och medelstora företag och uppstartsföretag samt förstärkning av företagens konkurrenskraft och tillväxt bör även åtgärder som gör det möjligt för allmänheten, konsumenter, slutanvändare, fackföreningar och representanter för det civila samhället och företag att delta aktivt i den politiska debatten, utformningen av politiken och beslutsfattandet, inklusive stöd till nationella och EU-omfattande representativa organisationers verksamhet, vara stödberättigande enligt artikel 3 i programmet för den inre marknaden.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁴⁾ COM(2018) 439 final.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett tullprogram för samarbete i tullfrågor

[COM(2018) 442 final – 2018/0232 (COD)]

(2019/C 62/07)

Föredragande: **Laure BATUT**

Remiss	Europaparlamentet, 14.6.2018 Rådet, 27.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114, 33 och 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	2.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	191/3/5

1. Slutsatser och rekommendationer

EESK ser mycket positivt på att tullområdets betydelse för den inre marknaden erkänns och välkomnar målet med förslaget, som syftar till att stödja tullunionen och tullmyndigheterna genom ett nytt finansieringsinstrument som ska utnyttjas vid genomförandet av tullpolitiken i syfte att uppnå en enhetlig tillämpning av bestämmelserna. EESK anser att de europeiska tullmyndigheterna, som redan nu tillämpar en gemensam lagstiftningsram, på sikt bör fungera som en enda enhet på ett politiskt plan.

1.1 Tullprogrammets budget och genomförande

1.1.1 EESK anser att det finns en risk för att det belopp på 950 miljoner euro över sju år, det vill säga i genomsnitt 5,02 miljoner euro per år och land (EU-27), som avsatts för tullprogrammet inte kommer att vara tillräckligt i förhållande till de omfattande målen i förslaget och de ambitioner som fastställts avseende personal, nätverk, teknik och utrustning. Mot bakgrund av att medlemsstaterna kommer att ansvara för uppgifterna inom sina behörighetsområden rekommenderar kommittén kommissionen att underlätta för de nationella tullmyndigheterna att dra full nytta av programmet och de synergieffekter som förväntas uppstå mellan programmen. Kommittén hoppas att kommissionen kommer att säkerställa flexibiliteten mellan den fleråriga budgetramens centrala budgetområden.

1.1.2 EESK medger att det är svårt att göra kvantifierade antaganden när det gäller kostnaderna för brexit, som riskerar att bli mycket höga. Kommittén rekommenderar att den aktuella texten anpassas efter hand utan att det sker till skada för fullbordandet av den inre marknaden för EU-27 och med beaktande av att det är helt nödvändigt att ha tillgång till välutbildad personal samt gemensamma tullinstrument och tullförfaranden som är konkurrenskraftiga gentemot länder som Förenta staterna och Kina.

1.2 Programmets informationsteknik

Eftersom detta är det största förväntade mervärdet av programmet och med hänsyn till behovet av att garantera en god utveckling av it-strategin på tullområdet⁽¹⁾ välkomnar EESK integreringen av verktyg för att finansiera och underlätta utveckling och underhåll av transeuropeiska it-system på tullområdet, bl.a. integreringen av verktyg för it-planering i bestämmelserna, särskilt om de bidrar till att minska skillnaderna mellan medlemsstaterna.

1.2.1 **Tekniska innovationer:** EESK förespråkar att programmet genomförs på ett sätt som sprider de tekniska innovationerna till samtliga deltagande länder samtidigt.

⁽¹⁾ COM(2018) 178 final: rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet av den 11.4.2018.

1.2.2 **Digitala samarbeten:** För att dessa ska bli maximalt verkningsfulla rekommenderar EESK att medlemsstaterna uppmanas att agera för att minska sina inbördes skillnader vad gäller praxis och kompetens och att stärka sin gemensamma vilja att bekämpa bedrägerier.

1.3 Kompetensuppbyggnad

EESK anser att kompetensuppbyggnad hos myndigheternas personal och tullutbildning är avgörande för att tullsamarbetet i EU ska fungera väl. Kommittén rekommenderar att programmet utnyttjas fullt ut för att fortsätta den utveckling som redan inletts⁽²⁾ och som, många år efter Matthaeusprogrammet, skulle kunna förlängas genom ett Erasmus-program på tullområdet (tillfälliga utbyten av personal inom alla kategorier).

1.3.1 Kommittén rekommenderar att tullmyndigheterna garanteras ställning som "myndigheter med behörighet" att få tillträde till driftskompatibla system för personkontroller vid gränserna⁽³⁾.

1.4 De grundläggande rättigheterna

EESK rekommenderar att programmet bidrar till att stärka respekten för de grundläggande rättigheterna och skyddet av personuppgifter inom sitt operativa område.

1.5 Indikationer

EESK rekommenderar att de deltagande länderna ges stöd för att de ska kunna fullgöra sina skyldigheter när det gäller att rapportera om programmets genomförande enligt de föreslagna indikatorerna, med tanke på att de nationella förvaltningarna inte alltid kommer att ha tillräckligt med tid eller personal på grund av begränsningar i de offentliga budgetarna. Kommittén föreslår att en jämförelse mellan alla medlemsstaterna görs under åtminstone de fem första åren.

1.6 Styrning

EESK välkomnar en öppen dialog om programmets genomförande mellan medlemsstaterna, kommissionen och de berörda parterna. Kommittén rekommenderar att det förnyade stödet från Europeiska rådet ger programmet långsiktig synlighet på ett horisontellt plan och att man främjar förutsättningarna för att genomförandet ska bli en fullständig framgång, t.ex. skatteharmonisering mellan medlemsstaterna, alla deltagande länders deltagande i utbildningarna och deras vilja att satsa på samarbete, bekämpa bedrägerier och bedriva rättvis handel.

2. Inledning

2.1 I den fleråriga budgetram som kommissionen föreslår syftar tullprogrammet till att **stödja samarbete** mellan tullmyndigheter och **skydda** unionens **ekonomiska och finansiella intressen**. Tullunionen har, 50 år efter inrättandet, en harmoniserad rättslig ram på europeisk nivå. Mer måste dock göras för att säkerställa att medlemsstaternas tullförvaltningar utför sina uppgifter på ett enhetligt och likvärdigt sätt. Det finns ett gemensamt tullområde och en gemensam yttre tulltaxa, och tullar och avgifter med motsvarande verkan mellan medlemsstaterna är förbjudna. Skillnader kvarstår dock och en "tullturism" som innebär illojal konkurrens smyger sig in i luckorna i tillämpningen av regler som, liksom tullsanktionerna, faller under nationell rätt.

2.2 Ett enhetligt genomförande är desto svårare att åstadkomma eftersom **tullens uppgifter är mångfasetterade**. Tullen befinner sig i den politiska skärningspunkten mellan handelslagstiftningar på nationell, europeisk och internationell nivå och rätten till rörlighet. Den berör varor – lagliga varor vilkas rörlighet den ska främja, olagliga varor som ska fångas upp och farliga varor som ska stoppas. Den ligger i vissa medlemsstater till grund för statistik över utrikeshandeln.

2.3 Tullsystemet **leder dessutom till att lagstiftningen på många andra områden efterlevs:**

- a) Den skyddar befolkningen mot terroristhot, miljöhot och hälsorelaterade hot samt mot skjutvapen och droger, kontrollerar valutarörelser, immateriell upphovsrätt, folkhälsa och allmänhetens säkerhet, produktsäkerhet, skydd av vilda arter och miljön etc. Den får en allt viktigare roll i samtliga säkerhetsfrågor.
- b) Tullmyndigheterna spelar även en avgörande roll när det gäller att säkra leveranskedjans integritet. Det kommer att uppstå många synergieffekter mellan den fleråriga budgetramens andra finansieringsprogram och tullprogrammet.

⁽²⁾ SWD(2017) 34 final.

⁽³⁾ COM(2017) 793 och COM(2017) 794 final – 2017/0351 och 2017/352 (COD).

2.4 Tullen använder sig redan av digital utrustning och teknik som har minskat kontrolltiderna och de offentliga utgifterna trots den ökande omfattningen av världshandel och internationell brottslighet. Den utgör ett **mycket viktigt verktyg för regeringarna och EU**. Tullen kan mobiliseras inom hela EU:s territorium för att skydda EU:s finansiella intressen (t.ex. tull/Förenta staterna), liksom medborgarnas intressen (t.ex. "galna ko-sjukan"). Den europeiska gräns- och kustbevakningen⁽⁴⁾ kommer att förstärka tullen.

3. Sammanfattning av den föreslagna förordningen

3.1 För perioden 2021–2027⁽⁵⁾ kommer Europeiska kommissionen att rikta in sitt allmänna budgetförslag på **EU-27:s politiska mål**. Bland dessa mål utgör det nya tullprogrammet en fortsättning på programmet Tull 2020, som innebär en förstärkning och utvidgning av insatserna, och syftar till att stödja genomförandet av unionens tullkodex⁽⁶⁾ och tullpolitik. I detta syfte fokuserar programmet på ett strukturerat, metodiskt och budgetmässigt samarbete samt en förstärkning av det operativa samarbetet mellan medlemsstaterna och, i förlängningen, med "deltagarländer", däribland kandidatländer och länder som är på väg att ansluta sig till EU.

3.2 Antalet tulldeklARATIONER ökar (omkring 310 miljoner 2016, dvs. tio deklARATIONER i sekunden, varav 98 % lämnas in elektroniskt). I samband med unionens tullkodex har man **redan lanserat ett ytterst omfattande digitaliseringsprojekt med 17 elektroniska system** fram till 2020–2025. Syftet med dessa är att främja europeiska företags konkurrenskraft. Kommissionen anser att de kommer att utgöra tullprogrammets största mervärde.

3.3 Genom konsekvensbedömningarna har man fastställt ett behov av att **stärka kompetensen hos och samordningen mellan EU:s tullförvaltningar** samt ett behov av **förenklade indikatorer** för att minska de administrativa bördorna. I förslaget framhålls en ökning av åtgärderna såväl på det operativa planet, med strukturella utbyten av god praxis och operativa kunskaper mellan medlemsstater, som genom ett spektrum av digitala system och infrastrukturer för att uppnå ett helt elektroniskt tullsysteem⁽⁷⁾. Projekten ska löpa över flera år och, uppenbarligen, i samverkan med Fiscalisprogrammet.

3.4 Kommissionen **kommer att respektera de internationella åtaganden** som EU ingått inom ramen för Världshandelsorganisationen (WTO), och för att efterleva det politiska budskap som ingår i dess meddelande om styrningen⁽⁸⁾ bör medlemsstaternas tullförvaltningar fungera som delar i **en och samma enhet**.

3.5 Genom att sammanföra besparingarna genom brexit samt besparingarna genom reformer och åtstramning med kraven på nya bidrag från medlemsstaterna föreslår kommissionen en övergripande flerårig budgetram för unionen på 1 279 miljarder euro för perioden 2021–2027, det vill säga 1,11 % av den förmögenhet som de 27 medlemsstaterna producerar, varav **950 miljoner euro till tullprogrammet**.

3.5.1 Finansieringskombinationer kommer att möjliggöra synergieffekter genom en ny flexibilitet mellan olika centrala områden i förvaltningen av den samlade budgeten, till exempel för informationsteknik. Fonden för integrerad gränsförvaltning kommer att kunna utnyttjas av nationella tullmyndigheter för att förbättra den egna kontrollutrustningen (inköp, underhåll och uppgradering av stödberättigad utrustning), medan tullprogrammet kommer att bidra med stöd till alla relaterade åtgärder, exempelvis samarbetsinsatser för bedömning av utrustningsbehov och utbildning avseende inköpt utrustning.

3.5.2 Stödprogrammet för strukturreformer kommer att kunna förbättra den administrativa kapaciteten hos EU:s tullmyndigheter. Tullprogrammet kommer att hjälpa tullmyndigheterna att skydda EU:s finansiella intressen och kommer även att stödjas genom det program för bedrägeribekämpning som kommer att följa på det befintliga Herkules III-programmet⁽⁹⁾ och informationssystemet för bedrägeribekämpning, som stöder ömsesidig hjälp på tullområdet. Programmet kommer att genomföras i samverkan med Fiscalis, Europeiska åklagarmyndighetens verksamhet och programmet för rättsliga frågor inom ramen för fonden för rättvisa, rättigheter och värden, i fråga om utbildning i tillämpningen av EU-tullagstiftningen.

⁽⁴⁾ Förordning (EU) 2016/1624.

⁽⁵⁾ COM(2018) 322 final.

⁽⁶⁾ I unionens tullkodex – förordning (EU) nr 952/2013, som trädde i kraft den 1 maj 2016 – föreskrivs möjligheten för en aktör att översända sina deklARATIONER till ett enda tullkontor i unionen (centralisering), även om varorna passerar flera platser. Förordningen har som mål att tullformalitetserna ska vara pappersfria senast den 31 december 2020.

⁽⁷⁾ Europaparlamentets och rådets beslut nr 70/2008/EG av den 15 januari 2008, *En papperslös tull*.

⁽⁸⁾ EUT C 434, 15.12.2017, s. 43.

⁽⁹⁾ Syftet med Herkules III (förordning (EU) nr 250/2014, 104,9 miljoner euro) är att skydda EU:s ekonomiska intressen genom stöd till åtgärder för bekämpning av oriktigheter, bedrägerier och korruption som skadar EU:s budget. Herkules III drivs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf).

4. Allmänna kommentarer

4.1 Tullprogrammets genomförande

4.1.1 Den 24 mars 2018 rekommenderade Europaparlamentet att EU:s totala budget ökas med 219 miljarder euro. Kommissionen vill lägga tonvikten vid **det europeiska mervärdet** i förhållande till de nationella offentliga utgifterna. Den totala ökningen uppgår dock endast till **1,11 % av den förmögenhet som produceras**⁽¹⁰⁾ av EU (1,13 % under den föregående perioden). Genomsnittet för perioden 1993–1999 uppgick till 1,25 %. EESK, som sedan många år tillbaka verkar för en ökning av EU:s egna medel⁽¹¹⁾, hoppas att den politiska viljan att fullborda den inre marknaden ska komma till uttryck inom tullpolitiken och att de nationella tullmyndigheterna ska ges stöd för genomförandet.

4.1.2 Kommittén skulle vilja veta hur beloppet på **950 miljoner euro** har fastställts för åren 2021–2027 (artikel 4.1 i förslaget): 137,7 miljoner euro per år, det vill säga **5,02 miljoner euro per år och per land (för EU-27)**, där länderna har olika utvecklingsnivåer, förefaller lite.

4.2 I förslaget föreskrivs **tilldelning av upphandlingskontrakt och bidrag** genom direkt förvaltning. **Flexibiliteten** i den nya modellen för den fleråriga budgetramen skulle göra det möjligt att skapa **synergieffekter** mellan olika program, liksom mellan tullens olika uppdrag, dess förbindelser till andra förvaltningar, EU:s övriga insatsområden såsom programmet för ett digitalt Europa⁽¹²⁾, Fiscalis, programmet för rättsliga frågor etc. och budgetområden som har anknytning till dessa. EESK anser att det är fråga om en god princip, men undrar vilka **kriterierna för stödberättigande** kommer att vara, när det gäller tilldelning av stöd som begärs **bland de delar** som står öppna inom vart och ett av programmen. Kommittén befarar att det kan uppstå en **klyfta mellan teori och praktik** i fråga om dessa finansieringskombinationer i de fall då olika åtgärder planeras samtidigt med stöd från samma fond, vilken i så fall inte skulle kunna förstärkas.

4.3 Kommissionen verkar anse att det kan komma en god konjunktur för **medlemsstaternas och EU:s inkomster**, men detta är bara ett antagande som är svårt att verifiera för en sjuårsperiod.

4.4 Förslaget överlåter **en stor del av budgetansvaret till medlemsstaterna**, som ska utveckla delar på nationell nivå med beaktande av nationella begränsningar. Dessa brottas dock fortfarande med en **åtstramningspolitik** som tvingas fram av den europeiska planeringsterminen och med en **tillväxt som endast långsamt återhämtar sig**, framför allt i euroområdet. Tack vare verktyget för strukturerat samarbete kommer förslaget emellertid att ge medlemsstaterna möjlighet att arbeta tillsammans, bland annat när det gäller utveckling av delar av it-system.

5. Särskilda kommentarer från EESK

5.1 Informationsteknik

5.1.1 Detta område anses vara det **största mervärdet med programmet**⁽¹³⁾. Tullen utgör förmodligen det första steget till e-förvaltning inom EU. Förgreningen av kontroll- och deklarationsverktyg kräver alltmer **sammankoppling och driftskompatibilitet**. För detta krävs det till att börja med att alla medlemsstater har en effektiv **it-infrastruktur** på tullområdet, med mycket hög hastighet överallt. EESK anser dessutom att tullmyndigheterna i EU-27 bör erkännas som "myndigheter med behörighet" att använda den framtida arkitekturen inom de driftskompatibla gränskontrollsystemen⁽¹⁴⁾.

5.1.2 I artikel 7.5 och artikel 8 i förslaget anges att den finansieringsgrad som kommissionen tillämpar för projekt kommer att kunna uppgå till 100 % för samlarbetsåtgärder. När åtgärden avser utveckling och drift av ett **europeiskt elektroniskt system** ska enbart kostnader för gemensamma komponenter och samordning täckas, medan medlemsstaterna ska bära de kostnader som är relaterade till de ansvarsområden som de anförtröts i enlighet med förslaget.

5.1.3 Innovationer inom informationsteknik

5.1.3.1 Digitala nätverk med mycket hög hastighet stöder alla **innovativa digitala tjänster**. För att mervärdet med informationsteknik på tullområdet ska ge de förväntade resultaten måste samtliga privata (företag) och offentliga (tredjeländers myndigheter) aktörer som har med tullen att göra få tillgång till förstklassig utrustning och förstklassiga tjänster.

⁽¹⁰⁾ Bruttonationalinkomst.

⁽¹¹⁾ EUT C 74, 23.3.2005, s. 32, punkt 4.5.15.

⁽¹²⁾ COM(2018) 434 final.

⁽¹³⁾ SWD(2018) 322 final, konsekvensbedömning.

⁽¹⁴⁾ COM(2017) 793 final.

5.1.3.2 Om den fleråriga strategiska planen för tullens elektroniska system (*e-tull* MASP-C)⁽¹⁵⁾ integrerar tullprogrammet kommer alla digitala innovationer att omfattas av denna. EESK anser att alla innovationer som validerats av myndigheterna på ett säkert sätt bör spridas till hela det sammanlänkade tullnätet inom unionen så att ingen tid går förlorad efter myndigheternas validering och ingen omläggning av handeln sker.

5.1.3.3 Behovet av it-säkerhet för uppgifter och nätverk återopas inom alla områden. Ju mer sammanlänkning desto större risker. EESK anser att detta är tillräckligt viktigt för att nämnas i programmet och beviljas medel, inte minst för att tullverksamheten har **strategiska aspekter**.

5.2 Indikatorer

5.2.1 Kommissionen framhåller det stöd som programmet kan ge vad gäller ett enhetligt genomförande av tullagstiftningen och tullpolitiken och föreslår nya kvalitativa indikatorer för att utvärdera det.

5.2.2 Kommittén rekommenderar att de deltagande länderna förbereds genom den utbildning som planeras i programmet för denna intressanta insamling av uppgifter, både när det gäller insamling och behandling. Under perioder av nedskärningar av de offentliga budgetarna finns det en risk för att tullmyndigheterna saknar tid och/eller personal för att genomföra dessa undersökningar, som då kan bli otillförlitliga. Mätinstrument finns redan, och med hjälp av programvaror skulle man kunna få direkt tillgång till information om "de europeiska elektroniska systemens tillgänglighet".

5.3 Styrning

5.3.1 För att undvika omläggningar av handeln, och snedvridningar när det gäller konkurrenskraften, är kommissionens mål att samordna åtgärderna **för att uppnå en enhetlig tillämpning av reglerna**. Kommissionen vill liksom tidigare omge sig med **utskott och expertgrupper**, och framhåller deltagandet från det civila samhället.

5.3.2 Denna samordning måste säkerställas med de nationella tullmyndigheterna, med särskilda representanter, på operativ nivå och långsiktigt. EESK välkomnar en **öppen dialog med aktörer** såsom externa experter och företrädare för offentliga myndigheter, i synnerhet från tredjeländer, företrädare för internationella organisationer, ekonomiska aktörer och civilsamhället. Kommittén skulle vilja 1) att Europeiska rådet, innan tullprogrammet löper ut, främjar det och uttrycker sitt intresse för att det genomförs fullt ut och 2) att programmet innehåller förtydliganden avseende deltagarna från det civila samhället och de rättsmedel som medborgarna skulle kunna ha tillgång till för att **hävda sina rättigheter**.

5.3.3 Kommittén anser att samtliga EU-medlemsstater och EU-institutioner skulle behöva arbeta i samma riktning mot **öppenhet** för att denna process mot ökad enhetlighet ska lyckas. Efter de politiska besluten om prioriteringarna skulle EESK ha uppskattat om det gick att skilja på åtgärder med anknytning till kontroll av lagliga varor, kontroll av olagliga varor och kontroll av personer vid gränserna (i enlighet med tullpolitiken och migrationspolitiken).

5.3.4 Allmänna faktorer som skulle bidra till att tullprogrammet blir framgångsrikt bör nämnas, t.ex. skatteharmonisering mellan medlemsstaterna, alla deltagande länders deltagande i utbildningarna och deras vilja att satsa på samarbete, bekämpa bedrägerier och bedriva rättvis handel.

5.4 Uppbyggnad av personalkompetens

5.4.1 Tullen börjar inte från noll, utan har tillgång till personal, utrustning och know-how. Denna viktiga punkt anges i programmet, men utvecklas inte vidare. Varje nationell förvaltning bör kunna vara stödberättigad i fråga om programmet Infrastruktur och **kunskapsutveckling**.

5.4.2 Kommittén förespråkar ett allmänt införande av **gemensamma europeiska utbildningar**, i likhet med hur Europol arbetar. Dessa skulle kunna vara tematiska och gälla driftskompatibilitet, eller revisioner avseende godkänd ekonomisk aktör⁽¹⁶⁾, bedrägeribekämpning, it-säkerhet, inre säkerhet etc. De skulle, utöver de gemensamma moduler som Europeiska kommissionen redan har utarbetat i elektroniskt format, kunna kompletteras med ett Erasmus-program på tullområdet som är inriktat på fortbildning och som möjliggör tillfälliga utbyten av personal inom alla kategorier och finansieras inom ramen för tullprogrammet.

⁽¹⁵⁾ Den fleråriga strategiska planen för tullens elektroniska system (*e-tull* MASP-C Multi-Annual Strategic Plan), Taxud.a.3(2017) 6498377.

⁽¹⁶⁾ (I den franska originaltexten används en förkortning för "godkänd ekonomisk aktör", som saknar motsvarighet på svenska.)

5.4.3 Kommittén är övertygad om att det för ett framgångsrikt samarbete mellan nationella förvaltningar med **olika kulturer** och när det gäller att **fastställa och utbyta god praxis** krävs tjänstemän som har lärt känna varandra och lärt sig att utöva sitt yrke på ett likartat sätt⁽¹⁷⁾, bland annat, men inte bara, i fråga om användning av digitala resurser (administrativ kompetens). EESK anser att det vore god praxis, för både medlemsstaterna och för EU, att tullförvaltningarna upprätthåller sin närvaro på fältet, trots de allt större kraven på teknisk expertis. Kommittén hoppas att åtstramningen tillsammans med den ambition som tillkännages i programmet inte leder till minskningar av antalet offentligt anställda och att **alla får tillgång till kunskapsutveckling för att kunna samarbeta med sina motsvarigheter inom EU**.

5.5 Skydd av grundläggande rättigheter

5.5.1 Kommittén betonar att tullprogrammet, utöver att vara ett verktyg för att genomföra tullpolitiken, kan fungera som en katalysator när det gäller respekt för de grundläggande rättigheterna genom harmoniserade utbildningar för personal och företrädare för deltagande tredjeländer, och att det är viktigt att denna möjlighet inte försummas.

5.5.2 Den allmänna dataskyddsförordningen⁽¹⁸⁾ gäller i hela EU. Kommersiella användare, företag och tjänstemän bör respektera den och samma förordning bör respekteras för deras vidkommande. **Skydd av** såväl civila som industriella och kommersiella **uppgifter** kan vara av avgörande betydelse och bör garanteras genom nationella och gemensamma system, såväl för lagenliga förfaranden som tvisteförfaranden, liksom i samband med e-handel och statistik med anknytning till indikatorer över programmets framsteg.

5.5.2.1 Förvaltningen av unionens yttre gränser, i samarbete med Frontex, kan innebära fall då de mänskliga rättigheterna hotas. Den berörda tullförvaltningen ska respektera **de mänskliga rättigheterna** för såväl de brottsanklagade som sina tjänstemän.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁷⁾ Se det tidigare Mattheusprogrammet.

⁽¹⁸⁾ Den allmänna dataskyddsförordningen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.119.01.0001.01.SWE&toc=OJ.L:2016:119:TOC.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av unionens rymdprogram och Europeiska unionens rymdprogrambyrå och om upphävande av förordningarna (EU) nr 912/2010, (EU) nr 1285/2013, (EU) nr 377/2014 och beslut 541/2014/EU

[COM(2018) 447 final – 2018/0236 (COD)]

(2019/C 62/08)

Föredragande: **Raymond HENCKS**

Remiss	Europeiska kommissionen, 12.7.2018 Rådet, 13.7.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	2.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	189/3/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska unionen har gjort stora framsteg på rymdområdet. Genom sina rymdprogram bidrar EU till att bemöta vissa stora globala utmaningar, särskilt de som rör klimatförändringar, säkerhetsfrågor och förbättrade levnadsvillkor för dess medborgare, samtidigt som unionen skyddar sin suveränitet och sitt strategiska oberoende gentemot andra världsledare på rymdområdet.

1.2 EESK stöder EU:s extra ansträngningar för att förbli en oberoende stormakt när det gäller rymden. Kommittén ställer sig bakom att EU anslår medel i linje med sina ambitioner, bland annat ett "särskilt referensbelopp" på 16 miljarder euro, som EESK anser vara den lägsta möjliga finansieringsramen. EESK upprepar sin begäran om att man, tillsammans med Europeiska investeringsbanken, bör ta fram nya finansieringsmöjligheter för att stödja privata, små och medelstora samt nystartade företags projekt för forskning, utformning och tillverkning inom rymdsektorn.

1.3 När det gäller de specifika målen för det europeiska rymdprogrammet välkomnar EESK att EU vid sidan av den ständiga utvecklingen programmets två flaggskepp, Galileo och Copernicus, ger "space surveillance and tracking" tillräckligt med oberoende och kapacitet för att kunna skydda rymdinfrastrukturerna mot risken för de stora mängder rymdskrot som rör sig runt jorden. EESK gläder sig också åt det nya initiativet Govsatcom, som tillgodoser behovet av säker europeisk satellitkommunikation.

1.4 EESK konstaterar emellertid att unionen fortfarande är mycket återhållsam i sin information till medborgarna om vilka fördelar som EU:s verksamhet i rymden medför för samhället och ekonomin. EESK föreslår en passande kampanj för att göra medborgarna medvetna om den europeiska rymdverksamhetens mervärde, eftersom den är oundgänglig i deras dagliga liv, främjar sysselsättning, tillväxt och investeringar och gynnar deras säkerhet.

1.5 EU drar dessutom långt ifrån maximal nytta av de fördelar som rymdsektorn innebär för den europeiska ekonomin. De möjligheter som jordobservationsprogrammet och användningen av dess enorma mängd data erbjuder underutnyttjas fortfarande i stor utsträckning. EESK anser att insatser för att informera och höja medvetenheten bör riktas till potentiella stödmottagare, särskilt inom den marina sektorn och jordbruket.

1.6 På det internationella planet utsätts den europeiska rymdsektorn för mycket hård konkurrens, med tanke på att rymdverksamheten blir allt mer kommersiell i och med den privata sektorns växande deltagande på marknaden utanför unionen. Därför är det mycket viktigt att öka den inre marknadens betydelse och tillämpa en princip om "europeisk preferens" på rymdområdet.

1.7 Europa behöver konkurrenskraftiga bärraketer som är anpassade för de kommersiella och institutionella marknaderna om vi vill upprätthålla vårt oberoende i fråga om tillgång till rymden mot bakgrund av det allt större antalet bärraketer och den hårda konkurrensen. EESK uppmanar kommissionen att undersöka olika sätt att stödja forskningen och de europeiska uppskjutningsinfrastrukturerna.

1.8 EESK anser att det futuristiska projektet för utvinning och omhändertagande av naturresurser utanför jordens omloppsbana (*space mining*), där en medlemsstat är en verklig pionjär, förtjänar att EU följer utvecklingen närmare för att bibehålla ett tydligt europeiskt mervärde.

2. Inledning

2.1 Sedan 1990-talet har EU utvecklat en rymdpolitik som baseras på oberoende gentemot andra ledare på rymdområdet, bland annat genom att utveckla program och tillämpningar inom viktiga industrisektorer som kommunikation, säkerhet, räddningstjänst, navigeringssystem, information, sändning av evenemang, klimatförändringarna och väderprognoser etc.

2.2 EU har, med Europeiska rymdorganisationens (ESA) stöd, fått tillgång till ett stort nätverk av satelliter och egen tillgång till rymden, via Franska Guyana, med hjälp av europeiska bärraketer. ESA:s medlemsstater⁽¹⁾ har, i sin tur, egna rymdmyndigheter och rymdprogram, forskningscenter, markanläggningar och betydande industrikapacitet. De ligger i allmänhet bakom de rymdinitiativ som sedan fortsätter att utvecklas på EU-nivå eller vid ESA.

2.3 Unionen deltar framför allt genom utformning, heltäckande finansiering och drift av följande rymdprogram, där unionen tar det övergripande ansvaret för genomförandet, även på säkerhetsområdet:

- **Galileo** är den första infrastrukturen för satellitnavigering med hög precision och satellitpositionering som är särskilt utformad för civila ändamål, och som tillhandahålls utan kostnad för användarna.
- **Copernicus** tillhandahåller jordobservationsdata för sex områden: övervakning av markytan, havsmiljön, atmosfären och klimatförändringarna samt hantering av nödsituationer och säkerhetsutmaningar.
- **Egnos** är ett alleuropeiskt system med tre satelliter som höjer kvaliteten på öppna signaler från befintliga globala satellitnavigeringssystem och tillhandahåller mer exakta geolokaliseringsdata.
- **SST** (*space surveillance and tracking*) är ett system för rymdövervakning och rymdobservation av de omkring 780 000 rymdskrotsfragment som finns i omloppsbana runt jorden.
- **Govsatcom** är ett system för offentlig satellitkommunikation (civil och militär), som ingår i den övergripande strategin för EU:s utrikes- och säkerhetspolitik.

2.4 Kommissionen har i nuläget delegerat utvecklingen och utbyggnaden av rymdinfrastrukturen till ESA, som ansvarar för utbyggnaden av Galileo-infrastrukturen, medan EU:s byrå i Prag (Europeiska byrån för GNSS – GSA) ansvarar för att främja Galileos marknadsspridning. ESA hanterar även en viss del av Copernicus insatser.

2.5 Den europeiska rymdindustrin sysselsätter mer än 231 000 personer, varav 41 333 inom sektorn för tillverkning av rymdfarkoster, och ger ett mervärde som kommissionen uppskattade till mellan 53 och 62 miljarder euro för 2017.

3. Kommissionens förslag

3.1 Det rymdprogram som föreslås är ett svar på den industristrategi som kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker lade fram i sitt tal om tillståndet i unionen 2017, och kommissionens meddelande av den 26 oktober 2016 om en rymdstrategi för Europa.

⁽¹⁾ 22 stater är medlemmar i ESA. De nationella organen med ansvar för rymdfrågor i dessa länder sitter i ESA:s styrelse: Belgien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Grekland, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Polen, Portugal, Rumänien, Schweiz, Spanien, Sverige, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike. Dessutom deltar Kanada i styrelsens arbete och i vissa projekt inom ramen för ett samarbetsavtal. Slovenien är associerad medlem. Sju andra EU-medlemsstater har slutit samarbetsavtal med ESA: Bulgarien, Kroatien, Cypern, Lettland, Litauen, Malta och Slovakien.

3.2 Följande rättsakter,

- förordning (EU) nr 1285/2013 om uppbyggnad och drift av de europeiska satellitnavigeringssystemen (Galileo och Egnos) och
- förordning (EU) nr 377/2014 om inrättande av Copernicusprogrammet,
- beslut nr 541/2014/EU om inrättande av en ram till stöd för rymdövervakning och spårning,
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 912/2010 om inrättande av Europeiska byrån för GNSS

har upphävts och ersatts av den aktuella förordningen, som fastställer gemensamma regler för programmets samtliga komponenter, i synnerhet bidrag och budgetmekanismer, finansiella bestämmelser, offentlig upphandling, styrning och säkerhet. I förordningen fastställs även vissa specifika regler för var och en av dessa komponenter.

3.3 Europeiska byrån för GNSS, som har fått i uppdrag att inrätta en ny generation satellitnavigeringssystem (GNSS), omvandlas till Europeiska unionens rymdprogrambyrå och ansvarar för att bidra till programmet, i synnerhet när det gäller säkerhet, kommunikation och utåtriktad verksamhet, liksom verksamhet med anknytning till kommersialisering av Galileos och Egnos tjänster.

3.4 Det nya rymdprogrammet syftar till att

- tillhandahålla högkvalitativa, aktuella och i tillämpliga fall säkra rymdrelaterade uppgifter, information och tjänster,
- maximera den samhällsekonomiska nyttan,
- stärka säkerheten i unionen och dess medlemsstater,
- främja unionens roll på den internationella arenan som en ledande aktör på rymdområdet.

3.5 I förslaget till förordning fastställs totalbudgeten för all unionens rymdverksamhet, inklusive forskning, till 16 miljarder euro för perioden 2021–2027 (jämfört med 12,6 miljarder euro för perioden 2014–2020). Denna budget utgör det särskilda referensbeloppet i enlighet med det interinstitutionella avtalet av den 2 december 2013 om budgetdisciplin, och är fördelad enligt följande:

- Galileo + Egnos 9,7 miljarder.
- Copernicus 5,8 miljarder.
- SST/Govsatcom 0,5 miljarder.

3.6 Den nya förordningen tar också upp de olika samarbetsformerna och partnerskapsformerna mellan de berörda parterna, liksom förbindelserna med internationella organisationer och tredjeländer.

3.7 Kommissionen ska också årligen rapportera till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av rymdprogrammet på grundval av resultatindikatorer, som återstår att upprätta.

3.8 Dessutom ska programmet utvärderas minst vart fjärde år. Slutsatserna av utvärderingarna ska tillsammans med kommissionens kommentarer meddelas Europaparlamentet, rådet, EESK och Regionkommittén.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Först och främst måste man erkänna att EU i god tid har lyckats utveckla sin egen rymdpolitik och i dag är oberoende gentemot andra ledare på rymdområdet, även det land som förr var en pålitlig partner men som nu har blivit oförutsägbart.

4.2 EESK stöder EU:s ytterligare insatser för att förbli en oberoende stormakt på rymdområdet och anslå medel till detta område för att befästa sina tekniska försprång. Rymden är en sektor som kräver avsevärda ekonomiska resurser. Man kan inte ha en ambitiös rymdpolitik utan motsvarande budget.

4.3 Det är därmed glädjande att EU genom förslaget till förordning ställer ekonomiska medel till förfogande i linje med dess ambitioner, i detta fall med en budget till programmet på 16 miljarder euro, som utgör miniminivån för ett "särskilt referensbelopp". Parlamentet och rådet åtar sig, liksom kommissionen när den tog fram budgetförslaget, att inte avvika med mer än 10 % från detta belopp under programmets totala varaktighet (förutom om synnerliga skäl föreligger). EESK

upprepar emellertid sin begäran om att man, tillsammans med Europeiska investeringsbanken, bör ta fram nya finansieringsmöjligheter för att stödja privata, små och medelstora samt nystartade företags projekt för forskning, utformning och tillverkning inom rymdsektorn, t.ex. på området för nanosatelliter, miniatyrframdrivningssystem, förlängning av satelliternas livslängd, nya tillämpningar på jordobservationsområdet etc.

4.4 Dessutom kan rymdforskningen och rymdinnovationen, som måste stärkas om unionen vill fortsätta att ligga i framkanten av utvecklingen, finansieras genom programmet Horisont Europa inom ramen för arbetsprogrammet "Ledarskap inom möjliggörande teknik och industrideknik", som har en budget på 13,5 miljarder euro.

4.5 I detta sammanhang kan man inte annat än välkomna Förenade kungarikets begäran om att få fortsätta att delta i det europeiska rymdprogrammet efter brexit. EESK beklagar dock att bara 20 av EU:s nuvarande 28 medlemsstater är medlemmar i ESA.

4.6 När det gäller rymdprogrammets specifika mål ställer sig EESK bakom att de nya tillämpningarna och tjänsterna beaktar utvecklingen på området självkörande bilar, drönare, robotar och sakernas internet (Galileo) och, i mänsklighetens intresse, inriktas på övervakning av klimatförändringarna (till exempel övervakning av antropogena utsläpp av koldioxid och växthusgaser), markanvändning i samband med jordbruk, observation av polarområdena, skogs- och vattenförvaltning och upptäckt av små föremål (till exempel fartyg) för att övervaka olaglig handel (Copernicus).

4.7 EESK stöder även förslaget om att ge rymdövervakning och spårning mer oberoende och kapacitet för att skydda rymd- och jordinfrastrukturerna mot rymdrisker, liksom skapandet av nya sätt att övervaka rymdskrot liksom extrema rymdväderfenomen som följer av solaktivitet, eller rent av asteroider och kometer (jordnära objekt). Frågan om skrot i rymden har en direkt koppling till fler än 60 länder som i nuläget äger och använder sig av satelliter. Denna övervakning av rymden är i själva verket avgörande med tanke på risken för skador på viktig infrastruktur som påverkar medborgarnas dagliga liv, genom till exempel tjänsteavbrott, olägenheter och ekonomiska förluster.

4.8 Det nya initiativet Govsatcom tillgodoser behovet av säker europeisk satellitkommunikation (gränsövervakning, sjöfart, polisuppdrag, civilskydd, humanitär hjälp, unionens yttre åtgärder etc.) och kommer att göra det möjligt att förbättra säkerheten och det europeiska oberoendet med avseende på framtida säkrade telekommunikationssystem och -tjänster, vilket EESK ger sitt stöd till.

4.9 EU har alltså gjort stora framsteg på rymdområdet. EESK konstaterar emellertid att unionen fortfarande är mycket återhållsam i sin information till medborgarna om vilka fördelar som rymden medför för samhället och ekonomin. Många medborgare vet därför till exempel inte att de utnyttjar rymdtjänster när de använder sin mobiltelefon eller smarta telefon, använder sig av navigeringssystem, tittar på satellit-tv, kör på vägar, längs havsrutter eller flyger, eller tar ut pengar. Man måste därför genom en passande informationskampanj se till att medborgarna blir medvetna om att den europeiska rymdverksamheten är helt nödvändig för deras dagliga liv samt främjar sysselsättning, tillväxt och investeringar och gynnar deras säkerhet.

4.10 EU drar samtidigt långt ifrån maximal nytta av de fördelar som rymdsektorn innebär för den europeiska ekonomin. De möjligheter som jordobservationsprogrammet och användningen av dess enorma mängd data erbjuder underutnyttjas fortfarande i stor utsträckning. EESK anser att insatser för att informera och höja medvetenheten bör riktas till potentiella stödmottagare, särskilt inom den marina sektorn och jordbruket.

4.11 Liksom kommissionen påpekar har rymdsektorn svårigheter att rekrytera lämplig personal. EESK anser att rymdvetenskap bör ingå i utbildningssystemet och att medlemsstaternas universitet bör göras medvetna om problemet så att de erbjuder en masterexamen i rymdteknik.

4.12 På internationell nivå bör den europeiska rymdsektorn ta itu med den mycket hårda konkurrensen med tanke på att rymdverksamheten blir allt mer kommersiell genom det växande deltagandet av den privata sektorn. De stora europeiska aktörerna bedriver majoriteten av sin verksamhet utanför Europas gränser. Därför är det mycket viktigt att öka den inre marknadens betydelse och tillämpa en princip om "europeisk preferens" på rymdområdet.

4.13 Såsom kommissionen förtydligar är rymden också en del av en global värdekedja, som står inför stora förändringar som rubbar rymdsektorns traditionella gränser. Denna så kallade nya rymd ("New Space") håller på att revolutionera rymdsektorn, inte bara när det gäller tekniken utan också affärsmodellerna. Det är därför av avgörande betydelse att unionen aktivt stöder hela rymdsektorn, särskilt forskning och utveckling, uppstarts företag och företagskuvöser inom rymdsektorn. EESK beklagar att man i den aktuella förordningen endast anger att rymdprogrammet stöder samarbete mellan företag i form av rymdnav som, på nationell och regional nivå, sammanför aktörer från rymdsektorn och den digitala sektorn, utan att ge någon annan information om hur sådana nav ska fungera och finansieras.

Ett sådant "New Space"-projekt skulle kunna omfatta utveckling av rymdresursekonomin (*space mining*), där syftet är att utvinna och omhänderta naturresurser utanför jordens omloppsbana. Asteroider kan till exempel innehålla nickel, platina, järn och kobolt. Nasa uppskattar att det finns ett värde av 700 triljoner dollar i asteroidbältet mellan Mars och Jupiter (där det finns mer än en miljon asteroider). Dessa resurser kan antingen tas med till jorden, eller utnyttjas i rymden som energi för satelliter eller för att bygga baser som mer långväga utforskning av rymden kan utgå från.

4.14 Luxemburg är det andra landet i världen, efter Förenta staterna, som har skapat en rättslig ram (ifrågasatt av vissa) som tillåter kommersiell utvinning och kommersiellt utnyttjande av rymdresurser. EIB deltar också i projektet, med ett uppdrag från rådet, liksom ESA, som ska utfärda yttranden och riktlinjer via sin avdelning för ekonomisk innovationsrådgivning.

4.15 EESK anser att EU bör delta närmare i forskningen om *space mining* ur teknisk, finansiell och juridisk synvinkel och säkerställa att projektet bibehåller ett tydligt europeiskt mervärde eftersom andra organisationer och företag i Förenta staterna, arabvärlden och Asien redan i dag deltar i projektet.

4.16 Europa behöver bärraketer som är anpassade för de kommersiella och institutionella marknaderna för att kunna bevara sitt oberoende i fråga om tillgång till rymden. Återanvändbara raketer är ett särskilt lovande steg som kommer att minska kostnaderna och rotationstiden mellan uppskjutningarna. På den kommersiella marknaden är konkurrensen fortsatt hård och ibland illojal. EESK uppmanar kommissionen att granska hur man kan stödja forskningen och de europeiska uppskjutningsinfrastrukturerna med hänsyn till hur viktigt det är att bevara Europas oberoende i fråga om tillgången till rymden.

4.17 Även om medlemsstaterna enligt EUF-fördraget har befogenhet att definiera tjänster i allmänhetens intresse utesluter detta inte att unionen själv får definiera sådana tjänster, om det verkar nödvändigt för att genomföra EU:s mål. EESK anser att EU-institutionerna bör erkänna att det förekommer och finns ett behov av gemenskapstjänster i allmänhetens intresse på de områden där EU-åtgärder är det mest effektiva sättet att uppnå unionens mål, vilket tydligt är fallet i fråga om rymdsektorn.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om a) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur

[COM(2018) 378 final – 2018/203 (COD)]

och b) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007 om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur ("delgivning av handlingar")

[COM(2018) 379 final – 2018/204 (COD)]

(2019/C 62/09)

Föredragande: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Remiss	a) Europaparlamentet, 10.9.2018 b) Europaparlamentet, 10.9.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och kon-sumtion
Antagande av facksektionen	2.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	184/0/9

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK noterar kommissionens förslag om ändringar av förordningen om bevisupptagning och av förordningen om delgivning av handlingar.

1.2 EESK uppmanar kommissionen att ta hänsyn till synpunkterna i detta dokument avseende kommissionens förslag, i synnerhet de som framförs i punkterna 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.9, 5.10, 6.3, 6.4 och 6.6, eftersom det utan ett verkligt rättsligt område inte är möjligt att utnyttja den inre marknadens friheter fullt ut.

2. Bakgrund

2.1 I syfte att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen (EU) fastställs genom artikel 81 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) grunden för utvecklingen av det så kallade civilrättsliga samarbetet i mål och ärenden med gränsöverskridande följder, genom att EU ges behörighet att besluta om åtgärder om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och bestämmelser.

2.2 Där inrättas ett rättsligt krav på beslut om åtgärder, när det är nödvändigt för att den inre marknaden ska fungera smidigt, för att säkerställa ömsesidigt erkännande mellan medlemsstaterna av domstolsavgöranden och utomrättsliga avgöranden, verkställigheten av dessa samt samarbete som rör bevisupptagning.

2.3 För att reglera den rättsliga hjälpen medlemsstaterna emellan ersatte EU de system som inrättades genom Haagkonventionerna i och med antagandet av följande juridiska instrument:

2.3.1 Rådets förordning (EG) nr 1206/2001⁽¹⁾ om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur, antagen på Förbundsrepubliken Tysklands initiativ (nedan kallad *förordningen om bevisupptagning*), som är tillämplig i alla medlemsstater förutom Danmark.

2.3.2 Genom den förordningen inrättas ett EU-omfattande system för direkt och snabbt översändande av framställningar om bevisupptagning mellan domstolar och verkställighet av sådana framställningar, och det föreskrivs exakta regler vad gäller framställningarnas form och innehåll. Genom förordningen har ett system för direkta bilaterala kontakter mellan domstolar skapats som ersätter det tidigare systemet enligt vilket framställningarna översändes från domstolen i en medlemsstat till det centrala organet i den andra medlemsstaten.

2.3.3 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007⁽²⁾ om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (nedan kallad *förordningen om delgivning av handlingar*), som är tillämplig i alla medlemsstater⁽³⁾.

2.3.4 Denna förordning ska tillämpas i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur då en rättegångshandling eller en handling inom ramen för utomrättsliga avgöranden ska översändas från en medlemsstat till en annan för delgivning. Den är emellertid inte tillämplig i ärenden som rör skattefrågor, tullfrågor eller förvaltningsrättsliga frågor eller när det gäller statens ansvar för handlingar eller underlåtenhet vid utövandet av statens myndighet (*acta jure imperii*).

2.4 EESK har alltid sett positivt på skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i EU, vilket – bland annat – innebär att vissa åtgärder måste vidtas på områdena rättsligt samarbete och civilrättsliga frågor för att medborgare och företag inte ska hindras eller avskräckas från att utöva sina rättigheter på grund av att medlemsstaternas rättsliga system är inkompatibla eller komplicerade.

2.5 I alla händelser är det av yttersta vikt för att det europeiska rättsliga området ska kunna skapas att samarbetet mellan domstolarna förbättras. Förfarandena måste därför förenklas och påskyndas så att funktionsstörningar och fördröjningar undviks.

3. Kommissionens förslag

3.1 Kommissionens förslag syftar till att ändra de två befintliga förordningarna avseende bevisupptagning och delgivning av handlingar.

3.2 Förslaget om ändring av förordningen om bevisupptagning

3.2.1 Förslaget strävar efter att förbättra hur området med frihet, säkerhet och rättvisa och den inre marknaden fungerar, genom att förbättra och påskynda gränsöverskridande bevisupptagning.

3.2.2 Avsikten är att anpassa förordningen till den tekniska utvecklingen och dra nytta av digitaliseringens fördelar genom att göra det obligatoriskt att använda elektroniska metoder för kommunikation och utbyte av handlingar som standard. Samtidigt ska dataskyddet och skyddet av privatlivet respekteras och parternas processuella rättigheter får inte bli lidande. Systemet bör därför ha en decentraliserad struktur som möjliggör direkt kommunikation mellan slutanvändarna.

3.2.3 Förslaget främjar användningen av moderna metoder för bevisupptagning, såsom videokonferens om man behöver höra en person som befinner sig i en annan medlemsstat. Syftet är att säkerställa att direkt bevisupptagning används på ett lämpligare sätt, oftare och snabbare när en person som har hemvist i en annan medlemsstat ska höras som vittne, sakkunnig eller part.

3.2.4 Förslaget avlägsnar rättsliga hinder för godtagande av elektroniska (digitala) bevis, och föreskriver om ömsesidigt erkännande av digitala bevis. Detta kommer att minska den förfaranderelaterade bördan för privatpersoner och företag och begränsa antalet fall där digitala bevis inte godtas.

3.2.5 Syftet med förslaget är att försöka lösa problemet med olika tolkningar av termen "domstol", som i dag inte är definierad i förordningen om bevisupptagning, och att på så vis undanröja osäkerhet på detta område.

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 (EGT L 174, 27.6.2001, s. 1).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007 av den 13 november 2007 om upphävande av förordning (EG) nr 1348/2000 (EUT L 324, 10.12.2007, s. 79).

⁽³⁾ Enligt det så kallade parallellavtalet med Danmark (EUT L 300, 17.11.2005, s. 55). Förenade Kungariket och Irland har, i enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 till fördraget, meddelat att de önskar delta i beslutet om och tillämpningen av båda förordningarna.

3.2.6 Förslaget är förenligt med befintliga unionsakter på området för civilrättsligt samarbete och påverkar inte möjligheten att utbyta information mellan myndigheter inom området erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar⁽⁴⁾, och inte heller i fråga om underhållsskyldighet⁽⁵⁾, även när sådan information har bevisvärde, varför den ansökande myndigheten kan välja vilken metod som är lämpligast.

3.2.7 Förslaget reglerar möjligheten att låta diplomatiska eller konsulära tjänstemän från en medlemsstat ta upp bevis på en annan medlemsstats territorium och inom det område där de utövar sina funktioner utan att det krävs en föregående framställning till det centrala organet eller den behöriga myndigheten i den medlemsstaten.

3.2.8 För att säkerställa ömsesidigt erkännande av digitala bevis bör sådana bevis som har tagits upp i en medlemsstat i enlighet med dess lagstiftning inte nekas erkännande som bevis i en annan medlemsstat endast på grund av deras digitala natur.

3.2.9 För att ändra eller uppdatera de standardiserade formulären i bilagorna föreskrivs en delegering till kommissionen, i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget.

3.3 Förordningen om delgivning av handlingar

3.3.1 Huvudsyftet med förordningens regler är att fastställa enhetliga sätt för översändande av handlingar från en medlemsstat till en annan medlemsstat för att de ska delges i den medlemsstaten. Erfarenheterna från tillämpningen av nuvarande förordning och från Europeiska unionens domstols rättspraxis i dessa frågor har i detta hänseende varit mycket användbara.

3.3.1.1 Dess tillämpningsområde ändras, även om den nuvarande lydelsen avseende andra handlingar än rättegångshandlingar bibehålls. När det gäller rättegångshandlingar kommer förordningen däremot att vara tillämplig i alla situationer där adressaten har hemvist i en annan medlemsstat.

3.3.1.2 Denna nya standard, som innebär att samtliga fall av delgivning av handlingar obligatoriskt ingår i förordningens tillämpningsområde när adressaten har hemvist i en annan medlemsstat, gäller bara delgivning av handlingar avseende stämningsansökan eller stämningsinlagor. När det gäller efterföljande delgivning av rättegångshandlingar under ett rättsligt förfarande har det extra skyddet mindre betydelse.

3.4 Kommunikation och utbyte av handlingar mellan sändande och mottagande myndigheter bör utföras elektroniskt via ett decentraliserat it-system bestående av nationella it-system som sammankopplas via en infrastruktur för säker och tillförlitlig kommunikation. Alternativa (traditionella) kommunikationsmetoder kan dock användas vid oförutsedda och exceptionella störningar av it-systemet.

3.5 Förslaget anger att medlemsstaterna bör hjälpa till att lokalisera vistelseorten för en mottagare i en annan medlemsstat, och följande tre alternativa metoder erbjuds:

- Rättslig hjälp via myndigheter som utsetts av medlemsstaten.
- Tillträde till offentliga bosättningsregister via e-juridikportalen.
- Tillhandahållande av detaljerade uppgifter på den portalen om de tillgängliga metoderna för att lokalisera personer på dess territorium.

3.6 Utländska parter i en tvist kan åläggas att utse en representant för delgivning av handlingar inom ramen för det berörda förfarandet i den medlemsstat där förfarandet äger rum.

3.7 Förfarandet för en adressats rätt att vägra att ta emot en handling om den inte avfattats på eller översatts till ett lämpligt språk förbättras.

3.8 Enligt förslaget åläggs posttjänsteleverantörerna att använda en särskild svarstalong (mottagningsbevis) vid delgivning av handlingar genom posttjänster enligt denna förordning. Likaså införs minimibestämmelser för vilka personer som kan betraktas som behöriga "ersättningsmottagare" om en posttjänsteleverantör inte kan överlämna en handling till adressaten personligen.

⁽⁴⁾ Rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 (EUT L 338, 23.12.2003, s. 1).

⁽⁵⁾ Rådets förordning (EG) nr 4/2009 av den 18 december 2008 (EUT L 7, 10.1.2009, s. 1).

3.9 Förslaget inför elektronisk delgivning av handlingar som en ytterligare alternativ metod för delgivning enligt förordningen.

3.10 Följande två större förändringar införs i händelse av svarandens utevaro:

- a) Den domstol som handlägger ett ärende måste sända ett varningsmeddelande om inledande av förfarandet eller om en tredskodom till ett tillgängligt användarkonto för en svarande som uteblivit.
- b) Tidsperioden för tillgång till en extraordinär omprövning, från verkan av att tidsfristen för överklagande har löpt ut när det gäller att ompröva erkännandet och verkställigheten av det avgörandet i en annan medlemsstat, fastställs till en enhetlig period på två år från meddelandet av tredskodomen.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar kommissionens förslag om ändringar av förordningen om bevisupptagning och av förordningen om delgivning av handlingar, eftersom den rättsliga integrationen mellan medlemsstaterna underlättas när enhetliga förfarandesätt fastställs för deras respektive tillämpningsområden.

4.2 Båda förslagen bidrar till att förbättra det rättsliga samarbetet inom EU, vilket grundar sig på principen om ömsesidigt erkännande av domstolsavgöranden (artikel 81 i EUF-fördraget), att förstärka området med frihet, säkerhet och rättvisa (artiklarna 3.2 och 67 i EUF-fördraget) samt till att upprätta den inre marknaden (artikel 26 i EUF-fördraget).

4.3 Sammanfattningsvis borde antagandet och tillämpningen av det regelverk som kommissionen föreslår objektivt sett bidra till att avlägsna ett antal osynliga hinder som direkt påverkar alla medborgares liv – medlemsstaternas medborgare såväl som de som är bosatta i EU – liksom handelsflödena för de företag som verkar inom EU.

4.4 För att man ska kunna säkerställa tillgången till rättslig prövning och rättvisa rättegångar måste bestämmelserna i dessa två förslag tillämpas i rättsliga mål och ärenden med gränsöverskridande följder, och de måste fungera korrekt.

4.5 Förslagen ligger också i linje med strategin för den digitala marknaden i samband med e-förvaltning. Detta gäller i synnerhet behovet av att vidta åtgärder för att modernisera den offentliga förvaltningen och uppnå gränsöverskridande samverkan, vilket underlättar kontakterna med medborgarna.

4.6 Förslagen ökar rättssäkerheten och bidrar därmed till att undvika förseningar och onödiga kostnader för privatpersoner, företag och offentliga förvaltningar och åtgärda brister i skyddet av parternas processuella rättigheter, eftersom de syftar till att undvika försvarslöshet i enlighet med den så kallade principen om jämlikhet i medel.

4.7 Vi framhåller att bestämmelsen om delegerade akter för att uppdatera och ändra bilagorna i de två förslagen till förordning inte är förenlig med EESK:s inställning ⁽⁶⁾ i denna fråga, eftersom förslaget anger att delegeringen ska gälla tills vidare – trots kravet på att delegerade akter endast ska få antas för en begränsad tidsperiod.

4.8 Slutligen anser EESK att friheterna på den inre marknaden inte kan åtnjutas till fullo utan ett verkligt rättsligt område.

5. Allmänna kommentarer till förordningen om bevisupptagning

5.1 Förslaget om ändring av förordningen om bevisupptagning syftar till att öka den elektroniska kommunikationen mellan berörda behöriga organ, på bekostnad av den dyrare och långsammare pappersanvändningen, och till att videokonferenser ska användas för att höra personer i en annan medlemsstat – utan att parternas processuella rättigheter på något sätt blir lidande.

5.2 I detta förslag utgår man ifrån att de berörda domstolarna utför sitt arbete effektivt och omsorgsfullt och att principerna om lojalt samarbete och ömsesidigt erkännande – den sistnämnda åberopas uttryckligen för att säkerställa att digitala bevis inte avvisas som bevis (skäl fyra och artikel 18a i förslaget) – till fullo respekteras, men det innehåller inga bestämmelser avseende fall av avslag från domstolens sida till följd av

⁽⁶⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 29; EUT C 345, 13.10.2017, s. 67.

- oskäligen dröjsmål,
- avsaknad av avslagsgrunder,
- otillräckliga avslagsgrunder.

Sådana fall innebär i praktiken att tillgången till effektiva rättsmedel omöjliggörs, och man bör försöka finna en lösning för att undvika att de förekommer.

5.2.1 Denna omständighet är relevant, eftersom gällande EU-rätt föreskriver att ett avslag från den domstol som handlägger ärendet och är skyldig att begära förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol kan utgöra ett allvarligt åsidosättande av staternas skyldigheter enligt EU-rätten ⁽⁷⁾.

5.2.2 Det finns många situationer där en anmodad domstol som inte tjänstvilligt samarbetar kan vålla medborgarnas rättskydd avsevärd skada, i synnerhet det interimistiska skyddet, genom att åberopa undantagsbestämmelser med hänvisning till den nationella suveräniteten, den nationella säkerheten, lag och ordning etc. (se artikel 4.2 i EU-fördraget) eller då det råder oenighet på grund av att förfarandep Praxis skiljer sig åt mellan medlemsstaterna.

5.2.3 Denna sistnämnda situation uppstår t.ex. vid *pre-trial discovery*; enligt artikel 23 i Haagkonventionen av den 18 mars 1970 om bevisupptagning i utlandet i mål och ärenden av civil och kommersiell natur får nämligen de fördragsslutande staterna lämna in ett suveränitetsförbehåll för att kunna avslå framställningar om rättslig hjälp som görs under processens förundersökningsfas (efter att talan väckts men innan rättegången inleds).

5.2.4 Även om gällande förordning (EG) nr 1206/2001 inte uttryckligen tar upp frågan så utesluts den från dess tillämpningsområde, vilket framkommer i rådets förklaring 54/01 av den 4 juli 2001 (dokument nr 10571/01, s. 1).

5.2.5 Otillbörliga dröjsmål kan ibland bero på att de anmodade organen inte besitter tillräckliga tekniska kvalifikationer eller på att den tekniska infrastrukturen fungerar dåligt. För att i största möjliga mån motverka och undanröja sådana situationer borde förslaget inrätta någon form av bestämmelse som ålägger medlemsstaterna att säkerställa att deras domstolar uppdateras digitalt och har en lämplig teknisk infrastruktur.

5.3 Vidare bör vissa bestämmelser i förslaget göras mer konkreta. I artikel 1.4 anges t.ex. att med termen domstol avses "varje rättslig myndighet i en medlemsstat som är behörig att ta upp bevis" i enlighet med förordningen.

5.3.1 Denna definition skulle kunna omfatta offentliga tjänstemän (t.ex. notarius publicus) men den utesluter privata skiljedomsorgan, vare sig det gäller skiljedomsförfaranden inom områdena för investeringar, handel, konsumentärenden eller något annat skiljedomsorgan som löser andra sorters frågor.

5.3.2 Därmed erkänner man inte skiljedomsorganens viktiga roll för medlemsstaternas, liksom tredjeländers, handelsflöden och ekonomiska flöden.

5.3.3 Vad gäller tredjeländerna kan det uppstå litispenssituationer eller problem i samband med att de anmodade organen i medlemsstaterna ska verkställa deras beslut (t.ex. ett förbud att väcka eller vidhålla talan). Detta skulle kunna leda till rättsosäkerhet.

5.3.4 Denna restriktiva definition av "domstol" stämmer förvisso överens med Europeiska unionens domstols rättspraxis, som vanligtvis inte tillåter att privata skiljedomsorgan kallas "domstolar" ⁽⁸⁾.

5.3.5 EESK anser att om Europeiska unionens domstols rättspraxis automatiskt tillämpas på det här området skulle det kunna leda till att skiljedomsorganets beslut inte erkänns eller att anmodade domstolar vägrar samarbeta, vilket – i vissa fall – skulle kunna leda till att parterna blir försvarslösa.

⁽⁷⁾ Se förslag till avgörande av generaladvokat Melchior Wathelet i målet C-416/17, Europeiska kommissionen mot Republiken Frankrike, punkterna 95–103.

⁽⁸⁾ I t.ex. följande mål: punkterna 10–13 i målet Nordsee 102/81(1982), punkt 34 i målet Eco Swiss C-126/97(1999), punkt 13 i målet Denuit och Cordier C-125/04(2005), punkt 36 i målet Gazprom C-536/13(2015), punkterna 45–49 i målet Achmea C-284/16 (2018), etc.

5.3.6 Denna bedömning av situationen omfattar dock inte de skiljedomsklausuler mellan investerare och stater som fastställts i bilaterala investeringsavtal, eftersom de inte är förenliga med EU-rätten och inte har någon rättslig verkan om de överlappar med reglerna för den inre marknaden och gör åtskillnad mellan investerare i EU, och därmed blir olagliga, i enlighet med vad Europeiska unionens domstol fastställt i sin rättspraxis genom domen i målet Achmea⁽⁹⁾.

5.4 Artikel 17b ger också en medlemsstats diplomatiska eller konsulära tjänstemän rätt till bevisupptagning utan att det krävs en föregående framställning på en annan medlemsstats territorium, där de är ackrediterade. Denna behörighet inskränks till rätten att höra medborgare i den medlemsstat de företräder utan tvång i samband med ett rättsligt förfarande som faller inom en domstols behörighet i den medlemsstat de företräder.

5.5 De rättshjälpsuppgifter som dessa tjänstemän enligt förslaget får tillhandahålla bör utvidgas för att anpassas till den rådande situationen i EU, i synnerhet med hänsyn till EU-medborgarnas rätt till fri rörlighet och bosättning och deras företags etableringsfrihet. Följaktligen skulle dessa tjänstemäns bevisupptagning kunna utvidgas till att även omfatta tredjelandmedborgare, utan att det krävs någon föregående framställning om godkännande, och den mottagande statens egna medborgare om den staten ger sitt godkännande.

5.6 Det är mycket viktigt – vilket EESK håller med om – att inrätta en skyldighet att bistå den sändande medlemsstaten i dess arbete med att fastställa hemvisten för en person som ska delges rättegångshandlingen eller en annan handling i en annan mottagande medlemsstat, i händelse av att hemvisten är okänd.

5.7 När det gäller det här förslaget är det dessutom relevant att beakta EU:s agenda för rättsliga frågor till 2020, som syftar till att stärka de grundläggande rättigheterna, inbegripet de civilrättsliga processuella rättigheterna.

5.8 Digitaliseringsåtgärderna i förslaget beaktar i detta hänseende kraven på dataskydd och skydd av privatlivet i systemet för elektroniska utbyten mellan de berörda domstolarna, såsom inrättandet av en på förhand fastställd krets användare av systemet (endast medlemsstaternas domstolar och rättsliga myndigheter).

5.9 Trots att man förutser att det i framtiden kommer att ske allt fler försök till attacker mot den offentliga it-infrastrukturen (vilkas effekter kan förvärras av de berörda it-systemens ökande sammankoppling), inrättas ingen bestämmelse om hur frågan om ansvarsskyldighet ska lösas om it-attackerna, problem med it-systemet eller dess kollaps leder till att känslig information sprids eller till och med till att bevismaterial i en process förstörs.

5.10 Följaktligen kan medborgarnas rättsskydd avsevärt skadas utan att det finns någon kanal för att utkräva ansvar av skadevällarna. Det kan t.o.m. bli så att enskilda medborgare måste leva med dessa skadeverkningar om skadevällarna åberopar force majeure.

6. Allmänna kommentarer till förslaget till förordning om delgivning av handlingar

6.1 EESK anser att förslaget till förordning om delgivning av handlingar kommer att göra de rättsliga förfarandena bättre och snabbare, eftersom samarbetsmekanismerna för delgivningen av handlingar görs enklare och smidigare. Detta kommer att förbättra rättskipningen i mål och ärenden med gränsöverskridande följder, förstärka de civilrättsliga processuella rättigheterna och öka den ömsesidiga tilliten till medlemsstaternas rättssystem.

6.2 Förslaget syftar till att undanröja långa dröjsmål och den vanligt förekommande underlåtenheten att efterleva tidsfrister – situationer som uppstår på grund av att det är de behöriga myndigheterna som översänder handlingarna – genom att föreskriva en skyldighet att översända handlingarna elektroniskt. Dessutom förstärks adressatens rätt till försvar genom olika riktade åtgärder från behöriga myndigheternas sida för att ta itu med osäkerheten i samband med vägran att ta emot en handling eller i händelse av tredskodomar.

6.3 Förslagets stora subjektiva och materiella tillämpningsområde är anmärkningsvärt. Det omfattar alla personer, såväl fysiska som juridiska, vilket omfattar alla näringsidkare, även mikroföretag, och de enda tillåtna undantagen är de som uttryckligen anges (artikel 1.1 och 1.3).

⁽⁹⁾ Domen i målet Achmea, mål C-284/16, som meddelades den 6 mars 2018 (ECLI:EU:C:2018:158).

Man bör harmonisera samtliga språkversioner för att klargöra att förslaget till förordning inte endast avser den handling som inleder förfarandet, utan alla rättsliga dokument inom ramen för förfarandet.

6.4 EESK stöder också de garantier och skyddsåtgärder som fastställs om en adressats "[v]ägran att ta emot en handling" och det mottagande organets skyldighet att informera om detta. För att skapa jämvikt mellan rättigheterna för alla parter i förfarandet måste svaranden helt och hållet vara införstådd med den handling som ger upphov till förfarandet, och det är därför lämpligt att man använder ett språk som adressaten förstår eller ett av de officiella språken på platsen för delgivningen.

6.5 Vi tycker att bestämmelsen om kompletterande kanaler för delgivning av handlingar, genom posttjänster, direkt delgivning genom stämningsmän, tjänstemän eller andra behöriga personer i den mottagande medlemsstaten samt genom elektronisk delgivning, är lämplig.

6.6 I alla händelser är det viktigaste att skydda och säkerställa handlingens integritet och syfte, vare sig det rör sig om rättegångshandlingar eller andra handlingar.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av EU-programmet för bedrägeribekämpning

[COM(2018) 386 final – 2018/0211 (COD)]

(2019/C 62/10)

Föredragande: **Giuseppe GUERINI**

Remiss	Kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	2.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	193/0/4
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder kommissionens förslag om att inrätta det nya programmet för bedrägeribekämpning för skydd av EU:s ekonomiska intressen och ömsesidigt administrativt bistånd mellan medlemsstaternas tullmyndigheter.

1.2 Det är positivt att det nya programmet för bedrägeribekämpning bygger på det tidigare Herkules III-programmet och syftar till att förbättra dess resultat mot bakgrund av den praxis som utvecklats under tiden, särskilt i form av en mer omfattande analys av tillgängliga uppgifter och en effektiv kombination av Herkules-systemet och Afis- och IMS-systemen.

1.3 EESK hoppas att EU ska främja internationellt samarbete i kampen mot bedrägerier för att utveckla ett effektivt och samordnat svar på fenomen som numera överskrider stats- och till och med världsdelsgränserna, och efterlyser effektiva metoder för globalt samarbete mellan de olika behöriga myndigheterna.

1.4 EESK rekommenderar tillräckliga investeringar från kommissionens sida i ny teknik för bedrägeribekämpning, inte minst artificiell intelligens, som skulle kunna leda till betydande förbättringar för kampen mot olaglig verksamhet.

1.5 Dessa investeringar måste åtföljas av lämplig utbildning för de anställda vid offentliga myndigheter som deltar i kampen mot bedrägerier. Det är mycket viktigt att uppdateringen av metoderna med tanke på den olagliga handelns utveckling sker genom att användning av ny teknik kombineras med lämplig utbildning av de personer som deltar i denna kamp.

1.6 Med tanke på teknikens strategiska betydelse i kampen mot bedrägerier föreslår EESK att man utöver resultatindikatorerna i kommissionens förslag även ska införa andra för att mäta utvecklingen av skattemyndigheternas förmåga att anta ny digital teknik och beträffande artificiell intelligens för att bekämpa bedrägerier som skadar EU:s intressen.

1.7 Politiskt anser EESK att bedrägeribekämpningen skulle kunna genomföras bättre av EU-institutionerna, bland annat genom ytterligare insatser för att harmonisera de rätts- och skatteregler som gäller i de olika nationella jurisdiktionerna. Det är nämligen möjligt att den alltför stora skillnaden i skatte- och rättsregler mellan de olika medlemsstaterna på den inre marknaden leder till rättsstridigt beteende som syftar till att utnyttja de befintliga regleringsskillnaderna (t.ex. momskaruseller) med möjliga skador, direkta eller indirekta, för EU:s budget eller, mer allmänt, för den europeiska inre marknadens konsolidering.

2. Kommissionens förslag

2.1 Det nuvarande systemet för att bekämpa bedrägerier som skadar EU:s budget består av följande åtgärder: i) utgiftsprogrammet Herkules III, som rör kampen mot bedrägerier, korruption och annan olaglig verksamhet som skadar EU:s ekonomiska intressen, ii) informationssystemet för bedrägeribekämpning (Afis), som består av en uppsättning it-verktyg på tullområdet som förvaltas av kommissionen i enlighet med förordning (EG) nr 515/97, och iii) systemet för hantering av oriktigheter (IMS), som är ett elektroniskt kommunikationsverktyg som ska hjälpa medlemsstaterna att iakttä skyldigheten att rapportera upptäckta oriktigheter.

2.2 EU:s nya program för bedrägeribekämpning, som är föremål för detta yttrande, kommer till stor del att bygga på det tidigare Herkules III-programmet, med vissa förbättringar såsom möjligheten att finansiera nya initiativ (t.ex. om dataanalys) och bättre kombinera programmet med Afis- och IMS-systemen.

2.3 Programmet för bedrägeribekämpning har två allmänna mål: i) skydda unionens ekonomiska intressen, och ii) stödja ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen.

2.4 Programmet har också tre särskilda mål med direkt koppling till de allmänna målen: i) förebygga och motverka bedrägerier, korruption och annan olaglig verksamhet som skadar unionens ekonomiska intressen, ii) stödja rapportering av oriktigheter, inklusive bedrägerier, i samband med delad förvaltning och medel för stöd inför anslutningen i unionens budget, och iii) tillhandahålla verktyg för informationsutbyte och stöd för verksamheten på området ömsesidigt administrativt bistånd i tull- och jordbruksfrågor.

2.5 Finansieringsramen för programmet för perioden 2021–2027 uppgår till 181,207 miljoner euro fördelade på följande sätt: i) 114,207 miljoner euro för att förebygga och motverka bedrägerier, korruption och annan olaglig verksamhet som skadar unionens ekonomiska intressen, ii) 7 miljoner euro för att stödja rapportering av oriktigheter, inklusive bedrägerier, i samband med delad förvaltning och medel för stöd inför anslutningen i unionens budget, och iii) 60 miljoner euro för att tillhandahålla verktyg för informationsutbyte och stöd för den operativa verksamheten på området ömsesidigt administrativt bistånd i tull- och jordbruksfrågor.

2.6 Det nya programmet kommer att genomföras i ett nytt rättsligt sammanhang som kännetecknas av stora förändringar, särskilt i fråga om inrättandet av Europeiska åklagarmyndigheten (EPPO), som kommer att ha en viktig och förhoppningsvis effektiv roll och som tillsammans med genomförandet av direktiv (EU) 2017/1371 om bedrägeribekämpning genom straffrättsliga bestämmelser bör sörja för ett bättre skydd av unionens och EU-medborgarnas ekonomiska intressen.

2.7 Förordningen om programmet för bedrägeribekämpning har utarbetats efter ett samråd som kommissionen genomfört med berörda parter – och dessutom med beaktande av förslag från en expertgrupp – och har en sund rättslig grund i fördragen (artiklarna 325 och 33 i EUF-fördraget).

3. Allmänna och särskilda kommentarer

3.1 EESK stöder till fullo kommissionens förslag om att inrätta det nya programmet för bedrägeribekämpning för skydd av EU:s ekonomiska intressen och ömsesidigt administrativt bistånd mellan medlemsstaternas tullmyndigheter.

3.2 Det är nödvändigt att genomföra artiklarna 325 och 33 i EUF-fördraget med hjälp av lämpliga instrument och lämplig samordning mellan nationella och europeiska myndigheter, såsom framgår av de åtgärder som antagits de senaste åren och som har gjort det möjligt att återkräva stora belopp till EU:s budget, även om kommissionen påpekar att det är svårt att beräkna den exakta summan av de belopp som återkrävts.

3.3 Globaliseringen av marknaderna, den ökande rörligheten för varor och personer och den allt större spridningen av ny kommunikationsteknik främjar en exponentiell tillväxt i antalet gränsöverskridande transaktioner och handeln på digitala plattformar. Detta medför stora möjligheter till tillväxt och utveckling av marknaderna, men kräver även snabba och ständiga uppdateringar av tekniken för att kontrollera olaglig verksamhet samt bestämmelserna för att bekämpa bedrägerier och olika former av kringgående av tullkontroller.

3.4 Det är därför mycket viktigt att de offentliga myndigheternas svar på de alltmer sofistikerade formerna av bedrägerier är tidsenliga, både när det gäller effektiviteten i tillsynen och när det gäller tekniken och det faktiska samarbetet mellan de olika nationella myndigheterna, vars åtgärder bör vara samordnade och samverkande.

3.5 Bedrägeriernas gränsöverskridande karaktär och det faktum att det på grund av tekniken blir allt lättare att snabbt utföra olagliga transaktioner – ett exempel är hur enkelt det är att flytta vinster av olaglig verksamhet – kräver allt intensivare samarbete mellan myndigheterna på global nivå. EESK hoppas att EU ska främja internationellt samarbete i kampen mot bedrägerier för att utveckla ett effektivt och samordnat svar på fenomen som numera överskrider stats- och världsdelsgrensarna.

3.6 Det är positivt att det nya programmet för bedrägeribekämpning bygger på Herkules III och syftar till att förbättra de tidigare erfarenheterna mot bakgrund av den praxis som utvecklats under tiden, särskilt i form av en mer omfattande och noggrann analys av tillgängliga uppgifter och en effektiv kombination av Herkules-systemet och Afis- och IMS-systemen.

3.7 Tack vare tullunionen, som är en exklusiv EU-befogenhet i enlighet med artikel 3 i EUF-fördraget, har man i dag uppnått viktiga resultat i fråga om harmoniserade standarder, effektiva kontroller och påföljders avskräckande verkan. Det är viktigt att dessa resultat kompletteras med ett effektivt skydd av EU:s ekonomiska intressen, vilket bl.a. förutsätter att man fortsätter och intensifierar arbetet för att stärka tullsamarbetet mellan medlemsstaterna i nära kontakt med kommissionen.

3.8 Med det nya programmet för bedrägeribekämpning kommer insatserna för att bekämpa olaglig verksamhet som skadar EU:s intressen att stärkas även genom förenkling och påskyndande av kontrollförfaranden tack vare införandet av ny teknik för tullverksamhet. I detta sammanhang rekommenderar EESK tillräckliga investeringar i ny teknik för bedrägeribekämpning, inte minst artificiell intelligens, som kommittén tror kan erbjuda betydande utrymme för att förbättra de offentliga myndigheternas verksamhet.

3.9 Dessa investeringar måste åtföljas av lämplig utbildning för de anställda vid offentliga myndigheter som deltar i kampen mot bedrägerier. Det är mycket viktigt att uppdateringen av metoderna med tanke på den olagliga handelns utveckling sker genom att användning av ny teknik kombineras med lämplig utbildning av de personer som deltar i kampen mot bedrägerier och olaglig verksamhet, vilka ständigt kommer att behöva delta i utbildning och uppdatering i takt med att tekniken för att bekämpa olaglig verksamhet utvecklas.

3.10 EESK ställer sig bakom de allmänna och särskilda målen för det nya programmet för bedrägeribekämpning, men föreslår ett nytt särskilt mål för kampen mot tullbedrägerier, korruption och olaglig verksamhet genom it-kanaler och med användning av ny teknik, i syfte att utarbeta en tullpolitik för att bekämpa digitala bedrägerier.

3.11 Det är viktigt att betona att den tekniska anpassningen av tullpolitiken och politiken för bedrägeribekämpning inte enbart är en fråga om anpassning av instrumenten och den fysiska utrustning som de berörda myndigheterna förfogar över, utan måste ske i form av en verklig långsiktig strategi som bygger på noggrant fastställda mål, syften och metoder.

3.12 Kommissionen ansåg att det inte var nödvändigt att göra en konsekvensbedömning på förhand, eftersom det nya programmet för bedrägeribekämpning till stor del utgör en fortsättning av ett tidigare program, som redan har genomgått efterhandsutvärderingar⁽¹⁾ där det konstaterades vara effektivt. EESK förstår visserligen valet att inte göra en konsekvensbedömning på förhand och bedömer i princip de efterhandsutvärderingar som kommissionen hänvisar till som tillfredsställande, men anser att det är viktigt att EU:s politik för att förebygga och bekämpa bedrägerier bygger på konkreta och verifierbara uppgifter. I avsaknad av en konsekvensbedömning på förhand måste därför det nya programmet för bedrägeribekämpning nu stödjas genom fortlöpande övervakning, utvärdering och information som möjliggör en verklig bedömning av det aktuella läget och de framsteg som gjorts under tiden.

3.13 EESK ställer sig bakom införandet av tre indikatorer för att kontrollera uppnåendet av de särskilda målen för det nya programmet för bedrägeribekämpning, dvs. i) graden av tillfredsställelse och andelen medlemsstater som får stöd för att förebygga och bekämpa bedrägerier, korruption och annan olaglig verksamhet som skadar unionens ekonomiska intressen, ii) graden av tillfredsställelse i samband med användningen av systemet för hantering av oriktigheter, och iii) antalet uppgifter som gjorts tillgängliga genom ömsesidigt bistånd och antalet verksamheter som ges stöd genom ömsesidigt bistånd.

3.14 I enlighet med ovanstående begäran om att lägga till ett särskilt mål om behovet av att genomföra en tull- och bedrägeribekämpningsstrategi för den digitala ekonomin föreslår EESK att man även ska införa indikatorer för att mäta utvecklingen av skattemyndigheternas förmåga att anta ny digital teknik och beträffande artificiell intelligens för att bekämpa bedrägerier som skadar EU:s intressen.

⁽¹⁾ Se utvärderingen av programmen Herkules II (2007–2013) och Herkules III (2014–2017).

3.15 För att programmet för bedrägeribekämpning ska fungera som avsett är det viktigt att de åtgärder som införs får ordentligt stöd i fråga om tilldelning av finansiella medel. EESK stöder därför kommissionens förslag om att genomföra programmet enligt både direkt förvaltning och indirekt förvaltning.

3.16 Eftersom EESK anser att det överensstämmer med den övergripande inriktningen på förordningen om det nya programmet för bedrägeribekämpning, stöder kommittén möjligheten att finansiera medlemsstaternas kostnader för installation och underhåll av teknisk infrastruktur samt logistik-, kontorsautomatiserings- och it-resurser för samordning av gemensamma tullaktioner och annan operativ verksamhet. Följaktligen stöder EESK även möjligheten att finansiera utgifter för anskaffning, utredning, utveckling och underhåll av it-infrastruktur, programvara och särskilda nätuppkopplingar för att förebygga och bekämpa bedrägerier.

3.17 Mot bakgrund av och med hänsyn till föregående punkt uppmuntrar EESK kommissionen att faktiskt införa de samordningsmekanismer som är nödvändiga för att säkerställa effektivitet och driftskompatibilitet för all utrustning som köps in med stöd av unionsmedel och göra dem bindande i syfte att eftersträva och uppnå en allt mer effektiv och samordnad kamp mot bedrägerier och olaglig verksamhet som skadar EU:s budget.

3.18 Politiskt anser EESK att bedrägeribekämpningen skulle kunna bedrivas av EU-institutionerna bland annat genom ytterligare insatser för att harmonisera de rätts- och skatteregler som gäller på den inre marknaden. Det är nämligen möjligt att den alltför stora skillnaden i skatte- och rättsregler mellan de olika medlemsstaterna på den inre marknaden leder till rättsstridigt beteende som syftar till att utnyttja de befintliga regleringsskillnaderna (t.ex. momskaruseller) med möjliga skador, direkta eller indirekta, för unionens budget eller, mer allmänt, för den europeiska inre marknadens konsolidering.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning

[COM(2018) 474 final – 2018/0258 (COD)]

(2019/C 62/11)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Remiss	Europaparlamentet, 2.7.2018 Rådet, 4.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	2.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	200/0/5

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att det mot bakgrund av de växande problemen med koppling till kontrollen av unionens yttre gränser är ytterst viktigt att införa ett system som kan förena skydd av personer och gränssäkerhet med skapandet av värdefulla handelsförbindelser med tredjeländer.

1.2 Detta är en av de stora utmaningar som Europeiska unionen måste hantera, och EESK anser att gränsförvaltningspaketet, som har utarbetats för EU:s nästa fleråriga budgetram, är ett första steg i rätt riktning.

1.3 För att på bästa sätt skydda medlemsstaternas samhällskultur och sociala, miljömässiga, ekonomiska och finansiella intressen anser EESK att det är mycket viktigt att se till att EU håller en hög nivå av kvalitet och innovation i fråga om tullutrustning, som används för följande:

- Bekämpning av olaglig handel, som hittills varit ineffektiv.
- Rationalisering och förenkling av lagliga handelsmetoder.
- Skydd av säkerheten på EU:s inre marknad.
- Skydd av miljön och medborgarnas hälsa.
- Respekt för arbetstagarnas grundläggande rättigheter.
- Skydd av konsumenternas intressen.
- En optimal förvaltning av tullrelaterade risker.
- Uppbörd av tullar.

1.4 Kommittén anser också att följande punkter är viktiga för det nya instrumentet:

- Att prioritera utrustning vid gränser som utsätts för stora påfrestningar ur kontrollsynpunkt, såsom sjögränserna.
- Att påskynda arbetet i de utvärderingsgrupper som är verksamma på detta område ⁽¹⁾.
- Att säkerställa en rättvis geografisk fördelning.
- Att respektera proportionalitetsprincipen i samband med flöden av varor och personer, i samverkan med Fonden för inre säkerhet.

1.5 Kommittén välkomnar kommissionens ansträngningar för att förbättra kontrollen av EU:s gränser och förstärka de nödvändiga fonderna och instrumenten i syfte att säkerställa innovativa tullkontroller av hög kvalitet och en så enhetlig tillämpning av tullagstiftningen som möjligt vid de tullkontor som är belägna vid de yttre gränserna ⁽²⁾.

1.6 Kommittén anser att finansieringsramen för det nya instrumentet är otillräcklig i förhållande till de mål man vill uppnå, vilka för övrigt borde omfatta utrustning för kontroll av växtskydd och verktyg för avancerad spektrometri av godscontainrar ⁽³⁾.

1.7 Kommittén anser också att det är viktigt att så snabbt som möjligt säkerställa tillhandahållandet av utrustning till de gränskontor som utsätts för stora påfrestningar ur kontrollsynpunkt, t.ex. vid sjögränserna, som man bör prioritera vid tilldelningen av bidrag. Det skulle också vara önskvärt att det nya instrumentet omfattade inrättandet av en reserv för snabba insatser för spridning av ny innovativ utrustning, med möjlighet att samtidigt se över förteckningen över redan godkänd utrustning.

1.8 Kommittén efterlyser största möjliga öppenhet i de årliga arbetsprogrammen och i de mekanismer för tilldelning av bidrag ⁽⁴⁾ som förvaltas direkt av kommissionen.

1.9 EESK rekommenderar ett nära samarbete särskilt med tullprogrammet, som är avsett att finansiera en fullständig uppsättning av it-infrastruktur och it-system, inklusive digitaliseringen av kommunikationen mellan handeln och tullen, samt med Horisont Europa och andra relevanta fonder.

1.10 Kommittén ber att den ska få ta del av rapporten efter halva tiden om det nya instrumentets resultat och funktion, åtföljd av en analys som grundar sig på kvantitativa och kvalitativa indikatorer.

1.11 Förslaget om att inom en lämplig tidsram utveckla en gemensam terminologi med de termer som regelbundet används av tullkontoren, i linje med vad som redan finns för flygledare, skulle göra det lättare att genomföra det eftersträvar gemensamma, enhetliga europeiska tullsystemet.

1.11.1 EESK rekommenderar att man snabbt uppdaterar den tullutrustning som används så att man redan nu kan ta hänsyn till utvecklingen av sakernas internet, it-säkerhet, digital spårbarhet och de mest avancerade tekniska tillämpningarna och därmed påskynda spridningen av ny utrustning och uppdateringen av utbildningen om deras användning.

1.11.2 På samma sätt vore det lämpligt att utarbeta gemensamma utbildningsramar ⁽⁵⁾ med utgångspunkt i kompetensramverket för EU:s tullmyndigheter, som syftar till att harmonisera och höja kvaliteten på tullens arbete i hela EU.

⁽¹⁾ För närvarande har endast elva medlemsstater vid de östra och sydöstra landsgränserna genomfört en nödvändig inventering av utrustning och typer av insatser och fastställt vilka standarder som föreslås för varje kategori.

⁽²⁾ Det finns 2 140 tullkontor, se https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-taxation-and-customs-union_en.

⁽³⁾ Detta är mycket användbart för att kontrollera innehållet i de oräkneliga containrarna.

⁽⁴⁾ De bidrag som är undantagna från budgetförordningen ska tilldelas medlemsstater som blir innehavare av materiet; artiklarna 7, 10.2, 195f, och 197 i förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018.

⁽⁵⁾ *The European Union Customs Competency Framework (EU Customs CFW) aims at harmonising and raising customs performance standards throughout the EU.* © Europeiska unionen, 2015. I **kompetensramverket för EU:s tullmyndigheter** förklaras komponenterna i kompetensramverket för EU:s tullmyndigheter och beskrivs den metod som används vid definitionen av kompetenserna. I dokumentet förklaras också de beslut som tagits med avseende på varför vissa kompetenser har valts ut i varje avsnitt, med särskild tonvikt på hur listan över operativa kompetenser definierades (t.ex. baserat på EU:s tullkodex, tillhörande kompetenser för tjänsteutövning och framtidsinriktning).

1.11.3 Under tiden är det viktigt att fastställa gemensamma standarder och protokoll, eventuellt genom ett mandat till de europeiska standardiseringsorganen, som ska åtfölja subventionerat material och subventionerad utrustning avsedd för tullen.

2. Inledning

2.1 Kommissionen föreslår att man i nästa budget för perioden 2021–2027 tredubblar medlen till EU:s gränsförvaltning. Dessa medel är avsedda för förstärkning av gränserna och förbättrad rörlighet för varor, tjänster och personer, däribland migranter. Enligt förslaget från EU:s verkställande organ bör finansieringsramen höjas från nuvarande 13 miljarder euro till 34,9 miljarder euro.

2.2 Kommissionen har för avsikt att inrätta en ny, särskild fond för integrerad gränsförvaltning. Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) kommer att stärkas ytterligare, med en ny fast styrka på omkring 10 000 gränsbevakningstjänstemän och med ytterligare finansiering för att förbättra tullkontrollen och förstärka kontrollutrustningen. En ny fond för integrerad gränsförvaltning (IBMF) till ett värde av mer än 9,3 miljarder euro kommer att inrättas.

2.2.1 Dessa investeringar ska användas till att stärka Frontex, genomföra systematiska kontroller vid gränserna, skapa nya storskaliga och driftskompatibla it-system och införa ett framtida system som reglerar in- och utresor vid gränserna.

2.3 Den nya fonden för integrerad gränsförvaltning skulle bestå av två separata instrument: för det första en "Integrerad gränsförvaltning och visering" (IGFV) och för det andra "Tullkontrollutrustning" (CCE), med ett finansiellt anslag på 1,3 miljarder euro för perioden 2021–2027, som ska bidra till genomförandet av lämpliga och likvärdiga tullkontroller på de olika gränskontoren.

2.3.1 Den sistnämnda fonden ska användas för inköp, underhåll och uppdatering av modern och tillförlitlig tullkontrollutrustning.

2.4 Under de 50 år som har gått sedan den inrättades den 1 juli 1968 har tullunionen visat sig vara en oersättlig del av den inre marknaden. Den skyddar EU:s gränser och medborgarna från förbjudna och farliga varor, t.ex. vapen och narkotika, och främjar en stadig tillväxt av EU:s andel av världshandeln: 2017 hanterade tullen i EU 16 % av världshandeln.

2.5 För att säkerställa en välfungerande tullunion använder EU:s medlemsstater en gemensam regeluppsättning som grundar sig på unionens tullkodex. Denna kodex antogs 2013 och tillämpas sedan 2016 i alla EU:s medlemsstater. Sedan 2016 utgör kodexen den nya rättsliga ramen för hantering av import, export, transitering och lagring av varor som passerar genom tullområdet, samt för förbindelserna med tredje länder.

2.5.1 Dessutom tillämpar tullmyndigheterna mer än 60 lagar som inte strikt avser tullar, men som bland annat rör följande:

- varor med dubbla användningsområden (civila och militära),
- skjutvapen,
- narkotikaprekursorer,
- förflyttning av valuta i kontanter,
- immateriella rättigheter,
- folkhälsa,
- produktsäkerhet,
- konsumentskydd,

- skydd av vilda arter,
- miljöskydd.

2.6 EESK har alltid hävdats att "en effektiv tullunion är en absolut grundläggande förutsättning för den europeiska integrationsprocessen och för att man ska kunna säkerställa att den fria rörligheten för varor är säker och öppen för insyn, att konsumenterna och miljön skyddas i största möjliga utsträckning och att bedrägerier och förfälskning bekämpas på ett effektivt och enhetligt sätt inom hela EU" ⁽⁶⁾.

2.7 Kommittén har också betonat att det är nödvändigt och viktigt att "vidta moderniseringsåtgärder, t.ex. i fråga om förenkling av tullagstiftningen och införande av kompatibla IT-system inom tullväsendena, vilket skulle främja en förenkling av handelspraxis och en starkare samordning av såväl förebyggande åtgärder som sanktioner" ⁽⁷⁾.

2.8 Redan 2012 uttryckte rådet ⁽⁸⁾ sin syn på behovet av att förbättra den inre styrningen av tullunionen och på möjligheten till ett samarbete med andra organ och med den privata sektorn för att tillhandahålla den bästa servicen till operatörerna. I rådets slutsatser från juni 2014 rekommenderades dessutom en förbättrad resultatutvärdering genom att fastställa vissa områden, och begärdes att lämpliga nyckelutförandeindikatorer skulle utarbetas.

2.9 I sina slutsatser om tullfinansiering av den 23 mars 2017 uppmanade rådet kommissionen att "utvärdera möjligheten att finansiera behov av teknisk utrustning via sina framtida ekonomiska program (...) [och] förbättra samordningen och (...) samarbetet mellan tullmyndigheter och andra brottsbekämpande myndigheter i finansieringssyfte".

2.10 Europaparlamentet betonade å sin sida i sin resolution av den 7 april 2017 ⁽⁹⁾ att "effektiva tullförfaranden är en förutsättning för att handelsprocedurerna ska kunna förenklas, men även för ett effektivt och snabbt genomdrivande av lagstiftningen när det gäller förfälskning och smuggling av punktskattepliktiga varor som förs in i EU", och att "tullmyndigheterna befinner sig i vägskalet mellan en säkrad rörlighet för varor och skyddet av konsumenterna inom EU å ena sidan, och genomförandet av bestämmelserna i handelsavtal å andra sidan".

3. Kommissionens förslag

3.1 Kommissionen föreslår att man genom en förordning inrättar ett nytt finansiellt instrument för tullkontrollutrustning som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning (IBMF) under budgetrubriken för migration och gränsförvaltning. Syftet är att ge ökat stöd till medlemsstaterna för att säkerställa ett likvärdigt genomförande av tullkontroller i hela tullunionen genom att korrigera befintliga obalanser mellan tullkontor som är belägna i olika medlemsstater.

3.2 Det nya finansieringsinstrumentet, med en budget på 1,3 miljarder euro under perioden 2021–2027, ska omfatta tullutrustning avsedd för de fyra typerna av gränser (land, sjö, luft ⁽¹⁰⁾ och post).

3.3 Finansieringen kommer att vara tillgänglig för alla medlemsstater och behoven vid varje typ av gräns kommer att bedömas. Tullexpertgruppen för östra och sydöstra landsgränsen (CELBET), som omfattar de 11 medlemsstater som ansvarar för EU:s landgränser, har redan inlett sitt arbete på detta område, medan arbetet för de andra gränstyperna kommer att inledas inom kort, så att medlemsstaternas behov kan utvärderas och medlen tilldelas så snart som instrumentet träder i kraft år 2021 för de 27 medlemsstaterna ⁽¹¹⁾.

3.4 De mål som fastställts bör leda till ökad samordning och större rättssäkerhet, effektivisering och komplementaritet med hjälp av en centraliserad strategi med direkt förvaltning. Medlemsstaterna kan få stöd på upp till 80 % av de stödberättigande kostnaderna för inköp, underhåll och uppgradering av tullkontrollutrustning i enlighet med fördefinierade standarder efter typ av gräns.

⁽⁶⁾ Se EUT C 229, 31.7.2012, s. 68.

⁽⁷⁾ Se fotnot 6.

⁽⁸⁾ Se EUT C 80, 19.3.2013, s. 11.

⁽⁹⁾ Se <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0162+0+DOC+XML+V0//SV>.

⁽¹⁰⁾ Det finns omkring 400 civila flygplatser i EU.

⁽¹¹⁾ Detta förslag läggs fram för en union med 27 medlemsstater, i enlighet med Förenade kungarikets besked om landets avsikt att utträda ur Europeiska unionen och Euratom.

3.5 Instrumentet är nära kopplat till det nya tullprogrammet⁽¹²⁾, vars samarbetsverktyg kommer att användas för att bedöma behoven av innovativ tullkontrollutrustning och, i förekommande fall, "gemensam" utbildning⁽¹³⁾ av tulltjänstemän för att uppnå en bättre användning av utrustningen.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén är starkt övertygad om att det mot bakgrund av de ökande utmaningarna när det gäller kontrollen av unionens yttre gränser är ytterst viktigt att införa ett stabilt system som kan förena skyddet av personer, den sociala marknadsekonomin, säkerheten i en hållbar produktion och handel mellan medlemsstaterna samt handeln med tredjeländer.

4.2 Kommittén uppskattar kommissionens satsning på att stärka fonderna och instrumenten för insatser i syfte att intensifiera kontrollerna vid de yttre gränserna och säkerställa innovativa tullkontroller av hög kvalitet i samband med en förstärkning av tullunionen.

4.3 EESK anser dock att budgeten på 1,3 miljarder euro för det nya instrumentet – cirka 186 miljoner euro per år – är helt otillräcklig. Detta anslag står för mindre än en trettiondel av det hela anslaget för perioden 2021–2027 avsett för allmänna uppgifter avseende gränser och migration, som uppgår till 34,9 miljarder euro.

4.4 EESK anser också att följande frågor är viktiga:

- Att prioritera utrustning vid gränser som utsätts för stora påfrestningar ur kontrollsynpunkt, såsom sjögränserna.
- Att påskynda arbetet i de utvärderingsgrupper som verkar på detta område⁽¹⁴⁾.
- Att säkerställa en rättvis geografisk fördelning.
- Att respektera proportionalitetsprincipen i samband med flöden av varor och personer, som komplement till Fonden för inre säkerhet.

4.4.1 EESK anser att det är mycket viktigt att säkerställa att tullutrustningen håller hög kvalitet och är innovativ för att på bästa sätt skydda unionens och dess medlemsstaters samhällskultur och ekonomiska och finansiella intressen genom följande:

- Bekämpning av olaglig handel, som hittills varit ineffektiv⁽¹⁵⁾.
- Rationalisering och förenkling av formaliteterna i samband med laglig handel.
- Skydd av säkerheten på EU:s inre marknad.
- Skydd av miljön och medborgarnas hälsa.
- Respekt för arbetstagarnas grundläggande rättigheter.
- Konsumentskydd.
- Riskhantering.
- Uppbörd av tullar.

4.5 Kommittén efterlyser bredast möjliga spridning av de årliga arbetsprogrammen och de planerade åtgärderna samt mekanismerna för tilldelning av bidrag, som förvaltas av kommissionen, samtidigt som man gynnar gemensamma inköp av utrustning, som bör vara innovativ⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Se COM (2018) 442 final, om vilket EESK har utarbetat yttrandet INT/860. Se sidan 45 i detta nummer av EUT.

⁽¹³⁾ Se förlängningen av programmet "Arbetsbesök".

⁽¹⁴⁾ För närvarande har endast elva medlemsstater vid de östra och sydöstra landsgränserna genomfört en nödvändig inventering av utrustning och typer av insatser och fastställt vilka standarder som föreslås för varje kategori.

⁽¹⁵⁾ År 2017 beslagtogs 31,4 miljoner föremål till ett värde av 582 miljoner euro. Av dessa var 25 % förfalskade livsmedel, 11 % leksaker och 8 % cigaretter (Källa: Europeiska kommissionen).

⁽¹⁶⁾ Se COM(2018) 178 final, Rapport från kommissionen om it-strategin för tullen.

4.6 EESK rekommenderar ett nära samarbete med tullprogrammet, som är avsett att finansiera it-infrastruktur och it-system, bland annat digitaliseringen av kommunikationen mellan handeln och tullen, och med Horisontprogrammet, som är användbart för att fastställa innovativ teknik på tullkontrollområdet.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Med tanke på att mer än 200 miljoner TEU ⁽¹⁷⁾ flyttas varje år, dvs. mer än 10 miljoner containrar, är det mycket svårt att genomföra grundliga kontroller vid många sjögränser och gränsövergångar. Det skulle därför vara lämpligt att genomföra kontroller längs med rutterna och i det syftet ändra det material som containerstrukturen ⁽¹⁸⁾ består av för att möjliggöra igenkänning med hjälp av drönare eller Galileo-systemet.

5.2 Det skulle vara lämpligt att uppdatera 1972 års Genèvekonvention och ISO-standarderna från 1967, som är gjorda före de grundläggande förändringar som inträffat under det tjugoförsta århundradet i och med globaliseringen och det växande – och numera oroväckande – problemet med varumärkesförfalskning ⁽¹⁹⁾.

5.3 Man bör utan dröjsmål uppdatera tullutrustningen ("Equipment tools") för att omedelbart följa utvecklingen av sakernas internet, it-säkerhet, digital spårbarhet och de alltmer avancerade tekniska tillämpningarna för att påskynda spridningen av ny tullutrustning och en aktuell utbildning i en medveten användning av den med hjälp av kompetensramverket för EU:s tullmyndigheter ⁽²⁰⁾. I detta sammanhang skulle det vara viktigt att det nya instrumentet för ekonomiskt stöd omfattade inrättandet av en reserv för snabba insatser för spridning av innovativ utrustning, med möjlighet att samtidigt se över förteckningen över godkänd utrustning.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁷⁾ TEU = tjugofotsenhet, ett mått som motsvarar en container på 20 fot, dvs. en vikt på 28 ton och en volym på 40 m³.

⁽¹⁸⁾ Redan nu har många containrar en struktur av trä eller annat material.

⁽¹⁹⁾ Se EUT C 345, 13.10.2017, s. 25.

⁽²⁰⁾ Se fotnot 6.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt

(COM(2018) 97 final)

(2019/C 62/12)

Föredragande: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Remiss	Europeiska kommissionen, 10.4.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	7.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	164/6/5

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 För att möta de viktigaste **utmaningarna** för **kapitalmarknadsunionen** och förbättra euroområdets motståndskraft är ett robust, och långsiktigt system för finansiering av **hållbar tillväxt** nödvändigt. Det är den viktigaste drivkraften för att återfå förtroendet för marknaderna och koppla sparande till hållbara investeringar, tillhandahålla kompletterande finansieringskällor för små och medelstora företag och stärka miljövänliga och sociala infrastrukturprojekt.

1.2 Kommittén välkomnar kommissionens handlingsplan och håller med om att "Europa [på global nivå kan bli] en naturlig destination för hållbara investeringar" ⁽¹⁾. Kommittén anser att det är viktigt att säkerställa EU:s långsiktiga konkurrenskraft. I mer allmänna ordalag handlar detta om att främja varaktig, inkluderande och hållbar ekonomisk tillväxt, full och produktiv sysselsättning samt anständigt arbete för alla (det 8:e målet för hållbar utveckling).

1.3 Dessa utmaningar bör hanteras på ett enhetligt sätt, genom en gemensam insats där alla medverkar, bl.a. aktörer inom den finansiella sektorn, företag, medborgare och myndigheter. Dessutom är det en komplex uppgift att uppnå en övergång till en hållbar tillväxtmodell och utan tvekan måste detta ske gradvis och med beaktande av sektorsspecifika förhållanden.

1.4 En helhetssyn, samarbete och ytterligare integration mellan medlemsstaterna bör ha företräde. På detta område är det av yttersta vikt att EU som helhet talar med en röst och följer samma strategi. Detta kommer inte bara att bidra till att uppnå de fastställda målen, utan kommer också att möjliggöra framsteg på andra viktiga områden, såsom energunionen, bankunionen, kapitalmarknadsunionen och den digitala agendan.

1.5 Hållbara ekonomiska modeller bör ha ett diversifierat finansieringssystem där banker av olika storlek och med olika affärsmodeller, samt andra finansiella aktörer, samexisterar på lika villkor. Det är därför viktigt att komplettera standarderna och göra dem mer enhetliga samt att främja ett korrekt genomförande av dem, i linje med **proportionalitetsprincipen**.

⁽¹⁾ Se Handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt (COM(2018) 97 final), kapitel 6 – Följande steg.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att det är absolut nödvändigt att en omstyrning av kapitalflöden mot en mer hållbar ekonomi, går hand i hand med **ekonomisk inkludering** och **social sammanhållning** i ett Europa där ingen hamnar på efterkälken. Ökande skillnader mellan medborgarnas inkomster kan i själva verket bli ett hinder för hållbar tillväxt, och denna situation måste åtgärdas genom företagsstyrning och institutionell styrning.

1.6 En lämplig nivå av **samstämmighet** mellan olika befintliga ekonomiska ramar på global nivå bör säkerställas genom att använda FN:s mål för hållbar utveckling som en gemensam referens och kartlägga den hållbara taxonomin mot dem ⁽²⁾. Den förnyade taxonomi som föreslås i handlingsplanen bör främjas på global nivå och införlivas i EU:s lagstiftning, på samma sätt och vid samma tidpunkt i alla medlemsstater, samtidigt som man ser till att den ses över och uppdateras regelbundet.

1.7 Sammanfattningsvis stöder EESK starkt **kommissionens färdplan för finansiering av hållbar tillväxt**, som bör göra hela värdekedjan mer hållbar, men vill lägga fram ett antal synpunkter i förhållande till åtgärderna i handlingsplanen och deras genomförande:

- I. En övergripande, livscykelbaserad strategi för att inbegripa finansiell väsentlighet ⁽³⁾ i investeringsprocessen kräver **hållbara investeringar** och **ansvarsfull utlåning**: det ena utan det andra skulle vara ohållbart och hindra fullbordandet av finansunionen (för banker och kapital).
- II. Taxonomin bör vara **dynamisk** och byggas upp gradvis utifrån en tydlig definition av kriterierna för miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning för hållbar ekonomisk verksamhet. Man bör börja med att fastställa miljöfaktorerna, men samtidigt inrätta skyddsgarantier på det sociala området och området för god bolagsstyrning.
- III. De tio åtgärderna har en hög grad av enhetlighet sinsemellan och samverkar även med varandra. Det måste dock finnas en god samstämmighet mellan utformningen av den nya taxonomin (åtgärd 1), kreditvärderingsinstitutens beaktande av den (åtgärd 6) i samband med utarbetandet av poängsystemen ("scorings") utifrån tillförlitlig information som företagen tillhandahåller (åtgärd 9), som kompletterar märkningen (åtgärd 2), och riktmärkena för hållbarhet (åtgärd 5). På så sätt får aktörerna inom finansieringssystemet en tillförlitlig grund för faktorerna miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning i investeringsbesluten (åtgärd 7), med utgångspunkt i tidigare rådgivning och proaktiv interaktion med sina klienter (åtgärd 4). Detta kommer att ske inom ramen för **förvaltaruppdraget**, dvs. att agera i sina slutinvesterares eller rådgivningsmottagares bästa intresse (på basis av "aktsamhetsprincipen", som är ett element i EU:s regelverk).
- IV. Standardisering och, i tillämpliga fall, efterföljande märkning av hållbara finansiella produkter skulle kunna kompletteras med den nya europeiska ramen för **säkerställda obligationer** ⁽⁴⁾ och på så sätt bidra till de planerade **hållbara alleuropeiska produkterna**, till att börja med för **pensioner**.
- V. Det är av yttersta vikt att anpassa olika **incitament** för att stimulera hållbara investeringar, under förutsättning att man kan visa på **positiva externa effekter**. En harmoniserad metod för koldioxidindex bör användas som vägledning för beräkningen av andra effekter. Med tanke på finanssektorns motståndskraft och stabilitet bör möjligheten att tillhandahålla en **miljöstödsfaktor** undersökas för att man på ett korrekt sätt ska kunna definiera dess gränser. På detta område stöder EESK Europaparlamentet i fråga om att främja att hållbarhetsrisker inbegrips i Basel IV-ramen ⁽⁵⁾. Man bör eventuellt överväga andra alternativ som direkt gynnar de slutliga låntagarna och investerna, såsom skatteincitament.
- VI. Offentliggörande av mer komplett, relevant, harmoniserad och jämförbar **icke-finansiell information** av hög kvalitet bör eftersträvas, för att underlätta extern kontroll. För att uppnå detta mål bör man även utvärdera effekterna av direktivet om icke-finansiell information (95/2014/UE). Utarbetande av alternativa principer för redovisning är en annan fråga som bör hanteras parallellt.

⁽²⁾ Se EIB:s utkast till taxonomi: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180131-sustainable-finance-final-report-annex-3_en.pdf

⁽³⁾ En väsentlighetsram analyserar de faktorer som är mest relevanta för företagens ekonomiska resultat, inbegripet väsentliga finansiella faktorer med avseende på hållbarhet.

⁽⁴⁾ Säkerställda obligationer är skuldförbindelser som utfärdas av kreditinstitut och som har en öronmärkt pool av tillgångar som säkerhet till vilka obligationsinnehavarna har direkt regressrätt i egenskap av prioriterade borgenärer. Se de nya förslagen till förordning COM(2018) 93 final – 2018/0042 (COD) och COM(2018) 94 final – 2018/043 (COD).

⁽⁵⁾ Baselramen är ett internationellt reglerande avtal som införde en rad reformer som utformats för att förbättra lagstiftningen, övervakningen och riskhanteringen inom banksektorn. Alla Baselkommitténs standarder är minimikrav som gäller internationellt aktiva banker och att integrera hållbarhetsbestämmelser i denna ram kommer därför att bidra till att hela världen går i samma riktning. <https://www.bis.org/bcbs/basel3.html>

- VII. De europeiska tillsynsmyndigheterna och deras gemensamma kommitté ("Joint Committee") bör stödjas av specialiserade tekniska resurser (det finns många företag med stor erfarenhet av hållbara och ansvarsfulla investeringar) för att utforma tekniska normer för de delegerade akter som kommissionen lägger fram och den efterföljande övervakningen av det omfattande genomförandet av regelverket, samt för att inrätta proportionerliga och effektiva förfaranden, utan att skapa onödigt byråkrati.
- VIII. Vidare måste en förvaltare av en investering på ett effektivt sätt kunna utöva sin tillsyn över det förvaltande eller investerande bolagets verksamhet. Därför måste deras oberoende säkerställas. Detta förutsätter i synnerhet att man har en policy för intressekonflikter vid kopplingar i form av aktieäggande eller korsvist ägande⁽⁶⁾.
- IX. När det gäller sambandet med kommissionens förslag till den fleråriga budgetramen för 2021–2027⁽⁷⁾ anser EESK att förslaget är ett steg i rätt riktning, men att det borde vara ambitiösare för att kunna fullgöra åtagandena i Agenda 2030 för hållbar utveckling. I detta sammanhang, och utan att det äventyrar andra åtaganden, efterlyser EESK en ökning på minst 30 % av de EU-utgifter som bidrar till klimatmålen⁽⁸⁾. EESK välkomnar den betydande procentuella ökningen av åtagandena för miljö- och klimatåtgärder (+46 %). De budgetbelopp som enligt planerna ska avsättas för detta ändamål är dock klart otillräckliga för en övergång till en hållbar utveckling och kampen mot klimatförändringarna.

1.8 Studier⁽⁹⁾ visar att investerare vill att deras investeringar ska ta hänsyn till klimatmässiga, miljömässiga och sociala aspekter. För att underlätta och säkra tillträdet för investerare bör man skapa "**hållbara alleuropeiska finansiella flaggskeppsprodukter**", till att börja med "europeiska privata pensionsprodukter" (PEPP). En internationell marknadsföring av dessa **säkra och hållbara** produkter skulle kunna vara ett sätt att locka utländska investeringar till Europa.

1.9 Att **informera** om dessa åtgärder är mycket viktigt om man vill göra medborgarna medvetna om vad EU gör för dem. Det behövs ett delat ansvar mellan alla offentliga och privata aktörer och **finansiell utbildning**⁽¹⁰⁾ bör vara obligatorisk för att säkerställa att medborgarna förstår denna nya strategi och på så sätt främja såväl icke-professionella investerares socialt hållbara investeringar som hållbar produktion av varor och tjänster.

1.10 Slutligen vill kommittén framhålla den potential som **artificiell intelligens** har när det gäller att anpassa slutinvesterarnas preferenser till ändamålet för deras investeringar. Mot bakgrund av erfarenheterna när det gäller mervärdet i "**ESG Machine Learning**" (som kombinerar indikatorer för hållbara och ansvarsfulla investeringar, riktmärken för hållbarhet osv.) bör man undersöka den nya taxonomin inom ramen för dessa framväxande initiativ. Man bör även analysera lösningar som involverar maskininlärning så att bankerna och investerarna utökar sina lån till specifika sektorer eller verksamheter som omfattar principerna för miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning.

1.11 EESK riktar en offentlig uppmaning till medlagstiftarna om att snarast diskutera och anta de tre lagstiftningsförslag med utgångspunkt i handlingsplanen som antogs av kommissionen den 24 maj 2018.

2. Inledning: mot det nya scenariot

2.1 Den snabbt tilltagande finansialiseringen eller finansiella fördjupningen av ekonomierna började 1971 när USA övergav guldmynntfoten och pengar fick en mer förtroendebaserad och immateriell karaktär. Fram till åttiotalet svarade penningmängden (M2) för cirka 50 % av världens BNP, motsvarande andelen finansiella derivat.

2.2 Efter att ha minskat under krisen steg denna siffra till samma nivåer igen år 2015, då de finansiella tillgångarna fyrdubblades i förhållande till M2, och derivaten mer än tiodubblades.

⁽⁶⁾ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2016.078.01.0011.01.SWE.

⁽⁷⁾ För EESK:s fullständiga ståndpunkt, se EESK:s yttrande ECO/460 om den fleråriga budgetramen efter 2020 (EUT C 440, 6.12.2018, s. 106).

⁽⁸⁾ Kommissionen har föreslagit att minst 25 % av EU-utgifterna bör bidra till klimatmålen för perioden 2021–2027 (under perioden 2014–2020 var andelen fastställd till 20 %).

⁽⁹⁾ https://www.morganstanley.com/pub/content/dam/msdotcom/ideas/sustainable-signals/pdf/Sustainable_Signals_Whitepaper.pdf

⁽¹⁰⁾ Se rapport från Iosco/OCDE *The Application of Behavioural Insights to Financial Literacy and Investor Education Programmes and Initiatives*.

2.3 Denna obalans mellan den reala och den finansiella ekonomin fortsätter att öka på grund av uppsvinget för finansteknik och försäkringsteknik, och det krävs större insatser för att få till stånd en sund reglering och tillsyn för att garantera finansiell stabilitet.

2.4 FN:s 17 mål för hållbar utveckling för 2030 bör, i likhet med Parisavtalet för att anpassa och bygga upp motståndskraft mot klimatförändringar, säkerställa stabilitet, återhämtning och en bättre balans mellan inkluderande samhällen och blomstrande ekonomier.

2.5 I enlighet med EU-fördragets anda och den därav följande politiken är en övergång till en koldioxidsnål, mer resurseffektiv och cirkulär ekonomi avgörande för att säkerställa EU:s långsiktiga konkurrenskraft, men också för att integrera ekonomiska, sociala och förvaltningsmässiga aspekter på ett balanserat sätt.

2.6 EU:s svar på 2030-agendan måste överensstämma med fördragen och vara inriktad på en långsiktig hållbarhetsvision där ekonomisk tillväxt, social sammanhållning och miljöskydd går hand i hand och stöder varandra.

2.7 Det finansiella systemet kan spela en viktig roll när det handlar om att möta hållbarhetsutmaningar, särskilt när det gäller att attrahera de medel som krävs för att överbrygga det årliga investeringsunderskott på nästan 180 miljarder euro som krävs för att uppfylla EU:s klimat- och energipolitiska mål senast 2030⁽¹¹⁾. Kommittén instämmer i detta sammanhang i påpekandet från högnivågruppen om hållbar finansiering att omvandlingen av EU:s ekonomi måste ske i den reala ekonomin och att man måste uppmuntra ett stabilt samarbete mellan offentliga och privata aktörer.

2.8 Övergången mot en hållbar ekonomi kommer att åtföljas av teknik och digital innovation och bör värna och främja globala värderingar⁽¹²⁾, såsom FN:s generalsekreterare framhåller. De operativa och rättsliga riskerna med blockkedjor, kryptovalutor och smarta kontrakt ökar på grund av bristen på reglering och öppenhet. För att kunna ge konsumenter och investerare ett bättre skydd, bevara marknadernas integritet och undvika skadlig praxis (skatteundandragande, penningtvätt eller finansiering av terrorism) måste man främja säkerhet och öppenhet inom finansiella innovationsnät⁽¹³⁾.

2.9 För att främja projekt med anknytning till COP21-målen⁽¹⁴⁾ behövs tillräckligt med stabilt och öronmärkt kapital, såväl finansiellt som immateriellt (mänskligt och tekniskt kapital och andra former av relationskapital, inbegripet institutionellt kapital).

2.10 Det finns ett brådskande behov av att anpassa den offentliga politiken, stimulera privata aktörer och stärka EU:s budgetmedel för att uppnå större **öppenhet och långsiktighet** i ekonomin.

2.11 En hållbar vision kräver en närmare, mer övergripande och helhetsinriktad koppling till särskilda politikområden, t. ex. energiunionen, den digitala agendan och den europeiska pelaren för sociala rättigheter, för att stimulera sociala och gröna investeringar, såväl offentliga som privata.

2.12 Ett sådant tillvägagångssätt är också centralt i EU:s projekt för en kapitalmarknadsunion, och EESK instämmer i att privat kapital, Efsi-finansiering (Europeiska fonden för strategiska investeringar) och andra EU-medel bör kombineras på ett effektivt sätt för att styra investeringar mot de företag som uppvisar positiva sociala och miljömässiga externa effekter.

2.13 Det är hög tid att agera. EU har gått i spetsen för hållbarhet de senaste tjugoåttan åren, men är ingalunda den enda aktören.

⁽¹¹⁾ Punkt 1.1 i den allmänna inledningen till handlingsplanen.

⁽¹²⁾ Målet är att definiera hur FN:s system kommer att stödja användningen av denna teknik för att påskynda uppnåendet av Agenda 2030 för hållbar utveckling och underlätta dess anpassning till de värden som anges i FN-stadgan, den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och standarderna inom internationell lagstiftning: <http://www.un.org/en/newtechnologies/images/pdf/SGs-Strategy-on-New-Technologies.pdf>

⁽¹³⁾ Se EESK:s yttrande om kommissionens handlingsplan om finansteknik (EUT C 367, 10.10.2018, s. 61).

⁽¹⁴⁾ COP21: FN:s klimatkonferens om klimatförändringarna 2015.

3. Finansiering för en hållbarare värld

3.1 Vi konfronteras allt oftare med de katastrofala och oförutsägbara följderna av klimatförändringar och resursutarmning. Dessa fenomen förvärrar ofta den sociala utestängningen och ojämlikheten.

3.2 I artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen fastställs att unionen ska verka för en hållbar utveckling som bygger på en hög miljöskyddsnivå. Frågan om klimatförändring har nu fått högsta prioritet, även för EESK, och den ingår i en global ram inte bara för offentliga myndigheter, utan även för ekonomiska aktörer, arbetstagare och medborgare. Det innebär att en omfattande ekonomisk, social och miljömässig övergång måste organiseras och framför allt finansieras.

3.3 Dessa utmaningar bör bemötas på ett samordnat sätt, genom att alla gör en gemensam ansträngning. Finanssektorn måste spela en viktig roll för att kanalisera medborgarnas, spararnas och investerarnas medel, besparingar och investeringar in i ekonomin. I slutändan är det i ekonomin som den faktiska övergången kommer att äga rum och företagen har därför en väsentlig och oundgänglig roll. Myndigheterna måste också fullgöra sina skyldigheter i detta hänseende.

3.4 EU kommer endast att kunna inte en kraftfull ståndpunkt om det råder maximalt samförstånd om planen. Medlemsstaterna bör samarbeta och förena sina krafter. Individuella strategier och egenintresse bör ge vika för ett gemensamt projekt för framtiden, som samtidigt bör trygga framtiden för kommande generationer. EU:s svar på 2030-agendan behöver en långsiktig hållbarhetsvision med tydliga mål där ekonomisk tillväxt, social sammanhållning och miljöskydd går hand i hand och stöder varandra.

3.5 En långsiktig strategi för hållbar tillväxt bör gå hand i hand med en offentlig politik som på ett lämpligt sätt bedömer negativa externa effekter samt hållbara och ohållbara investeringsalternativ. Detta bör även åtföljas av en strikt förutsägbar industripolitik som är bättre integrerad i de globala värdekedjorna, i samtliga medlemsstater. Detta bör ske med en djupgående analys åtföljd av en lämplig politisk process som måste stödjas av kommissionen och medlemsstaterna.

3.6 EESK betonar att **hållbar tillväxt** bör beakta miljömässiga, sociala och styrningsrelaterade aspekter med hjälp av ett balanserat, heltäckande och övergripande tillvägagångssätt. Detta tillvägagångssätt bör överensstämma med samtliga mål för hållbar utveckling och Parisavtalet om klimatförändringar och fastställa **övergripande minimivillkor** som inte kan ersättas. Dessa okränkbara minimiträsklar fastställs i de internationella konventionerna om **rättigheter för utsatta grupper** (kvinnor och flickor, barn, flyktingar och migrerande arbetstagare, personer med funktionsnedsättning osv.)⁽¹⁵⁾ och verkställs genom efterlevnad av **god finanspolitisk styrning**.

3.7 Eftersom det finns tydliga bevis på att de europeiska medborgarna anser att det är viktigt att deras besparingar och investeringar används till sociala och miljömässiga mål, måste de också **få mer inflytande och delaktighet** när det gäller frågor som rör hållbar finansiering.

3.8 Därför måste det finansiella systemet i slutändan vara mer inriktat på att vara **öppet, objektivt och begripligt** för EU-medborgarna. Att förbättra **tillgången till information** om hållbarhet och öka de **finansiella kunskaperna** (en djupare förståelse av hur det finansiella systemet fungerar) är viktiga delar i detta.

4. Styrning av kapitalflöden mot en hållbarare ekonomi

4.1 Ända sedan Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) inrättades har den mobiliserat offentliga och privata investeringar i strategiskt viktiga EU-projekt, och den har förvaltats i enlighet med Europeiska investeringsbankens (EIB) projektförteckning (investeringar i miljövänlig energi och resurseffektivitet, vatten, digitala sektorer, transport osv.).

4.2 Bortom Efsi behövs dock en bättre täckning i andra sektorer, särskilt sådana som är inriktade på social infrastruktur och sociala institutioner som stärker ungdomars, kvinnors och andra marginaliserade eller utsatta sociala gruppers immateriella kapital.

⁽¹⁵⁾ Se i synnerhet FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter, EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och ILO:s arbetsnormer.

4.3 Interna besparingar är en oundgänglig källa till stabil ekonomisk tillväxt, och innebär bland annat finansiering av små och medelstora företags hållbara projekt genom lokala banker.

4.4 EESK anser att **Efsi**-finansieringen bör utökas genom att man inkluderar kapital från EU-medlemsstaternas finansinstitut och offentliga banker, som bör fungera som ett nätverk för att gemensamt utforma ett mer strategiskt och långsiktigt inkluderande perspektiv, efter fastställande av en gemensam definition av vad begreppet "hållbar" verkligen innebär, samt utarbetande av en handlingsplan för utfasning av fossila bränslen inom företag.

4.5 Samtidigt uppmanar EESK **Europeiska centralbanken (ECB)** överväga möjligheten att införa en grön och social räntesats för att uppmuntra hållbara investeringar och lån, och vi håller med Europaparlamentet om att ECB uttryckligen bör beakta Parisavtalet och ESG-mål i sina riktlinjer för sina förvärvsprogram.

4.6 Ett enhetligt klassifikationssystem för hållbar verksamhet

4.6.1 De traditionella metoderna för beräkning och konsekvensbedömning måste ses över på nytt. **Kvantitativa och kvalitativa indikatorer måste omdefinieras på ett mer tillförlitligt sätt** för att skapa en balans mellan å ena sidan viktiga ekonomiska och miljömässiga värden och å andra sidan värden som fokuserar på samhällsaspekter och mänsklighetens överlevnad.

4.6.2 EESK håller med kommissionen om att det finns ett akut behov av att ta det första steget i skapandet av en robust och dynamisk **"taxonomi för hållbarhet"**, för att säkerställa enhetlighet på marknaden och ge tydlig vägledning i fråga om vad som avses med "grön", "social" och "god styrning" ur ett **helhetsinriktat perspektiv**.

4.6.3 En teknisk expertgrupp för hållbar finansiering är av central betydelse för denna process, och den bör alltid ha högt kvalificerade medlemmar med särskild sakkunskap om strategiska industrisektorer för att skapa en stabil och trovärdig **grön och social taxonomi**.

4.6.4 Gruppens mandat bör inledas med att fastställa tydliga mål med avseende på innehåll och tidsplan, varvid det första steget skulle vara att förena den nya taxonomin med andra befintliga internationella klassificeringar (ekonomisk verksamhet, sysselsättning, studier osv.) i syfte att bättre anpassa den till FN:s kriterier och hänvisningar.

4.6.5 Den europeiska taxonomin bör omfatta tre nivåer:

- En minimistandard som är anpassad till målen för hållbar utveckling för 2030, Parisavtalet och principen om att inte vålla skada i enlighet med riskanalysen för miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning.
- En mellannivå där verksamheter som bevisligen har en "positiv inverkan" fastställs, enligt definitionen i FN:s miljöprogramms finansiella initiativ.
- En nivå som inbegriper verksamheter som kan påskynda en positiv omvandling och stöd för ekologiska, ekonomiska och sociala utmaningar i enlighet med behoven hos olika berörda parter som kommer att använda taxonomin som referens.

4.6.6 Det finns ett akut behov av att klassificera olika typer av investeringsfördelar som kan tillskrivas införandet av hållbarhetsfaktorn (taxonomi). Dessutom måste positiva kriterier kompletteras med kriterier för skadlig inverkan på miljön⁽¹⁶⁾ för att göra det möjligt att identifiera tillgångar som inte är hållbara.

4.6.7 Den nya taxonomin bör kopplas till EU:s strategi och investeringsplan för att främja en övergång till en koldioxidsnål ekonomi. Den bör inbegripa finansiell verksamhet till förmån för minskade utsläpp inom de sektorer som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem⁽¹⁷⁾ och de sektorer som omfattas av förordningen om ansvarsfördelning⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Se OECD:s "Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence" (rekommendation från rådet om gemensamma strategier för statsstödda exportkrediter samt tillbörlig aktsamhet när det gäller miljö och sociala frågor).

⁽¹⁷⁾ Som anges i direktiv 2003/87/EG, bilaga 1, i dess ändrade lydelse enligt direktiv 2009/29.

⁽¹⁸⁾ Förordning om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) nr 525/2013.

4.7 Standarder och märkning för hållbara finansiella produkter

4.7.1 Att göra tillgången för investerare enklare och säkrare är av yttersta vikt för att utvidga de hållbara finansmarknaderna. Europeiska **standarder** för hållbar finansiering bör **utformas noggrant**, och man bör fastställa normer för socialt ansvarsfulla investeringar.

4.7.2 I detta syfte skulle man kunna börja med att införa en **officiell EU-standard för gröna obligationer**, och man skulle också kunna överväga en EU-märkning eller en EU-certifiering för gröna obligationer, som skulle vara föremål för en obligatorisk extern granskning, för att säkerställa investeringar med positiv inverkan. När det gäller **"Handlingsplan för finansiella tjänster till konsumenter: Bättre produkter, fler valmöjligheter"** rekommenderar EESK⁽¹⁹⁾ kommissionen att definiera produkter som är **enkelt jämförbara, fullständigt transparenta**, enkla och har liknande egenskaper.

4.7.3 Detta ger möjlighet att erbjuda **"hållbara alleuropeiska flaggskeppsprodukter"** och att tillhandahålla lämpliga, oberoende, obligatoriskt certifierade **jämförelseverktyg**⁽²⁰⁾ för olika **hållbara finansiella produkter** i EU:s olika jurisdiktioner.

4.7.4 Utformningen av den "europeiska privata pensionsprodukten" (PEPP)⁽²¹⁾ som föreskrivs i det lagstiftningsförslag som kommissionen antog den 29 juni 2017, skulle kräva att pensionsinstitutet offentliggör huruvida och på vilket sätt de inkluderar miljö-, samhällsansvars- och bolagsstyrningsfaktorer i sina riskhanteringssystem, men dessa bestämmelser **ålägger dem inte** att ta hänsyn till dessa faktorer i sin investeringspolitik. Genom att inbegripa denna skyldighet skulle man bidra till att utvidga dess användning som en av hållbarhetslösningarna.

4.7.5 EESK uppmanar medlemsstaterna att vid en lämplig tidpunkt utvidga denna skyldighet till alla produkter som är knutna till pensioner. Detta skulle bidra till att utvidga deras användning som en hållbar lösning på problemen med det aktuella fördelningssystemet.

4.8 Främja investeringar i hållbara projekt

4.8.1 Enligt de **förnyade strategiska målen för EU:s industripolitik** bör omdirigeringen av kapitalfördelningen i riktning mot långsiktiga investeringar samordnas med uppgiften att bistå de små och medelstora företagens tillväxt, stödja mindre utvecklade regioner, uppgradera infrastrukturen och öka människors egenmakt genom utbildning.

4.8.2 För att komplettera investeringarna i hållbar infrastruktur behövs det en bredare **politik för makroprudentiell tillsyn** som tar hänsyn till de **fysiska återverkningarna** (ökad exponering för klimatrelaterade risker), i överensstämmelse med Solvens II. Exempelvis byggnormer för att minimera konsekvenserna av naturkatastrofer skulle kräva att försäkringsbolagen **justerar sin riskhantering** i enlighet med de nya principerna för **hållbar försäkring**.

4.8.3 EESK stöder en förstärkning av Efsi 2.0 och EFHU. När det gäller den fleråriga budgetramen 2021–2027 välkomnar kommittén inrättandet av InvestEU, som bör involvera mer privat kapital och bör kunna bidra till marknaden för obligationer, försäkringar och pensionsplaner.

4.8.4 Man bör söka andra källor till privat kapital för att uppmuntra och stödja företag, framför allt små och medelstora företag, i deras investeringar i innovation och FoU.

4.8.5 Avslutningsvis rekommenderar EESK att man bättre kartlägger **var** befintliga offentliga och privata initiativ åstadkommer den mest hållbara och motståndskraftiga infrastrukturen, och rekommenderar att man följer dessa exempel i EU och i partnerländerna med hjälp av **lösningar av lämplig omfattning**.

4.9 Hållbarhetshänsyn inom ekonomisk rådgivning

4.9.1 Såsom anges i yttrandet om "Institutionella investerares och kapitalförvaltares skyldigheter avseende hållbarhet"⁽²²⁾ är kommittén positiv till en ändring av Mifid II-direktivet och direktivet om försäkringsdistribution för

⁽¹⁹⁾ Se EESK:s yttrande "Finansiella tjänster för konsumenter" (EUT C 434, 15.12.2017, s. 51).

⁽²⁰⁾ På grundval av huvudprinciperna för jämförelseverktyg (Key principles for comparison tools).

⁽²¹⁾ Tillgångarna i fonderade och privata pensionssystem översteg 38 biljoner US-dollar i OECD-området i slutet av 2016.

⁽²²⁾ Se EESK:s yttrande om "Institutionella investerares och kapitalförvaltares skyldigheter avseende hållbarhet", punkt 3.8 (se sidan 97 i detta nummer av EUT).

att göra det nödvändigt att undersöka hur investerarnas **hållbarhetspreferenser** kan inkluderas. Rådgivare skulle alltså kunna ge lämpliga rekommendationer om finansiella produkter och tydlig information om de potentiella riskerna och fördelarna förknippade med olika hållbarhetsfaktorer.

4.9.2 EESK välkomnar att Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) inkluderar bestämmelser om hållbarhetspreferenser i sina riktlinjer för **lämplighetsbedömning**.

4.10 Riktmärken för hållbarhet

4.10.1 Det optimala målet är att man fastställer en **gemensam metod** för att mäta de icke-finansiella resultaten av hållbara investeringar. EESK välkomnar därför bestämmelserna om **harmonisering av riktmärken** som omfattar koldioxidsnåla emittenter – ett första steg som bör utvidgas till att omfatta andra hållbarhetsindikatorer.

4.10.2 EESK uppmanar därför kommissionen att utvidga sitt fokus till det sociala området genom den tekniska expertgruppen, som ska ansvara för samråd med alla berörda parter och offentliggöra en rapport om utformningen av och metoden för koldioxidriktmärkesindexet.

5. Göra hållbarhet till en faktor vid riskhantering

Hållbarhet handlar om alla risker som hör samman med skapande av välbstånd och man kan inte bortse från effekterna av utvinning, förvärv och försämring av resurser.

5.1 Hållbarhet i marknadsforskning och kreditbetyg

5.1.1 EESK har insisterat på att **kreditvärderingsinstitut** måste vara **fria från intressekonflikter** för att garantera **forsknings- och värderingsinstitutens oberoende**. Dessutom måste de från fall till fall och i god tid ge en transparent motivering av den metod de använder.

5.1.2 De befintliga kreditvärderingsinstituten tar inte tillräcklig hänsyn till hur störande trender i fråga om miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning påverkar emittenternas framtida betalningsförmåga. EESK efterlyser tydliga **EU-standarder och tillsyn** när det gäller **införande av miljö-, samhällsansvars- och bolagsstyrningsfaktorer** i de värderingar som görs av alla kreditvärderingsinstitut som bedriver verksamhet i EU. Kommittén efterlyser vidare införandet av ett ackrediteringsförfarande för en **"grön finansmärkning"** från Esma-certifierade organ.

5.1.3 Man bör även överväga ackreditering av intressenter, dvs. banker, fondförvaltare osv. Detta skulle innebära större skyldigheter för de olika finansiella aktörerna och man skulle undvika tendenser till att inkludera en hållbar produktplan som en grön målningstrategi ("greenwashing").

5.1.4 Slutligen föreslår EESK att man undersöker inrättandet av grön nationell kreditvärdering. Att tillhandahålla en tydligt "grön" kreditvärdering vid sidan av en nationell kreditvärdering skulle även stimulera länder att fortlöpande förbättra sina resultat. Samtidigt skulle det kunna bli ett incitament för att locka till sig utländska investeringar.

5.2 Institutionella investerare och kapitalförvaltares skyldigheter i fråga om hållbarhet: förvaltaruppdraget

5.2.1 Europeiska unionens tillsynsmyndigheter ska säkerställa att **finansförmedlingstjänsternas uppdrag** respekteras fullt ut.

5.2.2 Detta kräver en mer holistisk hållning än vad som föreslås i kommissionens handlingsplan, och man bör prioritera förbindelser inom utbildningsrelaterade, faktoriella, konsrelaterade, geografiska, rasmässiga eller etniska, religiösa och kulturella områden och andra områden av mångfald.

5.2.3 Som en grundläggande del av de rättsliga skyldigheterna bör investerare proaktivt samarbeta med kunderna för att få insikt i deras icke-finansiella intressen och även tillhandahålla dem tydlig information om de potentiella finansiella riskerna och fördelarna med koppling till miljö-, samhällsansvars- och bolagsstyrningsfaktorer.

5.2.4 Tillsynsmyndigheter, investerare, kapitalförvaltare, anställda inom finanssektorn och rådgivare ska agera i stödmottagarnas (t.ex. blivande pensionärer) eller kundernas (icke-professionella investerare eller institutionella investerare) bästa intresse. I alla myndighetsåtaganden och vid alla omröstningar måste skyddet av investeringstillgångarnas hållbara värde prioriteras, i linje med förvaltaruppdraget. De måste rapportera om hur de använder sina rösträttigheter som innehavare av fondens tillgångar.

5.2.5 Genom att klargöra investerarens skyldigheter i förhållande till hållbarhetsfaktorer kommer EU att stärka investeringar på lång sikt (hållbar finansiering är per definition kopplad till långsiktighet).

5.3 Tillsynskrav för banker och försäkringsbolag

5.3.1 EESK har nyligen framhållit den potentiella roll som bankerna kan spela genom deras funktion som en länk mellan medvetna besparingar och socialt ansvarsfulla investeringar. Kommittén rekommenderar en mer gynnsam behandling av bankernas kapitalkrav om de investerar i den gröna ekonomin samt i olika långsiktiga och icke-komplexa transaktioner i form av "**inkluderande utlåningsformer**", t.ex. hypotekslån, framför allt sådana som hänger samman med energieffektivitet, installation av solpaneler m.m. Dessutom **bör kapitalpåslag övervägas** för investeringar i miljöskadliga tillgångar i syfte att skapa incitament för en positiv övergång till hållbar verksamhet. Man bör eventuellt överväga alternativ som direkt gynnar de slutliga låntagarna och investerarna, t.ex. skatteincitament. Den gemensamma tillsynsmekanismen bör utöva specifik tillsyn på detta område ⁽²³⁾.

5.3.2 Vid beräkningen av riskvägda tillgångar måste emellertid de uppdaterade modellerna för kreditvärdering av banker alltid beakta den mest aktuella risknivå som hänger samman med de hållbara tillgångarna så att konsumentskyddet fortlöpande hålls på en hög nivå.

5.3.3 Mot bakgrund av detta är det nödvändigt att bättre definiera gränserna för den s.k. **miljöstödsfaktorn**, så att man säkerställer fullständiga empiriska och strikta belägg med utgångspunkt i en tydlig och precis definition av vad som avses med "grön investering". **Ansvarsfull forskning och innovation**, inom ramen för Horisont 2020 och det framtida Horisont Europa, kan vara en utmärkt kanal för att uppnå vetenskapliga resultat.

5.3.4 För att bevara motståndskraften och den finansiella stabiliteten kräver detta nya scenario sammanfattningsvis en sund kombination av hantering av finansiella risker, med hänsyn tagen till effekterna av miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning på den finansiella avkastningen, och anpassning av reglerna i enlighet med detta, i en **dynamisk** process. Såsom angavs i Europaparlamentets resolution om hållbar finansiering ⁽²⁴⁾ bör kommissionen främja inkludandet av hållbarhetsrisker i Basel IV-ramen.

6. Att främja öppenhet, insyn och långsiktighet

6.1.1 Hållbara finanser behöver en incitamentsram som omdirigerar kapitalflödena i riktning mot nödvändiga investeringar och på så sätt säkerställer en rättvis miljömässig och social övergång för Europa, där dess ledande ställning avseende värden ger europeiska företag en konkurrensfördel.

6.2 Informationskrav och redovisning

6.2.1 EESK konstaterar att ambitionsnivån var bristfällig vid införlivandet av EU:s direktiv om **redovisning av icke-finansiell information** och att den metod som användes inte var harmoniserad och endast berörde stora företag, vilket bidrog mycket lite till rättvisa och övergripande hållbara investeringar i Europa.

6.2.2 Hållbarhet medför en rad nya frågor och utmaningar när det gäller redovisning av icke-finansiell information, t.ex. digital omvandling, nya faktorer, standardisering, obligatoriska uppgifter, nya hållbara ekonomiska modeller osv. Taxonomierna och metoderna för rapportering bör standardiseras så mycket som möjligt och reglerna bör anpassas för att åstadkomma mer icke-finansiell information och göra den mer tillgänglig. Detta skulle ge tillsyns- och marknadskontrollmyndigheter en bättre bild av de globala trenderna, och därmed bättre förmåga att agera i enlighet med dem. Den aktuella etappen kallas "kontroll av ändamålsenligheten" och under den kommer man att beakta överväganden i linje med arbetsgruppen för klimatrelaterad finansiell redovisning (Task Force on Climate-related Financial Disclosure, TCFD) inom rådet för finansiell stabilitet, efter det offentliga samråd som kommissionen har inlett.

6.2.3 När det gäller plattformar för gräsrotsfinansiering bör "faktabladet med viktig investerarinformation" också ta upp de viktigaste immateriella men finansiellt väsentliga risker och fördelar som är förknippade med finansiering av ett gräsrotsfinansieringsprojekt, ur ett redovisningsperspektiv ⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ Se EESK:s yttrande "Fullbordande av bankunionen" (EUT C 237, 6.7.2018, s. 46).

⁽²⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/news/sv/press-room/20180529IPR04517/meps-back-resolution-on-sustainable-finance>

⁽²⁵⁾ Redovisningsposter är väsentliga om de kan påverka användarnas ekonomiska beslut. Begreppet väsentlighet är den universellt accepterade redovisningsprincip enligt vilken företagen måste redovisa all information på dessa områden. <https://www.business-case-analysis.com/materiality-concept.html>

6.2.4 EESK stöder också Europaparlamentets resolution om IFRS-standarder (International Financial Reporting Standards, IFRS 9)⁽²⁶⁾ och efterlyser med kraft en konsekvensbedömning av IFRS-standarder avseende hållbara investeringar.

6.2.5 EESK välkomnar skyldigheten för European Financial Reporting Advisory Group (Efrag) att bedöma vilka konsekvenser nya eller ändrade IFRS förväntas få på hållbara investeringar och utforska möjliga alternativa principer för redovisning.

6.2.6 EESK föreslår också att kommissionen uppmanar Esma att

- utvärdera rådande praxis på kreditvärderingsmarknaden och analysera i vilken utsträckning aspekter som rör miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning beaktas,
- inkludera information om miljömässig och social hållbarhet i sina riktlinjer avseende information som ska lämnas av kreditvärderingsinstitut och vid behov överväga ytterligare åtgärder.

6.3 Företagsstyrning och problemet med alltför kortsiktigt tänkande på kapitalmarknaderna

6.3.1 Många investerare vill veta om företag använder korrekta och insynsvänliga redovisningsmetoder och om vanliga aktieägare har rätt att rösta om viktiga frågor. De vill också att företagen undviker intressekonflikter i deras val av styrelseledamöter, kreditvärderingsinstitut och revisorer.

6.3.2 Det är dags att på allvar beakta inte bara **miljöfaktorn** och den **sociala faktorn** (standarder, märkning, miljöstödfaktorn och den sociala stödfaktorn för tillsynskrav, riktmärken för hållbarhet), utan även **bolagsstyrningsfaktorn**, så att företag som försummar att **öppet offentliggöra** viktiga aspekter såsom **finanspolitisk styrning, mänskliga rättigheter**, penningtvätt och andra olagliga verksamheter fräntas alla förmåner och förlorar sin hållbarhetsklassificering.

7. Handlingsplan för genomförandet

7.1 EESK rekommenderar att man anpassar alla åtgärder som vidtas av **EU:s** samtliga berörda **institutioner, organ och mekanismer**, så att man ändrar deras mandat om så krävs för att bringa dem i överensstämmelse med tidsramen för genomförandet av handlingsplanen.

7.2 Ovissheten om framtiden och bristen på öppenhet om långsiktiga risker är de största hindren för långsiktiga analyser (endast ett fåtal analyser omfattar en period på mer än fem år).

7.3 De europeiska tillsynsmyndigheterna bör också spela en viktig roll i övervakningen av hållbarhet. Möjligheten att uppnå en gemensam EU-metod för analys av relevanta scenarier med beaktande av riskfaktorer avseende miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning i ett längre perspektiv bör undersökas, och Europeiska systemrisknämnden (ESRB) skulle gradvis kunna införliva dessa i sina stresstester.

7.4 Slutligen bör Internationella organisationen för värdepapperstillsyn (Iosco) utarbeta och främja efterlevnad av internationella standarder för reglering och tillsyn⁽²⁷⁾ på området hållbara finanser för att på så sätt se till att den nya strukturen för hållbarhet är konsekvent globalt.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0381+0+DOC+XML+V0//SV>

⁽²⁷⁾ Se Methodology for Assessing Implementation of the IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden samt Europeiska havs- och fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering

[COM(2018) 375 final – 2018/0196 (COD)]

(2019/C 62/13)

Föredragande: **Stefano MALLIA**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018 Europeiska rådet, 19.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 177, 304 och 322.1 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	111/0/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Sammanhållningspolitiken är ett av EU:s mest konkreta politikområden och har en direkt inverkan på medborgarnas vardag. Därför motsätter sig EESK starkt kommissionens förslag om att minska EU:s budget med 10 % i reala termer. I anslutning till detta uppmanar EESK medlemsstaterna att hitta lösningar för att bibehålla budgeten på samma nivå som under programperioden 2014–2020 i 2020 års priser.

1.2 Vi anser att det behövs en tydlig politisk strategi som är förenlig med EU:s globala åtaganden. EESK uppmanar med kraft kommissionen att förnya Europa 2020-strategin och att anpassa prioriteringarna i den nya förordningen om gemensamma bestämmelser till denna nya strategi. EESK rekommenderar också att kommissionen de facto integrerar målen för hållbar utveckling i den sammanhållningspolitiska lagstiftningen genom att se till att de på ett övergripande sätt inkluderas i alla prioriteringar i fonderna.

1.3 EESK anser att de ekonomiska betingelser som fastställs genom förordningen om gemensamma bestämmelser (makroekonomiska villkor, minskad medfinansiering osv.) skulle skapa en alltför stelbent miljö och skulle kunna hämma investeringar. EESK

- förkastar därför makroekonomiska villkor som syftar till att straffa regioner och medborgare som inte kan skuldbeläggas för makroekonomiska beslut som fattats på nationell eller europeisk nivå,
- uppmanar kommissionen att behålla regeln om återtagande på n+3,
- uppmanar kommissionen att överväga att höja graden av medfinansiering.

1.4 EESK sätter stort värde på arbetet med att förenkla och öka flexibiliteten och effektiviteten – det är ett steg i rätt riktning. Det är dock beklagligt att det nya regelverket inte utgörs av en enda uppsättning regler.

1.5 EESK anser att bestämmelserna om tematisk koncentration är alltför strikta. Vi föreslår att ett av de politiska målen ska väljas ut av medlemsstaterna. Medlemsstaterna uppmanas därför att överväga politiskt mål 5, eftersom det kan garantera den mest skräddarsydda lösningen på deras specifika problem.

1.6 EESK rekommenderar kommissionen att utveckla de verktyg som krävs för att områden med strukturella och permanenta nackdelar (öar, bergsområden m.fl.⁽¹⁾) faktiskt ska kunna ta itu med sina specifika och komplexa utmaningar. Detta kan inte förbli en exklusiv behörighet för nationella myndigheter. Kommittén rekommenderar också att projekt som genomförs i dessa områden ska stödjas genom högre medfinansieringsnivåer.

1.7 EESK rekommenderar att man hittar tillfälliga lösningar i de situationer där länder eller regioner som klassificerades som konvergensregioner under 2007–2013 års program och omfattades av en medfinansieringsnivå på 80 % under perioden 2014–2020 nu kommer att klassificeras som övergångsregioner under perioden 2021–2027 och omfattas av en medfinansieringsgrad på 55 %.

1.8 Kommissionen bör ytterligare stärka synergieffekterna genom att hitta ett sätt att återintegrera Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling i regelverket och även genom att stärka banden med Europeiska socialfonden+ (ESF+). EESK förespråkar också bättre samordning med och mellan andra finansieringsprogram och instrument (Horisont 2020, InvestEU osv.).

1.8.1 Dessa band bör också tas upp i programplaneringen för fonderna. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att utarbeta och genomföra flerfondsprogram som tar itu med utmaningarna på ett integrerat sätt. Integrationen bör också ske i form av territoriellt samarbete, lämpliga förbindelser mellan landsbygds- och stadsområden, mellan stadsområden och stadsnära områden osv. En platsbaserad strategi är med andra ord väsentlig.

1.9 Genomförandet av ett flernivåstyre med många olika aktörer, där näringslivets och arbetsmarknadens organisationer medverkar i besluts- och genomförandeprocessen, är en av de viktigaste förutsättningarna för en lyckad sammanhållningspolitik. När det gäller uppförandekoden noterar EESK de europeiska arbetsmarknadsparternas missnöje, och efterlyser en översyn och uppdatering av den i direkt samråd med dem. EESK vill också att uppförandekoden ska bli rättsligt bindande.

1.10 EESK motsätter sig att principerna om främjande av jämställdhet, icke-diskriminering, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och hållbar utveckling har tagits bort i det nya förslaget till förordning. Vi rekommenderar därför starkt att artikel 7 i den nuvarande förordningen om gemensamma bestämmelser 2014–2020 införlivas i det nya förslaget till förordning, och att denna princip ska ingå i huvudtexten i förslagen till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) respektive Sammanhållningsfonden. Dessutom förordar vi starkt att personer med funktionsnedsättning ska inkluderas i artikel 67 – om urvalet av insatser – i förslaget till förordning.

1.11 EESK anser att en effektivare övergripande kommunikationsinsats är helt avgörande. Alltför ofta genomförs EU-finansierade projekt utan att medborgarna vet om eller knappt känner till att EU medverkar. Vi uppmanar därför kommissionen att inrätta en mer ändamålsenlig informationsstrategi som riktar sig till medborgarna och de olika stödmottagarna.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK beklagar djupt att sammanhållningspolitikens budget minskats med 10 % i reala termer. I anslutning till detta avvisar kommittén bestämt de föreslagna nedskärningarna i EU:s budget och föreslår att medlemsstaterna hittar lösningar för hur budgeten kan bibehållas på nuvarande nivå i 2020 års priser.

2.2 Sammanhållningspolitiken är en av de viktigaste faktorerna som för medborgarna närmare visionen om europeisk integration. Den har ett tydligt mervärde när det gäller att skapa arbetstillfällen, hållbar tillväxt och modern infrastruktur, övervinna strukturella hinder, stärka humankapitalet och förbättra människors livskvalitet. EESK välkomnar därför helhjärtat att alla regioner är berättigade till finansiering.

2.2.1 EU:s sammanhållningspolitik måste vara en integrerad del av en europeisk investeringsstrategi med stark territoriell inriktning, som syftar till att utrusta varje region med de verktyg som krävs för att förbättra deras konkurrenskraft. Den måste leda till ekonomisk och strukturell omvandling och trygga en motståndskraftig bas i varje region, baserad på deras egna styrkor⁽²⁾.

⁽¹⁾ Artikel 174 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

⁽²⁾ https://www.buisseseurope.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/ecofin/2017-06-09_eu_cohesion_policy.pdf

2.3 EESK noterar att det nya tillvägagångssättet, som fortfarande bygger på tre kategorier (mindre utvecklade regioner, övergångsregioner och mer utvecklade regioner), är mer skräddarsytt. Även om metoden för tilldelning av medel fortfarande till stor del är baserad på BNP per capita har nya kriterier tillkommit (ungdomsarbetslöshet, låg utbildningsnivå, klimatförändringar och mottagande och integration av migranter). Kommittén anser att detta bättre återspeglar verkligheten på fältet, även om vi – i linje med den konsekvensbedömning som krävs av nämnden för lagstiftningskontroll ⁽³⁾ – känner att detta tillvägagångssätt skulle kunna finslipas ytterligare.

2.4 Kommittén är allvarligt bekymrad över kommissionens förslag om att sänka medfinansieringsnivåerna och hur detta kommer att påverka deltagandet av stödmottagare i mindre gynnsamma ekonomiska förhållanden. Införandet av moms som en stödberättigande utgift välkomnas även om vissa inslag av detta tillämpas redan under innevarande period.

2.5 Man bör också notera att det finns situationer där länder eller regioner som klassificerades som konvergensregioner under 2007–2013 års program och omfattades av en medfinansieringsnivå på 80 % under perioden 2014–2020 nu kommer att klassificeras som övergångsregioner under perioden 2021–2027 och omfattas av en medfinansieringsgrad på 55 %, vilket innebär en kraftig minskning av medfinansieringen för dem. EESK anser att sådana situationer måste uppmärksammas särskilt. Det bör även noteras att stödmottagarna, vid projekt med privat finansiering, enbart kommer att motta medfinansiering av den offentliga delen.

2.6 När det gäller de yttersta randområdena bör EU:s prioritering vara att stärka banden mellan dessa områden och den europeiska kontinenten samt att öka invånarnas känsla av delaktighet i det europeiska projektet ⁽⁴⁾. Kommittén välkomnar att de yttersta randområdena kommer att fortsätta att omfattas av ett särskilt EU-stöd.

2.7 EESK beklagar emellertid att sammanhållningspolitiken fortfarande inte erbjuder heltäckande lösningar för utmaningarna i de särskilda territorier som anges i artikel 174 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ⁽⁵⁾. Studier visar att de centrala myndigheterna inte alltid tar itu med de särskilda områden som avses i artikel 174. Vi anser därför att kommissionen bör uppmuntra regionala och lokala aktörer att engagera sig i hur deras berörda territorier behandlas av medlemsstaterna, med respekt för de institutionella och rättsliga ramarna i respektive territorier.

3. Allmänna principer

3.1 EESK motsätter sig att principerna om främjande av jämställdhet, icke-diskriminering, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och hållbar utveckling har tagits bort i det nya förslaget till förordning. EU:s regelverk har utvecklat en övergripande strategi för dessa områden i planeringen och genomförandet av fonderna (artikel 7 i den nuvarande förordningen om gemensamma bestämmelser och artikel 16 i den förra förordningen för 2007–2013).

3.1.1 Vi rekommenderar därför starkt att artikel 7 i den nuvarande förordningen för 2014–2020 införlivas i det nya förslaget till förordning, och att denna princip ska ingå i huvudtexten i förslagen till förordning om Eruf respektive Sammanhållningsfonden. Vidare förordar vi starkt att personer med funktionsnedsättning ska inkluderas i artikel 67 – om urvalet av insatser – i förslaget till förordning.

3.2 Eftersom EU är part i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (UNCRPD), anser EESK att det vore lämpligt att konventionen inkluderades i den rättsliga grunden till den föreslagna förordningen.

3.3 EESK är av den bestämda uppfattningen att ett genuint partnerskap på alla nivåer med näringslivets och arbetsmarknadens organisationer och det organiserade civila samhällets aktörer i förberedelserna, genomförandet och utvärderingen av program och projekt inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik höjer deras kvalitet och gör genomförandet mer effektivt. Eftersom vi har efterlyst en uppförandekod stöder vi till fullo kommissionens initiativ och ställer oss bakom de rekommendationer som föreslås (artikel 6) ⁽⁶⁾. Kommissionens förslag kan komma att behöva finjusteras för att ta itu med de sektorsspecifika utmaningar (framför allt nationella säkerhetsrelaterade utmaningar) som tas upp i migrations- och säkerhetsprogrammen.

⁽³⁾ SEC(2018) 268.

⁽⁴⁾ EUT C 161, 6.6.2013, s. 52.

⁽⁵⁾ EUT C 209, 30.6.2017, s. 9.

⁽⁶⁾ EUT C 44, 15.2.2013, s. 23.

3.4 Kommittén är fast övertygad om att partnerskapet mellan förvaltningsmyndigheterna och näringslivets och arbetsmarknadens organisationer på EU-nivå, nationell och regional nivå i form av flernivåstyre med många olika aktörer, är ett av de viktigaste kriterierna för en framgångsrik sammanhållningspolitik. Det måste vara det grundläggande villkoret för tilldelning av partnerskapsavtal och EU-medel. EESK välkomnar den nya bindande lydelsen och uppmanar uttryckligen lagstiftaren att behålla den nuvarande lydelsen "ska [...] låta [...] delta".

3.5 När det gäller uppförandekoden noterade EESK de europeiska arbetsmarknadsparternas missnöje, och efterlyser en översyn och uppdatering av den i direkt samråd med dem. EESK vill att uppförandekoden ska bli rättsligt bindande.

3.6 I syfte att stärka kompetensen och effektiviteten i partnerskapet efterlyser EESK kapacitetsuppbyggnad och tekniskt stöd för de partner som anges i artikel 6. EESK skulle också vilja att en mekanism för årligt samråd inrättades med berörda parter.

3.7 Kommittén stöder idén om att varje medlem i övervakningskommittéerna har en röst. I syfte att säkerställa en rättvis balans i beslutsfattandet bör viktningen av rösterna vara 50 % för de kommuner och andra myndigheter som avses i artikel 6.1 a och 50 % för de näringslivs- och arbetsmarknadsorganisationer och organ som avses i leden b och c. EESK noterar att förslaget kan behöva finjusteras för att ta itu med känsliga frågor såsom nationell säkerhet.

4. Förenkling

4.1 EESK anser att det är ytterst viktigt att avsevärt minska den onödiga administrativa bördan för stödmottagarna samtidigt som man säkerställer en hög nivå av laglighet och korrekthet. Kommittén erkänner och välkomnar att kommissionens förslag löser ett flertal frågor kring förenkling.

4.2 EESK föreslår en systematisk tillämpning av "engångsprincipen" i småföretagsakten, vilket innebär att de projektansvariga endast en gång behöver lämna in dokument beträffande administration, revision och kontroll till den direkta behöriga förvaltningsmyndigheten, som kommer att ansvara för att de vidarebefordras till nationella och europeiska förvaltningsmyndigheter.

4.3 Kommittén rekommenderar också att det inrättas ett mycket förenklat minimikontroll-/revisionssystem för mycket små projekt: om den närmaste förvaltningsmyndigheten anser och förklarar att de förväntade resultaten har uppnåtts bör det inte krävas någon ytterligare kontroll eller revision.

4.4 Det vore en överdrift att säga att förordningen om gemensamma bestämmelser utgör en enda uppsättning regler. Även om sju fonder ingår, brister samstämmigheten på grund av det betydande antalet "undantag från reglerna". Bestämmelserna skiljer sig ofta åt, t.ex. mellan Europeiska havs- och fiskerifonden, Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet (ISF) och Instrumentet för gränsförvaltning och visering. I linje med slutsatserna från högnivågruppen för förenkling för tiden efter 2020 ⁽⁷⁾ anser EESK att regelverket bör förenklas betydligt och att detaljstyrning av medel bör undvikas.

4.5 EESK noterar att förordningen om gemensamma bestämmelser nu också omfattar medel för att hantera migrationskrisen och säkerhetsfrågor ⁽⁸⁾, men beklagar djupt att Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling inte är en del av regelverket och att kopplingarna till ESF+ är svagare än i det föregående programmet. EESK uppmanar kommissionen att se över detta beslut.

4.6 EESK instämmer i att man bör prioritera innehållande av åtaganden och inte av betalningar för att undvika att förvärra kriser. Betalningar får endast hållas om omedelbara åtgärder begärs och vid betydande överträdelser.

5. Flexibilitet

5.1 För att främja nyföretagande och tillväxt måste EU stödja reformer för en investeringsvänlig miljö där företag kan blomstra, samt förbättra ramvillkoren för företagande. Sammanhållningsmedlen måste användas för att förbättra förutsättningarna för tillväxt hos uppstarts företag och unga, innovativa små och medelstora företag och för att underlätta företagsöverlåtelser inom familjen. Här anser att EESK att sammanhållningspolitiken måste tillhandahålla en stabil men ändå flexibel ram ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals.pdf

⁽⁸⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 63.

⁽⁹⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 1.

5.2 När det gäller obligatoriska överföringar till Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE), konstaterar EESK att det totala beloppet som ska överföras ligger kvar på samma nivå, trots att den totala finansieringen skurits ned med 10 %. Den procentandel av de totala medlen som överförs skulle således i själva verket bli högre än vad den är under innevarande programperiod. EESK ställer sig bakom det övergripande tillvägagångssättet, förutsatt att sammanhållningspolitikens totala budget ligger kvar på nivån för 2014–2020.

5.3 I dag öronmärks dessutom 100 % av de medel som överförs till FSE för varje medlemsstat. För den nya perioden föreslås att endast 70 % ska öronmärkas för den specifika medlemsstaten medan resterande 30 % ska gå till projekt som kommissionen väljer ut. EESK avvisar bestämt detta tillvägagångssätt.

5.4 Kommittén välkomnar att det inte längre kommer att finnas några särskilda regler för investeringar som ger avkastning. Vi noterar också att det inte kommer att bli något förfarande för "större projekt" (i stället kommer strategiska projekt att följas av övervakningskommittén). Även om detta i sig är en välkommen utveckling hyser EESK farhågor kring hur giltigheten hos större projekt ska kunna garanteras i fortsättningen.

5.5 Kommittén välkomnar också möjligheten att anpassa programmets mål och resurser i ljuset av förändrade omständigheter, vilket skulle göra det möjligt att mobilisera EU-medel från första dagen i händelse av en naturkatastrof⁽¹⁰⁾.

5.6 EESK håller med om att enbart bidrag inte kan fylla de betydande investeringsluckorna. De kan på ett ändamålsenligt sätt kompletteras med finansiella instrument som har en hävstångseffekt och är närmare marknaden. EESK välkomnar därför att det ska bli lättare att kombinera bidrag och finansieringsinstrument och att den nya ramen också innehåller särskilda bestämmelser för att locka mer privat kapital.

5.7 EESK välkomnar att medlemsstaternas tekniska bistånd har förenklats och att det anges att parterna enligt artikel 6 också ska kunna dra nytta av det.

6. Ändamålsenlighet

6.1 EESK beklagar att kommissionen inte har inlett en deltagarbaserad process i riktning mot en övergripande och integrerad strategi för ett hållbart Europa 2030 och därefter. Det är ovisst vilka prioriteringar kommissionen föreslår att medlemsstaternas partnerskapsavtal och operativa program ska anpassas till.

6.2 EESK rekommenderar kommissionen att anpassa sammanhållningspolitiken till FN:s Agenda 2030 och att dess mål för hållbar utveckling ska integreras i huvudtexten i förordningen om gemensamma bestämmelser, som omfattar alla fonder.

6.3 Kommittén är bekymrad över de nya bestämmelserna om tematisk koncentration. Att koncentrera medlen på två prioriteringar är alltför restriktivt. Vi är bekymrade över den patentlösning som kommissionen valt i detta avseende, och menar att den tematiska koncentrationen måste vara tillräckligt flexibel så att man med finansieringsprioriteringarna kan hantera de olika utvecklingsbehoven på nationell och regional nivå.

6.4 EESK välkomnar den starkare kopplingen till den europeiska planeringsterminen via de landsspecifika rekommendationerna⁽¹¹⁾. Vi avvisar dock makroekonomiska villkor som syftar till att straffa regioner och medborgare som inte kan skuldbeläggas för makroekonomiska beslut som fattats på nationell eller europeisk nivå⁽¹²⁾. Kommittén håller med om att det också är viktigt att säkerställa fullständig komplementaritet och samordning med det nya, förstärkta reformstödsprogrammet.

6.5 EESK uppskattar de stärkta synergier mellan vissa program (spetskompetensstämpeln) eftersom det kan bidra till en förenklad tillgång till finansiering, men i de flesta fall är förslaget inte tillräckligt tydligt (till exempel när det gäller verktyget för lokalt ledd utveckling, om strukturfonder som kan kombineras med Ejflu).

6.6 När det gäller återtaganderegler beklagar EESK att förslaget ändrar den nuvarande regeln $n+3$ till $n+2$, och uppmanar kommissionen att ompröva detta. Kommittén vill ta hänsyn till behoven i de länder som har haft svårt att genomföra programmen och erbjuda dem mer och inte mindre flexibilitet.

⁽¹⁰⁾ EUT C 173, 31.5.2017, s. 38.

⁽¹¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-02-17-362-en-n.pdf> och <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-01-14-110-en-c.pdf>

⁽¹²⁾ EUT C 191, 29.6.2012, s. 30.

6.7 Dessutom bör man beakta att den administrativa kapaciteten, särskilt i mindre medlemsstater och regioner, skulle kunna hamna under mycket svårt tryck under de inledande faserna av perioden 2021–2027. Här måste man beakta att medlemsstaterna fortfarande håller på att avsluta den nuvarande programperioden samtidigt som de kommer att pressas att börja genomföra de sista två åren av den nya programperioden (på grund av 5 + 2) och med en n+2-regel samt minskad förhandsfinansiering.

6.8 Med tanke på att små företag och mikroföretag och organisationer i det civila samhället kan ha svårt att utnyttja de möjligheter som erbjuds genom EU-fonderna i allmänhet efterlyser EESK stöd till åtgärder för att förbättra dessa parter tillgång till information, ge dem vägledning och handledning och stärka deras insatskapacitet.

7. Programplanering och genomförande

7.1 EESK välkomnar att de politiska målen blivit färre och förefaller mer flexibla än sina föregångare, men beklagar att de inte är kopplade till ett större strategiskt sammanhang.

7.2 EESK välkomnar särskilt det nya politiska målet "Europa närmare medborgarna" (politiskt mål 5). Kommittén hoppas att medlemsstaterna, i linje med namnet (och kraven i artikel 17.3 g), kommer att förbereda och genomföra sina program under detta mål i nära samarbete med medborgarna, näringslivets och arbetsmarknadens organisationer och det civila samhällets organisationer.

7.3 Kommittén är bekymrad över att endast de första fem åren ska programplaneras inledningsvis. EESK inser fördelarna med detta tillvägagångssätt, men befarar att det kan bli en tung administrativ börda för myndigheterna, som också riskerar att inte uppfylla återtagandereglererna.

7.4 Förenklingen av programplaneringsdokumenten (partnerskapsavtal och operativa program) är välkommen. I synnerhet stöder EESK förenklingen av partnerskapsavtalet och anser att det bör vara ett strategiskt dokument på hög nivå. Det är därför viktigt att se till att medlemsstaternas program fortsätter att ligga i linje med EU:s prioriteringar och i synergi med varandra. EESK välkomnar också förenklingen av de delegerade akterna. För att undvika risken för överreglering från förvaltningsmyndigheternas sida uppmanar vi kommissionen att involvera de europeiska näringslivs- och arbetsmarknadsorganisationerna i utarbetandet av delegerade akter.

7.5 EESK anser att det är mycket viktigt att det föreslås enkla lösningar för att koppla samman de olika sammanhållningspolitiska initiativen (strategier och program) på olika territoriella nivåer horisontellt (t.ex. makroregionala strategier med transnationella program) och vertikalt (mellan olika territoriella nivåer). Därför välkomnar kommittén artikel 17, och uppmanar kommissionen att fortsätta sitt arbete i denna riktning.

7.6 Över hälften av världens befolkning lever nu i städer och denna siffra väntas öka till 70 % fram till 2050 ⁽¹³⁾. EESK välkomnar därför att ökade medel från Eruf har örönmärckts för integrerad hållbar stadsutveckling, men beklagar att ESF+ inte omfattas.

7.7 EESK anser att en territoriell utveckling som bygger på integrerade territoriella strategier är rätt väg att gå och gör det möjligt för den lokala nivån att kartlägga sin potential och sina behov och dra igång insatser i partnerskap med alla lokala aktörer för att tillgodose de specifika behov som identifierats. EESK anser att detta är en god metod för samhällsstyrning som bör uppmuntras och stärkas. I anslutning till detta välkomnar vi att partner, i enlighet med artikel 6, måste involveras i utarbetandet och genomförandet av de territoriella strategierna.

7.8 EESK välkomnar också de nya integrerade verktyg som anges i artikel 22 c, eftersom dessa gör det möjligt att fastställa och använda skräddarsydda och lokalt fungerande lösningar, men beklagar att deras användning är begränsad till politiskt mål 5. Ett sådant verktyg bör vara öppet för alla politiska mål. Eftersom förklaringarna kring detta nya verktyg är tämligen vaga rekommenderar EESK kommissionen att vidareutveckla det så att medlemsstaterna kan uppmuntras att till fullo utnyttja denna möjlighet.

7.9 För att bättre återspegla verkligheten och se till att lokala intressen beaktas i åtgärder under det nya europeiska stadsinitiativet bör det civila samhället involveras och representeras ordentligt i dess styrningsmekanism. Kommittén ställer sig mycket positiv till inrättandet av en sådan styrningsmekanism på europeisk nivå med deltagande av berörda aktörer från det civila samhället.

⁽¹³⁾ <http://www.un.org/en/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>

7.10 Vi är övertygade om att sammanhållningspolitikens medel är de som är mest synliga för medborgarna och näringslivets och arbetsmarknadens organisationer. De stödda åtgärderna utgör en av de bästa försvarsmurarna mot EU-skepsis och rörelser som är emot EU. Det är därför viktigt att ge direkt och lättillgänglig information, inriktad på de berörda personernas yrkesmässiga verksamhet, till exempel genom riktlinjer för god praxis. EESK uppmanar kommissionen att utarbeta en strategisk kommunikationsplan i partnerskap med alla berörda parter.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden

[COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD)]

(2019/C 62/14)

Föredragande: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Medföredragande: **Ester VITALE**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018 Europeiska rådet, 19.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 177, 178, 304 och 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	138/0/1

Detta yttrande från EESK rör det förslag till Europaparlamentets och rådets förordning⁽¹⁾ om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden för perioden 2021–2027 som kommissionen lade fram den 29 maj 2018. Yttrandet innehåller också några korta kommentarer om vissa bestämmelser i förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser⁽²⁾ som direkt rör relevanta aspekter av Europeiska regionala utvecklingsfondens (Eruf) och Sammanhållningsfondens struktur, innehåll, utformning och fortsatta genomförande.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK bekräftar på nytt sitt starka engagemang för och sin tro på sammanhållningspolitiken och betraktar den som ett mycket viktigt instrument för att föra EU närmare sina medborgare och för att **minska skillnaderna mellan EU:s regioner och ojämlikheterna mellan medborgarna**.

1.2 Även om kommittén är medveten om kommissionens resonemang, motsätter den sig helt nedskärningarna inom sammanhållningspolitiken i allmänhet, och i synnerhet nedskärningarna inom Eruf med 12 % och inom Sammanhållningsfonden med 46 %. Kommittén uppmanar därför kommissionen, Europaparlamentet och rådet att öka budgeten i förslaget för att åtminstone bibehålla samma resurser, till fasta priser, som i den nuvarande budgetramen.

1.3 EESK understryker att minskningen av de **europiska medfinansieringssatserna** kommer att hindra genomförandet av projekt, särskilt för medlemsstater med budgetsvårigheter och naturligtvis för dem som har drabbats hårdast av krisen.

1.4 EESK uppmanar kommissionen att göra kriterierna för **medfinansiering mer flexibla**, så att den ekonomiska och finansiella situationen i varje medlemsstat beaktas och att man tillämpar den regel som kommittén har rekommenderat i flera av sina senaste yttranden: investeringsutgifter bör inte räknas med i fullgörandet av stabilitets- och tillväxtpaktens underskottsmål.

⁽¹⁾ COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD), COM(2018) 372 final – BILAGA I, COM(2018) 372 final – BILAGA II.

⁽²⁾ COM(2018) 375 final.

1.5 Enligt EESK stöds inte kommissionens förslag att återinföra N+2-regeln av några faktiska bevis eller av resultatanalysen från genomförandet av N+3-regeln. Kommittén motsätter sig därför detta förslag och uppmanar kommissionen att bibehålla N+3-regeln för den nya programperioden.

1.6 EESK välkomnar kommissionens förslag om att **underlätta** användningen av fonderna när det gäller struktur, administration och förvaltning, vilket gör åtkomsten till dem enklare och effektivare. Man bör dock vid förenklingen av fonderna inte förbise de principer och värderingar som är en integrerad del av EU:s regelverk.

1.7 EESK välkomnar att kommissionens förslag förbättrar **flernivåstyrningen med tonvikt på delad förvaltning**, då den ökar deltagandet av det civila samhällets organisationer och andra berörda parter i programplaneringen, genomförandet, utvärderingen och övervakningen av fondernas användning. Den europeiska uppförandekoden för partnerskap bör dock beaktas fullt ut på samtliga nivåer och **stärkas med solida garantier och åtgärder** för att säkerställa dess fulla genomförande. Efterlevnad av denna kod bör betraktas som ett nödvändigt villkor. Detta kommer att ge de berörda parterna och det civila samhällets organisationer en viktig roll att spela **i egenskap av förmedlande organ** som för projekten närmare slutmottagarna.

1.8 EESK poängterar att det på EU-nivå inte finns något strukturerat deltagande från det civila samhällets organisationer i övervakningen av genomförandet av sammanhållningspolitiken. Därför rekommenderar vi med eftertryck att kommissionen **inrättar ett sammanhållningsforum för det europeiska civilsamhället** med deltagande av arbetsmarknadens parter, det civila samhällets organisationer och andra berörda parter, där man varje år samråder med arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer om läget när det gäller genomförandet av sammanhållningspolitiken under hela programperioden 2021–2027.

1.9 EESK rekommenderar att kommissionen på ett effektivt sätt **integrerar målen för hållbar utveckling** i sammanhållningspolitiken med hjälp av förordningen om gemensamma bestämmelser och förordningarna om Eruf och Sammanhållningsfonden, genom att säkerställa att de införs genomgående i fondernas alla prioriteringar och inte bara när det gäller klimatåtgärder.

1.10 EESK föreslår att **glesbefolkade områden, isolerade områden, små öar och bergsregioner**, i enlighet med artikel 174 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, ska stödjas med samma tematiska koncentration, tillämpningsområde och fördelar, samt samma avvikelser som för de yttersta randområdena. Investeringsstrategierna bör inriktas på målen för makroregioner och territoriellt och gränsöverskridande samarbete, särskilt för att hantera komplexa fenomen såsom migration.

1.11 EESK rekommenderar att **budgeten för det europeiska territoriella samarbetet/Interreg ska ökas** inför den nya programperioden så att samarbetet kan uppfylla sin uppgift och sina mål på ett effektivt sätt. EESK föreslår även att Eruf ska tilldelas tillräckligt med stöd för att kunna genomföra den gränsöverskridande mekanismen. EESK anser dessutom att investeringsstrategierna bör fokusera på målsättningarna med koppling till makro- och havsregionerna.

1.12 EESK uppmanar kommissionen att, förutom bruttonationalinkomst (BNI) per capita, även beakta andra **sociala indikatorer** för att klassificera medlemsstaterna enligt deras respektive krav på tematisk koncentration.

1.13 EESK stöder konceptet tematisk koncentration, men uppmanar kommissionen att **balansera fördelningen** av kraven på tematisk koncentration i investeringarna i de politiska målen, då anslagen till de politiska målen 3–5 inte förefaller vara tillräckliga för att hantera de socioekonomiska behoven och bygga ett Europa som ligger närmare sina medborgare.

1.14 EESK beklagar att kommissionens alla förslag vad gäller förordningarna inte omfattar ett horisontellt införlivande av **jämställdhet, icke-diskriminering och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning**. Kommittén rekommenderar därför med eftertryck att artikel 7 i den nuvarande förordningen om gemensamma bestämmelser för 2014–2020 ska införlivas i den nya föreslagna förordningen och att denna princip infogas direkt i huvudtexten i den föreslagna förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden. EESK rekommenderar också bestämt att tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning inbegrips i artikel 67 om urval av insatser i den föreslagna förordningen om gemensamma bestämmelser.

1.15 EESK understryker att **FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning bör införlivas fullständigt i huvudtexten** i den föreslagna förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden och förordningen om gemensamma bestämmelser. I synnerhet bör konventionen införas i sin helhet i den rättsliga grunden i förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning bör göras till ett obligatoriskt behörighetskriterium.

1.16 EESK uppmanar kommissionen att säkerställa att uppbyggnad eller renovering av segregerade inrättningar för institutionell vård **ska uteslutas från tillämpningsområdet** för stöd enligt Eruf och Sammanhållningsfonden. I stället måste social delaktighet genom **övergång från institutionell till samhällsbaserad vård** främjas.

1.17 EESK välkomnar den förbättrade **samordningen av de olika fonderna** såväl som länken mellan fonderna och den europeiska planeringsterminen och stödprogrammen för strukturreformer.

1.18 EESK anser att införandet av **makroekonomiska villkor**, som beslutas på nationell och europeisk nivå, skapar stora hinder för regioner, kommuner, övriga berörda parter och medborgare vid användningen av medlen. Kommittén förkastar dem därför helt och uppmanar kommissionen att ompröva kriterierna för införandet.

1.19 EESK anser att genomförandet av **den europeiska pelaren för sociala rättigheter bör ges prioritet i sammanhållningspolitiken**, inte enbart i ESF+. Kommittén rekommenderar därför bestämt att minst 10 % anslås till det politiska målet 4 i Eruf för att **upprätta det regionala initiativet för social hållbarhet och tillgänglighet**.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommittén anser fortfarande, som den gjort under många år, att sammanhållningspolitiken är en av hörnstenarna i arbetet för att uppnå EU-integration, och menar därför att denna politik, i tider av osäkerhet och ökande populism, nationalism och EU-motstånd, utgör den process som verkligen sammanför medborgarna i EU-projektet.

2.2 EESK understryker att sammanhållningspolitiken och dess finansieringsinstrument skulle ha kunnat användas för att ge EU-medborgarna en ny, positiv syn på EU-projektet.

2.3 EESK understryker därför att kommissionens förslag inte har varit tillräckligt politiskt ambitiöst, vilket i praktiken avspeglas i nedskärningarna till fasta priser om 12 % och 46 % i budgetarna för Eruf och Sammanhållningsfonden i förslaget till flerårig budgetram för 2021–2027 i förhållande till nuvarande budgetar. Nedskärningarna föreslås trots att kommissionen i sin motivering erkänner att Eruf och Sammanhållningsfonden i många länder motsvarar "minst 50 % av de offentliga investeringarna". De kommer därmed att ha en negativ inverkan på länder som håller på att stabilisera sin ekonomi i efterverkningarna av krisen samtidigt som deras medborgare försöker att klara sig genom åtstramningspolitiken. I många länder är fattigdomen och ojämlikheten fortsatt hög och ökar i en del fall. Det finns stora skillnader mellan olika länder, samt mellan och inom olika regioner och befolkningsgrupper, särskilt när det gäller sociala indikatorer med koppling till kvinnor, romer, personer med funktionsnedsättning, äldre personer osv.

2.4 Med tanke på den enorma betydelse som både Eruf och Sammanhållningsfonden har för den ekonomiska och sociala utvecklingen och sammanhållningen i Europas regioner kräver EESK att **finansieringen av sammanhållningspolitiken förblir densamma** i den fleråriga budgetramen för 2021–2027, åtminstone med samma medel, till fasta priser, som i den nuvarande budgetramen ⁽³⁾.

2.5 Kommissionens förslag om att **sänka medfinansieringssatserna** för de tre kategorierna ⁽⁴⁾ av regioner undergräver möjligheterna att få tillgång till och använda medlen på lika villkor, särskilt för de medlemsstater som har större svårigheter att spendera pengarna och de som har drabbats hårdast av krisen.

2.6 EESK stöder ansträngningarna att **förenkla** sammanhållningspolitiken och välkomnar minskningen av antalet mål från elva till fem, då detta kommer att leda till att medlen koncentreras på prioriterade områden som rör företags konkurrenskraft och människors rättigheter. Färre, tydligare och kortare bestämmelser bör dock inte innebära att de regler som syftar till att uppnå de allmänna och specifika målen blir mindre effektiva. Mer specifikt bör inte större förenkling innebära att de övergripande principerna, som utgör en väsentlig del av det europeiska regelverket, förbises i den föreslagna förordningen.

2.7 Förenkling genom att slå samman fonder och underlätta tillgängligheten för stödmottagarna, i synnerhet genom att medlemsstaterna i större utsträckning ansvarar för förvaltningen, och genom att öka användningen av förenklade kostnadsalternativ, är ett mycket behövligt steg för att öka investeringarnas effektivitet. Genom att utvidga principen om

⁽³⁾ Se EESK:s yttrande om Den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020 (EUT C 440, 6.12.2018, s. 106).

⁽⁴⁾ Se EESK:s yttrande om Den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020 (EUT C 440, 6.12.2018, s. 106).

samordnad granskning och förlita sig mer på nationella, regionala och lokala myndigheter kommer man också att bidra till effektivare utgifter för tekniskt stöd. EESK välkomnar också att man förstärker **e-sammanhållningen och datautbytet** då detta kommer att öka transparensen och effektiviteten i Eruf och Sammanhållningsfonden. EESK välkomnar kommissionens förslag om att stärka det interregionala samarbetet genom strategin för smart specialisering.

2.8 EESK anser att det **uropeiska territoriella samarbetet** spelar en viktig roll för stödet av specifika gränsöverskridande regioner som ofta ställs inför problem med infrastruktur, tillhandahållande av offentliga tjänster, kommunikation och transporter på grund av bl.a. geografiska och/eller historiska särdrag. Interreg bör vara ett verktyg som i praktiken främjar dessa regioners, delregioners och lokala områdens ekonomiska och sociala konvergens och därför föreslår EESK att budgeten för detta instrument ökas. EESK rekommenderar även med eftertryck att finansiering genom Eruf används för att den gränsöverskridande mekanismen ska fungera och genomföras på ett effektivt sätt.

2.9 Även om **jämlikhet, icke-diskriminering och tillgänglighet** inkluderas i ingressen är kommittén fast övertygad om att dessa faktorer bör integreras fullständigt i huvudtexten till förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden för att göra dem till obligatoriska behörighetskriterier för tilldelning av medel och att tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning måste inkluderas i artikel 67 om urval av insatser i den föreslagna förordningen om gemensamma bestämmelser ⁽⁵⁾.

2.10 Klassificeringen av regionerna fastställs fortfarande genom **"Berlin-metoden"**, vilken enbart tar hänsyn till bruttonationalinkomsten och befolkningen i varje region för att fastställa de krav på tematisk koncentration som gäller för varje region ⁽⁶⁾. Kommissionen har dock beslutat att införa nya indikatorer i tilldelningsmetoden, såsom arbetslöshet, nettomigration eller utsläpp av växthusgaser. Även om denna lösning bidrar till att förbättra exaktheten i fördelningen av anslagen när det gäller regionernas behov, skulle kraven på tematisk koncentration fortfarande fastställas genom en klassificeringsmetod som inte tar hänsyn till dessa ojämlikheter.

2.10.1 Därför kan många regioner i medlemsstater inom "grupp 1" få en tilldelning som är "korrekt" med avseende på de ojämlikheter de lider av och som går bortom deras bruttonationalinkomst, men skulle sedan behöva hantera kraven på tematisk koncentration – något som skulle kunna begränsa deras möjlighet att åtgärda dessa ojämlikheter. Förklaringen i konsekvensbedömningen – som ett svar på kravet från nämnden för lagstiftningskontroll ⁽⁷⁾ – om valet av "Berlinmetoden" förtydligar inte varför andra relevanta indikatorer inte har beaktats. EESK uppmanar därför kommissionen att ompröva denna metod.

2.11 **Glesbefolkade områden**, i enlighet med artikel 174 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, såväl som isolerade områden, som t.ex. små öar, är regioner som drabbas av särskilda problem i fråga om kommunikation – däribland tillgång till internet – och transport. Dessutom har de ofta en bristande social infrastruktur (hälsovård, utbildning osv.). I dessa regioner ger befolkningens utspridda karaktär och bristen på arbetstillfällen upphov till en oroväckande hög medelålder och gradvist ökande kostnader för tillhandahållandet av offentliga tjänster, vilket gör det svårare att utveckla utbildningsprogram och locka till sig företag.

2.11.1 Förslaget fördelar en del av budgeten till dessa regioner tillsammans med dem som klassificeras som yttersta randområden. I klassificeringen av regionerna ingår dock de yttersta randområdena i "grupp 3", vilket inte tar hänsyn till de glesbefolkade områdenas särdrag förutom bruttonationalinkomsten per capita. EESK överväger att använda en specialiserad

⁽⁵⁾ Artikel 7 i förordningen om gemensamma bestämmelser 2014–2020 har strukits, eftersom kommissionen har valt att inkludera en skyldighet för medlemsstaterna när det gäller urval av projekt, genom artikel 67 i förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser för den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027. I artikel 67 nämns dock inget om tillgänglighet.

⁽⁶⁾ Det nya förslaget för tematisk koncentration för Eruf klassificerar medlemsstater i tre grupper enligt deras BNI: "grupp 1" för dem vars bruttonationalinkomstandel är lika med eller större än 100 % av EU-genomsnittet, "grupp 2" för dem vars andel är lika med eller större än 75 % och mindre än 100 % och "grupp 3" för dem vars andel är mindre än 75 % av EU-genomsnittet, samt de yttersta randområdena enligt deras program som är inriktade på målet "Investerings för sysselsättning och tillväxt". Enligt kraven på tematisk koncentration för olika regionala grupper avsätter medlemsstater i "grupp 1" minst 85 % av sina resurser för de politiska målen 1 och 2 och minst 60 % för det politiska målet 1, medan "grupp 2" avsätter minst 45 % av budgeten för prioriteringar för det politiska målet 1 och minst 30 % för det politiska målet 2, och "grupp 3" avsätter minst 35 % av sina resurser för det politiska målet 1 och minst 30 % för det politiska målet 2.

⁽⁷⁾ SEC(2018) 268.

strategi med tillräcklig finansiering och rätt krav på tematisk koncentration för att kunna hantera svårigheterna som dessa glesbefolkade och isolerade områden tåmpas med och att de därför bör omfattas av samma tillämpningsområde för stöd när det gäller tematisk koncentration och avvikelser som för de yttersta randområdena.

2.12 EESK välkomnar förbättringen av **samordningen mellan de sju EU-fonderna med delad förvaltning** – huvudsakligen upprättad genom förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser – som uppfyller en viktig begäran från de berörda parterna. För Eruf och Sammanhållningsfonden är kombinationen med det föreslagna stödprogrammet för strukturreformer⁽⁸⁾ särskilt relevant då det bidrar till att länka samman genomförandet av programmen med de rekommendationer som förts fram inom ramen för den europeiska planeringsterminen, när de är socialt hållbara, vilket ökar effektiviteten i investeringarna. Denna kombination bör gynna särskilda förhandlingar mellan nationella och europeiska myndigheter, med aktivt deltagande av arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer.

2.13 EESK erkänner vikten av att **kombinera olika typer av fonder och verktyg** med de sammanhållningspolitiska fonderna, särskilt finansiella instrument, för att därmed täcka målen på ett effektivare sätt. Även mobiliseringen av privat kapital säkerställer och ökar mervärdet i investeringarna och ger en bredare fördelning av fördelarna.

2.14 EESK välkomnar förbättringen av **flexibiliteten** när det gäller att anpassa fonderna och programmen till oförutsedda situationer, såsom kommissionen har föreslagit. Den föreslagna länken mellan landspecifika rekommendationer och programperioden och halvtidsöversynen är viktig för fondernas effektivitet. Det är dock nödvändigt att vara mycket uppmärksam på om förändringarna sker alltför ofta då de riskerar att störa planeringen. Dessutom riskerar förslaget om att låta medlen förbli oplanerade till de sista två åren att göra att medlen blir svåra att utnyttja på grund av tidsramen.

2.15 Kommittén är medveten om ökningen i den föreslagna fleråriga budgetramen för 2021–2027 jämfört med den för 2014–2020 av den procentandel som kommissionen vill anslå till **klimatmål**, med utgifter på 30 % av Eruf och 37 % av Sammanhållningsfonden. Mot bakgrund av den viktiga roll detta mål spelar och de båda fondernas kapacitet att hantera målet anser EESK att en ökning bör övervägas ytterligare.

2.16 Målen för hållbar utveckling beaktas av kommissionen som en motivering för de föreslagna utgifterna för klimatmål. EESK anser att kommissionen bör överväga en bredare anpassning av den föreslagna förordningen och dess fem föreslagna prioriteringsområden för planeringen och genomförandet av medlen till målen för hållbar utveckling. Detta bör ske genom att det säkerställs att de sociala och ekonomiska perspektiven i målen för hållbar utveckling också införlivas i förordningen.

2.17 Kommissionen lägger fram en **styrmodell med flera nivåer** som lägger tonvikten på den delade förvaltningen av programmen mellan kommissionen och medlemsstaterna, vilka nu har ett mer direkt ansvar. Ansvarsfördelningen är även tydligare och bidraget från de regionala och lokala myndigheterna, arbetsmarknadens parter och civilsamhällets organisationer⁽⁹⁾ har ökat. Solida garantier och särskilda åtgärder måste dock införas för att ge arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer en viktig roll att spela **i egenskap av förmedlande organ** som utvecklar projekten mer effektivt och för dem närmare slutmottagarna.

2.18 EESK understryker att det finns ett behov av fler partnerskap, större deltagande och involvering av det civila samhällets organisationer och andra berörda parter när det gäller övervakningen av sammanhållningspolitiken på EU-nivå. EESK skulle kunna ta itu med denna brist på EU-nivå på ett mycket proaktivt, inkluderande och effektivt sätt. EESK föreslår därför att man inrättar ett **sammanhållningsforum för det europeiska civilsamhället** som har till uppgift att övervaka sammanhållningspolitiken, och som EESK har möjlighet att underlätta verksamheten för.

2.19 EESK välkomnar att kommissionen har valt att ändra den traditionella inställningen till det **tekniska stödet** genom att avskaffa det prioriterade mål som använts för att styra detta stöd. I stället föreslås en fast kostnad på 2,5 % för varje program, som uppgår till 100 % av investeringen och syftar till att täcka utgifter för tekniskt stöd. Andra investeringar som görs enligt klassificeringen för tekniskt stöd kan också samfinansieras, vid behov, utöver dessa 2,5 %. EESK välkomnar denna förenklade strategi. Utöver att ge prioritet åt proportionalitetsprincipen och förbättra flexibiliteten och partnerskapsstyrningen har kommissionen valt att inte begränsa den andel av tilldelningen som är vigd åt den institutionella kapaciteten hos partner, däribland organ som representerar det civila samhället.

⁽⁸⁾ COM(2018) 391 – 2018/0213 (COD).

⁽⁹⁾ Detta omfattar miljöorganisationer och organ som ansvarar för att främja social delaktighet, grundläggande rättigheter för personer med funktionsnedsättning, jämställdhet mellan könen och icke-diskriminering, såsom anges i artikel 6 i förslaget till den fleråriga budgetramen.

2.20 EESK motsätter sig förslaget att ändra **N+3-regeln till N+2** och uppmanar kommissionen att se över sitt förslag. I detta avseende bör flexibiliteten stå närmare behoven hos de länder, regioner, delregioner, lokala samhällen och berörda parter som har genomlidit de största svårigheterna vid genomförandet av programmen, och man bör anpassa genomförandeförfarandet till de olika medlemsstaternas kapacitet och villkoren som råder hos dem. Återinförandet av N+2-regeln kräver också en ökad effektivitet i programplaneringen och genomförandet, med ett år mindre för certifiering av betalningar.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK anser att de särskilda målen för Eruf och Sammanhållningsfonden (artikel 2) bör inbegripa områden som **social ekonomi och tillgänglighet till infrastruktur** och tjänster för alla EU-medborgare och att det bör göras specifika hänvisningar till **glesbefolkade områden och öar**, i enlighet med artikel 174 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

3.2 EESK anser att bilagorna I och II bör ses över för att göra dessa områden till gemensamma output- och **resultatindikatorer**, samt **prestationsindikatorer**.

3.3 Även om EESK erkänner att de politiska målen 1 och 2 är mål med högt mervärde, understryker kommittén att mycket höga procentsatser för dessa två områden i alla de tre regionala grupperna skulle underminera effektiviteten i Eruf och Sammanhållningsfonden när det gäller hanteringen av de politiska målen 3–5. Kommittén uppmanar därför kommissionen att se över **kraven på tematisk koncentration** (artikel 3.4) för att balansera ansträngningarna i syfte att hantera de sociala ojämlikheterna, däribland fattigdom och diskriminering – något som krävs för att uppnå inkluderande tillväxt.

3.4 EESK understryker att stadsutveckling har nära anknytning till modernisering och innovation av lokala infrastrukturer och tjänster, och välkomnar därför att man i Eruf inkluderar **Europeiska stadsinitiativet**, som hänger samman med EU-agendan för städer. EESK rekommenderar med eftertryck att kommissionen ökar det ekonomiska stödet till detta initiativ och samtidigt gör så att det blir övergripande och omfattar de tre pelarna i 2030-agendan för hållbar utveckling, t.ex. för att utveckla smarta och tillgängliga städer.

3.5 EESK välkomnar införandet av det horisontella nödvändiga villkoret 4, enligt vilket det krävs nationella regelverk för genomförandet av **FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning**. EESK anser dock följande:

3.5.1 Eftersom EU är en part i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och således är bunden att genomföra den, bör **konventionen införlivas i den rättsliga grunden** för den föreslagna förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden.

3.5.2 **Tillgänglighet** för personer med funktionsnedsättning, däribland tillgänglighet till varor, tjänster och infrastrukturer, **bör inkluderas i tillämpningsområdet** för den föreslagna förordningen och fastställas som ett **obligatoriskt kriterium för finansiering av projekt** inom varje sektor som täcks. EESK rekommenderar därför med eftertryck att punkt 5 i inledningen till den föreslagna förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden – *Medlemsstaterna bör även respektera skyldigheterna i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och säkerställa tillgänglighet i enlighet med artikel 9 i den konventionen och den unionslagstiftning som harmoniserar tillgänglighetskraven för produkter och tjänster* – inkluderas i förordningens huvudtext.

3.5.3 I **EU:s regelverk** har det utvecklats en övergripande strategi för främjandet av **jämlikhet, icke-diskriminering och tillgänglighet** för personer med funktionsnedsättning i programplaneringen och genomförandet av fonderna genom **artikel 7** i den nuvarande förordningen om gemensamma bestämmelser⁽¹⁰⁾ och **artikel 16** i förordningen om gemensamma bestämmelser för 2007–2013. EESK rekommenderar därför med eftertryck att **artikel 7** i förordningen om gemensamma bestämmelser för 2014–2020 även **införlivas** i den nya förordningen om gemensamma bestämmelser.

3.6 EESK beklagar att det åtagande inom ramen för Eruf som inleddes under den fleråriga budgetramen för 2014–2020 och som handlade om att främja **övergång från institutionell till samhällsbaserad vård** inte har följts upp i den föreslagna förordningen. I artikel 2d i den föreslagna förordningen om Eruf prioriteras en ökad socioekonomisk integration "genom integrerade åtgärder, bl.a. bostäder och sociala tjänster". Även om detta är en viktig bestämmelse är det inte säkert att detta specifika mål är tillräckligt för att säkerställa att personer, särskilt de mest missgynnade, inkluderas i samhället genom målinriktade investeringar i avinstitutionalisering. Mot bakgrund av att investeringar genom Eruf är oerhört viktiga

⁽¹⁰⁾ Förordning (EU) nr 1301/2013.

för den sociala delaktigheten föreslår EESK att Eruf endast investerar i tjänster som stöder social delaktighet och att användningen av medel för att bygga eller renovera segregerade institutionella vårdinrättningar utesluts från Erufs och Sammanhållningsfondens tillämpningsområde. Det är mycket viktigt att både det positiva incitamentet och den negativa skyldigheten upprätthålls och även stärks i den föreslagna förordningen om Eruf.

3.7 Även om det föreslås att en tredjedel av finansieringen genom EFS+ bör stödja genomförandet av **den europeiska pelaren för sociala rättigheter**, är kommittén fast övertygad om att finansiering från Eruf-budgeten bör prioriteras för att effektivt stödja genomförandet av det politiska målet 4. EESK rekommenderar därför bestämt att minst 10 % anslås till det politiska målet 4 i Eruf för att upprätta det **regionala initiativet för social hållbarhet**, i syfte att främja social delaktighet och tillgänglighet på ett systematiskt och konsekvent sätt.

Bryssel den 17 oktober 2018

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om information som ska lämnas avseende hållbara investeringar och hållbarhetsrisker, och om ändring av direktiv (EU) 2016/2341

(COM(2018) 354 final – 2018/0179 [COD])

(2019/C 62/15)

Föredragande: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Remiss	Rådet, 6.7.2018 Europaparlamentet, 5.7.2018
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	174/7/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 De finansiella aktörerna bidrar till den europeiska ekonomins övergång till ett mer miljövänligt, mer motståndskraftigt och cirkulärt system genom att integrera ESG ⁽¹⁾-faktorer

- i **rådgivning** till slutinvesterare, genom att fråga om deras hållbarhetspreferenser,
- i **utformningen** eller valet av en portfölj av finansiella tillgångar,
- i ett **öppet offentliggörande** och en **trovärdig motivering** av **beslutsprocesserna**,
- i den **förhandsinformation** som lämnas innan avtal ingås om integreringen av **risker** och de förväntade effekterna,
- i de regelbundna rapporterna genom att ange den övergripande hållbarhetsrelaterade effekt som den finansiella produkten har genom användning av relevanta hållbarhetsindikatorer.

1.2 **Målen för hållbar utveckling** ⁽²⁾, och **Parisavtalet** om **klimatförändringar** är de mest framträdande delarna av pelarna för gemensam hållbarhet, och **Europeiska kommissionens handlingsplan för hållbara finanser** ⁽³⁾ kommer att befästa denna nya struktur.

1.3 Utgångspunkten är att – utifrån strikt **vetenskaplig evidens** – gradvis definiera vilka **aktiviteter som är hållbara**, med hjälp av metoder för kostnads–nyttoanalys under hela projektets livscykel för att bedöma miljömässiga, sociala och ekonomiska externa effekter.

⁽¹⁾ ESG står för "environmental, social and governance", dvs. miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning.

⁽²⁾ Målen för hållbar utveckling togs fram vid Förenta nationernas konferens om hållbar utveckling i Rio de Janeiro 2012.

⁽³⁾ COM(2018) 97 final.

1.4 Med början i miljöfaktorn ("E" i ESG-faktorerna) bör de **sociala skyddsåtgärder** som fastställts på internationell nivå ⁽⁴⁾ alltid respekteras ⁽⁵⁾, liksom även den europeiska pelaren för sociala rättigheter ⁽⁶⁾. EESK anser att skyddsåtgärderna bör omfatta hela arbetet, även med faktorerna som rör samhällsansvar och bolagsstyrning, inbegripet god skatteförvaltning (inom såväl företag som institutioner).

1.5 EESK välkomnar **utformningen av handlingsplanen**. Detta yttrande är inriktat på åtgärder som rör omdirigering av kapitalflöden mot hållbara investeringar och därmed i grunden påverkar förvaltaruppdraget för aktörer på kapitalmarknaderna, vars svagaste länk – slutinvesterarna – kommer att kunna se till att de välgrundade investeringsbeslut som de fattar ligger i linje med deras hållbarhetspreferenser. Både den föreslagna nya förordningen och översynen av direktivet bidrar till en stabil, konsekvent och effektiv utveckling av handlingsplanen.

1.6 Man talar ofta om att **"tiden är inne"** för att göra en dygd av nödvändigheten, dvs. att stärka "värdenas Europa" genom att ta kontrollen på hållbarhetsområdet. I detta avseende stöder EESK helhjärtat utformningen av **hållbara alleuropeiska finansiella produkter**, eftersom kommittén är övertygad om att det kommer att bidra till mer och bättre Europa.

1.7 EESK ställer sig bakom kommissionens förslag om att inrätta en **plattform för hållbar finansiering**, som ska bestå av experter från både den offentliga och den privata sektorn. EESK bör ingå i denna plattform.

1.8 Slutligen framhåller EESK behovet av att säkerställa att det civila samhället och arbetsmarknadens parter deltar under hela processen.

2. Bakgrund

2.1 Allmän ram: Handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt

2.1.1 Inom ramen för det långsiktiga arbetet med att fullborda finansunionen har halvtidsöversynen av kapitalmarknadsunionen inriktats på att mobilisera europeiska sparmedel genom främjande av hållbara privata investeringar. Handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt, som lanserades av kommissionen den 8 mars 2018, har skapat en smart och detaljerad färdplan för att uppfylla detta åtagande.

2.1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har varmt välkomnat detta initiativ, vars tio åtgärder omfattar en rad konsekventa och väl sammankopplade insatser, som bör antas före utgången av 2019.

2.1.3 Förslaget till ändring av den rättsliga ramen, som är föremålet för detta yttrande, är kopplat till de finansiella aktörernas förvaltaransvar.

2.1.4 Detta är särskilt kopplat till åtgärd 7 i handlingsplanen, som inför hållbarhetskriterier för investeringsportföljer och ett korrekt offentliggörande, och därmed också till åtgärd 4 om rådgivning till slutinvesterarna. Detta rör också delvis åtgärd 9, eftersom det är en förutsättning att företagen tillhandahåller harmoniserad icke-finansiell information av hög kvalitet.

2.1.5 Parallellt antar EESK inom ramen för denna första sammanhållna omgång åtgärder i handlingsplanen sin ståndpunkt om taxonomin (åtgärd 1) och riktmärkena för hållbarhet (åtgärd 5) ⁽⁷⁾.

2.2 Institutionella investerares och kapitalförvaltares skyldigheter avseende hållbarhet

2.2.1 En **förordning** föreslås om integration av hållbarhetsaspekter i beslutsprocessen och information som ska lämnas avseende hållbara investeringar och hållbarhetsrisker, tillsammans med en **ändring av direktiv (EU) 2016/2341** om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut, liksom de **delegerade akterna** från Europeiska kommissionen för att anpassa Mifid II-direktivet och direktivet om försäkringsdistribution i överensstämmelse med detta, med stöd från tillsynsmyndigheterna.

2.2.2 Syftet är att säkerställa att kapitalförvaltare, institutionella investerare, försäkringsdistributörer och investeringsrådgivare tar hänsyn till **faktorer som rör miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning (ESG-faktorer)** i sina investeringsbeslut (åtgärd 7) och sin rådgivning (åtgärd 4) som en del av sin skyldighet att agera i sina investerares eller rådgivningsmottagares bästa intresse.

⁽⁴⁾ I synnerhet FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter, EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och ILO:s arbetsnormer.

⁽⁵⁾ Gemensamt åtagande inom ramen för dialogen mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen (trepartsmöte).

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande om en europeisk pelare för sociala rättigheter (EUT C 125, 21.4.2017, s. 10).

⁽⁷⁾ Yttrande från EESK ECO/467 – Hållbara finanser: taxonomi och riktmärken (se sidan 103 i detta nummer av EUT).

2.2.3 Kapitalförvaltare och institutionella investerare kommer att behöva redovisa hur deras investeringar ligger i linje med målen för hållbarhet och regelbundet rapportera om den icke-finansiella avkastningen av investeringar genom särskilda resultatindikationer. Detta innebär större **insyn** för **slutinvesterarna**, som kommer att kunna fatta välinformerade beslut utifrån **jämförbara** produkter som är fria från grönmålning (*greenwashing*) och/eller social tvättning (*socialwashing*).

2.2.4 Den föreslagna förordningen ska gälla för kapitalförvaltare⁽⁸⁾, institutionella investerare (försäkringsbolag som regleras genom Solvens II och tjänstepensionsfonder som omfattas av IORP II), försäkringsdistributörer som omfattas av direktivet om försäkringsdistribution, investeringsrådgivare och förvaltare av enskilda portföljer som omfattas av Mifid II.

2.2.5 De föreslagna bestämmelserna omfattar alla finansiella produkter som erbjuds och tjänster (portföljförvaltning och portföljrådgivning) som tillhandahålls av ovannämnda enheter, oavsett om de eftersträvar mål för hållbara investeringar eller inte.

2.2.6 Ett index för låga koldioxidutsläpp i EU eller ett index för positiv koldioxidinverkan kommer endast att användas som referenspunkt för de produkter/tjänster där man strävar efter låga koldioxidutsläpp, medan andra index kommer att användas för produkter/tjänster där man strävar efter en miljömässig och/eller social inverkan.

2.2.7 På detta sätt kommer investerare att ta hänsyn till täckning av hållbarhetsrisker vid bedömningen av avkastningen på sina långsiktiga investeringar och uppfylla det s.k. "förvaltaruppdraget" i sina slutinvesterares/rådgivningsmottagares bästa intresse.

2.2.8 På samma sätt kommer den finansiella sektorn att spela en oerhört viktig roll för att anpassa de risker som följer av klimatförändringarna och de miljömässiga, sociala och styrningsrelaterade utmaningarna genom att gradvis dirigera om de privata kapitalflödena mot hållbara investeringar genom val av lämpliga aktiviteter, projekt och företag.

2.2.9 EU kommer å sin sida att stärka de offentliga medlen för att locka fler privata investeringar. I den utvidgade och stärkta Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi 2.0), som trädde i kraft den 31 december 2017, föreslås ett mål på 40 % för klimatsmarta investeringar, och fonden kommer att fortsätta att utvidgas i den fleråriga budgetramen 2021–2027.

3. Allmänna kommentarer

3.1 I övergången till en mer hållbar och inkluderande ekonomi kommer en balanserad strategi för ESG-risker och en lämplig anpassning av aktörerna i det finansiella systemet att bidra till en finansiell systemstabilitet.

3.2 När det gäller Europeiska kommissionens handlingsplan har EESK yttrat sig⁽⁹⁾, på ett allmänt plan, om institutionella investerares och kapitalförvaltares förvaltaruppdrag ur ett hållbarhetsperspektiv.

3.3 Mer konkret anser EESK att finansiella produkter som är knutna till pensioner bör inkluderas i den nya taxonomin och riktmärkena, så att de kan ingå i långsiktiga investeringar inom ramen för Efsi 2.0 och den framtida "InvestEU"-fonden som planeras i den fleråriga budgetramen 2021–2027.

3.4 De framtida "europeiska privata pensionsprodukterna" (PEPP) skulle därmed kunna bli en **hållbar flaggskeppsprodukt**, med tanke på det stora värdet av att man lägger grunden för ett långsiktigt flöde av finansiella resurser, vilket gör det möjligt att ta tag i en rad olika samhällsutmaningar i EU samtidigt – kort sagt, att man säkerställer människors framtida välfärd samtidigt som man finansierar stabil och hållbar infrastruktur. EESK anser att detta bör utgöra ickevalsalternativet och att det bör vara möjligt för PEPP-sparare att få tillbaka sitt investerade kapital, bland annat genom ett kompletterande institutionellt stöd från EU⁽¹⁰⁾.

3.5 Utöver att mobilisera inhemska sparmedel är det nödvändigt att locka mer investeringar till Europa. Vid sidan av de incitament som är förknippade med hållbara investeringar visar ett stort antal studier att investerare söker tillträde till större kapitalmarknader eftersom de vanligtvis ger bättre avkastning på investeringar.

⁽⁸⁾ Regleras genom direktivet om företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) och direktivet om förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIF-förvaltare), europeiska riskkapitalfonder (EuVECA) och europeiska fonder för socialt företagande (EuSEF).

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande ECO/456 – "Hållbara finanser (meddelande)" (se sidan 73 i detta nummer av EUT).

⁽¹⁰⁾ Detta kommer att kräva att provisionerna för PEPP-utvecklare och PEPP-mellanhänder begränsas samt att miniminormer för skatteharmonisering utarbetas.

3.6 För att skapa en integration av kapitalmarknaderna bör man även överväga reformer och incitament som främjar **individuella och gemensamma hållbara alleuropeiska pensionsplaner**, under förutsättning att man samtidigt säkerställer ett stabilt offentligt pensionssystem och utvidgar den nuvarande basen av personer som är anslutna till de sociala trygghetssystemen. De offentliga pensionssystemen bör uppmuntras att också göra hållbara investeringar från reservfonder, om sådana finns.

3.7 EESK har dessutom betonat att finansförmedlingstjänsterna, som en grundläggande del av de rättsliga skyldigheterna, proaktivt bör samarbeta med kunderna för att tillhandahålla tydlig information om de potentiella finansiella riskerna och fördelarna med att inbegripa miljö-, samhällsansvars- och bolagsstyrningsfaktorer. När det gäller icke-professionella investerare måste man kontrollera att de tydligt har förstått all information som tillhandahållits.

3.8 EESK ställer sig därför även bakom en ändring av Mifid II-direktivet och direktivet om försäkringsdistribution och stöder att Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) i ett senare skede inkluderar hållbarhetspreferenser i sina riktlinjer för lämplighetsbedömning. I synnerhet, och utan att äventyra dessa direktivs syften att säkerställa skyddet för investerare, är det nödvändigt att undersöka hur investerarnas hållbarhetspreferenser kan inkluderas i denna lagstiftning på ett sätt som gör att finansiella rådgivare kan utfärda lämpliga rekommendationer om finansiella produkter som i så stor utsträckning som möjligt är lämpliga för kunderna och respekterar deras preferenser.

3.9 Sammanfattningsvis välkomnar EESK den parallella sammanhängande översynen av det **europiska systemet för finansiell tillsyn** för att integrera väsentliga finansiella risker ⁽¹¹⁾ i uppgifter som rör mikrotillsyn, och konstaterar att de nuvarande kapital- och likviditetskraven måste övervägas nog i förhållande till dessa nya faktorer.

3.10 Slutligen beklagar kommittén återigen djupt att inte ens de länder som kommit längst har lyckats överbrygga **klyftan mellan könen**. I detta sammanhang erbjuder **hållbar finansiering** effektiva lösningar: investeringar med ett könsperspektiv ⁽¹²⁾ (*gender lens investing*) kan omfatta finansiering av företag som ägs av kvinnor, företag med en stark historik av att anställa kvinnor eller företag som förbättrar kvinnors och flickors liv genom sina produkter och tjänster.

3.11 Enligt Boston Consulting Group vill både millenniegenerationen och kvinnor i allt större utsträckning anpassa sina finansierings- och investeringsmål till sina värderingar, utan att för den skull förvänta sig lägre avkastning. De söker med andra ord ett mervärde utöver den finansiella avkastningen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att det är lämpligt att den rättsliga grunden för denna förordning är artikel 114 i EUF-fördraget, eftersom det handlar om att bevara **lika konkurrensvillkor** mellan olika finansiella aktörer och samtidigt säkerställa en hög skyddsnivå för konsumenterna (slutinvesterarna).

4.2 Förslaget till förordning

4.2.1 EESK ställer sig bakom att man genom denna förordning harmoniserar de regler som institutionella investerare och kapitalförvaltare ska följa i investeringsprocessen, med beaktande av hållbarhetsfaktorer och hållbarhetsrisker samt insynskrav som möjliggör objektiva jämförelser mellan hållbara finansiella produkter. Kommittén betonar också den viktiga roll som tillsynsmyndigheter kommer att spela i fastställandet av tekniska standarder för utarbetande och offentliggörande av information, för vilket de bör få tillgång till särskild teknisk rådgivning.

4.2.2 EESK välkomnar de uttömliga definitionerna i artikel 2 och anser att det är positivt att man gemensamt beaktar aspekter som rör miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning, vilket hänger samman med upprättandet av en ny taxonomi. Denna regleringsstrategi återspeglas i punkt o, med tanke på att hållbara investeringar inte bara bör baseras på de miljömål

⁽¹¹⁾ En väsentlighetsram analyserar de faktorer som är mest relevanta för företagens ekonomiska resultat, inbegripet väsentliga finansiella faktorer med avseende på hållbarhet.

⁽¹²⁾ Sarah Kaplan och Jackie VanderBurg, från U.S. Trust, konstaterar att kvinnor som startar och utvecklar företag runt om i världen har ett uppskattat kreditunderskott på 320 miljarder dollar.

som anges i led i, som hänför sig till artikel 2 i förslaget till förordning om den nya taxonomin⁽¹³⁾, utan också bör vara förenliga med leden ii och iii, som hänför sig till samhällsansvar och bolagsstyrning. Dessa bestämmelser har utformats för att göra det lättare att uppfylla informationskravet för de marknadsaktörer som redan tar hänsyn till faktorer avseende samhällsansvar och bolagsstyrning i sina investeringsportföljer, och EESK anser att de bör formuleras som skyddsåtgärder för den "gröna taxonomin".

4.2.3 Kommittén stöder att alla aktörer på sina webbplatser ska offentliggöra sina kriterier för integrering av väsentliga faktorer för finansiell hållbarhet⁽¹⁴⁾, vid sidan av finansiella risker som avser deras produktkataloger. Detta kommer dock endast att vara användbart om informationen är så standardiserad som möjligt och uppdateras samtidigt av alla aktörer i investeringskedjan.

4.2.4 Den information som tillhandahålls innan avtal ingås är extremt viktig och bör vara tydlig, relevant, objektiv och jämförbar. Det är viktigt att definiera vilken specifik information som ska tillhandahållas för varje produktgrupp, och resultatindikatorer eller referensvärden, inbegripet beräkningsmetoden, bör också tydligt anges.

4.2.5 Slutligen stöder EESK bestämmelserna om att slutinvesterar ska informeras om konsekvenserna av sina investeringar. Kommittén uppmanar också den behöriga europeiska tillsynsmyndigheten för varje ärende att noga övervaka att informationen tillhandahålls ofta nog samt är uppdaterad och objektiv, för att på så sätt säkerställa överensstämmelse med marknadsföringsstrategierna för varje produkt.

4.3 Förslag till ändring av direktiv (EU) 2016/2341

4.3.1 EESK ställer sig bakom att alla delegerade akter för att integrera ESG-faktorer i direktiv som rör institutionella investerare och kapitalförvaltare baseras på "aktsamhetsprincipen", och därmed utgör ett pålitligt och säkert regelverk för investeringsstrategier, som skapar lika konkurrensvillkor för aktörerna och säkerställer ett starkt konsumentskydd.

4.3.2 Kommittén stöder därför översynen av detta direktiv för att anpassa det till andra direktiv och fonder som berörs av denna förordning.

4.4 Delegerade akter (Mifid II och direktivet om försäkringsdistribution)

4.4.1 Dessa avser åtgärd 4 i handlingsplanen och syftar till en anpassning till åtgärd 7, i en stegvis process för att skapa samstämmighet i lagstiftningen. EESK ställer sig bakom de föreslagna ändringarna avseende tidigare delegerade akter för att säkerställa att slutinvesterar verkligen tillfrågas om sina hållbarhetspreferenser, som i sin tur tydligt måste återspeglas i rådgivarnas rekommendationer.

4.5 Utöver att stödja kommissionens första åtgärder i färdplanen avseende handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt vill EESK framföra följande synpunkter:

4.5.1 Det är mycket viktigt att ta tillvara erfarenheter och empiriska bevis från finansiella aktörer som redan bedriver handel med värdepapper, och Europeiska kommissionen bör därför se till att marknadspraxis beaktas på ett ordnat och systematiskt sätt, eftersom detta är avgörande för att den nya taxonomin ska kunna utformas på rätt sätt.

4.5.2 Inom ramen för de nya förfarandena för "**bättre lagstiftning**" är det därför nödvändigt att skapa en bättre samverkan mellan Europeiska kommissionen och de viktigaste berörda parterna i form av fysiska eller virtuella möten, specialiserade workshoppar, nya verktyg osv. Detta måste ske utan att man åsidosätter de uppgifter som genom kommissionens delegerade akter anförtratts den tekniska expertgruppen för hållbar finansiering och andra tillfälliga arbetsgrupper, eller det pågående samrådsförfarandet, som fortfarande är begränsat.

4.5.3 I arbetet med att fullborda **kapitalmarknadsunionen** är det avgörande att stimulera samverkan mellan offentliga och privata medel och därmed skapa olika vägar för att omdirigera kapitalflöden och sammanföra olika källor i syfte att skapa **hållbara saminvesteringar** (stiftelser, föreningar, givare, gräsrotsfinansiering av eget kapital osv.), med tillämpning av principen om icke-diskriminering och genom att avlägsna gränsöverskridande hinder och administrativa bördor i enlighet med medlemsstaternas lagstiftning, och genom att harmonisera den skattemässiga behandlingen.

4.5.4 EESK anser att kostnaderna för att integrera hållbarhet i kapitalförvaltarens portföljer är överkomliga även för små aktörer, som lätt kan kompensera dessa genom att företagets förbättrade anseende genererar en större omsättning.

⁽¹³⁾ COM(2018) 353 final.

⁽¹⁴⁾ En väsentlighetsram analyserar de faktorer som är mest relevanta för företagens ekonomiska resultat, inbegripet väsentliga finansiella faktorer med avseende på hållbarhet.

4.5.5 Åtgärd 9 i planen (skärpta informationskrav om hållbarhet) bör fungera som en hävstång för att underlätta för små och medelstora företag att tillhandahålla kvalitativ information om hållbarhet, och därigenom öka utnyttjandet av hållbar finansiering.

4.5.6 Det största problemet rör **efterlevnadsåtgärder**, som generellt sett är mycket teknokratiska och betungande för företag med mindre resurser. Tillsynsmyndigheterna (särskilt Esma och Eiopa) bör enbart begära in relevant information och därmed underlätta överföringen av data och dokumentation.

4.5.7 EESK välkomnar den tidsfrist på 12 månader för förordningens ikraftträdande, eftersom bestämmelserna om paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter ⁽¹⁵⁾ för icke-professionella investerare kunde träda i kraft efter endast sex månader.

4.5.8 Slutligen undrar EESK, mot bakgrund av erfarenheterna från initiativet för "**bättre lagstiftning**", om inte den maximala tidsfristen på 60 månader för granskning av genomförandet av denna förordning är alltför lång.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁵⁾ Faktablad om paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar

[COM(2018) 353 final – 2018/0178 (COD)]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2016/1011 avseende referensvärden för koldioxidsnåla investeringar och för klimatpositiva investeringar

[COM(2018) 355 final – 2018/0180 (COD)]

(2019/C 62/16)

Föredragande: **Daniel MAREELS**

Remiss	Europeiska unionens råd, 6.7.2018 Europaparlamentet, 5.7.2018
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	182/0/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslagen om taxonomin, som utgör ett första steg i genomförandet av handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt⁽¹⁾. På så sätt fastställs det när man kan tala om "miljömässigt hållbara ekonomiska verksamheter", vilket i sin tur gör det möjligt att fastställa "miljömässigt hållbara investeringar", vilket är det som är viktigt i detta sammanhang.

1.2 Även förslaget om att inrätta nya referensvärden för koldioxidsnåla investeringar och för klimatpositiva investeringar välkomnas.

1.3 Mot bakgrund av handlingsplanens mål är det ytterst viktigt att redan från början lägga en stabil grund för det fortsatta arbetet. Taxonomin fyller denna funktion, och kommittén stöder helt valet att börja med detta.

1.4 Denna grund bör för övrigt även stämma överens med de höga ambitioner som fastställs i handlingsplanen, nämligen att "EU är väl lämpat för denna [globala] ledarroll". Det gäller nu att agera i enlighet med denna ambition och införa taxonomin i linje med detta.

1.5 Det är av yttersta vikt att hela EU talar med en röst i denna fråga och följer samma tillvägagångssätt. Den europeiska taxonomin bör således kunna överstiga och ersätta de befintliga enskilda och spridda tillvägagångssätten i medlemsstaterna. Där det är möjligt bör man stödja sig på befintliga internationella ramar.

1.6 Det skulle också gynna den inre marknaden, i synnerhet för att i hela EU locka till sig kapital för hållbara investeringar. Kostnaderna för marknadsaktörerna kommer nämligen att sjunka och investerarna kommer att få fler valmöjligheter.

⁽¹⁾ COM(2018) 97 final.

1.7 Handlingsplanen och genomförandet av den medför stora utmaningar. Detta är alldeles uppenbart en miljö som håller på att förändras och ständigt utvecklas. Taxonomin bör därför ses som ett föränderligt instrument som regelbundet måste ses över och anpassas.

1.8 Mot bakgrund av ovanstående håller kommittén med om att det stegvisa och mjuka tillvägagångssätt som valts i förslagen är att föredra. Det är bra att börja med ett begränsat antal områden och ett begränsat antal rättsliga skyldigheter.

1.9 Såsom nämns ovan avser de aktuella förslagen miljöperspektivet. Ur ett helhetsperspektiv fortsätter dock kommittén att efterlysa hänsyn till den övergripande samstämmigheten. Det är visserligen positivt att minimigarantier på det sociala området och bolagsstyrningsområdet måste beaktas, men ytterligare åtgärder bör vidtas. Det gäller således att i framtiden verka för en utvidgning till mål för social hållbarhet och bolagsstyrning.

1.10 Kommittén ställer sig till fullo bakom valet att införa en EU-taxonomi med hög detaljnivå. Det är mycket viktigt att uppnå visshet och klarhet om vilka verksamheter som verkligen är miljömässigt hållbara, liksom att från början undanröja tvivel i det avseendet.

1.11 Även taxonomins praktiska användbarhet är ytterst viktig. Det kommer också konsumenterna och investerarna till godo. Dessutom bör beslutet att använda taxonomin först när den är stabil och mogen stödjas till fullo.

1.12 I taxonomin bör man även ta hänsyn till företagens tillämpning. Det är nämligen till stor del företagen som kommer att sörja för den "verkliga" övergången till en hållbar ekonomi. Ett tillvägagångssätt där skillnaderna mellan olika sektorer och företagens storlek beaktas är säkerligen på sin plats. Det är även nödvändigt att konkurrensen inte snedvrids när det gäller att locka till sig finansiering för miljömässigt hållbara ekonomiska verksamheter.

1.13 Samtidigt måste taxonomin kunna tillämpas såväl i ett stort och internationellt sammanhang som i ett lokalt sammanhang. För EESK står det klart att man inte bara måste förhindra att dessa åtgärder i alltför hög grad skräddarsys för mycket stora enheter, utan även att de måste komma små och medelstora företag till godo.

1.14 Det är positivt att de europeiska tillsynsmyndigheterna spelar en nyckelroll i utarbetandet av EU-taxonomin. Den måste kunna användas av alla finansinstitut och kunna tillämpas på alla finansiella produkter, samtidigt som den förblir genomförbar för alla berörda affärsverksamheter. Dessutom bör förenligheten med EU:s finanslagstiftning hållas i åtanke. Ytterligare bördor och kostnader för reglering och tillsyn bör begränsas i möjligaste mån, bl.a. på grundval av proportionalitetsprincipen.

1.15 För kommittén är även information och kommunikation av avgörande betydelse. Kommittén anser det därför vara mycket lämpligt att stor uppmärksamhet ägnas åt information och kommunikation med alla berörda parter, inklusive den operativa affärsmiljön, och med allmänheten. Man skulle kunna utarbeta en plan för att ge alla berörda parter och allmänheten så mycket information som möjligt och inleda en dialog med dem, så att det uppstår en "buy-in". Även finansiell upplysning och utbildning bör ingå i detta arbete. Människorna gör skillnad!

2. Bakgrund ⁽²⁾

2.1 På internationell nivå har antagandet av FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling (2015) och klimatavtalet från Paris (2016) medfört en stor förändring i inställningen till klimatförändringar och miljöförstöring. Kort sagt har man globalt valt att slå in på vägen mot en mer hållbar miljö.

2.2 EU väntade inte på detta för att ta initiativ, men arbetet har intensifierats sedan ovan nämnda internationella texter antogs. Dessutom kräver övergången till hållbarhet stora ansträngningar och betydande investeringar. Enbart i fråga om klimat och energi nämns belopp på 180 miljarder euro per år.

2.3 Därför inrättades 2016 en högnivågrupp för att utveckla EU-strategin för hållbar finansiering. Den föreslog bl.a. två initiativ som rör det europeiska finansiella systemet:

⁽²⁾ Denna "bakgrund" bygger till stor del på motiveringen i förslaget till förordning och på handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt – COM(2018) 97 final.

2.3.1 Det första är att förbättra det finansiella systemets bidrag till hållbar tillväxt för alla.

2.3.2 Det andra är att stärka den finansiella stabiliteten genom att införliva ESG-faktorer (miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning) i investeringsbeslut.

2.4 Dessutom lägger högnivågruppen fram åtta rekommendationer som hållbara byggstenar för ett hållbart finansiellt system. Bland annat efterlyser man ett tekniskt robust klassifikationssystem på EU-nivå – dvs. en "taxonomi" – för att förtydliga vad som är "grönt" och "hållbart". Detta gör det möjligt att slå fast när en ekonomisk verksamhet är "miljömässigt hållbar".

2.5 I anslutning till högnivågruppens arbete lade kommissionen under våren 2018 fram en handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt. Där aviseras bland annat de aktuella förslagen.

2.6 Dessa förslag ⁽³⁾ av den 24 maj 2018 syftar till följande:

2.6.1 Att lägga grunden för en taxonomi, såsom nämns ovan. Detta gör det också möjligt att fastslå vad som är "hållbara investeringar".

2.6.2 Att upprätta tydliga riktlinjer för investerare. Syftet med dessa riktlinjer, särskilt för vissa aktörer i det finansiella systemet, är att skapa tydlighet och samstämmighet när det gäller frågan om hur ESG-risker kan integreras i investeringsbeslut och råd till investerare.

2.6.3 Att skärpa transparenskraven för vissa aktörer i det finansiella systemet, bland annat vad gäller hur de integrerar riktlinjerna enligt punkt 2.6.2 i ovan nämnda beslut och råd. De måste också visa hur de uppnår sina hållbarhetsmål.

2.6.4 Att inrätta nya referensvärden för "koldioxidsnåla investeringar" och för "klimatpositiva investeringar" som ska tillämpas av utvecklarna för att ge användarna säkerhet i detta avseende.

3. Anmärkningar och kommentarer

3.1 EESK välkomnar de aktuella förslagen, som utgör ett första steg i genomförandet av handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt. I första hand gäller det inrättandet av en taxonomi. På så sätt fastställs det när man kan tala om "miljömässigt hållbara ekonomiska verksamheter". Detta gör det i sin tur möjligt att fastställa "miljömässigt hållbara investeringar", vilket är det som i slutändan är viktigt i detta sammanhang.

3.2 Dessutom är dessa förslag långt ifrån de enda som bidrar till att uppnå detta mål. Tvärtom handlar det här om en ytterst komplicerad fråga där många åtgärder och initiativ kommer att behöva vidtas. Vissa av dessa har redan lagts fram, och andra kan förväntas inom en nära eller längre framtid.

3.3 Mot bakgrund av handlingsplanens mål är det ytterst viktigt att redan från början lägga en stabil grund för det fortsatta arbetet. Taxonomin fyller denna funktion, och kommittén stöder helt valet att börja med detta. För övrigt gäller det i första hand att klart och tydligt förstå vad som verkligen är "grönt" och "hållbart".

3.4 Denna grund bör för övrigt även stämma överens med de höga ambitioner som fastställs i handlingsplanen. Där uppges bl.a. att "EU är väl lämpat för denna [globala] ledarroll". Det gäller nu att agera i enlighet med detta och införa taxonomin i linje med detta.

3.5 Taxonomin måste därför vara oklanderlig och bli allmänt accepterad av alla berörda parter. Om så inte skulle vara fallet, finns det en risk för eventuella negativa konsekvenser för all framtida utveckling och för uppnåendet av de fastställda målen. En sådan svaghet måste undvikas till varje pris.

3.6 Den europeiska taxonomin bör således även kunna överstiga och ersätta de befintliga enskilda och spridda tillvägagångssätten i medlemsstaterna. Detta innebär emellertid inte att de goda erfarenheter som hittills gjorts helt enkelt bör kastas överbord. Om möjligt bör man utnyttja dem. I detta sammanhang är det också viktigt att taxonomin bygger på befintliga internationella ramar.

⁽³⁾ COM(2018) 353 final och COM(2018) 355 final

3.7 I slutändan är det av yttersta vikt att hela EU talar med en röst i denna fråga och följer samma tillvägagångssätt. Det gynnar också den inre marknaden, eftersom det gör det lättare att i hela EU locka till sig kapital för hållbara investeringar. Kostnaderna för marknadsaktörerna kommer nämligen att sjunka eftersom de inte längre behöver uppfylla olika krav i olika medlemsstater. Investeringarna kommer att få fler valmöjligheter och enklare kunna investera över gränserna.

3.8 Såsom helt riktigt konstateras i handlingsplanen är "vetenskapen bakom hållbar utveckling [...] dynamisk och under utveckling, på samma sätt som samhällets förväntningar och investerarnas och marknadens behov" ⁽⁴⁾. Taxonomin bör därför ses som ett föränderligt instrument, och kommer regelbundet att behöva ses över och vid behov anpassas och/eller ändras. Det gäller att gå snabbt fram, men inte alltför snabbt.

3.9 Mot bakgrund av ovanstående håller kommittén med om att ett stegvist och mjukt tillvägagångssätt är att föredra. Detta gäller för övrigt även i fråga om genomförandet av de olika åtgärderna och målen i handlingsplanen.

3.10 Det är därför bra att börja med ett begränsat antal områden ⁽⁵⁾ och till att börja med enbart ett begränsat antal rättsliga skyldigheter ⁽⁶⁾. Det ger alla möjlighet att göra sig förtrogna med det nya tillvägagångssättet och skaffa sig nödvändig erfarenhet. Dessutom handlar det om en snabbföränderlig omgivning, och man bör ta hänsyn till att en ekonomisk övergång alltid kräver viss tid. Det är alltså också lämpligt med en regelbunden översyn av de uppnådda resultaten och framstegen. Kommittén stöder förslaget att denna ska göras vart tredje år.

3.11 I linje med vad som sägs ovan kan kommittén stödja tillvägagångssättet i de aktuella förslagen med en miljödimension. Ur ett helhetsperspektiv fortsätter dock kommittén att efterlysa hänsyn till den övergripande samstämmigheten. I detta sammanhang är det positivt att de principer som slås fast i den europeiska pelaren för sociala rättigheter tas med och att man kräver att den ekonomiska verksamheten ska utföras i enlighet med såväl internationella minimigarantier på det sociala området och arbetsområdet som redovisningsstandarder. Samtidigt bör det i fråga om de förstnämnda normerna noteras att det handlar om minimigarantier, och att ytterligare åtgärder därför fortfarande bör vidtas. På samma sätt gäller det också att i framtiden verka för en utvidgning till mål för social hållbarhet och bolagsstyrning.

3.12 Samtidigt är det viktigt att redan från början eftersträva största möjliga tydlighet och säkerhet. Kommittén ställer sig till fullo bakom valet att införa en EU-taxonomi med hög detaljnivå. Detta gör det möjligt att ständigt ha största möjliga klarhet om vilka verksamheter som verkligen är miljömässigt hållbara och redan från början undanröja varje tvivel. Detta kommer dessutom att ge bättre möjligheter att mäta och kartlägga bidraget till miljömålen. Det är inte bara viktigt i sig, utan även med tanke på den fortsatta utvecklingen i framtiden.

3.13 Utöver tydlighet och säkerhet är även den praktiska användbarheten av taxonomin och alla senare beslut som bygger på den ytterst viktig. Olika aktörer, som ofta inte är specialister, kommer nämligen att beröras av den. De kommer att behöva utbildas för att tala samma "språk". Dessutom kommer perspektivet inte alltid att vara detsamma för företag som för aktörer i den finansiella sektorn.

3.14 Regelverket bör därför skräddarsys för företagen, med beaktande av deras verksamhet och av att de befinner sig i änden av kedjan. Det måste även kunna tillämpas såväl i ett stort och internationellt sammanhang som av små företag och i ett lokalt sammanhang. Med tanke på de stora inbördes skillnaderna är ett sektoriellt tillvägagångssätt på sin plats här. För kommittén står det klart att dessa åtgärder även bör komma de små och medelstora företagen till godo, i synnerhet som de utgör ryggraden i den europeiska ekonomin. Därför är det nödvändigt att kriterierna även är skalbara.

3.15 När det gäller att locka till sig finansiering för miljömässigt hållbara ekonomiska verksamheter är det nödvändigt att förebygga snedvridning av konkurrensen mellan företag. De tekniska granskningskriterierna bör utformas så att alla berörda ekonomiska verksamheter inom en viss sektor kan kvalificera sig som miljömässigt hållbara och behandlas lika om de bidrar lika mycket till de fastställda miljömålen. I detta sammanhang efterlyser kommittén särskild uppmärksamhet för de utmaningar som kommer att uppstå vid harmoniseringen av de tekniska granskningskriterierna för olika ekonomiska (del)sektorer och datasekretessen.

⁽⁴⁾ COM(2018) 353 final, s. 7.

⁽⁵⁾ Särskilt miljö och först senare andra områden såsom det sociala.

⁽⁶⁾ T.ex. artikel 4 i förslaget till förordning.

3.16 I samband med ovan nämnda praktiska användbarhet välkomnar kommittén att stor hänsyn har tagits till arbetet i nämnden för lagstiftningskontroll. Således bör anpassningen av texterna så att taxonomin ska användas först när den är stabil och mogen stödjas.

3.17 På samma sätt och med hänsyn till förenligheten med EU:s finanslagstiftning är det positivt att de europeiska tillsynsmyndigheterna ⁽⁷⁾ ska spela en nyckelroll i utarbetandet EU-taxonomin. Detta bör säkerställa att den kommer att kunna användas av finansinstitutet och kunna tillämpas på finansiella produkter. Här är det lämpligt att ta hänsyn till proportionalitetsprincipen, till förmån för små och lokala institut. Sammantaget gäller det att i möjligaste mån begränsa de ytterligare bördorna och kostnaderna för reglering och tillsyn.

3.18 Vidare kommer uppmärksamheten på praktisk användbarhet inte bara företagen och aktörerna i det finansiella systemet till godo, utan också konsumenterna och investerarna. Även de kommer att dra nytta av detta. Det kommer nämligen att bli möjligt att skapa ännu mer säkerhet och tydlighet beträffande de hållbara investeringar som de gör eller vad deras medel används för.

3.19 Även mer allmänt är uppmärksamheten på de ovan nämnda principerna om säkerhet, tydlighet och praktisk användbarhet lämplig för att maximera möjligheterna till framgång och ett faktiskt och fullständigt uppnående av handlingsplanens mål.

3.20 Kommittén ställer sig även positiv till inrättandet av nya referensvärden för koldioxidsnåla investeringar och för klimatpositiva investeringar. Genom att undanröja den nuvarande fragmenteringen främjar de en bättre fungerande inre marknad och genom att tillhandahålla mer och bättre information ökar de skyddet och transparensen för investerarna. Dessutom kommer dessa referensvärden att leda till mer och bättre klimatrelaterad information från företag samt jämförbarhet mellan dem. De kan också ge ett stort bidrag till projekt och tillgångar som bidrar till att uppnå klimatmålen i Parisavtalet.

3.21 För kommittén är även information och kommunikation av avgörande betydelse. Målen i handlingsplanen och alla åtgärder i det sammanhanget kan också främjas avsevärt på andra sätt. Kommittén anser det därför vara mycket lämpligt att stor uppmärksamhet ägnas åt information och kommunikation med alla berörda parter och med allmänheten. Man skulle kunna utarbeta en plan för att ge alla berörda parter så mycket information som möjligt och inleda en dialog med dem, så att det uppstår en "buy-in" som gör alla till partner i arbetet för att uppnå målen. Även finansiell upplysning och utbildning skulle kunna ingå i detta arbete. Människorna gör skillnad!

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁷⁾ Mer kända under den engelska förkortningen ESA ("European Supervisory Authorities").

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 92/83/EEG om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker

(COM(2018) 334 final – 2018/0173 [CNS])

om Förslag till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt

(omarbetning)

(COM(2018) 346 final – 2018/0176 [CNS])

om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om datorisering av uppgifter om förflyttningar och kontroller av punktskattebelagda varor

(omarbetning)

(COM(2018) 341 final – 2018/0187 [COD])

och om Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 389/2012 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter vad gäller innehållet i elektroniska register

(COM(2018) 349 final – 2018/0181 [CNS])

(2019/C 62/17)

Föredragande: **Jack O'CONNOR**

Remiss	Europaparlamentet, 5.7.2018 Europeiska unionens råd, 13.6.2018 Europeiska kommissionen, 25.5.2018
Rättslig grund	Artiklarna 113 och 114 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	193/0/9
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 EESK välkomnar de åtgärder som ingår i detta paket med förslag från kommissionen. Kommittén anser att man med dessa till stor del kommer att uppnå de mål som satts upp, nämligen att sörja för ökad tydlighet och klarhet kring behandlingen av vissa alkoholhaltiga produkter, underlätta gränsöverskridande handel enligt effektiviserade och moderniserade system, och minska de administrativa och rättsliga bördorna på småföretag.

1.2 Kommittén är medveten om det varierande bidrag som punktskatteintäkter ger i medlemsstaterna, i synnerhet punktskatter på alkoholhaltiga produkter. Dessutom varierar de kulturella banden till vissa produkter, de sociala målen (t.ex. hälsa) och företagsrelaterade målen (t.ex. främjande av småföretag och innovation). En vägledande princip är därför att skapa största möjliga utrymme för skönsmässig bedömning, så att medlemsstaterna kan anpassa punktskatterna på alkoholhaltiga produkter till nationella behov och mål inom ramen för skattestrukturen och det kulturella och sociala sammanhanget. Kommittén gläder sig över att denna princip iakttagits genom de föreslagna ändringarna.

1.3 I den mån som definitionerna förtydligas och förenhetligas (t.ex. *juridiskt och ekonomiskt oberoende, cider osv.*), som små producenters tillträde till gränsöverskridande handel görs administrativt enklare och moderniseras genom uppdaterade it-system, som förfaranden och villkor för denaturerad alkohol klargörs – stöder EESK de åtgärder som ingår i paketet med

översyrer. Dessa kommer att minska den administrativa och rättsliga osäkerheten för både medlemsstaterna och de ekonomiska aktörerna, med följden att kostnaderna sänks och hinder undanröjs. Dessutom bör det utarbetas en rapport om den illegala marknaden för spritdrycker.

1.4 Det finns två problemområden. För det första förslaget om att den nedsatta skattesatsen för öl med en alkoholhalt på 2,8 volymprocent ska utvidgas till att omfatta öl med en alkoholhalt på 3,5 volymprocent. Trots att detta presenteras som en hälsoåtgärd finns det farhågor om att det tvärtom skulle kunna öka alkoholintaget. Eftersom detta skulle vara frivilligt för medlemsstaterna stöder EESK dock förslaget, men vi vill att det görs en översyn inom fem år för att bedöma vilka effekter förslaget har haft i de medlemsstater som valt att utnyttja det.

1.4.1 För det andra föreslår kommissionen att metoden för att mäta grad Plato i den "färdiga produkten" när det gäller öl ska effektiviseras, och grunda sig på att mätningen ska göras i slutet av bryggningsprocessen. Europeiska unionens domstol har nyligen tolkat det gällande direktivet såsom att grad Plato bör mätas innan sockerlag/söttningsmedel tillsätts, med avseende på uppbörden av punktskatt. EESK konstaterar dock att denna metod tillämpas i endast tre medlemsstater. Detta skulle betyda att elva medlemsstater måste ändra sin metod (resten av medlemsstaterna använder inte Plato-metoden). För att orsaka minsta möjliga störning stöder EESK därför kommissionens förslag. Då krävs det att endast tre medlemsstater ändrar sin metod.

2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 Kommissionens förslag består av två delar. Förslaget till rådets direktiv om ändring av direktiv 92/83/EEG om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker, och förslaget till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt. Det finns ytterligare två förslag av administrativ karaktär som stöder förslagen i rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt. Det handlar om förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 389/2012 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter vad gäller innehållet i elektroniska register, och förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om datorisering av uppgifter om förflyttningar och kontroller av punktskattebelagda varor.

2.2 **Förslaget till rådets direktiv om ändring av direktiv 92/83/EEG:** kommissionens förslag behandlar frågor på fyra områden: i) behandling av denaturerad alkohol, ii) nedsatta skattesatser för små producenter och klassificering av vissa alkoholdrycker iii) lågalkoholhaltiga drycker och iv) mätning av grad Plato hos sötda eller smaksatt öl.

2.2.1 **Behandling av denaturerad alkohol:** för närvarande är det ömsesidiga erkännandet av fullständigt denaturerad alkohol inte samstämmigt mellan medlemsstaterna, samtidigt som det finns olika tolkningar kring indirekt användning av delvis denaturerad alkohol. Kommissionen föreslår att man ska a) klargöra det ömsesidiga erkännandet av fullständigt denaturerad alkohol och modernisera förfarandena för medlemsstaternas anmälan av nya beredningar av densamma b) säkerställa lika behandling av delvis denaturerad alkohol för indirekt användning samt c) kräva att flyttningar av delvis denaturerad alkohol med en alkoholhalt som överstiger 90 % (verklig alkoholhalt räknat på volym) och ofärdiga produkter som innehåller alkohol ska ske med hjälp av systemet för förflyttning och kontroll av punktskattepliktiga varor (EMCS).

2.2.2 **Nedsatta skattesatser för små producenter och klassificering av alkoholhaltiga drycker:** medlemsstaterna får bevilja nedsatta skattesatser på öl och etylalkohol som framställs av små producenter. Små producenter måste vara "juridiskt och ekonomiskt oberoende", men vad detta innebär definieras inte på ett tillfredsställande sätt, vilket leder till osäkerhet och administrativa/rättsliga kostnader. Vidare får medlemsstaterna inte tillämpa nedsatta skattesatser på andra alkoholhaltiga drycker som framställs av små producenter. Detta missgynnar små producenter av cider. Kommissionen föreslår a) att begreppet "juridiskt och ekonomiskt oberoende" definieras och att det införs ett enhetligt intyg för små bryggerier, inklusive cidertillverkare, i hela EU ⁽¹⁾ samt b) att frivilliga nedsatta skattesatser för oberoende, små cidertillverkare ska införas ⁽²⁾.

2.2.3 **Alkoholdrycker med låg alkoholhalt:** medlemsstaterna får tillämpa nedsatta skattesatser på alkoholhaltiga drycker med låg alkoholhalt. Detta gäller endast vissa alkoholhaltiga produkter (såsom öl). Kommissionen föreslår att tröskelvärdet för skattesatser på öl med låg alkoholhalt ska utvidgas, från öl med en alkoholhalt på 2,8 volymprocent till 3,5 volymprocent ⁽³⁾. Det hävdas att tröskelvärdet för lågalkoholhaltig öl är för lågt, vilket hämmar produktinnovationen och ger få incitament att utveckla denna undersektor. Som en följd av detta går konsumenterna inte över till lågalkoholhaltig öl, vilket undergräver hälso- och sjukvårdspolitiken.

⁽¹⁾ Artiklarna 4 och 13a.

⁽²⁾ Artikel 13.

⁽³⁾ Artikel 5.

2.2.4 Mätning av grad Plato hos sötd eller smaksatt öl: punktskatter tas ut på öl med hänvisning till grad Plato i den "färdiga produkten" i 14 medlemsstater. Elva medlemsstater mäter i slutet av bryggingsprocessen, medan övriga tre gör det innan sockerlag och smakämnen tillsätts. (Resten av medlemsstaterna använder inte Plato-metoden. I stället tillämpar de mätmetoden verklig alkoholhalt räknat på volym). Begreppet "*färdig produkt*" definieras inte i direktivet, vilket lett till tre olika tolkningar. Resultatet blir en oenhetlig mätning och därmed uppstår skillnader i tillämpningen av punktskatter på varor som kan ha samma alkoholhalt. Det framhålls vidare att övervakningsförfarandena är betungande på grund av att kraven för att mäta grad Plato varierar enligt de tre olika tolkningarna (t.ex. att kontrollen måste göras på bryggeriet, inte av flaskor). Europeiska unionens domstol⁽⁴⁾ har tolkat det gällande direktivet såsom att grad Plato bör mätas före slutprocessen, och utesluter därför tillsatser. Kommissionen föreslår att bestämmelsen om mätning av grad Plato för öl ska klargöras – i synnerhet när mätningen av grad Plato bör ske⁽⁵⁾. Enligt kommissionens förslag ska mätningen ske i slutet av processen (dvs. med beaktande av eventuella tillsatser). Detta kommer i praktiken att klargöra definitionen av begreppet "*färdig produkt*".

2.3 Förslag till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt (omarbetning). Detta andra paket med åtgärder är av teknisk art och omfattar åtgärder för att effektivisera transporten av de punktskattepliktiga varorna. Punktskatte- och tullförfarandena är inte alltid anpassade eller synkroniserade, vilket skapar problem när punktskattepliktiga varor importeras eller exporteras. I vissa fall är punktskatteförfarandena betungande eller så skiljer de sig kraftigt åt från medlemsstat till medlemsstat. Med tanke på den höga skatterisken det innebär att inneha och flytta punktskattepliktiga varor under punktskatteuppskov används detta upplägg mest av stora företag. Små och medelstora företag använder förfaranden som är lättare att anpassa för små försändelser och få antal förflyttningar, men som medför en högre regelbörda per förflyttning. Detta leder till extra kostnader för administration och efterlevnad, och till bördor för såväl företag som nationella myndigheter. Detta eftersom vissa steg i förfarandena måste utföras manuellt och i enlighet med krav som varierar från medlemsstat till medlemsstat. Dessa steg är dessutom en källa till skattebedrägeri. Kommissionen föreslår ett antal åtgärder för att effektivisera och förenkla dessa förfaranden som omfattar export- och importsamspelen mellan punktskattepliktiga produkter, B2B-tull och exceptionella situationer.

2.3.1 Importsamspel: Det finns inga standardiserade krav på dokumentation för att ansöka om undantag från punktskatt vid övergång till fri omsättning. En ansökan om undantag från betalning vid övergång kan göras om varorna ska flyttas från platsen för import under systemet för förflyttning och kontroll av punktskattepliktiga varor (EMCS), men det finns inget standardkrav på bevis som i förfarandena för undantag från mervärdesskatt vid import för leveranser inom EU. Kommissionen föreslår ett krav på att en avsändare och en mottagare ska deklarerats (medlemsstaterna har möjlighet att kräva identifiering av den förflyttning som är kopplad till punktskattepliktiga varor).

2.3.2 Exportsamspel: Det finns ingen harmoniserad synkronisering mellan EMCS och exportkontrollsystemet (ECS). Förflyttningar måste stängas manuellt, samtidigt som ogiltigförklarad export inte rapporteras till EMCS. Detta kan leda till administrativa bördor för företagen (t.ex. förseningar i frigörandet av garantier), potentiella bedrägerier och snedvridning av marknaden. Kommissionen föreslår ett krav på identifiering av avsändaren av de punktskattepliktiga varorna och den administrativa referenskoden (ARC) för EMCS-flyttningen. Det kommer också att införas en skyldighet att rapportera en exceptionell situation på exportsidan till EMCS (t.ex. när varorna inte har förts ut ur EU eller en deklaration ogiltigförklarats) för att förbättra synkroniseringen.

2.3.3 Anpassning av transitering: Utöver kombinationen av EMCS och ECS används andra förfaranden för att övervaka exporten av punktskattepliktiga varor: det externa och interna transiteringsförfarandet och ett enda transportavtal (Single Transport Contracts, STC). Användningen av dessa förfaranden förenklar exporttransaktionerna för ekonomiska aktörer eftersom det ger dem möjlighet att stänga exportförfarandet i början av transiteringen och därmed slutföra flyttningen i EMCS. Användningen av dessa förenklade exportförfaranden har emellertid lett till ett antal problem: svaga bevis för befrielse från punktskatt, inga bevis för fysisk utförsel, frigörande av garantier före den faktiska utförseln av varor och svag övervakning. Detta kan öppna upp för bedrägerier och rättslig osäkerhet som skapar svårigheter och förvirring på företagsnivå. I dagsläget är det inte juridiskt möjligt att slutföra flyttningen genom att öppna transiteringen. Kommissionen föreslår att de ekonomiska aktörerna ska få använda en enklare metod för att exportera punktskattepliktiga varor genom att

⁽⁴⁾ Mål C-30/17 – Kompania Piwowarska, 17 maj 2018.

⁽⁵⁾ Artikel 3.

tillämpa förfarandet för extern transitering efter exporten i stället för att använda EMCS fram till den yttre gränsen. Detta skulle sörja för en adekvat garantihantering och skulle förhindra att varor försvinner vid destinationsorten eftersom varorna, som har blivit icke-unionsvaror i och med att den externa transiteringen påbörjades, skulle vara under tullövervakning till dess att varorna lämnar tullområdet.

2.3.4 Betalning av tull från företag till företag (B2B): Det nuvarande förfarandet för att förflytta varor för vilka B2B-tull har betalats är pappersbaserat. Små och medelstora företag tillämpar detta, eftersom det inte kräver ett skatteupplag för avsändning eller mottagande. Men förfarandet är föråldrat, otydligt och betungande. Kommissionen föreslår att dessa förflyttningar ska automatiseras genom att tillämpningsområdet för EMCS utvidgas, vilket underlättas genom att två nya kategorier införs: certifierad avsändare och certifierad mottagare. Detta kommer att förenkla förfarandet, minska kostnaderna för små och medelstora företag och öka effektiviteten.

2.3.5 Exceptionella situationer: Exceptionella situationer avser en rad olika oförutsedda händelser: att den varumängd som anländer till destinationsorten är lägre än den mängd som deklarerades vid avsändningen (inklusive nationella brister såsom avdunstning av bensin) eller högre; att mottagaren vägrar att ta ansvar för varorna; att flyttningen officiellt ställs in, osv. Det saknas detaljerade lagstiftningsbestämmelser för sådana situationer, vilket leder till att medlemsstaterna tillämpar olika förfaranden för att bedöma brister och hantera avvísningar och tröskelvärden för tillåtna förluster. Detta kan skapa svårigheter och förvirring. Direktiven säkerställer redan att kvantiteten mäts på ett gemensamt sätt. Kommissionen inser att den måste göra de nationella myndigheterna mer uppmärksamma på detta. Den föreslår dock en ny intervention, att standardisera tröskelvärdena för tillåtna förluster.

2.4 Det finns ytterligare två förslag av administrativ karaktär som stöder förslagen i rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt.

2.4.1 Förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 389/2012 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter vad gäller innehållet i elektroniska register. Detta förslag behandlar automatiseringen av övervakningen av förflyttningar av punktskattebelagda varor som frisläppts för konsumtion i en medlemsstat och som flyttas till en annan medlemsstat i syfte att levereras i kommersiellt syfte i den medlemsstaten.

2.4.2 Förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om datorisering av uppgifter om förflyttningar och kontroller av punktskattebelagda varor (omarbetning) åtföljer ovannämnda rådsförordning och ger verkan åt automatiseringen av övervakningen av förflyttningar av punktskattebelagda varor.

3. Kommentarer

3.1 Förslaget till rådets direktiv om ändring av direktiv 92/83/EEG

3.1.1 Behandling av denaturerad alkohol (punkt 2.2.1 ovan). EESK anser att kommissionens förslag är bra och bör tas vidare. Utöver detta behövs det en mer övergripande bild över den illegala marknaden för spritdrycker. Det bör tas fram en rapport om denna så att bättre verktyg kan utvecklas för att bekämpa den.

3.1.2 Nedsatta skattesatser för små producenter och klassificering av vissa alkoholdrycker (punkt 2.2.2 ovan). Även här anser EESK att kommissionens förslag skulle lösa de nuvarande problemen och ge större klarhet samtidigt som det skulle förbättra systemet så att ett incitament att hjälpa små producenter bibehålls. I framtiden bör kommissionen överväga att införa en liknande reducerad skattesats med reviderade tröskelvärden för destillatörer.

3.1.3 Alkoholhaltiga drycker med låg alkoholhalt (punkt 2.2.3 ovan). Kommissionens förslag i denna fråga är mer kontroversiella. Det finns få bevis för att produktinnovationen hämmas. Det finns empiriska belägg för ett växande utbud av öl med låg alkoholhalt bland producenterna, inklusive små producenter. Eventuella hälsofördelar skulle kräva att konsumenter av öl med standardstyrka uppmuntras att övergå till volymreviderad lågalkoholhaltig öl. Om så inte sker, skulle detta kunna leda till att konsumenter av lågalkoholhaltig öl ökar sitt alkoholintag. EESK konstaterar dock att dessa förslag inte är bindande för medlemsstaterna: varje medlemsstat bibehåller rätten att besluta om den vill ha kvar ett lägre tröskelvärde och tillämpa nedsatta skattesatser. Kommittén godtar därför dessa förslag. Det bör dock göras en översyn inom fem år i de medlemsstater som väljer att tillämpa dessa bestämmelser för att mäta i vilken utsträckning det har skett ett skifte i konsumtionen från alkohol med standardstyrka till produkter med lägre alkoholhalt.

3.1.4 Mätning av grad Plato hos sötdag eller smaksatt öl (punkt 2.2.4 ovan): EESK konstaterar att kommissionens förslag i denna fråga kan bli omtvistade, särskilt mot bakgrund av Europeiska unionens domstols tolkning av det nuvarande direktivet. Påståendet att förfarandet för att mäta alkoholhalten innan sockerlag eller sötningsmedel tillsätts är administrativt

betungande ifrågasätts av företrädare för de ekonomiska aktörerna. Endast tre medlemsstater mäter dock för närvarande innan sockerlag/sötningsmedel tillsätts, medan övriga 11 medlemsstater som använder Plato-metoden tillämpar den mätmetod som är förenlig med kommissionens förslag. Med tanke på detta, och på fördelarna med en konsekvent definition av begreppet "*färdig produkt*", är det mindre störande att tre medlemsstater ändrar sina metoder än att elva måste göra det. Det bör vidare noteras att skillnaderna i Plato-metoden inte är relevanta när sådana produkter exporteras, eftersom det krävs en mätning av verklig alkoholhalt räknat på volym. Följaktligen anser EESK att kommissionens förslag är det minst störande och skulle ha den fördelen att det skyddar skatteintäkterna.

3.2 Förslag till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt (omarbeting)

3.2.1 EESK tror att de åtgärder som ingår i detta förslag till rådets direktiv och som omfattar samspelet mellan import och export, anpassning av transitering, betalning av B2B-tull och exceptionella situationer kommer att få avsedd effekt, dvs. de kommer att effektivisera transporten av punktskattepliktiga varor, anpassa punktskatte- och tullförfarandena, minska de administrativa kostnaderna och efterlevnadskostnaderna för de ekonomiska aktörerna och de nationella myndigheterna samt bidra till att bekämpa bedrägerier. Kommittén stöder dessa förslag.

3.3 Förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 389/2012 och förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om datorisering av uppgifter om förflyttningar och kontroller av punktskattebelagda varor (omarbeting)

3.3.1 EESK stöder dessa förslag eftersom de administrativt underlättar genomförandet av de idéer som ingår i förslaget till rådets direktiv om allmänna regler för punktskatt.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om värdepapper med statsobligationer som underliggande tillgångar

(COM(2018) 339 final – 2018/0171 [COD])

(2019/C 62/18)

Föredragande: **Daniel MAREELS**

Remiss	Europaparlamentet, 5.7.2018 Europeiska unionens råd, 6.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	201/3/8

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslagen om SBBS-värdepapper, som läggs fram i ett bredare sammanhang, nämligen fullbordandet av bankunionen och uppbyggnaden av en kapitalmarknadsunion. Kommittén har tidigare förklarat sig vara en stark anhängare och förespråkare av dessa båda unioner. Dessutom kan förslagen också innebära ett positivt bidrag till den finansiella stabiliteten och motståndskraften.

1.2 Tanken är att SBBS-värdepapperen ska ta itu med det traditionellt starka bandet mellan bankerna och deras hemländer ("sovereigns"). Sedan den finansiella krisen har kommittén efterlyst åtgärder mot detta och starkt förespråkade en försvagning av detta band. Oaktat de ansträngningar som redan gjorts gläder sig EESK också över att man med det aktuella förslaget tar itu med detta.

1.3 SBBS-värdepapperen kan mycket riktigt leda till att banker minskar sin exponering för statsskulden i hemlandet och bättre diversifierar sina statsskuldportföljer. Dessutom är det inte tal om någon delning av risker och förluster mellan medlemsstaterna i euroområdet. I förekommande fall ska dessa helt och hållet bäras av dem som investerar i SBBS-värdepapper.

1.4 I nuläget skulle SBBS-värdepapper vid tillämpningen av de rättsliga bestämmelserna betraktas som en form av "värdepapperisering", och detta skulle egentligen göra det mindre intressant för bankerna att investera i dem. För kommittén är det helt rimligt att denna situation åtgärdas. Likställandet av SBBS-värdepapper och nationella statsobligationer från euroområdet utfärdade i euro (exponering i statspapper) bör göra det möjligt för investerare från den finansiella sektorn att investera i SBBS-värdepapper på samma villkor som de gör i de underliggande statsobligationerna från euroområdet.

1.5 Förslagen är bara en ram som gör det möjligt för marknaden att utveckla SBBS-värdepapper. För kommittén är det mycket viktigt att denna ram under alla omständigheter är tydlig, verksam och effektiv. Den får inte heller ha några negativa eller ofördelaktiga konsekvenser.

1.6 När det gäller förslaget till regelverk har EESK vissa förbehåll. Vi instämmer med ett antal aspekter, t.ex. principen om att SBBS-värdepapper ska utfärdas av ett specialföretag. När det gäller andra aspekter, t.ex. att specialföretagen själva ska få intyga den underliggande portföljens sammansättning, verkar det däremot vara lämpligt med en skärpning. Med tanke på hur viktigt detta är verkar det i detta sammanhang vara lämpligt med strängare övervakning från Esmas sida och detta till och med på förhand.

1.7 Det finns också ett antal kvarstående frågor. Man kan t.ex. ställa sig frågan om huruvida SBBS-värdepapperen under alla omständigheter kommer att vara verksamma och effektiva. Och dessutom: Vad kommer att hända med dem i allmänna kristider eller vid en kris i en eller flera medlemsstater? Vilka konsekvenser får uppdelningen av emissionerna i trancher nu när det verkar som om man endast kommer att kunna lägga ut de högprioriterade trancherna (som innebär mindre risk) på marknaden om det finns tillräckligt många investerare för den lågprioriterade tranchen (som innebär mer risk)? Emissionerna verkar därmed bli slumpartade och osäkra, och denna svaghet kommer åtminstone att undergräva framgångsutsikterna för SBBS-värdepapperen.

1.8 Det är dessutom mycket viktigt att "marknaderna" och andra viktiga berörda aktörer har en positiv inställning till SBBS-värdepapperen. De måste nämligen vara redo att ta sig an detta och göra så att detta instrument blir verklighet. När det gäller marknaderna och medlemsstaternas företrädare har de i de förberedande samråden med berörda aktörer yttrat sig ganska kritiskt. För kommittén förefaller det nödvändigt att inleda dialog och samråd med alla berörda aktörer för att tillsammans komma fram till konstruktiva lösningar.

1.9 Rent generellt och med hänsyn till alla de synpunkter som framförs ovan anser kommittén att man endast genom att testa det nya finansiella SBBS-instrumentet på marknaden kan se om bankerna för sina investeringar kommer att övergå från sina hemländers obligationer till SBBS-värdepapper och om investerarna är beredda att köpa lågprioriterade trancher i tillräcklig mängd för att motivera skapandet av SBBS-värdepapper.

1.10 Slutligen anser kommittén att frågan om huruvida också privata sparare och konsumenter ska få förvärva SBBS-värdepapper också bör ägnas ytterligare eftertanke. Med tanke på att det å ena sidan handlar om en mycket komplex produkt och att produkten å andra sidan delas upp i trancher lutar kommittén mot uppfattningen att ett sådant förvärv endast bör kunna komma i fråga för högprioriterade trancher och inte för lågprioriterade trancher. Det är endast för den förstnämnda kategorin som risken är begränsad och innehavet kan jämföras med ett direkt innehav av statsobligationer av samma sparare och konsumenter.

2. Bakgrund

2.1 Den 24 maj 2018 offentliggjorde kommissionen sitt förslag ⁽¹⁾ om en marknadsstyrd utveckling av värdepapper med statsobligationer som underliggande tillgång, bättre kända under det engelska namnet "sovereign bond-backed securities" eller, i förkortad form, "SBBS".

2.2 Detta förslag läggs fram i ett bredare sammanhang, nämligen fullbordandet av bankunionen och uppbyggnaden av en kapitalmarknadsunion. Det handlar framför allt om att ytterligare försvaga bandet mellan bankerna och deras nationella myndigheter ("sovereigns") och är alltså inriktat på riskminskning och privat riskdelning. Genom sin gränsöverskridande karaktär ska det också bidra till mer integrerade och mer diversifierade finansiella statspappersmarknader på den inre marknaden.

2.3 Tidigare innehade bankerna i tämligen hög grad statsobligationer från sina egna nationella myndigheter (hemländer) men detta kan, såsom den finansiella krisen visade, innebära vissa risker. Sedan dess har det därför förespråkats att detta band bör försvagas.

2.4 SBBS-värdepapper ger banker möjlighet att geografiskt bättre sprida sina statsobligationsportföljer. På så sätt tar man också hänsyn till att utbudet av sådana obligationer minskar och till att de finansiella institutens efterfrågan på sådana tillgångar ökar, bland annat till följd av de nya lagstadgade kraven på tillräckliga buffertar i form av tillgångar med mycket hög likviditet.

2.5 SBBS-värdepapper är ett nytt slags finansiellt instrument och det aktuella förslaget syftar till att undanröja de hinder som hittills stått i vägen för utvecklingen av detta. I princip eftersträvas följande två mål med det möjliggörande regelverk som föreslås:

2.5.1 Att inrätta en lämplig allmän ram för SBBS-värdepapper. Det innebär att detta nya instrument "standardiseras", också i syfte att främja dess likviditet.

2.5.2 Att i samband med detta undanröja lagstiftningshinder för användning och förvärv av SBBS-värdepapper. I princip innebär detta att man kommer att tillämpa ett slags genomlysningsslag gentemot de investerare som förvärvar detta slags SBBS-värdepapper. På så sätt kommer samma lagstadgade regler att gälla som om de själva innehade de underliggande statsobligationerna.

⁽¹⁾ COM(2018) 339 final.

2.6 Ett specifikt och samtidigt väsentligt drag hos SBBS-värdepapperen är den underliggande portföljen. För att uppnå den geografiska spridning av riskerna i bankunionen och på den inre marknaden som avses ovan får denna portfölj uteslutande bestå av statsobligationer från alla medlemsstater i euroområdet. Ytterligare en begränsning är att endast emissioner i euro kommer i fråga. De tas med i SBBS-värdepapperen i proportion till den berörda medlemsstaternas ekonomiska vikt.

2.7 En annan ytterst specifik egenskap är att det är investerarna som får bära riskerna och förlusterna. I SBBS-värdepapperen skapas trancher och investerarna kan välja antingen högprioriterade ("senior") eller lågprioriterade ("junior") trancher som innebär mindre eller större risk. De underliggande portföljerna är för övrigt deras enda garanti nu när SBBS-värdepapper endast får utfärdas av särskilda enheter som inte får ägna sig åt någon annan verksamhet och som inte kan bli skadeståndsskyldiga ⁽²⁾.

2.8 Också för investerarna kommer det, såsom anges ovan, att tillämpas ett slags genomlysningsslagmetod vid den rättsliga behandlingen av SBBS-värdepapper. Detta innebär att man inte längre kommer att betrakta den juridiska "förpackningen" av detta instrument som en "värdepapperisering" ⁽³⁾, utan att man kommer att se till de underliggande tillgångarna i form av statspapper som ingår i SBBS-värdepapperen. I förekommande fall kommer investerare i fråga om kapitalkrav, koncentrations- och likviditetsgränser att få samma rättsliga behandling för sådana SBBS-värdepapper som uppfyller alla villkor som för de statspapper som de innehar direkt.

2.9 De aktuella förslagen skapar förutsättningar och villkor för SBBS-värdepapperen och tillsynsbehandlingen av dem men i slutändan är det upp till "marknaden" att utnyttja dem. Leverantörer och investerare kommer i slutändan att besluta huruvida detta nya finansiella instrument ska bli verklighet och, om så är fallet, hur mycket det kommer att användas.

3. Kommentarer och anmärkningar

3.1 Kommittén välkomnar detta förslag om SBBS-värdepapper, som läggs fram i ett bredare sammanhang, nämligen fullbordandet av bankunionen och uppbyggnaden av en kapitalmarknadsunion. Kommittén har tidigare förklarat sig vara en stark anhängare och förespråkare av dessa båda unioner ⁽⁴⁾.

3.2 Närmare bestämt syftar dessa förslag till att ytterligare försvaga bandet mellan bankerna och deras hemländer. Sedan den finansiella krisen har kommittén starkt förespråkats en sådan försvagning och vi gläder oss därför över att man med det aktuella förslaget nu tar sig an detta och samtidigt tar hänsyn till att utbudet av statsobligationer minskar samtidigt som efterfrågan ökar.

3.3 SBBS-värdepapper skapar som ett nytt finansiellt instrument möjligheter till en bättre och bredare diversifiering i bankers och andra finansiella instituts exponering för statsobligationer ("sovereign bond holdings"). Detta bidrar utan tvekan till att riskerna i den finansiella sektorn reduceras.

3.4 Förslaget är bara en ram som gör det möjligt för marknaden att utveckla SBBS-värdepapper utan att själv gå så långt. När marknaden fångar upp den faktiska utvecklingen, kommer detta att leda till att det skapas ett nytt finansiellt instrument och en marknad för den. Kommissionen har bedömt effekterna av detta i två scenarier ⁽⁵⁾. Om det bara skapas SBBS-värdepapper i begränsad omfattning så talar vi om ett belopp på ungefär 100 miljarder euro, i bredare omfattning om över 1 500 miljarder euro, och då uppnår vi makroekonomisk relevans.

3.5 En bred spridning av SBBS-värdepapper möjliggör också mer integrerade finansiella marknader och skulle därmed bidra till att öka den finansiella stabiliteten och motståndskraften i det finansiella systemet.

3.6 För EESK är det viktigt att den möjliggörande ram som föreslås under alla omständigheter är tydlig, verksam och effektiv och inte får några negativa eller ofördelaktiga konsekvenser. Vid sidan av detta och för att öka framgångsutsiktarna är det mycket viktigt att "marknaderna" och andra viktiga berörda aktörer har en positiv inställning. De måste nämligen vara redo att ta sig an detta och göra så att SBBS-värdepapperen blir verklighet.

3.7 När det gäller marknaderna och medlemsstaternas företrädare har de i de förberedande samråden med berörda aktörer yttrat sig ganska kritiskt. Marknadsaktörerna har t.ex. framfört olika synpunkter i frågan om SBBS-värdepapperens genomförbarhet. "Debt Management Officers" anser däremot att SBBS-värdepapperen inte kommer att bryta bandet mellan

⁽²⁾ Förutom i exceptionella fall såsom vid missbruk av SBBS-beteckningen.

⁽³⁾ I detta fall skulle de lagstadgade kraven bli högre.

⁽⁴⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 117, EUT C 237, 6.7.2018, s. 46 och EUT C 177, 18.5.2016, s. 21.

⁽⁵⁾ SWD(2018) 252 final, s. 70.

bankerna och deras hemländer och inte heller skapar tillgångar med låg risk. Företrädare för medlemsstaterna har nyligen också förklarat att de inte ser något omedelbart behov av SBBS-värdepapper ⁽⁶⁾. För kommittén förefaller det nödvändigt att inleda dialog och samråd med alla berörda aktörer för att tillsammans komma fram till konstruktiva lösningar.

3.8 Oavsett det som sägs ovan och nedan kan förslaget till regelverk för SBBS-värdepapper generellt sett räkna med kommitténs stöd, framför allt eftersom man nu sätter stopp för den bestraffning som i nuläget drabbar sådana instrument och samtidigt tillämpar en strategi med riktmärken.

3.9 Vi ställer oss bl.a. positiva till att genomförandet och emitteringen av SBBS-värdepapper ska skötas av företag ur den privata sektorn. Det förefaller rimligt att emittenten ska vara ett specialföretag (SPE) som inte får ägna sig åt någon annan verksamhet. Detta gör saker och ting klarare för alla.

3.10 Skyldigheten att ta med statsobligationer utfärdade i euro från samtliga medlemsstater i euroområdet i förhållande till ländernas ekonomiska vikt ⁽⁷⁾ leder till den spridning och diversifiering som avses i punkt 3.3. Dessutom gör detta vissa statsobligationer mer attraktiva för internationella investerare. Detta gäller framför allt för statsobligationer från vissa länder som annars utfärdas på små och mindre likvida marknader.

3.11 Med tanke på vikten av att, såsom anges i föregående punkt, ta med statsobligationer från alla medlemsstater i förhållande till deras vikt har kommittén vissa frågor om det planerade systemet med eget intygande av emittenterna. Frågan är om man i samband med detta inte bör kräva en strängare förhandsövervakning från Esmas sida.

3.12 Det är också viktigt att det i detta nya instrument inte blir tal om delning av risker och förluster mellan medlemsstaterna i euroområdet. Riskerna och förlusterna ska helt och hållet bäras av dem som investerar i SBBS-värdepapper.

3.13 Som emittent utfärdar specialföretaget en rad värdepapper som innebär fordringar på intäkterna från den underliggande portföljen. Dessa värdepapper innebär olika grader av risk där högprioriterade trancher ("senior tranches") ⁽⁸⁾ ska bära den lägsta risken och lågprioriterade trancher ("junior tranches") den högsta. I praktiken verkar detta innebära att man endast kommer att kunna lägga ut de högprioriterade trancherna på marknaden om det finns tillräckligt många investerare för den lågprioriterade tranchen ⁽⁹⁾. Detta gör varje emission slumpartad och osäker. Denna svaghet undergräver framgångsutsikterna för SBBS-värdepapper.

3.14 För övrigt kan man också ställa sig frågan om huruvida SBBS-värdepapperen under alla omständigheter kommer att vara verksamma och effektiva. Vad kommer att hända med dem i allmänna kristider eller vid en kris i en eller flera medlemsstater? Detta är viktigt nu när händelser som inträffat nyligen än en gång visar att de finansiella marknaderna reagerar snabbt på situationer av detta slag.

3.15 Dessutom bör man klargöra effekterna av att det skapas en marknad för SBBS-värdepapper vid sidan av den redan befintliga marknaden för statsobligationer från enskilda medlemsstater. Detta ger anledning till flera frågor. Kommer det t. ex. under alla omständigheter att finnas tillräckliga mängder? Och om så inte är fallet? Kommer skapandet av ytterligare en marknad inte att leda till fragmentering och splittring?

3.16 Den rättsliga ramen gör det också möjligt för sparare och konsumenter att förvärva och inneha SBBS-värdepapper ⁽¹⁰⁾. Med tanke på att det handlar om mycket komplexa produkter skulle man kunna frestas att vägra dem den rätten. Men det krävs kanske mer nyansering och ett förbud skulle kanske bara behövas för lågprioriterade trancher, just eftersom dessa dessutom kan innebära stora risker. Det skulle kunna förhålla sig annorlunda med högprioriterade trancher, som innebär en låg risk och som säkerligen kan jämföras med ett direkt innehav av statsobligationer av samma sparare och konsumenter. Kommittén anser att denna fråga bör ägnas ytterligare eftertanke.

3.17 För kommittén är det slutligen helt rimligt att man för tillämpningen av lagstiftningen likställer SBBS-värdepapper och nationella statsobligationer från euroområdet utfärdade i euro (exponering i statspapper). Detta bör göra det möjligt för investerare från den finansiella sektorn att investera i SBBS-värdepapper på samma villkor som de gör i de underliggande statsobligationerna från euroområdet.

⁽⁶⁾ För närmare detaljer om dessa invändningar och kommentarer, se punkt 3 i motiveringen till förslaget till förordning (s. 6).

⁽⁷⁾ Se artikel 4.2 i förslaget till förordning. För siffrorna i fråga om de berörda medlemsstaternas ekonomiska vikt, se <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/capital/html/index.sv.html>

⁽⁸⁾ De högprioriterade trancherna skulle utgöra den största delen av emissionerna och de lågprioriterade trancherna den minsta.

⁽⁹⁾ I utbyte mot denna högre risk ger de lågprioriterade trancherna i regel en högre avkastning.

⁽¹⁰⁾ Jämför artikel 3.6 i förslaget till förordning.

3.18 Rent generellt och med hänsyn till alla synpunkter som framförs ovan anser kommittén att skapandet av SBBS-värdepapper är en intressant idé på ett konceptuellt plan men att de förslag som utarbetats ger anledning till en mer nyanserad bild och väcker ett antal frågor. Dessutom får man inte lämna de kritiska synpunkterna och reaktionerna från marknadsaktörerna och andra viktiga berörda aktörer obesvarade. På det stora hela instämmer kommittén dock i kommissionens ståndpunkt att ett "verkligt" svar i praktiken endast kan erhållas genom att man testat idén på de "verkliga" marknaderna.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Fiscalisprogrammet för samarbete på beskattningsområdet

(COM(2018) 443 final – 2018/0233 [COD])

(2019/C 62/19)

Föredragande: **Krister ANDERSSON**

Remiss	Europaparlamentet, 14.6.2018
	Europeiska unionens råd, 4.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	194/2/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag till förordning om ett nytt Fiscalisprogram. De nationella skattemyndigheterna lider fortfarande av otillräcklig kapacitet och otillräckligt samarbete, och EESK håller med om att det finns ett akut behov av att effektivisera skattepolitiken genom bl.a. administrativt samarbete och stöd till skattemyndigheterna.

1.2 EESK instämmer i att större effektivitet mellan skattemyndigheterna är viktigt för samstämmigheten på den inre marknaden och dess funktion, och EESK håller med om att samarbete och samordning i denna utsträckning enbart kan uppnås på EU-nivå.

1.3 EESK befarar att den föreslagna budgeten på 270 miljoner euro kanske inte räcker till, med tanke på det omfattande program som kommissionen föreslår och den snabba pågående digitaliseringen. EESK rekommenderar därför en halvtidsöversyn av om finansieringen är tillräcklig.

1.4 EESK anser att det är viktigt att ta hänsyn till den digitala utvecklingen och gläder sig åt kommissionens mål att sörja för samordning mellan de europeiska elektroniska systemen och andra relevanta åtgärder som rör e-förvaltning på EU-nivå.

1.5 EESK uppmanar kommissionen att samarbeta med medlemsstaterna för att utveckla en gemensam grundläggande utbildningskurs för skattemyndigheterna i syfte att förbättra den inre marknads funktion. EESK anser att en gemensam utbildningsinsats eventuellt skulle kunna leda till att det inrättas en europeisk skatteakademi för skattemyndigheterna i framtiden.

1.6 På grundval av resultatet av utvärderingen av det nuvarande programmet noterar EESK att åtgärder för gemensamma revisioner, projektgrupper, arbetsbesök och expertgrupper för it-samarbete har varit bland de mest framgångsrika verktygen, och kommittén uppmanar kommissionen att prioritera dessa åtgärder i det nya Fiscalisprogrammet.

1.7 EESK välkomnar införandet av fleråriga arbetsprogram för att minska den administrativa bördan för både kommissionen och medlemsstaterna.

1.8 EESK anser att det är viktigt att det civila samhället i stort deltar aktivt i Fiscalisprogrammet.

2. Inledning och bakgrund

2.1 Inom ramen för sitt paket om nästa *fleråriga budgetram 2021–2027* ⁽¹⁾, som antogs den 2 maj 2017, har kommissionen offentliggjort ett förslag till nytt finansiellt åtagande för Fiscalisprogrammet.

2.2 Kommissionens förslag avser en förlängning av det pågående Fiscalis 2020-programmet, som inrättades genom Europaparlamentet och rådets förordning (EU) nr 1286/2013 och genomförs av kommissionen i samarbete med medlemsstaterna och associerade länder.

2.3 Kommissionens förslag syftar till att underlätta förenklingar och anpassningar: 1) utvidgad användning av schablonbelopp/enhetskostnader, 2) förenkling och minskning av de olika typerna av åtgärder för att skapa mer flexibilitet, 3) en bättre definition av gemensamma komponenter och nationella komponenter som bättre återspeglar it-projektens verklighet, och integrering av deras funktioner, samt 4) möjligheten att anta fleråriga arbetsprogram så att den årliga administrativa bördan med ett kommittéförfarande kan undvikas.

2.4 Programmets tillämpningsområde skulle också anpassas, och det skulle vara öppet för deltagande av medlemsstater, anslutande länder, kandidatländer och potentiella kandidatländer samt länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken och tredjeländer om vissa villkor är uppfyllda.

2.5 Kommissionen föreslår en budget för Fiscalisprogrammet på 270 miljoner euro för perioden 2021–2027, en ökning från 223,2 miljoner euro för perioden 2014–2020. Dessutom skulle den allra största delen av budgeten användas för it-kapacitetsuppbyggnad.

2.6 Programmets allmänna mål är att stödja skattemyndigheter och underlätta beskattning för att förbättra den inre marknadens funktion, stärka unionens konkurrenskraft och skydda unionens och dess medlemsstaters budgetintressen och ekonomiska intressen.

2.7 Kommissionen anser att detta program kommer att stödja skattepolitik och skattemyndigheter genom kapacitetsuppbyggnad inom administration och informationsteknik samt operativt samarbete, för att på så sätt snabbt och gemensamt hantera framväxande problem som skattebedrägerier, skatteundandragande och skatteflykt, digitalisering och nya affärsmodeller, men samtidigt undvika att lägga onödiga administrativa bördor på medborgare och företag i samband med gränsöverskridande transaktioner.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar kommissionens förslag till förordning om ett nytt Fiscalisprogram. De nationella skattemyndigheterna lider fortfarande av otillräcklig kapacitet och otillräckligt samarbete, både inom EU och med tredjeländer, och EESK håller med om att det finns ett akut behov av att effektivisera skattepolitiken genom bl.a. administrativt samarbete och stöd till skattemyndigheterna.

3.2 EESK instämmer i att större effektivitet mellan skattemyndigheterna är viktigt för samstämmigheten på den inre marknaden och dess funktion, och EESK håller med om att samarbete och samordning i denna utsträckning enbart kan uppnås på EU-nivå. EESK anser också att en unionsram kan stärka deltagandet och följaktligen öka den inre marknadens potential och konkurrenskraft.

3.3 EESK instämmer i att ett tillvägagångssätt på unionsnivå med en ny inriktning med fokus på att ge stöd till nationella skattemyndigheter skulle bidra till att förebygga och bekämpa skattebedrägerier, skatteundandragande och skatteflykt och samtidigt minska onödiga administrativa bördor för medborgare och företag i samband med gränsöverskridande transaktioner. EESK håller med att det också kommer att förbättra den inre marknadens funktion, stärka unionens konkurrenskraft och skydda unionens och dess medlemsstaters budgetintressen och ekonomiska intressen.

3.4 EESK befarar att den föreslagna budgeten på 270 miljoner euro kanske inte räcker till, med tanke på det omfattande program som kommissionen föreslår och den snabba pågående digitaliseringen. EESK rekommenderar därför en halvtidsöversyn av om finansieringen är tillräcklig.

3.5 EESK anser att det är viktigt att ta hänsyn till den digitala utvecklingen och gläder sig åt kommissionens mål att sörja för samordning mellan de europeiska elektroniska systemen och andra relevanta åtgärder som rör e-förvaltning på EU-nivå.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final.

3.6 På grundval av resultatet av utvärderingen av det nuvarande programmet noterar EESK att åtgärder för gemensamma revisioner, projektgrupper, arbetsbesök och expertgrupper för it-samarbete har varit bland de mest framgångsrika verktygen. Följaktligen skulle EESK vilja att dessa åtgärder prioriteras i det nya Fiscalisprogrammet

3.7 EESK uppmanar kommissionen att samarbeta med medlemsstaterna för att utveckla en gemensam grundläggande utbildningskurs för skattemyndigheterna i syfte att förbättra den inre marknadens funktion. EESK anser att en gemensam utbildningsinsats eventuellt skulle kunna leda till att det inrättas en europeisk skatteakademi för skattemyndigheterna i framtiden.

3.8 EESK välkomnar införandet av fleråriga arbetsprogram för att förbättra den inre marknadens effektivitet och minska den administrativa bördan för både kommissionen och medlemsstaterna.

3.9 EESK förstår att utbytet av information för närvarande enbart avser sändande av information och inte behandling av information. För att uppnå ett ingående och framgångsrikt samarbete mellan medlemsstaterna när det gäller it-kapacitetsuppbyggnad anser EESK att behandlingsfunktionen inom informationsutbytet måste vidareutvecklas.

3.10 EESK anser att det är viktigt att det civila samhället i stort deltar aktivt i Fiscalisprogrammet för att engagera sig i och övervaka framstegen allt eftersom programmet utvecklas.

3.11 Kommittén erkänner det nyskapande i, och ställer sig positiv till, den enklare och mer okomplicerade mekanismen för att anpassa eller utvidga det europeiska elektroniska systemet för samarbete med tredjeländer som inte är associerade till programmet och med internationella organisationer.

3.12 EESK välkomnar att förslaget är förenligt med andra föreslagna EU-handlingsprogram som har liknande mål och syftar till att minska bedrägligt beteende, verka för effektivare institutioner och stödja åtgärder för att uppnå en bättre fungerande inre marknad.

3.13 EESK ställer sig bakom att den största delen av den föreslagna budgeten ska användas för it-kapacitetsuppbyggnad. EESK bifaller också valet av en it-struktur med en kombination av gemensamma och nationella komponenter snarare än en helt centraliserad struktur. En europeisk elektronisk modell som bygger på nationella preferenser, krav och begränsningar kommer att göra det lättare att uppnå den driftskompatibilitet och sammankoppling som krävs för den inre marknaden på ett proportionerligt sätt.

3.14 EESK framhåller kommissionens ansvarsfördelning mellan sig och medlemsstaterna som en viktig princip för att gemensamt säkerställa utvecklingen och driften av de europeiska elektroniska systemen. Detta gör det lättare att finna en ordentlig lösning för både en mer övergripande EU-syn och vad som är tillämpligt och fungerar för varje medlemsstat, vilket förhoppningsvis kommer att leda till bästa möjliga samarbete mellan deltagarna.

3.15 Inte bara skattemyndigheterna skulle dra nytta av en effektivare administration. EESK anser att ett gynnsammare skatteklimat också kommer att främja EU:s näringsliv och öka tillväxten. Tack vare minskade efterlevnadskostnader och administrativa bördor kan företagen koncentrera sig på sin huvudverksamhet, att skapa tillväxt och arbetstillfällen.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av reformstödsprogrammet

(COM(2018) 391 final – 2018/0213 [COD])

(2019/C 62/20)

Föredragande: **Petr ZAHRADNÍK**

Remiss	Europaparlamentet, 14.6.2018 Europeiska unionens råd, 27.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 175.3 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	194/3/7

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder argumenten för att inrätta ett reformstödsprogram, som ska ge EU-medlemsstaterna incitament att genomföra viktiga strukturreformer, betrakta strukturreformer som komplexa åtgärder och fungera som ett kompletterande instrument för ett frivilligt förverkligande av dem, och instämmer i dessa skäl. EESK föreslår att man vid fullgörandet av strukturreformerna – som främjas genom detta program – på medlemsstatsnivå även övervakar deras sociala konsekvenser och följder.

1.2 EESK förespråkar en stark koppling mellan reformstödsprogrammet och den europeiska planeringsterminen. Samtidigt är kommittén övertygad om att ett framgångsrikt genomförande av strukturreformerna på medellång sikt även bör synas i form av ekonomisk konvergens inom EU. EESK anser samtidigt att kopplingen mellan reformstödsprogrammet och den europeiska planeringsterminen kan vara ännu starkare och direktare än det man räknar med i förslaget till förordning.

1.3 EESK anser att det vore lämpligt att ännu bättre besvara vissa obesvarade och från kommissionens sida inte helt entydigt förklarade frågor för att framgångsrikt inleda reformstödsprogrammet och uppnå de förväntade fördelarna.

1.4 I överensstämmelse med det nya synsättet i EU:s fleråriga budgetram 2021–2027, som även utgår från att viktiga synergieffekter uppnås mellan enskilda kapitel, är EESK övertygad om att programmets möjligheter ytterligare bör utvecklas på ett sådant sätt att dessa synergieffekter faktiskt kan uppnås i praktiken. EESK skulle välkomna en praktisk handledning, som gör det lättare för mottagarna att orientera sig i möjligheterna till växelverkan med övriga kapitel i den framtida fleråriga budgetramen, särskilt eftersom det är ett helt nytt inslag i denna ram. Inom ramen för den rekommenderade förstärkningen av synergierna rekommenderar EESK också att man tillämpar möjligheten att direkt koppla programmets medel till ett tillämpligt operativt program inom ramen för sammanhållningspolitiken.

1.5 EESK rekommenderar också att man på bättre sätt klargör och fastställer hur reformerna ska utvärderas (och därmed även villkoren för frigörande av ekonomiska medel inom ramen för programmet). EESK anser samtidigt att det organiserade civila samhället kan spela en mycket aktiv roll just när det gäller att uppnå överensstämmelse mellan kommissionens och medlemsstaternas syn på reformprogrammets innehåll. EESK välkomnar i detta sammanhang den nära koppling som ska finnas mellan programmet och de nationella reformprogrammen. I detta sammanhang rekommenderar EESK också att man noga övervakar den tidsmässiga synkroniseringen av reformerna och effektivt motverkar den möjliga moraliska risken. EESK anser att det är mer än önskvärt att man inrättar en plattform för samarbete mellan medlemsstaterna i frågor som rör de strukturella reformernas form och beskaffenhet.

1.6 EESK anser att strukturreformer inte bara krävs på medlemsstatsnivå utan även på EU-nivå, eftersom dessa reformer har en gränsöverskridande och ofta även europeisk dimension. Med hänsyn till att programmet föreslås bli centralstyrt saknar EESK möjlighet att genom detta program hantera just projekt av strukturell karaktär och av europeisk betydelse, och rekommenderar att programmet utökas med denna typ av reformer.

1.7 Kommittén är inte helt säker på om metoden med retroaktiv utbetalning av stöd inom ramen för detta program (vilket kan ta flera år efter införandet av den berörda reformåtgärden) utgör ett tillräckligt incitament för att en medlemsstat ska satsa på strukturreformer.

2. Förslagets allmänna sammanhang och nyckelfakta

2.1 Ett av de viktigaste långsiktiga hindren för en starkare och mer övertygande ekonomisk tillväxt i EU är att det finns en mängd strukturella störningar och obalanser som kan lösas genom ett grundligt genomförande av strukturreformer⁽¹⁾. Den ekonomiska kris som inträffade nyligen har gjort det möjligt att ännu tydligare identifiera vissa av dem. Den har samtidigt gjort det möjligt att fastställa ett kriterium för att bedöma framgången hos de reformer som genomförs. För att säkerställa programmets framgång är det också bra att lära sig av misslyckade eller dåligt förberedda reformer med stora ekonomiska och sociala konsekvenser, för att undvika sådan praxis i framtiden.

2.2 Strukturreformer är sådana åtgärder inom den ekonomiska politiken som på lång sikt formar de grundläggande bärande parametrarna i den ekonomiska strukturen och den därmed sammanhängande institutionella och rättsliga ramen. De går ut på att avlägsna befintliga hinder men också på att införa helt nya element i de ekonomisk-politiska instrumenten som återspeglar nuvarande och framtida utvecklingstrender. Nödvändigheten av strukturreformer och deras utformning varierar mellan olika EU-länder⁽²⁾.

2.3 Det föreslagna reformstödsprogrammet knyter an till stödprogrammet för strukturreformer, som infördes redan 2017, huvudsakligen i form av tekniskt stöd, men har betydligt större budgetmedel och klart utökade och mer väldefinierade föremål för stödet⁽³⁾.

2.4 Reformstödsprogrammet kan betraktas som ett väsentligt bidrag från EU-budgeten – i linje med dess nya inriktning – för att säkerställa europeiskt mervärde, stärkt flexibilitet, synergier mellan enskilda kapitel och förenklade förfaranden. Detta bidrag bör leda till ökade investeringar på lång sikt, eftersom europeiska planeringsterminen ska fungera som ett test och centralt verktyg för bedömning av strukturreformernas tillräcklighet⁽⁴⁾.

2.5 Reformstödsprogrammet bör därför inte betraktas som en separat företeelse, utan som en ny del av en komplex uppsättning instrument i den framtida EU-budgeten, med ett samspel som i hög grad ska präglas av synergieffekter. Detta gäller framför allt sammanhållningspolitiken och EU:s investeringsstabiliseringsfunktion.

2.6 Förslaget till program tillkännagavs dessutom i december 2017 som en del av de nya budgetinstrumenten för ett stabilt euroområde inom unionens ram. Länderna i euroområdet gynnas dock inte på något sätt i förslaget till förordning jämfört med länder utanför euroområdet, trots att detta program skulle utgöra en kompromisslösning jämfört med införandet av en självständig budget för euroområdet.

⁽¹⁾ I sina yttranden utgår EESK från den definition av strukturreformer som anges i yttrandet om Fullbordande av Ekonomiska och monetära unionen – nästa lagstiftningsperiod i EU (EUT C 451, 16.12.2014, s. 10).

⁽²⁾ En beskrivning av kopplingen mellan strukturreformerna och de övriga delarna av den ekonomiska politiken i EU återfinns i EESK:s yttranden om Den ekonomiska politiken för euroområdet 2017 (tilläggsyttrande) (EUT C 81, 2.3.2018, s. 216) och om Den ekonomiska politiken i euroområdet (2017) (EUT C 173, 31.5.2017, s. 33).

⁽³⁾ Se EESK:s yttrande om Stöd till strukturreformer i medlemsstaterna (EUT C 237, 6.7.2018, s. 53).

⁽⁴⁾ Se EESK:s yttrande om EU:s finanser fram till 2025 (EUT C 81, 2.3.2018, s. 131).

2.7 Reformstödsprogrammet omfattar tre förslag till instrument:

- Ett reformverktyg i form av ett ekonomiskt stödinstrument (med anslag på 22 miljarder euro).
- Ett instrument för tekniskt stöd (som direkt uppföljning till stödprogrammet för strukturreformer; 0,84 miljarder euro).
- Ett konvergensstödinstrument för medlemsstater utanför euroområdet (2,16 miljarder euro).

2.8 Programmets huvudsyfte är att stödja regeringarna och den offentliga sektorn i medlemsstaterna i arbetet med att föreslå och genomföra strukturreformer. Det bör bidra till hållbar tillväxt i EU:s ekonomi och till genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK anser att skälen till att föreslå ett investeringsstödsprogram är fullständigt relevanta och i linje med dessa bör programmet leda till fördelar i praktiken. Samtidigt är kommittén dock övertygad om att förslaget omfattar många frågor som inte helt tydligt besvarats och klargjorts och att det innan programmet verkligen tas i bruk i praktiken är ytterst viktigt att man ger mer övertygande och entydiga svar på dessa frågor.

3.2 EESK kräver konkretare och mer belysande exempel på möjliga synergier, t.ex. med sammanhållningspolitiken. Dessa efterlyses både i förslaget till förordning om den fleråriga budgetramen och i förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser för sju fonder.

3.3 Att en viss reformåtgärd gett resultat eller tvärtom misslyckats visar sig ofta först efter en viss tid, i vissa fall först efter den treåriga perioden för genomförande av reformen och den efterföljande femåriga perioden för dess upprätthållande. Kommittén är nyfiken på hur det är tänkt att man i programmet ska utvärdera framgången hos reformer där det förutsätts att de kan få stöd men där resultatet kanske inte visar sig förrän på mycket lång sikt. I detta sammanhang är kommittén också intresserad av hur man ska hantera en eventuell tvist mellan kommissionen och medlemsstaten i frågan om huruvida det berörda reformförslaget är lämpligt och den genomförda reformen är framgångsrik. EESK rekommenderar därför att man inrättar en plattform för samarbete mellan medlemsstaterna i frågor som rör de strukturella reformernas beskaffenhet.

3.4 EESK anser att det organiserade civila samhället på ett avgörande sätt kan bidra till att det uppnås samförstånd mellan kommissionen och medlemsstaterna när det gäller reformernas form. Det organiserade civilsamhället är i många avseenden opartiskt, det kan lägga fram en objektiv uppfattning och fungerar som en bro för att förebygga möjliga konflikter och eventuellt lösa dem.

3.5 EESK erkänner den koppling som uppges finnas till den europeiska planeringsterminen, men anser att det ömsesidiga sambandet skulle kunna vara ännu direktare. Det skulle exempelvis kunna yttra sig i att man fastställer budgetanslag för reformverktyget. EESK respekterar det faktum att antalet invånare i den berörda medlemsstaten är det enda kriteriet i detta sammanhang. Trots detta rekommenderar kommittén att man överväger möjligheten att använda en matris med flera kriterier, där man beaktar nödvändigheten av att genomföra strukturreformer under de förhållanden som råder i den konkreta medlemsstaten.

3.6 I förslaget till förordning anges det att kommissionen ska se till att insatserna inom detta program kompletterar andra program inom ramen för EU:s framtida budget. EESK rekommenderar att man utarbetar en detaljerad handledning som förklarar hur denna komplettering ska ske. Detta är mycket viktigt för att uppnå synergieffekter inom ramen för EU-finansieringen. Denna komplettering är framför allt relevant när det gäller de gemensamma bestämmelserna för sju fonder (och inom ramen för dem framför allt när det gäller sammanhållningspolitikens instrument). Det bör också råda överensstämmelse när man fastställer grundvillkoren (EESK rekommenderar att programmet inom ramen för reformarbetet i första hand inriktas på att fullgöra dessa).

3.7 EESK välkomnar i hög grad den förenlighet och koppling som föreslås råda mellan programmet och de nationella reformprogram som medlemsstaterna utarbetar och lägger fram för kommissionen inom ramen för sina skyldigheter med koppling till den europeiska planeringsterminen.

3.8 EESK beklagar att strukturreformerna i förslaget till program uteslutande är knutna till medlemsstaternas specifika behov och att förslaget inte omfattar strukturreformer med en gränsöverskridande eller till och med europeisk dimension. Detta är särskilt relevant med hänsyn till att det föreslagna programmet är centralstyrt. Med tanke på att programmet kräver synnerligen stark samverkan från medlemsstaternas sida (vilka de facto ska genomföra det i praktiken) inställer sig frågan varför just detta program är tänkt att vara centralstyrt och inte ska genomföras genom delad förvaltning.

3.9 EESK instämmer i uppräknningen av verksamheter och reformåtaganden (artikel 6 i förslaget), värdesätter den och anser att det är en fullständigt representativ bas för att välja den åtgärd som motsvarar de konkreta förhållandena i en enskild medlemsstat. I detta sammanhang rekommenderar dock EESK att man definierar begreppet strukturreform⁽⁵⁾ i förhållande till detta program, särskilt i syfte att undvika onödiga innehållsmässiga överlappningar med reformer som stöds genom andra kapitel i EU-budgeten.

3.10 EESK instämmer också i uppräknningen av de kriterier som medlemsstaterna måste uppfylla inom ramen för programmet för att reformåtagandena ska erkännas (artikel 11 i förslaget).

3.11 Kommittén är dock osäker på om programmet verkligen utgör ett incitament för att genomföra strukturreformer. Kommitténs tvivel bottnar i det faktum att stödet kan betalas ut upp till tre år efter tillkännagivandet av ett beslut, då reformåtagandena har fullgjorts. EESK anser att retroaktiva engångsutbetalningar av stöd efter en relativt lång tid från det att reformverksamheten har inletts inte är ett särskilt stort incitament.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Om finansieringen av stöd inom ramen för detta program inte är kopplad till de kostnader som de föreslagna reformerna ger upphov till efterlyser EESK en mycket noggrann expertövervakning av antagandet av reformåtaganden och den slutliga utvärderingen av strukturreformerna, med avseende på uppfyllelsen av villkoren för makroekonomisk och finanspolitisk disciplin.

4.2 EESK kräver en förklaring av förslagets tes om att programmet när det gäller vissa strukturreformer ska kompensera höga politiska kostnader på kort sikt och undanröja hinder som är knutna till dessa reformer.

4.3 EESK rekommenderar att man fastställer mer detaljerade och entydiga regler för att utvärdera ändringar i reformer (artikel 13 i förslaget).

4.4 EESK rekommenderar att man uppmärksammar den tidsmässiga synkroniseringen av reformerna, nämligen möjligheten att tidsmässigt anpassa genomförandet av reformerna till erhållandet av stöd från programmet, och problemet med den därmed sammanhängande moraliska risken. EESK rekommenderar också att uppmärksamhet ägnas åt möjliga fall då redan genomförda reformer skulle få stöd från programmet.

4.5 Förslaget till förordning skulle exempelvis göra det möjligt att överföra en del av de medel som är avsedda för sammanhållningspolitiken till detta program. EESK rekommenderar att man inför en möjlighet till överföring respektive sammanslagning även i motsatt riktning, då medlen från programmet skulle kunna kopplas direkt till ett tillämpligt operativt program inom ramen för sammanhållningspolitiken.

4.6 När det gäller instrumenten för tekniskt stöd värdesätter EESK den direkta kontinuiteten med stödprogrammet för strukturreformer och att man utnyttjar möjligheten att anpassa stödet till satsningarna på strukturreformer (exempelvis till skillnad från det tekniska stödet inom ramen för sammanhållningspolitiken).

4.7 När det gäller konvergensstödinstrumentet påpekar EESK att vissa EU-medlemsstater utanför euroområdet är strukturellt mer förberedda på ett inträde i euroområdet än vissa befintliga medlemmar. De huvudsakliga hindren är inte ekonomiska (ofta högre BNP-tillväxt i kombination med en hög grad av verklig konvergens, exemplarisk finanspolitisk disciplin, överskott i den externa balansen eller låg arbetslöshet) utan politiska (som konvergensstödinstrumentet dock inte kan påverka).

⁽⁵⁾ Se återigen EESK:s yttranden om Den ekonomiska politiken för euroområdet 2017 (tilläggsyttrande) (EUT C 81, 2.3.2018, s. 216) och om Den ekonomiska politiken i euroområdet (2017) (EUT C 173, 31.5.2017, s. 33).

4.8 I samband med konvergensstödinstrumentet begär EESK också en närmare förklaring av huruvida reformåtagandet inom ramen för detta på något sätt skiljer sig från åtagandet inom ramen för reformverktyget.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen

(COM(2018) 387 final – 2018/0212 (COD))

(2019/C 62/21)

Föredragande: **Philip VON BROCKDORFF**

Medföredragande: **Michael SMYTH**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018 Rådet, 25.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 175.3 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	196/2/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK noterar att det är orealistiskt med en stor federal budget i euroområdet med den nuvarande nivån av politisk och samhällelig integration. Icke desto mindre syftar den föreslagna europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen (EISF) till att göra den nationella finanspolitiken mer stabiliserande vid asymmetriska chocker. EESK anser att detta är ett steg mot en närmare integration av euroområdet och möjligen ett försök att uppmuntra medlemsstater utanför euroområdet att införa den gemensamma valutan.

1.2 EESK förstår att EISF skiljer sig från Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM), som utvecklades som en säkerhetsfond under finanskrisen. Man måste dock göra en tydlig åtskillnad mellan de båda fonderna. EISF är mycket mer begränsad i sin omfattning och EESK oroar sig över fondens storlek ifall asymmetriska chocker skulle slå mot två eller fler medlemsstater.

1.3 De lån som ges genom EISF skulle innebära ett visst uppsving för offentliga investeringar vid asymmetriska chocker. EESK varnar för att effekten sannolikt inte blir omedelbar. Ekonomisk återhämtning tar tid och positiva effekter kommer sannolikt att märkas på medellång och lång sikt.

1.4 EESK noterar att arbetslöshet som det enda kriteriet för att aktivera stöd kan medföra vissa brister i fråga om stabiliseringsfunktionens rättidighet. EESK föreslår därför andra kompletterande indikatorer på fenomen som normalt föregår arbetslöshet för att förutse en överhängande stor chock, så att en första stödnivå kan sättas in innan den "stora" chocken fullt ut utlöser arbetslöshetsindikatorn.

1.5 Med tanke på att EISF inte betraktas som "ett komplement" till övriga finansieringsinstrument, dvs. betalningsbalansfaciliteten och Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM), anser EESK att utnyttjandet av EISF skulle minska den sammantagna upplåningskapaciteten. Det åligger därför kommissionen att löpande balansera utestående återbetalningar från de berörda medlemsstaterna och ansvarsförbindelser.

1.6 EESK motsätter sig inte kommissionens tillsyn av lån för offentliga investeringar som finansieras genom EISF. Den berörda medlemsstaten bör dock ges tillräckligt spelrum för att fastställa vilken typ av investeringar som krävs. EESK förespråkar därför en balans mellan kommissionens tillsyn å ena sidan och den berörda medlemsstatens bestämmanderätt när det gäller offentliga utgifter å andra sidan.

1.7 EESK uppmanar kommissionen att undersöka hur en försäkringsmekanism för makroekonomisk stabilisering skulle kunna fungera inom EU. EESK anser att ett välutformat unionsomfattande försäkringssystem som fungerar som en automatisk stabilisator vid makroekonomiska chocker skulle vara mer ändamålsenlig än den föreslagna EISF. Om ytterligare en finansiell och ekonomisk kris skulle drabba EU under tiden, förespråkar EESK en samordnad strategi för att mobilisera alla relevanta finansieringsinstrument, inklusive EISF.

2. Bakgrund

2.1 I den kommande fleråriga budgetramen föreslår kommissionen en europeisk investeringsstabiliseringsfunktion (EISF) vars övergripande mål är att stärka Ekonomiska och monetära unionen genom att förankra euroområdet i unionens långsiktiga budget. EISF skulle utgöras av back-to-back-lån på upp till 30 miljarder euro som garanteras av EU-budgeten, tillsammans med en räntesubvention som täcker lånekostnaden.

2.2 Subventionen skulle finansieras genom bidrag från medlemsstaterna som motsvarar en andel av de monetära inkomster som tilldelas deras nationella centralbanker av ECB (vanligen kallat "seignorage") och samlas in genom en stabiliseringsstødfond (SSF). Ett mellanstatligt avtal skulle ingås för att fastställa beräkningen av medlemsstaternas finansiella bidrag och överföringsreglerna.

2.3 Det belopp som en berättigad medlemsstat skulle få låna skulle fastställas genom en formel som baseras på ett antal kriterier, däribland

- i) den högsta nivå av stödberättigande offentliga investeringar som EISF får stödja,
- ii) arbetslöshetsökningen, och
- iii) ett gränsvärde som definieras som att "det nationella arbetslöshetstalet per kvartal har ökat med mer än 1 procentenhet jämfört med motsvarande kvartal året innan".

Kommissionen får dock öka storleken på EISF-lånet upp till den högsta nivå av stödberättigande offentliga investeringar som EISF får stödja om den stora asymmetriska chock som de berörda medlemsstaterna upplever är särskilt allvarlig.

2.4 Den föreslagna förordningen baseras huvudsakligen på de grundläggande principerna om solidaritet på EU-nivå och de enskilda medlemsstaternas ansvar. En hänvisning till EISF gjordes av Europeiska kommissionens ordförande i talet om tillståndet i unionen 2017 ⁽¹⁾, de fem ordförandenas rapport från juni 2015 ⁽²⁾, diskussionsunderlaget om en fördjupad ekonomisk och monetär union från maj 2017 ⁽³⁾ och kommissionens ståndpunkt om en ytterligare fördjupning av Ekonomiska och monetära unionen från december 2017 ⁽⁴⁾.

2.5 I kombination med EISF föreslår kommissionen även ett reformstödsprogram (RSP), som syftar till att vid behov ge stöd för ekonomiska reformer i alla medlemsstater. RSP skulle ha tre beståndsdelar: en reformdriven mekanism, tekniskt stöd och en konvergensmekanism för att bistå medlemsstaterna utanför euroområdet när det gäller att införa euron. EESK håller på att utarbeta ett separat yttrande om detta.

2.6 EISF har två huvudmål:

- i) Att bidra till att stabilisera offentliga investeringar vid asymmetriska chocker som orsakas av en förändring i de ekonomiska villkoren som kan drabba medlemsstaterna på olika sätt. Som finanskrisen har visat är det vid en kris en enorm utmaning att upprätthålla stabiliteten i offentliga investeringar för länder med gemensam valuta, såsom euroområdet.
- ii) Att stödja ekonomisk återhämtning vid ekonomiska chocker i euroområdet och för medlemsstater som deltar i den europeiska växelkursmekanismen (ERM II) och som inte längre kan använda sin penningpolitik som en hävstång för att anpassa sig till chocker.

⁽¹⁾ Avsiktsförklaring till talman Antonio Tajani och premiärminister Jüri Ratas, Jean-Claude Juncker, tillståndet i unionen, den 13 september 2017.

⁽²⁾ De fem ordförandenas rapport: Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union, den 22 juni 2015.

⁽³⁾ COM(2017) 291 final.

⁽⁴⁾ COM(2017) 821 final.

2.7 Man bör komma ihåg att den nuvarande ramen för den ekonomiska politiken för euroområdet fortfarande inte är komplett. Medan penningpolitiken är centraliserad är den nationella finanspolitiken fortfarande decentraliserad, och denna uppdelning kan innebära en tung börda för en medlemsstat som drabbas av en asymmetrisk chock, som efterdyningarna av finanskrisen har visat.

2.8 EISF är därför avsedd att komplettera de nationella automatiska stabilisatorerna när dessa nationella automatiska stabilisatorer – som utformats för att kompensera för fluktuationer i en medlemsstats ekonomiska verksamhet och utlöses automatiskt utan uttryckliga statliga åtgärder – kan anses vara oändamålsenliga. I teorin skulle EISF kunna ha en stötdämpande effekt på ekonomin vid huvudsakligen inhemska ekonomiska chocker och därmed hjälpa den att återhämta sig. EISF skulle även kunna bidra till att minska risken för spridning till andra medlemsstater.

2.9 Medlemsstater som står inför en kris kan förlora tillgången till finansmarknaderna. I det fallet omfattar den verktygslåda som står till den berörda medlemsstatens förfogande Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) eller betalningsbalansprogrammet. För närvarande finns det dock ingen mekanism för att stödja en medlemsstat som drabbas av en asymmetrisk chock utan att nödvändigtvis förlora tillgången till kapitalmarknaderna. EISF syftar därför till att fylla detta hål genom att ge lån till den berörda medlemsstaten.

2.10 För att förbättra den föreslagna mekanismens effektivitet föreslår kommissionen att asymmetriska chocker ska mätas med hjälp av en "dubbel arbetslöshetsbaserad aktiveringsmekanism". Denna utlöses när de nationella arbetslöshetstalen överskrider vad som skulle kunna betraktas som "normalt" och bedöms vara en relevant indikator på effekten av en stor asymmetrisk chock i en viss medlemsstat.

2.11 För att ge lån till medlemsstater som drabbats av ekonomiska chocker förutsätter mekanismen att den makroekonomiska politiken och finanspolitiken har förts i enlighet med stabilitets- och tillväxtpakten, som utgör en uppsättning regler som utformats för att säkerställa att länderna i Europeiska unionen eftersträvar sunda offentliga finanser och samordnar sin finanspolitik, samt förfarandet vid makroekonomiska obalanser. Det sistnämnda förfarandet syftar till att upptäcka, förhindra och hantera uppkomsten av potentiellt skadliga makroekonomiska obalanser som skulle kunna inverka negativt på den ekonomiska stabiliteten i en viss medlemsstat, euroområdet eller EU som helhet.

2.12 Med tiden kan EISF (via stabiliseringsstödfonden) kompletteras med ytterligare finansiella resurser, utanför EU-budgeten, möjligen från följande källor: ESM (den framtida europeiska valutafonden) och ett frivilligt försäkringssystem som medlemsstaterna ska inrätta.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK noterar att det är orealistiskt med en stor federal budget i euroområdet med den nuvarande nivån av politisk och samhällelig integration. EESK har alltid stött kommissionens insatser för att påskynda och fullborda Ekonomiska och monetära unionen (EMU) ⁽⁵⁾. Samtidigt har kommittén ofta framhållit sin oro beträffande den fortsatta bristen på det politiska engagemang från medlemsstaternas sida som är en förutsättning för att fullborda EMU ⁽⁶⁾. Förslagen om EISF verkar återspegla detta och utgör därmed ett slags tillfällig lösning. Uppdelningen mellan centraliserad penningpolitik och nationell finanspolitik torde således kvarstå. Det positiva med förslaget är att EISF syftar till att göra den nationella finanspolitiken mer stabiliserande vid asymmetriska chocker och samtidigt uppnå långsiktig hållbarhet. I detta avseende ser EESK förslaget som ett steg mot en något närmare integration av euroområdet och möjligen ett försök att uppmuntra medlemsstater utanför euroområdet att införa den gemensamma valutan.

3.2 Den föreslagna mekanismen förutsätter efterlevnad av stabilitets- och tillväxtpakten och därmed en sund budgetpolitik och en sund makroekonomisk politik. EESK ser detta som ett försök att få till stånd finanspolitisk och monetär konvergens genom att se till att medlemsstaterna uppfyller behörighetskriterierna, som förutsätter en sund budgetpolitik och en sund makroekonomisk politik. Detta innebär även att EISF enbart skulle vara tillgänglig för medlemsstater som efterlever stabilitets- och tillväxtpakten och därmed medlemsstater som redan har genomgått strukturreformer och budgetjusteringar. Detta villkor skulle kunna motivera medlemsstaterna att till fullo efterleva stabilitets- och tillväxtpakten och minska rädslan för att garantera utgifter för medlemsstater som genomgår strukturreformer och budgetjusteringar.

3.3 EISF kommer därmed inte att resultera i "permanenta överföringar" mellan medlemsstater inom euroområdet, eftersom regeringarna enbart är berättigade till stöd om de har uppfyllt EU:s centrala budgetregler de två föregående åren. EESK noterar dock att EISF **enbart** är avsedd för medlemsstater med en sund budgetpolitik och en sund makroekonomisk politik, och eventuella lån skulle beviljas vid exceptionella omständigheter och när asymmetriska chocker tar sig uttryck i

⁽⁵⁾ Se t.ex. EESK:s yttrande om "Den ekonomiska politiken i euroområdet" (EUT C 173, 31.5.2017, s. 33), och EESK:s yttrande om "Ett fördjupat EMU senast 2025" (EUT C 81, 2.3.2018, s. 124).

⁽⁶⁾ Se t.ex. EESK:s yttrande om "Paketet om Ekonomiska och monetära unionen" (EUT C 262, 25.7.2018, s. 28).

arbetslöshetstal som är högre än normalt. EESK erkänner visserligen vikten av marknads- och budgetdisciplin, men instämmer ändå i målet om en stabiliseringsfunktion och inser att detta är ett första steg mot en mer utvecklad stabiliseringsfunktion.

3.4 EESK förstår att kommissionen inte kunde tillhandahålla en definitiv förteckning över asymmetriska chocker, som bl. a. skulle kunna inkludera en likviditetskris. EESK anser att det lämpliga svaret på en likviditetskris är Europeiska centralbankens program för direkta monetära transaktioner, som kräver att medlemsstaten deltar i ESM-programmet, och inte EISF. EESK medger att en uttömmande förteckning över asymmetriska chocker inte skulle vara lämplig och är tillfreds med kommissionens makroekonomiska simuleringar som bygger på tidigare data om det ändamålsenliga i en stabiliseringsfunktion som krisförebyggande mekanism.

3.5 EESK förstår att EISF skiljer sig från Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM), som utvecklades som en säkerhetsfond under finanskrisen. ESM är närmare kopplad till ett räddningsprogram, som har mer betungande villkor och en utlåningskapacitet på 500 miljarder euro och kan utnyttjas av medlemsstater som har förlorat förmågan att låna på kapitalmarknaderna.

3.6 Man måste därför göra en tydlig åtskillnad mellan de båda fonderna. EISF är mycket mer begränsad i sin omfattning och även om den är avsedd för alla medlemsstater oavsett storlek anser EESK att den föreslagna fonden på 30 miljarder euro snarare skulle lämpa sig för mindre medlemsstater i och utanför euroområdet. EESK oroar sig därför över fondens storlek ifall asymmetriska chocker skulle slå mot två eller fler medlemsstater. Den föreslagna EISF kan därför inte anses vara den slutgiltiga lösningen för medlemsstater som står inför engångsproblem såsom en miljökatastrof, en energikris eller en lokal bankkris.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK erkänner att lånen med tillämpning av formeln för att avgöra lånebeloppet för den berättigade medlemsstaten (medlemmar i euroområdet och kandidater som deltar i den europeiska växelkursmekanismen) skulle innebära ett visst uppsving för offentliga investeringar (under förutsättning att dessa är kvalitetsinvesteringar) vid asymmetriska chocker, men effekten skulle sannolikt inte bli omedelbar. Ekonomisk återhämtning tar tid och positiva effekter kommer sannolikt att märkas på medellång och lång sikt. Förslaget behöver därför bli mer realistiskt i fråga om de avsedda målen för och de möjliga resultaten av EISF.

4.2 EESK noterar att arbetslöshet som det enda kriteriet för att aktivera stöd kan medföra vissa brister i fråga om stabiliseringsfunktionens rättidighet. Det är värt att även överväga andra kompletterande indikatorer på fenomen som normalt föregår arbetslöshet, för att förutse en överhängande stor chock, så att en första stödnivå kan sättas in innan den "stora" chocken fullt ut utlöser arbetslöshetsindikatorn. När arbetslösheten väl har ökat avsevärt kan det hända att den ekonomiska skadan för ekonomins produktiva kapacitet redan har inträffat. Till exempel upplever en ekonomi som drabbas av en kraftig nedgång i exporten av varor och tjänster inte nödvändigtvis en samtidig ökning av arbetslösheten.

4.3 Det skulle därför vara värdefullt att ha ett instrument som kan aktiveras innan symtomen helt och hållet når arbetsmarknaden. Med andra ord är det nödvändigt att komplettera arbetslöshetskriteriet med en uppsättning indikatorer för tidig varning, som kan inkludera en förändring i exporten av varor och tjänster, en förändring i lagerhållningen och andra ledande indikatorer som tydligt visar på förekomsten av en ekonomisk chock. På så sätt skulle den föreslagna stabiliseringsfunktionen träda in mycket tidigare och bli mycket mer ändamålsenlig.

4.4 Dessutom kan kravet på att det genomsnittliga arbetslöshetstalet för de senaste 15 åren måste överskridas för att en medlemsstat ska vara berättigad till stöd vara till nackdel för länder som framgångsrikt har minskat den strukturella arbetslösheten. En kortare tidsperiod på kanske fem år skulle vara lämpligare.

4.5 EESK noterar att den föreslagna EISF skulle få låna pengar på kapitalmarknaderna och låna ut dem till medlemsstater till en subventionerad ränta för att täcka lånekostnaderna. Såsom nämns ovan skulle subventionen finansieras på grundval av s.k. seignorage och samlas in genom nationella bidrag till en stabiliseringsstödfond. EESK anser att medlemsstaterna måste visa sitt politiska och finansiella engagemang på förhand.

4.6 Med tanke på att EISF inte betraktas som "ett komplement" till de befintliga instrumenten skulle det totala beloppet av de lån som finns tillgängliga för betalningsbalansmekanismen, Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM) och EISF självt kunna begränsas av en "enda" gräns. Åtminstone i teorin skulle en ny mekanism som denna faktiskt minska EFSM:s utlåningskapacitet med 30 miljarder euro, som föreslås för EISF. Det åligger därför kommissionen att löpande balansera utestående återbetalningar från de berörda medlemsstaterna och ansvarsförbindelser.

4.7 EESK anser att EISF och EFSM har tämligen liknande syften. Båda fonderna är avsedda att tillhandahålla finansiellt stöd till medlemsstaterna. Medan EISF och EFSM har separata villkor för stödberättigande, förstår dock EESK det så att EFSM:s villkor fortfarande skulle gälla, vilket skulle begränsa EISF:s ändamålsenlighet något.

4.8 EESK hänvisar till den räntesubvention som den berörda medlemsstaten skulle få. I händelse av kris skulle denna räntesubvention, under i övrigt lika förhållanden, potentiellt kunna leda till ökade kostnader för räntebetalningar på grund av de risker som en medlemsstat som står inför en kris medför. Detta skulle i sin tur inverka negativt på den berörda medlemsstatens offentliga finanser. Högkvalitativa offentliga investeringars ändamålsenlighet och därmed ändamålsenligheten hos EISF själv är därför av avgörande betydelse för att minska eventuella marknadsrisker som påverkar den berörda medlemsstaten och dess lånekostnader på medellång och lång sikt.

4.9 EESK hänvisar till den tillsyn över offentliga investeringar som den berörda medlemsstaten skulle bli föremål för från kommissionens sida, i enlighet med förslaget. EESK motsätter sig i princip inte detta, men anser att den berörda medlemsstaten bör få tillräckligt spelrum för att fastställa vilken typ av investeringar som krävs och förespråkar därför en balans mellan kommissionens tillsyn å ena sidan och den berörda medlemsstatens bestämmanderätt när det gäller offentliga utgifter å andra sidan. EESK anser också att offentliga investeringar även bör betraktas som ett solidaritetsinstrument.

4.10 Slutligen noterar EESK att kommissionens förslag ger utrymme för en framtida uppgradering av systemet, dvs. en möjlig försäkringsmekanism för makroekonomisk stabilisering. Enligt EESK är detta ett erkännande av begränsningarna i EISF själv och av att förslagen i sitt nuvarande format så småningom kommer att behöva kompletteras med en fullskalig stabiliseringsfunktion, såsom ett unionsomfattande försäkringssystem som fungerar som en automatisk stabilisator vid makroekonomiska chocker. Om ytterligare en finansiell och ekonomisk kris skulle drabba EU under tiden, förespråkar EESK en samordnad strategi för att mobilisera alla relevanta finansieringsinstrument, inklusive EISF.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av InvestEU-programmet

(COM(2018) 439 final – 2018/0229 [COD])

(2019/C 62/22)

Föredragande: **Petr ZAHRADNÍK**

Remiss	Europeiska unionens råd, 7.9.2018 Europaparlamentet, 14.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 175 tredje stycket och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	204/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar att förordningarna om den framtida fleråriga budgetramen innehåller ett förslag om stärkta investeringar i EU (som ännu inte har nått upp till nivån före krisen), däribland långsiktiga investeringsprojekt av stort allmänintresse, samtidigt som kraven på hållbar utveckling respekteras (i överensstämmelse med EU:s åtagande inom ramen för Agenda 2030 för hållbar utveckling). EESK värdesätter därvid denna lösning, eftersom de prioriterade områdena i InvestEU-programmet och tidsramen för dess genomförande i hög grad överensstämmer med eller bygger på Agenda 2030 för hållbar utveckling. För att det ska fungera ordentligt bör man fullt ut utnyttja det faktum att civilsamhällesorganisationer och arbetsmarknadsparter deltar.

1.2 EESK värdesätter kommissionens arbete för att införa ett övergripande finansieringsinstrument och instämmer också i dess innehållsmässiga inriktning. Den enhetliga förvaltningen, den stärkta insynen och möjligheterna till synergier ger större utrymme att uppnå de avsedda effekterna än i nuläget. EESK betonar behovet av att genomföra ett grundligt marknadstest av projekten och därmed se till att konkreta projekt är tillräckliga och lämpar sig för tillämpningen av finansieringsinstrumenten. Instrumentets framgång beror i hög grad på att det finns ett högkvalitativt övervakningssystem.

1.3 EESK värdesätter att InvestEU-programmet, utöver stödet till hållbar infrastruktur, små och medelstora företag samt forskning och innovation, även är inriktat på sociala investeringar och kompetens. Därigenom bekräftas att de sociala investeringarna har en grundläggande betydelse för EU:s framtida utveckling. I detta sammanhang stöder EESK det starka bandet i InvestEU-programmet mellan sociala investeringar och kompetens och normala sociala stödprogram, framför allt Europeiska socialfonden och instrument för främjande av sysselsättning bland ungdomar, samt programmen för sysselsättning och social innovation, för att uppnå maximal effektivitet hos investeringarna i hållbar social infrastruktur, sociala företag, tjänster och centrum för utveckling av mänsklig potential.

1.4 EESK betonar därvid att man inte heller inom ramen för InvestEU-programmet bör underskatta och försumma de sociala investeringarna, som måste vara lika viktiga som de investeringar som primärt är inriktade på utveckling och företag. Denna iakttagelse grundar sig bl.a. på slutsatserna från högnivågruppen (High Level Task Force) för investeringar i social infrastruktur i Europa under ledning av Romano Prodi från december 2017. Offentliga investeringar kan i detta sammanhang spela en roll som katalysator för privata investeringar.

1.5 Med hänsyn till att InvestEU är en ny typ av program välkomnar EESK möjligheten att ta fram en konkret och användarvänlig vägledning för fastställande av lämpliga projekttyper, exempel på synergier med övriga kapitel i den fleråriga budgetramen samt lämpligt genomförande i de förhållanden som råder i medlemsstaterna.

1.6 EESK värdesätter InvestEU-programmets förväntade positiva inverkan på utvecklingen av medlemsstaternas finansmarknader, och betonar i detta sammanhang det stora behovet av en lämplig struktur av genomförandepartner, särskilt på nationell nivå.

2. Förslagets allmänna sammanhang och nyckelfakta

2.1 Den nyligen inträffade ekonomiska krisen ströp i hög grad investeringsverksamheten i EU, som ännu inte har återhämtat sig helt. Målet för alla centrala delar av EU:s ekonomiska politik måste därför vara att hitta sätt att långsiktigt blåsa nytt liv i investeringarna, bl.a. i dem som är av allmänintresse och bl.a. genom att man i större utsträckning involverar små och medelstora företag. I samband med detta bör man respektera det civila samhällets röst.

2.2 De tillgängliga offentliga medlen på nationell och europeisk nivå räcker inte till för att genomföra investeringar av allmänintresse, varför det är önskvärt att i denna process använda privat kapital i linje med allmänintresset. Ett sätt att uppnå detta är att skapa balans mellan finansieringsinstrument som är inriktade på avkastning och instrument som bygger på stödprincipen inom EU-budgetens ram.

2.3 Finansieringsinstrument inriktade på avkastning, som utnyttjar EU-budgetens möjligheter både på central och på nationell nivå, har utvecklats starkt, särskilt i budgetramen 2014–2020, men utnyttjandegraden är dock ändå inte optimal. Det finns bland annat utrymme för förbättringar när det gäller att systemanpassa ett stort antal inbördes icke samordnade instrument på central nivå i en enda styrmekanism. Ett exempel på detta är InvestEU-programmet.

2.4 InvestEU-programmet kan betraktas som ett väsentligt bidrag från EU-budgeten – i linje med innovationer som nyligen gjorts för att säkerställa europeiskt mervärde, stärkt flexibilitet, synergier mellan enskilda kapitel och förenklade förfaranden. Detta bidrag bör när det gäller InvestEU-programmet yttra sig i ökade investeringar på lång sikt (fram till 2027 ska man mobilisera investeringar på totalt 650 miljarder euro), en stärkt roll för finansmarknaden, även med tanke på projekt av allmänintresse, och ändamålsenligare tilldelning av medel ur EU-budgeten, som genom avkastningsinslaget genomgår ett naturligt marknadstest.

2.5 InvestEU-programmet bör därmed inte betraktas som en separat företeelse, utan som en viktig del av en omfattande uppsättning instrument i den framtida EU-budgeten, vilka av allt att döma utgör en ny trend i anslagsfördelningen, som på ett genomgripande sätt gör det möjligt att övervinna den traditionella och långsiktigt ofruktbara uppdelningen mellan rena betalare och rena mottagare.

2.6 InvestEU-programmet anknyter kontinuerligt till det befintliga och som positivt uppfattade arbetssättet i Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) respektive investeringsplanen för Europa, och utvidgar det på ett betydande sätt. Den progressiva princip som Efsi bygger på bör användas vid sammanslagningen av alla centralt fastställda finansieringsinstrument på EU-nivå.

2.7 InvestEU-programmet består av tre delar:

- InvestEU-fonden, vars huvudsyfte är att mobilisera offentliga och privata medel för investeringsändamål, med utnyttjande av en EU-budgetgaranti.
- InvestEU:s rådgivningscentrum, som kompletterar fonden genom att tillhandahålla professionell rådgivning för investeringsprojekt som söker finansiering.
- InvestEU-portalen, som kompletterar fonden genom en lättillgänglig och användarvänlig databas, som sammanför investerare och projekt som får stöd.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar fortsättningen på och utvidgningen av det finansieringsinstrument som bygger på garantiprincipen och anser att det är avgörande, även med tanke på EU-budgetens framtida långsiktiga utveckling och hanteringen av den. EESK anser att InvestEU-programmets grundläggande kapital på 15,2 miljarder euro räcker till för att skapa investeringar på 650 miljarder euro fram till 2027, och garantins totala belopp på 47,5 miljarder euro är också tillräckligt. EESK anser att avsättningsnivån på 40 % för EU:s egna garanti är tillräcklig med tanke på de valda politikområdena i programmet och de projekt som stöds inom ramen för det.

3.2 EESK anser att det valda innehållet i programmets politikområden är relevant, med inriktning på hållbar infrastruktur, små och medelstora företag, forskning och innovation samt sociala investeringar och kompetens, vilket även gäller fördelningen av garantins totala belopp mellan dem. EESK anser att dessa områden är de väsentligaste för en intensiv användning av finansieringsinstrumenten.

3.3 EESK anser att InvestEU-programmet har två grundläggande fördelar, som hittills inte har kunnat uppnås i denna utsträckning vid finansiering ur EU-budgeten och vid användning av finansieringsinstrument: hittills splittrade program förenas till ett enda, och därmed stärks synergieffekterna mellan dem, och samtidigt ökas ändamålsenligheten i finansieringen ur EU-budgeten genom marknadstestning. EESK anser att stärkandet av instrumentet på grundval av garantier i sig utgör en unik möjlighet att säkerställa tillräckliga medel för investeringar av allmänintresse, som över huvud taget inte hade kunnat uppnås genom de hittillsvarande sätten att använda EU-budgeten, och anser därför att denna princip på lång sikt är mycket lovande. EESK anser att InvestEU-programmet som helhet är ett viktigt uttryck för europeiskt mervärde.

3.4 EESK värdesätter också InvestEU-programmets förväntade huvudfördelar, det vill säga införandet av ett tillräckligt effektivt instrument som kan blåsa ytterligare liv i investeringarna och på lång sikt åtminstone bidra till att de hålls på den nivå som rådde före 2009, som samtidigt gör systemet med finansieringsinstrument som direkt förvaltas på EU-nivå öppnare och ändamålsenligare och indirekt därigenom stimulerar genomförandet av finansieringsinstrument på medlemsstatsnivå (särskilt sådana där detta sätt att använda budgetmedlen inte fungerar så bra), och som är inriktat på EU:s verkliga utvecklingsprioriteringar och för att uppnå dem använder moderna finansieringsmetoder. EESK anser också att det är viktigt att vägledningen för det konkreta innehållet i stödet från InvestEU-programmet är indikatorer och instrument som används inom ramen för den europeiska planeringsterminen, däribland medlemsstaternas åtaganden i form av nationella reformprogram.

3.5 Mot bakgrund av föregående punkt framhåller EESK betydelsen av att det finns ett högkvalitativt övervakningssystem som ser till att avkastningskriteriet för InvestEU-programmet följs och på så sätt bedömer framgången i de privata och offentliga investeringar som gjorts. De offentliga investeringarna har i detta sammanhang en roll genom att de fungerar som katalysator (med en drivande effekt) och framkallar synergieffekter för de sammanhängande privata investeringarna.

3.6 Det är i linje med EESK:s allmänna hållning och många av kommitténs tillämpliga yttranden att InvestEU-programmet är inriktat på att uppnå övergripande och på många sätt även gränsöverskridande mål genom förenkling, flexibilitet, synergier och avkastning, vilket innebär att man gradvis anammar principen att EU-budgeten inte nödvändigtvis måste innebära endast stöd, utan även kan fördelas eller investeras på andra sätt. Därigenom sker det en kvalitativ förskjutning från "endast" fördelning av budgetmedel till verkliga investeringar av allmänintresse.

3.7 Genom det tillvägagångssätt som beskrivs ovan kan fler investeringar få stöd, vilket inte skulle ha varit möjligt med traditionella metoder. Denna mekanism gör det dessutom möjligt att även använda privata finansieringskällor för projekt av allmänintresse, särskilt då det finns en risk för marknadsmisslyckande. Här finns det ett investeringsgap där privat kapital aldrig ger sig in utan tillräckliga offentliga garantier.

3.8 EESK rekommenderar att man i förslaget till förordning i större utsträckning och tydligare beskriver och reglerar de konkreta möjligheterna att kombinera enskilda resurser med InvestEU-programmets möjligheter. Möjligheten att kombinera resurser är ett uttryckligt mål som i avsaknad av en tydlig vägledning kan stöta på praktiska hinder. Om man ser till EU:s budget bör det vara möjligt att kombinera olika finansieringskällor inom ramen för ett enda projekt åt båda hållen: som ett bidrag från fonderna inom ramen för den delade förvaltningen till förmån för InvestEU-programmet och som ett bidrag från InvestEU-programmet till de nationella finansinstrumenten, som är skräddarsydda och genomförs inom ramen för den delade förvaltningen. Lämpliga genomförandebestämmelser som garanterar en sådan flexibilitet bör tas med i förordningen.

3.9 EESK rekommenderar även att man ska beskriva olika projekttyper som InvestEU-programmet lämpar sig för, och samtidigt även de projekttyper där man även fortsättningsvis bör använda stödprincipen (dvs. sådana projekt där direkt ekonomisk avkastning är osannolik eller till och med omöjlig, även på lång sikt).

3.10 I samband med förslaget om InvestEU-programmet och i ett större sammanhang hela den fleråriga budgetramen för 2021–2027 rekommenderar EESK en bedömning av Efsis hittillsvarande ekonomiska inverkan på enskilda medlemsstater, däribland översikter över utnyttjade ekonomiska medel och resultaten av dem. Denna bedömning är särskilt viktig för att InvestEU-programmet som nytt instrument inom ramen för EU-finansieringen ska kunna vara direkt inriktat på verkliga investeringsprioriteringar och undvika vissa brister som är förknippade med de befintliga sätten att använda EU-budgeten. Här finns det också utrymme att ta med aktörer från det organiserade civila samhället, genom vilka man kan framhålla nyttan av de europeiska projekten för välbefinnande och förtydliga denna på ett begripligt sätt.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK välkomnar möjligheten att inom ramen för InvestEU-programmet inrätta en frivillig komponent av resurser som primärt är avsedda för exempelvis sammanhållningspolitiken. Eftersom det rör sig om ett nytt sätt att dela resurser rekommenderar EESK att det utarbetas en vägledning för att underlätta sådana förfaranden.

4.2 EESK framhåller nödvändigheten av en noggrannare avstämning mellan den innehållsliga avgränsningen i InvestEU-programmets fyra huvudsakliga politikområden och den mer detaljerade beskrivningen av verksamhet som får stöd inom ramen för bilaga II. För att de som har hand om projekten ska kunna orientera sig bättre i praktiken rekommenderar EESK att man noggrannare ska utarbeta bilaga II i syfte att uppnå större innehållsmässig överensstämmelse med texten i kapitel II i förslaget till förordning.

4.3 EESK skulle välkomna angivandet av en lösning i de fall garantikällan från EU-budgeten av någon anledning inte räcker för att säkerställa den förväntade investeringsvolymen, eller i de fall fondens avkastningsvillkor försämrats.

4.4 Enligt EESK utgör InvestEU-programmet en av möjligheterna att utveckla finansmarknadsinstituterna i medlemsstaterna. Även av detta skäl anser kommittén att det är mycket fördelaktigt att skapa utrymme för genomförandepartner på nationell nivå. I detta sammanhang betonar kommittén att de måste väljas ut mycket noga, utan diskriminering, på grundval av relevanta krav som bygger på deras kompetens, men samtidigt på ett sätt som möjliggör en rättvis och balanserad representation av medlemsstaterna.

4.5 Enligt EESK är det centralt att genomförandepartner under lång tid kan bidra till att InvestEU-programmets mål uppnås, inte bara genom att säkerställa att det fungerar friktionsfritt, utan även genom att bidra med egna ekonomiska resurser och hitta ytterligare privata och nationella offentliga investerare till systemet, tillhandahålla tillräcklig täckning inom ramen för territoriet och sektorn och framför allt på ett exakt och allsidigt sätt hantera marknadsmisslyckanden och suboptimala investeringssituationer.

4.6 EESK begär en närmare förklaring av vilken uppgift den prioriterade genomförandepartnern, Europeiska investeringsbanken, ska ha och hur det ska säkerställas att den prioriterade genomförandepartnerens verksamhet inte minskar utrymmet för andra genomförandepartner, särskilt på nationell nivå.

4.7 EESK rekommenderar att fondens EU-komponent verkligen inriktas på att hantera projekt med en gränsöverskridande dimension och att man inom ramen för denna hanterar projekt som är inriktade på marknadsmisslyckanden eller suboptimala investeringsförhållanden på unionsnivå, vilka har ett tydligt europeiskt mervärde.

4.8 Därför välkomnar EESK att genomförandepartner ska täcka åtminstone tre medlemsstater. Samtidigt anser dock EESK att det finns utrymme för att hantera särskilda nationella och regionala investeringsbehov, som primärt bör säkerställas genom berörd medlemsstatskomponent i nära synergi med det garanterade nationella paketet inom

sammanhållningspolitikens ram. EESK framhåller i detta sammanhang vikten av investeringar i humankapital och social infrastruktur som bidrar till att förverkliga den långsiktiga tillväxtpotentialen (livslångt lärande, nätverk av sociala tjänster och bostäder till överkomliga priser) och säkerställa konkurrenskraften i EU:s ekonomiska system.

Bryssel den 17 oktober 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 – Ett starkare Europa byggs upp: ungdoms-, utbildnings- och kulturpolitikens roll

(COM(2018) 268 final)

om Förslag till rådets rekommendation om att främja automatiskt ömsesidigt erkännande av examensbevis för högre utbildning och gymnasieutbildning samt resultat av studieperioder utomlands

(COM(2018) 270 final – 2018/0126 (NLE))

om Förslag till rådets rekommendation om förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet

(COM(2018) 271 final – 2018/0127 (NLE))

och om Förslag till rådets rekommendation om en övergripande strategi för språkundervisning och språkinläring

(COM(2018) 272 final – 2018/0128 (NLE))

(2019/C 62/23)

Föredragande: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	117/0/2
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

EESK:s ståndpunkt:

1.1 EESK välkomnar initiativet som ett nästa steg i genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter för att garantera rätten till lika tillgång till god, inkluderande utbildning och livslångt lärande. Detta är avgörande för **ytterligare och närmare samarbete** mellan medlemsstaterna samtidigt som deras **nationella befogenhet** för utbildning och livslångt lärande garanteras.

1.2 EESK anser att det nya initiativet bör ingå i en långsiktig vision för EU:s politik för livslång och livsvid utbildning inom ramen för EU 2020-strategin och den strategiska ramen Utbildning 2020 och förberedelserna inför kommande EU-strategier. Hit hör visioner och strategier för yrkesutbildning och vuxenlärande.

1.3 EESK understryker att utbildning först och främst bör vara inriktad på **holistiskt lärande, demokratiskt medborgarskap och gemensamma europeiska värden** för att garantera fred, säkerhet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstatsprincipen, solidaritet och ömsesidig respekt, öppna marknader, hållbar tillväxt och social delaktighet och rättvisa, samtidigt som den kulturella mångfalden respekteras och berikas och en känsla av tillhörighet främjas.

1.4 EESK påpekar att syftet med utbildning och livslångt lärande är att förbereda och stödja ungdomar och vuxna så att de blir ansvarstagande **demokratiska medborgare och anställbara** inom rättvis sysselsättning, med goda och produktiva jobb, samt förses med lämpliga färdigheter.

1.5 EESK anser att det europeiska utbildningsområdet bör vara inkluderande för alla och uppmuntrar därför regeringarna att vidta åtgärder **för att göra det formella och icke-formella lärandet verkligt inkluderande och främja och värdesätta informellt lärande.**

1.6 EESK uppmärksammar regeringarna på de kvarvarande bristerna när det gäller **lika tillgång till utbildning av hög kvalitet** för barn från socioekonomiskt missgynnade miljöer, särskilt när det gäller minoritetsgrupper, migranter, barn med funktionsnedsättning och barn som bor på landsbygden i vissa regioner i Europa. Det är viktigt att man inom det europeiska utbildningsområdet aktivt stöder **integrationen av migranter och flyktingar** i utbildning och på arbetsmarknaden, med särskilt fokus på att validera och erkänna deras utbildning och arbetslivserfarenheter.

1.7 EESK anser att man för att uppnå målen med detta initiativ måste göra **hållbara nationella investeringar i utbildning på över 5 % av BNP per land** och få stöd från tillgängliga EU-finansieringsinstrument, såsom Erasmus +-programmet, och den europeiska planeringsterminen.

1.8 EESK anser att språkinläring och validering av icke-formellt och informellt förvärvade språkkunskaper inom ramen för den europeiska referensramen för nyckelkompetenser bör stödjas genom **hållbara offentliga finanser**. Språkinläringen bör **riktas till alla, såväl ungdomar som vuxna, och de som behöver bör få stöd**, samtidigt som den bör främjas som en form av familjelärande och förbättras som en form av **formellt och icke-formellt lärande.**

1.9 EESK stöder förslaget krav på **ökade investeringar i grundläggande och fortsatt yrkesmässig utveckling för språklärare** för att åtgärda bristen på kvalificerade språklärare.

1.10 EESK välkomnar att förslaget syftar till att ytterligare uppmuntra regeringarna till att förbättra tillgången till och **kvaliteten på förskoleverksamheten**. Ytterligare insatser behövs för att garantera **balans mellan arbete och privatliv**, för att se till att alla barn och familjer har rätt till ekonomiskt överkomlig förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet samt för att beakta den **stora betydelsen av familjelärande**, som hjälper föräldrarna att känna sig trygga i sin roll och bidrar till lärandet i vuxen ålder.

1.11 EESK stöder förslaget om att se till att förskole- och barnomsorgspersonal har **en stödande arbetsmiljö** och att deras **professionalisering** ökar. Kommittén förespråkar att man säkerställer **läraryrkets attraktionskraft samt könsbalans och jämställdhet i yrket.**

1.12 EESK noterar vikten av **gränsöverskridande erkännande av studieperioder** inom alla former av högstadie- och gymnasieutbildning och högre utbildning samt kvalifikationer från allmän och yrkesinriktad gymnasieutbildning som ger tillträde till högre utbildning i hemlandet. Rörlighet i utbildningssyfte är avgörande för ett aktivt deltagande i samhället och på arbetsmarknaden och bör förbättras genom förtroende för program och kvalifikationer och baseras på välutvecklade kvalitetssäkringssystem.

1.13 EESK påpekar att **europeiska verktyg, instrument och principer** för högre utbildning och yrkesutbildning (EQF, Ecvet, Eqavet, Eqar osv.) bör komplettera och stödja varandra, samtidigt som man i Europa måste tillämpa principen om läranderesultat fullt ut för att uppnå automatiskt erkännande av rörlighet i utbildningssyfte i Europa.

1.14 EESK understryker att initiativet också bör inriktas på **erkännande av formellt, icke-formellt och informellt lärande utomlands** och ta hänsyn till den roll som intressenter, arbetsmarknadens parter och det civila samhället spelar i erkännandet av läranderesultat samt betydelsen av yrkesvägledare för att stödja processen. Kommittén uppmanar den rådgivande gruppen för den europeiska referensramen för kvalifikationer och Cedefop att förbättra den europeiska inventeringen om validering av icke-formellt och informellt lärande och de europeiska riktlinjerna för validering av icke-formellt och informellt lärande, i egenskap av kvalitetsstandarder för regeringar, arbetsmarknadens parter och intressenter, för att förbättra valideringsprocesserna.

1.15 EESK understryker att regeringar, arbetsgivare och fackföreningar, inom ramen för en **effektiv social dialog**, där även andra intressenter deltar, på alla nivåer måste diskutera hur man kan åstadkomma en inkluderande utbildning **av hög kvalitet** inom förskola och barnomsorg, förbättrad språkinläring och ömsesidigt erkännande av avgångsbetyg från högstadiet och gymnasiet.

2. Politisk bakgrund

2.1 Det huvudsakliga ansvaret för utbildnings- och kulturpolitiken vilar på medlemsstaterna. Europeiska unionen har emellertid under årens lopp spelat en viktig kompletterande roll i enlighet med artikel 165 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det ligger i alla medlemsstaters gemensamma intresse att ta vara på utbildningens och kulturens fulla potential som drivkrafter för jobbskapande, ekonomisk tillväxt och social rättvisa samt att uppleva den europeiska identiteten i hela dess bredd.

2.2 Vid det sociala toppmötet i Göteborg i november 2017 proklamerades den europeiska pelaren för sociala rättigheter, där rätten till lika tillgång till utbildning och livslångt lärande fastslås med utgångspunkt i kommissionens meddelande COM(2017) 673. Detta utmynnade i Europeiska rådets slutsatser av den 14 december 2017, där medlemsstaterna, rådet och kommissionen uppmanades att gå vidare med den agenda som diskuterades i Göteborg.

2.3 I det så kallade **första paketet om det europeiska utbildningsområdet** föreslogs rådets rekommendation COM(2018) 23 (antagen den 22 maj 2018), som grundar sig på utbildningsministrarnas Parisförklaring från 2015 om främjande av medborgarskap och de gemensamma värdena frihet, tolerans och icke-diskriminering genom utbildning. Det tillkännagavs i kommissionens meddelande COM(2016) 379 av den 14 juni 2016.

2.4 Den 22 maj offentliggjorde kommissionen det andra utbildningspaketet, som innehöll ytterligare förslag rörande skapandet av ett europeiskt utbildningsområde senast 2025.

2.5 Detta yttrande från EESK rör **det andra utbildningspaketet**, som fokuserar på ytterligare utmaningar som man måste ta sig an för att få till stånd ett högkvalitativt och inkluderande europeiskt utbildningsområde, exempelvis när det gäller språkinläring, automatiskt ömsesidigt erkännande av högstadie- och gymnasieutbildning samt förskoleverksamhet av god kvalitet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK anser att inrättandet av det europeiska utbildningsområdet, för att **främja samarbetet** mellan medlemsstaterna samtidigt som man garanterar deras **nationella befogenhet** för utbildning och livslångt lärande, är en viktig strategi för att svara på och påskynda den sociala, ekonomiska, demografiska, miljömässiga och tekniska utvecklingen för att åstadkomma en konkurrenskraftig integration av Europa som en ekonomisk stormakt i världen och samtidigt garantera en stark social dimension.

3.2 Initiativet är ett utmärkt nästa steg i genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter för att garantera **rätten till lika tillgång till god, inkluderande allmän utbildning och yrkesutbildning och vägledning under hela livet**⁽¹⁾ och tar sin utgångspunkt i kommissionens meddelande COM(2017) 673, där det europeiska utbildningsområdet tillkännages.

3.3 EESK betonar att det är vårt gemensamma mål att utbildningen är inriktad på **holistisk utbildning** och livslångt lärande, med särskilt fokus på det demokratiska medborgarskapet och de gemensamma **europeiska värdena och den europeiska identiteten** för att garantera fred, säkerhet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstatsprincipen, solidaritet och ömsesidig respekt, hållbar tillväxt och social delaktighet och rättvisa, samtidigt som den kulturella mångfalden respekteras och berikas och en känsla av tillhörighet till EU främjas.

3.4 Inom det europeiska utbildningsområdet bör man inte bara framhäva den avgörande betydelsen av utbildning och livslångt lärande för att förbereda ungdomar och vuxna på att bli **demokratiska medborgare och på högkvalitativa arbetstillfällen med rättvisa anställningsvillkor**, utan man bör även se till att det europeiska utbildningsområdet är inkluderande för alla, med särskilt fokus på jämställdhet, och uppmuntra regeringarna att vidta åtgärder för att göra det formella, informella och icke-formella lärandet verkligt **inkluderande** samtidigt som man respekterar FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

⁽¹⁾ EUT C 173, 31.5.2017, s. 1.

3.5 I detta avseende erinrar EESK om sitt yttrande⁽²⁾ och påpekar att man inom det europeiska utbildningsområdet även bör föreslå för regeringarna hur de aktivt kan stödja **integrationen av migranter och flyktingar** i utbildning och på arbetsmarknaden, med särskilt fokus på att validera och erkänna deras utbildning och arbetslivserfarenheter.

3.6 Det tar tid att reformera och anpassa utbildningssystem. EESK vill se det nya initiativet som en del i **en långsiktig vision för EU:s politik för utbildning och livslångt lärande**, kallad "europeiska området för livslångt lärande 2025", inom ramen för EU 2020-strategin och den strategiska ramen Utbildning 2020 samt som en förberedelse inför kommande EU-strategier.

3.7 För att åstadkomma en **högkvalitativ** och inkluderande förskola och barnomsorg, förbättrad språkinlärning och ömsesidigt erkännande av avgångsbetyg från högstadiet och gymnasiet måste dessa initiativ diskuteras på alla nivåer av regeringar, arbetsgivare och fackföreningar, inom ramen för en **effektiv social dialog** där även andra intressenter deltar, särskilt lärare och andra utbildare, föräldrar, yrkesvägledare och studerande, men även lokalsamhällesorgan och organisationer i det civila samhället.

3.8 EESK erkänner initiativet om **"Europauniversitet"** som en nedifrån-och-upp-process som syftar till att få universiteten att bilda nätverk för att skapa gemensamma examina, öka rörligheten för studerande och underlätta språkinlärning. Kommittén påminner om sitt yttrande⁽³⁾ och uppmanar till **inkludering och mångfald** vid bildandet av nätverk av lärare, forskare och studenter och till att ge alla universitet som deltar i Bolognaprocessen möjlighet att bilda nätverk.

3.9 Samtidigt som EESK överväger förslaget om det **"europeiska studentkortet"**, anser kommittén att detta initiativ bör bygga vidare på det lyckade systemet med studentkort och uppdatera befintliga studentkort. Kommittén erinrar om sitt yttrande⁽⁴⁾ och uppberor att mervärdet av ett nytt kort måste framgå klart och tydligt och att kortet måste komplettera de befintliga korten.

3.10 För att uppnå målen med det europeiska utbildningsområdet behövs **hållbara nationella investeringar i utbildning på över 5 % av BNP per land** och stöd från EU-finansieringsinstrumenten inom nästa fleråriga budgetram, särskilt Erasmus+-programmet och Efsi. EESK vill se att holistisk och inkluderande utbildning och livslångt lärande ingår i prioriteringarna för det framtida **Erasmus+-programmet** och den framtida **ungdomsstrategin**. Kommittén välkomnar den europeiska planeringsterminens roll när det gäller att stödja strukturreformer för att förbättra utbildningspolitiken i överensstämmelse med detta initiativ.

3.11 Förbättra undervisningen och språkinlärningen

3.11.1 EESK anser att det rör sig om ett mycket viktigt initiativ eftersom elevernas språkkunskaper i allmänhet är låga efter avslutad obligatorisk skolgång och skillnaderna är mycket stora mellan medlemsstaterna⁽⁵⁾. Med ökad rörlighet inom EU och fler skolbarn än någonsin som kommer hit från tredjeländer och som talar andra språk måste vi tänka om inför de utmaningar och möjligheter vi står inför om vi ska kunna göra **flerspråkigheten till en verklig tillgång för EU. Språk bör värderas lika högt**, och därför bör man stödja inlärning av både EU-språk och andra språk.

3.11.2 Skolor behöver hjälp med att skapa en **flerspråkig inlärningsmiljö** och samtidigt finna den rätta balansen mellan inlärning av främmande språk och god utveckling av läs- och skrivkunnigheten och de kommunikativa färdigheterna på elevernas **modersmål**. Innehålls- och språkinTEGRERAD inlärning kan leda till bättre rörlighet och integration. Det är viktigt att digitala och webbaserade verktyg för språkinlärning används på ett effektivare sätt. För detta måste man se till att verktygen är av god kvalitet och certifierade samt sörja för åtkomst, stöd och överkomliga priser för alla, med hänsyn tagen till att vissa kan behöva stöd för att ha råd med, välja och använda lämpliga verktyg till sin fördel.

⁽²⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 19.

⁽³⁾ EUT C 71, 24.2.2016, s. 11.

⁽⁴⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 55.

⁽⁵⁾ Eurydice: Key Data on Teaching Languages at School in Europe – 2017 Edition.

3.11.3 EESK välkomnar den vikt som läggs vid **språkinläringen** som ett sätt att förbättra den **ömsesidiga förståelsen, rörligheten** och därmed **EU-medborgarskapet**. Det finns 64 miljoner lågkvalificerade vuxna som måste förbättra sina grundläggande färdigheter, bland annat sina språkkunskaper⁽⁶⁾, för att bli aktiva EU-medborgare, behålla sina jobb och förbättra sina sysselsättningsmöjligheter. För de enskilda individerna medför språkinläringen personliga och yrkesmässiga möjligheter, för samhället främjar den kulturell medvetenhet, ömsesidig förståelse och social sammanhållning och för företagen innebär den att arbetstagare med språkkunskaper och interkulturell kompetens hjälper dem att lyckas och växa på globala marknader.

3.11.4 Språkinläringen bör **riktas till alla, och ge stöd till dem som behöver det**, samtidigt som den bör förbättras som en form av **formellt, icke-formellt och informellt lärande**, och bör genomföras som en del av den europeiska ramen för nyckelkompetenser och stödjas genom **hållbara offentliga finanser**.

3.11.5 I riktlinjerna för sysselsättningspolitiken 2018⁽⁷⁾ föreslås det att "studerandes och arbetstagares rörlighet bör främjas för att förbättra färdigheter som ökar anställbarheten och för att utnyttja den fulla potentialen på den europeiska arbetsmarknaden". Avsaknad av språkkunskaper kan anses utgöra ett centralt hinder för rörlighet. EESK understryker att förslaget bör riktas till inlärare som befinner sig långt bortom den obligatoriska skolgången och betona vikten av **språkinläring för alla**, från tidig ålder till efter pensionsåldern, med särskilt fokus på **grundläggande yrkesutbildning och yrkesfortbildning**, högre utbildning och vuxenlärande.

3.11.6 Språkinlärningspolitiken bör vara inriktad på **praktisk inläring**, genom studentutbyten och frivillig och annan verksamhet, såsom den europeiska solidaritetskåren, som stöds av det nuvarande och det framtida Erasmus+-programmet.

3.11.7 **Bristen på kvalificerade språklärare** är verkligen ett allvarligt problem, och EESK välkomnar förslagets krav på ökade investeringar i grundläggande och fortsatt yrkesmässig utveckling för språklärare för att uppfylla EU-ländernas **krav på yrkeskvalifikationer**.

3.12 Förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet

3.12.1 Riktmärket i Utbildning 2020-strategin om att 95 % av barnen mellan fyra års ålder och den obligatoriska skolåldern ska delta i förskoleverksamhet och barnomsorg har nästan uppnåtts. Av mer än 32 miljoner barn som ännu inte är skolpliktiga i EU har dock 17 miljoner fortfarande inte tillgång till förskola och barnomsorg. Dessutom kvarstår brister när det gäller **lika tillgång** för barn från socioekonomiskt missgynnade miljöer, särskilt när det gäller minoritetsgrupper, migranter, barn med funktionsnedsättning och barn som bor på landsbygden och i vissa regioner i Europa.

3.12.2 EESK välkomnar att förslaget syftar till att ytterligare uppmuntra regeringarna till att förbättra tillgången till och kvaliteten på förskoleverksamheten. Ytterligare insatser behövs för att se till att **ekonomiskt överkomlig förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet** är en rättighet för alla barn och familjer. Tjänster av hög kvalitet spelar en avgörande roll för att förbättra utbildningsresultaten, även utvecklingen av social kompetens. Deltagande i förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet leder till högre grundläggande kompetens och är ett verkningsfullt förebyggande verktyg mot att unga hoppar av skolan.

3.12.3 Kommissionen pekar på den stora samstämmigheten med övrig unionspolitik. EESK uppskattar särskilt kopplingen till förslaget till direktiv om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare⁽⁸⁾, där man erkänner behovet av att tillhandahålla formell omsorg av god kvalitet i hela Europa. EESK har stött detta samspel i flera av sina yttranden för att öka kvinnornas deltagande på arbetsmarknaden och minska omotiverade löneskillnader, samt för att hänsyn ska tas till den stora betydelsen av familjelärande, som hjälper föräldrarna att känna sig trygga i sin roll och bidrar till lärandet i vuxen ålder.

3.12.4 **Förskole- och barnomsorgspersonal** bör få hjälp med att öka sin professionalisering och utveckla en stödjande arbetsmiljö. Förskollärares grundutbildning och fortsatta yrkesmässiga utveckling bör vara av hög kvalitet, samtidigt som den bör tillgodose utbildarnas och barnens behov, exempelvis när det gäller hur man garanterar delaktighet och lär ut demokratiska värderingar.

⁽⁶⁾ Cedefop (2017). Investing in skills pays off: the economic and social cost of low-skilled adults in the EU. Luxembourg: Publikationsbyrån. Forskningsrapport nr 60 från Cedefop.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-employment-guidelines_en

⁽⁸⁾ COM(2017) 253 final – 2017/085 (COD).

3.12.5 Enligt OECD (2015)⁽⁹⁾ råder det en betydande könsmässig obalans inom läraryrket eftersom sju av tio lärare är kvinnor. I OECD-länderna är (2015) 97 % av lärarna inom förskolan och 83 % av lärarna på låg- och mellanstadiet kvinnor, medan bara 43 % av lärarna inom högre utbildning är kvinnor. Den ojämna könsfördelningen bland personalen och hur man kan locka fler män att bli lärare för att se till att barnen får manliga förebilder inom förskola och barnomsorg är frågor som fortfarande kräver brådskande åtgärder, eftersom den ojämna könsfördelningen är kopplad till lärarnas status, lön och arbetsvillkor inom sektorn.

3.13 Automatiskt ömsesidigt erkännande av examensbevis och studieperioder utomlands

3.13.1 EESK välkomnar att initiativet syftar till att säkerställa att alla studerande, lärlingar och elever som har slutfört en studieperiod utomlands, antingen för en kvalifikation eller en rörlighet i utbildningssyfte, kan få denna period erkänd automatiskt inför framtida studier. Rörlighet i utbildningssyfte främjar kompetens och erfarenheter som är avgörande för ett aktivt deltagande i samhället och på arbetsmarknaden och bör stärkas genom att man främjar förtroendet för studieprogram och kvalifikationer.

3.13.2 För att undvika att någon ska behöva gå om hela läsår/perioder understryker EESK vikten av gränsöverskridande **erkännande av studieperioder inom högstadie- och gymnasieutbildning** och högre utbildning samt kvalifikationer från gymnasieutbildning som ger tillträde till högre utbildning i hemlandet.

3.13.3 EESK understryker att initiativet också bör inriktas på **erkännande av formellt, icke-formellt och informellt lärande utomlands** och ta hänsyn till den roll som intressenter, arbetsmarknadens parter och det civila samhället spelar i erkännandet av studie- och läranderesultat⁽¹⁰⁾. I detta avseende erinrar kommittén om den stora betydelsen av rådets rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande och ytterligare förbättring av de nationella valideringssystemen. EESK uppmanar den rådgivande gruppen för den europeiska referensramen för kvalifikationer och Cedefop att förbättra *den europeiska inventeringen om validering av icke-formellt och informellt lärande*⁽¹¹⁾ och *de europeiska riktlinjerna för validering av icke-formellt och informellt lärande*⁽¹²⁾, i egenskap av kvalitetsstandarder för regeringar, arbetsmarknadens parter och intressenter, för att förbättra valideringsprocesserna. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att förstå de nödvändiga förutsättningarna för samt synergieffekterna och fördelarna med att förbättra samordningen mellan validering av icke-formellt och informellt lärande och studieväglednings- och rådgivningstjänster⁽¹³⁾.

3.13.4 Övergångsmöjligheterna och förtroendet mellan yrkesutbildning och högre utbildning är fortfarande en utmaning, inte bara mellan utan också inom länderna. **Akademisk utbildning och yrkesutbildning** bör värderas lika högt. **Europeiska verktyg och instrument** och principer för högre utbildning och yrkesutbildning (EQF, Ecvet, Eqavet, Eqar osv.) bör stödja varandra, samtidigt som man måste tillämpa principen om läranderesultat fullt ut för att uppnå automatiskt erkännande av rörlighet i utbildningssyfte i Europa.

Bryssel den 18 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁹⁾ OECD: Education at a Glance, 2017.

⁽¹⁰⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 49.

⁽¹¹⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/validation-non-formal-and-informal-learning/european-inventory>

⁽¹²⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/3073>

⁽¹³⁾ Cedefop (kommande), Validation of non-formal and informal learning and career guidance.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Engagera, sammanföra och stärka ungdomar: EU:s nya ungdomsstrategi

[COM(2018) 269 final]

(2019/C 62/24)

Föredragande: **Michael McLOUGHLIN**

Medföredragande: **Adam ROGALEWSKI**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artikel 165 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	116/4/2
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar EU:s ungdomsstrategi för 2019–2027 (nedan kallad *strategin*), och särskilt inrättandet av en ungdomssamordnare som en del av den.

1.2 Kommittén anser att strategin, med hänsyn till sin sektorsövergripande karaktär, bör ha en starkare koppling till befintliga EU-program, som Erasmus+, ungdomsgarantin och europeiska solidaritetskåren.

1.3 EESK anser att strategin för att ge resultat bör inriktas på följande tre mål:

- Det sektorsövergripande tillvägagångssättet, med en helhetssyn på ungdomar och deras behov och rättigheter.
- EU:s nya ungdomssamordnare bör i första hand leda det sektorsövergripande arbetet och vara en hög befattning.
- EU:s ungdomspolitik bör ingå i den europeiska planeringsterminen för att fokusera mer på resultat, särskilt inom sektorsövergripande områden.

1.4 EESK anser att strategin bör utvidgas med åtgärder som syftar till att skydda och stödja ungdomar samt ge dem rättigheter, kunskap och färdigheter för att de ska kunna hantera globala utmaningar som t.ex. digitalisering, klimatförändringar och ökad populism.

1.5 EESK anser att strategin bör ha höga ambitioner för sektorsövergripande arbete när det gäller andra relevanta EU-politikområden, bland annat sysselsättning, utbildning, hälsa, migration och jämlikhet.

1.6 Kommittén rekommenderar att man inom strategin fokuserar mer på sysselsättningsfrågor som påverkar unga människor, särskilt när det gäller diskussionen kring framtidens arbete liksom andra sociala frågor som t.ex. psykisk hälsa, jämlikhet och utbildning.

1.7 EESK håller med kommissionen om att strategin bör främja demokrati, men anser att den även bör främja ett bredare medborgardeltagande som omfattar valdeltagande, frivilligarbete, ungdomsledda icke-statliga organisationer, demokrati på arbetsplatsen och social dialog.

1.8 Kommittén är övertygad om att ungas deltagande i beslutsprocesser bör främjas fortlöpande, och inte enbart vid enskilda evenemang. I takt med att ungdomsdialogen utvecklas bör dessutom den roll som volontärorganisationer för ungdomar och nationella ungdomsråd spelar få större betydelse och andra möjligheter utnyttjas. EU-institutionerna bör leda denna utveckling, och EESK bör gå i täten för institutionerna när det gäller att öka ungdomars deltagande på EU-nivå.

1.9 Ökade satsningar på ungdomsarbete genom långsiktiga investeringar i offentliga tjänster behöver uppmuntras, särskilt i de fall där det har skett nedskärningar i offentliga tjänster.

1.10 Strategin behöver bygga på ett rättighetsbaserat tillvägagångssätt och till exempel utgå från FN:s konvention om barnets rättigheter inom de områden där det är relevant.

1.11 Man måste ägna större uppmärksamhet i strategin åt unga kvinnor och flickor, unga hbtqi-personer, ungdomar med funktionsnedsättning och unga migranter och flyktingar.

1.12 En större uppåtriktad konvergens bör krävas bland medlemsstaterna när det gäller ungdomspolitik, och nationella planer som täcker liknande områden bör krävas för att underlätta konvergens. Indikatorprocessen, som inleddes under den förra strategin, måste förstärkas för att uppnå detta.

1.13 EESK föreslår att EU:s ungdomsportal använder sig av så många onlineverktyg som möjligt med tanke på hur unga engagerar sig i dagsläget.

1.14 Samtidigt som EESK välkomnar EU:s nya ungdomsstrategi rekommenderar kommittén eftertryckligen att ungdomsfrågor integreras i arbetet inom alla olika generaldirektorat vid Europeiska kommissionen.

2. Bakgrund

2.1 Den föreslagna strategin är EU:s tredje ram som fokuserar på den unga befolkningen i Europa. Den nya strategin fokuserar på tre åtgärdsområden: Engagera, sammanföra och stärka, till skillnad från de åtta åtgärdsområdena i EU:s ungdomsstrategi för 2010–2018: sysselsättning och företagande, social delaktighet, deltagande, utbildning och yrkesinriktad utbildning, hälsa och välmående, frivilligarbete, unga i världen samt kreativitet och kultur.

2.2 De viktigaste förändringarna i den nya strategin innefattar inrättandet av en europeisk ungdomssamordnare, att den strukturerade dialogen med unga i EU ersätts med europeiska ungdomsdialogen och att ett antal tidigare målsättningar delas upp över sektorsövergripande trender som syftar till att öppna upp kommunikationskanaler mellan unga och beslutsfattare.

2.3 Liksom i tidigare strategier ingår inte ungdomsgarantin i strategin, utan är en del av Europeiska socialfonden+.

2.4 Inom strategins områden finns det en mängd initiativ på både nationell nivå och EU-nivå. Det görs ett omfattande arbete genom Erasmus+, ungdomsgarantin, ungdomssysselsättningsinitiativet och Europeiska socialfonden. Andra relevanta områden som man hänvisar till är kompetensagendan och europeiska solidaritetskåren. Samtidigt finns det andra politikområden som har en enorm påverkan på unga inom så kallade sektorsövergripande områden (t.ex. transport, sociala frågor, hälsa, yttre åtgärder och jordbruk). Dessutom har alla medlemsstater sina egna strategier för ungdomspolitik och andra frågor som berör unga.

2.5 Ungdomsfrågorna omfattas av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling och dess mål för hållbar utveckling, samt andra mål.

2.6 EESK har redan antagit många yttranden om frågor som rör unga, såsom yttrandena om ungdomssysselsättningsinitiativet ⁽¹⁾, ungdomsgarantin ⁽²⁾, europeiska solidaritetskåren ⁽³⁾ och på senare tid även yttrandet om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet ⁽⁴⁾. Kommittén har även gjort en bedömning utifrån ett civilsamhälleligt perspektiv om EU:s politik för ungdomssysselsättning i sex utvalda medlemsstater, och huvudsakligen om ungdomsgarantin.

⁽¹⁾ EUT C 268, 14.8.2015, s. 40.

⁽²⁾ EUT C 271, 19.9.2013, s. 101.

⁽³⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 160.

⁽⁴⁾ EUT C 262, 25.7.2018, s. 41.

2.7 Under EESK:s ungdomsledda utfrågning inför detta yttrande uttrycktes stor osäkerhet bland de unga. De unga upplevde en hård press och liten acceptans för dem som väljer andra vägar i livet eller som hoppar av skolan. En del ungdomar talade om att de var tvungna att börja tänka på pensionen redan i tonåren. Övergången till arbete är fortfarande en utmaning, och det uttrycktes ett missnöje med diskriminering av unga när det gäller olika lön för samma arbete, en diskriminering som enbart grundar sig på åldern. Bostäder och transporter utgjorde också viktiga frågor, tillsammans med digitalisering och problem när det gäller erkännande och validering av färdigheter som förvärvats genom icke-formellt lärande.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar strategin. Kommittén anser att strategin bör vara en heltäckande plan som leder till konkreta önskade resultat, ger mervärde för unga samt är större än summan av delarna och mer ändamålsenlig än en rad olika åtgärder. EESK anser att strategin bör ha en starkare koppling till befintliga EU-program, t.ex. Erasmus+, ungdomsgarantin och europeiska solidaritetskåren.

3.2 Tanken om en helhetssyn på politiska frågor har vunnit mark den senaste tiden och är vanlig på både EU-nivå och nationell nivå. Det är välkommet, eftersom det innebär ett erkännande av att sociala problem inte alltid passar in i tydliga administrativa kategorier. Det är dock oerhört utmanande att bryta ner de traditionella rolluppdelningarna, budgetarna och kulturerna, och det finns ett behov av att säkerställa att en helhetssyn inte blir ett sorts universalmedel om en fråga är för svår, eller om beslutsfattarna helt enkelt inte vill välja andra alternativ.

3.3 EESK anser att genomförandet av EU:s ungdomspolitik bör bli mer synligt och hållbart på EU-nivå och på nationell nivå, t.ex. inom den europeiska planeringsterminen och den sociala resultattavlan, om den ska kunna utvärderas på ett adekvat sätt.

3.4 På ett övergripande plan behöver den föreslagna strategin en mer rättighetsbaserad inriktning. Detta är ett viktigt område med tanke på att FN:s konvention om barnets rättigheter (som naturligtvis inte täcker allt som rör unga) är formulerad på detta sätt och ger utrymme för regelbunden översyn av medlemsstaternas resultat med hjälp av överenskomna mätmetoder. Förslagen har tyngd när det gäller själva karaktären i ungdomsarbetet och den roll som frivilligarbete spelar. Detta är av avgörande betydelse eftersom det finns nya mer instrumentalismbaserade förhållningssätt till att "arbeta med unga människor" som är framträdande internationellt sett.

3.5 EESK anser att man inom ramen för strategin bör sträva efter att främja verklig uppåtriktad konvergens mellan medlemsstaterna när det gäller ungdomspolitik, särskilt som det finns tillgång till betydande EU-medel (t.ex. Erasmus) för alla medlemsstater. När det gäller andra aspekter av EU-finansieringen finns det en medfinansieringsstrategi som främjar konvergens och ett bredare, EU-omfattande, gemensamt förhållningssätt. Kommittén anser att det finns mycket att lära sig här när det gäller strategin.

3.6 EESK håller med kommissionen om den avgörande roll som ungdomsarbetare spelar och hur de på ett unikt sätt kan stödja unga i deras övergång till vuxenlivet, men understryker samtidigt att kvaliteten på ungdomsarbetet till stor del är beroende av finansieringen av offentliga tjänster. I en del medlemsstater har kvaliteten på ungdomsarbetet inte bara försämrats på grund av nedskärningar i den offentliga sektorn och lönefrysningar, utan det finns även många lediga tjänster i den här sektorn. Därför uppmanar EESK till större investeringar i offentliga tjänster.

3.7 Trots detta, och som kommissionen mycket riktigt påpekar, måste medlemsstaterna avsätta egna resurser till ungdomspolitiken. I detta avseende är förslagen om spärning av finansiering de mest uppmuntrande, men de behöver omfatta medlemsstaternas arbete och andra sektorsövergripande politikområden. EESK anser att spärningen bör genomföras med deltagande av arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer på alla nivåer.

3.8 EESK håller med kommissionen om att det finns ett behov av att medlemsstaterna utforskar innovativa och alternativa former av demokratiskt deltagande. Kommittén är dock övertygad om att mer stöd, däribland finansiellt stöd, behövs för de befintliga formerna av samhällsengagemang som frivilligarbete, ungdomsråd, deltagande i civilsamhällsorganisationer, fackföreningar eller företagsråd. Unga människor är Europas framtid, och de bör uppmuntras att delta i lokala val och val till Europaparlamentet samt att vara delaktiga i samhällslivet och engagera sig politiskt.

3.9 Inom ramen för strategin som fokuserar på tre insatsområden, dvs. engagera, sammanföra, och stärka, anser EESK att det sistnämnda området bör utvidgas till att omfatta uppgifter som syftar till att skydda och stödja ungdomar samt se till att ge dem färdigheter för att de ska kunna hantera globala utmaningar som t.ex. digitalisering, klimatförändringar och ökad populism. Eftersom en av EU:s prioriteringar är att "skydda" sina medborgare anser kommittén att unga människor, i likhet med den vuxna befolkningen, också bör tas med i denna prioritering. Unga bör även gynnas av konceptet "digital rättvisa", som främjas av EESK⁽⁵⁾ och som syftar till att skydda EU:s medborgare mot de negativa aspekterna av den digitala revolutionen eller inom den bredare ramen "rättvis övergång" som rekommenderas av ILO.

Unga och arbetslivet

3.10 Även om strategin bör vara tydlig och inte innehålla ett stort antal mål anser kommittén att den nuvarande strategin bör fokusera mer på sociala frågor och sysselsättningsfrågor som påverkar unga människor, särskilt vad gäller diskussionen kring framtidens arbete. Dessa frågor inbegriper bl.a. digitalisering, plattformar, fragmentering av arbetsmarknaden och tillfälliga arbeten som framför allt berör unga personer.

3.11 För många unga blir det en daglig rutin att arbeta och studera. Av denna anledning anser EESK att EU:s framtida ungdomspolitik bör främja demokrati på arbetsplatsen, bl.a. genom att främja social dialog och skydda rättigheterna för unga arbetstagare. Unga personer på arbetsmarknaden bör behandlas på samma sätt som den vuxna befolkningen, särskilt när det gäller att få samma minimilön⁽⁶⁾, tillgång till pension och skydd mot osäkra anställningskontrakt (arbetsavtal där antalet arbetstimmar inte avtalats) liksom obetald praktik eller falskt egenföretagande. De unga bör också få göra sin röst hörd i samhället och på sina arbetsplatser. Dessutom bör ungdomars deltagande i representativa strukturer på arbetsplatsen (fackföreningar och företagsråd) uppmuntras mer, vilket är fallet i vissa länder, som har särskilda råd som företräder ungdomar på arbetsplatserna.

3.12 En del unga personer är även föräldrar och EU:s politikområden, som t.ex. ett nytt direktiv om balansen mellan arbete och privatliv, är relevanta för unga som kombinerar arbete med utbildning och samtidigt tar hand om sina familjemedlemmar. Ungas sysselsättning kommer utan tvekan att se annorlunda ut jämfört med deras föräldrars på grund av digitaliseringen. EESK föreslår att man ägnar social- och sysselsättningspolitiken större uppmärksamhet i strategin med tanke på hur viktig arbetsmarknadspolitik är för de yngre generationerna.

3.13 Arbetsmarknaden spelar en särskilt stor roll då det i ett flertal länder var de unga som drabbades hårdast av arbetslöshet under åren efter finanskrisen 2008. Även om arbetslösheten har sjunkit bland de unga är det fortfarande dubbelt så många unga personer som inte arbetar än som arbetar⁽⁷⁾. De jobb som har skapats på senare tid håller många gånger en lägre kvalitet eller ger sämre tillgång till fast heltidsanställning än de som fanns före krisen (t.ex. tillfälliga kontrakt eller arbetsavtal där antalet arbetstimmar inte avtalats).

Ungas utbildning och hälsa

3.14 Strategin strävar efter att göra de orepresenterade ungas röst hörd bland politiker. För att uppnå detta behövs det ytterligare åtgärder för att integrera unga personer som står långt från arbetsmarknaden och utbildningssystemet i samhället. Trots en liten minskning i antalet unga som inte studerar, arbetar eller yrkesutbildar sig, befann sig 10,9 % av dem mellan 15–24 år och 17,7 % av dem mellan 25–29 år fortfarande i denna situation år 2017. Förbättrade färdigheter och kompetenser har haft en positiv inverkan på ungas anställningsbarhet. Trots detta kan den här faktorn inte ensam leda till en ökad sysselsättningsgrad. Detta bristande engagemang har en avsevärd inverkan på unga människors liv och förväntningar eftersom det kan leda till fattigdom och social uteslutning. Offentliga myndigheter bär också kostnaden för att inte få in de unga som varken arbetar eller studerar på arbetsmarknaden eller i utbildning, en kostnad som Eurofond (2012, 2014) uppskattat till 1,2 % av nationella BNP. Dessa unga har också en större benägenhet att stödja extremistiska och främlingsfientliga ideologier.

3.15 I artikel 4 om aktivt stöd till arbete i den europeiska pelaren för sociala rättigheter fastslås följande: "Unga har rätt till vidareutbildning, lärlingsutbildning, praktik eller ett högkvalitativt erbjudande om arbete inom fyra månader från det att de blivit arbetslösa eller avslutat utbildning." Ungdomsstrategin bör bidra till förverkligandet av denna princip, särskilt genom att främja uppbyggnaden av civilsamhälles- och arbetsmarknadspartsallianser för att utforma och följa upp de olika politiska åtgärder som vidtas i detta avseende. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt uppsökande strategier för att få de ungdomar som befinner sig längre bort från arbetsmarknaden att återgå till arbete eller utbildning.

⁽⁵⁾ EUT C 237, 6.7.2018, s. 1.

⁽⁶⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 10.

⁽⁷⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 10.

3.16 Den europeiska ungdomsstrategin bör därför använda sig av en EU-täckande strategi för att nå ut till dessa grupper. Nära samarbete mellan nationella myndigheter, europeiska arbetsmarknadsparter, nationella ungdomsråd och ungdomssektorn är nyckeln till att lyckas med denna ansträngning.

3.17 Ungdomar tillbringar generellt sett en stor del av sin tid i utbildning på hel- eller deltid, och detta är ett annat område där EU-nivån har begränsade befogenheter, utöver att säkerställa att "[a]lla har rätt till god, inkluderande utbildning och livslångt lärande för att behålla och tillägna sig färdigheter som gör att man kan delta fullt ut i samhället och klarar omställningar i arbetslivet", såsom fastställs i den första principen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Detta är återigen ett område som täcktes av en särskild pelare i den tidigare strategin.

3.18 Ungas psykiska hälsa är en viktig fråga för ungas arbetsliv och för ungas samspel med yrkeslivet i allmänhet. Generellt sett faller hälsa inom medlemsstaternas behörighetsområde, men psykisk hälsa är en aspekt av folkhälsan där EU har behörighet och det bör därför vara en framträdande del i det sektorsövergripande arbete som planeras i strategin. Därför måste särskild uppmärksamhet ägnas frågor som ångest, depression och självmordstal bland ungdomar.

3.19 Det finns allt fler exempel på god praxis på nationell nivå när det gäller att arbeta med unga. På samma sätt har ungdomsarbete visat sig ha en positiv inverkan på ungas psykiska hälsa. EESK anser att ungas psykiska hälsa behöver större fokus i strategin.

3.20 Många politikområden i medlemsstaterna är även inriktade på ungas psykiska hälsa. Det finns ett antal anledningar till oro på det här området. Alltmer utbredd övervikt bland barn och unga är en anledning till oro, liksom missbruk och lagliga droger. Även om medlemsstaterna har ganska olika metoder får ett sektorsövergripande förhållningssätt till ungdomsfrågor inte förneka dessa problem utan måste ta sig an dem med utgångspunkt i EU:s relevanta behörighetsområden. Dessa områden utgjorde särskilda pelare i den tidigare strategin, och det är viktigt att det upprätthålls ett starkt fokus på dem i det sektorsövergripande arbetet.

Jämlikhet

3.21 Det finns en stark koppling mellan ungdomsarbete, ungdomspolitik och jämlikhet. EU har gjort stora insatser på detta område, och alla medlemsstater har lagstiftning för detta. Det finns trots allt en hel diskriminering som unga utsätts för, t.ex. när det gäller bostäder, och tjänster som de är beroende av i högre grad än andra, t.ex. kollektivtrafik. Lagar om jämlikhet är ofta fokuserade på äldre. Det finns nio allmänna grunder som förbjuder diskriminering i EU:s medlemsstater. Vi måste se till att unga människor som utsätts för denna typ av diskriminering omfattas av EU:s ungdomsstrategi på ett tillfredsställande sätt. Även om det finns ett stort antal grupper skulle vi vilja lyfta fram följande, som är i behov av större uppmärksamhet i dokumentet:

— Ungdomar med funktionsnedsättning.

— Unga migranter och flyktingar.

— Unga kvinnor och flickor.

— Unga hbtqi-personer.

3.22 Många av EU:s politikområden som rör ungdomar har på senare tid inriktats på radikaliserings. Integration måste emellertid vara en del i en bredare uppsättning åtgärder för unga, och detta måste framhållas i strategin. Detta passar också på ett naturligt sätt in i sysselsättningsprogrammen för unga.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK välkomnar inrättandet av en ny EU-post som ungdomssamordnare, som ska lyssna på de unga och påverka den sektorsövergripande dimensionen i ungdomspolitik. Fokuset bör ligga på den sektorsövergripande aspekten. Samordnaren bör även uppmuntra och underlätta ett liknande förfarande på nationell nivå och bör därför närvara vid rådets sammanträden tillsammans med kommissionen.

4.2 Förslagen om nationella åtgärdsplaner på ungdomsområdet välkomnas också. Det finns ett behov av tydliga mål samt övervakning och framsteg i stödet för unga. EESK välkomnar eftertryckligen kommissionens tanke om att det krävs en starkare koppling mellan finansiering och nationella åtgärdsplaner.

4.3 Steget från en strukturerad dialog till en mer inkluderande ungdomsdialog är mycket välkommet. Det krävs dock mer inkludering, vilket kan uppnås genom att man breddar typen och egenskaperna hos de organisationer som involveras och tillföra ytterligare grupper. Volontärorganisationer för ungdomar och nationella ungdomsråd bör även fortsatt stå i centrum för det här arbetet, eftersom de står nära de unga och har enormt mycket erfarenhet.

4.4 Vi välkomnar idén om att konsolidera den europeiska ungdomsportalen till en enda digital ingång för unga att engagera sig i EU. Dock bör det läggas särskilt fokus på att göra denna portal tillgänglig genom kostnadsfri internetuppkoppling och tillgång till datorer, särskilt för missgynnade grupper av unga i medlemsstaterna. Kommissionen bör också hålla koll på de ständiga rörelserna på sociala medieplattformar bland unga.

4.5 Förslagen visar att unga har en fördel när det gäller tekniska förändringar. Det bör dock också påpekas att det även finns unga som är digitalt exkluderade. Personer som jobbar med unga behöver också vara medvetna om både de positiva och de negativa aspekterna (t.ex. problem med psykisk hälsa och de utmaningar som falska nyheter innebär) av ungas tekniska engagemang.

4.6 Samtidigt som rörlighet är ett europeiskt kärnvärde som har en central plats i ungdomsprogrammen kan den innebära negativa aspekter, särskilt i länder som drabbas av emigration, befolkningsminskning eller kompetens- och arbetskraftsflykt. Det kan dock finnas möjligheter att förbättra denna situation genom att dra nytta av de nya migranterna och flyktingarna i Europa.

4.7 EESK anser att kommissionens förslag om validering av informellt och icke-formellt lärande är värdefulla. Det skulle vara uppmuntrande att se en del mallar som utarbetats på ungdomsområdet och andra områden.

4.8 Lyckligtvis finns det nu fler ungdomsevenemang som involverar EU-institutionerna, och en utvärdering av dem alla skulle alltså vara en god idé. Det bör även undersökas huruvida en större synergi kan uppnås mellan evenemangen. Den strukturerade dialogen har fördelen att den är fortlöpande och inte enbart något som händer en enda gång. Fortlöpande engagemang från unga människor i beslut som påverkar dem bör vara en prioritering, och det är viktigt att detta sker på alla politikområden, inte enbart när det gäller ungdomspolitik. Institutioner som arrangerar evenemang vid enstaka tillfällen bör övergå till att mer fortlöpande involvera unga i arbetet.

4.9 Kommittén anser att det är viktigt att det finns oberoende informationskällor för unga i en tid där det förekommer falska nyheter och en överdriven tilltro till onlineverktyg. Förhållandet till pålitliga vuxna bör fortsätta att vara ett mycket viktigt inslag i ungdomsarbetet och ungdomspolitik.

4.10 Enligt EESK bör strategin tillsammans med andra politikområden som riktar sig till yngre generationer vara ett viktigt verktyg för att bekämpa antieuropeiska strömningar och populism bland den unga befolkningen.

4.11 Samtidigt som EESK välkomnar EU:s nya ungdomsstrategi rekommenderar kommittén eftertryckligen att ungdomsfrågor integreras i arbetet inom alla olika generaldirektorat vid Europeiska kommissionen.

Bryssel den 18 oktober 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 –
En ny europeisk agenda för kultur**

(COM(2018) 267 final)

(2019/C 62/25)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artikel 167 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	182/1/0
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén är av uppfattningen att Europa är en kulturell gemenskap som bygger på gemensamma värderingar och att **den sociala marknadsekonomin** är kännetecknande för den europeiska levnadsstilen, som kombinerar ekonomisk frihet med sociala rättigheter och principerna om respekt för mänskliga rättigheter.

1.2 EESK anser att det är mycket viktigt att konsolidera och utveckla den kulturella dimensionen i EU på grundval av de gemensamma värden som finns inskrivna i fördragen och som fungerar som en viktig faktor i integrationsprocessen och som en hörnsten i den europeiska kulturella identiteten i strävan efter att bygga upp ett inkluderande, pluralistiskt, sammanhållet och konkurrenskraftigt samhälle.

1.2.1 Enligt EESK kan enbart en förstärkning av känslan av tillhörighet till EU och en gemensam kulturell identitet stärka den europeiska konstruktionen och den kulturella och språkliga mångfalden.

1.2.2 EESK anser att Europas materiella och immateriella kulturarv är det kitt som håller ihop Europas alla folk, och det utgör ett mycket starkt identitetsband och en värdefull strategisk resurs för social sammanhållning.

1.3 Just på grund av den politiska och identitetsmässiga kris som Europa just nu genomgår ⁽¹⁾ anser EESK att det är oerhört viktigt att återge kulturen till dess nyckelroll att förmedla särskilda identitetsdrag och gjuta liv i de gemensamma värden som fastställs i fördragen.

1.4 Samtidigt som EESK välkomnar initiativet att ge kulturen en plats i centrum av agendan, manar kommittén till att nylanseringen av agendan ska bli en möjlighet att reflektera över visionen om en "**ny europeisk renässans**", något som bör syfta till att skapa ett europeiskt kulturområde ⁽²⁾ grundat på ett flertal gemensamma värden såsom solidaritet, tillit och gemensamt ansvar.

1.5 En förnyad europeisk agenda för kultur bör enligt EESK:s åsikt bygga på en gemensam strategisk vision som under genomförandet av det europeiska kulturområdet är inriktad på följande:

— Gemensamma identitetsskapande värden, frihet och solidaritet.

— Grundläggande principer om rörelse-, etablerings- och tillhandahållandefrihet i Europa för personer, varor och tjänster på kulturområdet.

⁽¹⁾ Se olika rörelser och aspekter av populism och nationell suveränitet.

⁽²⁾ I linje med och som förstärkning till det europeiska forskningsområdet.

- System för att förvalta och planera åtgärder inriktade på kulturarvet.
- **Särskilda åtgärder för att återställa och bevara det väldiga konstnärliga arv som gör den europeiska kulturen levande för de nya generationerna** ⁽³⁾.
- Utnyttjande av europeisk kultur i internationella förbindelser.
- En förstärkt styrning av EU:s politik för att ge mer utrymme åt de aktörer som skapar och ger form åt kulturen genom kulturyttringar och inom de kulturella och kreativa sektorerna.
- Stöd för partnerskap mellan små kreativa företag, särskilt de med sociala syften.
- Synergier och kulturella utbyten som bidrar till att stärka deltagandet i det europeiska samhällets många uttrycksformer.

1.6 **När det gäller det kulturella utbudet** behöver åtgärderna enligt EESK:s uppfattning vara tydliga och lätt tillgängliga för mottagarna genom nya kanaler för flerspråkig kommunikation, så det europeiska kulturområdet verkligen blir ett gemensamt arv.

1.7 **När det gäller kulturell efterfrågan** anser kommittén att det är nödvändigt att insatserna riktas direkt mot kulturens användare för att öka deltagandet i utvecklingen av den europeiska värdebaserade identiteten, genom initiativ såsom **"Erasmus för kulturellt medborgarskap"** och lanseringen av en **europeisk kulturstadga** för EU-medborgarna.

1.8 Kommittén anser att den kan spela en proaktiv roll i en strukturerad kulturdiallog för att stärka ett demokratiskt medborgarskap, en kulturell identitet och utbyte av de många olika kreativa uttrycken i samhället, bland annat genom gemensamma initiativ såsom lanseringen av en europeisk vecka för kultur, europeiska kulturnätter och utnämningen av europeiska kulturambassadörer.

1.9 Kommittén åtar sig att delta i övervakningen av data i färdplanen i den nya agendan och i slutförandet av det europeiska kulturområdet, med utgångspunkt i kommissionens regelbundet framlagda rapporter.

2. Inledning

2.1 Kulturen står i centrum för det europeiska projektet och ligger till grund för Europeiska unionens motto "förenade i mångfalden". Den är en viktig beståndsdel i vår samexistens och som en oumbärlig beståndsdel i vårt beteende i samhället, och i det dagliga uttrycket för vårt medborgarskap har den ett värde som kan berika vår mänsklighet.

2.2 Kulturen utgör därför per definition en strategisk resurs för social sammanhållning och interkulturell dialog och en stor möjlighet att stärka vår gemensamma historia, med den väldiga rikedom som ligger i de europeiska regionernas kulturella mångfald och det gemensamma materiella och immateriella arvet.

2.3 Lissabonfördraget lägger stor vikt vid kulturen: i ingressen till fördraget om Europeiska unionen hänvisas det uttryckligen till att det inspirerats av **"Europas kulturella, religiösa och humanistiska arv"**, med prioriterade mål såsom åtagandet att EU ska "respektera rikedomen hos sin kulturella och språkliga mångfald och sörja för att det europeiska kulturarvet skyddas och utvecklas".

2.3.1 Många av dessa värden som utgör grunden för det europeiska samhället framhävs i fördraget: "Unionen ska bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna [...]". Dessa värden, som har blivit en integrerad del av den europeiska kulturen, framträder och bör få allt större utrymme i ett samhälle som kännetecknas av pluralism, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa och solidaritet.

2.3.2 I stadgan om de grundläggande rättigheterna, som utgör en integrerad del av fördraget, sammanförs, betonas och sammanfattas en lång rad olika värden, varav några redan nämns i fördraget.

2.3.3 EU:s roll är därför att uppmuntra till samarbete mellan medlemsstaterna så att deras särskilda befogenhet på det kulturpolitiska området allt mer går tillbaka på de gemensamma värden som de har anslutit sig till, och införlivar dem i **väven** av sociala relationer.

⁽³⁾ Se specialisttjänster för återställning: www.opencare.it

2.3.4 Mänskligt beteende, i sociala relationer och dagliga handlingar, följer modeller som har etablerats på förhand i människans intellekt ⁽⁴⁾. Dessa modeller förvärvas emellertid genom uppföstran ⁽⁵⁾ och undervisning ⁽⁶⁾ och stärks genom de relationer som vi utvecklar med världen omkring oss.

2.3.5 Det är därför viktigt att sprida och betona de värden som utgör den gemensamma grunden för europeisk civilisation, särskilt när det gäller unga, från förpuberteten och framåt, för att stärka de "spegelneuroner" som simulerar handlingar, förmågor och känslor som observeras hos andra ⁽⁷⁾.

2.4 Begreppet kultur ⁽⁸⁾ är per definition dynamiskt och medför därför att en rad åtgärder behöver utarbetas genom den europeiska politiken och av medlemsstaterna, genom utbildning och exempel. De värden som räknas upp ovan, och som finns med i fördraget, växer inte fram spontant utan är snarare resultatet av överväganden och erfarenheter som mognat fram i det sociala livet och som styr en fredlig samlevnad och ett ökat förtroende hos människor. De måste bygga på **utbildningsprocesser och social samverkan**, framför allt riktade till de nya generationerna, så att de kan ta till sig och dela etiska värderingar.

2.5 Utöver det värde kulturen har sett till samhälle och identitet, erkänns den allt mer som en strategisk ekonomisk drivkraft som ökar välbördet per capita, välfärden och EU:s totala BNP, för att inte tala om dess roll i internationella förbindelser.

2.6 Det beräknas att de kulturella och kreativa sektorerna står för 4,2 % av EU:s BNP, med en sysselsättningstillväxt på 1,5 %. I absoluta tal genererade kulturen år 2016 89,9 miljarder euro – motsvarande + 1,8 % jämfört med 2015 –, en siffra som steg till över 250 miljarder euro om de anknutna sektorerna räknas med, och gav jobb åt 1,5 miljoner personer ⁽⁹⁾.

2.7 Deltagande i kulturella aktiviteter är en nödvändig del i EU:s insatser, men med den ekonomiska och finansiella kris som drabbade Europa 2008 och som sedan övergick till den sociala och politiska sfären minskade detta deltagande i alla europeiska länder, i synnerhet de i södra Europa ⁽¹⁰⁾.

2.8 I den europeiska kulturagendan 2007 ⁽¹¹⁾ åtog sig EU och medlemsstaterna att

- främja kulturell mångfald,
- skydda kulturarvet,
- övervinna hinder mot den fria rörligheten för yrkesverksamma i sektorn,
- stödja de kulturella och kreativa företagens bidrag.

2.8.1 I EU:s arbetsplan för kultur (2015–2018) fastställdes fyra viktiga prioriteringar för det europeiska samarbetet i utformningen av kulturpolitiken:

- Kultur som är tillgänglig och öppen för alla.
- Skydd och främjande av kulturarvet.
- Stöd till de kulturella och kreativa sektorerna i en innovativ ekonomi.
- Främjande av kulturell mångfald.

2.9 Europaparlamentet har antagit ett antal resolutioner ⁽¹²⁾ och rekommendationer om lika tillgång till kulturella tjänster, om kultur i EU:s yttre förbindelser, om rörlighet och om de kulturella och kreativa sektorerna.

⁽⁴⁾ Nihil est in intellectu quod prius non fuerit in sensu (J. Locke).

⁽⁵⁾ Från latinets "instruere": förbereda, bygga upp.

⁽⁶⁾ Inprägla tecken och modeller.

⁽⁷⁾ Se neurovetenskapliga rön som påvisar härmande av handlingar och imitation av modeller.

⁽⁸⁾ Från latinets "colere", att odla.

⁽⁹⁾ Källa: Eurostat.

⁽¹⁰⁾ Rapporten "Cultural access and participation" ("Tillgång till och deltagande i kultur") http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_399_en.pdf

⁽¹¹⁾ EUT C 287, 29.11.2007, s. 1.

⁽¹²⁾ Se EUT C 377 E, 7.12.2012, s. 142, EUT C 93, 9.3.2016, s. 95, texter P8_TA(2016)0486.

2.10 Vid sitt sammanträde den 23 maj 2018 antog rådet slutsatser om att låta kulturarvet bli en del även av andra av EU:s politikområden, och om att stärka dialogen med det civila samhällets organisationer.

2.11 EESK har för sin del vid flera tillfällen uttryckt sina åsikter om att främja de kulturella och kreativa sektorerna och sitt stöd för en strategi för internationella kulturella förbindelser⁽¹³⁾, inklusive bidraget till det europeiska kulturarvet i landsbygdsområden⁽¹⁴⁾.

3. Förslagen i den nya agendan

3.1 Huvudinslagen i den nya agenda som föreslås av kommissionen kan summeras så här:

- Främja deltagande i kulturella aktiviteter, kulturarbetares rörlighet och skydd av arvet genom att ta tillvara kulturens och den kulturella mångfaldens styrka i fråga om social sammanhållning och välfärd.
- Främja konst och kultur inom utbildningen.
- Stärka internationella kulturella förbindelser.
- Skapa starkare kopplingar till industripolitiken.
- Utnyttja kulturens roll när det gäller att stärka den europeiska identiteten.
- Ha ett nära samarbete med medlemsstaterna och det civila samhället.

3.2 De föreslagna huvuddimensionerna kan sammanfattas på följande sätt:

3.2.1 *Den sociala dimensionen*: att ta tillvara den inneboende styrkan hos kultur och kulturell mångfald för social sammanhållning och välfärd.

3.2.2 *Den ekonomiska dimensionen*: stöd till kulturell kreativitet i utbildning och innovation, tillväxt genom nya arbetstillfällen, utveckling av kulturella branscher och kompetenser⁽¹⁵⁾.

3.2.3 *Den externa dimensionen – stärkande av internationella kulturella förbindelser*: stöd till kulturen i utvidgningsländerna, västra Balkan och i Medelhavsländerna samt AVS-utvecklingsfondens verksamheter⁽¹⁶⁾.

3.2.4 *Den övergripande dimensionen*: initiativen "Europaåret för kulturarv" och "Europeiska kulturhuvudstäder", en ny europeisk handlingsplan för kulturarv 2019–2022, utveckling av Digital4Culture, onlinekatalog över europeiska filmer, stöd till den digitala omvandlingen.

3.3 Strategiskt samarbete enligt den nya agendan kommer att stödjas av Kreativa Europa och de andra EU-programmen.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK anser att det är mycket viktigt att konsolidera och utveckla en kulturell dimension för EU på grundval av de gemensamma värden som finns inskrivna i fördragen i syfte att förbättra känslan av tillhörighet i uppbyggnaden av ett inkluderande, sammanhållet och konkurrenskraftigt samhälle.

4.2 Europas materiella och immateriella kulturarv är det kitt som håller ihop Europas alla folk, och det utgör ett mycket starkt identitetsband särskilt i tider av identitets- och solidaritetskris i EU.

4.3 EESK anser att det, just på grund av den kris sett till politik, identitet och styrning som EU genomgår just nu, skulle vara lämpligt att återställa den europeiska kulturen till dess roll att förmedla identitetsskapande värden, bland annat genom att stärka utbildningen i EU.

⁽¹³⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 120.

⁽¹⁴⁾ NAT/738 (EUT C 440, 6.12.2018, s. 22).

⁽¹⁵⁾ I synnerhet med P.I.S.A.'s omvandling av STEM (naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik) till STEAM (naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap, konst och matematik) och på det digitala området.

⁽¹⁶⁾ Afrika, Västindien och Stilla havet.

4.4 Denna process med att införliva värden måste ligga till grund för en kvalitativ förbättring av en ny agenda för kultur och bör leda till ett verkligt europeiskt kulturområde ⁽¹⁷⁾ som bygger på gemensamma värden, i linje med och tillsammans med det europeiska forskningsområdet.

4.5 Det nya europeiska kulturområdet bör utgöras av följande, åtföljt av en tidsplan:

4.5.1 Förstärkning av den europeiska kulturpolitiken och kulturinstrumenten för att stödja och sprida identitetskapande värden, baserade på känslan av att tillhöra ett gemensamt värdesystem.

4.5.2 Fullständigt genomförande i hela EU av rörelse-, etablerings- och tillhandahållandefrihet för fysiska och juridiska personer som är verksamma på kulturområdet.

4.5.3 En "kulturekonomi" inriktad på socialt inkluderande system som främjar nya modeller för bevarande och återställande av kulturarvet och utveckling av den kreativa sektorn, bland annat genom nya företagsformer med stort socialt värde.

4.5.4 Främjande av den europeiska kulturen i internationella förbindelser som ett verktyg för återupplivad kulturell diplomati och som en mekanism för "mjuk makt" i EU:s yttre förbindelser samt som en ekonomisk multiplikator i internationell handel med förmåga att omvandla konstnärer/kreativa personer till "**europeiska kulturambassadörer**".

4.5.5 Uppifrån-och-ned-riktade mekanismer för att ge mer utrymme till alla de aktörer som direkt producerar, skapar och ger form åt kulturen på konstens och de kulturella och kreativa sektorernas områden.

4.6 Enligt kommitténs uppfattning behöver gemensamma utmaningar bemötas genom att skapa en genuin "kulturell inre marknad" som främjar

- rörlighet för konstnärer och tjänster som tillhandahålls av kulturföretag,
- rörlighet för konstverk,
- samarbete genom transnationella projekt,
- interkulturell dialog,
- särskilda åtgärder för att stärka den europeiska kulturella identiteten,
- åtgärder för att återställa och bevara Europas väldiga konstnärliga arv, med programområden ägnade åt forskning och innovation ⁽¹⁸⁾ inom multimedia och åt hållbarhet,
- förstärkning av det kreativa oberoendet,
- utveckling av en humanistisk digital kultur där den manipulativa världen med algoritmer för falska nyheter och vilseledande nätinformation kan minska.

4.7 Enligt kommitténs uppfattning är det mycket viktigt att – i synnerhet bland unga genom utbildning – främja övertygelsen om att kulturell mångfald och de många konstformerna utgör väsentliga delar i människans utveckling och förkroppsligar grundläggande friheter och att utbytet av kulturella processer bidrar till att stärka det demokratiska medborgarskapet.

4.8 EESK betonar behovet av att den nya europeiska agendan för kultur – som ingår i en ny, gemensam, förstärkt strategisk vision – införlivas och förankras i EU:s nästa fleråriga budgetram.

4.9 EESK anser att tydlig och öppen information bör göras tillgänglig på sociala nätverk för målgrupperna för de strukturella och finansiella stödprogrammen och lagstiftningsåtgärderna.

4.10 Dessutom anser kommittén att det är nödvändigt att åtgärder riktas direkt mot målgrupperna för EU:s kulturpolitik för att höja deltagandenivåerna som har drabbats allvarligt av den ekonomiska och finansiella krisen, som nu också spritt sig till den sociala sfären.

⁽¹⁷⁾ Se även Europarådet – Europarådets ramkonvention om kulturarvets betydelse för samhället (CETS nr 199), 18/03/08 Faro, 27 oktober 2005.

⁽¹⁸⁾ Se fotnot 14.

4.10.1 EESK anser att lanseringen av ett **Erasmus för medborgarskap** för att främja kulturen och turismen i EU och en **europaisk kulturstadga**, med enklare tillgång till Europas kulturskatt, samt lanseringen av **europaiska kulturveckor** och **kulturnätter** skulle kunna vara användbara initiativ i synnerhet för de yngre generationerna.

5. Särskilda kommentarer

5.1 **En digital användarguide**, med en användarvänlig webbplats som uppdateras i realtid och är tillgänglig på alla EU:s språk, måste säkerställa att de många EU-instrument som just nu är tillgängliga går att komma åt. Följande är en inledande lista med exempel:

- **DCI II**, instrument för utvecklingssamarbete ⁽¹⁹⁾.
- **Interreg Med-programmet** ⁽²⁰⁾ och **Med Culture-programmet** (2014–2018) ⁽²¹⁾.
- **ENI**, det europeiska grannskapsinstrumentet, tidigare ENPI ⁽²²⁾.
- **IPA II** (2014–2020) ⁽²³⁾.
- **Natura 2020-nätverket** ⁽²⁴⁾.
- **Handlingsplanen för naturen, människorna och näringslivet** inom Natura 2000 ⁽²⁵⁾.
- **Life-programmet** (2014–2020) ⁽²⁶⁾.
- **Strukturfonderna** ⁽²⁷⁾.
- **EMODnet, fas III**, havsobservation och datanätverk om undervattensplatser ⁽²⁸⁾.
- **EU:s strategi om blå tillväxt** inom havs-, transport- och turismsektorerna ⁽²⁹⁾.
- **Leader plus**, uppgradering av landsbygds- och kulturarvet ⁽³⁰⁾.
- **Europa för medborgarna** (2014–2020), för EU:s historia och mångfald ⁽³¹⁾.
- **Statligt stöd** för kultur och bevarande av kulturarvet ⁽³²⁾.
- **Den olagliga handeln med kulturföremål** ⁽³³⁾.
- **Copernicus** (f.d. GMES), satellitinformation som gör det möjligt att övervaka kulturarv ⁽³⁴⁾.
- **Eden** (framstående europeiska turistmål).
- Cosmeprogrammet som finansierar initiativ till stöd för kultur och turism ⁽³⁵⁾.
- **Europarådets** och kommissionens **kulturvägar**.

⁽¹⁹⁾ Förordning (EU) nr 233/2014 (EUT L 77, 15.3.2014, s. 44).

⁽²⁰⁾ Interreg Med-programmet.

⁽²¹⁾ Med-Culture-programmet.

⁽²²⁾ Förordningarna (EU) nr 232/2014 (EUT L 77, 15.3.2014, s. 27) och (EU) nr 236/2014 (EUT L 77, 15.3.2014, s. 95).

⁽²³⁾ Förordning (EU) nr 231/2014 (EUT L 77, 15.3.2014, s. 11).

⁽²⁴⁾ Habitatdirektivet 92/43/EEG (EGT L 206, 22.7.1992, s. 7) och fågeldirektivet 2009/147/EG (EUT L 20, 26.1.2010, s. 7).

⁽²⁵⁾ COM(2017) 198 final.

⁽²⁶⁾ Förordning (EU) nr 1293/2013 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 185).

⁽²⁷⁾ De fem fonderna: Eruf, ESF, Sammanhållningsfonden, Ejflu och EHFF.

⁽²⁸⁾ Beslut (EU) 2017/848 (EUT L 125, 18.5.2017, s. 43).

⁽²⁹⁾ Europaparlamentets resolution av den 2 juli 2013 (2012/2297(INI)) (EUT C 75, 26.2.2016, s. 24).

⁽³⁰⁾ Förordning (EU) nr 1305/2013 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 487).

⁽³¹⁾ Förordning (EU) nr 390/2014 (EUT L 115, 17.4.2014, s. 3).

⁽³²⁾ Förordning (EU) nr 651/2014 (EUT L 187, 26.6.2014, s. 1) och förordning (EU) 2015/1588 (EUT L 248, 24.9.2015, s. 1).

⁽³³⁾ Fight against trafficking of cultural goods.

⁽³⁴⁾ Förordning (EU) nr 377/2014 (EUT L 122, 24.4.2014, s. 44).

⁽³⁵⁾ Förordning (EU) nr 1287/2013 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 33).

- **C3 Monitor** för att övervaka och jämföra cirka 170 kulturella och kreativa städer i 30 europeiska länder på områdena **levande kulturliv** (*Cultural Vibrancy*), **kreativ ekonomi** (*Creative Economy*) och **möjliggörande miljö** (*Enabling Environment*).
- Det offentlig-privata partnerskapet om **energieffektivitet i historiska byggnader**.
- Kulturarv för hållbar utveckling enligt **Horisont 2020**.
- Den digitala plattformen **Europeana** med över 50 miljoner digitaliserade verk, däribland böcker, musik och konstverk, och avancerade sökmetoder.
- **Den digitala agendan** för studier av det europeiska filmarvet ⁽³⁶⁾.
- **Investeringar i kulturarv**, tack vare förordningarna om sammanhållningspolitiken ⁽³⁷⁾.
- **Erasmus+** ⁽³⁸⁾
- **Det europeiska kulturarvsmärket**, ett märke som tilldelas som erkännande till platser i EU ⁽³⁹⁾.
- Programmet **Kreativa Europa** (2014–2020), med en mediekomponent för den audiovisuella sektorn (**underprogrammet Media**); en kulturkomponent ägnad åt de kreativa och kulturella sektorerna (**underprogrammet Kultur**); samt en sektorsövergripande komponent för samtliga kreativa och kulturella sektorer (**sektorsövergripande programområde**) ⁽⁴⁰⁾.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽³⁶⁾ COM(2010) 487 final och COM(2014) 477 final.

⁽³⁷⁾ EUT L 347, 20.12.2013.

⁽³⁸⁾ Förordning (EU) nr 1288/2013 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 50).

⁽³⁹⁾ Beslut nr 1194/2011/EU (EUT L 303, 22.11.2011, s. 1).

⁽⁴⁰⁾ Förordning (EU) nr 1295/2013 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 221).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Stärkt skydd för visselblåsare på EU-nivå

[COM(2018) 214 final]

och om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten

[COM(2018) 218 final]

(2019/C 62/26)

Föredragande: **Franca SALIS-MADINIER**

Remiss	Europaparlamentet, 28.5.2018 Europeiska unionens råd, 29.5.2018 Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	158/77/15

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att skyddet för visselblåsare utöver att skydda visselblåsare är ett viktigt verktyg för att hjälpa företagen att bättre hantera olagliga och oetiska handlingar.

1.2 EESK uppskattar att vissa företag har infört förfaranden för att skydda visselblåsare och att 10 av 28 medlemsstater redan har infört ett omfattande regelverk som täcker skydd för visselblåsare.

1.3 EESK anser att direktivets tillämpningsområde bör bedömas på grundval av utvärderingen av dess genomförande och att det bör vara tillräckligt brett för att skydda allmänintresset.

1.4 EESK uppmanar kommissionen att se över den rättsliga grunden för direktivet så att den även omfattar arbetstagares rättigheter enligt artikel 153 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

1.5 Tidigare anställda, arbetstagarnas fackliga företrädare och juridiska personer i enlighet med definitionen i artikel 3 kan slå larm med samma skydd, och bör tydligt omnämnas i artikel 2 i direktivet.

1.6 EESK rekommenderar (artikel 13) ett rapporteringsförfarande i två steg som ger visselblåsaren möjlighet att först gå via antingen interna kanaler eller behöriga myndigheter (utifrån vad han eller hon föredrar) och sedan, i förekommande fall, kontakta det civila samhället/media, av rättviseskäl och för att skapa rättssäkerhet.

1.7 EESK rekommenderar att visselblåsare ska kunna vända sig till fackliga företrädare när som helst under rapporteringsförfarandet och att dessa ges behörighet att företräda dem och tillhandahålla råd och stöd.

1.8 Direktivet bör tydligare uppmuntra till förhandlingar om de interna rapporteringskanalerna, inom ramen för den sociala dialogen, med arbetstagarnas fackliga företrädare, i enlighet med Europarådets rekommendation från 2014 och Europaparlamentets betänkande från 2017.

1.9 Om en anonym visselblåsares identitet röjs rekommenderar EESK att visselblåsaren i fråga ska omfattas av det skydd som direktivet ger.

1.10 EESK rekommenderar en ändring av artikel 15.5 avseende prima facie-bevisning när det gäller bevisbördan. Det är tillräckligt att visselblåsaren "lägger fram uppgifter som visar att han eller hon har lämnat en rapport".

1.11 Avseende artikel 15.6 rekommenderar EESK att frågan om ersättning inte hänskjuts till nationell rätt (som varierar), utan att direktivet föreskriver full kompensation för skador, utan tak, i likhet med Storbritanniens lagstiftning.

1.12 EESK anser att den överflödiga artikel 17.2 bör strykas (sanktioner avseende förtal och falska anklagelser föreskrivs redan i nationell lagstiftning).

1.13 EESK uppmanar kommissionen att i artikel 19 lägga till en uttrycklig klausul om upprätthållande av skyddsnivån för att se till att genomförandet av direktivet under inga omständigheter leder till en minskning av mer förmånliga rättigheter som beviljats visselblåsare före direktivet i medlemsstaterna och på de områden som det omfattar.

1.14 EESK rekommenderar att det ska bli obligatoriskt för offentliga organ och medlemsstaterna att offentliggöra regelbundna rapporter.

1.15 EESK uppmanar kommissionen att i direktivet införa bestämmelser om informationskampanjer på europeisk och nationell nivå, bland annat riktade till ungdomar, för att förändra bilden av visselblåsare.

2. Bakgrund

2.1 Olaglig verksamhet och lagmissbruk kan förekomma i alla organisationer, såväl privata som offentliga. Sådan verksamhet kan ha många olika former, till exempel korruption eller bedrägerier, tjänstefel, skatteflykt eller försummelser, och om de inte åtgärdas kan de orsaka allvarlig skada för allmänintresset och medborgarnas välfärd i en eller flera EU-medlemsstater.

2.2 Att man kan förutse, åtgärda eller sätta stopp för en risksituation (dödsfall eller skada, åtal, ekonomiska förluster, anseenderisk) gynnar företagen, medborgarna och arbetstagarna. Det visselblåsande som kommissionen har för avsikt att skydda genom det här direktivet handlar om att slå larm för att skydda allmänintresset, vilket gynnar samhället som helhet.

2.3 Personer som arbetar för en organisation eller kommer i kontakt med den i sitt arbete är ofta de första som får kännedom om missförhållanden. Personer som rapporterar (inom den berörda organisationen eller till en extern myndighet) eller avslöjar sådana förhållanden – visselblåsare – kan därför spela en viktig roll för att sätta stopp för dem. Många människor avstår dock från att göra detta. Enligt internationella studier är de viktigaste skälen till tystnad att man är rädd för repressalier, att man inte tror att rapporteringen kommer att leda till någonting och att man inte vet vem man ska vända sig till. 85 % av de som svarade på kommissionens offentliga samråd 2017 trodde att arbetstagare mycket sällan eller sällan rapporterar om hot eller skada avseende allmänintresset på grund av rädsla för rättsliga och ekonomiska konsekvenser, men även på grund av den negativa bilden av visselblåsare. I vissa länder blandas visselblåsare fortfarande ihop med förrädare eller angivere. Visselblåsning kräver dock mod, till skillnad från angiveri som är ett utslag av feghet.

2.4 Av dessa skäl är det viktigt att säkerställa ett effektivt skydd för visselblåsare. Det finns redan instrument på internationell nivå och i olika medlemsstater. Europarådet, Europaparlamentet, Europeiska unionens råd samt organisationer i det civila samhället och fackföreningar har redan efterlyst EU-omfattande lagstiftning som skyddar visselblåsare som agerar i allmänintresset. Vissa europeiska företag har infört förfaranden för att skydda visselblåsare. Utgångspunkten för kommissionsförslaget är att skyddet för visselblåsare i EU för närvarande är otillräckligt och att det är fragmenterat mellan medlemsstaterna och skiljer sig åt mellan olika sektorer.

2.5 Kommissionen lägger därför fram ett förslag till direktiv om skydd av visselblåsare inom utvalda områden, vilket kompletteras av ett meddelande om en politisk ram på EU-nivå som omfattar åtgärder för att stödja nationella myndigheter.

2.6 Detta förslag syftar till att upprätta ett antal gemensamma miniminormer som erbjuder skydd mot repressalier för visselblåsare som rapporterar om överträdelser av EU-rätten avseende i) offentlig upphandling, ii) finansiella tjänster, iii) penningtvätt och finansiering av terrorism, iv) produktsäkerhet, v) transportsäkerhet, vi) miljöskydd, vii) kärnsäkerhet, viii) livsmedels- och fodersäkerhet, ix) djurs hälsa och välbefinnande, x) folkhälsa, xi) konsumentskydd, xii) skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem.

2.7 Förslaget gäller även överträdelser av EU:s konkurrensregler, överträdelser och missbruk av regler för företagsbeskattning och skada avseende EU:s ekonomiska intressen.

2.8 I enlighet med förslaget ska medlemsstaterna se till att företag med minst 50 anställda (eller med en årlig omsättning på över 10 miljoner euro) och offentliga enheter upprättar interna kanaler och förfaranden för att ta emot och följa upp rapporter. De måste också säkerställa att behöriga myndigheter har externa rapporteringskanaler. Dessa kanaler ska garantera att identiteter och information behandlas konfidentiellt. Små företag och mikroföretag är undantagna från skyldigheten att införa interna rapporteringskanaler (utom på det finansiella området eller inom känsliga sektorer).

2.9 Förslaget förbjuder repressalier, såväl direkta som indirekta, mot visseblåsare och fastställer åtgärder som medlemsstaterna ska vidta för att garantera dem skydd.

2.10 Förslaget innehåller slutligen ändamålsenliga, proportionella och avskräckande sanktioner som är nödvändiga för att avskräcka från i) förhindring av rapportering, repressalieåtgärder, talan av okynneskaraktär mot rapporterande personer samt brott mot skyldigheten att behandla rapporterande personers identitet konfidentiellt och ii) illvilligt och ogrundat visseblåsande.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Hittills har endast 10 av 28 EU-medlemsstater infört övergripande lagstiftning om skydd för visseblåsare. I Europa skadar fragmenteringen och luckorna i detta skydd allmänintresset och de kan komma att hindra rapportering. När det gäller gränsöverskridande brott eller brott som begås inom multinationella företag omfattas visseblåsare inte av samma skydd, utan det beror på vilket lands lagstiftning och rättspraxis som tillämpas.

3.2 EESK välkomnar målet att främja ansvarsfull och frivillig visseblåsning, i syfte att skydda allmänintresset.

3.3 Kommissionen konstaterade 2016 ⁽¹⁾ att tillämpningen av EU-rätten fortfarande var en utmaning och ansåg att det krävdes "en starkare inriktning på kontroll av efterlevnaden för att allmänintresset ska tillgodoses". Syftet är att skapa en proaktiv snarare än en reaktiv lagstiftning, som är "ett systematiskt inslag i kontrollen av efterlevnaden av EU-rätten".

3.4 EESK konstaterar att förslaget till direktiv är förenligt med tidigare europeiska initiativ (Europarådet, Europaparlamentet, kommissionen) när det gäller normer och mål, i synnerhet med Europarådets rekommendation CM/Rec(2014) 7 av den 30 april 2014, och till stor del ligger i linje med internationella normer. Detta förslag kompletterar dessutom EU:s befintliga sektorsspecifika arrangemang (finansiella tjänster, transporter, miljö) och EU:s politik (bekämpning av korruption, hållbar finansiering, rättvisare beskattning).

3.5 I linje med subsidiaritetsprincipen har det materiella tillämpningsområdet begränsats till överträdelser av EU-lagstiftningen (olaglig verksamhet och lagmissbruk) och till särskilda områden där

1. det finns ett behov av att stärka kontrollen av efterlevnaden,
2. en nästan total avsaknad av rapportering av överträdelser är en viktig faktor,
3. överträdelser kan medföra allvarlig skada för allmänintresset.

3.6 EESK anser dock att förhållandet mellan EU-rätten och nationell lagstiftning, som kan leda till tvister och svårigheter med att tillämpa principerna i direktivet, måste förtydligas.

3.7 EESK understryker den positiva aspekten av direktivet som uppmuntrar medlemsstaterna att införa övergripande och sammanhängande regelverk på nationell nivå på grundval av principerna i rekommendationen från Europarådet och rättspraxis vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen). Samtidigt skulle det vara viktigt att säkerställa att väletablerade regelverk i medlemsstaterna fungerar smidigt, i den mån som de är förenliga med principerna i direktivet.

3.8 Det är också positivt att man nämner möjligheten att anta förmånligare bestämmelser i de olika medlemsstaterna. EESK anser dock att en klausul om upprätthållande av skyddsnivån måste läggas till så att detta direktiv inte leder till att mer förmånliga nationella bestämmelser försvinner eller försvagas.

⁽¹⁾ EUT C 18, 19.1.2017, s. 10.

3.9 EESK rekommenderar slutligen att direktivet ska bedömas mot bakgrund av bevisning som kan bli tillgänglig i framtiden och på grundval av utvärderingen av genomförandet av direktivet. Kommittén anser att en eventuell framtida utvidgning av direktivets materiella tillämpningsområde bör nämnas inför en sådan utvärdering.

3.10 EESK framhåller återigen vikten av att detta direktiv genomförs i medlemsstaterna för att skapa en mer välfungerande demokrati mot bakgrund av dagens och framtidens utmaningar samt för att stärka rättsstatsprincipen, friheterna och den offentliga integriteten, med tanke på att friheten att berätta sanningen ("parrhesia") betraktas som en mycket viktig del av demokratin.

3.11 EESK stöder inrättandet av en europeisk rapporteringsmyndighet eller en europeisk ombudsman, som skulle ansvara för samordningen av nationella rapporteringsmyndigheter och övervaka larmsystemen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att det är oacceptabelt att det inte har varit möjligt att genomföra ett samråd med arbetsmarknadens parter om förslaget till direktiv, i enlighet med artikel 154 i EUF-fördraget. Kommissionen får inte upprepa detta tillvägagångssätt.

4.2 Kommittén rekommenderar att det sociala området också bör omfattas av direktivet genom att man lägger till artikel 153 i EUF-fördraget till de 16 rättsliga hänvisningarna i direktivet. EESK framhåller att man i artikel 1 (det materiella tillämpningsområdet) avseende de överträdelser av lagstiftning som en visselblåsare kan rapportera om har utelämnat skydd för arbetstagare. Diskriminering, trakasserier, våld på arbetsplatsen osv. ingår inte i förslaget. EESK rekommenderar därför att dessa frågor integreras i direktivet.

5. Tillämpningsområde med avseende på personer

5.1 EESK noterar direktivets mycket breda tillämpningsområde med avseende på personer: alla arbetstagare i den privata eller offentliga sektorn som förvärvat information om överträdelser i ett arbetsrelaterat sammanhang. Begreppet arbetstagare är brett: personer som har status som arbetstagare i den mening som avses i artikel 45 i EUF-fördraget och som egenföretagare i den mening som avses i artikel 49 i EUF-fördraget, men även volontärer, oavlönade praktikanter, konsulter, leverantörer, underentreprenörer, aktieägare och styrelseledamöter. Detta direktiv bör bidra till att minska risken för eventuella anseendeskador som kan drabba företag.

5.2 Tidigare anställda, arbetstagarnas fackliga företrädare och juridiska personer i enlighet med definitionen i artikel 3 kan slå larm med samma skydd, och bör tydligt omnämnas i artikel 2 i direktivet.

5.3 EESK noterar att EU:s tjänstemän bör ges samma skydd som arbetstagare i medlemsstaterna.

6. Rapporteringsförfarande

6.1 När det gäller inrättandet av interna rapporteringskanaler rekommenderar EESK att arbetstagarna och deras fackliga företrädare aktivt bör delta i utformningen och genomförandet av dem.

6.2 EESK anser att principen om en gradvis rapportering (internt, behöriga myndigheter, allmänhet) är förenlig med principen om ansvarsfull rapportering. EESK anser dock att visselblåsare måste ha samma möjligheter att gå via interna kanaler som via behöriga myndigheter och rekommenderar därför ett förfarande i två i stället för tre steg, av rättviseskäl och för att skapa rättssäkerhet. Å ena sidan visar internationella studier, även i länder som saknar krav på interna kanaler (Storbritannien, Irland), att anställda av lojalitetsskäl först går den interna vägen, och det finns därför ingen risk för att de interna kanalerna kommer att kringgås i någon omfattande utsträckning. Om ett krav införs på att gå via de interna kanalerna är det dessutom svårt att förutse alla nödvändiga undantag. Å andra sidan föreskriver vissa nationella lagstiftningar att man direkt vänder sig till myndigheter (t.ex. vid brott och överträdelser). Denna skyldighet avser dock endast anställda, medan andra arbetstagare är undantagna. Detta leder till att principen om likabehandling åsidosätts och till rättslig osäkerhet.

6.3 EESK anser att visselblåsare på arbetsplatsen bör kunna kontakta fackliga representanter och kunna företrädas av dem i alla skeden av rapporteringsförfarandet. Dessa representanter, som befinner sig nära arbetstagarna, kan spela en nyckelroll när det gäller rådgivning och skydd.

6.4 EESK rekommenderar att de garantier för uppföljning som ges för externa rapporter också ska gälla för interna rapporter: bekräftelse av mottagandet av rapporten och återkoppling om hur den behandlats.

6.5 Studier visar att de mest utsatta personerna, eller de som innehar information som kan innebära en risk för deras liv eller deras familjer, tvingas till anonymitet. Om en anonym visselblåsares identitet röjs anser EESK att visselblåsaren i fråga ska omfattas av det skydd som direktivet ger. Det faktum att ett ärende rapporteras anonymt får slutligen inte användas som ursäkt för att inte behandla rapporten.

7. Skydd av visselblåsare: bevisbördan och skadeersättning

7.1 Enligt förslaget till direktiv måste en visselblåsare som blir föremål för repressalier lägga fram prima facie-bevisning för att repressalierna är en följd av rapporteringen (dubbla test) för att dra nytta av bevisbördan. Enligt principen om omvänd bevisbörda (se direktivet om diskriminering) åligger det dock arbetsgivaren att bevisa att repressalieåtgärderna inte är en följd av rapporteringen.

7.2 Direktivet bör fastställa ersättningsåtgärder i händelse av repressalier (artikel 15.6) och inte hänskjuta detta till den nationella rättsliga ramen, som man har kunnat konstatera varierar mellan länderna eller saknas helt. För att effektivt skydda visselblåsare från alla former av sanktioner, direkta såväl som indirekta, bör direktivet föreskriva full ersättning för skador, utan tak (inklusive förlorade pensionsår vid uppsägning), i linje med "Public Interest Disclosure Act" från 1998.

8. Sanktioner

8.1 EESK anser att syftet med direktivet är att underlätta rapportering och skydda visselblåsare. Därför bör artikel 17.2 strykas, eftersom den leder till en sammanblandning av ansvarsfull rapportering och överträdelser som förtal eller falska anklagelser, som redan omfattas av nationell lagstiftning.

9. Förmånligare behandling och klausul om upprätthållande av skyddsnivån

9.1 EESK välkomnar att direktivet ger medlemsstaterna möjlighet att införa förmånligare lagstiftning om visselblåsares rättigheter. En uttrycklig bestämmelse om upprätthållande av skyddsnivån bör emellertid läggas till för att bevara den förmånligare lagstiftning eller de förmånligare bestämmelser som finns i vissa medlemsstater.

10. Rapportering, utvärdering och översyn

10.1 En översyn av genomförandet av direktivet bör bli obligatorisk, genom offentliggörande av årsrapporter (anonymiserade uppgifter och statistik) från offentliga enheter och medlemsstaterna för att bidra till den rapport från kommissionen som planeras för 2027 och hålla allmänheten informerad.

Bryssel den 18 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

BILAGA

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

Punkt 3.11

Lägg till en ny punkt:

3.11 EESK rekommenderar att man mer utförligt ska behandla frågan om att förebygga nedåtrisker för offentliga och privata företag pga. otillbörlig användning eller olagligt röjande av känslig information. Företags och organisationers anseende bör ges tillräckligt skydd vid illvilligt agerande.

Motivering

Varje organisations anseende är avgörande för alla berörda parter, inte minst de anställda.

Resultat av omröstningen

Röster för 84

Röster emot 130

Nedlagda röster 15

Punkt 4.1

Stryk punkten:

~~4.1 EESK anser att det är oacceptabelt att det inte har varit möjligt att genomföra ett samråd med arbetsmarknadens parter om förslaget till direktiv, i enlighet med artikel 154 i EUF-fördraget. Kommissionen får inte upprepa detta tillvägagångssätt.~~

Motivering

Eftersom förslaget inte baseras på artikel 153 i EUF-fördraget krävs inget samråd med arbetsmarknadens parter.

Resultat av omröstningen

Röster för 79

Röster emot 133

Nedlagda röster 18

Punkt 4.2

Ändra enligt följande:

4.2 Kommittén erkänner att direktivets rättsliga grund är tillräckligt omfattande för att säkerställa ett adekvat skydd för visseblåsare. Av rättssäkerhetsskäl efterlyser EESK dock ett förtydligande vad gäller det rättsliga tillämpningsområdet i fråga om arbetstagarnas rättigheter. rekommenderar att det sociala området också bör omfattas av direktivet genom att man lägger till artikel 153 i EUF-fördraget till de 16 rättsliga hänvisningarna i direktivet. EESK framhåller att man i artikel 1 (det materiella tillämpningsområdet) avseende de överträdelse av lagstiftning som en visseblåsare kan rapportera om har utelämnat skydd för arbetstagare. Diskriminering, trakasserier, våld på arbetsplatsen osv. ingår inte i förslaget. EESK rekommenderar därför att dessa frågor integreras i direktivet.

Motivering

Eftersom åsikterna går isär beträffande direktivets rättsliga grund behöver denna förtydligas av kommissionen i fråga om arbetstagarnas rättigheter (artikel 153 i EUF-fördraget).

Resultat av omröstningen

Röster för 82

Röster emot 139

Nedlagda röster 14

Punkt 6.2

Ändra enligt följande:

6.2 EESK anser att principen om en gradvis rapportering (internt, behöriga myndigheter, allmänhet) är förenlig med principen om ansvarsfull rapportering, särskilt i syfte att identifiera och stoppa överträdelser snabbt och effektivt vid källan, och på så sätt minska interna och externa risker. EESK anser dock att visseblåsare måste ha samma möjligheter att gå via interna kanaler som via behöriga myndigheter och rekommenderar därför ett förfarande i två i stället för tre steg, av rättviseskäl och för att skapa rättssäkerhet. Å ena sidan visar internationella studier, även i länder som saknar krav på interna kanaler (Storbritannien, Irland), att anställda av lojalitetsskäl först går den interna vägen, och det finns därför ingen risk för att de interna kanalerna kommer att kringgå i någon omfattande utsträckning. Om ett krav införs på att gå via de interna kanalerna är det dessutom svårt att förutse alla nödvändiga undantag. Å andra sidan föreskriver vissa nationella lagstiftningar att man direkt vänder sig till myndigheter (t.ex. vid brott och överträdelser). Denna skyldighet avser dock endast anställda, medan andra arbetstagare är undantagna. Detta leder till att principen om likabehandling åsidosätts och till rättslig osäkerhet.

Motivering

Det är viktigt att företaget har möjlighet att först lösa problemet internt innan visseblåsaren vänder sig till någon offentlig instans. Rapporteringsförfarandet i två steg gör det lättare att identifiera och stoppa överträdelser snabbt och effektivt vid källan.

Resultat av omröstningen

Röster för 78

Röster emot 145

Nedlagda röster 11

Punkt 7.2

Ändra enligt följande:

7.2 ~~Direktivet bör fastställa~~ direktivet fastställs ersättningsåtgärder i händelse av repressalier (artikel 15.6), och ~~inte hänskjuta detta hänskjuts~~ till den nationella rättsliga ramen, som man har kunnat konstatera varierar mellan länderna eller saknas helt. För att effektivt skydda visseblåsare från alla former av sanktioner, direkta såväl som indirekta, bör genomförandet av direktivet noggrant övervakas och bedömas vad gäller de nationella ramarnas ändamålsenlighet, föreskriva full ersättning för skador, utan tak (inklusive förlorade pensionsår vid uppsägning), i linje med "Public Interest Disclosure Act" från 1998.

Motivering

Det är viktigt att sanktions- och kompensationsystemen som baseras på nationella ramar uppfyller de grundläggande målen i direktivet vad gäller skydd av visseblåsare samtidigt som de nationella rättssystemens principer respekteras. Detta är en av de viktigaste aspekterna som ska övervakas i samband med genomförandet av direktivet.

Resultat av omröstningen

Röster för 82

Röster emot 144

Nedlagda röster 10

Punkt 8.1

Ändra enligt följande:

8.1 EESK anser att syftet med direktivet är att underlätta rapportering och skydda visselblåsare. Därför bör artikel 17.2 förtydligas ~~strykas~~, eftersom den kan leda till ~~leder~~ till en sammanblandning av ansvarsfull rapportering och överträdelser som förtal eller falska anklagelser, som redan omfattas av nationell lagstiftning.

Motivering

Det finns ett behov av att ta itu med följderna av falska, vilseledande och ogrundade upplysningar genom att fastställa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner, men omfattningen av dessa sanktioner i medlemsstaterna bör klargöras ordentligt.

Resultat av omröstningen

Röster för 87

Röster emot 147

Nedlagda röster 6

Punkt 1.4

Ändra enligt följande:

1.4 ~~EESK erkänner uppmanar kommissionen att se över den rättsliga grunden för direktivet är tillräckligt bred för att säkerställa ett adekvat skydd för visselblåsare så att den även omfattar arbetstagares rättigheter enligt artikel 153 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). För rättssäkerhetens skull efterlyser EESK dock ett förtydligande av den rättsliga räckvidd som är tillämplig på arbetstagarnas rättigheter.~~

Motivering

De artiklar som kommissionen fastställt som rättslig grund kan till fullo säkerställa en förstärkning av kontrollen av efterlevnaden av unionslagstiftningen genom att införa nya bestämmelser om skydd för visselblåsare i syfte att förstärka en väl fungerande inre marknad och en korrekt tillämpning av unionens politik och samtidigt säkerställa höga standarder för skydd för visselblåsare i sektorsspecifika unionsrättsakter i vilka relevanta bestämmelser redan finns. För att undvika förvirring om den rättsliga grund som rör arbetstagarnas rättigheter krävs det dock vissa förtydliganden.

Resultat av omröstningen

Röster för 84

Röster emot 133

Nedlagda röster 6

Punkt 1.4

Lägg till en ny punkt efter nuvarande punkt 1.4:

Kommittén är övertygad om att ett regelverk för att skydda visselblåsare bör utformas på ett sätt som gör det möjligt att skilja mellan information som enbart kan röjas inom företaget och information som kan lämnas till myndigheterna eller till och med allmänheten. Detta är särskilt viktigt när det gäller företagshemligheter.

Motivering

Förslaget syftar till att klargöra att visselblåsare alltid måste rapportera information som innehåller företagshemligheter internt till företaget, eftersom så snart denna information har offentliggjorts är den skada som företaget åsamkats oåterkallelig.

Resultat av omröstningen

Röster för 89

Röster emot 149

Nedlagda röster 7

Punkt 1.6

Ändra enligt följande:

1.6 EESK rekommenderar (artikel 13) ett rapporteringsförfarande i två steg som ger visselblåsaren möjlighet att först gå via ~~antingen~~ interna kanaler i syfte att snabbt och effektivt identifiera och stoppa överträdelser eller behöriga myndigheter (utifrån vad han eller hon ~~föredrar~~) och sedan, i förekommande fall, kontakta de behöriga offentliga myndigheterna och, om lämpligt, det civila samhället/media, av rättviseskäl och för att skapa rättssäkerhet.

Motivering

Det är viktigt att företaget har möjlighet att först lösa frågan internt innan visselblåsaren går till allmänheten. Rapporteringsförfarandet i två steg gör det lättare att identifiera och stoppa överträdelser snabbt och effektivt vid källan.

Resultat av omröstningen

Röster för 89

Röster emot 144

Nedlagda röster 8

Punkt 1.10

Stryk punkten:

1.10 ~~EESK rekommenderar en ändring av artikel 15.5 avseende prima facie bevisning när det gäller bevisbördan. Det är tillräckligt att visselblåsaren "lägger fram uppgifter som visar att han eller hon har lämnat en rapport".~~

Motivering

Denna rekommendation grundas inte på texten i utkastet till yttrande (7.1). Även om det kunde ifrågasättas, har principen om omvänd bevisbörda införts i texten på ett neutralt sätt.

Resultat av omröstningen

Röster för 93

Röster emot 148

Nedlagda röster 7

Punkt 1.11

Ändra enligt följande:

1.11 För att effektivt skydda visselblåsare från alla former av sanktioner, direkta såväl som indirekta, bör genomförandet av direktivet noga övervakas och bedömas vad gäller de nationella ramarnas effektivitet. Avseende artikel 15.6 rekommenderar EESK att frågan om ersättning inte hänskjuts till nationell rätt (som varierar), utan att direktivet föreskriver full kompensation för skador, utan tak, i likhet med Storbritanniens lagstiftning.

Motivering

Det är viktigt att sanktions- och kompensationssystemen som baseras på nationella ramar uppfyller de grundläggande målen i direktivet vad gäller skydd av visselblåsare samtidigt som de nationella rättssystemens principer respekteras. Detta är en av de viktigaste aspekterna som ska övervakas i samband med genomförandet av direktivet.

Resultat av omröstningen

Röster för 95

Röster emot 143

Nedlagda röster 9

Punkt 1.12

Ändra enligt följande:

1.12 EESK anser att den överflödiga artikel 17.2 bör förtydligas, eftersom det kan skapa förvirring mellan ansvarsfull visselblåsning och strykas (sanktioner avseende förtal och falska anklagelser föreskrivs redan i nationell lagstiftning).

Motivering

Se punkt 8.1.

Resultat av omröstningen

Röster för 96

Röster emot 147

Nedlagda röster 7

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska socialfonden+ (ESF+)

[COM(2018) 382 final– 2018/0206 (COD)]

(2019/C 62/27)

Föredragande: **Krzysztof BALON**

Medföredragande: **Cinzia DEL RIO**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018 Europeiska unionens råd, 19.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 46 d, 149, 153.2 a, 164, 168.5, 175.3 och 349 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	183/2/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag om Europeiska socialfonden+ (ESF+), som syftar till att förbättra samstämmigheten och synergin mellan EU:s instrument, slå samman vissa EU-fonder och förenkla vissa förfaranden. Kommittén framhåller att förslaget rymmer vissa kritiska aspekter, men efterlyser ett snabbt, ansvarsfullt och välavvägt beslut om det före valet till Europaparlamentet nästa år.

1.2 Europa behöver en välavvägd blandning av ekonomisk politik, investeringspolitik, och social politik för att förbli konkurrenskraftigt i världsekonomin och säkerställa sysselsättning av god kvalitet, utbildning av hög kvalitet som är allmänt tillgänglig och åtkomlig samt lika tillgång till hälso- och sjukvård, social delaktighet och aktivt deltagande i samhället. Det krävs en EU-budget som kan bemöta nya kraftfulla utmaningar, såsom ungdomsarbetslöshet, kompetensglapp, långtidsarbetslöshet, en snabbt föränderlig arbetsmarknad och de nya arbetsformernas inverkan på människor – utmaningar som leder till en ny typ av social utestängning av marginaliserade grupper och som går hand i hand med de ihållande höga fattighedsnivåerna i vissa länder. Dessutom har helt nya utmaningar uppstått till följd av digitaliseringen, och dessa kräver innovativa strategier för EU-finansiering ⁽¹⁾.

1.3 Kommittén är mycket kritisk till förslaget eftersom det föreskriver en nedskärning av EU:s sammanhållningspolitik. Med särskild hänvisning till ESF+ är minskningen 6 % i reala termer. Vi motsätter oss även avskaffandet av minimiandelen (för närvarande 23,1 %) sammanhållningspolitiska medel inom ESF+. Med tanke på att ESF+ är det viktigaste finansieringsinstrumentet för genomföra den europeiska pelaren för sociala rättigheter efterlyser EESK att 30 % av de totala resurserna till ekonomisk, social och territoriell sammanhållning ska anslås till ESF+ och, inom ramen för ESF+, att 30 % av medlen öronmärks för social inkludering.

1.4 Sammanslagningen av olika fonder och program under det nya ESF+-"paraplyet" bör ske varsamt, med beaktande av en eventuell ökning av deras effektivitet och ändamålsenlighet jämfört med separata genomföranderamar. EESK uppmanar kommissionen att ytterligare förenkla reglerna för ESF+, såväl för förvaltningsmyndigheterna som för stödmottagarna, och

⁽¹⁾ Se t.ex. EESK:s yttrande om Den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020 (EUT C 440, 6.12.2018, s. 106).

samtidigt se till att projekten är förenliga med EU:s värden. Aktiv integration som ett nödvändigt villkor, enligt vilket medlemsstaterna måste ha nationella strategier mot fattigdom och socialt utanförskap för att vara berättigade till finansiering från ESF+, bör fortsätta att gälla för alla medlemsstater under EU:s nästa fleråriga budgetram.

1.5 ESF+ bör användas på ett sätt som är förenligt med stadgan om de grundläggande rättigheterna, FN:s konvention om barnets rättigheter (UNCRC) och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (UNCRPD). Efterlevnad av den europeiska uppförandekoden för partnerskap (ECCP) måste betraktas som ett nödvändigt villkor, och partnerskapsavtalen och de operativa programmen bör ses över och bli föremål för påföljder om de inte fullt ut respekterar skyldigheterna enligt ECCP.

1.6 EU bör fullt ut utnyttja erfarenheterna och kapaciteten hos arbetsmarknadsparterna och andra civilsamhällesorganisationer som verkar på lokal, nationell och europeisk nivå genom att involvera dem, samt användarna av tjänsten i enlighet med deras olika roller, i programplaneringen, genomförandet, övervakningen och utvärderingen av EU:s finansiering. Arbetsmarknadens parter och de andra organisationerna i det civila samhället är viktiga aktörer i det europeiska demokratiska projektet. I anslutning till ESF+ innebär detta att offentliga myndigheter bör underlätta organisationernas tillgång till tillgängliga resurser. EESK stöder översynen av den sammansättning av ESF+-kommittén som anges i artikel 40.2 i förordningen, i enlighet med artikel 6.1 c i förordningen om gemensamma bestämmelser och med respekt för principerna i den europeiska uppförandekoden för partnerskap.

1.7 En lämplig andel av de tillgängliga resurserna bör öronmärkas för projekt som drivs av små lokala organisationer samt för omfördelning, för att stödja lokalt aktiva organisationers verksamhet. Bidrag i natura bör behandlas på samma sätt som finansiella bidrag.

1.8 Transnationalitet (eller gränsöverskridande verksamhet) bör normalt sett ingå i de operativa programmen i alla medlemsstater. Detta är viktigt för att främja en känsla av europeisk identitet bland medborgare från olika medlemsstater.

1.9 EESK anser att det är viktigt att fastställa en hög nivå av finansiering för åtgärdsområden som är viktiga för Europas och dess befolknings framtid. Detta omfattar bland annat: kvalitativ sysselsättning för ungdomar, jämställdhet, integration och sysselsättning för utsatta grupper, livslångt lärande och kompetensutveckling mot bakgrund av en snabbt föränderlig och digitaliserad arbetsmarknad, förstärkning av offentliga tjänster av allmänt intresse samt kapacitetsuppbyggnad hos den offentliga förvaltningen och arbetsmarknadens parter – med en särskild strategi för att stärka den sociala dialogen och bedriva gemensam verksamhet – och andra organisationer i det civila samhället, inklusive deras deltagande i fondens förvaltning för att säkerställa bättre styrning.

1.10 Med tanke på den sociala ekonomins växande roll i EU:s sociala dimension anser EESK dessutom att stöd till verksamhet inom den sociala ekonomin bör bli ett separat, specifikt mål i ESF+.

1.11 EESK välkomnar kommissionens förslag om att fastställa nya indikatorer för tilldelning av finansiering. Det nuvarande systemet baseras alljämt huvudsakligen på bruttonationalprodukten (BNP). Kommittén menar dessutom att kopplingen mellan ESF+ och de landsspecifika rekommendationerna i den europeiska planeringsterminen måste förbättras. EESK oroas av att stränga villkor kan komma att tillämpas. Kommittén betonar därför att denna koppling bör förhandlas fram mellan de nationella och europeiska myndigheterna, med fullt och aktivt deltagande av arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället.

1.12 Arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället bör betraktas som likvärdiga aktörer i övervakningskommittéerna, ha rösträtt och möjlighet att utöva vissa styrfunktioner. Dessutom bör man vid övervakningen bedöma hur de sociala inkluderingsåtgärderna fortlöper, och inte bara nöja sig med att tillämpa en uppsättning kvantitativa indikatorer.

1.13 EESK betonar vikten av att behålla ESF+ inom ramen för den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningspolitiken.

1.14 EESK stöder inte förslaget om att minska den europeiska medfinansieringssatsen för ESF+. En sådan minskning bör i vilket fall som helst inte belasta initiativtagarna till projekten.

2. Inledning: kommissionens förslag till flerårig budgetram 2021–2027 och den nuvarande situationen i EU

2.1 Den 2 maj 2018 utfärdade kommissionen ett meddelande om sina förslag till den fleråriga budgetramen 2021–2027, åtföljt av ett offentliggörande av förordningarna om den fleråriga budgetramen och Europeiska socialfonden Plus den 29–31 maj respektive den 1 juni 2018.

2.2 I enlighet med Europaparlamentets begäran bör EU:s budget ökas till 1,3 % av bruttonationalprodukten (BNP) (förslaget motsvarar en ökning med 1,08 %) och systemet för egna medel bör reformeras för att stabilisera finansieringen av nya åtgärder och ta itu med nya interna utmaningar. Endast med en ökad budget kan EU, även efter brexit, leva upp till sitt åtagande att genomföra FN:s mål för hållbar utveckling och den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som fastställer mål och principer för en ny social- och arbetsmarknadspolitik på europeisk nivå, främja arbetstillfällen av hög kvalitet och lika möjligheter samt utbildning och yrkesutbildning av hög kvalitet (som bör vara allmänt tillgänglig och åtkomlig), i syfte att reagera på de snabba förändringarna på arbetsmarknaden och trygga rättvisa arbetsvillkor samt en bredare social inkludering och ett socialt skydd som gör att alla kan delta aktivt i samhället.

2.3 Europa måste förbli konkurrenskraftigt i den globala ekonomin och säkerställa hög sysselsättning och höga sociala normer. EESK efterlyser ett snabbt, ansvarsfullt och välavvägt beslut om den fleråriga budgetramen och förslaget om EFS+ före valet till Europaparlamentet.

2.4 Unionen står nu inför nya utmaningar som följer av behovet att ta sig ur en lång period av ekonomisk och social kris och den måste hantera effekterna av en arbetsmarknad som snabbt förändras och de nya arbetsformer som hänger samman med denna, kompetensbrister, låg arbetskraftsrörlighet, otillfredsställande resultat i den aktiva arbetsmarknadspolitiken och i utbildningssystemen samt en "ny" typ av social utestängning av marginaliserade grupper, bland annat romer och invandrare.

2.5 Ungdomsarbetslösheten är fortfarande hög i EU. Till detta kommer den ökade användningen av atypiska anställningsavtal, särskilt bland unga, samtidigt som en fortsatt hög andel unga människor varken arbetar eller studerar. Glappet mellan den kompetens som finns och den som arbetsgivarna efterfrågar är något som har tagits upp i flera EESK-uttranden. Utmaningen i dag handlar om att skapa fler arbetstillfällen av god kvalitet och prioritera ungdomssysselsättningen. I vissa medlemsstater ligger dock arbetslösheten inom andra grupper, såsom bland kvinnor, äldre och migranter, på en kritisk nivå och kräver särskilda lösningar.

2.6 Införandet av ny teknik, digitalisering och artificiell intelligens har stor inverkan på arbetstillfällena. God grundläggande utbildning, ändamålsenlig yrkesutbildning av god kvalitet, livslångt lärande, kompetensutveckling och omskolning samt att med riktade färdigheter och kompetenser matcha EU-ekonomiernas växlande behov kommer att bli nödvändiga verktyg för att fullt ut ta vara på framtidens jobbmöjligheter och främja företagets konkurrenskraft⁽²⁾. Sådana verktyg måste åtföljas av en välavvägd blandning av ekonomisk politik, investeringspolitik och social politik till stöd för en inkluderande och hållbar innovationsdriven tillväxt.

2.7 En annan kritisk aspekt är fattigdomsnivån hos befolkningen: 118 miljoner EU-medborgare (eller 23,7 % av EU:s totala befolkning) lever fortfarande i, eller riskerar att drabbas av, fattigdom och socialt utanförskap⁽³⁾. Samtidigt är fattigdomen bland förvärvsarbetande fortfarande hög i vissa länder, samtidigt som undersysselsättningen ökat betydligt⁽⁴⁾.

3. Viktiga aspekter i förslaget till förordning om Europeiska socialfonden+

3.1 För att öka samstämmigheten och synergierna mellan kompletterande EU-instrument, öka flexibiliteten, anpassa medlen så att de bättre kan svara mot utmaningarna och förenkla programplanering och förvaltning av fonden, slås följande fonder och program samman i Europeiska socialfonden+ (ESF+) i den fleråriga budgetramen 2014–2020:

— Europeiska socialfonden (ESF) och sysselsättningsinitiativet för unga,

⁽²⁾ Se EUT C 237, 6.7.2018, s. 8.

⁽³⁾ Europeiska kommissionen, Gemensam rapport om sysselsättningen 2017.

⁽⁴⁾ Eurostat, EU-Silc. Här, och på andra ställen i dokumentet, upprepas de ståndpunkter som framförs i EESK:s informationsrapport "Uppföljning till SOC/537", som översändes till kommissionen efter att den antagits enhälligt av EESK vid dess 534:e plenarsession den 18–19 april 2018. Denna informationsrapport citerar på flera ställen yttrandet (EUT C 173, 31.5.2017, s. 15).

- Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead).
- Programmet för sysselsättning och social innovation (EaSI) och
- Programmet för unionens åtgärder på hälsoområdet (folkhälsoprogrammet)

3.2 Den totala budgeten för ESF+ uppgår till omkring 101 miljarder euro (i löpande priser) för perioden 2021–2027, varav 100 miljarder euro kommer att gå till ESF+-delen med delad förvaltning (f.d. ESF och Fead). Finansieringsramen för den direkta förvaltningen av ESF+ kommer att uppgå till 1 174 miljarder euro i löpande priser, varav 761 miljarder euro kommer att gå till sysselsättning och social innovation och 413 miljarder euro till hälsa. ESF+ omfattar även sysselsättningsinitiativet för unga, med 10 % av de finansiella anslagen inriktade på ungdomar i åldern 15–29 år. Minst 25 % av de nationella ESF+-resurserna kommer att öronmärkas för att främja social inkludering och bekämpa fattigdom. Därutöver kommer medlemsstaterna att avsätta åtminstone 2 % av sina ESF+-medel för åtgärder som är inriktade på de mest utsatta.

3.3 För att förenkla genomförandet av ESF+, minska den administrativa bördan för stödmottagarna och flytta fokus till uppnåendet av resultat, införs flera bestämmelser i förordningen om gemensamma bestämmelser. I ESF+-förordningen föreskrivs även åtgärder för att ta itu med materiell fattigdom, i syfte att tillgodose de berörda parternas begäran om att få bibehålla förenklade krav för denna typ av bistånd och förenkla insamling av uppgifter, övervakning och rapporteringskrav.

4. Allmänna kommentarer om förslaget till förordning

4.1 EESK välkomnar kommissionens förslag om ESF+, särskilt med hänsyn till

- dess anpassning till den europeiska pelaren för sociala rättigheter,
- dess riktlinjer för kvalitativa resultat genom förbättrade indikatorer,
- erkännandet av behovet av förenkling och ökad flexibilitet,
- inriktningen på tre politikområden: sysselsättning, utbildning och social inkludering,
- införandet av prioriteringen "innovativa åtgärder" för att stödja social innovation och sociala experiment som stärker nedifrån och upp-strategier som bygger på partnerskap,
- dess samstämmighet och förenlighet med andra finansieringsprogram såsom Erasmus⁽⁵⁾ och Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) i kapitlet "Investera i människor" i den fleråriga budgetramen,
- att det samlar enskilda fonder och program under ett tak i syfte att stärka kampen mot fattigdom, social utslagning, arbetslöshet och undersysselsättning i Europeiska unionen.

4.2 EESK kritiserar att den föreslagna totala nivån på den kommande fleråriga budgetramen uppgår till ca 1,1 biljoner euro, vilket i reala termer är lägre än nivån på den nuvarande fleråriga budgetramen. Kommittén är vidare mycket kritisk till förslaget om att skära ned anslaget till EU:s sammanhållningspolitik, som uppgår till omkring 7 % i den fleråriga budgetramen 2021–2027. Med särskild hänvisning till ESF+ rymmer förslaget 27 % av de totala anslagen till sammanhållningspolitiken. I reala termer innebär detta en minskning med 6 % i ESF+. EESK motsätter sig även avskaffandet av minimiandelen (för närvarande 23,1 %) sammanhållningspolitiska medel inom ESF+. Med tanke på att ESF+ är det viktigaste finansieringsinstrumentet för genomföra den europeiska pelaren för sociala rättigheter efterlyser EESK också att 30 % av de totala resurserna till ekonomisk, social och territoriell sammanhållning ska anslås till ESF+ och rekommenderar att 30 % av ESF+-medlen öronmärks för social inkludering. EESK stöder inte förslaget om att minska den europeiska medfinansieringssatsen för ESF+. En sådan minskning bör i vilket fall som helst inte belasta initiativtagarna till projekten.

4.3 Mot denna bakgrund upprepar EESK bestämt att finansieringen på både EU-nivå och nationell nivå måste

- ta itu med problem som rör livskvalitet och balans mellan arbetsliv och privatliv,

⁽⁵⁾ EESK rekommenderar i sitt yttrande om Erasmus (se sidan 194 i detta nummer av EUT) att benämningen "Erasmus+" bibehålls.

- investera i högkvalitativ, inkluderande utbildning, som bör vara tillgänglig och ekonomiskt överkomlig för alla och inriktad på arbetsmarknadens nuvarande och framtida behov,
- få bukt med arbetslösheten och kompetensglappet, särskilt långtids- och ungdomsarbetslösheten och undersysselsättningen, samt utvidga utbildningsmöjligheter och rättvisa arbetsvillkor så att de omfattar de arbetstagare som är anställda i nya (atypiska), och i vissa fall olagliga, arbetsformer,
- hantera demografiska utmaningar och se till att alla omfattas av adekvat och hållbart socialt skydd under hela livet,
- främja inkludering av och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning,
- utveckla, testa, utvärdera och utöka innovativa lösningar och stärka nedifrån och upp-strategier och sociala experiment som bygger på partnerskap som involverar offentliga myndigheter, den privata sektorn, arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället,
- främja lika möjligheter och bekämpa alla former av diskriminering,
- förbättra anställbarheten och den socioekonomiska integreringen av marginaliserade grupper, inklusive hemlösa personer,
- underlätta integrering av migranter,
- tillhandahålla individanpassat familje- och samhällsbaserat stöd, förbättra tillgången till överkomliga och hållbara sociala tjänster av god kvalitet samt till hälso- och sjukvårdstjänster och bostadstjänster,
- stödja arbetsmarknadsparternas gemensamma insatser,
- stödja kapacitetsuppbyggnad för myndigheter/institutioner, arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer.

4.4 Eftersom EU:s strukturfonder är viktiga drivkrafter i ett mer konkurrenskraftigt, samstämmigt, motståndskraftigt och socialt Europa har medlemsstaterna ett särskilt ansvar för att investera ESF+-finansiering i sociala tjänster som tillhandahålls av offentligt- eller privaträttsliga aktörer, aktörer inom den sociala ekonomin och andra ideella organisationer.

4.5 Sammanslagningen av olika fonder och program under det nya ESF+-"paketet" bör ske varsamt, med beaktande av eventuella öknings i deras effektivitet och ändamålsenlighet jämfört med separata genomförandeprogram (6).

4.6 Kommissionen föreslår att sysselsättningsinitiativet för unga ska införlivas i ESF+ för att säkerställa samstämmigheten och effektiviteten i åtgärder som riktar sig till ungdomar. Förslaget syftar till att stärka sysselsättningspolitiken i medlemsstaterna. Förfarandena för att få tillgång till finansiering via sysselsättningsinitiativet för unga bör förenklas och garantera en tydlig tilldelning av resurser. Om detta inte är möjligt skulle det kunna vara lämpligare att låta sysselsättningsinitiativet för unga förbli ett separat initiativ. Dessutom måste åtgärder vidtas för att se till att beräkningarna enligt vilka medlemsstaterna ska avsätta minst 10 % av budgeten för ESF+ till sysselsättningsinitiativet för unga är effektiva och rimliga. Man bör undvika att riskera att sysselsättningsinitiativet för unga hamnar i skymundan och att den anslagna budgeten minskar under 2021–2027 (7).

4.7 Det är också viktigt att ta fasta på att arbetsmarknadens parter och – på lika villkor – andra organisationer i det civila samhället, är viktiga aktörer i det europeiska demokratiska projektet. De offentliga myndigheterna måste därför underlätta deras tillgång till tillgängliga resurser.

4.8 EU bör fullt ut utnyttja erfarenheterna och kapaciteten hos arbetsmarknadsparter och andra civilsamhällesorganisationer som verkar på lokal, nationell och europeisk nivå genom att involvera dem, i enlighet med deras olika roller, samt användarna av tjänsterna, i programplaneringen, genomförandet, övervakningen och utvärderingen av EU:s finansiering (8). Det måste därför göras en tydlig hänvisning till den europeiska uppförandekoden för partnerskap. Efterlevnad av denna kod måste betraktas som ett nödvändigt villkor. Arbetsmarknadsparterna och andra

(6) Se studien om övervakning, slutrapport, avtal nr VC/2017/0131, genomförande av ramavtal nr VC/2013/0017, s. 50.

(7) Se Europeiska ungdomsforumets analys på: https://www.youthforum.org/sites/default/files/2018-07/_ESF%2B%20data%20analysis_website.pdf.

(8) Se EUT C 173, 31.5.2017, s. 15.

civilsamhällesorganisationer bör så snart de har mottagit adekvat stöd ta fram lämpliga utvärderingsinstrument och, i den mån det är möjligt, dra nytta av de direkta mottagarnas expertis⁽⁹⁾. Detta kan endast ske när de byråkratiska bördorna minskas och finansieringsreglerna för stöd för arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället förenklas.

4.9 En lämplig andel av de tillgängliga resurserna bör öronmärkas för projekt som drivs av små lokala organisationer samt för omfördelning. Detta skulle göra det möjligt att stödja lokalt verksamma organisationer och självhjälpgrupper och skulle också undvika eller mildra den avskräckande effekten av alltför stor medfinansieringsbyråkrati på civilsamhällesorganisationer. Bidrag i natura bör behandlas på samma sätt som finansiella bidrag.

4.10 Det bör noteras att finansiella instrument som lån, garantier eller aktier i de flesta fall inte ger tillräcklig finansiering för sociala projekt. Bidrag bör därför väljas som den huvudsakliga genomförandemekanismen, om inte andra finansiella instrument är mer ändamålsenliga.

4.11 EESK uppmanar kommissionen att ytterligare förenkla reglerna för ESF+, såväl för förvaltningsmyndigheterna som för stödmottagarna. Kommissionen och förvaltningsmyndigheterna bör vidta särskilda åtgärder för att se till att förenklingen inte leder till att civilsamhällesorganisationer som arbetar för och med personer som drabbats av fattigdom och social utestängning utsätts för finansiella risker. Sådana risker är särskilt förknippade med omfattande krav för insamling av personuppgifter.

4.12 En eventuell förenkling av fondernas regler bör inte leda till ett avskaffande av mekanismer (t.ex. de nödvändiga villkoren) som syftar till att säkerställa att projekt som finansieras med EU-medel är förenliga med EU:s värden, särskilt skyldigheten att respektera mänskliga rättigheter. Aktiv som ett nödvändigt villkor, enligt vilket medlemsstaterna måste ha nationella strategier mot fattigdom och socialt utanförskap för att vara berättigade till finansiering från ESF+, bör fortsätta att gälla för alla medlemsstater under EU:s nästa fleråriga budgetram.

4.13 Eftersom ESF+ är en europeisk fond bör transnationalitet (eller gränsöverskridande verksamhet) normalt sett ingå i de operativa programmen i alla medlemsstater. Detta är också nödvändigt för att främja en känsla av europeisk identitet bland medborgarna i de olika medlemsstaterna och för att bättre synliggöra det ekonomiska stöd som EU ger sina medborgare. För att underlätta genomförandet av gränsöverskridande projekt bör god praxis och lyckade format från den innevarande finansieringsperioden (2014–2020) fortsätta och spridas bland medlemsstaterna.

5. Särskilda kommentarer och krav i fråga om den föreslagna förordningen

5.1 EESK anser att det är viktigt att fastställa specifika mål⁽¹⁰⁾ för ESF+ med en hög nivå av finansiering för viktiga åtgärdsområden för Europas och dess befolknings framtid, såsom

- kvalitativ sysselsättning för ungdomar,
- jämställdhetsinitiativ,
- inkludering av och sysselsättning för utsatta grupper, t.ex. personer med funktionsnedsättning och invandrare,
- tillgång till livslångt lärande mot bakgrund av den snabbt föränderliga och digitaliserade arbetsmarknaden,
- förstärkning av offentliga tjänster av allmänt intresse, eftersom de bidrar till bättre livskvalitet och en bättre balans mellan arbetsliv och privatliv,
- kapacitetsuppbyggnad för offentliga förvaltningar, arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället för att säkerställa bättre styrning, inbegripet i fondens förvaltning.

⁽⁹⁾ Dito och "Uppföljning till SOC/537".

⁽¹⁰⁾ Se artiklarna 3 och 4 i förslaget till förordning.

5.2 Med tanke på den sociala ekonomins växande roll i EU:s sociala dimension anser EESK dessutom att stöd till verksamhet inom den sociala ekonomin bör fastställas som ett separat, specifikt mål för ESF+ ⁽¹¹⁾. De planerade åtgärderna bör inriktas på hela den sociala ekonomin i hela dess mångfald i medlemsstaterna. Kommissionen uppmanas att samarbeta med medlemsstaterna för att främja ett gynnsamt ekosystem för den sociala ekonomin.

5.3 EESK välkomnar kommissionens förslag om att fastställa nya indikatorer för tilldelningen av medel till områden som ungdomsarbetslöshet, låga utbildningsnivåer, klimatförändringar och mottagande/integration av migranter, så att de bättre återspeglar den sociala och ekonomiska situationen i EU:s regioner och territorier och är anpassade till den sociala resultattavlan för den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Det nuvarande systemet för tilldelning av medel baseras dock fortfarande huvudsakligen på BNP ⁽¹²⁾.

5.4 Kommittén anser att kopplingen mellan ESF+ och de landsspecifika rekommendationerna i den europeiska planeringsterminen är mycket viktig. Samtidig oroas EESK av att stränga villkor kan komma att tillämpas. Kommittén betonar därför att denna koppling bör förhandlas fram mellan de nationella och europeiska myndigheterna, med fullt och aktivt deltagande av arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället ⁽¹³⁾ eftersom det är viktigt att garantera en strategi på såväl medellång som lång sikt.

5.5 EESK betonar vikten av att behålla ESF+ inom ramen för den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningspolitiken, med tanke på den starka komplementariteten mellan tillväxt, sysselsättningsmål och social inkludering. Mervärdet av ESF+ jämfört med åtgärder på medlemsstatsnivå är kopplat till de territoriella behoven och integreringen med andra strukturfonder för att kunna genomföra enhetliga och övergripande initiativ på lokal nivå. Här är den regionala/lokala dimensionen viktig för programplaneringen och genomförandet av skräddarsydda åtgärder.

5.6 EESK välkomnar skyldigheten för medlemsstaterna att säkerställa ett lämpligt deltagande från arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället i genomförandet av strategier som stöds av ESF+ och avsätta en lämplig andel ESF+-medel till kapacitetsuppbyggnad och gemensamma insatser. Detta bör inkludera en särskild strategi för kapacitetsuppbyggnad för arbetsmarknadens parter, i linje med 2016 års fyrpartsuttalande om en ny start för den sociala dialogen, och säkerställa att förvaltningsmyndigheterna anslår resurser, alltefter behov, i form av utbildning, nätverksarbete, åtgärder för att stärka den sociala dialogen och gemensamma åtgärder som vidtas av arbetsmarknadens parter ⁽¹⁴⁾.

5.7 I syfte att uppmuntra tillräckligt deltagande av andra civilsamhällesorganisationer i insatser som stöds av ESF+, särskilt på områdena social inkludering, jämställdhet och lika möjligheter, ska förvaltningsmyndigheterna se till att en lämplig andel ESF+-medel avsätts till kapacitetsuppbyggnad hos dessa organisationer.

5.8 Medlemsstaterna bör fullt ut utnyttja artikel 17 i den europeiska uppförandekoden för partnerskap. Eftersom partnerskapsavtal och operativa program är ett resultat av förhandlingar mellan kommissionen och nationella myndigheter skulle kommissionen i framtiden kunna ställa högre krav när dessa avtal ska godkännas och kräva att de revideras om de inte fullt ut respekterar de skyldigheter som följer av partnerskapsprincipen ⁽¹⁵⁾. Inför den nya perioden 2021–2027 bör den europeiska uppförandekoden för partnerskap dessutom ses över och arbetsmarknadsparternas och andra civilsamhällesorganisationers roll definieras tydligt. EESK stöder översynen av den sammansättning av ESF+-kommittén som anges i artikel 40.2 i förordningen, i enlighet med artikel 6.1 c i förordningen om gemensamma bestämmelser och med respekt för principerna i den europeiska uppförandekoden för partnerskap. I artikel 40.2 bör det därför anges att varje medlemsstat till ESF+-kommittén ska utse en företrädare för regeringen, en företrädare för arbetstagarorganisationerna, en företrädare för arbetsgivarorganisationerna och en företrädare för det civila samhället.

5.9 Kommissionen bör på ett tydligt sätt klargöra de minimikrav som medlemsstaternas myndigheter ska uppfylla när ett partnerskap genomförs, inklusive påföljder om de inte uppfylls i tillräcklig utsträckning. Medlemsstaters eventuella brister i efterlevnaden av den europeiska uppförandekoden för partnerskap bör leda till olika slags påföljder, i sista hand inställda utbetalningar vid särskilt allvarliga brister i efterlevnaden, enligt vad som föreskrivs i de europeiska struktur- och investeringsfonderna ⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ Se artikel 4 i förslaget till förordning.

⁽¹²⁾ Se artikel 4 i förslaget till förordning.

⁽¹³⁾ Se artikel 7 i förslaget till förordning.

⁽¹⁴⁾ Se artikel 8 i förslaget till förordning.

⁽¹⁵⁾ Se artikel 4 i förslaget till förordning.

⁽¹⁶⁾ Se artikel 34 i förslaget till förordning.

5.10 Övervakningskommittéerna bör fungera på ett mer insynsvänligt och meningsfullt sätt och även utöva särskilda styrfunktioner. Arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället bör betraktas som likvärdiga aktörer och därför vara obligatoriska medlemmar i övervakningskommittéerna och ha rösträtt. Övervakningen bör också säkerställa att alla medel används på ett sätt som är förenligt med stadgan om de grundläggande rättigheterna och internationella människorättsstandarder, inklusive FN:s konvention om barnets rättigheter och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som ratificerats av EU och 27 av dess medlemsstater. Dessutom bör man vid övervakningen bedöma hur de sociala inkluderingsåtgärderna fortlöper, och inte bara nöja sig med att tillämpa en uppsättning kvantitativa indikatorer ⁽¹⁷⁾.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁷⁾ Se artiklarna 38 och 39 i förslaget till förordning.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna

[COM(2018) 324 final – 2018/0136 (COD)]

(2019/C 62/28)

Föredragande: **Jukka AHTELA**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	156/2/7

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag till en förordning om att skapa ett nytt verktyg som skulle möjliggöra ekonomiska korrigerande åtgärder avseende medlemsstater som på ett allvarligt och ihållande sätt kränker de värden som anges i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). EESK noterar att kommissionen redan har liknande korrigerande befogenheter att uppmuntra till efterlevnad av bestämmelser om sund ekonomisk styrning⁽¹⁾, och ser positivt på det aktuella förslaget om att göra korrigerande åtgärder för att skydda rättsstatens principer. EESK välkomnar i detta avseende att de genomförandeakter som kommissionen föreslår inom ramen för denna förordning skulle antas med omvänd kvalificerad majoritet i rådet.

1.2 EESK understryker vikten av rättsstatens principer för medborgarna liksom för företagens initiativförmåga, innovation och investeringar. Kommittén rekommenderar dock att förslaget ändras så att det omfattar en bredare tolkning av rättsstatsprincipen som omfattar skyddet av grundläggande rättigheter och garanterar skyddet av den pluralistiska demokratin. Rättsstaten är endast ett av de värden som EU är grundat på i enlighet med artikel 2 i EU-fördraget. Rättsstaten existerar i ett ömsesidigt beroende, oskiljbart och triangulärt förhållande med de grundläggande rättigheterna och demokratin. Enbart genom att garantera dessa tre värden i samverkan med varandra är det möjligt att förhindra missbruk av statliga befogenheter.

1.3 EESK instämmer i att en verklig respekt för rättsstaten är en förutsättning för att allmänheten ska hysa förtroende för att EU:s utgifter i medlemsstaterna är tillräckligt skyddade. EESK välkomnar att förslaget kommer att stärka skyddet av unionens ekonomiska intressen ytterligare. EESK insisterar dock på att den mekanism som kommissionen föreslår bör aktiveras automatiskt om en generell brist när det gäller rättsstatens principer riskerar att påverka unionens ekonomiska intressen.

1.4 EESK anser dessutom att förslagets huvudmål bör vara att skydda värdena i artikel 2 genom att skydda EU:s finanser. EESK rekommenderar därför att förslaget ändras så att kommissionen kan föreslå en genomförandeakt enligt förordningen i fall där det föreligger ett allvarligt och ihållande systemhot mot rättsstatens principer, de grundläggande rättigheterna eller de normer som garanterar en pluralistisk demokrati, eftersom sådana åtgärder till själva sin natur kan utgöra en direkt risk för unionens ekonomiska intressen.

⁽¹⁾ EUT L 347, 20.12.2013, s. 320, artikel 23.

1.5 EESK uppmanar kommissionen att som en förebyggande åtgärd fortsätta att utveckla kanaler för politisk debatt om värdena i artikel 2 i medlemsstaterna. EESK uppmanar därför kommissionen att föreslå inrättandet av ett system för regelbunden och oberoende övervakning av genomförandet av dessa värden i medlemsstaterna, i linje med vad EESK och Europaparlamentet föreslagit tidigare.

1.6 Kommittén rekommenderar att EESK inkluderas bland de organ som kommissionen kommer att hålla informerade om åtgärder som föreslås eller antas enligt denna lagstiftning, och att EESK specifikt nämns bland de relevanta informationskällor som kommissionen använder för att avgöra huruvida det föreligger en allvarlig brist när det gäller rättsstatens principer. Detta skulle göra det möjligt för EESK att på ett meningsfullt och effektivt sätt bidra till skyddet av värdena i artikel 2 och säkerställa att det organiserade civila samhällets röst företräds.

2. Inledning och översikt över förslaget

2.1 Kommissionens aktuella förslag är utformat för att skydda unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna. Kommissionens motiverar sitt förslag genom att hänvisa till behovet av att skydda EU:s finanser genom att kräva av medlemsstaterna att de bibehåller tillräckligt robusta skydd rörande hur EU-medlen förvaltas och spenderas. Medlemsstaterna måste redan visa att de har tillräckliga institutionella och förfarandemässiga skydd för att säkerställa att EU-medlen spenderas på ett effektivt och lagligt sätt. Det går dock inte att garantera att dessa nationella kontrollmekanismer fungerar korrekt om det inte finns tillsyn i form av ett oberoende rättsväsende, en oberoende åklagarmyndighet och oberoende utredningsorgan som arbetar mot bedrägeri och korruption.

2.2 Kommissionens förslag skulle möjliggöra tillfälligt inställande eller korrigering av betalningar, ett förbud mot nya rättsliga åtaganden, en minskning av åtaganden eller avbrott i betalningsfrister som svar på upptäckt av en generell brist när det gäller rättsstatens principer. Detta kommer att gälla alla EU-medel. Kommissionen kan i synnerhet finna att en generell brist när det gäller rättsstatens principer har uppstått när rättsväsendets oberoende hotas, de offentliga myndigheterna inte hindras från eller tillrättavisas eller åläggs påföljder för godtyckliga eller olagliga åtgärder, resurser undandras från offentliga myndigheter vilket hämmar deras funktion, åtgärder inte vidtas för att undvika intressekonflikter bland offentliga myndigheter, staten begränsar tillgången till och effektiviteten hos rättsmedel.

2.3 Enligt förslaget skulle ovannämnda brister ge upphov till korrigerande åtgärder i de fall där de riskerar att påverka den sunda ekonomiska förvaltningen eller skyddet av unionens ekonomiska intressen genom att hindra följande: nationella myndigheters genomförande av EU:s budget, utredning av eller åtal för bedrägeri och korruption, effektiv rättslig tillsyn av nationella myndigheter, förhindrande av bedrägeri och korruption och införande av effektiva och avskräckande sanktioner, återbetalning av belopp som betalats ut på felaktiga grunder, samarbete med Olafs och Europeiska åklagarmyndighetens utredningar och åtal.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EU bygger på de värden som är gemensamma för medlemsstaterna, inbegripet rättsstatsprincipen, i enlighet med artikel 2 i EU-fördraget. Respekten för rättsstatsprincipen garanterar också rättssäkerhet och lika villkor för företagens initiativförmåga, innovation, investeringar och sund konkurrens inom den inre marknaden till förmån för konsumenter och medborgare. Detta är en förutsättning för det ömsesidiga förtroende som krävs för att EU ska fungera väl. Bristande respekt för rättsstatsprincipen hämmar en balanserad ekonomisk och social utveckling i enlighet med målen för hållbar utveckling, vilket är den motor som ger EU och dess regeringar möjlighet att eftersträva unionens övergripande mål "att främja freden, sina värden och folkens välfärd" i enlighet med artikel 3 i EU-fördraget.

3.2 EESK beklagar att EU:s fördrag inte uttryckligen föreskriver att medlemsstaterna måste fortsätta att uppfylla Köpenhamnskriterierna efter anslutningen ⁽²⁾. EESK noterar att EU:s institutioner inte har tillgång till tillräckligt robusta och välutformade verktyg för att skydda mot dagens hot mot rättsstatsprincipen, de grundläggande rättigheterna och den pluralistiska demokratin i medlemsstaterna.

3.3 Rättsstaten är ömsesidigt beroende av och oupplösligt förbunden med de garantier som skyddar en pluralistisk demokrati och respekten för de grundläggande rättigheterna. Rättsstatsprincipen garanterar att regeringarna respekterar standarder för grundläggande rättigheter, och den pluralistiska demokratin säkerställer att regeringarna driver en politik som främjar befolkningens välfärd. Att upprätthålla rättsstatsprincipen garanterar i sig själv inte att lagen respekterar de

⁽²⁾ Fastställdes av Europeiska rådet i Köpenhamn 1993.

grundläggande rättigheterna och inte heller att lagen utarbetas i enlighet med en inkluderande och legitim process som grundas på en välinformerad, pluralistisk och balanserad offentlig debatt och delaktighet. För att undvika en ren "styrning genom lag" krävs det att de grundläggande rättigheterna och de pluralistiska demokratiska standarderna upprätthålls jämte rättsstatsprincipen.

3.4 Kommissionen beskriver den föreslagna förordningen som ett sätt att skydda EU:s budget och samtidigt skydda rättsstatens principer. EESK instämmer i att en verklig respekt för rättsstaten är en förutsättning för allmänhetens förtroende för att EU:s utgifter i medlemsstaterna är tillräckligt skyddade. EESK ser dock förslaget mer som ett potentiellt verktyg för att skydda alla värden i artikel 2 med hjälp av EU:s budget.

3.5 EESK betonar vikten av att visa för EU-medborgarna att EU-medlen förvaltas utan korruption och i enlighet med unionsrätten. Det är lika viktigt att EU skyddar de värden som unionen är grundad på, och som skapades till förmån för dess medborgare. Kommissionen bör ges befogenhet att vidta åtgärder enligt denna förordning närhelst det föreligger ett allvarligt och ihållande systemhot mot värdena i artikel 2, eftersom detta hot till själva sin natur kan utgöra en direkt risk för EU:s finanser.

3.6 Såsom på senare tid noterats i Europaparlamentets resolutioner och uttalanden från kommissionen och rådets ordförandeskap blir hotet mot rättsstatsprincipen, de grundläggande rättigheterna och de pluralistiska demokratiska standarderna allt större i EU. Samtidigt som situationerna i vissa medlemsstater utgör de största utmaningarna fortsätter den populistiska auktoritarianismen, som motsätter sig EU:s grundläggande värden och ofta själva unionen, att växa i styrka i alla medlemsstater.

3.7 EESK noterar bristerna i de verktyg som EU-institutionerna för närvarande har tillgång till för att skydda värdena i artikel 2. Överträdelseförfaranden tenderar att ha ett alltför smalt fokus på lagtekniska frågor för att förhindra eller avhjälpa samordnade attacker på rättsstatsprincipen. Samtidigt som artikel 7 i EU-fördraget ger rådet möjlighet att på ett helhetsinriktat sätt ta itu med åtgärder som undergräver rättsstatsprincipen har det visat sig vara extremt svårt att uppbära tillräcklig politisk vilja för att aktivera förfarandet.

3.8 När det gäller "ramen" för rättsstatsprincipen, som visserligen är enklare att aktivera än artikel 7, är den ett icke bindande förfarande vars effektivitet kan ifrågasättas gentemot regeringar som är ovilliga att samarbeta med kommissionen i god tro. Vidare är de trösklar som krävs för att aktivera ramen för rättsstatsprincipen och artikel 7 så höga att när dessa verktyg väl används har bristerna i genomförandet av värdena i artikel 2 blivit extremt allvarliga och följaktligen svårare att lösa.

3.9 Mot bakgrund av de allt större utmaningarna och avsaknaden av lämpliga och effektiva verktyg uppmanar EESK kommissionen att med ökad intensitet fortsätta den politiska debatten om hur EU bättre kan skydda värdena i artikel 2, och att utarbeta ytterligare verktyg för att skydda rättsstatsprincipen, de grundläggande rättigheterna och garantierna för demokratisk pluralism.

3.10 EESK erinrar om sitt yttrande om Europeiska kontrollmekanismen för rättsstaten och grundläggande rättigheter, där kommittén stöder skapandet av en mekanism på EU-nivå för att övervaka respekten för rättsstaten och grundläggande rättigheter genom regelbunden oberoende övervakning och dialog mellan medlemsstaterna och EU-institutionerna ⁽³⁾.

3.11 EESK vidhåller att skapandet av en sådan förebyggande mekanism, som föreslagits av Europaparlamentet, skulle komplettera EU:s befintliga verktyg för att skydda värdena i artikel 2 ⁽⁴⁾. Skapandet av en förebyggande mekanism skulle göra det möjligt att kartlägga brister i genomförandet av dessa värden i takt med att de dyker upp på nationell nivå och åtgärda dem i ett tidigt skede.

3.12 Som en ytterligare åtgärd föreslår EESK att en plattform för det civila samhället eller ett årligt forum inrättas på EU-nivå med EESK:s deltagande, för det första för att göra det möjligt för EU:s beslutsfattare att direkt från gräsrotsorganisationer få tidig varning om framväxande utmaningar beträffande värdena i artikel 2 i EU-fördraget, och för det andra för att underlätta ömsesidigt lärande och gränsöverskridande samarbete mellan organisationer i det civila samhället som främst arbetar på nationell nivå.

⁽³⁾ EUT C 34, 2.2.2017, s. 8.

⁽⁴⁾ (2015/2254(INL)).

3.13 Det är viktigt att EU överväger sätt att stödja de organisationer i det civila samhället och de medier som övervakar och rapporterar om framväxande utmaningar mot artikel 2. EESK anser att ett finansieringsinstrument till stöd för organisationer i det civila samhället som främjar värdena i artikel 2 i medlemsstaterna skulle utgöra ett viktigt komplement till föreliggande förslag genom att bygga upp gräsrotsstödet för dessa värden hos allmänheten. I detta avseende hänvisar EESK till sitt relaterade yttrande om förslagen till en ny fond för rättsliga frågor, rättigheter och värden⁽⁵⁾, och uppmanar rådet och Europaparlamentet att väsentligt öka resurserna till denna fond inom ramen för beslutet om den fleråriga budgetramen efter 2020.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att tillgången till oberoende domstolars effektiva rättsliga tillsyn av offentliga myndigheters åtgärder eller underlåtelser är avgörande inte enbart för att garantera att EU-medel spenderas på ett effektivt sätt i enlighet med unionsrätten. Det är även det enda sättet att garantera ett effektivt skydd för alla EU-medborgare av de rättigheter de har enligt unionsrätten, samt en enhetlig tolkning av unionsrätten i alla medlemsstater, vilket den gemensamma marknaden och området med frihet, säkerhet och rättvisa är beroende av.

4.2 EESK ställer sig bakom att omvänd kvalificerad majoritet används i rådet som ett sätt att anta genomförandeakten om de lämpliga åtgärder som ska vidtas. Detta kommer att göra det möjligt att vidta åtgärder på ett objektivet sätt så snart kommissionen anser att det föreligger en generell brist i en medlemsstat och minimera risken för passivitet eller politisk selektivitet, vilket kravet på omröstning i rådet skulle kunna leda till.

4.3 EESK förstår utmaningarna med att tillhandahålla mer utförliga kriterier för fastställandet av en generell brist. EESK undrar ändå huruvida förslaget skulle kunna förstärkas genom att sådana utförliga kriterier inkluderas. Förekomsten av mer utförliga kriterier skulle kunna bidra till att säkerställa att legitimiteten hos kommissionens beslut inte undergrävs av anklagelser om partiskhet eller bristande objektivitet. Sådana kriterier skulle kunna inkluderas i form av riktlinjer som kommissionen utarbetar efter att förslaget antagits och skulle kunna bygga på kommissionens egna kriterier inom "ramen" för rättsstatsprincipen samt förteckningen över rättsstatskriterier från Europeiska kommissionen för demokrati genom lag (Venedigkommissionen).

4.4 Såsom EESK har framhållit är rättsstatsprincipen, demokrati och de grundläggande rättigheterna beroende av varandra, såsom anges i artikel 2 i kommissionens förslag. Vid sidan av mer utförliga kriterier för rättsstatsprincipen bör förslaget även inkludera kriterier som gör det möjligt för kommissionen att konstatera förekomsten av ett allvarligt och ihållande systemhot mot respekten för de grundläggande rättigheterna eller garantierna för en pluralistisk demokrati. Om situationen i en medlemsstat uppfyller dessa kriterier bör kommissionen även ha rätt att anta korrigerande åtgärder enligt denna förordning.

4.5 EESK noterar att kommissionen ska beakta all relevant information, inbegripet beslut av domstolen, revisionsrättens rapporter samt slutsatser och rekommendationer från relevanta internationella organisationer. Vissa tillsynsorgan vid Europarådet, t.ex. Venedigkommissionen och gruppen av stater mot korruption (Greco), spelar en viktig roll i övervakningen av rättsstatsprincipen i medlemsstaterna. Venedigkommissionen har utfärdat flera yttranden om det aktuella läget för rättsstatsprincipen i ett antal EU-medlemsstater och Greco utfärdar periodiskt rekommendationer till medlemsstaterna. På liknande sätt rapporterar Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf), nationella ombudskontor och domarsammanslutningar och rättsliga nätverk rutinmässigt om hälsotillståndet i nationella rättsliga mekanismer och mekanismer för korruptions- och bedrägeribekämpning.

4.6 Andra internationella organ övervakar och bedömer periodiskt genomförandet av standarderna för de grundläggande rättigheterna och garantierna för en pluralistisk demokrati i medlemsstaterna, bl.a. Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter, Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, FN:s råd för mänskliga rättigheter och FN:s konventionsorgan för mänskliga rättigheter. Vidare är oberoende organisationer i det civila samhället också ofta en tillförlitlig källa till information och analys. Att uttryckligen nämna dessa enheter i förslaget skulle spegla den särskilda roll de spelar för skyddet av de värden som anges i artikel 2 i EU-fördraget.

4.7 Vidare anser EESK, i egenskap av den institution som företräder det civila samhället i EU, att dess egen analys och dess egna observationer är av särskild relevans för kommissionen när den senare avgör huruvida det förekommer allvarliga brister när det gäller rättsstatens principer i en viss medlemsstat, både inom ramen för denna förordning och inom ramen för andra instrument. I detta avseende uppmärksammar EESK kommissionen på inrättandet av en EESK-arbetsgrupp för grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen som kommer att säkerställa ett särskilt fokus på skyddet av värdena i artikel 2 i EU-fördraget.

⁽⁵⁾ SOC/599 (se sidan 178 i detta nummer av EUT) om COM(2018) 383 final och COM(2018) 384 final.

4.8 Att EESK inkluderas bland de organ som kommissionen kommer att hålla informerade om åtgärder som föreslås eller antas enligt denna lagstiftning, och bland de relevanta informationskällor som kommissionen använder för att avgöra huruvida det föreligger en allvarlig brist när det gäller rättsstatens principer, skulle ge EESK möjlighet att på ett meningsfullt och effektivt sätt bidra till skyddet av värdena i artikel 2 och säkerställa att det organiserade civila samhällets röst företräds.

4.9 EESK stöder helhjärtat kommissionens målsättning att konsekvenserna av att utlösa den föreslagna mekanismen bör drabba dem som är ansvariga för bristerna och inte enskilda mottagare av EU-stöd, t.ex. Erasmusstudenter, forskare eller organisationer i det civila samhället ⁽⁶⁾.

4.10 EESK noterar att medlemsstaten enligt förslaget, i händelse av att åtgärder vidtas, ska fortsätta att ansvara för att fördela medlen i fråga. EESK anser att även om detta är rättsligt sunt skulle det knappast hindra en medlemsstat från att i praktiken vägra att fördela medlen i fråga och ge kommissionen skulden i syfte att uppnå politisk vinning. Eftersom allmänheten sannolikt inte kan bedöma hur EU:s lagstiftning fungerar i detalj skulle medlemsstaterna kunna fastställa ett direkt samband mellan nedskärningar och ett kommissionsbeslut. Detta skulle skapa en situation där kommissionen skulle kunna avskräckas från att vidta åtgärder mot en medlemsstat på grund av den potentiella motreaktionen i den allmänna opinionen. Detta är en särskild risk i de medlemsstater där regeringen har kontroll eller inflytande över offentliga och privata medier, vilket tenderar att vara fallet i medlemsstater där det föreligger allvarliga brister när det gäller rättsstatens principer.

4.11 EESK uppmanar kommissionen att överväga att hitta sätt att minska risken för att enskilda stödmottagare påverkas negativt och att regeringar som bryter mot värdena i artikel 2 undergräver åtgärder enligt denna förordning i syfte att uppnå politisk vinning. Kommissionen skulle kunna överväga alternativa vägar för att säkerställa att EU-medlen når sina avsedda mottagare. En möjlighet skulle kunna vara att inrätta ett genomförandeorgan som tar över den direkta förvaltningen av de relevanta medlen.

4.12 Vid insatser för att åtgärda en generell brist i syfte att upphäva åtgärder som vidtas i enlighet med denna förordning betonar EESK vikten av en öppen dialog mellan den berörda medlemsstaten och EU-institutionerna, såsom föreslås i förslaget. Institutionerna och medlemsstaterna bör beakta synpunkterna från det civila samhällets organisationer avseende situationen i den berörda medlemsstaten, lämpligheten i de åtgärder som vidtagits för att åtgärda den generella bristen och lämpligheten i de åtgärder som vidtagits för att förhindra att de upprepas.

Bryssel den 18 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁶⁾ COM(2018) 98 final, s. 16.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för rättigheter och värden

[COM(2018) 383 final – 2017/0207 (COD)]

och Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för rättsliga frågor

[COM(2018) 384 final – 2017/0208 (COD)]

(2019/C 62/29)

Föredragande: **Jean-Marc ROIRANT**

Remiss	Europeiska rådet, 21.6.2018 Europeiska kommissionen, 18.6.2018 Europaparlamentet, 14.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 81.1 och 81.2 samt 82.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt Artiklarna 16.2, 19.2, 21.2, 24, 167, 168 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	135/2/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag, som är en sammanslagning av befintliga program, som ett välbehövligt instrument för främjande av EU:s värden och historia, grundläggande rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen, deltagande och stöd av ett livfullt och mångskiftande civilt samhälle, samt deltagande av lokalsamhällen.

1.2 EESK efterlyser konsekvens i politik och finansiering mellan EU:s yttre och inre politiska engagemang inom mänskliga rättigheter och demokrati, och efterlyser en sammanlagd finansiering på 1,4 miljarder euro, varav minst 500 miljoner euro bör anslås till segmentet Medborgarnas engagemang och deltagande.

1.3 EESK anser att fonden bör baseras på en verkligt deltagandebaserad nedifrån-och-upp-riktad strategi för att ta itu med EU:s nuvarande utmaningar när det gäller främjande av rättigheter och EU:s värden, främjande av demokrati, stärkande av medborgarnas förtroende för EU genom deras direkta deltagande i arbetet med att forma EU:s framtid och upprätthållande av ett livfullt civilt samhälle.

1.4 EESK efterlyser även att innovativa finansieringsinstrument används för att möjliggöra att det civila samhällets deltagande och kapacitet förstärks på lokal, nationell och transnationell nivå, t.ex. genom tillhandahållande av tekniskt bistånd, förberedande åtgärder som leds av mer erfarna partner eller kaskadbidrag, vilket därmed möjliggör olika grader av bidrag eller ett ansökningsförfarande i två steg. Kommittén efterlyser att specifik finansiering öronmärks för organisationer i det civila samhället, minst 50 % av de olika segmenten.

1.5 EESK välkomnar beslutet att förlänga varaktigheten för administrationsbidrag på flerårsbasis för alla program och segment inom fonden, och betonar behovet av att ytterligare säkerställa åtgärdernas hållbarhet och kontinuitet.

1.6 EESK föreslår att fonden döps om till "Medborgare, rättigheter och värden" och segmentet "Medborgarnas engagemang och deltagande" inom programmet för rättigheter och värden till "Ett Europa för medborgarna" i syfte att säkerställa förenligheten med fondens mål, som hänger nära samman med medborgaraspekten och med egenmakt, deltagande av rättighetsinnehavare, skydd av offer, den gemensamma historien och det gemensamma minnet.

1.7 EESK beklagar att åtgärder med anknytning till mediernas yttrandefrihet, mediemångfald och behovet av att ta itu med falska nyheter och målinriktad desinformation har strukits ur den slutliga versionen av programmet för rättigheter och värden och föreslår därför att synergier skapas med programmet Kreativa Europa med tanke på dessa åtgärders relevans för EU:s värden och främjandet av ett demokratiskt och pluralistiskt samhälle.

1.8 EESK yrkar på att det finansiella stödet inom ramen för programmet för rättsliga frågor ska utvidgas ytterligare till att omfatta organisationer i det civila samhället och omfatta verksamheter som sträcker sig från upplysning, ömsesidigt lärande och utbyte samt analys- och övervakningsverksamhet till utbildning och kapacitetsuppbyggnad, och efterlyser en övervakning av det civila samhällets deltagande i programmet för rättsliga frågor.

1.9 EESK noterar kommissionens pågående arbete rörande genomförandet av en förberedande åtgärd som Europaparlamentet föreslagit för att utveckla en EU-fond för finansiellt stöd för tvistemål som rör kränkningar av demokratin, rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna och riktar sig till organisationer i det civila samhället och yrkar på att dessa verksamheter ska införlivas i programmet för rättsliga frågor.

1.10 EESK anser att denna fond är ett viktigt verktyg för att stärka jämställdhetsperspektivet, jämställdhetsbudgetering och insamlingen av könsuppdelade uppgifter. Kommittén välkomnar särskilt införandet av åtgärder som syftar till att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor, barn och unga i programmet för rättigheter och värden och uppmanar till fortsatt överensstämmelse och synergier med verksamhet inom programmet för rättsliga frågor med anknytning till offrens rättigheter och efterlevnad. Kommittén efterlyser också en uppdelning efter kön av programindikatorerna för båda programmen.

1.11 EESK välkomnar förslaget att utvidga rollen för de nationella kontaktpunkterna för programmet Ett Europa för medborgarna till de olika segmenten i programmet för rättigheter och värden med tanke på den effektiva roll de spelar i att upprätthålla förbindelser med och stödja potentiella mottagare på fältet. Kommittén kräver att utsedda enheter ska vara fristående från sina nationella regeringar och ha grundliga kunskaper om det civila samhällets och lokala aktörers behov. Kommittén efterlyser tillräcklig finansiering, riktlinjer om deras roll och arbetsuppgifter, sätt att säkerställa ökad synlighet för programmet, samt utbildning.

2. Beskrivning av förslaget

2.1 EESK:s yttrande rör fonden för rättsliga frågor, rättigheter och värden, som innehåller två separata förslag till Europaparlamentets och rådets förordning, en om inrättande av programmet för rättsliga frågor och en om inrättande av programmet för rättigheter och värden, som båda har kompletterande målsättningar för perioden 2021–2027.

2.2 Fondens målsättning är att bidra till att upprätthålla öppna, demokratiska, pluralistiska och inkluderande samhällen samt att bidra till att stärka medborgarnas ställning genom att skydda och främja rättigheter och värden och genom att vidareutveckla EU:s område med rättvisa, vilket är en huvudprioritet i den rådande situationen i EU med ett uppsving av extremism och radikalism, ökad polarisering, reformer som utmanar rättsstatens principer och minskar spelrummet för organisationer i det civila samhället.

2.3 För att främja de europeiska värden och rättigheter som är inskrivna i artikel 2 i EU-fördraget, artikel 3 i EU-fördraget och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna kombinerar fonden flera befintliga instrument: programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap, programmet Ett Europa för medborgarna och programmet för rättsliga frågor i ett försök att övervinna splittringen och ta itu med nuvarande brister och nya utmaningar, i synnerhet medborgarnas förtroende för demokratin och stöd till upprätthållande av värden och grundläggande rättigheter.

2.4 Utöver att främja jämlikhet och rättigheter och bekämpa våld är förslaget till ett program för rättigheter och värden avsett att upprätthålla ett livfullt civilt samhälle, uppmuntra människor till demokratiskt och socialt deltagande och främja den rika mångfalden i det europeiska samhället med grund i vår gemensamma historia och vårt gemensamma minne. Detta är även en uppföljning av rop om en europeisk fond för demokrati, mänskliga rättigheter och värden från EESK⁽¹⁾, Europaparlamentet⁽²⁾ och 80 icke-statliga organisationer från 22 länder⁽³⁾.

2.5 Programmet för rättsliga frågor baseras på artiklarna 81 och 82 i EUF-fördraget om civil- och straffrättsligt samarbete, medan programmet för rättigheter och värden baseras på en kombination av olika artiklar i EUF-fördraget: artikel 16.2 om skydd av personuppgifter, 19.2 om bekämpning av diskriminering, 24 om stöd till europeiska medborgarinitiativ, 167 om kultur och kulturarv, 168 om en hög hälsoliv och förebyggande, samt 21.1 och 21.2 om medborgarnas rätt till fri rörlighet.

2.6 De två programmen skulle tilldelas medel enligt följande: 305 miljoner euro för programmet för rättsliga frågor och 642 miljoner euro för programmet för rättigheter och värden, varav 233 miljoner euro skulle tilldelas medborgarnas engagemang och deltagande, och 408 miljoner euro jämlikhet och rättigheter och Daphne.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar kommissionens förslag som ett välbehövligt instrument för ett effektivt främjande av mänskliga rättigheter, demokrati, rättsstatsprincipen, respekten för minoriteter, diskriminerade, uteslutna och marginaliserade personers rättigheter, t.ex. personer med funktionsnedsättning och den romska befolkningsgruppen, deltagande och stöd av samt kapacitetsuppbyggnad för ett livfullt och mångskiftande civilt samhälle, enligt vad som föreskrivs i EU-fördragen och stadgan om de grundläggande rättigheterna samt i internationella människorättsfördrag som stöds av EU och medlemsstaterna, t.ex. konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

3.2 EESK uppskattar kommissionens ansträngningar för att stärka respekten för de värden som avses i artikel 2 i EU-fördraget, och välkomnar i detta avseende förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatsprincipen i medlemsstaterna. Detta förslag kompletterar de aktuella förslagen som rör programmen för rättsliga frågor, rättigheter och värden och skulle sätta ekonomiskt tryck på de medlemsstater som på ett allvarligt och ihållande sätt kränker de värden som är inskrivna i artikel 2 i EU-fördraget. Medan det förstnämnda förslaget syftar till att skydda rättsstatsprincipen genom påverkan uppifrån skulle det sistnämnda förslaget kunna skydda rättsstatsprincipen och andra värden som avses i artikel 2 genom att skapa stöd underifrån bland allmänheten. I detta avseende hänvisar EESK till sitt yttrande om unionens budget och rättsstatsprincipen⁽⁴⁾.

3.3 EESK beklagar att fonden enbart bygger på befintliga program som har gett goda resultat, och noterar att den måste skalas upp och utökas för att svara mot den nya verkligheten i EU och för att säkerställa ökad synlighet samt göra det möjligt att på ett omfattande sätt främja och skydda de värden som fastställs i artikel 2 i EU-fördraget.

3.4 EESK efterlyser konsekvens i politik och finansiering mellan EU:s engagemang inom mänskliga rättigheter och demokrati i den yttre och inre politiken. EESK erinrar i detta sammanhang om rådets slutsatser om handlingsplanen för mänskliga rättigheter och demokrati där EU åtog sig att trappa upp sina ansträngningar för att främja ett säkert och gynnsamt klimat där det civila samhället och oberoende medier kan blomstra⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 9.

⁽²⁾ Europaparlamentets resolution om ett instrument för europeiska värden (2018/2619(RSP)) och Europaparlamentets resolution om nästa fleråriga budgetram: förberedelse av parlamentets ståndpunkt om den fleråriga budgetramen efter 2020 (2017/2052(INI)).

⁽³⁾ <https://megacampaign.eu/support-csos-ask-your-mep-to-vote-for-the-european-values-instrument-resolution>.

⁽⁴⁾ SOC/598 (se sidan 173 i detta nummer av EUT).

⁽⁵⁾ Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet – Handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati (2015–2019) "Hålla de mänskliga rättigheterna högt på EU:s dagordning", JOIN/2015/0016 final.

3.5 EESK välkomnar den föreslagna rättsliga grunden för såväl programmet för rättigheter och värden som för programmet för rättsliga frågor eftersom det gör det möjligt för Europaparlamentet och rådet att vara lika delaktiga i beslutsfattandet på ett område som är avgörande för medborgare och det civila samhället i dess vidaste mening. EESK anser dock att den rättsliga grunden bör ge tillräckligt med utrymme i form av tematiska områden och stöd till det civila samhället på alla nivåer, och föreslår att man ska överväga att införa en hänvisning till artikel 11 (1–2) i EU-fördraget.

3.6 EESK anser att den föreslagna budgeten är väldigt liten mot bakgrund av de aktuella utmaningar som EU står inför på detta område, vilket är av yttersta vikt för de europeiska samhällena, och efterlyser⁽⁶⁾ en sammanlagd finansiering på minst 1,4 miljarder euro⁽⁷⁾, varav minst 500 miljoner euro bör anslås till segmentet Medborgarnas engagemang och deltagande.

3.7 EESK noterar även de positiva utvärderingarna av de program som har införlivats i fonden, och betonar att den begränsade tillgången till medel och den stora efterfrågan på programmet Ett Europa för medborgarna och segmentet Daphne i programmet för rättigheter och jämlikhet har skapat frustration bland de sökande. EESK beklagar att det trots detta endast har skett en väldigt liten ökning.

3.8 Namnet på fonden och programmen bör ändras för att de ska stämma bättre överens med programmets titel och målsättningar, som hänger nära samman med medborgaraspekten och med egenmakt, deltagande av rättighetsinnehavare, den gemensamma historien och det gemensamma minnet, samt med motsvarande rubrik i den fleråriga budgetramen: Investera i människor, sammanhållning och värden. EESK anser därför att fonden bör döpas om till *Medborgare, rättigheter och värden*. Dessutom bör segmentet med anknytning till medborgarnas engagemang och deltagande döpas om till *Ett Europa för medborgarna* i syfte att säkerställa överensstämmelse med de övriga segmentens namn och för att säkerställa synlighet.

3.9 För att även ta itu med EU:s nuvarande utmaningar när det gäller främjande av rättigheter och EU:s värden, främjandet av demokrati, stärkande av medborgarnas förtroende för EU genom deras direkta deltagande i arbetet med att forma EU:s framtid, samt kapacitetsuppbyggnad och upprätthållande av ett livfullt civilt samhälle, bör fonden baseras på en verkligt deltagandebaserad nedifrån-och-upp-riktad strategi där rättsliga överväganden ligger till grund för dessa målsättningar snarare än formar dem. Dessutom bör stöd och kapacitetsuppbyggnad omfatta de verksamheter som bedrivs av oberoende organisationer i det civila samhället samt av organisationer på lokal, regional, nationell och transnationell nivå som främjar och övervakar genomförandet av EU:s värden.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK välkomnar att stöd till det civila samhällets organisationer tagits med bland programmets verksamheter för att uppmuntra och främja ett aktivt deltagande i uppbyggnaden av en mer demokratisk union samt medvetenhet om rättigheter och värden. EESK anser emellertid att denna verksamhet bör stödjas av ett övergripande mål som ska ingå i artikel 4 a "bygga upp kapaciteten hos det civila samhällets organisationer att öka det medborgerliga och demokratiska deltagandet". I artikel 4 b bör det dessutom förtydligas att främjandet av medborgarnas medborgerliga och demokratiska deltagande bör stödjas på lokal, regional och nationell nivå.

4.2 EESK välkomnar den fortsatta fokuseringen på förebyggande och bekämpning av alla former av våld mot kvinnor, barn och unga inom ramen för programmet för rättigheter och värden och genom att främja tillgången till rättslig prövning för offer genom programmet för rättsliga frågor. Kommittén noterar att personer med funktionsnedsättning utsätts för mellan två och fem gånger så mycket våld i hemmet, den ökade förekomsten av våld mot äldre personer samt det våld som begås mot migranter, den romska befolkningsgruppen och etniska minoriteter, och efterlyser ytterligare åtgärder samt pekar på behovet av att säkerställa ökad samstämmighet och ökade synergier mellan fondens två program.

4.3 EESK anser att denna fond är en ny möjlighet att stärka jämställdhetsperspektivet, jämställdhetsbudgetering och insamlingen av könsuppdelade uppgifter. Sådana åtgärder gör det möjligt att främja ytterligare jämlikhet genom att genomföra analyser av de olika sätt på vilka finansieringen inverkar på kvinnor, flickor, män och pojkar, samt att fastställa mål och anslå medel på ett mer effektivt sätt i syfte att stödja dessa mål. Kommittén efterlyser också en uppdelning efter kön av indikatorerna för programmet för rättigheter och värden.

⁽⁶⁾ Se EUT C 81, 2.3.2018, s. 9.

⁽⁷⁾ För att säkerställa överensstämmelse med EU:s stöd inom extern finansiering, såsom det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter.

4.4 EESK betonar den avgörande betydelsen av och den unika karaktären hos verksamhet för ömsesidigt lärande och utbyte av god praxis mellan lokalsamhällena inom ramen för programmet Ett Europa för medborgarna och efterlyser ett närmare deltagande av medborgare i vänortssamverkan för att förbättra dessa åtgärders nedifrån-och-upp-karaktär. Kommittén noterar i synnerhet den positiva erfarenheten av lokalt ledd utveckling⁽⁸⁾ för att säkerställa deltagandet av och kapacitetsuppbyggnad för lokala samhällen och berörda aktörer.

4.5 EESK välkomnar den fortsatta fokuseringen på en ökad förståelse av unionen, dess historia och kulturella mångfald. Kommittén anser att målsättningarna, mot bakgrund av uppsvinget av extremism och radikalism, uttryckligen bör inkludera åminnelseverksamhet och kritisk eftertanke kring det historiska minnet.

4.6 EESK beklagar att åtgärder med anknytning till mediernas yttrandefrihet, mediemångfald och behovet av att ta itu med falska nyheter och målinriktad desinformation har strukits ur den slutliga versionen av programmet för rättigheter och värden. Med tanke på dessa åtgärders relevans för EU:s värden och främjandet av ett demokratiskt och pluralistiskt samhälle föreslår kommittén att synergier skapas med programmet Kreativa Europa.

4.7 EESK yrkar på att det finansiella stödet inom ramen för programmet för rättsliga frågor ska utvidgas till alla dess verksamheter: verksamhet som rör upplysning, utbildning och mobilisering av allmänheten, ömsesidigt lärande och utbyte samt analys- och övervakningsverksamhet, utbildning och kapacitetsuppbyggnad.

4.8 EESK noterar kommissionens pågående arbete rörande genomförandet av en förberedande åtgärd som Europaparlamentet föreslagit för att utveckla en EU-fond för finansiellt stöd för tvistemål som rör kränkningar av demokratin, rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna och riktar sig till organisationer i det civila samhället och yrkar på att dessa verksamheter ska införlivas i programmet för rättsliga frågor.

4.9 Nationella kontaktpunkter har visat sig vara generellt sett effektiva när det handlar om att stödja nedifrån-och-upp-strategin inom programmet Ett Europa för medborgarna genom att upprätthålla förbindelser med och stödja potentiella mottagare på fältet. EESK välkomnar utvidgandet av deras roll till de övriga segmenten inom programmet för rättigheter och värden samtidigt som kommittén betonar behovet av att säkerställa tillräcklig finansiering och att utse enheter som är fristående från deras nationella regeringar och har grundliga kunskaper om det civila samhället, om lokala aktörer och deras behov. Kommittén efterlyser riktlinjer om deras oberoende roll och arbetsuppgifter, inbegripet om att säkerställa ökad synlighet för programmet samt utbildning.

4.10 EESK välkomnar att civildialogsammanträden tas med som en del av programmet Ett Europa för medborgarna och anser att sådana sammanträden bör bibehållas och utvidgas till alla fondens segment i syfte att möjliggöra ett grundligt utbyte avseende värden, rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen, med grund i artikel 11 i fördraget om dialog med det civila samhället. Sådana sammanträden bör vara öppna för andra relevanta aktörer än mottagarna i programmet och inbegripa diskussion om de framtida prioriteringarna för programmet.

4.11 EESK välkomnar att alla åtgärder inom ramen för programmet kommer att finansieras genom direkt och indirekt förvaltning och att finansieringen kommer att omfatta en blandning av administrationsbidrag och verksamhetsbidrag. EESK betonar att tillgången till små bidrag är av avgörande vikt för att säkerställa civilsamhällesorganisationers deltagande och stöd i fondens olika åtgärder, och i synnerhet för bibehållandet av en nedifrån-och-upp-riktad strategi som når ut till nationella och lokala mottagare.

4.12 EESK anser även att programmet för rättigheter och värden skulle dra nytta av samma metod för direkt förvaltning för de olika segmenten för att säkerställa förbättrad samstämmighet vid genomförandet och noterar, i synnerhet, den positiva utvärderingen av genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur, under tillsyn av kommissionen, när det gäller förvaltningen av olika typer av bidrag, finansieringsarrangemang, användningen av förenklade kostnader och den låga felprocenten.

4.13 EESK yrkar på att programmen inför de nya bestämmelserna från den senaste budgetförordningen eftersom de är särskilt relevanta för det civila samhället, t.ex. användningen av samfinansiering in natura, och erkännandet av volontärs arbete som stödberättigande kostnader. Kommittén upprepar också behovet av att begränsa användningen av samfinansiering och att öka användningen av förenklingsåtgärder som t.ex. enhetsbelopp, schablonsatser och enhetskostnader. EESK uppmanar kommissionen att involvera organisationer i det civila samhället i utarbetandet och övervakningen av riktlinjer för genomförandet av dessa bestämmelser. Dessutom uppmanar kommittén de nationella regeringarna att i sina offentliga finansieringsprogram även inkludera bestämmelser om stödberättigande av samfinansiering in natura och volontärarbete.

⁽⁸⁾ EUT C 129, 11.4.2018, s. 36.

4.14 EESK välkomnar beslutet att förlänga varaktigheten för administrationsbidrag på flerårsbasis för alla program och segment inom fonden, och betonar behovet av att ytterligare säkerställa åtgärdernas hållbarhet och kontinuitet.

4.15 EESK efterlyser även att nya verktyg utvecklas som gör det möjligt att stärka det civila samhällets deltagande på nationell nivå, i synnerhet på områden där det saknas lämplig kapacitet, t.ex. genom tillhandahållande av effektivt tekniskt bistånd, förberedande åtgärder som leds av mer erfarna partner eller kaskadbidrag, vilket därmed möjliggör exempelvis olika grader av bidrag eller ett ansökningsförfarande i två steg.

4.16 EESK välkomnar att en indikator för organisationer i det civila samhället tas med för att möjliggöra verksamhet för stöd och kapacitetsuppbyggnad inom ramen för programmet för rättigheter och värden, och anser att detsamma bör göras för programmet för rättsliga frågor. Kommittén efterlyser även att specifik finansiering öronmärks för organisationer i det civila samhället, minst 50 % av de olika segmenten.

4.17 EESK uppmanar kommissionen att i samarbete med EESK anordna ett årligt möte som syftar till att främja samordning mellan offentliga och privata givare på de områden som omfattas av fonden i syfte att utforska synergier och lära sig av bästa praxis.

Bryssel den 18 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Asyl- och migrationsfonden

[COM(2018) 471 final – 2018/0248(COD)]

och Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering

[COM(2018) 473 final – 2018/0249(COD)]

(2019/C 62/30)

Föredragande: **Giuseppe IULIANO**

Remiss	Europeiska rådet, 25.7.2018 Europaparlamentet, 2.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 77.2, 78.2, 79.2, 79.4 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	101/0/3

1. Slutsatser

1.1 Migrationen har varit en konstant i EU:s historia, med en tydlig effekt på framtiden för unionen och de samhällen som den består av. Den gemensamma förvaltningen av migrationen i EU är ett ofullbordat arbete och under de senaste åren har denna situation lett till en institutionell kris som har tydliggjort bristen på en gemensam europeisk röst. Den nuvarande situationen beror på oförmågan hos EU:s medlemsstater att utveckla ett gemensamt asylsystem och att erbjuda lämpligt skydd åt de hundratusentals fördrivna personer och asylsökande som anländer till våra gränser.

1.2 EESK anser att politiken för frihet, säkerhet och rättvisa bör ha sin utgångspunkt i skyddet av de grundläggande rättigheter som säkerställs genom den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och genom Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

1.3 Genomgripande förändringar inom migration, asyl och yttre gränser måste bemötas. Och det är absolut nödvändigt att tillvarata det arbete som gjorts av de olika europeiska institutionerna för att se över de befintliga instrumenten och att erbjuda alternativ för att utveckla en gemensam migrations- och asylpolitik som är heltäckande och enhetlig samt förenlig med de principer och skyldigheter som följer av fördraget och folkrätten.

1.4 Det är absolut nödvändigt att främja en heltäckande migrations- och asylpolitik som stärker integrationen och samarbetet mellan medlemsstaterna och tydligare tar hänsyn till de olika europeiska institutionernas ståndpunkter i syfte att bemöta medborgarnas farhågor och förhindra att missnöjet med det europeiska projektet ökar. EESK är medveten om att en brist på svar och bristande uppfyllelse av medborgarnas förväntningar på dessa områden leder till besvikelse och ökande EU-skepticism.

1.5 EESK oroar sig över den växande intoleransen, rasismen och främlingsfientligheten som riktar sig mot migranter och flyktingar i Europeiska unionens länder och konstaterar också att det i vissa länder kan uppstå försämringar av skyddet av de grundläggande rättigheterna.

1.6 EESK välkomnar de nya fonderna, som är mycket annorlunda till sin karaktär och ger det påbörjade arbetet kontinuitet, och ser positivt på den ökade finansieringsramen. EESK påminner om att fonderna är instrument som bör bidra till att främja en heltäckande europeisk migrations- och asylpolitik. Fonderna inbegriper så olika frågor som invandring, asyl och förvaltning av de yttre gränserna, men vi beklagar att det saknas hänvisningar till de reguljära möjligheterna att invandra till Europeiska unionen, en förutsättning för att det ska fungera väl även på dessa områden.

1.7 EESK anser att det är lämpligt att hänvisa till artikel 80 som förordningens rättsliga grund då det i denna uttryckligen anges att den gemensamma asyl- och migrationspolitiken och den politik som rör de yttre gränserna grundar sig på principerna om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning mellan de medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket när det gäller de yttre gränserna och viseringar ⁽¹⁾. Det är nödvändigt att stärka tillämpningen av solidaritetsprincipen så att den inte tolkas som en retorisk fråga.

1.8 Likabehandling och antidiskrimineringspolitik är pelare i den europeiska politiken, också när det gäller integration av tredjelandsmedborgare. Kommittén varnar för att borttagandet av ordet "integration" ur titeln kan tolkas som att denna fråga tillmätts mindre betydelse.

1.9 EESK noterar behovet av att bibehålla omnämningarna av ett ökat samarbete mellan medlemsstaterna när det gäller asyl och migration, i synnerhet till stöd för finansieringen av sammanslagningen av bästa asylpraxis, även genom skapande av nätverk och utbyte av information om laglig migration och integration av tredjelandsmedborgare.

1.10 EESK välkomnar den vikt som tillmätts flexibiliteten i de båda fonderna, eftersom det innebär att man erkänner behovet av att bättre tillgodose varje medlemsstats behov inom en ram för gemensamma åtgärder. Vi ställer oss också positiva till förenklingen av förfarandena och erkännandet av vikten av utvärdering.

1.11 EESK välkomnar att gränsförvaltningen syftar till att öka unionens inre säkerhet med full respekt för de grundläggande rättigheterna, men beklagar att skyddet av de grundläggande rättigheterna också i gränsområdena inte nämns specifikt.

1.12 Det är absolut nödvändigt att medlemsstaterna drar sig till minnes att sjögränsövervakning visserligen inbegriper säkerhet och gränskontroll, men också sök- och räddningsinsatser. Man bör påminna om Europadomstolens dom från 2012 ⁽²⁾ som förbjuder avvisning (refoulement), inte bara på en stats territorium, utan också vid åtgärder utanför dess territorium, inbegripet på öppet hav.

1.13 EESK har i flera av sina yttranden ⁽³⁾ föreslagit att EU bör betrakta de yttre gränserna i Schengenområdet som gemensamma gränser och att ansvaret därför måste förvaltas på europeisk nivå.

2. Bakgrund

2.1 Migrationen har varit en konstant i EU:s historia, med en tydlig effekt på framtiden för unionen och de samhällen som den består av. Den gemensamma förvaltningen av migrationen i EU är ett ofullbordat arbete och under de senaste åren har denna situation lett till en institutionell kris som har tydliggjort bristen på en gemensam europeisk röst. Det är absolut nödvändigt att tillvarata det arbete som gjorts av de olika europeiska institutionerna för att se över de befintliga instrumenten och att erbjuda alternativ för att utveckla en gemensam migrations- och asylpolitik som är heltäckande och enhetlig samt förenlig med de principer som följer av folkrätten och fördragen.

2.2 Migration är en av kommissionens politiska prioriteringar och det främsta målet är att hantera denna fråga på ett heltäckande sätt. Den europeiska migrationsagendan godkändes 2015 och kombinerar omedelbara svar på den humanitära krisen vid Europas gränser med långsiktiga åtgärder för heltäckande förvaltning av migrationen.

2.3 Krisen i Medelhavet har tydliggjort de omedelbara behoven samt de strukturella begränsningarna i EU:s migrationspolitik och dess verktyg. EU måste hitta en lämplig balans och skicka ett tydligt meddelande till européerna om att migrationen kan förvaltas bättre gemensamt. Asyl- och migrationsfonden (AMF) och instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering utgör en del av den här processen.

⁽¹⁾ Se SOC/582 om Översyn av viseringskodexen (EUT C 440, 6.12.2018, s. 142).

⁽²⁾ Årendet Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien (ansökningsnummer 27765/09).

⁽³⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 109, EUT C 451, 16.12.2014, s. 7, EUT C 458, 19.12.2014, s. 7, EUT C 44, 11.2.2011, s. 162.

2.4 I samband med den fleråriga budgetramen 2021–2027 har kommissionen föreslagit en betydande förstärkning av den allmänna budgeten för förvaltning av migration och gränserna, enligt vilken den nya Asyl- och migrationsfonden ska tilldelas sammanlagt 10 415 miljoner euro (i löpande priser) ⁽⁴⁾ och 9 318 miljoner euro (i löpande priser) för Fonden för integrerad gränsförvaltning.

2.5 Syftet med Asyl- och migrationsfonden är att bidra till en heltäckande förvaltning av migration, integration och återvändande och till det gemensamma europeiska asylsystemet (Ceas) genom att underlätta stöd till medlemsstaterna inom en ram för solidaritet och delat ansvar mellan dessa.

2.6 Syftet med instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, är att hjälpa medlemsstaterna att bättre uppnå de gemensamma åtgärder som avser personers passage av de inre gränserna och gränskontroll vid unionens yttre gränser samt den gemensamma viseringspolitiken. En bra förvaltning av de yttre gränserna är en förutsättning för att vi ska uppnå ett område utan inre gränser med fri rörlighet för personer och varor.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar att artikel 80 i EUF-fördraget tillämpas som rättslig grund för de båda instrumenten, då det i denna anges att den gemensamma asyl- och migrationspolitiken samt den politik som rör de yttre gränserna grundar sig på principerna om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna.

3.2 Båda fonderna bör genomföras genom tillhandahållande av tydlig och precis vägledning om förvaltnings- och kontrollsystem samt revisionskrav. En förenkling av förfarandena och en minskning av den administrativa bördan bör främjas och åtgärder bör också vidtas för att säkerställa ökad transparens, förbättrad ansvarsskyldighet och efterlevnad av målen avseende medel som överförs till medlemsstaterna.

3.3 Instrumenten bör samordnas med andra befintliga bestämmelser, utan överlappningar, och genomföras i full komplementaritet med de olika EU-organ som också är verksamma inom dessa områden. Arbetet bör ske i enlighet med relevant EU-politik såsom gränsförvaltning, inre säkerhet, social delaktighet och integration av tredjelandsmedborgare samt unionens utrikespolitik.

3.4 Instrumenten bör vara flexibla för att klara de föränderliga utmaningarna inom gränsförvaltning och viseringar. Utöver det fasta bidraget till varje deltagande medlemsstat ställer vi oss därför positiva till att resten av medlen är avsedda för särskilda åtgärder där EU:s bidrag har ett mervärde.

3.5 Instrumenten bör syfta till att ge uttryck för solidariteten och det delade ansvaret mellan de medlemsstater som fullt ut tillämpar (eller förbereder sig för fullt deltagande i) Schengenregelverkets bestämmelser om de yttre gränserna och viseringar och bör användas på ett sätt som gynnar unionens gemensamma politik för förvaltningen av de yttre gränserna. För att trygga ett väl fungerande Schengenområde måste de yttre gränserna, dvs. de gemensamma gränserna, förvaltas på europeisk nivå.

3.6 Det är absolut nödvändigt att begreppen "irreguljär" och "odokumenterad" invandring i texterna harmoniseras i enlighet med Europarådets ⁽⁵⁾ och Europaparlamentets ⁽⁶⁾ rekommendationer.

3.7 EU behöver en gemensam migrationspolitik, med instrument och metoder som underlättar en reguljär och ordnad migration, och skydd av asylrätten. EESK beklagar att det i skälen framför allt talas om irreguljära inresor eller om gränskontroller och att man inte nämner behovet av framsteg och innovationer i ett heltäckande europeiskt migrationssystem. En reform av Dublinsystemet är också oundviklig.

⁽⁴⁾ För närmare information om dessa siffror, se ECO/460 – "Den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020" (EUT C 440, 6.12.2018, s. 106).

⁽⁵⁾ Europarådets parlamentariska församling. Resolution 1509 (2006).

⁽⁶⁾ Europaparlamentets resolution av den 14 januari 2009 om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen 2004–2008 (2007/2145(INI)).

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att förslagen till de två finansiella instrumenten är bra och erkänner det finansiella och tekniska stöd som Europeiska unionen gav medlemsstaterna under perioden 2015–2017, genom asyl-, migrations- och integrationsfonden ⁽⁷⁾ med flera och som bidragit till att förbättra förvaltningen på områdena asyl, migration och de yttre gränserna.

4.2 Kommittén välkomnar utökningen av budgetmedlen till dessa fonder förutsatt att den bidrar till målet om en migrationspolitik för EU som är heltäckande, gemensam, enhetlig och anpassad till folkrättens principer, där man samtidigt erkänner behoven hos mottagarsamhällena och EU:s medborgare och bedriver ett nära samarbete med partner över hela världen.

4.3 Ordet "integration" måste återigen tas med i namnet på Asyl- och migrationsfonden med tanke på att integrationen är en utmaning för medlemsstaterna.

4.4 EESK välkomnar att asyl- och migrationsfonden erkänner den roll som de lokala och regionala organen (också i de yttersta randområdena), arbetsmarknadens parter och civilsamhällets organisationer spelar för integrationen på kort och lång sikt, liksom på arbetsmarknaden, av tredjelandsmedborgare. Kommittén beklagar att man inte erbjuder innovativa tillvägagångssätt för att förbättra dessa aktörers tillgång till asyl- och migrationsfonden och påminner om betydelsen av att garantera och respektera subsidiaritetsprincipen.

4.5 EESK ser positivt på att man i fråga om användningen av driftsstöd inom ramen för denna fond kan anse att en medlemsstat inte följer relevanta unionsbestämmelser genom att den underlåter att fullgöra sina bindande skyldigheter enligt fördragen eller om det finns en tydlig risk för att unionens värden i fråga om asyl och återvändande allvarligt åsidosätts. Det vore lämpligt om konsekvenserna av denna underlåtenhet avseende användningen av Asyl- och migrationsfondens driftsstöd kunde anges i närmare detalj. Kommittén påminner om sitt stöd för att kommissionen ska kunna ingripa i nödsituationer, förutsatt att det sker i enlighet med ett transparent förfarande där EU:s lagstiftande församlingar (parlamentet och rådet) informeras omedelbart ⁽⁸⁾. Kommittén anser det även lämpligt att man omedelbart kan inleda överträdelseförfaranden när medlemsstater underlåter att fullgöra sina skyldigheter på dessa områden.

4.6 Vid samarbetet med tredjeländer för en ändamålsenlig förvaltning av strömmarna av asylsökande krävs det ekonomiska incitament, men även tekniskt samarbete och institutionell förstärkning. Förvaltningsfonden för nödgärder i Afrika är ett nödvändigt instrument, men dock inte tillräckligt i sig: Ett lämpligt budgetanslag till denna fond bör kompletteras med en strävan efter verklig medverkan som innebär delat ansvar, med mål som är gemensamma för EU-länderna och de afrikanska länderna och som ingår i målen för hållbar utveckling. Det bör göras en insats för att förbättra samordningen av dessa åtgärder avseende migration och asyl med åtgärderna för institutionell förstärkning och GD DEVCO:s stöd till demokratiska processer, så att man undviker dubbelarbete och bristande samstämmighet.

4.7 EESK anser att det krävs en närmare uppföljning av skyldigheten att samarbeta och inrätta samordningsmekanismer med de myndigheter som förvaltar ESF+ och Eruf i varje medlemsstat i syfte att främja samordning och integrering, och en undersökning av hur de ska tillämpas när ansvaret för dem också ligger hos förvaltningar på lokal och regional nivå.

4.8 Asyl- och migrationsfonden måste tillföra ett större mervärde till förstärkningen av det gemensamma europeiska asylsystemet, till medlemsstaternas kapacitet att ta hand om personer i behov av internationellt skydd, till främjandet av att lagliga vägar används för att ta sig till unionens territorium och till stödet till integration av tredjelandsmedborgare som vistas lagligt inom unionen.

4.9 Vad gäller integration tar fördelningsnyckeln enbart hänsyn till de strömmar av personer som anländer årligen och de sammanlagda procentandelarna utländsk befolkning, utan att man tar hjälp av någon kvalitativ indikator som även kan användas till att på ett bättre sätt fastställa medlemsstaternas särskilda behov. Det är nödvändigt att fastställa målen i detta avseende med större noggrannhet och att utforma indikatorer ⁽⁹⁾ som möjliggör en kontinuerlig utvärdering av framgången för asyl- och migrationsfondens bidrag på dessa områden.

⁽⁷⁾ I april 2014 antogs förordning (EU) nr 516/2014 om inrättande av EU:s särskilda finansieringsprogram för asyl och migration under perioden 2014–2020, i syfte att genom finansiellt stöd bidra till effektiv förvaltning av migrationsströmmarna samt genomförande och utveckling av en EU-gemensam strategi för asyl och migration. Asyl-, migrations- och integrationsfonden hade fyra ändamål: 1) att stärka och utveckla inrättandet av det gemensamma europeiska asylsystemet (Ceas), 2) att stödja laglig migration inom medlemsstaterna i enlighet med deras ekonomiska och sociala behov och främja faktisk integration av tredjelandsmedborgare, 3) att förbättra rättvisa och effektiva strategier för återvändande i syfte att motverka irreguljär migration, 4) att öka solidariteten och ansvarsfördelningen mellan medlemsstaterna, med särskild uppmärksamhet riktad mot de stater som påverkas mest av migrations- och asylströmmarna.

⁽⁸⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 109.

⁽⁹⁾ OECD/EU (2015) Indicators of Immigrant Integration 2015 (Indikatorer avseende integrationen av immigranter 2015) eller "Zaragoza-indikatorerna".

4.10 Det framstår som absolut nödvändigt att garantera en utvärdering av Asyl- och migrationsfonden – efter halva tiden och i efterhand – och att se till att det finns flexibla mekanismer med hjälp av vilka man kan korrigera de åtgärder som utvärderats. EESK anser att det är nödvändigt att sammanföra utvärderingen av konsekvenserna och resultaten, särskilt avseende de åtgärder som kan utvecklas av olika administrativa nivåer i varje medlemsstat.

4.11 Det är inte okomplicerat att minska incitamenten till irreguljär migration genom en återvändande- och återtagandepolitik. Det är absolut nödvändigt att återvändande- och återtagandepolitiken är effektiv och garanterar de berörda personernas mänskliga rättigheter, och kommittén understryker nödvändigheten av att förbättra utvärderingen av denna politik och vilken faktisk inverkan denna får i form av en minskning av de irreguljära strömmarna.

4.12 Det är också absolut nödvändigt att framhålla behovet av att bekämpa irreguljära anställningar, särskilt i fallet med administrativt sett irreguljära migranter eller i fall av missbruk och exploatering av arbetskraft. Vi ställer oss mycket positiva till att Asyl- och migrationsfonden kan användas för att finansiera åtgärder som syftar till att motverka incitamenten till irreguljär migration, däribland irreguljära anställningar, som kan vara en faktor som stimulerar irreguljära strömmar och illojal konkurrens mellan företag och kan skapa utrymme för kränkningar av rättigheter⁽¹⁰⁾.

4.13 EESK välkomnar varmt att medel anslås till EU:s ram för vidarebosättning [och humanitärt mottagande]. Kommittén hoppas att unionens särskilda program för vidarebosättning ska omvandla detta åtagande till en realitet som medlemsstaterna faktiskt utvecklar. Kommittén har redan uttryckt sitt stöd för ett särskilt unionsprogram för vidarebosättning som omvandlar detta initiativ till en realitet som medlemsstaterna faktiskt utvecklar, med finansiella incitament för de medlemsstater som gör de största åtagandena.

4.14 Instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering upprepar sin vilja att bidra till att garantera EU:s inre säkerhet med full respekt för de grundläggande rättigheterna, men kommittén beklagar att man inte specifikt nämner skyddet av dessa rättigheter i gränsområden och inte heller avseende personer som inte är EU-medborgare.

4.15 Kommittén ställer sig positiv till att instrumentet gör det möjligt för medlemsstaterna att genomföra projekt tillsammans med ett tredjeland eller inom ett tredjeland territorium, dock alltid efter att först ha samrått med kommissionen. EESK anser att det behövs bättre information om de krav som ställs på detta samråd (eller lämnandet av upplysningar) och att man bör fastställa tydliga kriterier som också omfattar situationen med de mänskliga rättigheterna i destinationslandet. Detta framstår som absolut nödvändigt eftersom de åtgärder som vidtas tillsammans med ett tredjeland kan inbegripa sådana åtgärder som övervakning, upptäckt, identifiering, spårning, förebyggande och förhindrande av olaglig gränspassage.

4.16 EESK beklagar att man i förordningen upprepade gånger likställer kampen mot irreguljär migration med kampen mot gränsöverskridande brottslighet, utan att särskilja de ohederliga motiven bakom det sistnämnda jämfört med det förra.

4.17 Vad gäller gränsförvaltning är kommittén besviken över att man fortsätter att betrakta säkerhet som en i grunden "militär" fråga, fastän det i "En global strategi för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik" framhålls att EU ska främja människors säkerhet genom en helhetsstrategi. Detta innebär bland annat åtgärder för att minska fattigdom och ojämlikhet, främjande av god samhällsstyrning och mänskliga rättigheter, stöd till utveckling och hantering av de bakomliggande orsakerna till konflikter och osäkerhet.

4.18 EESK välkomnar påpekandet att målet med instrumentet även är att bidra till att skydda och rädda migranternas liv och att medlemsstaterna påminns om att övervakning av sjögränserna inte bara omfattar säkerhet och gränskontroll, utan även sök- och räddningsinsatser till sjöss.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁰⁾ Se de antagna yttrandena EUT C 204, 9.8.2008, s. 70 och EUT C 75, 10.3.2017, s. 81.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Fonden för inre säkerhet

[COM(2018) 472 final – 2018/0250 (COD)]

(2019/C 62/31)

Föredragande: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Remiss	Europaparlamentet, 2.7.2018 Rådet, 25.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 82.1, 84, 87.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	141/3/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK håller med om att ökade medel måste avsättas till de operativa och förebyggande åtgärderna och programmen på säkerhetsområdet och om att en flexibel och öppen fond bör inrättas för detta ändamål. Anslagen från fonden bör fördelas på grundval av tydliga och förutsägbara operativa kriterier och mål, i syfte att förstärka dessa åtgärder och program.

1.2 Säkerhetsfonden bör stärka förebyggande strategier. Det är därför absolut nödvändigt att man beaktar och aktivt samarbetar med det civila samhället, i synnerhet när det handlar om att stödja offren och hjälpa dem att organisera sig, övervaka säkerhetsaktörerna samt förebygga radikaliserings.

1.3 Anslagen från fonden får endast ges till offentliga institutioner som verkligen försäkrar att de mänskliga rättigheterna till fullo respekteras, vare sig det gäller EU-länder eller tredjeländer.

1.4 EESK bör övervägas som observatör vid inrättandet och utarbetandet av fonden så att det civila samhället kan göra sin röst hörd på EU-nivå.

1.5 Vi framhåller att man måste ta itu med i synnerhet hotet som utgår från högerextrema grupper våldsamma radikaliserings.

1.6 Vi framhåller att man måste rikta in sig på den organiserade brottslighetens finansieringsmekanismer och kapitalflöden.

1.7 EESK anser att det är nödvändigt att inte bara vidta reaktiva åtgärder, utan att stärka förebyggande strategier för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till varför en del människor radikaliserats och utgör en fara för sina medmänniskor, och med våldsamma grupper finansieringsmekanismer.

1.8 De mänskliga rättigheterna måste vara en integrerad del av och ett villkor för alla åtgärder, i enlighet med unionens grundläggande principer. För en finansieringsfond bör detta innebära att inga anslag från fonden beviljas dem som inte styrker att de uppfyller minimistandarderna. Vi ställer oss bakom kommissionens förslag⁽¹⁾ nyligen om ekonomiska åtgärder för att säkerställa rättsstatens principer i medlemsstaterna och inrättandet av tillfälliga studiegruppen om grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen inom EESK.

⁽¹⁾ COM(2018) 324 final.

2. Texten i förslaget

2.1 Det här dokumentet ger en metodisk sammanfattning av innehållet i artikel 2 i kommissionens förslag, med avseende på definitionerna av de olika begrepp man arbetar med under utarbetandet av fonden.

2.2 EESK instämmer med resonemangen i det granskade förslaget om hur reella säkerhetshoten är för Europas säkerhet, där man konstaterar att de har ökat och diversifierats i form av terrorangrepp, nya typer av organiserad brottslighet och it-brottslighet.

2.3 Säkerhet har en utpräglat gränsöverskridande dimension, och därför krävs ett starkt och samordnat svar från EU:s sida: utöver de inre säkerhetsutmaningarna står unionen inför komplexa externa hot som ingen medlemsstat kan bemöta på egen hand.

2.4 Säkerhet kommer att vara en avgörande fråga för EU även under de kommande åren och Europas medborgare förväntar sig att unionen och de nationella regeringarna skapar säkerhet i en snabbt föränderlig och osäker värld. Det är därför önskvärt att åtgärder genomförs på området för skola och utbildning när det gäller förebyggande av våld, inklusive i fråga om läroböcker och skolmaterial som främjar en grundsyn som överensstämmer med grundläggande rättigheter, pluralism och mångfald.

2.5 De utmaningar som unionen står inför, i synnerhet i form av den internationella terrorismen, kan naturligtvis inte hanteras av enskilda medlemsstater på egen hand eller utan ekonomiskt och tekniskt stöd från EU. I en tid då terrorismen, såväl den som härrör från länder utanför våra gränser som den inre, och såväl den religiösa som den från politiska extremister, inte minst den högerextrema terrorismen, liksom andra hot som utgår från narkotikahandeln, handeln med människor i syfte att utnyttja dem samt andra grova brott, inte tar hänsyn till gränser har EU-medlemsstaterna ett fortsatt ansvar gentemot sina medborgare för att trygga allmän säkerhet, i full överensstämmelse med de grundläggande rättigheter som också fastslås i EU:s texter och i internationella fördrag.

2.6 EU kan och bör stödja sådana åtgärder, och i linje med detta ska det enligt fördragen säkerställas en hög säkerhetsnivå, särskilt med avseende på förebyggande åtgärder och genom samordning och samarbete mellan polis, rättsliga myndigheter och andra behöriga myndigheter, t.ex. de decentraliserade byråerna.

2.7 Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol), Europeiska unionens byrå för utbildning av tjänstemän inom brottsbekämpning (Cepol) och Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (ECNN) har viktiga operativa, samordnande och stödjande funktioner vid genomförandet av EU:s prioriteringar, mål och insatser på säkerhetsområdet.

2.8 Fonden för inre säkerhet inrättas för att underlätta gränsöverskridande samarbete och utbyte av information mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och andra berörda myndigheter. Detta samarbete kommer framför allt att ske genom att man gör EU:s olika informationssystem för säkerhet driftskompatibla, vilket gör gränsförvaltningen och migrationshanteringen effektivare och mer ändamålsenlig, genom gemensamma operativa insatser och stöd till utbildning, uppförande av säkerhetsrelaterade faciliteter, insamling och behandling av passageraruppgifter, i enlighet med relevanta delar av EU:s regelverk, samt till förvärv av nödvändig teknisk utrustning.

2.9 Syftet är att intensifiera gränsöverskridande operativt samarbete för att förebygga, upptäcka och utreda gränsöverskridande brottslighet och stödja de ansträngningar som syftar till att stärka kapaciteten för att förebygga sådan brottslighet, inbegripet terrorism, i synnerhet genom ökat samarbete mellan myndigheter, civila samhällsorganisationer och privata partner från hela EU.

2.10 Det civila samhället har i säkerhetsdebatten lämnat ett mycket användbart bidrag som också varit nödvändigt genom att det lett till större respekt för de grundläggande rättigheterna. Det civila samhället har också vakat över att myndigheterna inte överskrider sina befogenheter och kritiserat vissa icke önskvärda attityder, som det alltid finns en risk för. I vår demokratiska miljö får man inte låta sig bli helt uppslukad och fokusera på enbart effektivitet och säkerhet. Fonden som ska inrättas måste därför stå öppen för finansiering av program som stärker denna övervakning, stödja rättsliga strukturer som gör det möjligt för domstolarna att genomföra oberoende kontroller av de brottsbekämpande myndigheternas insatser. Man bör också hjälpa dem i deras mycket viktiga uppgift att förebygga radikaliserings, att utbilda och att öka medvetenheten i samhället.

2.11 Icke-statliga organisationer och resten av det civila samhället bidrar redan till säkerheten, om man ser till både kvantitet och kvalitet, genom att de

— förebygger och agerar mot överdrivna insatser, eller insatser som inte respekterar de mänskliga rättigheterna, från medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheters sida,

- förebygger och agerar mot ideologisk radikaliserings i alla dess former,
- ökar medvetenheten i samhället om offrens situation och sociala integration och om vilket stöd som krävs,
- hjälper offren och alla de personer som agerar i solidaritet med dem, men även alla de personer som intresserar sig för säkerhetsproblematiken, att organisera sig och få möjlighet att göra sig hörda och föra sin talan,
- ingriper på utbildningsområdet, framför allt i utbildningen av de yngsta, genom sitt mycket viktiga arbete med dels information, dels förebyggande av radikaliserings,
- genomför många andra åtgärder som indirekt leder till att såväl den inre säkerheten som säkerheten vid gränserna främjas, t.ex. ovan nämnda kontroll av de brottsbekämpande myndigheternas insatser, utbildning och information, skydd av offren och stöd så att de kan organisera sig osv.,
- på samma sätt tillåts fortlöpande övervaka användningen av fonden.

2.12 Alla dessa olika sorters åtgärder bör få direkt stöd från EU:s myndigheter och, eftersom de leder till ökad säkerhet, en budgetpost för tidigare nämnda anslag.

2.13 Både EU och medlemsstaterna bör vara medvetna om att också vissa av det civila samhällets organisationer – direkt eller indirekt – kan främja språkbruk eller handlingar som skadar de värden och rättigheter som EU bygger på.

2.14 Den största utmaning som detta förslag syftar till att komma till rätta med är behovet av större flexibilitet i förvaltningen av den framtida fonden, jämfört med nuvarande programperiod. Det är också viktigt att vi har verktyg för att säkerställa att EU-finansieringen styrs till prioriteringar och åtgärder med betydande mervärde för unionen. Eftersom det behövs nya mekanismer för fördelning av medel mellan delad, direkt och indirekt förvaltning för att ta itu med nya utmaningar och prioriteringar bör de även göra det möjligt att involvera de aktiva medlemmar av det civila samhället som tas upp i stycket ovan, för de angivna syftena. **Mot denna bakgrund föreslår vi att EESK övervägs som en observatör vid inrättandet och utarbetandet av fonden, så att det civila samhället kan göra sin röst hörd på EU-nivå.**

2.15 Med tanke på hur stora summor och medel som ska delas ut från fonden, 2,5 miljarder euro, måste kriterierna för fördelningen av detta belopp förtydligas. Man bör behålla en nödvändig flexibilitet, men utan att detta hindrar att man tydligt klargör vilka budgetposter detta belopp ska fördelas över.

2.16 För anslagen ska ett förenklingskriterium tillämpas så att överdrivna byråkratiska hinder inte står i vägen för tillgången till fonden. De ska även styras av principen om ömsesidigt förtroende. Tydligheten och förutsägbarheten i denna fråga kommer att göra det lättare för de ansvariga i de olika medlemsstaterna att vidta åtgärder såsom arbetsgrupper ("task forces") eller snabba insatser och vara säkra på att dessa kommer att täckas av eller få stöd genom anslag från fonden.

2.17 EESK anser att förslaget är positivt och tycker att inrättandet av Fonden för inre säkerhet, på grundval av artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen, kommer lägligt, är motiverat av de mål som anges i artikel 67 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt följer principerna om solidaritet och en rättvis ansvarsfördelning i enlighet med artikel 80 i EUF-fördraget, liksom subsidiaritetsprincipen – eftersom det rör sig om en icke exklusiv behörighet – och proportionalitetsprincipen, eftersom man använder sig av en förordning från Europaparlamentet och rådet för inrättandet av en fond för inre säkerhet.

2.18 I alla händelser syftar inrättandet av Fonden för inre säkerhet till att tillhandahålla ett instrument som ska komplettera det arbete som utförs av övriga EU-byråer och EU-fonder samt övriga nationella organ. Det grundläggande målet för fonden är nämligen att bidra till en hög säkerhetsnivå i unionen, i synnerhet genom att bekämpa terrorism och radikaliserings, grov och organiserad brottslighet och it-brottslighet samt genom att bistå och skydda brottsoffer och för detta ändamål använda sig av specifika mål, såsom utbyte av information, ökade gränsöverskridande samarbetsinsatser och förstärkt kapacitet för förebyggande åtgärder, och alltid genom samarbete mellan olika myndigheter, civilsamhällsorganisationer och privata partner från medlemsstaterna⁽²⁾. I detta avseende är det viktigt att även angripa de brottsliga organisationernas finansieringsmekanismer och kapitalflöden, och fonden måste ta hänsyn till denna fråga.

⁽²⁾ Artikel 3.1 och 3.2 i förslaget.

2.19 Slutligen erinras det om att EESK har deltagit som observatör i den högnivågrupp för förebyggande av radikalisering som Europeiska kommissionen skapade 2017 ⁽³⁾.

3. Rekommendationer

3.1 Fonden bör ta itu med de bakomliggande orsakerna till varför en del människor går med och organiserar sig i grupper som utgör en fara för deras medmänniskor, genom ingående undersökningar och forskning för att förebygga specifika situationer.

3.2 Inrättandet av fonden bygger vidare på de investeringar och framsteg som gjorts inom tidigare instrument, såsom programmet för "säkerhet och skydd av friheter", instrumentet för polissamarbete och de drogrelaterade strategierna i programmet Rättsliga frågor. Påståendet att det genom den tematiska delen blir "möjligt att inrikta sig på nya prioriteringar eller vidta brådskande åtgärder samt att genomföra dem med den metod som är bäst lämpad för att uppnå det strategiska målet" ⁽⁴⁾ bör i varje fall fördjupas. Innovation är en prioritet, särskilt i kampen mot grupper som är mycket innovativa.

3.3 Fondens fördelningskriterier bör vara rent operativa, så att åtgärder och program kan finansieras utan att kriterier som rör befolkningens eller landets storlek behöver tillämpas. Likaså måste total öppenhet främjas vad gäller fondens ekonomi och anslag, och den ska stå öppen för medierna och det civila samhället så att de kan kontrollera huruvida villkoren för att få tillgång till medel verkligen uppfylls.

3.4 Det är också viktigt att man vid fondens inrättande föreskriver att det ska ske en framtida utvärdering av dess betydelse och genomslagskraft i form av en studie över det övergripande läget, vilken regelbundet ska uppdateras så att utvecklingen kan bedömas.

3.5 EESK vill framhålla några av dessa nya prioriteringar som inte behandlas i dokumentet men som förtjänar särskild uppmärksamhet, eftersom de kan bli en viktig aspekt av i synnerhet målet att förebygga radikalisering, som till och med en del myndigheter i viss mån kan vara medskyldiga till.

3.6 Med detta menar vi nu de rörelser som kallas högerextrema, ultrahöger, nynazistiska, antisemitiska, vit makt eller som på något annat sätt förhållig diskriminering på grundval av ras, ursprung, sexuell läggning m.m. Dessa rörelser är ett verkligt hot mot säkerheten och mot själva rättsstaten och faller under unionens behörighet, i synnerhet eftersom de, trots sina ultranationalistiska motiv, börjar se fördelarna med att bli alltmer internationella och samordna sig med andra som strävar efter samma sak, från andra nationer ⁽⁵⁾.

3.7 Skydd av och hjälp till offer för människohandlarnas nät tycks ges på villkor att de samarbetar effektivt och ändamålsenligt i försöken att gripa de ansvariga för denna handel. Det grundläggande syftet med unionens arbete och fonden för detta måste dock vara att just skydda offren, och detta bör inte göras beroende av huruvida de samarbetar mer eller mindre vid lagföringen av dem som vållat dem skada.

3.8 De nödvändiga anslagen av medel från den fond som ska inrättas, såväl till offren direkt som till de institutioner som arbetar med att skydda och integrera dem, kommer trots detta utan tvivel att på ett naturligt sätt medföra ett sådant samarbete och gynna bekämpningen och det förebyggande arbetet, åtminstone på medellång sikt.

3.9 Arbetet med att förebygga radikalisering är en viktig fråga som måste täcka risken för mer än bara en viss form av radikalisering med tanke på de mycket allvarliga attentat utförda av extremistiska islamistiska grupper som drabbat oss de senaste åren. Vi måste också vara vaksamma mot den politiska och ideologiska extremismen, som gror och växer i en helt annan miljö, och deras tänkbara offer.

3.10 En annan fråga som EESK vill rikta kritik mot i förslaget gäller efterhandsutvärderingarna, samråden med berörda parter och konsekvensbedömningarna. Naturligtvis är det positivt om man ser på det ur ett effektivitetsperspektiv vad gäller målen för de genomförda instrumenten och deras kostnader, syfte, relevans, förenlighet och komplementaritet. Emellertid

⁽³⁾ Slutrapport från högnivågruppen för förebyggande av radikalisering (HLCEG-R).

⁽⁴⁾ Sida 3 i motiveringen till förslaget.

⁽⁵⁾ Slutrapport från kommissionens högnivågrupp för förebyggande av radikalisering (med den engelska akronymen HLCEG-R); rekommendationer inom politiska områden. 2.5 Om ideologi och polarisering: högnivågruppen anger att även den växande ultrahögerns extremism måste uppmärksammas och den breda trenden till polarisering i samhället.

saknas det i analysen en bedömning av huruvida dessa instrument har lett till inte bara en förbättring av samordningen, utbytet av kunskap och god praxis mellan myndigheterna samt förtroendet dem emellan utan även av de aspekter som rör de grundläggande rättigheterna. Dessa tas endast upp i ett litet stycke, ett tomt åtagande i slutet av del 3 i motiveringen.

3.11 Med tanke på de historiska spänningarna mellan säkerhet och grundläggande rättigheter måste ett instrument såsom det som föreslås, som syftar till att öka säkerheten, vilket utan tvivel krävs, innehålla lämpliga specifika mål om ökad respekt för de grundläggande rättigheterna inom ramen för säkerhetsarbetet. Förbättrad säkerhet bör aldrig accepteras på bekostnad av de grundläggande rättigheterna.

3.12 Om ett visst land, vare sig det är medlem i unionen eller inte, inte styrker att dess brottsbekämpande myndigheter lever upp till dessa mål vid sina insatser, eller inte går med på att genomgå nödvändig utbildning eller att låta sina åtgärder i denna fråga underkastas kontrollmekanismer, bör det inte få finansiering från fonden och uteslutas från denna. Det måste vara ett absolut krav att vissa minimistandarder avseende respekten för de grundläggande rättigheterna uppfylls för att man ska få stöd från övriga EU-medlemmar, vare sig det sker genom denna säkerhetsfond eller någon annan solidaritetsmekanism.

3.13 När det gäller punkten om förenlighet med unionens övriga strategier måste vi framhålla att synergieffekter och förenlighet måste uppnås med Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för integrerad gränsförvaltning samt Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån. Det är i just denna fråga som man har kritiserat dessa fonder och byrån för att i alltför hög grad ha prioriterat säkerhetsmålet framför de andra uppgifter som alla de europeiska myndigheterna och aktörerna har. Detta har en direkt koppling till den vädjan som redan framförts om ett större intresse som ska leda till bättre garantier för de grundläggande rättigheterna.

3.14 Fonden är och måste stå öppen för stöd till åtgärder för samarbete med tredjeländer, men anslagen av dessa medel får inte ges direkt till myndigheterna i dessa länder utan bör ges till projekt och program som medlemsstaternas och tredjeländernas myndigheter utför gemensamt. Samarbetet får endast ske på villkor att medlen från fonden övervakas, att de stater som drar nytta av detta samarbete visar respekt för de mänskliga rättigheterna, och framför allt att de samarbetspartner som kan få finansiering har offentlig status, dvs. är statligt ägda och styrda. Under alla förhållanden måste man se till att de summor som delas ut från fonden inte går till att finansiera okontrollerade grupper eller fraktioner som till och med skulle kunna utgöra en risk för säkerheten i sina länder eller för själva unionen.

3.15 De internationella sjörättsinstrumenten och konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, liksom övriga rättsregler som avser skyddet av personer som befinner sig i den svåra situationen att de passerar gränser via okonventionella rutter, ålägger unionen och alla dess medlemsstater att göra sjöräddning till en prioritering i gränssäkerhetspolitiken, att öppna närmaste hamn för att ta emot dem som räddats till sjöss liksom de fripassagerare som anländer i hamn, att respektera deras grundläggande rättigheter samt ställa alla nödvändiga garantier för deras rättigheter när avvisnings- och återsändandeförfarandena tillämpas, i synnerhet rätten till erkännande av deras flyktingstatus. Den fond som ska inrättas måste även gå till dessa ändamål, genom såväl finansiering av medlemsstaternas behov som stöd till det civila samhället, vilket tidigare nämnts.

Bryssel den 18 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av "Erasmus": Unionens program för utbildning, ungdom och idrott och om upphävande av förordning (EU) nr 1288/2013

[COM(2018) 367 final – 2018/0191 (COD)]

(2019/C 62/32)

Föredragande: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Medföredragande: **Imse SPRAGG NILSSON**

Remiss	Europaparlamentet, 14.6.2018 Rådet, 21.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 165.4, 166.4 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	186/3/1

1. Slutsatser och rekommendationer

EESK:s ståndpunkt:

1.1 EESK välkomnar nästa Erasmusprograms mål om att utrusta enskilda människor med de kunskaper och färdigheter och den kompetens de behöver för att anta de sociala och ekonomiska utmaningarna och att det i första hand fokuserar på unga **EU-medborgare**.

1.2 Kommittén förväntar sig att det framtida Erasmusprogrammet anlägger **ett helhetsperspektiv på utbildning**, där nyckelkompetenser⁽¹⁾ och grundläggande färdigheter spelar en avgörande roll, liksom kontinuerlig vidareutbildning som ett led i det livslånga lärandet, med särskilt fokus på validering och erkännande.

1.3 Kommittén föreslår att namnet förblir oförändrat och att man behåller **beteckningen "Erasmus+"** eftersom denna beteckning symboliserar att alla program är samlade under ett och samma tak.

1.4 EESK välkomnar förslaget om att fördubbla programmets budget, men efterlyser en **tredubbling** av budgeten, vilket skulle visa på ett starkare engagemang för den utbildningsmässiga, yrkesmässiga och personliga utvecklingen hos personer på utbildnings-, ungdoms- och idrottsområdet, i syfte att säkerställa verklig delaktighet och tillgång för alla.

1.5 Kommittén anser att en högre budget bör gå hand i hand med större **flexibilitet och ansvar på nationell nivå**.

1.6 EESK framhäver att de åtgärder som anges i kapitlet om ungdomsfrågor tidigare har varit de som bäst lyckats nå personer med sämre förutsättningar och att detta bör återspeglas i tilldelningen av medel.

⁽¹⁾ Rådets rekommendation av den 22 maj 2018 om nyckelkompetenser för livslångt lärande. Nyckelkompetenserna definieras som: läs- och skrivkunnighet, matematik, vetenskap och ingenjörsvetenskap, digital kompetens, personlig och social kompetens samt inlärningskompetens, medborgerlig kompetens, entreprenörskap, kulturell medvetenhet och kulturella uttrycksformer. Detta inbegriper även en rad värderingar, färdigheter och attityder som människor behöver för att på ett lämpligt sätt kunna delta i ett demokratiskt samhälle.

- 1.7 Kommittén anser att initiativet **DiscoverEU** bör ha ett betydande inslag av lärande om det ska ingå i programmet.
- 1.8 EESK betonar att den fysiska upplevelsen inte får hamna i skymundan till förmån för **virtuella verktyg** eller ersättas av dem, utan måste förbli ett komplement till sådana verktyg.
- 1.9 EESK ställer sig bakom det ökade antalet mål om **vuxenutbildning och fortsatt yrkesutbildning (CVET)**, och föreslår att det utvidgade tillämpningsområdet ska återspeglas i tilldelningen av medel.
- 1.10 Kommittén efterlyser en starkare inriktning på **sektorsövergripande samarbete** (nyckelåtgärd 2) i "strategin för livslångt lärande", som bör få en tillräcklig budget för att det ska gå att genomföra storskaliga politiska projekt.
- 1.11 EESK välkomnar den **ökade budgeten för personal**, särskilt för lärarnas och utbildarnas rörlighet, för att stödja deras grundutbildning och fortsatta yrkesmässiga utveckling.
- 1.12 Kommittén välkomnar förslaget goda föresats om att tillhandahålla **småskaliga bidrag** som stöd för dem som inte har ansökt till programmet förut.
- 1.13 EESK rekommenderar att man i det nya programmets kapitel "Ungdom" prioriterar **"frivilligledda" aktiviteter och organisationer** i stället för att används uttrycken "stora" och "små". Dessutom bör **bidrag till storskaliga europeiska ungdomsevenemang** övervägas.
- 1.14 Vidare välkomnar kommittén att förslaget betonar vikten av att ett **oberoende revisionsorgan** bedömer de nationella programkontorens prestationer.
- 1.15 EESK anser att **yrkesvägledare** inom utbildningsinstitutioner, arbetsförmedlingar och andra organisationer måste sprida och förespråka det kommande programmet för att det ska nå ut till bredare målgrupper.
- 1.16 Kommittén anser att förslaget bör uppmuntra till **spridning** av projektresultaten **på EU-nivå och i hela EU** och en fortsättning av projekt som har visat sig vara utmärkta.
- 1.17 EESK betonar att det är absolut nödvändigt att den **ständiga kommitté som förvaltar programmet** ger alla berörda parter på EU-nivå och arbetsmarknadens parter en fast position i kommitténs struktur.
- 1.18 EESK välkomnar verksamheten för ungdomars deltagande. Detta format ansågs vara mycket lyckat under programmet Aktiv ungdom (där verksamheten kallades för ungdomsinitiativ) och gör det möjligt för **ungdomar som inte ingår i organisationer att delta** i programmet.

2. Inledning

- 2.1 Efter EU:s finansieringsprogram för att stödja utbildning, ungdom och idrott via det nuvarande Erasmus+-programmet (2014–2020) har Europeiska kommissionen nu offentliggjort nästa generation av programmet under namnet "Erasmus" inom ramen för den fleråriga budgetramen 2021–2027.
- 2.2 Det föregående Erasmus+-programmet har i hög grad bidragit till att stödja utbildning på europeisk, nationell, regional och lokal nivå, till att främja känslan av att vara en del av EU (den "europeiska identiteten" i alla dess former) och till att främja ömsesidig förståelse, demokratiskt medborgarskap, europeisk integration och social rättvisa, integration på arbetsmarknaden och därigenom även ekonomisk tillväxt.
- 2.3 Tanken är att nästa omgång av programmet, med en dubbelt så stor budget, ska bli en förstärkt och utvidgad version av programmet genom att nå ut till fler målgrupper, vara mer inkluderande, stödja småskaliga projekt och involvera organisationer som inte har någon erfarenhet av att ansöka till programmet. Det kommer att fortsätta att omfatta allmän utbildning, yrkesutbildning, högre utbildning och vuxenutbildning, inklusive icke-formellt och informellt lärande, samt frivilligverksamhet, ungdomsfrågor och idrott, men på ett effektivare sätt som tar sin utgångspunkt i halvtidsutvärderingen och samråd med berörda parter.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK påpekar att alla bör ha tillgång till utbildning av god kvalitet och rörlighet i utbildningssyfte. Det nya Erasmusprogrammets strävan efter inkludering och jämlikhet som viktiga mål är av yttersta vikt. Aktuell statistik visar att merparten av de rörliga högskolestudenterna kommer från familjer med en stark socioekonomisk ställning eller akademikerfamiljer ⁽²⁾. **Otillräckliga Erasmusstipendier** för högskolestudier utomlands och de höga levnadskostnaderna vid studier utomlands angavs av 63 % av de icke-rörliga studenterna 2016 som de största hindren för att delta i Erasmusutbytesprogram på universitetsnivå ⁽³⁾. Det begränsade ekonomiska stödet från programmet har bidragit till en stor klyfta mellan studenter från olika socioekonomisk bakgrund när det gäller möjligheterna att delta i programmet.

3.2 Nästa Erasmusprogram är viktigt för att stärka den ömsesidiga förståelsen och **känslan av att vara en del av EU och för att förbättra ungas färdigheter och kompetenser så att de kan fungera som demokratiska medborgare** och får bättre möjligheter på arbetsmarknaden. Programmet har stor betydelse för att stödja inkluderingen och de gemensamma europeiska värderingarna, främja den sociala integrationen, förbättra den interkulturella förståelsen och förhindra radikaliserings genom att ungdomar deltar i demokratiska processer, vilket stöds genom **rörlighet i utbildningssyfte och samarbete** mellan europeiska medborgare, utbildningsinstitutioner, organisationer, berörda parter och medlemsstaterna. Allt detta är av avgörande betydelse för unionens framtid.

3.3 EESK välkomnar nästa Erasmusprograms mål om att utrusta unga europeiska medborgare i egenskap av framtida stödmottagare med de kunskaper och färdigheter och den kompetens de behöver för att delta i den ständigt **föränderliga arbetsmarknaden** samt för att hantera **sociala, ekonomiska och miljömässiga utmaningar**. Detta förutsätter att utbildningssystemen moderniseras, tillgängliggörs och **anpassas till den digitala tidsåldern** och de lärande måste förberedas bättre så att de kan bli demokratiskt aktiva medborgare och starka kandidater för sysselsättning av god kvalitet och rättvisa jobb.

3.4 EESK förväntar sig att det framtida Erasmusprogrammet anlägger **ett helhetsperspektiv på utbildning**, där nyckelkompetenser och grundläggande färdigheter, i synnerhet "STEAM" ⁽⁴⁾ spelar en avgörande roll, liksom kontinuerlig vidareutbildning som ett led i det livslånga lärandet. I första hand bör programmet stödja ett demokratiskt medborgarskap och de gemensamma europeiska värderingarna för att garantera fred, säkerhet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstatsprincipen, solidaritet och ömsesidig respekt och främja öppna marknader, hållbar tillväxt och social delaktighet och rättvisa, samtidigt som det bör respektera och nära en känsla av tillhörighet och kulturell mångfald.

3.5 När det gäller det politiska målet stöder EESK att förordningen bygger på **den europeiska pelaren för sociala rättigheter**. Kommittén anser att man bör använda sig av nästa Erasmusprogram för att genomföra pelarens första princip och se till att alla har rätt till god, inkluderande utbildning och livslångt lärande.

3.6 EESK stöder också att förordningen bygger på **EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna** ⁽⁵⁾ för att garantera **allas rätt till likabehandling och tillgång**. Kommittén anser att den slutliga förordningen i ännu större utsträckning bör betona att likabehandling, rättvisa och jämställdhet är principer som gäller inom och stärks genom programmet.

3.7 Även om det är uppenbart att det nya Erasmusprogrammet tagit hänsyn till "personer med funktionsnedsättning, migranter och människor som bor i avlägsna områden", efterlyser EESK att det i budgetanslaget ska söras för **särskild personlig assistans och ekonomiskt stöd** till personer med funktionsnedsättning, i enlighet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ⁽⁶⁾.

3.8 **Ökat ekonomiskt stöd till alla ungdomar** behövs för att stödja deras rörlighet i utbildningssyfte och ge personer från mindre gynnade socioekonomiska miljöer, inklusive nyanlända migranter, större möjligheter att ta del av **god utbildning** och främja deras integrering i samhället.

⁽²⁾ I undersökningen om effekterna av Erasmus (*The Erasmus Impact Study*) från 2014 anges det att nästan två tredjedelar av studenterna hade minst en förälder som arbetade som chef eller inom ett akademiskt eller tekniskt yrke.

⁽³⁾ *What are the obstacles to student mobility during the decision and planning phase?* Kortfattad underrättelse (*Intelligence brief*) nr 02 (2016) http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EV_IB_mobility_obstacles.pdf.

⁽⁴⁾ Vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap, humaniora och matematik (STEAM).

⁽⁵⁾ http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_sv.pdf

⁽⁶⁾ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

3.9 Med tanke på att **EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna** föreskriver en rättvis behandling av alla (inte bara EU-medborgare), måste även **migranter, flyktingar och asylsökande** få hjälp med att få sina utbildningsnivåer erkända och ges vidareutbildning så att de integreras i EU:s utbildningssystem och på arbetsmarknaden.

3.10 EESK välkomnar också att nästa Erasmusprogram kommer att fokusera på genomförandet av **Parisförklaringen om att främja medborgarskap och de gemensamma värdena frihet, tolerans och icke-diskriminering genom utbildning** ⁽⁷⁾ med tanke på att det i dag är viktigare än någonsin att förebygga extremism och radikalisering i Europa.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK understryker vikten av att programmet **fungerar som ett komplement till medlemsstaternas och unionens politiska mål och verksamhet**. Till de politiska mål som ska uppfyllas genom programmet hör ett europeiskt område för utbildning, EU:s ungdomsstrategi och den framtida strategiska ramen för utbildning med dess sektorsspecifika mål, liksom en förklaring av hur programmet kommer att hjälpa medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och andra berörda parter att uppnå indikatorerna och riktmärkena för dessa framtida strategier.

4.2 EESK efterlyser en **tredubbling av Erasmusbudgeten**, vilket skulle visa på ett starkare engagemang för rörlighet i utbildningssyfte och behovet av att investera i social sammanhållning, europeiska värderingar, integration och medborgarskap. Det nya Erasmusprogrammet kommer att behöva omfatta de ytterligare mål som nämns ovan. De politiska beslutsfattarna måste emellertid se till att detta inte leder till oacceptabelt låga framgångsnivåer inom delar av programmet, vilket har varit fallet i tidigare program.

4.3 EESK anser att nästa Erasmusprogram måste fungera som ett **komplement till andra EU-fonder och EU-program**, särskilt till den framtida ESF+. Samtidigt vill EESK understryka att de **nationella budgetarna för utbildning, ungdom och idrott måste stå på egna ben** och att Erasmusprogrammets budget inte får användas för att kompensera för bristen på investeringar. Den europeiska planeringsterminen bör även fortsättningsvis inta en central roll när det gäller att säkerställa rättvisa och hållbara nationella investeringar i utbildning och livslångt lärande.

4.4 EESK betonar hur viktigt det är att budgeten för nästa Erasmusprogram främjar **samarbete mellan medlemsstaterna** så att de förbättrar sina utbildningssystem i överensstämmelse med de demokratiskt överenskomna politiska mål och aktiviteter som rådet och Europaparlamentet har diskuterat och kommit överens om i samråd med arbetsmarknadens parter och EESK. En större budget bör gå hand i hand med större **flexibilitet och ansvar på nationell nivå**. Detta gäller innehållsrelaterade mål, där exempelvis programändringar kan behöva göras för att anpassa programmet till den pågående och framtida politiska och socioekonomiska utvecklingen i Europa.

4.5 EESK stöder att kommissionens förslag kommer att göra det möjligt för tredjeländer att delta i programmet och ser detta som ett tillfälle till ytterligare internationalisering och som ett sätt att stärka samarbetet mellan olika utbildningsinstitutioner och ungdoms- och idrottsorganisationer över hela världen, eftersom detta kommer att skapa fler möjligheter för ungdomar i partnerländerna att studera och praktisera i Europa och vice versa. För att säkerställa att europeisk utbildning får en plats på den globala utbildningsarenan måste dessa deltagare ges **enklare tillgång och tillräckligt administrativt, ekonomiskt och socialt stöd**.

4.6 EESK noterar den större vikt som läggs vid **verktyg för virtuellt samarbete** och instämmer i att alternativ som **blandad mobilitet**, som också framhävs i förslaget, är ett bra sätt att underlätta tillgången för grupper som ställs inför särskilda hinder när det gäller fysisk rörlighet, såsom personer som bor i avlägsna områden, anhängigvårdare eller personer med funktionsnedsättning. Sådana verktyg kan leda till mer samarbete och kommunikation på transnationell nivå och bidra till att förbereda och vägleda framtida deltagare. EESK betonar emellertid att virtuella verktyg inte får ersätta den fysiska upplevelsen och att de måste förbli ett komplement till denna. Investeringar i god fysisk rörlighet måste prioriteras.

4.7 EESK föreslår att förslaget ska ta upp byråkratiska hinder som kan uppstå när grupper av lärande av olika nationaliteter och med olika status vill delta i ett rörlighetsinitiativ, i synnerhet om destinationslandet är ett land utanför EU (t.ex. olika visumkrav eller tillträdesbegränsningar för olika nationaliteter).

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf

4.8 EESK anser att **programmets namn** har stor betydelse och att det är viktigt att försäkra sig om att allmänheten har en tydlig bild av vad programmet stöder och att det omfattar **alla utbildningsnivåer och lärandeformer, inte bara högre utbildning** eftersom hälften av Erasmusmedlen går till att främja utbildning och vuxenutbildning och stödja ungdomsfrågor och idrott så att ungdomar och personal kan vistas utomlands under en period. Nu när det "+"-tecken som symboliserar att alla program är samlade under samma tak försvinner från namnet riskerar programmet emellertid att gå miste om aktörer från andra sektorer än sektorn för högre utbildning. EESK föreslår därför att man **bibehåller namnet Erasmus+**.

4.9 EESK ställer sig bakom det ökade antalet mål om **vuxenutbildning och fortsatt yrkesutbildning** (CVET), och föreslår att det utvidgade tillämpningsområdet ska återspeglas i tilldelningen av medel. EESK påpekar att vuxenutbildningen även riktar sig till **socioekonomiskt missgynnade personer**, inklusive flyktingar. Kommittén befarar därför att vuxenutbildning och stöd till lågutbildade vuxna återigen kommer att tilldelas den minsta procentandelen av budgeten. EESK betvivlar att detta belopp, tillsammans med den framtida ESF+-budgeten, kommer att räcka till för att stödja de 70 miljoner lågutbildade vuxna som behöver integreras på arbetsmarknaden, att kunna behålla sina jobb och få stöd vid byte av jobb.

4.10 EESK uppskattar de ansträngningar som gjorts för att **öka yrkesutbildningsbudgeten**. Det bör emellertid noteras att inga särskilda åtgärder planeras för att åstadkomma en mer kvalitativ, attraktiv, tillgänglig och inkluderande yrkesutbildning. Samtidigt måste rörligheten för lärande inom yrkesutbildningar och lärlingsutbildningar förbättras (endast 1 % av de europeiska lärlingarna – målet för 2020 är 6 % – väljer för närvarande att vistas utomlands under sin utbildning ⁽⁸⁾) i enlighet med **rådets rekommendation om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet** (Efqea) ⁽⁹⁾, det europeiska systemet för meritöverföring inom yrkesutbildningen (Ecvet) och den europeiska referensramen för kvalitetssäkring av yrkesutbildning (Eqavet).

4.11 EESK vill att "strategin för livslångt lärande" omsätts i praktiken och anser att det bör finnas en starkare inriktning på **sektorsövergripande samarbete** (nyckelåtgärd 2), som bör få en tillräcklig budget för att det ska gå att **genomföra storskaliga politiska projekt** med tanke på den stora potential som sådana projekt har på både nationell nivå och EU-nivå, vilket framgår av EESK:s informationsrapport om Erasmus+ ⁽¹⁰⁾.

4.12 EESK välkomnar även den ökade budgeten för personal, särskilt för **lärarnas och utbildarnas rörlighet**, för att stödja deras grundutbildning och fortsatta yrkesmässiga utveckling. Rörligheten för lärare, utbildare och annan (undervisande) personal är viktig för att förbättra utbildningens kvalitet. Den bidrar också till det viktiga internationella samarbetet mellan utbildningsinstitutioner och andra organisationer och till deras internationalisering. EESK anser att förslaget skulle kunna omfatta ytterligare stöd till lärare, utbildare, annan (undervisande) personal, universitetsprofessorer och forskare som behöver **ersättas på jobbet under den period de deltar i rörlighetsprogram**. De bör få hjälp med språkinläring och deras frånvaro under rörlighetsperioden måste betraktas som en del av deras arbete och erkända fortlöpande personliga och yrkesmässiga utveckling.

4.13 EESK anser att nästa Erasmusprogram måste spridas och förespråkas av **yrkesvägledare inom utbildningsinstitutioner och arbetsförmedlingar** och att fler mediekampanjer behövs för att programmet ska nå ut till bredare målgrupper.

4.14 EESK föreslår att förordningen bör omnämna betydelsen av att **budgetanslag och konkreta bidrag kopplas till stränga kvalitetsbedömningsförfaranden och en beskrivning av läranderesultaten**. Förslaget bör också lägga särskild vikt vid **validering och erkännande av utbildning utomlands och på nätet**. Förslaget bör därför hänvisa till **rådets rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande** ⁽¹¹⁾, **rådets rekommendation om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet** ⁽¹²⁾, Bolognaprocessen och dess grundläggande värderingar och nationella meritssystem, europeiska verktyg och instrument, såsom den europeiska referensramen för kvalifikationer (EQF), det europeiska registret för kvalitetssäkring av högre utbildning (EQAR), Ecvet och Eqavet.

⁽⁸⁾ <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/extendingerasmus-fernandesbertoncini-june2017.pdf?pdf=ok>

⁽⁹⁾ <http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2018/03/15/quality-and-effective-apprenticeships-council-adopts-european-framework/>

⁽¹⁰⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sv/node/53872>

⁽¹¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex%3A32012H1222%2801%29>

⁽¹²⁾ <http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2018/03/15/quality-and-effective-apprenticeships-council-adopts-european-framework/>

4.15 Erasmusprogrammet är viktigt för att stödja ungdomsorganisationernas insatser och dagliga arbete, särskilt för stöd till **icke-formellt och informellt lärande** och utvecklingen av **ungdomsarbetet**. Därför välkomnas förslaget om att kapitlet om ungdomsfrågor ska förbli en separat del i nästa program. De åtgärder som anges i kapitlet om ungdomsfrågor är dock av avgörande betydelse för att nå målen om att nå ut till fler ungdomar, särskilt ungdomar med sämre förutsättningar. Enligt halvtidsutvärderingen av det nuvarande programmet var de åtgärder som anges i kapitlet om ungdomsfrågor, där metoder för inkluderande och icke-formellt lärande tillämpas, de som bäst lyckades nå unga med sämre förutsättningar. Detta bör beaktas när medel fördelas mellan de olika kapitlen. Kapitlet om ungdomsfrågor bör sålunda tilldelas mer finansiering. Dessutom bör **bidrag till storskaliga europeiska ungdomsevenemang** övervägas (genom att sådana evenemang erbjuds ett bidrag "per evenemang" snarare än bidrag "per capita"), eftersom detta avsevärt skulle öka antalet ungdomar som nås av Erasmus+.

4.16 Den **europeiska volontärtjänsten** – som utgjorde en viktig del i det föregående Erasmus+-programmet – har tagits bort. Eftersom verksamheten nu ska ingå i den europeiska solidaritetskåren och inte Erasmus+ bör kopplingarna mellan dessa två program utvecklas ytterligare och förtydligas.

4.17 EESK är bekymrad över **bristen på utbildningsinslag i DiscoverEU**. Kärnan i Erasmus+-programmet är rörlighet, och programmet har ett starkt utbildningsinslag. Ett initiativ som saknar ett sådant inslag hör därför inte hemma i Erasmus+. Det är visserligen positivt att unga människor får hjälp med att utforska den europeiska kontinenten med tanke på det mervärde som detta ger i fråga om kunskap om olika länder, människor, språk, kulturer osv. DiscoverEU ger emellertid intryck av att vara ett initiativ som främst gynnar privilegierade ungdomar. Det täcker endast själva resekostnaderna och utesluter därför missgynnade ungdomar som inte har råd att resa. Dessutom måste ungdomsorganisationernas roll i genomförandet av denna åtgärd preciseras. För att detta initiativ ska bli verkligt meningsfullt och värdefullt måste det ha ett utbildningsinslag och verkligen omfatta alla ungdomar.

4.18 I synnerhet måste man **förenkla och rationalisera** ansökningarna till projekt inom nästa Erasmusprogram. Enligt EESK:s informationsrapport om **halvtidsutvärderingen av Erasmus+** ⁽¹³⁾ och studien från arbetsmarknadens parter ⁽¹⁴⁾ har **inkluderingen av organisationer av alla storlekar och typer** från samtliga geografiska områden och regioner i EU varit bristfällig. Kommittén välkomnar därför förslagens goda föresats om att tillhandahålla småskaliga bidrag som stöd för dem som inte har någon erfarenhet av att ansöka till programmet. Förenklingen får emellertid inte leda till bristfällig förvaltning. Kommittén välkomnar därför att förslaget betonar vikten av att ett oberoende revisionsorgan bedömer de nationella programkontorens prestationer.

4.19 När det gäller kapitlet "Ungdom" motsvarar den föreslagna terminologin med "små" respektive "stora" organisationer inte stödmottagarnas förhållanden. I stället rekommenderar EESK att man **i det nya programmet prioriterar "frivilligledda" aktiviteter och organisationer**, där ungdomar spelar en central roll i styrningen av sin egen utbildningsmässiga utveckling. Dessutom bör lokala ungdomsgrupper få möjlighet att registrera sig som stödmottagare som oberoende ungdomsgrupper, oberoende av den nationella rättsliga enheten. De lokala ungdomsgrupperna bör ges den vägledning de behöver från sina respektive nationella organ. Detta skulle bidra till att kanalisera medlen till initiativ som tas av ungdomarna själva och minska risken för att en stor del av medlen går till professionella aktörer, vilket tyvärr har skett inom det nuvarande programmet och kritiserades under EESK:s samråd om halvtidsöversynen.

4.20 Det är också mycket viktigt att **projekten sprids och är hållbara**. I förslaget bör man uppmuntra till lämplig spridning av projektresultaten, en fortsättning av projekt som har visat sig vara utmärkta och en samordnad spridning av projektresultaten på EU-nivå och i hela EU.

4.21 **Lika stora driftsbidrag** bör erbjudas både den formella och den icke-formella utbildningssektorn. Detta skulle förstärka komplementariteten och ge den icke-formella utbildningssektorn möjlighet att tillhandahålla högkvalitativa, engagerande program. Dessutom bör driftsbidraget stå i proportion till genomslaget av programmets prioriteringar och även till och de europeiska plattformarnas driftskostnader.

⁽¹³⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sv/node/53872>

⁽¹⁴⁾ EFS – EFSU – CEEP – EFEE: Investment in Education, 2017 https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/investment_in_education_and_training_etuc_-ceep.pdf.

4.22 Kommittén anser vidare att nästa program bör göra det möjligt för projekt på europeisk nivå att ansöka via en centraliserad struktur snarare än via nationella organ. Detta skulle garantera större tillträde för europeiska nätverk och organisationer samt motverka dubbelfinansiering för parallella projekt.

4.23 Eftersom programmets budget bygger på EU-medborgarnas ekonomiska bidrag, understryker EESK vikten av **demokratisk styrning i det framtida programmet** och betonar att det är absolut nödvändigt att den ständiga kommitté som förvaltar programmet ger alla berörda parter på EU-nivå och arbetsmarknadens parter en fast position i kommitténs struktur och inte bara "observatörsstatus på ad hoc-basis".

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för Europeiska solidaritetskåren och om upphävande av [förordningen om den europeiska solidaritetskåren] och förordning (EU) nr 375/2014

[COM(2018) 440 final – 2018/0230 (COD)]

(2019/C 62/33)

Föredragande: **Michael McLoughlin**

Remiss	Europaparlamentet, 2.7.2018 Europeiska unionens råd, 10.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 165.4, 166.4, 214.5 och 294 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	26.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	184/1/3...

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar åtagandet om en förnyad europeisk solidaritetskår med större budget och ett mål för antalet deltagare.

1.2 Vi välkomnar den fullständiga och nya rättsliga grunden för solidaritetskåren, den särskilda budgeten och sammanslagningen med EU-frivilliga för humanitärt arbete ⁽¹⁾.

1.3 Det behövs en ny övergripande EU-politik för volontärarbete, där alla relevanta frågor behandlas och en dialog förs med medlemsstaterna bortom begreppet Europeiska solidaritetskåren.

1.4 Vi välkomnar budgetfördelningen där det programområde som avser volontärarbete prioriteras och vi vill se en fortsatt tonvikt på detta område.

1.5 I framtiden måste EU utarbeta två oberoende stödprogram, ett för ungdomar och ett för volontärarbete, och samtidigt acceptera en viss överlappning.

1.6 Det måste säkerställas att EU:s utrikespolitiska prioriteringar, i synnerhet sådana som handlar om hård makt, inte påverkar Europeiska solidaritetskåren efter sammanslagningen med EU-frivilliga för humanitärt arbete.

1.7 Gedigen statistik, bland annat om hur Europeiska solidaritetskårens insatser påverkar samhället, måste tas fram i god tid för att bistå vid utvärderingen och beslutsfattandet om Europeiska solidaritetskåren, och även om den är negativ bör den offentliggöras.

1.8 Det programområde som avser sysselsättning måste vara föremål för strikt reglering och regelbunden översyn för att säkerställa att de åtaganden som görs i detta sammanhang fullgörs.

1.9 I enlighet med en strategi för livslångt lärande bör det inte finnas någon åldersbegränsning för Europeiska solidaritetskåren eftersom den bör vara ett stöd för volontärarbete.

⁽¹⁾ https://webgate.ec.europa.eu/echo/eu-aid-volunteers_en/

1.10 Vi upprepar vår åsikt att Europeiska solidaritetskåren bör vara begränsad till den icke-vinstdrivande sektorn och detta värde bör upprätthållas oavsett vem som genomför projekten.

1.11 Utbytet av bästa praxis beträffande volontärarbete måste underlättas och prioriteras och detta bör involvera EU-medlemsstaterna för att all relevant information ska kunna samlas in och för att underlätta en fortsatt utveckling av politiken på detta område.

1.12 De nationella programkontoren bör få ökat stöd för att hantera programmets sysselsättningsdel och arbetsmarknadsfrågor.

1.13 Men bör använda de viktigaste dokumenten om säkerställande av rättvis behandling av personer på praktik och andra åtgärder som beskrivs i denna rapport, och rapportera om dem i övervakningen av Europeiska solidaritetskåren.

1.14 Det civila samhällets främsta plattformar på detta område (Europeiska ungdomsforumet och CEV (europeiska volontärcentrumet)) bör ha en central roll i regleringen och tillsynen av Europeiska solidaritetskåren.

1.15 Vi ställer oss positiva till förenklingen och rationaliseringen av programmet.

1.16 EU måste visa sin beredvillighet att investera i andra former och typer av volontärarbete bortom Europeiska solidaritetskåren.

2. Bakgrund

2.1 Kommissionen föreslår att den totala budgeten för Europeiska solidaritetskåren fastställs till 1,26 miljarder euro i löpande priser för perioden 1 januari 2021–31 december 2027. Detta skulle göra det möjligt för cirka 350 000 ungdomar att delta under perioden 2021–2027, utöver de 100 000 deltagare som kommissionen avser att stödja fram till slutet av 2020.

2.2 Eftersom det finns möjlighet att vidareutveckla solidariteten med personer som drabbats av kriser och katastrofer i länder utanför EU föreskrivs i detta förslag att Europeiska solidaritetskåren ska utvidgas till att omfatta stöd till humanitära biståndsinsatser i länder utanför EU, även i grannskapet kring EU:s yttersta randområden.

2.3 Europeiska solidaritetskåren syftar till att stärka ungas och organisationers engagemang i lättillgänglig solidaritetsverksamhet av hög kvalitet. Den är ett sätt att stärka sammanhållningen, solidariteten och demokratin i Europa och omvärlden och att ta itu med samhällsutmaningar och humanitära utmaningar på plats, med särskild inriktning på att främja social inkludering.

2.4 Europeiska solidaritetskåren ska ge deltagarna möjlighet att öka och validera sin kompetens och underlätta deras integrering på arbetsmarknaden.

2.5 Programmet kommer att erbjuda verksamhet som kan bedrivas i ett annat land än det där deltagarna bor (utlandsverksamhet och volontärarbete till stöd för humanitärt bistånd) och verksamhet som kan bedrivas i det land där deltagarna bor (verksamhet inom landet). Programmet ska genomföras genom insatser på två områden:

- Programområde 1: ungas deltagande i solidaritetsverksamhet som bemöter samhällsutmaningar: insatserna ska i synnerhet bidra till att stärka sammanhållning, solidaritet och demokrati i och utanför EU och samtidigt bemöta samhällsutmaningar, med särskilda insatser för att främja social inkludering.
- Programområde 2: ungas deltagande i solidaritetsverksamhet som har samband med humanitärt bistånd (Europeiska frivilligkåren för humanitärt bistånd): insatserna ska särskilt bidra till att ge behovsbaserat humanitärt bistånd i syfte att rädda liv, förebygga och lindra mänskligt lidande och slå vakt om människovärdet, samt stärka kapaciteten och motståndskraften hos sårbara eller katastrofdrabbade samhällen.

2.6 Varje offentlig eller privat enhet som är etablerad i ett deltagande land samt internationella organisationer får ansöka om finansiering från Europeiska solidaritetskåren. En förutsättning för mottagande av finansiering från eller genomförande av egenfinansierade åtgärder inom ramen för Europeiska solidaritetskåren ska vara att den deltagande organisationen har fått ett kvalitetsmärke.

2.7 Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt att se till att alla unga, särskilt de med sämst förutsättningar, kan delta i den verksamhet som stöds av Europeiska solidaritetskåren. Särskilda åtgärder ska vidtas för att främja social inkludering och deltagande av missgynnade unga, samt för att ta hänsyn till begränsningar som beror på att vissa landsbygdsområden, EU:s yttersta randområden och de utomeuropeiska länderna och territorierna är så avlägset belägna.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Vi välkomnar åtagandet om en förnyad europeisk solidaritetskår med större budget och ett mål för antalet deltagare. Vi anser dock att det fortfarande finns problem som måste lösas, och många av dem togs upp i vårt tidigare yttrande ⁽²⁾ i frågan. Det finns också vissa andra skeenden och potentiella problem i samband med sammanslagningen med EU-frivilliga för humanitärt arbete, som medför en utvidgning av programmets volontärdel till grannländer, föranslutningsländer och EU:s yttersta randområden.

3.2 Detta yttrande är särskilt inriktat på vad som är nytt i det senaste förslaget. Det senaste meddelandet innebär i praktiken att Europeiska solidaritetskåren får en fullständig och ny rättslig grund och en särskild budget samt att programmet slås samman med EU-frivilliga för humanitärt arbete. Vi välkomnar att Europeiska solidaritetskåren enligt förslagen blir en enhet i stället för, som hittills, summan av åtta olika enheter.

3.3 Vårt tidigare yttrande om Europeiska solidaritetskåren ⁽³⁾ innehöll flera uppmaningar, som vi anser är fortsatt giltiga. Eftersom många av dem inte lett till några åtgärder måste vissa upprepas medan det i andra fall krävs system och strukturer för att undvika de effekter som vi då oroade oss över. Vissa av uppmaningarna handlar om

- att garantera kvalitetskontroll för nya deltagare i Europeiska solidaritetskåren,
- att garantera kvalitetskontroll för projekt och personer i lokalsamhällen,
- de nätbaserade resursernas roll när det gäller att stödja volontärer,
- frågan om "nya pengar",
- rollen för organisationer som inte är ideella organisationer,
- definitionen av volontärarbete,
- ungdomsorganisationernas roll,
- behovet av att stödja deltagare i deras förberedelser för deltagande i Europeiska solidaritetskåren,
- stöd- och uppföljningsåtgärder för att bidra till att säkerställa att engagemang i Europeiska solidaritetskåren med större sannolikhet kommer att leda till livslångt volontärarbete och andra åtgärder som ger uttryck för solidaritet.

3.4 Det är viktigt för oss att relevanta plattformar för organisationer i det civila samhället såsom Europeiska ungdomsforumet och CEV (europeiska volontärcentrumet) formellt inkluderas i övervakningsorganet för Europeiska solidaritetskåren för att se till att det civila samhället kan göra sin röst hörd och att återkoppling från fältet och programmets användare beaktas vid programmets förvaltning.

3.5 Det är viktigt att granska sammanslagningen med EU-frivilliga för humanitärt arbete. Detta är en helt annan typ av åtgärd. Även om det kan finnas mycket som talar för att förenkla och effektivisera processen finns det andra och specifika problem som rör utvecklingsfrågor som har samband med kultur, makt och projekttyp. Denna utmaning erkänns i förslaget. Det är viktigt att inte forcera en lösning på dessa problem enbart för att förenkla förvaltningen.

3.6 EU-frivilliga för humanitärt arbete är ett relativt litet program, men det riktade sig inte bara till ungdomar och det tycks inte nämnas något om detta i förslaget. Av den externa utvärderingen av EU-frivilliga för humanitärt arbete framgår att programmet hade en europeisk standard för förvaltning av volontärarbetare, och man bör se till att sådant lärande eller sådana system inte går förlorade för Europeiska solidaritetskåren.

⁽²⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 160.

⁽³⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 160.

3.7 Data från Europeiska solidaritetskårens portal⁽⁴⁾ måste analyseras för att man ska kunna börja undersöka verkningarna av dess inledande verksamhet. Utvärderings- och återkopplingssystemen kommer att vara avgörande. Även bortom dessa system bör formella efterlevnadssystem, t.ex. tillträde till Europeiska ombudsmannen, säkerställas för både deltagare och andra berörda parter.

3.8 Stöd till volontärarbete

3.8.1 Stödet till volontärarbete kan ta många former och mycket av det kommer även fortsättningsvis att åvila medlemsstaterna. Kommissionen påpekar att Europeiska solidaritetskåren bara är ett program och en aspekt. Den har dock kommit att betraktas som en överordnad åtgärd som har en mängd politiskt kapital knutet till sig. Detta kan minska potentialen för en mer målmedveten strategi för stöd till volontärarbete.

3.8.2 Det kommer naturligtvis att finnas farhågor att Europeiska solidaritetskåren kan locka bort människor från andra former av volontärarbete. Samtidigt som vi alltid välkomnar stöd till organisationer i det civila samhället, kan det också vara mer attraktivt att välja en civilsamhällesorganisation framför en offentlig myndighet eller kanske individuellt volontärarbete, eller att välja transnationellt volontärarbete framför lokalt volontärarbete.

3.8.3 Volontärarbete är ett mångfasetterat begrepp. Det kan vara extremt begränsat i tiden eller ganska omfattande. Det kan inbegripa olika grader av altruism, entusiasm och framför allt tid. Volontärarbete är tveklöst en kollektiv nytta och kan samtidigt tjäna viktiga sociala och ekonomiska intressen genom att lätta på statens börda och säkerställa att väsentliga uppgifter blir gjorda, ofta i ett mycket lokalt koncept. Staten måste då stödja volontärarbete på samma sätt som EU. Europeiska solidaritetskåren är bara ett program, men dess inriktning på volontärarbete som i praktiken utförs på heltid i ett transnationellt sammanhang lyfter fram detta tillvägagångssätt. Detta innebär att andra typer av volontärarbete kanske inte får samma uppmärksamhet, även med bästa vilja i världen.

3.8.4 Det offentliga stödet till volontärarbete måste vara diversifierat och omfatta arbetslivet, flexibla sociala trygghetssystem, certifiering, offentliga myndigheters strategi på områdena hälso- och sjukvård och utbildning, frågan om ersättning i förekommande fall, fortbildning och mycket mer. EU behöver på ett kritiskt sätt signalera att alla dessa frågor berörs och unionen måste noga prioritera en form framför en annan i den finansiering som den tillhandahåller, även om den kanske inte har behörighet på alla områden. Det är en omfattande och övergripande politik för volontärarbete som behövs snarare än ett program, oavsett hur välkommet eller välfinansierat det är.

3.8.5 Även med de nya förslagen kvarstår efter en inledande etableringsfas vissa övergripande frågor om motiv och mål. Det måste fastställas på högsta nivå huruvida Europeiska solidaritetskåren är ett volontärprogram eller ett stöd för ungdomars utveckling. Att försöka uppnå bägge målen kan leda till svårigheter.

3.8.6 Det kan således vara lämpligt att separera logiken och motivet bakom stöd till volontärarbete, som kan anta olika former, från logiken och motivet bakom stöd till ungdomsprogram, som kan ges inom ramen för ungdomsstrategin. En blandning av eller överlappning mellan dessa bör vara en fråga om utformning och principer snarare än historia och tillgänglig finansiering. Inför framtiden förefaller det lämpligare att ha fristående program för stöd till ungdomar och volontärarbete, även om det skulle förekomma en viss överlappning. Vi skulle kunna använda denna strategi om vi t.ex. börjar med en "tom sida".

3.8.7 Europeiska solidaritetskåren har ett stort antal mål. Vi måste hela tiden fråga oss vilket motivet är bakom programmet och om det är det bästa sättet att uppnå de resultat som förväntas. Generellt anser vi fortfarande att Europeiska solidaritetskåren endast bör vara öppen för ideella organisationer. Det kan handla om partnerskap med vinstdrivande organisationer, men det bör tydligt framgå att verksamheten bedrivs genom en ideell organisation och vid behov bör den regleras av ett rättsligt bindande avtal i detta avseende.

⁽⁴⁾ https://europa.eu/youth/solidarity_sv

3.9 Det programområde som avser sysselsättning

3.9.1 Det programområde inom Europeiska solidaritetskåren som avser sysselsättning får stor uppmärksamhet. Vi anser att det bör regleras mycket snävt och att det definitivt endast bör tillhandahållas av ideella organisationer. Det förefaller som om det medför mycket arbete och stora insatser att skapa det men att det endast leder till ett mycket litet antal platser, och det måste ses över kontinuerligt. Inte med bästa vilja i världen kan de nationella programkontoren (samma som för Erasmus+) förväntas ha tillräcklig kunskap om sysselsättnings- och arbetsmarknadsfrågor.

3.9.2 Om programmet även fortsättningsvis ska innehålla en sysselsättningsdel måste det motsvara de högsta standarderna på detta område. Ett antal olika standarder och externa dokument avseende volontärarbete, arbete och ungdomsfrågor är fortsatt relevanta i detta sammanhang och vi fortsätter att stödja dem och rekommendera dem för kommissionen, genomförandeorganet och de nationella programkontoren:

- a) The Policy Agenda for Volunteering in Europe (den politiska agendan för volontärarbete i Europa – Pave) ⁽⁵⁾
- b) The European Charter on the Rights and Responsibilities of Volunteers of the European Youth Forum (den europeiska stadgan om rättigheter och skyldigheter för volontärer i Europeiska ungdomsforumet) ⁽⁶⁾
- c) The European Quality Charter on Internships and Apprenticeships of the European Youth Forum (Europeiska ungdomsforumets europeiska kvalitetsstadga för praktikplatser och lärlingsutbildning) ⁽⁷⁾
- d) Beslut av Europaparlamentets presidium om oavlönade praktikplatser ⁽⁸⁾

3.10 Ett ungdomsprogram?

3.10.1 Det är lätt att förstå att stor tonvikt läggs vid de unga deltagarnas erfarenhet, välbefinnande och utveckling och vi stöder detta fullt ut. Lika stor vikt måste dock läggas vid insatsernas kvalitet, huruvida dessa uppfyller målen och huruvida de motsvarar förväntningarna och standarderna inom sina respektive områden. Man får inte kompromissa mellan projektets kvalitet och kvaliteten på effekterna för deltagarna, dessa båda aspekter är lika viktiga.

3.10.2 Medan volontärarbete för ungdomar är ett särskilt syfte och en särskild prioritering vid denna tidpunkt kan det också i samband med livslångt lärande vara dags att börja diskutera om det bör finnas en åldersgräns för Europeiska solidaritetskåren och närliggande verksamhet. Många människor i samhället har något att erbjuda och mycket riktigt något att lära och solidaritet mellan generationerna kan vara lika viktigt.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Det är inte klart om det funnits tillräckliga data om de framsteg som gjorts hittills för att fatta ytterligare beslut om konsolidering och sammanslagning med nya områden. Det fanns en tydlig logik bakom Europeiska volontärtjänsten ⁽⁹⁾ som ungdomsprogram. Vi är inte övertygade om att det gjordes en tillräcklig konsekvensbedömning beträffande Europeiska volontärtjänsten innan Europeiska solidaritetskåren inrättades. En stor del av Europeiska volontärtjänsten har nu övergått i Europeiska solidaritetskåren, men det kan finnas en rädsla för att den tillgängliga budgeten har varit pådrivande i stället för en vision för volontärarbete. Det är också oklart för oss i vilken grad ungdomar deltagit i beslutsfattandet om denna förändring.

4.2 Det måste finnas en tydlig och uttalad logik bakom sammanslagningen av EU-program för humanitärt bistånd och volontärtjänst. Delar av EU:s yttre politik är alltmer inriktad på säkerhet och flyktingkrisen har också haft inverkan. Detta kan också bidra till en förändring av Europeiska solidaritetskårens karaktär, om den används som en del av EU:s yttre åtgärder. Genom denna sammanslagning införs också en ålderströskel för den humanitära dimensionen som inte fanns tidigare.

4.3 De mål i EU:s nya ungdomsstrategi ⁽¹⁰⁾ som avser ökat engagemang för volontärarbete i medlemsstaterna bortom Europeiska solidaritetskåren skulle ha kunnat få större genomslag i förslaget. EU:s ungdomsstrategi 2019–2027 tycks ha mer långtgående mål när det gäller att uppmuntra medlemsstaterna att stärka politiken och strategierna för volontärarbete i

⁽⁵⁾ http://www.kansalaisareena.fi/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf

⁽⁶⁾ <https://www.youthforum.org/charter-rights-and-responsibilities-volunteers>

⁽⁷⁾ <https://www.youthforum.org/european-quality-charter-internships-and-apprenticeships>

⁽⁸⁾ <https://www.socialistsanddemocrats.eu/newsroom/unpaid-internships-european-parliament-and-elsewhere-must-be-banned-say-sds>

⁽⁹⁾ <https://europeanvoluntaryservice.org/>

⁽¹⁰⁾ https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy_en

syfte att uppmuntra fler unga människor att bli aktiva. Det är viktigt att också inkludera särskilda medel för att ge medlemsstaterna utrymme att dela med sig av bästa praxis beträffande politik och strategier för volontärarbete, t.ex. genom att återinrätta expertgruppen om rörlighet för unga volontärer. Vi hoppas att Europeiska solidaritetskårens instrument för erkännande av läranderesultat kan användas i alla former av volontärensengagemang utanför Europeiska solidaritetskåren. Förslagets rättsliga grund utesluter inte detta, men det skulle vara värdefullt att fastställa ett bredare mål om detta.

4.4 Genom det nya förslaget utlovas en förenkling av förfarandena och detta är välkommet. I detta hänseende skulle det vara värdefullt för berörda parter med mer detaljer. De lokala solidaritetsprojekten är en mycket välkommen utveckling och bör prioriteras.

4.5 En del av marknadsföringsmaterialet i samband med Europeiska solidaritetskåren fokuserar i mycket stor utsträckning på individuella möjligheter och individuell utveckling. Även om detta måste ingå i utbudet är det naturligtvis av yttersta vikt att slutprodukten och resultatet av volontärarbetet också uppmärksammas och marknadsförs. I samband med initiativet DiscoverEU⁽¹⁾ måste vi kanske vara försiktiga så att det inte utvecklas en uppfattning om att EU-stödet prioriteras för "sabbatsår" och mer penningstarka ungdomar.

4.6 Vi stöder med eftertryck den vägledande uppdelningen på 90 % för volontärarbete i programmets budget och utsikten till utökat mentorskap för missgynnade grupper. Budgetfördelningen för programområdena bör bibehållas utom när bristande efterfrågan leder till att de nationella programkontoren gör överföringar mellan budgetposterna. Generellt bör tilldelningen ske på grundval av de deltagande organisationernas krav.

4.7 De nationella programkontoren måste få tillräckliga anslag, i synnerhet för att möta de utmaningar som det innebär att uppnå ytterligare resultat i fråga om Europeiska solidaritetskårens sysselsättningsaspekt och för deras samarbete med arbetsförmedlingar och andra relevanta nationella system.

4.8 Europeiska volontärtjänsten hade en stark ram för formell och informell utbildning. Konceptet Erasmus för kulturarbetare har utvecklats och skulle kunna vara värdefullt för Europeiska solidaritetskåren. Icke-formell utbildning är ett avgörande område. Man bör undersöka Pisastrategin, där studenter kan få studiemeriter för praktiskt arbete av Erasmustyp.

4.9 En uppföljning av Europeiska solidaritetskåren planeras, men endast avseende kunskapsutbyte. Det finns ett behov av att eftersträva ett mer långsiktigt engagemang för deltagare i solidaritetsinsatser, t.ex. deltidsvolontärarbete på fritiden (vilket är vanligast), utöver de möjligheter till volontärarbete som Europeiska solidaritetskåren erbjuder.

4.10 Det är viktigt att analysera och reagera på hur programmets sysselsättningsdel hittills har utnyttjats. Vissa av effektivitetsmätningarna i förhandsbedömningen var mer inriktade på kvantitativa än kvalitativa resultat och detta bör beaktas i framtida utvärderingar.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁾ https://europa.eu/youth/discovereu_sv

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön

[COM(2018) 340 final – 2018/0172(COD)]

(2019/C 62/34)

Föredragande: **Maria NIKOLOPOULOU**

Remiss	Rådet, 15.6.2018 Europaparlamentet, 11.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 192.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	17.4.2018
Ansvarig facksektion	Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	5.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	210/3/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder förslaget till direktiv om plast för engångsbruk och betraktar det som ett avgörande inslag inom ramen för strategin för en cirkulär ekonomi och för att uppnå målen för hållbar utveckling.

1.2 I synnerhet framhåller kommittén att övergången till hållbarhet framför allt kräver ett engagemang från alla politiska, ekonomiska, sociala och kulturella aktörer samt miljöaktörer, och dessutom från alla medborgare, i ett nytt paradigm för produktion, konsumtion och återvinning av produkter. Av denna anledning utgör utbildning, fortbildning och medvetandehöjande insatser grundläggande förutsättningar på alla nivåer, med särskild uppmärksamhet riktad mot ungdomar i skollåldern.

1.3 Kommittén anser att kommissionens förslag utgör ett viktigt *pilotprojekt*, med ett särskilt fokus på de plastprodukter som är vanligast förekommande i hav och oceaner. Förslaget skulle dock kunna vara ännu mer ambitiöst och borde samtidigt åtföljas av en färdplan och andra initiativ för att garantera en effektiv tillämpning.

1.4 Framför allt rekommenderar kommittén följande:

1.4.1 Att överväga en utvidgning av förteckningen med tio produkter och ta med andra produkter för vilka hållbara alternativ redan finns tillgängliga på marknaden i tillräcklig mängd och till lämpligt pris.

1.4.2 Att förtydliga den princip enligt vilken alla biologiskt nedbrytbara produkter även ska vara komposterbara, med specifika tidsfrister för fotonedbrytning på land och i havet.

1.4.3 Fiskare kan spela en nyckelroll för att städa upp hav och oceaner. Incitamenten till att ta med fiskeredskap tillbaka till hamn bör så snart som möjligt utvidgas till att omfatta allt avfall som samlas in under fiske. För en fullständig utveckling av ett nytt system för uppstädning av hav och oceaner är det nödvändigt att engagera alla berörda parter och de lokala myndigheterna. Dessutom bör alla hamnar, också de minsta, ha tillgång till ett avancerat system för insamling och transparent hantering av avfall.

1.4.4 Trots att 90 % av alla de plastartiklar för engångsbruk som finns på EU-marknaden har framställs i tredjeländer är det mycket viktigt att stödja alla företag inom sektorn i övergången till en mer hållbar produktion. Framför allt är det nödvändigt att med finansiella och skattemässiga verktyg främja innovation och utveckling av sådana sektorer som ekodesign, bioplaster och returråvaror. På så vis kommer EU att kunna dra nytta av en betydande tillväxt i handelsbalansen, främja utvecklingen av mer hållbara företag och öka antalet arbetstillfällen av hög kvalitet.

1.4.5 Principen om att "förorenaren betalar", som fastställdes i direktiv 2004/35/EG, utgör en hörnsten i kommissionens förslag och ligger till grund för en mer rättvis och balanserad fördelning av bördorna i samband med hantering och återvinning av avfall. En korrekt tillämpning av direktivet skulle göra det möjligt att sänka dessa kostnader för de företag som har certifierade processer för att förebygga avfall eller för att direkt återvinna tillverkade förorenande produkter.

1.4.6 En bättre samordning mellan övrig befintlig lagstiftning på området hantering och återvinning av avfall, med betoning på sopsortering. Dessutom skulle det vara ett viktigt steg att medlemsstaterna inför harmoniserade tillstånd och påföljder.

1.4.7 Strategin avseende plast för engångsbruk kommer att ha en begränsad verkan om inte kommissionen ingriper med en särskild strategi som syftar till en mer hållbar förvaltning och kontroll av de inre vattnen (sjöar och floder), genom vilka 80 % av avfallet i haven passerar. Kommittén förespråkar att man främjar spridning av förvaltningssystem i vilka offentliga myndigheter, privata aktörer och det organiserade civilsamhället deltar, t.ex. *flodavtal*, vilka bör betraktas som en grundläggande förutsättning för att få tillgång till vissa miljöskyddsmedel (t.ex. Interreg).

1.4.8 Införandet av system för märkning av och spårbarhet avseende plastprodukter skulle kunna bidra med ett mervärde i processerna för hantering och återvinning av avfall. Skapandet av en särskild *logotyp* skulle kunna stärka förtroendet bland konsumenterna, framför allt för produkter som framställts av retur råvaror.

1.4.9 Direktivet bör ses över vart tredje år i stället för vart sjätte. Detta förslag motiveras av det faktum att tillsynsmekanismerna redan är i bruk och validerade (beräkningsmetod). Dessutom skulle man genom denna åtgärd kunna lösa eventuella problem som uppkommer i tillämpningsskedet och, vid behov, ändra eller utöka förteckningen över de tio produkterna, utifrån direktivets genomförandestatus och utvecklingen på området *ekodesign*.

1.4.10 De många befintliga exemplen på god praxis på området cirkulär ekonomi bör spridas mer, för att därigenom stärka EESK:s europeiska plattform för berörda aktörer i den cirkulära ekonomin, som är ett effektivt verktyg för utbyte av erfarenheter mellan alla berörda parter.

2. Inledning

2.1 Inom EU står plastavfall för mellan 80 % och 85 % av det marina skräpet, varav 50 % utgörs av **plastartiklar för engångsbruk** medan ytterligare 27 % utgörs av **fiskeredskap som innehåller plast, med ursprung i traditionellt fiske och vattenbruk**, vilka övergetts eller gått förlorade i havet.

2.2 De tio typer av plastartiklar för engångsbruk som oftast påträffas på stränder i Europa står för 86 % av alla artiklar som påträffas och för 43 % av allt marint skräp. Det är fråga om produkter för vardagligt bruk, som har en sammansättning som inte alltid förknippas med plast ⁽¹⁾: livsmedelsförpackningar, muggar, bomullspinnar, tallrikar, sugrör, ballongpinnar, dryckesbehållare och lock till sådana, filter för tobaksprodukter, våtservetter och plastpåsar. **Dessa tio produkter motsvarar, tillsammans med fiskeredskap som innehåller plast, omkring 70 % av allt marint skräp sammanräknat ⁽²⁾.**

2.3 Det tar i genomsnitt 300 år för plastartiklar för engångsbruk, som i allmänhet är tillverkade av polyeten och polypropen, att brytas ned i miljön. I vissa fall kan fotoneedbrytningen av dem ta upp till 1 000 år. Dessutom innebär nedbrytningen inte att plasten tas upp i naturens kretslopp, utan att den omvandlas till mikroplast som är osynliga för det mänskliga ögat.

2.4 Plast är en av de uppfinningar från 1900-talet som är mest värdefulla och som har påverkat våra liv mest. Dess fysiska egenskaper (formbarhet, lätthet och motståndskraft) gör det till ett material med ett oändligt antal användningsområden, som i fallet med plastartiklar för engångsbruk, som är idealiska för användning utomhus (t.ex. picknick). Detta innebär en stor risk för att produkter som plastartiklar för engångsbruk ska spridas i naturen, trots att många konsumenter inte vill det och att systemen för hantering och återvinning av avfall är effektiva. Det är fråga om en oproportionerlig miljörisk och miljöpåverkan, framför allt när man betänker att den planerade användningstiden för dessa produkter kanske inte överstiger fem minuter.

⁽¹⁾ Cigarrettfiler består till 95 % av plast. <https://www.noordzee.nl/hele-noordzeekust-schoon-2764-vrijwilligers-ruimen-11163-kilo-afval-op/>

⁽²⁾ Beräkningen av antalet föremål på stränderna är en internationellt erkänd metod för att mäta det marina skräpets sammansättning. Det vetenskapliga samfundet betraktar det som en mycket tillförlitlig indikator för utarbetande av åtgärder. Beräkningsmetoden utgår från rapporter som utarbetats av medlemsstaterna och som sammanställts av JRC inom ramen för tillämpningen av ramedirektivet om en marin strategi 2008/56/EG. Källa: Unep, 2017.

2.5 Om de inte fångas in i kedjan för avfallsåtervinning ansamlas plastartiklar för engångsbruk i hav och oceaner, med skadliga effekter för miljön och människors hälsa, eftersom de kommer in i näringskedjan. Dessutom påverkar denna företeelse flera ekonomiska sektorer såsom turismen, fisket och sjöfarten.

2.6 Problemet med marint skräp är gränsöverskridande och sinnebilden av det är öarna av plast⁽³⁾. EU har åtagit sig att agera mot denna företeelse i överensstämmelse med FN:s mål för hållbar utveckling⁽⁴⁾ och Parisavtalet (COP21). Plaststrategin⁽⁵⁾ har inneburit ett första steg i den riktningen, inom ramen för handlingsplanen för en cirkulär ekonomi⁽⁶⁾.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Målet med förslaget till direktiv är att förebygga och minska mängden plastavfall (*makroplast*) i haven från plastartiklar för engångsbruk samt från fiskeredskap som innehåller plast genom att komplettera de åtgärder som redan planeras inom plaststrategin och genom att åtgärda de brister som upptäckts i befintliga åtgärder och befintlig lagstiftning.

3.2 Direktivet har även anknytning till initiativet för att få bort plastpåsar för engångsbruk till förmån för påsar tillverkade av bioplast eller komposterbart material, ett initiativ som har förändrat konsumenternas vanor drastiskt och på kort tid och som därigenom har bidragit med mycket goda resultat för miljön⁽⁷⁾.

3.3 Plastartiklar för engångsbruk

3.3.1 Efter den sammanräkning som gjordes på olika stränder inom EU är förslaget inriktat på de tio typer av plastartiklar för engångsbruk som påträffas oftast på stränderna. Kommissionen har planerat en rad åtgärder på grundval av tillgången till alternativa hållbara produkter till ett överkomligt pris. Om sådana redan finns på marknaden fastställer man att deras mest förorenande motsvarigheter ska undanröjas (t.ex. sugrör, tallrikar och bomullspinnar). I motsatt fall införs en uppsättning åtgärder för att minska konsumtionen genom medvetandehöjande insatser och främjande av ekodesign i syfte att så snart som möjligt få fram produktion av alternativa biokompatibla och återvinningsbara material (t.ex. livsmedelsförpackningar, muggar, ballonger, påsar och förpackningar, dryckesbehållare, filter för tobaksprodukter, våtservetter och tunna plastbärkassar).

3.3.2 Genom direktivet fastställs att det ska tillämpas ett system för utökat producentansvar för alla produkter som inte omfattas av marknadsbegränsningsåtgärder i syfte att bidra till kostnaderna för att förebygga och hantera avfall.

3.3.3 Kommissionen föreslår även ett märkningssystem för att informera konsumenterna om avfallshantering i syfte att främja separat insamling och återvinning. Denna åtgärd inbegriper också att man pekar ut beteenden som bör undvikas (t.ex. användning av våtservetter).

3.3.4 Genom förslaget införs konkreta åtgärder avseende produktutformning (t.ex. korkar som är fästa vid flaskan) och ambitiösa återvinningsmål (såsom separat återvinning av 90 % av alla plastflaskor för engångsbruk).

3.4 Fiskeredskap som innehåller plast

3.4.1 I direktivet föreslås ett integrerat och modernare system för insamling av fiskeredskap som innehåller plast på grundval av tre centrala punkter: införande av en särskild mekanism och maskiner för separat insamling i hamnar, incitament till de fiskare som tar med sig fiskeredskap som innehåller plast tillbaka i hamn eller som lämnar in rester som övergetts till havs, införande av ett utökat producentansvar för tillverkare av fiskeredskap som innehåller plast, också för små och medelstora företag. De medel som samlas in genom systemet för ett utökat producentansvar kommer att användas för att täcka kostnaderna för att förebygga nedskräpning (medvetandehöjande insatser bland allmänheten) och hantera avfall, däribland för att städa upp avfall i form av plastartiklar för engångsbruk.

⁽³⁾ Öarna av plast finns på internationellt vatten och det krävs ett avtal på global nivå för att avlägsna dem. Dessa öar har bildats under årens lopp på grund av havsströmmarna, genom ansamling av en stor del av plasten från utvecklingsländer (huvudsakligen Sydostasien).

⁽⁴⁾ FN:s mål för hållbar utveckling nr 3, 9, 12 och 14 (hälsa och välbefinnande; industri, innovationer och infrastruktur; hållbar konsumtion och produktion; hav och marina resurser).

⁽⁵⁾ COM(2018) 28 final.

⁽⁶⁾ COM(2015) 614 final.

⁽⁷⁾ Direktiv (EU) 2015/720 (EUT C 214, 8.7.2014, s. 40).

3.5 En stor andel av plastartiklarna för engångsbruk tillverkas i länder utanför EU. Detta innebär att förslaget skulle kunna främja utveckling av hållbar produktion inom EU tack vare en stark inhemsk efterfrågan. Förhoppningsvis kommer detta regelverk därför även att främja en snabbare tillväxt av en konkurrenskraftig, hållbar och koldioxidsnål ekonomi med en uppenbar fördel i handelsbalansen gentemot tredjeländer och positiva effekter för skapandet av arbetstillfällen av hög kvalitet.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har varit en av pionjärerna inom hållbar utveckling genom sin upplysningsverksamhet bland såväl medborgare som politiska, ekonomiska, sociala och kulturella aktörer samt miljöaktörer. Därför spelar utbildning på alla nivåer en central roll för att lägga grunden till ett nytt sätt att producera, konsumera och leva miljövänligt. Företagen spelar, inom ramen för företagens sociala ansvar, en central roll när det gäller att öka medvetenheten och bedriva utbildning. Det organiserade civila samhället har redan vidtagit många frivilliga åtgärder som skulle kunna innebära ett viktigt mervärde för kommissionens initiativ.

4.2 EESK påminner om att föroreningar utgör ett globalt problem. Varje EU-initiativ kommer, oberoende av sin vision och räckvidd, att vara otillräckligt om det inte åtföljs av en mer omfattande plan för hållbar utveckling i vilken såväl unionens stora konkurrenter som utvecklingsländerna medverkar. Framför allt rekommenderar kommittén att man skapar synergier med angränsande tredjeländer när det gäller hållbar förvaltning av innanhav såsom Svarta havet och Medelhavet. Därför hoppas EESK att EU ska ta på sig en alltmer framträdande roll för att leda processerna för hållbar utveckling.

4.3 EESK stöder förslaget för att förebygga och minska det plastavfall i haven som har sitt ursprung i plastartiklar för engångsbruk och fiskeredskap som innehåller plast. Kommittén stöder tanken på att fokusera på ett begränsat antal produkter med stor miljöpåverkan i ett pilotprojekt, och betraktar detta initiativ som ett viktigt steg i riktning mot att skapa en verkligt hållbar ekonomi inom ramen för handlingsplanen för en cirkulär ekonomi⁽⁸⁾ och för att komplettera plaststrategin⁽⁹⁾. Kommittén anser dock att kommissionens initiativ skulle kunna vara mer ambitiöst och utvidga förteckningen till alla de hållbara produkter som redan finns tillgängliga i tillräcklig mängd och till lämpligt pris (t.ex. kaffekapslar) och garantera deras säkerhet genom att involvera Efsa.

4.4 EESK anser att förslaget om att begränsa saluföringen är lämpligt endast i de fall det redan finns alternativa hållbara produkter som är säkra för miljön och människor och som har ett överkomligt pris för konsumenterna.

4.5 För att lösa problemet med ansamling av plastavfall är – utöver avfallshanteringen – både konsumtionsvanorna och produktionsmodellen av vikt. Det är därför ytterst viktigt att de nationella regeringarna inför samtliga de verktyg som krävs för att stimulera användning av hållbara plastprodukter, med stimulans och stöd till de mest rationaliserade produktions- och konsumtionsprocesserna. Samtidigt är det viktigt att öka medvetenheten bland allmänheten från och med skollådern, för att de ska handla ansvarsfullt och medverka till separat insamling av avfall.

4.6 Risken är stor att plastartiklar för engångsbruk sprids i miljön, trots att många konsumenter inte vill det och trots att systemen för hantering och återvinning av avfall är effektiva. Det faktum att det inte går att skapa en till 100 % effektiv mekanism för insamling och återvinning av avfall innebär att man så snart som möjligt måste skapa hållbara alternativa produkter och vidta åtgärder för att minska den föroreningsnivå som uppkommit⁽¹⁰⁾.

4.7 Ekodesign utgör en central faktor i skapandet av biokompatibla produkter som ett alternativ till de mest förorenande produkterna. Kommittén förespråkar att man inom EU:s nya finansiella ram ska investera tillräckliga resurser i denna sektor, särskilt genom det nya Horisontprogrammet. EESK anser att gröna innovationer på området *bioplaster* och *returråvaror* samt användning av enzymer såsom *PETase*, som kan "äta" plast, kan innebära ett mervärde för hela unionen ur ekonomisk, social och miljömässig synvinkel.

⁽⁸⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 98, EUT C 367, 10.10.2018, s. 97.

⁽⁹⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 61.

⁽¹⁰⁾ EUT C 230, 14.7.2015, s. 33.

4.8 Kommittén rekommenderar att man ska ha en särskild strategi för plastprodukter som är avsedda att omvandlas till returråvaror. Framför allt är det viktigt att plasten inte innehåller giftiga kemiska tillsatser som skulle kunna förhindra återvinning genom att ge upphov till skador på människor, företag och miljön. Dessutom är det viktigt att fastställa ett ”slut på livscykeln”, eftersom materialet inte kan återvinnas i oändlighet.

4.9 EESK anser att en av initiativets mest uppenbara begränsningar består i avsaknaden av ett regelverk som kompletterar begreppet ”biologisk nedbrytbarhet”. **Att en plastprodukt är biologiskt nedbrytbar är faktiskt inte liktydigt med att den är ekologiskt hållbar.** Plastprodukter, i synnerhet plastartiklar för engångsbruk, kan omvandlas till mikroplaster som förorenar miljön och kommer in i näringskedjan. Av denna anledning rekommenderar kommittén att man så snart som möjligt ska ingripa för att förtydliga principen att alla ”biologiskt nedbrytbara” plastprodukter dessutom ska vara ”komposterbara”, det vill säga varken giftiga eller skadliga för miljön. Inom denna ram är det dessutom ytterst viktigt att fastställa specifika tidsfrister för biologisk nedbrytbarhet i havet och på land i överensstämmelse med den harmoniserade standarden EN 13432 ⁽¹¹⁾. Slutligen är det av avgörande betydelse att man inrättar en europeisk märkning, med lämpliga kontrollmekanismer för att förhindra bedrägerier.

4.10 EESK stöder förslaget om att främja att fiskeredskap som innehåller plast förs tillbaka i hamn genom incitament till fiskarna. Kommittén konstaterar att sortering av avfall varken är lätt eller går fort, och hoppas därför att incitamenten ska vara lämpliga i förhållande till den tid som fiskare lägger ned på att sortera avfall.

4.10.1 Denna åtgärd bör utvidgas till återförande i hamn av allt avfall som samlas in under fiske, för vilket fiskarna, enligt gällande lagstiftning, måste betala för att lasta av i hamn. Detta innebär att fiskarna för närvarande betalar för att städa upp haven och på land lasta av avfall som de inte har gett upphov till utan samlat in. Därför rekommenderas att de nuvarande åtgärderna på avfallshanteringsområdet ses över inom ramen för den nya Europeiska fiskerifonden 2021–2026, så att proaktivt och ansvarsfullt beteende främjas.

4.10.2 Eftersom det finns stora mängder avfall, såväl flytande som nedsjunket, kan fiskarna bistå med ett stort mervärde när det gäller insamling av det. Införandet nyligen av gränsvärden för flera fiskebestånd innebär att man kan betrakta dessa incitament som en del i en ekonomisk kompensation ⁽¹²⁾. Därigenom skulle uppställningsverksamhet, efter en lämplig utbildning och direkt medverkan av fiskarnas organisationer, kunna bli till ytterligare en ekonomiskt intressant verksamhet på samma sätt som fisketurismen (den blå ekonomin), som är mycket omfattande under perioder då fisket ligger nere av naturliga orsaker. Denna åtgärd bör införlivas i den nya Europeiska fiskerifonden och dess genomförande bör bli föremål för ett särskilt europeiskt lagstiftningsinitiativ.

4.11 Kommittén ser positivt på införandet av systemet för ett utökat producentansvar, som är förenligt med principen om att ”förorenaren betalar”. Hittills har andra produktionssektorer (turism ⁽¹³⁾, sjöfart och fiske) och medborgarna (via högre skatter för insamling, hantering och återvinning av avfall) fått stå för kostnaderna för havsföroreningarna. Vid genomförandet kommer det att vara viktigt att kontrollera att denna princip tillämpas på de företag som verkligen tillverkar förorenande produkter och att den inte överförs till det slutpris som konsumenterna betalar ⁽¹⁴⁾.

4.12 Kommittén uppmanar, i överensstämmelse med kriterierna i direktiv 2004/35/EG ⁽¹⁵⁾, kommissionen och medlemsstaterna att tillvarata möjligheten att minska den ekonomiska bördan för de företag som utarbetar certifierade åtgärder för direkt återvinning av de föroreningar som deras produkter ger upphov till (t.ex. system med returförpackningar). Utvärderingen av dessa former av god praxis bör, även om den faller inom de nationella myndigheternas direkta behörighetsområde, också vara föremål för EU-kontroll på en andra nivå.

4.13 Kommittén är medveten om att övergången till en cirkulär ekonomi kommer att innebära en rad höga kostnader för många företag. Av denna anledning hoppas kommittén att denna process, som är så till den grad nödvändig ur miljösynpunkt, kommer att åtföljas av finansiella incitament och skatteincitament som gör det möjligt för företagen att genomföra övergången till hållbar produktion. Det är viktigt att denna process förvaltas och övervakas på EU-nivå för att undvika situationer av illojal konkurrens på den inre marknaden.

⁽¹¹⁾ UNI EN 13432: 2002 är en harmoniserad standard från Europeiska standardiseringskommittén om de egenskaper som ett material ska ha för att kunna definieras som biologiskt nedbrytbart eller komposterbart.

⁽¹²⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 61.

⁽¹³⁾ EUT C 209, 30.6.2017, s. 1.

⁽¹⁴⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 22.

⁽¹⁵⁾ I direktiv 2004/35/EG fastställs principen om att ”förorenaren betalar”. Detta innebär att ett företag som orsakar miljöskador har ansvar för dessa och därför bör vidta nödvändiga åtgärder för förebyggande eller gottgörelse och ta på sig alla tillhörande kostnader.

4.14 Övergången till en cirkulär ekonomi kan innebära en möjlighet för hela EU i fråga om konkurrenskraft och arbetstillfällen. För att dra nytta av möjligheten är det nödvändigt att utveckla ett avancerat utbildnings- och vidareutbildningssystem. Detta innebär även ett lämpligt system för aktiv arbetsmarknadspolitik för att uppdatera arbetstagarnas kunskaper.

4.15 Kommittén stöder tanken på att utarbeta ett direktiv så att varje medlemsstat ska kunna införa regelverket i enlighet med sina nationella särdrag, även om det är viktigt att så snart som möjligt begränsa skillnaderna vad gäller tillstånd och påföljder⁽¹⁶⁾. I detta sammanhang är det ytterst viktigt att de nationella regeringarna ser till att det göra det **organiserade civilsamhället** delaktigt under alla etapper, från det att lagstiftningen utarbetas till dess att den genomförs, övervakas och utvärderas. Vad gäller direktivets tillämpning finns det visserligen i vissa fall tidsfrister för att uppnå de angivna målen, men för många av de andra saknas det en fastställd tidsplan (t.ex. för återvinning av PET-flaskor). EESK anser att avsaknaden av tydliga datum som gäller för alla kan spä på situationer av obalans under den etapp då regelverket ska införlivas.

4.16 Kommittén konstaterar att tillsynsmekanismerna redan är i bruk och validerade (beräkningsmetod). Därför rekommenderas en översyn av direktivet vart tredje år i stället för vart sjätte år som i det ursprungliga förslaget. Genom denna åtgärd skulle man kunna lösa eventuella problem som uppkommer i tillämpningsskedet och, vid behov, ändra eller utöka förteckningen över de tio typerna av plastartiklar för engångsbruk, utifrån direktivets genomförandestatus och utvecklingen på området *ekodesign*.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Enligt Unep⁽¹⁷⁾ har 80 % av det skräp som ansamlats i hav och oceaner producerats på land och nått havet via floder. Detta innebär att man måste ingripa med alltmer samordnade åtgärder för att undvika att skräp hamnar i havet. Åtgärderna avseende plastartiklar för engångsbruk kommer att förbättra situationen i sjöar och floder, men det saknas en specifik prognos för fiskeredskap. Av denna anledning rekommenderar EESK att detta regelverk utökas till sjöar och floder, genom en EU-strategi för hållbarare förvaltning av inre vatten.

5.2 *Flodavtal*⁽¹⁸⁾ utgör en mycket framgångsrik god praxis med stor utbredning i Europa, som kan vara mycket effektiv vid förvaltning av inre vatten i fråga om hydrogeologisk och miljömässig risk. Styrkan i detta verktyg ligger i den öppna *förvaltningen*, som gör det möjligt att på territoriell nivå engagera alla offentliga och privata aktörer samt aktörer från det organiserade civilsamhället. Dessa erfarenheter bör samlas in genom att man skapar en europeisk databas, i syfte att främja en organisk och strukturerad utveckling inom hela EU. I överensstämmelse med det nya programmet Horisont Europa, enligt vilket 35 % av budgeten bör avsättas för klimat- och miljöåtgärder, rekommenderar kommittén att dessa *avtal* ska vara en central förutsättning för att få tillgång till vissa europeiska investerings- och innovationsfonder för miljöns hållbarhet, och till fonder avsedda för territoriellt förvaltskap i frågor med anknytning till hydrogeologiska och miljömässiga risker (t. ex. Interreg).

5.3 Kommittén anser att det är av avgörande betydelse att direktivets åtgärder är samstämmiga och samordnade med EU:s övriga avfalls- och vattenlagstiftning, i synnerhet avfallsramdirektivet⁽¹⁹⁾, direktivet om förpackningar och förpackningsavfall⁽²⁰⁾, rambdirektivet om en marin strategi⁽²¹⁾ och direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse⁽²²⁾. EU:s avfallshanteringslagstiftning bör ägnas särskild uppmärksamhet⁽²³⁾.

5.3.1 Det är viktigt att det finns lämpliga strukturer för hantering av avfall (t.ex. separat insamling av komposterbart avfall för att det ska kunna hanteras på ett effektivt och korrekt sätt i återvinningsanläggningar), och tydlig information till konsumenterna. Korrekt sortering skulle också kunna främja användningen av 3D-skrivare, eftersom plast lätt kan användas som råmaterial när man tillverkar nya föremål.

⁽¹⁶⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 61.

⁽¹⁷⁾ Unep, Marine plastic debris and microplastics, 2016.

⁽¹⁸⁾ Flodavtalen är en god praxis som spreds för första gången i Frankrike på 1990-talet. År 2000 fastställdes, i samband med World Water Forum, betydelsen av och nyttan med dem. Under ett första skede syftade flodavtalen till att förebygga den hydrogeologiska risken. Under de senare skedena har de i många EU-länder kommit att bli ett ytterst viktigt verktyg för ansvarsfull och hållbar förvaltning av inre vatten med en nedifrån och upp-strategi.

⁽¹⁹⁾ Direktiv 2008/98/EG.

⁽²⁰⁾ Direktiv 1994/62/EG.

⁽²¹⁾ Direktiv 2008/56/EG.

⁽²²⁾ Direktiv 91/271/EEG.

⁽²³⁾ Direktiv 2008/98/EG.

5.3.2 Kommittén uppmanar kommissionen att beakta den ökade förekomsten av biofilter som återfinns på många europeiska stränder pga. brister i avloppsvattenhanteringen, även om det inte handlar om plastartiklar för engångsbruk.

5.4 Digitaliseringen kan utgöra en stark bundsförvant i kampen mot föroreningar och för en hållbar ekonomi. Införandet av system för märkning av och spårbarhet avseende plastprodukter skulle kunna bidra med ett mervärde i processerna för hantering och återvinning av avfall. Inrättandet av en särskild *logotyp* skulle kunna stärka förtroendet bland konsumenterna, framför allt för produkter som framställts av returråvaror ⁽²⁴⁾.

5.5 Kommittén rekommenderar att man upprättar en gemensam ram av hög kvalitet för miljöcertifieringar. Detta initiativ är ytterst viktigt för att företag ska kunna uppnå de högsta hållbarhetsstandarderna, samtidigt som man undviker överlappande krav och ytterligare ekonomiska bördor.

5.6 EESK tar återigen upp frågan om de olika hamnsystem som finns inom EU ⁽²⁵⁾. I Europa finns det hundratals små hamnar som utgör en avgörande faktor för utvecklingen i de små lokalsamhällen som lever på hav och fiske. I kommissionens förslag fastställs en moderniseringsprocess (i fråga om metod, teknik och infrastruktur) som kommer att bli svår att genomföra på lokal nivå utan finansiellt stöd från EU. Denna process är avgörande för att man ska kunna motverka avfolkningen och bevara såväl särdragen hos den lokala produktionen som själva samhällena.

5.6.1 Kommittén förespråkar att de medel som samlas in via det utökade producentansvaret, på grundval av direktiv (EU) 2018/851, även ska avsättas till att förnya hamninfrastrukturer i överensstämmelse med de högsta standarderna för insamling och hantering av avfall. Samtidigt anser EESK att det är ytterst viktigt att engagera institutionerna och civilsamhället på lokal nivå med en särskild strategi inriktad på små kustkommuner (med färre än 5 000 invånare) för att man tillsammans ska komma fram till gemensamma lösningar som är billigare på lång sikt.

5.7 EESK driver tillsammans med kommissionen en plattform för den cirkulära ekonomin ⁽²⁶⁾, som har gett goda resultat genom att främja sammanställning och utbyte av många exempel på erfarenheter och befintlig god praxis mellan de olika aktörer som redan medverkar och främja att denna praxis sprids och efterbildas. Plattformen är ett grundläggande verktyg som är värt större spridning.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²⁴⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 61.

⁽²⁵⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 68.

⁽²⁶⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken och som finansieras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) samt om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013

(COM(2018) 392 final – 2018/0216 (COD))

om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av förordning (EU) nr 1306/2013

(COM(2018) 393 final – 2018/0217 (COD))

och om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) nr 1308/2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter, (EU) nr 1151/2012 om kvalitetsordningar för jordbruksprodukter och livsmedel, (EU) nr 251/2014 om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för, aromatiserade vinprodukter, (EU) nr 228/2013 om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för unionens yttersta randområden och (EU) nr 229/2013 om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för de mindre Egeiska öarna

(COM(2018) 394 final – 2018/0218 (COD))

(2019/C 62/35)

Föredragande: **John BRYAN**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018
	Europeiska unionens råd, 22.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 43.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Presidiets beslut	22.5.2018
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	05.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	201/11/19
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 En stark gemensam jordbrukspolitik, med en stark budget som baseras på den europeiska modellen för jordbruk och livsmedelsproduktion och som medverkar till att göra EU:s jordbrukspolitik och jordbrukssektor ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbara på basis av högsta möjliga normer och bidrar till att säkerställa en konkurrenskraftig jordbrukssektor, är mycket viktig för EU och samtliga medborgare. Det är mycket viktigt att den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) moderniseras och förenklas inom ramen för denna reform för att den bättre ska tillgodose behoven av en mer hållbar och bärkraftig jordbrukssektor överallt inom EU och för att de nya klimat- och miljöutmaningarna ska kunna hanteras.

1.2 Förslag om att minska den gemensamma jordbrukspolitikens budget kan inte godtas. Bibehållandet av en lämplig finansieringsram för GJP är en förutsättning för att jordbruket i EU ska vara (ekonomiskt, miljömässigt och socialt) hållbart i syfte att bibehålla inkomster och arbetstillfällen och säkerställa produktionen av allmänna nyttigheter på miljöområdet,

vilket ger ett avgörande bidrag till livskraften för landsbygds miljön och stabiliteten för ekonomin som helhet. EESK delar uppfattningen att EU:s budget bör ökas med 1,3 % av BNI för att tillräcklig finansiering ska ges åt GJP och de nya politiska målen och utmaningarna.

1.3 EESK välkomnar den nya subsidiaritetsinriktning som föreslagits för den gemensamma jordbrukspolitiken, där medlemsstaterna får ett större ansvar och en större flexibilitet genom de strategiska planerna inom GJP och den nya resultatbaserade genomförandemodellen. EESK vill dock gärna se till att GJP förblir en stark gemensam politik för samtliga medlemsstater och att den inre marknaden bevaras fullt ut. Det är nödvändigt att upprätthålla den gemensamma jordbrukspolitikens befintliga tvåpelarstruktur med omfattande direktstöd under den första pelaren för att främja jordbruksinkomster och åtgärder för landsbygdsutveckling inom den andra pelaren i syfte att stödja sårbara sektorer, regioner samt social infrastruktur och främja jordbruksföretagens övergång mot ökad hållbarhet och innovation. Den samlade marknadsordningen och en ändamålsenlig inre marknad är också oundgängliga delar.

1.4 Det är positivt att det läggs större tonvikt vid och att det finns en högre ambitionsnivå i förslagen till den gemensamma jordbrukspolitiken i fråga om miljö och klimatförändringar. De specifika målen är tydliga och solida och omfattar viktiga frågor som vatten, luft och mark liksom landskap och biologisk mångfald samt hållbar produktion av högkvalitativa livsmedel. De åtgärder för att uppnå detta som nämns i förordningen måste dock beskrivas betydligt tydligare och konkretiseras. En lämplig budget för den gemensamma jordbrukspolitiken är en förutsättning för att man ska nå dessa mål med lämpliga incitament som utbetalas till jordbrukare.

1.5 40 % av jordbruksutgifterna bör tjäna EU:s klimatmål. EESK välkomnar denna målsättning, men förväntar sig att EU föreskriver en tydligt definierad uppsättning åtgärder för detta.

1.6 EESK anser att åtagandena om förenkling på gårdsnivå måste fullgöras inom ramen för denna reform, såsom utlovats i flera tidigare reformer av den gemensamma jordbrukspolitiken. EESK känner dock oro över att den nya subsidiaritet och villkorlighet som de strategiska planerna inom den gemensamma jordbrukspolitiken innebär för den gemensamma jordbrukspolitikens första och andra pelare och de ytterligare föreskrivna verksamhetskraven och kraven avseende god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden kommer att leda till en större, snarare än en mindre, administrativ börda för enskilda jordbrukare.

1.7 Direktstödet inom den gemensamma jordbrukspolitikens första pelare och finansieringen inom den andra pelaren måste skyddas fullt ut för att bärkraftiga och hållbara jordbruk ska kunna säkras. Direktstöd bör endast ges till riktiga jordbrukare och tydliga, objektiva kriterier bör antas på EU-nivå för att man bättre ska kunna definiera vad som avses med begreppet riktiga jordbrukare.

1.8 Det ökade stödet för generationsskifte och unga jordbrukare är något positivt. Denna ökning av stödet behöver åtföljas av kompletterande åtgärder som möjliggör ett verkligt generationsskifte.

1.9 Alla förslag om inre och yttre konvergens, utjämning, nedtrappning och omfördelning måste baseras på objektiva och icke-diskriminerande kriterier och får inte underminera bärkraftiga jordbruksenheter eller undergräva lika konkurrensvillkor och konkurrenskraften bland jordbrukare i EU:s olika regioner.

1.10 Nedsänkningar i stödet inom den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare kan inte godtas, eftersom ett kraftfullt landsbygdsutvecklingsprogram är avgörande för att ge stöd till mer utsatta områden och sektorer och för att åstadkomma en mer balanserad territoriell utveckling.

2. Huvudpunkterna i reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 2021–2027

Inledning

2.1 EESK noterar lagstiftningsförslagen till reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken och särskilt den ökade tonvikten och den högre ambitionsnivån i fråga om klimatförändringar och miljö. EESK motsätter sig nedsänkningarna i den gemensamma jordbrukspolitikens budget eftersom en stark budget är nödvändig för en hållbar jordbrukssektor och för att upprätthålla jordbruksinkomsterna. Kommittén noterar ändringarna i fråga om subsidiaritet och anser att åtagandena om förenkling på gårdsnivå faktiskt måste fullgöras.

2.2 EESK avger följande yttrande om lagstiftningsförslagen med en förteckning över utförliga förslag om förändringar och ändringar och begär att förteckningen ska beaktas vid den kommande debatten i Europaparlamentet och rådet.

Den europeiska modellen för jordbruk och livsmedelsproduktion

2.3 En stark gemensam jordbrukspolitik som bidrar till att göra EU:s jordbrukspolitik och jordbrukssektor ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbara är nödvändig för EU i fråga om livsmedelstrygghet och livsmedelssuveränitet och även för att tillgodose den ökade efterfrågan på livsmedel av högre kvalitet från gemenskapens 512 miljoner medborgare ⁽¹⁾. Dessutom måste EU vara aktsam på den globala befolkningsökningen som förväntas nå 9,5 miljarder år 2050, med 3,0 miljarder boende i områden utsatta för vattenstress, vilket kommer att leda till ökad livsmedelsbrist och svält. EESK anser därför att EU måste fokusera på kunskapsöverföring och erfarenhetsutbyte om hur man i andra delar av världen lokalt kan producera mer och bättre livsmedel på ett hållbart sätt.

2.4 Den gemensamma jordbrukspolitiken måste ge resultat för samtliga EU-medborgare och landsbygdssamhällena i fråga om de ursprungliga målen i Romfördraget och måste även bemöta de nya klimat- och utvecklingsutmaningar som fastställts i EU:s åtaganden när det gäller Parisavtalet och FN:s mål för hållbar utveckling.

2.5 EESK anser att den gemensamma jordbrukspolitiken 2021–2027 överallt i EU måste stödja och främja den europeiska modellen för jordbruk och livsmedelsproduktion, som involverar en familjegårdsstruktur samt kooperativ, producentsammanslutningar och andra typer av jordbruk, och livsmedel som produceras till högsta möjliga standard i världen ⁽²⁾. Den nya gemensamma jordbrukspolitiken måste innebära att problemet med låga jordbruksinkomster hanteras på ett bättre sätt och att den allt större inkomstklyftan mellan jordbrukare och löntagare i ekonomin i stort minskas ⁽³⁾. Det går inte att tillämpa EU:s jordbruksmodell på världsmarknadens villkor och till världsmarknadens priser. Den pågående utvecklingen är alltså nu mer än någonsin ett hot mot EU:s jordbruksmodell som därför måste stödjas och främjas genom en stark GJP ⁽⁴⁾.

2.6 Kommittén är medveten om de handelsmässiga fördelarna för jordbrukssektorn, men EU:s jordbrukspolitik måste samtidigt, genom den gemensamma jordbrukspolitiken, säkerställa högsta möjliga standard i fråga om jordbruk, livsmedelsproduktion, miljövård, hälsa och säkerhet samt arbetstagares rättigheter i världen. EESK anser att EU måste ha en mycket mer konsekvent policystrategi när det gäller internationella handelsavtal inom jordbruks- och livsmedelssektorn samt den gemensamma jordbrukspolitiken ⁽⁵⁾. Även om GJP strävar efter att upprätthålla de högsta standarderna så händer det i vissa handelsförhandlingar, t.ex. Mercosur, att EU accepterar import av livsmedel som inte uppfyller EU:s normer för livsmedelssäkerhet och som produceras med lägre miljönormer. Globaliseringen får inte tillåtas medföra negativa konsekvenser för EU:s standarder, marknader och medborgare.

2.6.1 Kommittén noterar med oro de många jordbrukare i Förenade kungariket som röstade för brexit, uppenbarligen på grund av det intrång och den komplexitet som den gemensamma jordbrukspolitiken innebär på fältet. För att förebygga liknande problem i andra medlemsstater, vilket ökar trycket från populistiska och EU-fientliga krafter, uppmanar EESK kommissionen att säkerställa att verkliga och konkreta förenklingsåtgärder på gårdsnivå utgör en central del av förslagen om den gemensamma jordbrukspolitiken för perioden 2021–2027.

2.7 Med tanke på mångfalden inom Europas jordbruk, kulinariska arv och marknadsförutsättningar är kvalitetsdifferentiering ett strategiskt mål och en del av framtiden för det europeiska jordbruket, tillsammans med ansträngningar att förbättra effektivitet och konkurrenskraft. Den gemensamma jordbrukspolitiken bör därför erbjuda olika sätt att främja en kvalitetsstrategi, vilket tidigare har varit fallet. För att uppnå det här målet, bör kvaliteten också understrykas vid framtagandet av strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

2.8 Alla föreslagna ändringar av den gemensamma jordbrukspolitiken, också i fråga om subsidiaritet, måste säkerställa att de inte påverkar EU:s inre marknad och att denna fortsätter att vara stark och välfungerande. Det är av yttersta vikt att de nationella strategiska planerna inom den gemensamma jordbrukspolitiken inte stör den inre marknaden.

⁽¹⁾ Eurostat – EU:s befolkning den 1 januari 2017.

⁽²⁾ EESK:s yttrande – *En möjlig omformning av den gemensamma jordbrukspolitiken* (EUT C 288, 31.8.2017, s. 10).

⁽³⁾ Presentation av R. Ramon Sumoy, GD AGRI, enhet C.1, inför EESK:s studiegrupp den 25 juni 2018.

⁽⁴⁾ EUT C 354, 28.12.2010, s. 35.

⁽⁵⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 69 punkterna 10.2/10.3/10.4.

Behovet av en starkare budget för den gemensamma jordbrukspolitiken

2.9 EESK förkastar förslagen om att minska den gemensamma jordbrukspolitiken budget från 38 % av EU:s budget under perioden 2014–2020 till 28,5 % under perioden 2021–2027, särskilt eftersom den totala EU-budgeten har ökat. Nedskärningarna i den gemensamma jordbrukspolitiken budget är på 3–4 % i löpande priser och på 11–16 % i 2018 års priser (med en inflation på 2 % per år), beroende på vald beräkningsmetod⁽⁶⁾. När det gäller medlen för landsbygdsutveckling är de föreslagna nedskärningarna i 2018 års priser högre än 25 %.

1 000 euro	2014–2020 (EU-28 + EUF)	7*2020 EU-27 + EUF	2014–2020 (EU-27 + EUF)	2021–2027	förändring i % kontra EU-27 2020*7	förändring i % kontra EU-27 2014–2020
FBR (löpande priser)	1 115 919	1 151 866	1 063 101	1 279 408	+ 11	+ 20
% av BNI	1,03	1,14	1,16	1,11		
GJP (löpande priser)	420 015	394 659	391 849	378 920	– 4	– 3
FBR (2018 års priser)	1 136 105	1 107 138	1 082 320	1 134 583	+ 2	+ 5
GJP (2018 års priser)	428 354	379 334	399 608	336 623	– 11	– 16

Källa: Europeiska kommissionens arbetsdokument om en jämförelse av förslagen till den fleråriga budgetramen 2021–2027 med den fleråriga budgetramen 2014–2020.

2.10 EESK anser, liksom Europaparlamentets budgetutskott, att EU:s budget bör ökas till 1,3 % av BNI. Storleken på den andel av EU-budgeten som för närvarande används för finansiering av GJP bör bibehållas. Därigenom skulle GJP-budgeten vara tillräcklig för att kunna uppfylla den gemensamma jordbrukspolitiken mål och ambitioner och hantera övriga stora utmaningar som brexit. Utan en lämpligt finansierad budget för den gemensamma jordbrukspolitiken kan de mål som kommissionen angett i sina lagstiftningsförslag inte uppnås.

2.11 Nedskärningarna i den gemensamma jordbrukspolitiken budget är inte förenliga med jordbrukspolitiken politiska mål som fastställts i artikel 39 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, framför allt följande:

- Att tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard, särskilt genom en höjning av den individuella inkomsten för dem som arbetar i jordbruket.
- Att tillförsäkra konsumenterna tillgång till varor till skäliga priser.

EESK motsätter sig starkt minskningarna i finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken andra pelare (Ejflu) som anges i förslagen, eftersom många medlemsstater, i vilka stödet från den andra pelaren utgör en jämförelsevis större andel av det totala GJP-stödet, skulle drabbas oproportionerligt. Kommittén påpekar dessutom att finansieringen inom den andra pelaren stöder de mer utsatta delarna och områdena samt investeringar, modernisering, lärande, resurseffektivitet och djurskydd i hela den europeiska jordbrukssektorn.

⁽⁶⁾ EU:s arbetsdokument om en jämförelse av förslagen till den fleråriga budgetramen 2021–2027 med den fleråriga budgetramen 2014–2020.

Överföringar mellan pelare och samfinansiering

2.12 EESK känner oro över den stora flexibilitet som medlemsstaterna har fått när det gäller att överföra medel mellan den gemensamma jordbrukspolitikens olika pelare. För att undvika att medlemsstaterna inte fullgör sina skyldigheter i fråga om samfinansiering inom den andra pelaren anser EESK att medlemsstaterna endast bör få utnyttja flexibiliteten att överföra medel mellan pelare om de samfinansierar överföringarna fullt ut. EESK stöder inte idén om att ge medlemsstaterna möjlighet att överföra medel från den andra till den första pelaren ⁽⁷⁾.

Den gemensamma jordbrukspolitikens struktur och nya åtgärder

2.13 I lagstiftningsförslagen bibehålls huvuddragen i den gemensamma jordbrukspolitik (första pelaren om direktstöd, andra pelaren om landsbygdsutveckling och den gemensamma organisationen av marknaden samt marknadsstödatgärder), vilket är i linje med kommissionsledamot Phil Hogans löfte om att reformen görs i utvecklingssyfte och att det inte rör sig om någon revolution.

2.14 Kommittén välkomnar förslaget i artikel 14 att nu tillhandahålla sammanlagt fyra olika former av frikopplat stöd och även kopplat stöd som ska bidra till att stabilisera inkomsterna:

- "Grundläggande inkomststöd" – viktigt: EESK föreslår att tillägget "för hållbarhet" ska strykas här och infogas i rubriken på artikel 14, eftersom ökad och tillräcklig hållbarhet enbart kan uppnås med hjälp av en verkligt balanserad kombination av alla fyra typer av frikopplat stöd.
- "Kompletterande omfördelningsinkomststöd" – även här bör tillägget "för hållbarhet" strykas och infogas i rubriken.
- "Kompletterande inkomststöd för unga jordbrukare".
- "System för klimatet och miljön".

2.15 Förslagen innehåller nya åtgärder avseende ytterligare villkorlighet i fråga om miljö och klimatförändringar för allt jordbruksstöd (första och andra pelaren) liksom nya subsidiaritetsförslag med en ny genomförandemodell (strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitik). Syftet är att medlemsstaterna ska få mycket större ansvar och flexibilitet i fråga om hur de uppfyller specifika mål, hur de tar itu med särskilda problemområden och hur de genomför och tillämpar efterlevnad. Denna förstärkning av subsidiariteten bör inte leda till ökad åternationalisering, men bör i alla händelser medföra en anpassning av de övergripande åtgärderna till de särskilda omständigheterna i varje område.

2.16 EESK välkomnar att man har bibehållit de centrala delarna i den gemensamma jordbrukspolitik när det gäller utbetalningar inom den första och andra pelaren genom att framhålla vikten av direktstöd för jordbrukare och jordbruksinkomster. Vidare välkomnar EESK det större fokus som läggs på villkorlighet och resultat med avseende på miljö och klimatförändringar.

En högre ambitionsnivå i fråga om miljö- och klimatfrågor

2.17 EESK erinrar om att jordbrukarna redan bidrar till miljö- och klimatskyddet, och noterar det faktum att man lägger större tonvikt vid och har en högre ambitionsnivå när det gäller miljö och klimatförändringar i förslagen och att man har anpassat sig till EU:s åtaganden inom ramen för Parisavtalet och målen för hållbar utveckling. EESK påpekar dock att uppnåendet av dessa ambitiösa mål inte bör hämma sektorns konkurrenskraft och att det krävs att den gemensamma jordbrukspolitik förses med en tillräcklig budget.

2.18 Samhället kräver att livsmedelsproduktionen och jordbruket är miljömässigt hållbara, och den gemensamma jordbrukspolitik måste moderniseras och inriktas på att tillgodose dessa krav. Hållbarhet omfattar tre oskiljaktiga aspekter, den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga. Alla tre är lika viktiga. Den nya gemensamma jordbrukspolitik kräver att man uppnår resultat i fråga om miljöhänsyn och klimatåtgärder. EESK gläder sig över att ett av de tre allmänna målen i förslagen är att "[s]tödja miljövård och klimatåtgärder och bidra till unionens miljö- och klimatrelaterade mål" ⁽⁸⁾. Dessa åtgärder måste understödjas av en tillräcklig budget för att undvika att familj jordbrukens övergripande lönsamhet äventyras.

⁽⁷⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 69, punkt 7.13.

⁽⁸⁾ COM(2018) 392 final, artikel 5 – Allmänna mål, s. 41.

2.19 EESK gläder sig över att tre av de nio specifika målen i förslagen handlar om att förbättra miljön och klimatet. Mer specifikt handlar dessa förslag om följande:

- Att bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringar samt hållbar energi.
- Att främja hållbar utveckling och effektiv förvaltning av naturresurser som vatten, mark och luft.
- Att bidra till att skydda den biologiska mångfalden, stärka ekosystemtjänster samt bevara livsmiljöer och landskap.
- Det är viktigt att de relevanta åtgärderna och programmen inom systemen för klimatet och miljön understöds av en incitamentskomponent som skulle främja upptaget bland jordbrukare och sända en stark signal till allmänheten.

2.20 Tanken med den nya strategi för hela den gemensamma jordbrukspolitiken som kommer att ingå i medlemsstaternas strategiska planer är att den ska omfatta interventioner och villkorlighet inom den gemensamma jordbrukspolitiken såväl första som andra pelare. Den nya stärkta villkorligheten innebär ytterligare förslag om tvärvillkor och miljöanpassning vilka omfattar följande:

- Begränsning av klimatförändringar såsom bevarande av permanent gräsmark, tillräckligt skydd av våt- och torvmark och förbud mot bränning av stubbåkrar.
- Skydd av vatten genom genomförande av unionens åtgärder på vattenpolitikens område, kontroll över fosfatföroreningar, nitratdirektivet och upprättande av buffertremsor längs vattendrag samt användning av verktyget för hantering av näringsämnen för ett hållbart jordbruk (gödslingsplaner).
- Markskydd och markkvalitet, med inriktning på jordbearbetning för att minska risken för markförsämring, ingen barmark under de mest sårbara perioderna och växelbruk.

2.21 När det gäller biologisk mångfald och landskap innehåller förslagen om villkorlighet närmare bestämmelser om bevarande av vilda fåglar, livsmiljöer samt vilda djur och växter: minsta jordbruksareal som avsatts för icke-produktiva element eller områden, bibehållande av landskapselement, förbud mot att klippa häckar och träd under fåglarnas häcknings- och uppfödningssperiod samt åtgärder för att undvika invasiva arter (GAEC 9), upprättande av buffertremsor längs vattendrag (GAEC 4), eller växelbruk (GAEC 8). EESK föreslår dock att EU ska ange tydliga kvantitativa krav i anknytning till dessa normer för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden, vilka ska vara bindande för medlemsstaterna.

2.22 EESK välkomnar kravet på att medlemsstaterna måste spendera minst 30 % av Ejflu-budgeten på interventioner som direkt avser miljön och klimatförändringarna och att 40 % av den totala budgeten (EGFJ och Ejflu) måste vara av relevans för klimatförändringarna.

2.23 40 % av jordbruksutgifterna bör tjäna EU:s klimatmål. EESK välkomnar denna målsättning, men förväntar sig att EU föreskriver en tydligt definierad uppsättning åtgärder för detta.

2.24 EESK påpekar att det är ytterst viktigt att miljö- och klimatinterventioner som bidrar till resiliens och långsiktig lönsamhet för jordbruk och till bevarande av arbetstillfällen prioriteras i medlemsstaternas strategiska planer och att genomförandet är inriktat på att uppnå målen.

Subsidiaritet – strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitiken och en ny genomförandemodell

2.25 EESK stöder idén om att den gemensamma jordbrukspolitiken politiska inriktning ska flyttas från efterlevnad till prestation och att medlemsstaterna ska ges större flexibilitet och ansvar genom subsidiaritet inom ramen för den nya genomförandemodellen och de strategiska planerna inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

2.26 EESK vill dock gärna säkerställa att den gemensamma jordbrukspolitiken förblir en gemensam politik för samtliga medlemsstater och att den inre marknaden bevaras fullt ut. De strategiska planerna inom den gemensamma jordbrukspolitiken får inte innebära att medlemsstaterna kan åternationalisera marknader eller hindra eller begränsa den sunda konkurrensen på den gemensamma marknaden. Genomförandet av dessa strategiska planer får inte under några omständigheter ses som ett steg i riktning mot samfinansiering av hela den gemensamma jordbrukspolitiken.

2.27 Det är ytterst viktigt att lika spelregler bevaras i fråga om genomförandet på gårdsnivå, framför allt när det gäller tvärvillkor samt god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden. Medlemsstaterna och regionerna måste hindras från att införa versioner av genomförandeplaner som innebär överreglering eller är alltför mjuka.

2.28 EESK välkomnar det krav i de strategiska planerna inom den gemensamma jordbrukspolitiken som innebär att medlemsstaterna får ge ett större bidrag till uppnåendet av de fastställda specifika miljö- och klimatmålen. Jordbrukare bör kunna välja mellan en rad åtgärder för att möjliggöra en bättre anpassning till sina specifika omständigheter (växelbruk är till exempel inte möjligt på risfält, och inte heller vid odling av fleråriga eller permanenta grödor).

2.29 Förslaget om att medlemsstaterna ska utarbeta och inge strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitiken för såväl den första som den andra pelaren kommer att innebära ett system som är mer komplicerat än det nuvarande. Detta krav får inte medföra att genomförandet försenas och får inte under några omständigheter innebära någon fördröjning av direktstödet till jordbrukarna, vilket ska tillhandahållas på ett effektivt sätt och i tid. Man bör involvera regionerna och utnyttja deras expertis på bästa sätt.

2.30 EESK föreslår att följande frågor tas upp i de strategiska planerna inom den gemensamma jordbrukspolitiken på medlemsstatsnivå, utöver huvuddelarna i förslagen:

- Hur en medlemsstat ska hantera en landspecifik fråga i landet, till exempel nedläggning av jordbruksmark/ökenspridning i delar av södra Europa, vattenkvalitet/nitrater i delar av nordvästra Europa, och förlust av biologisk mångfald Europa.
- En nationell plan för förenkling på gårdsnivå.
- En genomförandeplan och sista utbetalningsdatum för allt stöd inom jordbrukspolitiken.
- Ett belöningssystem för goda miljö- och klimatomfattiga resultat.
- Nationella resultat- och genomförandemål.

Förenkling och villkorlighet

2.31 EESK ger sitt starka stöd till förenkling och begär att det politiska åtagandet i detta avseende måste fullgöras på gårdsnivå inom ramen för de nya förslagen om den gemensamma jordbrukspolitiken. Vi medger att det finns positiva inslag, men det föreslagna funktionssättet för den nya genomförandemodellen, den utökade villkorligheten, införandet av indikatorer i pelare I och skyldigheten att utarbeta detaljerade strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitiken är särskilt oroande och står i strid med verklig förenkling.

2.32 Trots de positiva åtgärderna i fråga om förenkling i omnibusförordningen, förlängningen av systemet med gula kort och införandet av satellitteknik för kontroll av jordbruksarealer innehåller förslagen om den gemensamma jordbrukspolitiken dock fortfarande många detaljerade krav som medför en stor administrativ börda för enskilda jordbrukare, varav de allra flesta är egenföretagare som står under ett enormt inkomsttryck.

2.33 EESK är oroad över att det finns en motsägelse mellan förenkling och subsidiaritet i tillvägagångssättet i kommissionens förslag. Å ena sidan förespråkar kommissionen förenkling medan å andra sidan de nya förslagen om genomförandemodellen och de strategiska planerna inom den gemensamma jordbrukspolitiken vilka nu omfattar såväl den första som den andra pelaren, samt de tillkommande och mer utförliga föreskrivna verksamhetskraven och normerna för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden (bilaga III) ⁽⁹⁾ på gårdsnivå kommer att göra policyn mer komplicerad och byråkratisk att genomföra både på medlemsstatsnivå och på gårdsnivå. De olika undantagskategorier som fastställts inom miljöanpassningssystemet för perioden 2014–2020 bör överföras till villkorlighetsreglerna för tiden efter 2020.

2.34 För att åstadkomma verklig förenkling på gårdsnivå och samtidigt upprätthålla fullständiga och adekvata kontroller måste man minska den administrativa omfattningen och bördan för jordbrukarna. Det nuvarande genomförandesystemet för den gemensamma jordbrukspolitiken bygger på detaljerade krav på EU-nivå och strikta kontroller, sanktioner och revisionssystem ⁽¹⁰⁾. Det borde ske en fullständig granskning och omformning av kontrollsystemet på gårdsnivå: ökad användning av teknik, satellitinspektioner och fjärravkänning, ökad tolerans och fler inspektioner kan inte tillåtas fördröja betalningar ⁽¹¹⁾. Med hänsyn till den ökade användningen av fjärravkänning bör de övervakningsansvariga myndigheterna även ansvara för en korrekt kartläggning av den stödberättigande arealen.

⁽⁹⁾ COM(2018) 392 final, bilaga III – Regler om villkor i enlighet med artikel 11.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 392 final, s. 3.

⁽¹¹⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 69, punkterna 1.9/6.4.

2.35 Tanken med det nuvarande kontroll- och sanktionssystemet är att upptäcka och straffa i stället för att rätta till och förbättra. EESK föreslår att det ska finnas en rätt att göra rättelser samt en avräkningsmodell som införs på gårdsnivå vilken skulle låta jordbrukare korrigera oavsiktliga förseelser utan sanktioner.

2.36 Det finns ett stort behov av förenkling och mindre byråkrati på EU- och medlemsstatsnivå när det gäller program inom den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare ⁽¹²⁾.

2.37 Det bör ställas krav på medlemsstaterna att de i sina strategiska planer tar med ett särskilt avsnitt om förenkling, där de anger hur den administrativa bördan för jordbrukarna kan minskas samt på vilket sätt detta skiljer sig från det nuvarande systemet.

Generationsskifte

2.38 EESK välkomnar det ökade fokus som sätts på generationsskifte och de ytterligare stödåtgärder som föreslagits för unga jordbrukare som behöver enklare tillgång till land, utbildning och finansiering. Det är viktigt att tillhandahålla incitament för jordbrukare som går i pension och överlåter sina jordbruk till en ung jordbrukare.

3. Särskilda förslag från EESK

Riktiga jordbrukare

3.1 EESK ger sitt fulla stöd till målet att direktstöd enbart ska gå till riktiga jordbrukare. Markägande bör i sig inte innebära att personer uppfyller kraven för direktstöd, om de inte brukar marken. Situationen måste dock erkännas, eftersom den påverkar praktiskt taget alla lantbruk i EU.

3.2 Det är EESK:s åsikt att viktiga definitioner som riktiga jordbrukare och kvalificeringskriterier måste fastställas på ett tydligt, robust och enhetligt sätt på EU-nivå för att skapa lika villkor och förhindra konkurrensfördelar/-nackdelar samt förhindra att gemensamma regler försvagas.

3.3 Utöver att enligt förslaget undersöka inkomstprövning och arbetskraftsinsats på jordbruket bör definitionen av en riktig jordbrukare utökas till att omfatta objektiva och icke-diskriminerande kriterier som bland annat inkomst, tillgångar, tidsinsats, output och utbildningskriterier. I linje med den senaste tidens ändringar i omnibusförordningen skulle medlemsstaterna kunna behålla flexibiliteten för att bättre rikta stödberättigandet. Det bör således vara möjligt att utforma en gemensam ram samtidigt som man lämnar utrymme för att anpassa definitionen till de verkliga behoven och förhållandena i medlemsstaterna.

Unga jordbrukare

3.4 EESK föreslår att definitionen av en ung jordbrukare granskas för att se till att betalningar enbart går till riktiga unga jordbrukare. Stöd för införlivande av nykomlingar ska vara en prioritetåtgärd i pelare II.

Allmänna mål

3.5 EESK vill understryka att man inte kan uppnå de allmänna målen med ett smart, motståndskraftigt och diversifierat jordbruk, livsmedelstrygghet, miljövard och klimatåtgärder samt förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområden utan att först ha en hållbar jordbrukssektor. Att uppnå en ekonomiskt hållbar jordbrukssektor måste vara ett allmänt mål för den gemensamma jordbrukspolitikens.

Särskilda mål

3.6 EESK ger sitt fulla stöd till de nio särskilda mål för den gemensamma jordbrukspolitikens som anges i lagstiftningsförslagen. EESK föreslår dock att avsnitt 6 ska innefatta det nya målet att undvika nedläggning av jordbruksmark och skydda jordbruksmark mot övertagande. Dessutom anser EESK att en balanserad territoriell utveckling ska vara en del av de särskilda målen. EESK skulle också vilja se att mål 6.1 b om att "öka konkurrenskraften" omformuleras på ett mer inkluderande sätt till "öka jordbruksföretagens livskraft på de lokala, nationella eller internationella marknaderna". EESK rekommenderar dessutom att man ska betona målet om att främja social delaktighet och fastställa utbyggnaden av social infrastruktur som ett särskilt mål.

⁽¹²⁾ Programmen inom den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare – Efterhandsutvärdering av landsbygdsutvecklingsprogram 2007–2013.

Indikatorer

3.7 EESK anser att förslaget om införande av indikatorer för att mäta uppnåendet av de mål som angetts med kvantifierade delmål och mål på grundval av utförliga kriterier enligt bilaga I⁽¹³⁾ bör gälla enbart på nationell nivå och inte får öka den byråkratiska bördan för jordbrukare. De nya indikatorerna för den gemensamma jordbrukspolitiken måste vara enkla, realistiska, lätta att kvantifiera, kontrollerbara och tillämpliga på lokala förhållanden. De bör vara direkt kopplade till de fastställda målen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

God jordbrukshävd och goda miljöförhållanden

3.8 EESK föreslår att en lägsta och högsta beläggningsgrad för betesmark bör övervägas när det gäller bevarande av mark inom ramen för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden.

Jordbruksrådgivningstjänster

3.9 Stöd och vidare utveckling av AKIS, inklusive rådgivningstjänster, kunskapsutbyten och yrkesutbildning, är viktigt för att hjälpa jordbrukare att ta till sig innovationer och nya tekniker som i sin tur kommer att hjälpa dem att öka sin konkurrenskraft och hållbarhet. Alla EU-initiativ avseende rådgivningstjänster, innovationssystem måste bygga på befintliga sådana på medlemsstatlig nivå och fokusera på att leverera mervärde. Eftersom den gemensamma jordbrukspolitiken budget är ansträngd bör det klargöras i lagstiftningsförslagen att direktstöd från den första pelaren inte får läcka till andra yrkesutövare än jordbrukare.

Direktstöd

3.10 EESK är fullt medvetet om och stöder den grundläggande betydelse som direktstöd från den gemensamma jordbrukspolitiken första pelare har för jordbruksinkomsterna. I detta avseende anser EESK att stöd inom den första pelaren måste skyddas fullt ut och att eventuella justeringar av det nya grundläggande inkomststödet måste vara så minimala som möjligt.

Införande av tak och lägre stöd

3.11 Kommissionen föreskriver två olika former av direktstöd i sitt förslag, närmare bestämt fyra olika icke-kopplade direktstöd och diverse kopplade direktstöd.

3.12 Angående det icke-kopplade stödet har EESK tydliggjort följande i sina yttranden: "Taket för direktstödet inom den första pelaren bör läggas på en rättvis och rimlig nivå för enskilda jordbrukare (t.ex. på en nivå som motsvarar inkomsten för en kvalificerad arbetstagare). Justeringar bör vara möjliga och hänsyn bör tas till partnerskap, kooperativ, bolag och antalet anställda som måste försäkras."⁽¹⁴⁾

3.13 Kommittén rekommenderade även att taket inte skulle tillämpas på direktstöd som belönar offentliga tjänster, framför allt inte direktstöd på området miljö och klimat, för vilka vi efterlyste en tydlig incitamentskomponent.

3.14 Kommittén förespråkade också ett högre betesbidrag.

3.15 EESK välkomnar i princip att löner inbegrips (i enlighet med artikel 15.2 a och b, men anser inte att det är lämpligt att dessa ska räknas till 100 %. Det är inte rimligt att offentliga budgetar fullt ut ska finansiera löner och tillhörande skatter för en viss yrkesgrupp eller att till och med oavlönat arbetet kan tillgodoräknas i sin helhet. En högsta avräkningssats på mindre än 100 % måste utformas av EU.

Konvergens i betalningarna

3.16 EESK stöder förslagen om extern konvergens för den fortsatta harmoniseringen mellan medlemsstaterna av nivån på direktstödet. Förslaget har som syfte att minska den befintliga skillnaden i fråga om den nuvarande genomsnittsnivån för direktstöd i medlemsstaterna med 50 % och i fråga om EU-genomsnittet för direktstöd med 90 % från 2021 till 2027. Med en tillräcklig GJP-budget skulle kommissionens förslag kunna vara ännu mer ambitiösa, och då framför allt beträffande de medlemsstater som har den lägsta stödnivån. Kommittén anser att direktstödet vid utgången av nästa budgetperiod bör ligga på minst 85 % av genomsnittet i EU.

⁽¹³⁾ COM(2018) 392 final, bilaga I – Indikatorer för effekt, resultat och output i enlighet med artikel 7.

⁽¹⁴⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 10 och EUT C 283, 10.8.2018, s. 69.

3.17 Utjämning av stödrätter är en mycket hård metod där ingen hänsyn tas till några objektiva kriterier som de investeringar som har gjorts inom jordbruket, typen av jordbrukssystem, inkomstnivå, arbetskraftsbehov, jordbrukets framtida bärkraft och jordbrukets eventuella beroende av direktstöd samt jordbrukarens åtagande.

3.18 För att jordbrukarna ska få utnyttja den interna konvergensen för att de minsta stödrätterna ska ökas till 75 % av genomsnittet senast 2026 bör de vara tvungna att uppfylla vissa objektiva kriterier.

Nationell reserv

3.19 EESK stöder idén om en nationell reserv för unga nya jordbrukare och förstagångsjordbrukare. Kriteriet för att få anslag från den nationella reserven bör dock vara sådant att stödrätterna inte missbrukas och att de endast tilldelas till riktiga jordbrukare på grundval av tydliga objektiva kriterier, såsom ålder, inkomst, utbildning, nedlagd tid och output.

3.20 Dessutom bör det ställas som krav att alla stödrätter som tilldelas från den nationella reserven ska aktiveras och användas av mottagaren under en minimiperiod som fastställs av medlemsstaten. Vidare bör mottagarna från den nationella reserven inte kunna sälja stödrätter som tilldelats före denna tioårsperiod.

Kompletterande omfördelningsinkomststöd

3.21 Omfördelningsinkomststödet har gett mycket goda resultat i vissa länder. I andra sammanhang riskerar det dock att leda till en ytterligare minskning av direktstöden till och inkomsterna för de jordbrukare som är mest beroende av direktstöd för sin inkomst, varav många är jordbrukare på heltid. Det kommer dessutom att innebära en överföring av stöd till deltidjordbrukare och jordbrukare som är mindre beroende av direktstöd för sin sammantagna inkomst.

3.22 I förslagen betonas vikten av direktstöd för jordbruksinkomster och vidare klargörs det att en tillräcklig stödnivå som ger tillräckliga jordbruksinkomster är grundläggande för att säkerställa livsmedelsförsörjningen, ambitionerna för miljö och klimat samt en levande landsbygd. EESK framhåller dock också att det är uppenbart att alla alternativ som innebär en omfördelning av direktstödet till jordbruk och regioner med lägre produktivitet kommer att leda till en minskning av EU:s konkurrenskraft⁽¹⁵⁾ på kort sikt på de internationella marknaderna, men bättre motsvarar konsumenternas och medborgarnas förväntningar på att den gemensamma jordbrukspolitiken i större utsträckning ska inriktas på att tillfredsställa den inre marknadens behov.

3.23 EESK anser att det kompletterande omfördelningsinkomststödet, om det tillämpas, enbart bör finansieras via medel utan tak och, i syfte att minska de utbredda befintliga ojämlikheterna inom sektorn, att det bör avse och rikta sig till jordbrukare som i huvudsak är beroende av jordbruksverksamhet för sin inkomst.

Kompletterande inkomststöd för unga jordbrukare

3.24 EESK stöder förslaget om ett kompletterande inkomststöd för unga jordbrukare. För att detta inte ska vara till nackdel för riktiga jordbrukare kommer man att behöva inrätta lämpliga mekanismer som förebygger att man tilldelar ekonomiska anslag som inte är inriktade på egentlig jordbruksverksamhet.

Frivilligt system för klimatet och miljön (miljösystem)

3.25 EESK noterar introduktionen av ett frivilligt miljösystem för klimatet och miljön på gårdsnivå under den första pelaren. Det är dock viktigt att det föreslagna miljösystemet under den första pelaren inte bör avskräcka eller hindra jordbrukare från att tillämpa och delta i miljö- och klimatsystem under den andra pelaren.

3.26 Man bör se till att tillåta stöd för betesmarker för djuruppfödning med en lägsta och högsta beläggningsgrad inom ramen för den här åtgärden. Dessutom bör man se till att möjliggöra djurskyddsstöd per djur inom ramen för denna åtgärd, vilket för närvarande är fallet i denna typ av system.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 392 final, s. 7.

Kopplat stöd

3.27 Kopplat stöd har en viktig roll när det gäller att skydda känsliga sektorer och sårbara områden. Genom kopplat stöd kan man ge viktigt riktat stöd och direktstöd på högre nivå till låginkomstsektorer såsom omfattande diuppfödning av kor och får, proteinrika grödor eller djuruppfödning i bergiga regioner där det är viktigt för ekosystemets balans att djuren finns kvar. Alternativet med kopplat stöd bör generellt förbli begränsat, men finnas tillgängligt för att förhindra nedläggning av jordbruksmark samt främja och uppmuntra betesbruk ⁽¹⁶⁾.

Landsbygdsutveckling

3.28 EESK stöder EU:s åtta övergripande interventionstyper inom området för landsbygdsutveckling. Liksom tidigare nämnts motsätter sig EESK alla nedskärningar i finansieringen inom den andra pelaren, eftersom de slår oproportionerligt hårt mot en del av medlemsstaterna och låter tvivel uppstå kring en intelligent, hållbar och konkurrenskraftig utveckling av jordbruket.

3.29 EESK anser att det, i linje med dagens gemensamma jordbrukspolitik, bör föreskrivas särskilda djurskyddsinterventioner inom landsbygdsutvecklingsprogrammen och att detta bör ingå i en av de övergripande interventions typerna.

3.30 EESK föreslår att en större del av stödet avsätts för transaktionskostnader eller stimulansåtgärder för att öka jordbrukarnas deltagande- och utnyttjandegrad.

3.31 EESK anser att miljö- och klimatåtaganden samt andra förvaltningsåtaganden bör löpa längre än i sju år, under förutsättning att finansieringen av dessa åtaganden också garanteras i enlighet härmed.

3.32 EESK anser att stöd till områden med naturliga begränsningar ⁽¹⁷⁾ bör vara obligatoriskt för sådana områden för att förhindra nedläggning av jordbruksmark i medlemsstaterna. Dessutom bör det föreskrivas en lägsta och högsta beläggningsgrad och under hur lång tid djuren bör vara på bete. Stöd till områden med naturliga begränsningar bör kunna uppfylla kraven för miljöutgifter inom den andra pelaren.

3.33 Enligt förslagen om fysiska eller andra områdesspecifika begränsningar är det viktigt att principen om inga begränsningar utan ersättning fastställs. För att ändra praxis är det mycket viktigt att ersättningen beräknas utifrån hela förlusten och att vederbörliga incitament betalas ut.

3.34 EESK är för en positiv förteckning över investeringsförslag i stället för en negativ förteckning.

3.35 EESK anser att de föreslagna riskhanteringsverktygen bör vara frivilliga i stället för obligatoriska på medlemsstatsnivå. EESK:s allmänna uppfattning är att det bästa skyddet mot inkomstvolatilitet är solida direktstöd inom den första pelaren och att sådana stöd inte på något sätt bör undergrävas för att överföra medel till försäkringssystem eller gemensamma fonder. Dessutom föreslår EESK att allt riskhanteringsstöd bör vara sektorsspecifikt.

3.36 EESK välkomnar den nya flexibiliteten och de olika stödarrangemangen i de finansiella instrumenten.

Krisreserven

3.37 EESK erkänner behovet av en effektiv och tillräckligt finansierad permanent krisreservfond. EESK föreslår att finansieringen av krisreserven ska komma från en ny utgiftspost utanför GJP-budgeten och att den därmed inte kan innefatta någon minskning av direktstödet till jordbrukare. Enligt den nuvarande GJP-lagstiftningen måste oanvända medel från krisreserven för 2020 återbetalas till jordbrukare under 2021.

Den gemensamma organisationen av marknaden

3.38 Lagstiftningsförslagen innebär i stort sett inga ändringar av den gemensamma organisationen av marknaden, som inbegriper ett säkerhetsnät med offentlig intervention och privat lagring samt exceptionella åtgärder. Dessutom innebär den gemensamma organisationen av marknaden handelsnormer och regler för samarbete mellan jordbrukare. EESK anser att kommissionen bör överväga att ytterligare förstärka marknadsregleringen för att öka inkomsterna.

⁽¹⁶⁾ The Policy Roadmap for the EU Sheep meat Sector – Recommendations from the EU Sheep Meat Forum (ung. en politisk färdplan för EU:s fårköttsektor) – rekommendationer från EU Sheep Meat Forum, med John Bryan som ordförande.

⁽¹⁷⁾ Områden med naturliga eller andra särskilda begränsningar.

3.39 EESK anser att referenspriserna bör omprövas och fastställas på nytt i förslagen med beaktande av produktionskostnadernas utveckling och att mer praktiska nivåer för införandet av marknadsstöd bör fastställas, för att mer realistiskt och värdefullt marknadsstöd ska ges när så behövs. Kommissionen bör fokusera på instrumenten för marknadsstyrning och i synnerhet förebygga fluktuerande priser på jordbruksprodukter, eftersom dessa utgör jordbrukarnas främsta inkomstkälla.

Betalningar

3.40 EESK föreslår att förhandsutbetalningarna från och med den 16 oktober varje år ska ökas till 80 % (för närvarande ligger de på 50 % men vanligtvis medges utbetalningar på 70 %) för direktstöd och till 90 % (för närvarande 75 % men vanligtvis medges 85 %) inom ramen för landsbygdsutveckling.

Tidsplaneringen

3.41 Tidsplaneringen i överenskommelsen om den fleråriga budgetramen och förslagen till den nya gemensamma jordbrukspolitikens är oklar, framför allt när det gäller nästa Europaparlamentsval. I reformförslaget införs flera nya inslag, såsom den strategiska planen, som utgör ett grundläggande inslag i reformen som inte kommer att vara enkelt att genomföra för de nationella förvaltningarna, och en ny struktur för den gemensamma jordbrukspolitikens som medför vissa skyldigheter för jordbrukarna (ny stärkt villkorlighet, iakttagande av indikatorerna i den strategiska planen osv.) som kräver en viss tid innan de kan omsättas och genomföras av jordbrukarna. EESK rekommenderar ett tidigt avtal om FBR före valet till Europaparlamentet i maj 2019 och ett avtal i god tid om framtiden för GJP så att jordbrukare och jordbrukssektorn kan planera för framtiden med säkerhet. En riktig övergångsperiod som baseras på det nuvarande stödsystemet måste därför antas i god tid för samtliga perioder efter 2020 innan de nya arrangemangen träder i kraft.

Livsmedelskedjan

3.42 EESK upprepar sin begäran om att en heltäckande livsmedelspolitik tas fram inom EU⁽¹⁸⁾. EESK välkomnar i synnerhet att kommissionen har understrukit den viktiga roll som GJP har när det gäller att främja hälsosammare matvanor och göra hälsosamma livsmedelsprodukter som frukt och grönsaker tillgängliga för EU-medborgare. Konkreta förslag och rekommendationer om det här kommer att läggas fram i ett initiativyttrande som håller på att utarbetas. EESK välkomnar förslagen om att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan. Ökad öppenhet i fråga om marknadspriser krävs på samtliga nivåer, från konsumenträttsnivå till primärproducentnivå. Dessutom bör större incitament och stöd ges till producentorganisationerna.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁸⁾ EUT C 129, 11.4.2018, s. 18.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av ett program för miljö och klimatpolitik (Life) samt om upphävande av förordning (EU) nr 1293/2013

[COM(2018) 385 final – 2018/209 (COD)]

(2019/C 62/36)

Huvudföredragande: **Lutz RIBBE**

Remiss	Europaparlamentet, 14.6.2018 Rådet, 2.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 192.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	22.5.2018
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	5.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	133/7/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EU:s natur och miljö befinner sig i en allvarlig kris. Enligt Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs (EESK) uppfattning är Life-programmet, med sina alldeles för låga anslag, ett otillräckligt svar på denna pågående miljökras, och kommer inte att kunna åstadkomma några konkreta förändringar. Rent principiellt välkomnar EESK dock uttryckligen att programmet bibehålls.

1.2 Utöver en betydande ökning av Life-programmets budget krävs en betydligt större samstämmighet mellan all EU-politik. EESK har redan ett flertal gånger kritiserat att denna brist på samstämmighet får negativa konsekvenser för naturen och miljön, utan att någon förändring skett.

1.3 Det integrerade tillvägagångssätt som kommissionen förespråkar har under de senaste årtiondena visat sig vara olämpligt för att finansiera bevarandet av den biologiska mångfalden. EESK står därför fast vid sitt förslag om att bygga ut Life-programmet till egentligt finansieringsinstrument för Natura 2000-områdena.

1.4 Under den nya finansieringsperioden skulle det integrerade tillvägagångssättet eventuellt kunna fungera för klimatåtgärder, eftersom minst 25 % av EU:s medel ska öronmärkas för klimatrelaterade åtgärder.

1.5 EESK välkomnar särskilt att det nya Life-programmet kan ge ekonomiskt stöd till utveckling och genomförande av gräsrotsinnovativ för innovativa, decentraliserade och hållbara ekonomiska modeller.

1.6 Vi välkomnar att den nya Life-förordningen är mindre restriktiv, och bland annat gör det möjligt att finansiera hela projekt. Samtidigt välkomnar vi att det blir möjligt att stödja organisationer som är viktiga för den fortsatta utvecklingen och genomförandet av EU:s miljöpolitik.

2. Bakgrund

2.1 Kommissionen har lagt fram sin vision för budgetplaneringen på medellång sikt för perioden 2021–2027. Denna kommer i och med Förenade kungarikets utträde ur EU och fastställandet av nya prioriteringar att få avsevärda effekter på EU:s stödpolitik såsom den hittills har sett ut, särskilt på vissa programområden.

2.2 Exempelvis omfattade den hittillsvarande stödstrukturen för den fleråriga budgetramen 58 olika program, som nu kommer att minskas till 37.

2.3 Life-programmet påverkas inte av dessa strukturella förändringar, utan ska finnas kvar som självständigt program med en egen budgetpost och främja utvecklingen och tillämpningen av innovativa lösningar för miljö- och klimatproblem, såsom övergången till ren energi. Life-programmet förses i EU:s nästa budget med egna medel på 5,45 miljarder euro.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK har under tidigare år ständigt satt värde på Life-programmet som en värdefull del av EU:s natur- och miljöpolitik och vi välkomnar därför att det bibehålls som ett fristående program under den nya budgetperioden 2021–2027.

3.2 Kommittén konstaterar rent principiellt att EU:s natur och miljö befinner sig i en allvarlig kris. Det beror dels på att anslagen till EU:s finansieringsprogram för natur och miljö är alldeles för låga, dels på den bristande samstämmigheten mellan EU:s sektorspolitik på olika områden. EESK uppmanar kommissionen och rådet att omgående rätta till dessa brister, som kommittén upprepade gånger har kritiserat. Annars fortsätter Life-programmet, som utan tvivel finansierar mycket bra projekt, bara att fylla en alibifunktion.

3.3 Kommittén konstaterar att det finns en allvarlig motsägelse mellan fastställandet av politiska prioriteringar i uttalanden, strategier, koncept och lagstiftning, å ena sidan, och förankringen av dessa påstådda politiska prioriteringar i budgeten å den andra. Grundregeln är att i budgeten avslöjas sanningen om de egentliga politiska prioriteringarna.

3.4 EESK uttalade sig om Life-programmet senast i yttrandet om "Halvtidsutvärdering av Life-programmet" ⁽¹⁾, där vi lade fram flera förslag på ändringar – vilka tyvärr inte har beaktats i förslaget till förordning – bland annat beträffande programmets ansvarsområden och finansieringsram.

Finansieringsramen för Life-programmet

3.5 Den ökade finansieringsramen för Life-programmet ser vid första anblicken imponerande ut, från 3,45 miljarder euro (under budgetperioden 2014–2020) till 5,45 miljarder euro (under perioden 2021–2027), men inte om den sätts i relation till anslagen för det nya delprogrammet "Övergång till ren energi". Man bör också komma ihåg att cirka 2,6 miljarder euro, dvs. nästan hälften, är åtagandebemyndiganden som enligt den nuvarande planeringen kommer att användas först efter 2027.

3.6 Området "Klimatpolitik" har under den nuvarande programperioden anslagits 864 miljoner euro. Under den nya perioden kommer anslaget att vara 1,95 miljarder euro, varav 1 miljard euro avsatts för det nya delprogrammet "Övergång till ren energi", som för närvarande finansieras inom ramen för Horisont 2020. Den faktiska ökningen för det hittillsvarande programområdet "Klimatpolitik" med ca 100 miljoner euro (för sammanlagt sju år!) är således alltför låg.

3.7 För området "Miljö och resurseffektivitet" har 2,59 miljarder euro avsatts under den nuvarande finansieringsperioden, varav 1,15 miljarder euro för biologisk mångfald. Inför den nya programperioden har beloppet höjts betydligt till 2,15 miljarder euro (en ökning med nästan 100 %), men även denna siffra måste sättas i sitt sammanhang.

3.8 Såsom kommissionen helt korrekt anför i skäl 14, är nämligen "en av de främsta orsakerna till bristande genomförande av EU:s naturvårdslagstiftning och strategin för biologisk mångfald [...] avsaknaden av tillräcklig finansiering". Underfinansieringen av bevarandet av biologisk mångfald framhölls också särskilt av Europeiska revisionsrätten i dess särskilda rapport om Natura 2000 ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 173, 31.5.2017, s. 7.

⁽²⁾ Europeiska revisionsrättens särskilda rapport nr 1/2017: "Mer behöver göras för att Natura 2000 ska genomföras till sin fulla potential".

3.9 Den planerade ökningen räcker inte på långa vägar för att lösa problemet, tvärtom. Kommittén är mycket oroad över den allvarliga underfinansieringen, särskilt av Natura 2000-nätverket, som är mycket viktigt för bevarandet av den biologiska mångfalden. Enligt våra beräkningar kommer underfinansieringen att bli ännu allvarligare under den nya finansieringsperioden 2021–2027 till följd av de minskade anslagen för Ejflu och regional utveckling.

3.10 I stället för den förstärkning av Life-programmets budget som enligt EESK:s åsikt är helt nödvändig föreslår kommissionen en intensifiering av det integrerande tillvägagångssättet, dvs. medel från andra budgetposter. Kommittén erkänner att integrering kan fungera om lämplig öronmärkt finansiering finns tillgänglig någon annanstans. Vi hänvisar här särskilt till klimatåtgärder, bl.a. eftersom kommissionen har föreslagit att minst 25 % av EU:s budget ska avsättas till klimatrelaterade åtgärder ⁽³⁾.

3.11 När det gäller bevarandet av biologisk mångfald har dock det integrerade tillvägagångssättet, att i första hand finansiera Natura 2000-nätverket via EU:s fonder för regional utveckling och den andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken, misslyckats fullständigt. Kommittén förespråkade därför i sitt yttrande om "Halvtidsutvärdering av Life-programmet" ⁽⁴⁾ av den 23 februari 2017 att Life-programmet "bör bli ett centralt finansieringsinstrument för Natura 2000-nätverket". Vi hänvisar här till detta yttrande ⁽⁵⁾ och till andra yttranden och efterlyser alltså en motsvarande ökning av de öronmärkta medlen till Life-programmet. Ytterligare ett förslag för att nå de ambitiösa miljömålen skulle kunna vara att omdirigera eventuella utestående restbelopp till följd av överträdelser inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken till åtgärder för att bevara den biologiska mångfalden.

3.12 Om man beaktar de beräkningar som gjordes i Tyskland angående finansieringen för genomförandet av Natura 2000 och överför dessa på EU (28), uppgår det förväntade finansieringsbehovet till 21 miljarder euro per år(!) ⁽⁶⁾. Ökningen av Life-budgeten på området biologisk mångfald/natur med 1 miljard euro för denna sjuårsperiod är därför inte mer än en droppe i havet.

3.13 Dessutom måste en stor andel av de ovan angivna kostnaderna för Natura 2000-nätverket användas till det varaktiga underhållet och förvaltningen av de över 27 000 Natura 2000-områdena. Life-programmet erbjuder dock även enligt det nya förslaget begränsade möjligheter att finansiera varaktiga underhållskostnader i Natura 2000-områden, och kommer således enligt EESK:s uppfattning inte att kunna bidra tillräckligt till att lösa krisen för den biologiska mångfalden i EU, i motsats till vad som sägs i skäl 14.

3.14 Kommittén är därför ytterst besviken över att våra förslag inte har beaktats. Kommissionen anger visserligen i sitt förslag till förordning att man inom ramen för konsekvensbedömningen undersökte "hur programmet skulle kunna ha en starkare roll i genomförandet av unionens politik för natur och biologisk mångfald. [...] [A]lternativet för en stor gemensam förvaltningsfond inom ramen för Life ansågs ineffektivt[...]". För EESK förblir det dock oklart hur den dramatiska underfinansieringen av Natura 2000 ska lösas. Kommittén har för övrigt aldrig efterlyst en fond med delad förvaltning, eftersom en sådan de facto knappast skulle kunna förvaltas effektivt. Vi har i stället rekommenderat att hela Life-programmet (som EU:s finansieringsinstrument för miljön) ska omstruktureras och sedan användas för att finansiera EU:s åtaganden i samband med genomförandet av naturvårdsdirektiven.

3.15 I skäl 18 förklaras det vidare att Life-programmet i framtiden även ska stödja projekt som bidrar till genomförandet av ramdirektivet för vatten (2000/60/EG). EESK välkomnar detta i princip, men påpekar här återigen att detta kommer att leda till ytterligare underfinansiering av andra viktiga programdelar, om inte ytterligare medel skjuts till. Samma förbehåll gör vi även angående det stöd som anges i skäl 19, till projekt för att genomföra ramdirektivet om en marin strategi (2008/56/EG).

3.16 Kommittén är förvånad över att förslaget till Life-förordning på endast ett ställe och även där bara i förbifarten hänvisar till det framtidsorienterade begreppet "grön infrastruktur". Eftersom den fleråriga budgetramen för 2021–2027 inte tar upp finansieringsprogrammet TEN-G för grön infrastruktur, som föreslogs i kommissionens meddelande ⁽⁷⁾ av den 6 maj 2013, föreslår EESK att Life-programmet – med rejält höjda anslag – även uttryckligen ska finansiera projekt för grön infrastruktur.

⁽³⁾ Kommittén anser att denna andel fortfarande är för låg och har efterlyst 40 % (EESK:s yttrande om Europeiska klimatfinansieringspakten (se sidan 8 i detta nummer av EUT)).

⁽⁴⁾ EUT C 173, 31.5.2017, s. 7.

⁽⁵⁾ Se EESK:s yttrande NAT/681, "EU:s politik för biologisk mångfald" (EUT C 487, 28.12.2016, s. 14).

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande (EUT C 129, 11.4.2018, s. 90).

⁽⁷⁾ COM(2013) 249 final.

3.17 Det är redan i dag tydligt att 2020-målen om att bevara den biologiska mångfalden som man kommit överens om i EU inte kommer att uppnås. Om ännu färre resurser finns tillgängliga för perioden 2021–2027 finns det risk för att EU inte ens kan åstadkomma några betydande förbättringar fram till 2030. På grund av denna allvarliga kris för den biologiska mångfalden bör Life-anslagen ökas kraftigt. Vi uppmanar därför rådet och Europaparlamentet att i sin pågående debatt om budgetplaneringen på medellång sikt diskutera och beakta de idéer som EESK lagt fram.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommissionen framhåller på flera ställen i sin motivering till den föreslagna förordningen karaktären av småskalighet hos de stödmottagande projekten, vilket skiljer Life-programmet från t.ex. Horisont Europa. Det anges att Life-programmet kommer att "hjälpa medborgarna att vidta åtgärder för klimatet och för sina samhällen". Just detta att främja nedifrån och upp-strategier genom det civila samhällets aktörer ser EESK som ett otroligt viktigt tillvägagångssätt som bör fortsätta att stödjas.

4.2 Mer måste dock inbegripas i detta än vad kommissionen anger i skälen 8 och 10. Vi ser helt klart positivt på projekt som underlättar "införandet av redan tillgänglig teknik". Men "medborgarnas" roll handlar om betydligt mer än att genomföra utvecklade metoder.

4.3 Det europeiska innovationsrådet, som omnämns i förslaget till förordning, är trots allt inte den enda aktören som, såsom kommissionen skriver, kan "ge stöd" för att utveckla och "skala upp och kommersialisera nya banbrytande idéer".

4.4 Små och medelstora företag, små och stora organiserade initiativgrupper i det civila samhället, fackföreningar, privatpersoner eller kommuner kan också göra detta. Dessa aktörer håller redan på att utveckla (delvis mycket enkla) idéer och metoder eller innovativ tillämpad teknik, som hitintills till viss del varken politiker/förvaltningar eller den etablerade ekonomin kunnat eller velat få fram.

4.5 Life-programmet bör bidra med stöd till just dessa insatser eftersom det ofta är mycket svårt för dessa icke-etablerade aktörer att hitta stöd till innovationer.

4.6 Detta kan illustreras med följande två exempel, som skulle passa in bra i det nya delprogrammet "Övergång till ren energi":

4.6.1 Det är allmänt känt att utbyggnaden av infrastruktur för laddning av elfordon är en viktig uppgift som också politiken måste befatta sig med. Det finns medborgarinitiativ som har börjat fundera över hur exempelvis el som genereras av vindkraftskooperativ ska kunna användas direkt på plats för att driva gemensamma laddningsstationer eller försörja privata laddningsstationer i hushåll, i bostadsområden eller på arbetsplatser. Den funktion som "solladdningsstationer" (dvs. garageportar som är beklädda med solcellssystem) nu fyller på många håll kan således överföras på vindkraftverk. Detta skulle medföra helt nya möjligheter för det civila samhällets aktörer att delta, med stor betydelse både för den regionalekonomiska utvecklingen och för acceptansen för den nya försörjningsstruktur som ska inrättas⁽⁸⁾. Härigenom skulle även EU:s ambition om att "medborgarna ska stå i centrum för den europeiska energipolitiken" få ny kraft. Sådana nya tankekoncept utvecklas dock vanligtvis inte av de etablerade elförsörjningsaktörerna. Dessa koncept behöver initialt stöd, framför allt eftersom den rättsliga ramen och de tekniska detaljerna ofta måste undersökas noggrant. Life-programmet bör tveklöst stödja sådana innovationer, som ännu inte är "marknadsmässiga".

4.6.2 Detsamma gäller en innovativ metod som utvecklats i staden Łapy i Podlaskie, men som inte kan genomföras eftersom man helt enkelt inte kunde hitta finansiering för att göra de nödvändiga ingående undersökningarna. Staden lider i likhet med många andra kommuner i central- och östeuropeiska länder av höga utsläppsnivåer från koleldade kommunala närvarmesystem. Beräkningar har visat att om kolet ersattes av förnybara energikällor (t.ex. biomassa) eller utsläppssnålare energikällor som gas, skulle konsumentpriserna öka, vilket inte skulle accepteras i samhället. Att bygga och driva en kommunal vindkraftsanläggning för att omvandla den utvinna elen till värme med hjälp av värmepumpar skulle dock förmodligen kunna leda till lägre värmepriser. Dock saknar kommunen medel för att göra de nödvändiga tekniska och juridiska förundersökningar som krävs för att genomföra ett modellprojekt av detta slag och än så länge finns det heller inte något stöd från andra källor.

⁽⁸⁾ Se EESK:s yttrande om "Effekterna av en ny koldioxidfri, decentraliserad och digitaliserad energiförsörjningsstruktur på arbetstillfällena och de regionala ekonomierna" (EUT C 367, 10.10.2018, s. 1).

4.7 EESK välkomnar därför att det i delprogrammet "Övergång till ren energi" läggs ny tonvikt på området "Klimatpolitik" i Life-programmet, som under perioden 2012–2027 med ett stöd på 1 miljard euro kommer att omfatta knappt 20 % av den totala budgeten på 5,45 miljarder euro.

4.8 EESK anser att det är viktigt att välja så enkla ansöknings- och genomförandefaranden som möjligt för Life-programmet. Vi välkomnar kommissionens fortsatta ansträngningar för att minska den byråkratiska bördan i samband med projektansökningar och projektgenomförande.

4.9 Den nya Life-förordningen innehåller betydligt färre restriktioner än det program som finns nu och ger därmed kommissionen betydligt mer flexibilitet i samband med urval och finansiering av projekt. Kommittén anser att detta kommer att leda till avsevärt effektivare användning av medlen.

4.10 Bra och innovativa projekt får inte misslyckas enbart på grund av att sökanden eventuellt inte har tillräckliga medfinansieringsmöjligheter. EESK välkomnar att den nya Life-förordningen inte längre innehåller en artikel som utesluter fullständig finansiering av projekt (se artikel 20 i den gamla förordningen).

4.11 Vi välkomnar även att Life-programmet fortsätter att utvecklas kontinuerligt och att man nu betonar den katalysatorfunktion som Life och projekt som finansieras genom programmet ska ha. Det är dock oklart för kommittén hur denna katalysatorfunktion ska fungera i praktiken.

4.12 EESK kan mycket väl föreställa sig att kommissionen väljer ut ett visst antal stödmottagande projekt som framstår som särskilt innovativa och uppmanar projektsamordnaren att i ett mindre uppföljningsprojekt närmare redogöra för de omständigheter som var särskilt betydelsefulla för projektets framgång eller misslyckande. Många innovativa idéer (se punkt 3.8) stupar i dag på t.ex. byråkratiska bördor eller ett icke-existerande eller hindrande regelverk. För att man från politiskt håll ska kunna dra lärdomar och slutsatser från Life-finansierade projekt är det viktigt att ha god insikt i faktorerna för framgång och misslyckande.

4.13 I skäl 17 konstateras det att allmänhetens medvetenhet om luftföroreningar är hög och medborgarna förväntar sig att "myndigheterna ska agera". Det är riktigt, och Life kan även i framtiden bidra till detta om de lärdomar som dras från projekten omsätts i praktisk politik.

4.14 Life-programmet varken kan eller får dock acceptera att ta rollen som den som "städar upp" på grund av att myndigheterna inte agerar. Luftkvaliteten i Europa hade redan kunnat förbättras avsevärt, om t.ex. a) redan beslutade gränsvärden iaktogs konsekvent, b) den utlovade internaliseringen av externa kostnader genomfördes konsekvent och c) miljöskadliga subventioner avskaffades, vilket har utlovats i årtal.

4.15 Det är därför helt på sin plats att man i skäl 27 tar upp efterlevnadsaspekter, inbegripet övervaknings- och tillståndsförfaranden samt kvaliteten på miljötillsyn och brottsbekämpningsmekanismer. Mot bakgrund av deras bidrag till dessa mål bör Europeiska unionens nätverk för genomförande och upprätthållande av miljölagstiftningen (Impel), det europeiska nätverket för miljöåklagare (ENPE) och Europeiska unionens miljödomarförening (EUFJE) även kunna "tilldelas bidrag utan ansökningsomgång" i enlighet med artikel 12 i förslaget, dvs. få institutionellt stöd. EESK välkomnar sådant stöd och betonar vikten av att även andra betydelsefulla aktörer i samhället som kan driva EU:s miljöpolitik framåt kan stödjas med relativt låg byråkrati, i enlighet med artikel 10.5 i förslaget.

Bryssel den 18 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen

[COM(2017) 772 final – 2017/0309 (COD)]

(2019/C 62/37)

Föredragande: **Dimitris DIMITRIADIS (EL-I)**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 196 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av kommitténs presidium	26.6.2018
Ansvarig facksektion	Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	5.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	205/2/1

1. Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

1.1 Med tanke på de nya och ständigt föränderliga villkor som skapas genom klimatförändringarna och som har en betydande inverkan på människors verksamhet och tillvaro uppmanar EESK EU:s organ att lägga fram nya gemensamma åtgärder och strategier.

1.2 För att ta itu med dessa företeelser är det nödvändigt att visa prov på ökad vaksamhet och att solidariskt utarbeta inte bara planer utan också konkreta lösningar. Förslaget till översyn av EU:s civilskyddsmekanism rescEU är ett steg i denna riktning. Denna mekanism kommer för första gången att omfatta kapacitet för luftburen bekämpning av skogsbränder samt sök- och räddningstjänst i tätorter, fältsjukhus och grupper för akutsjukvård.

1.3 EESK anser att det är viktigt att man i förslaget föreskriver att kommissionen, utöver de fyra angivna kapaciteterna, genom delegation kommer att kunna fastställa ytterligare kapaciteter som rescEU ska omfatta och att kommissionen därigenom är garanterad att förfoga över den flexibilitet som krävs.

1.4 EESK menar att kommissionen genom sitt förslag erkänner begreppet europeisk solidaritet men att detta inte på något sätt befriar medlemsstaterna från deras ansvar och den roll som ankommer på dem.

1.5 Med den nya civilskyddsmekanismen kommer EU i sin helhet och varje enskild medlemsstat att gemensamt ha tillgång till kapaciteterna hos en mekanism som kommer att förfoga över egna resurser men även andra resurser som EU-länderna kommer att bidra till.

1.6 EESK anser att kommissionen genom att lägga fram det aktuella förslaget inte bara har insett att det var nödvändigt att sprida information på ett ordnat sätt, utan också att kunskaperna måste förmedlas till de berörda aktörerna i en strukturerad form om man vill att de ska vara till nytta.

1.7 Att utbilda befolkningen och att i enlighet därmed utveckla dess katastrofberedskap måste absolut utgöra hörnstenen i ett gemensamt civilskydd, som bedrivs i samverkan med såväl medlemsstaterna som de tredjeländer som deltar i gemensamma insatser, i aktivt samarbete med de regionala och lokala myndigheterna.

1.8 Civilskydd är visserligen en fråga för alla och envar, men det individuella ansvaret utgör inte den enda faktor som kan förbättra hanteringen av utmaningar: kollektiva insatser och gemensam medvetenhet spelar en större roll i detta avseende. I ett sådant sammanhang måste det civila samhället, icke-statliga organisationer, frivilliga och oberoende aktörer mobilisera sig och delta i både utarbetandet och genomförandet av beredskapsplaner vid naturkatastrofer.

1.9 Genom kollektiva insatser kan företagen och de personer som arbetar där hjälpa samhället att anpassa sig till klimatförändringarnas skadliga effekter eller rent av motverka dem, samt i den mån det är möjligt minska konsekvenserna av naturkatastrofer eller orsakerna till de katastrofer som parallellt orsakas av människor, t.ex. vad gäller frågan om utsläpp av gaser och partiklar.

1.10 Dagens innovativa teknik och digitala verktyg (sakernas internet) bör användas till förmån för de krafter som styr åtgärdscykeln avseende civilskydd, på alla dess nivåer. Oavsett om de utvecklas i förebyggande syfte eller för att kontrollera, leda eller informera de kapaciteter som finns på fältet kan dessa verktyg avvärja faror om de används väl.

1.11 EESK anser att den av kommissionen föreslagna mekanismen rescEU kan

- a) sända en tydlig signal till EU-medborgarna om europeisk solidaritet, vid en tidpunkt då EU har särskilt behov av det,
- b) stärka samarbetet i fråga om de länder som håller på att ansluta sig till EU, men även framväxten av en motsvarande solidaritetskultur som bör råda mellan medlemsstaterna,
- c) göra att de länder som samarbetar på detta sätt inom EU:s institutioner tar itu med känsliga och viktiga områden och på detta sätt blir medvetna om den konkreta räckvidd som en union av stater såsom EU har utanför de frågor som vanligtvis står på dagordningen,
- d) främja det regionala samarbetet genom bilaterala avtal och bidra till att minska spänningarna inom politiskt känsliga områden såsom har visat sig vid många tidigare tillfällen då stora naturkatastrofer har bekämpats gemensamt.

1.12 EESK konstaterar att utöver de uppgifter som kommissionen lagt fram om den omfattning som naturfenomen och naturkatastrofer haft fram till 2017 har årets sommar visat att det är nödvändigt att se över och komplettera den nuvarande ramen för EU:s civilskyddsmekanism. Bränder, värmeböljor och översvämningar, som haft en aldrig tidigare skådad omfattning i hela EU, även i regioner som hittills ansetts vara förskonade från detta slags katastrofer, och som är kopplade till klimatförändringarna, men även oförutsedda, kraftiga och ofta återkommande jordbävningar som orsakar enorma skador och förluster, visar att det är nödvändigt att ta den typ av initiativ som kommissionen föreslår med rescEU.

1.13 Kommittén är övertygad om att civilskyddsfrågor under de kommande åren kommer att behöva hanteras ur en alltmer övergripande synvinkel och omfatta insatsstrategier på alla nivåer av mänsklig verksamhet. EESK konstaterar att det är nödvändigt att omedelbart anta en bredare politisk och rättslig ram för civilskydd i EU.

Rekommendationer

1.14 Samtidigt som EESK förstår de problem och skyldigheter som den gällande EU-lagstiftningen, framför allt primärrätten, innebär för kommissionen anser kommittén att man måste göra allt för att medlemsstaterna ska ansluta sig till tanken på en gemensam strategi för civilskyddsfrågor, särskilt på områdena förebyggande, insatser och återhämtning.

1.15 Nationella riskbedömningsstudier och handlingsplaner för förebyggande och insatser på lokal, regional och nationell nivå utarbetas visserligen på frivillig grund men ger upphov till finansiering och bör utgöra ett incitament för unionens medlemsstater att maximera de fördelar som rescEU för med sig.

1.16 I samarbete med medlemsstaterna bör kommissionen utarbeta allmänna principer och riktlinjer för en ändring av de nationella lagstiftningarna som ger dem en gemensam och modern europeisk lagstiftningsram som kännetecknas av samstämmighet för frågor såsom tidig varning, frivilligarbete och frivilligas institutionaliserade deltagande på alla nivåer av åtgärdscykeln för civilskydd samt skyldigheten att avsätta en viss procentandel av budgeten till förebyggande åtgärder, för att bara nämna några exempel.

1.17 EESK anser att inrättandet av gemensamma administrativa förfaranden i medlemsstaterna skulle leda till att det på detta område växer fram ett "gemensamt språk", som skulle maximera de fördelar som rescEU-mekanismen för med sig och sörja för den flexibilitet och effektivitet som eftersträvas för att utnyttja dem till fullo, framför allt för katastrofinsatser.

1.18 EESK anser att man bör utnyttja resurser såsom europeiska grupperingar för territoriellt samarbete (EGTS) i syfte att säkerställa en för medlemsstaterna gemensam civilskyddsåtgärd på gränsöverskridande nivå.

1.19 Kommittén är övertygad om att man bör ta fram ett initiativ för att uppmuntra innovativa företag och uppstartsföretag att förbättra, utveckla eller skapa nya högteknologiska instrument inom områdena förebyggande insatser och krishantering såsom t.ex. system för prognos, varning eller insatser.

1.20 Skogsbränder är ett exempel bland flera på att det är nödvändigt att utarbeta sådana system, där man på samma gång utnyttjar den europeiska industrins tillgångar på områdena flygteknik, it, fordonsteknik, brandbekämpningsutrustning etc.

1.21 Kommittén är övertygad om att kommissionen aktivt bör göra vetenskaps- och forskarsamfundet delaktigt i sin strategi för att diskutera de åtgärder som bör vidtas i olika skeden av civilskyddscykeln.

1.22 För att möjliggöra utbyte av god praxis, information om de nya möjligheter som tekniken erbjuder samt andra frågor vore det lämpligt att ta initiativ till att inrätta ett årligt europeiskt forum, eventuellt under EESK:s ledning, där medlemmar av vetenskapssamfundet och ledare med ansvar för civilskyddsfrågor skulle delta.

1.23 Kommissionen måste rekommendera medlemsstaterna en rad exempel på god praxis, särskilt i fråga om förebyggande och återhämtning, genom att införa modeller som säkerställer genomförbarhet och hållbarhet.

1.24 EESK ser rörelsen för frivilligarbete och därmed det civila samhället som en av de främsta hävstångarna för att aktivera civilskyddsmekanismerna. Därför anser kommittén att det är absolut nödvändigt att samtidigt föreskriva att de ska stödjas med resurser och utrustning på EU-nivå och införlivas institutionellt i den nya rescEU-mekanismen.

1.25 En fråga som antagligen kommer att behöva diskuteras inom EU:s organ, i syfte att upprätta en enhetlig ram för dess förvaltning, är den om att sörja för integreringen av de arbetstagare som så önskar i frivilligrupper genom att vidta lämpliga åtgärder för att garantera deras grundläggande rättigheter, såsom försäkring och rätten till obligatorisk ledighet från arbetet, åtminstone när de deltar i civilskyddsinsatser på fältet.

1.26 Vad gäller frivilligrupper inom civilskyddet och de resurser som används vore det lämpligt att inrätta ett gemensamt europeiskt certifieringssystem som skulle kompletteras med särskilda utbildningar på lokal, regional, nationell eller europeisk nivå.

1.27 EESK påminner kommissionen om att de europeiska struktur- och investeringsfonderna omedelbart bör ges den flexibilitet som eftersträvas för att finansiera arbetet för återhämtning och återställande efter en katastrof, och betonar att denna insats bör åtföljas av studier för att främja hållbar utveckling men även vara till hjälp i vardagslivet för befolkningen i katastrofdrabbade regioner, särskilt landsbygdsområden, för att undvika att de avfolkas.

1.28 Det skulle vara till nytta om de "kapaciteter" som skulle kunna köpas eller hyras i enlighet med vad som föreskrivs inom ramen för den nya rescEU-mekanismen i förekommande fall kombinerade flera användningsmöjligheter, för att ge bästa möjliga avkastning på investeringen. Luftburen kapacitet skulle exempelvis samtidigt kunna användas för att släcka skogsbränder, utföra sök- och räddningsinsatser, övervaka gränserna vid gränsöverskridande katastrofer och naturligtvis genomföra förebyggande åtgärder.

1.29 Att förutse möjligheter till blandad användning av kapaciteter, som på en och samma gång täcker områdena säkerhet (*safety*) och skydd (*security*), utgör kanske ett sätt att inte bara hushålla med resurser utan även främja användningen av integrerad insatsverksamhet under EU:s ledning och bidra till målet om åtgärdernas komplementaritet.

1.30 Den spridda fördelning av kapaciteter som enligt planerna ska inrättas inom ramen för rescEU bör bli föremål för en särskild studie, där man inte bara tar hänsyn till geografiska, geologiska och finansiella faktorer, utan som även och framför allt kommer att genomföras med beaktande av möjligheterna, på grundval av riskerna, till omedelbara insatser och täckning av EU:s regioner inför varje form av fara.

1.31 EESK föreslår generellt, och åtminstone när den europeiska mekanismen aktiveras och ingriper, att den behöriga medlemsstaten eller regionen ska upprätta en katastrofakt, som kommissionen skulle kunna utarbeta en mall för, i syfte att "bygga upp" sakkunskap och förbättra senare insatspraxis och på så sätt skapa en EU-omfattande databas. Det föreslås också att man ska fastställa indikatorer för att mäta rescEU:s insatstid och dess konkreta inverkan.

1.32 Kommittén ställer sig positiv till möjligheten att genomförandet av planeringsbestämmelserna om riskbedömning och riskhantering skulle utgöra ett förhandsvillkor enligt sammanhållningspolitiken och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling. EESK konstaterar dock att en sådan åtgärd skulle behöva föregås av en omfattande informationskampanj för att inte störa den produktiva processen.

1.33 EESK anser att medlemsstaternas deltagande i den europeiska civilskyddspoolen måste förstärkas. De förberedande åtgärder som de vidtar för att delta i poolen bör dock även omfatta investeringar från deras sida i kompletterande utrustning, för att dels undvika att deras resurser försvagas, dels förstärka den operativa kapaciteten hos EU som helhet.

1.34 EESK anser att det bör påpekas att man vid återhämtningen efter alla slags katastrofer bör ägna särskild uppmärksamhet åt de små och medelstora företagen, eftersom de är den viktigaste drivkraften för det ekonomiska och sociala vardagslivet.

2. Allmänna kommentarer (bakgrund)

2.1 Unionens civilskyddsmekanism tillhandahåller en ram för att samarbeta och ge stöd vid situationer då behoven är stora och exceptionella, oavsett om de uppstår inom eller utanför EU. Den berörda lagstiftningsramen fastställdes i rådets beslut 2001/792/EG, Euratom om inrättande av en gemenskapsmekanism för att underlätta ett förstärkt samarbete vid biståndsinsatser inom räddningstjänsten.

2.2 Under de år som gått sedan dess har det ursprungliga beslutet ändrats genom i tur och ordning rådets beslut 2007/779/EG, Euratom om inrättande av gemenskapens civilskyddsmekanism (omarbetning) och Europaparlamentets och rådets beslut nr 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen.

2.3 Mekanismen omfattar för närvarande de 28 EU-medlemsstaterna, EES-länderna, dvs. Island och Norge, samt Montenegro, Serbien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och Turkiet. EESK anser att det skulle vara särskilt lämpligt om även andra länder deltog i mekanismen, i syfte att förbättra dess flexibilitet och insatstid samt användningen av dess resurser.

2.4 Den 23 november 2017 antog kommissionen ett förslag, åtföljt av ett meddelande, om att ändra lagstiftningsramen för unionens civilskyddsmekanism. På grundval av de kunskaper som vunnits av de erfarenheter som gjorts har förslaget följande mål:

- a) Att inrätta en särskild kapacitetsreserv (resurser) för EU för civilskydd.
- b) Att säkerställa ett snabbare insättande av stöd och minska byråkratin.
- c) Att vidta kompletterande åtgärder i fråga om förebyggande och beredskap.

2.5 Det främsta finansieringsverktyget har hittills utgjorts av Europeiska unionens solidaritetsfond, som inrättades 2002 genom förordning(EG) nr 1012/2002.

2.6 EESK har redan tidigare framfört sina ståndpunkter i frågor som rör civilskydd, naturkatastrofer och solidaritetsfonden genom sina yttranden NAT/314/2006 ⁽¹⁾, NAT/375/2008 ⁽²⁾, NAT/438/2009 ⁽³⁾, ECO/355/2013 ⁽⁴⁾ och ECO/426/2017 ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ EUT C 139, 11.5.2001, s. 27.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Att förbättra gemenskapens räddningstjänstmekanism – hantering av naturkatastrofer" (EUT C 204, 9.8.2008, s. 66).

⁽³⁾ EESK:s yttrande om "En gemenskapsstrategi för förebyggande av katastrofer" (EUT C 318, 23.12.2009, s. 97).

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1012/2002 om inrättande av Europeiska unionens solidaritetsfond" (EUT C 170, 5.6.2014, s. 45).

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013 vad gäller ytterligare stöd till medlemsstater som drabbats av naturkatastrofer" (EUT C 173, 31.5.2017, s. 38).

2.7 De huvudsakliga faktorer som unionens civilskyddsmekanism förlitar sig på i sin nuvarande verksamhet är Centrumet för samordning av katastrofberedskap (ERCC) i Bryssel, det gemensamma kommunikations- och informations-systemet för olyckor (Cecis), insatsgrupperna, civilskyddsmodulerna och grupperna för tekniskt stöd, med de resurser som står till deras förfogande, liksom utbildningsprogrammet och programmet för expertutbyte.

3. Mekanismens nuvarande form

3.1 Genom Lissabonfördraget fastställdes nya befogenhetsområden där Europeiska unionen får ingripa. Vad gäller civilskydd är de nya befogenheter som unionen tilldelas huvudsakligen av stödkaraktär.

3.2 Lissabonfördraget syftar bland annat till att förbättra EU:s förmåga att hantera katastrofer, oavsett om de har naturliga orsaker eller orsakas av människor. Således ger dess artikel 196 unionen möjlighet att vidta åtgärder som rör förebyggande av risker, beredskapen hos aktörerna på civilskyddsområdet, insatser vid naturkatastrofer eller katastrofer som orsakas av människor, operativt samarbete mellan de nationella civilskyddsorganen och samstämmigheten mellan internationella åtgärder.

3.3 Dessutom går dessa bestämmelser om civilskydd hand i hand med det krav på solidaritet som nämns i artikel 222 i fördraget, som ger EU befogenhet att bistå en medlemsstat som utsatts för en terroristattack eller drabbats av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakats av människor.

3.4 Det är numera uppenbart att de extrema meteorologiska fenomen som klimatförändringarna ger upphov till även drabbar Europa. EESK instämmer med kommissionen och Europaparlamentet i bedömningen att 2017 och 2018 har varit svåra år i fråga om naturkatastrofer på den europeiska kontinenten, med höga kostnader mätt i människoliv och förstörelse av stora skogsområden, fastigheter och infrastruktur. Jordbruket, skogsbruket, handeln och industrin har drabbats hårt, samtidigt som företeelser såsom skogsbränder har antagit en oroväckande omfattning i EU:s norra regioner, vilka hittills förmodats befinna sig utom räckhåll för åtminstone detta fenomen.

3.5 EESK anser att den europeiska civilskyddsmekanismen i sin nuvarande form, i den nya omgivning som håller på att uppstå, har spelat ut sin roll, med tanke på att den visat sig vara otillräcklig, långsam och ineffektiv, särskilt när naturkatastrofer inträffar samtidigt i olika regioner. En annan stor nackdel är de ytterst begränsade resurser som den förfogar över och som enbart täcker transportkostnader men inte operativa eller andra kostnader, som ofta är mycket högre.

3.6 Samtidigt visar det sig nu att medlemsstaterna, om de är hänvisade till enbart sina egna resurser, inte kan hantera större katastrofer, eftersom de kostnader som de måste bära om var och en ska köpa eller hyra all insatsutrustning är oöverkomliga, varför de måste kunna räkna med insatser på EU-nivå.

3.7 Som ett talande exempel konstateras att inköpspriset för en modern och effektiv vattenbombare av typen Canadair, som används i stor omfattning i medlemsstaterna, uppskattas till omkring trettio miljoner euro, samtidigt som produktionen av dessa flygplan har avbrutits och det företag som tillverkar dem, även om det erhåller nya beställningar, inte kan leverera mer än ett eller två nya flygplan per år.

3.8 Även om mekanismen för att frigöra resurser för närvarande ska kunna aktiveras när en stat hotas av en större katastrof är det dessutom oftast så att de övriga EU-länderna inte kan tillhandahålla något som helst stöd, antingen för att de uppenbart saknar kapacitet eller för att förhållandenas utveckling gör att till och med de få som har kapacitet hindras från att bedriva någon som helst operativ verksamhet i en annan medlemsstat.

3.9 Mot bakgrund av den kapacitet som civilskyddsmekanismen för närvarande kan räkna med blir ovannämnda artikel 222 i Lissabonfördraget ofta verkningslös, **eftersom resurserna är begränsade, byråkratin utgör ett hinder för omedelbara svar och snabba insatser och sammankopplingarna i fråga om kunskaper och utbyte av god praxis förblir teoretiska.**

4. Allmänna kommentarer till kommissionens förslag

4.1 EESK upprepar att det är nödvändigt att förbättra, ändra och utveckla EU:s civilskyddsmekanism för att omvandla den till ett integrerat europeiskt system inriktat på katastrofhantering, med målet att den ska täcka hela åtgärdscykeln i fråga om civilskydd, från förebyggande till återhämtning från situationen.

4.2 Genom förslaget om att förstärka EU:s kapacitet att hantera nämnda katastrofer genom rescEU-mekanismen kan EU och dess medlemsstater inte bara visa sitt mänskliga ansikte både teoretiskt och praktiskt, utan visar även, vid denna tidpunkt då det är nödvändigt att besinna Europas rötter, prov på den enighet och den solidaritet som utgör grundläggande principer i såväl dess grundfördrag som de avtal som följer av dem.

4.3 Det bör understrykas att det i praktiken hittills inte har funnits några seriösa EU-incitament för att utarbeta energiska förslag och ingå stabila allianser för att hantera dessa katastrofer, och att de spontana insatserna i detta avseende ofta har visat sig vara lönlösa och ineffektiva. Det finns ett allt större behov av att med tätare mellanrum genomföra övningar mellan länder som är utsatta för gemensamma faror och som delar samma gränser, med deltagande och utbildning av frivilliga, liksom av att parallellt vidta stimulansåtgärder till förmån för samhällena för att öka antalet frivilliga genom att befria dem från uppgifter såsom reserven eller lätta på bördan av dessa.

4.4 EESK välkomnar förstärkningen av mekanismerna för förebyggande och beredskap, i kombination med ökningen av infrastrukturens och ekosystemens resiliens. Utöver de lägre förlusterna av människoliv, det skydd som samhället kommer att åtnjuta och de direkta ekonomiska vinster som minskningen av insatsbehoven kommer att ge upphov till, kommer denna åtgärd att säkerställa ett bättre skydd av jordbruksproduktionen, eftersom den kommer att minska risken för katastrofer på grund av bränder eller översvämningar, som drabbar primärsektorn med våldsam kraft.

4.5 När kommissionen erkänner att farorna – oavsett om de har naturligt ursprung, såsom översvämningar, bränder eller jordbävningar, eller orsakas av människor, såsom tekniska olyckor eller terroristattacker – för närvarande antar föränderliga och framväxande former, konstaterar den något som helt och hållet överensstämmer med hur dessa faror ser ut i dag och med den multiplikatoreffekt som man är enig om att klimatförändringarna har. Begreppet "resiliens", som har införts på området katastrofriskhantering, speglar det sätt på vilket all ekonomisk verksamhet bör bedrivas i allmänhet men även i synnerhet på infrastrukturområdet. För att bedöma och stärka infrastrukturens resiliens bör man ta hjälp av de allra senaste digitala verktygen och använda den mest innovativa tekniken.

4.6 För första gången betonas i det koncept som utvecklats för att stärka kapaciteten för förebyggande, beredskap och insatser avseende katastrofer, men även för återställande efter katastrofer, de grundpelare på vilka stödet för principen om hållbar utveckling vilar. EESK ställer sig till fullo bakom det heltäckande klargörandet av begreppet civilskydd under hela dess cykel, eftersom man på så sätt lyfter fram behovet av social, ekonomisk och miljömässig vaksamhet. Denna övergripande strategi garanterar att hela skalan av ansvariga aktörer deltar i cykeln som helhet samt i spridningen och förmedlingen av sakkunskap och praxis. För att denna åtgärd ska bli framgångsrik bör man använda sig av program och övningar eller utbildningar som genomförs gemensamt av grupper av länder med liknande riskexponering.

4.7 Mekanismen passar in i ramen för FN:s 20/20-agenda och den globala strategi för katastrofriskhantering som fastställs i Sendai-ramverket för katastrofriskreducering (UNISDR), och närmare bestämt dess första prioritet "att förstå katastrofrisken".

4.8 EESK ställer sig också bakom den allmänna principen om att inrätta ett kunskaps- och utbildningsnätverk, enligt kommissionens beskrivning av det. Kommittén påpekar emellertid att vetenskapssamfundet och universiteten bör göras institutionellt delaktiga i det och att de bör få i uppdrag att bedriva forskningsverksamhet i form av arbeten och studier i syfte att beskriva och bedöma potentiella risker, den sårbarhet som de ger upphov till och samhällenas utsatthet för faror. Det framstår som nödvändigt att försäkra sig om medverkan av privata initiativ och företag samt det civila samhället, med tanke på den erfarenhet och kunskap som dessa samlat på sig men även för att samhällets strukturer ska kunna mobiliseras smidigare och mer direkt på lokal nivå när katastrofer inträffar. Dessutom framstår det som en fråga av allra högsta prioritet att informera och utbilda medborgarna om de olika faror som de måste möta.

4.9 EESK stöder de särskilda kapaciteter som kommissionen föreslår ska utvecklas inom ramen för rescEU, närmare bestämt att inrätta en pool av resurser i form av vattenbombare, högkapacitetspumpar, utrustning för sök- och räddningstjänst i tätorter samt operativ kapacitet som ska utvecklas inom folkhälsosektorn genom inköp av fältsjukhusenheter och grupper för akutsjukvård, såsom anges i kapitel 3.1 andra stycket i kommissionens meddelande. Kommittén anser att man måste garantera att dessa resurser är driftskompatibla och kan användas flexibelt för att det ska gå att uppnå stordriftsfördelar med hänsyn till hållbar utveckling. Man skulle t.ex. kunna överväga att förvärva luftburen kapacitet som skulle användas samtidigt för att a) bekämpa skogsbränder från luften, b) utföra övervakning och patruller i luften för att ge tidig varning, c) utföra sök- och räddningsinsatser, d) transportera sjuka människor från svårtillgängliga

områden eller avlägset belägna öar. På så sätt skulle man på ett ändamålsenligt sätt kunna utnyttja denna luftburna kapacitet under hela året, så att den kan avskrivas snabbare och på ekonomiskt fördelaktiga villkor.

4.10 EESK föreslår att det ska inrättas regionala strukturer i de regioner som löper större risk för att behöva omedelbara insatser. Därutöver bör man stärka lokalsamhällena genom att ge dem nödvändiga resurser för en första insats och på denna nivå inrätta välutbildade grupper som har tillgång till system för tidig varning. Dessutom är det absolut nödvändigt att utarbeta och sprida gemensamma certifierade handböcker med riktlinjer.

4.11 EESK välkomnar att områdena för finansiering av civilskyddsåtgärder till förmån för medlemsstaterna har utvidgats, t.ex. med anpassningen och återställandet men även höjningen av samfinansieringsandelen på transportområdet. Till exempel när en jordbävning orsakar stora skador är det fullständigt berättigat med samfinansiering mellan EU och den berörda medlemsstaten för att transportera och installera små bostadsenheter och för att anlägga en lämplig plats genom att utföra nödvändigt arbete för att förse den med infrastruktur och allmännyttiga tjänster, dvs. el, vatten, kommunikationer och avlopp, så att den socioekonomiska verksamheten kan återupptas så snabbt som möjligt och den sociala sammanhållningen tryggas.

4.12 EESK motsätter sig inte att driftskostnaderna beaktas i samfinansieringen, men konstaterar samtidigt att man bör föreskriva en objektiv mekanism för att uppskatta och framför allt utvärdera dessa kostnader, så att resurserna används på lämpligt sätt. Kommittén anser dessutom att det är absolut nödvändigt att utnyttja alla alternativa finansieringskällor såsom strukturfonderna och samfinansiering från Europeiska investeringsbanken.

4.13 I en rad yttranden har EESK alltid tagit ställning för behovet av att förenkla byråkratiska förfaranden och säkerställa nödvändig flexibilitet i användningen av EU-medel, utan att detta skadar insynen i processen och den oberoende kontrollen av den, som utgör oundgängliga förutsättningar för att garantera att EU-medborgarnas bidrag används lagligt och effektivt.

4.14 EESK välkomnar att kommissionen hänvisar till den kamp som måste föras mot terrorismens följder och anser det nödvändigt att det finns en noggrant fastställd ram för åtgärder för förebyggande, insatser (på konsekvensnivå) och återhämtning. Inom en omedelbar framtid skulle kommissionen i detta avseende kunna utarbeta en plan för att utveckla även en uppsättning reservresurser för att hantera naturkatastrofer som beror på kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära (CBRN) olyckor, utan att de företag som är verksamma inom dessa sektorer befrias från vare sig sitt ansvar eller sina skyldigheter. Kommittén konstaterar att uteblivna insatser i tid vid sådana olyckor bland annat kan vara förödande för primärsektorns produktion och på så vis på lång sikt leda till enorma konsekvenser för hela befolkningens livsmedelsförsörjning och hälsa.

4.15 EESK anser att det inom ramen för rescEU är absolut nödvändigt att mobilisera det civila samhället med hjälp av ett institutionellt erkännande, genom att göra det delaktigt i utformningen av politiken och förebyggandet, men även i insatserna vid katastrofer när det är möjligt. Även den europeiska solidaritetskåren bör göras delaktig.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK anser även att det är nödvändigt att stärka de regionala och lokala myndigheternas roll på civilskyddsområdet och inom unionens nya mekanism genom att

- a) göra dem delaktiga i förebyggandet samt utformningen och genomförandet av riskhanteringsåtgärder och åtgärder för att bekämpa risker, oavsett om de kan tillskrivas naturliga orsaker eller människan,
- b) stödja deras specifika kapaciteter och införliva dem i den planerade åtgärden, eftersom de är de första som måste ingripa i händelse av en katastrof,
- c) dra nytta av deras kompetens för alla slags åtgärder för att säkerställa samordning och operativ utveckling i syfte att så långt som möjligt undanröja överlappning och främja driftskompatibilitet,
- d) stärka deras roll vid gränsöverskridande samarbete genom genomförande av gemensamma planer, program och utbildningar.

Bryssel den 18 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (omarbetning) och Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén "Mot ett gemensamt dataområde i EU"

[COM(2018) 234 final – 2018/0111 (COD); COM(2018) 232 final]

(2019/C 62/38)

Föredragande: **Baiba MILTOVIČA**

Remiss	Europaparlamentet, 28.5.2018 Europeiska unionens råd, 4.6.2018 Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	6.9.2018
Antagande vid plenarsession	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	122/0/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Vidareutnyttjandet av information från den offentliga sektorn stärker EU:s dataekonomi, främjar samhällsutvecklingen och ökar välbefindandet överlag. EESK anser att direktivet och de planerade förbättringarna och tilläggen i detta är mycket viktiga för att lösa dessa frågor, som är så viktiga för hela samhället, som ett led i genomförandet av strategin för den digitala inre marknaden.

1.2 Kommittén har gjort en bedömning av de ändringar i direktivet som planeras med avseende på deras överensstämmelse med de övergripande förbättringsmålen och välkomnar överlag kommissionens förslag till omarbetat direktiv samt är övertygad om att de planerade ändringarna kommer att få en positiv effekt på de övergripande förbättringsmålen, men anser att de planerade ändringarna inte är tillräckliga för att åstadkomma verkliga förbättringar på problemområdena.

1.3 EESK har tagit ställning till kommissionens meddelande "Mot ett gemensamt dataområde i EU" och uttrycker sitt stöd för de grundläggande principer och åtgärder som läggs fram i meddelandet. Detta kommer att göra det lättare för företag och offentliga myndigheter att få tillgång till data från olika källor, sektorer och discipliner samt främja deras vidareutnyttjande.

1.4 Slutsatser:

1.4.1 Kommittén anser att de planerade ändringarna i direktivet när det gäller de övergripande förbättringsmålen är inriktade på att

- stärka den redan positiva effekten av direktivet, stärka EU:s dataekonomi och öka mängden data från den offentliga sektorn som är tillgängliga för vidareutnyttjande,
- på EU-nivå garantera jämförbara villkor för tillhandahållande av data och säkerställa rättvis konkurrens (punkt 3.2.2 i yttrandet),

- på sikt minska den administrativa bördan för innehavare och användare av sådan information från den offentliga sektorn som kan vidareutnyttjas (punkt 3.2.3 i yttrandet),
- stärka de små och medelstora företagens ställning på marknaden för data och säkerställa att de inte stöter på hinder för vidareutnyttjande av offentlig information för kommersiella ändamål (punkt 3.2.4 i yttrandet); målet att stärka små och medelstora företag får dock inte äventyras av alltför stränga förbud mot datainläsning som hämmar utvecklingen och resultaten av innovativa lokala projekt med små och medelstora företag.

1.4.2 Kommittén anser att de planerade ändringarna i direktivet när det gäller de problem som identifierats överlag förbättrar situationen. De kommer att ha en positiv effekt och är inriktade på att lösa problemen. Om man dock ser till vart och ett av de problem som har konstaterats

- **"Dynamiska data/API"** – bidrar ändringarna endast delvis till förbättringar på problemområdet – resultatet av ändringarna kan inte kontrolleras eller förutses och det kan framför allt på kort sikt hända att resultatet av förbättringarna är otillräckligt (punkterna 3.1.3 och 3.3.1 i yttrandet),
- **"Avgifter"** – bidrar ändringarna till förbättringar på problemområdet – och de kommer att bidra till att lösa problemen med en höjd avgift och också främja vidareutnyttjandet av data, framför allt genom att göra dem mer lättillgängliga för små och medelstora företag (punkterna 3.1.5 och 3.3.2 i yttrandet); samtidigt påpekar EESK att lämplig ersättning för de kostnader som uppstått är avgörande för offentliga företag,
- **"Direktivets räckvidd"** – är ändringarna inte tillräckliga – utvidgningen av direktivets räckvidd är nämligen rent formell utan någon reell utvidgning av skyldigheterna och löser inte det konkreta problemet (punkterna 3.1.1, 3.1.3 och 3.3.3 i yttrandet),
- **"Läsning av data från den offentliga sektorn"** – är ändringarna inte tillräckliga och de kommer endast delvis och indirekt att bidra till en lösning av problemet med läsning av data från den offentliga sektorn (punkterna 3.1.4 och 3.3.4 i yttrandet).

1.5 Rekommendationer

1.5.1 **Kommittén anser följande:** De alternativ som kommissionen har valt med "lagstiftningsåtgärder av lägre intensitet" är inte tillräckliga för att lösa ett antal av de problem i fråga om tillämpningen av direktivet som identifierats tidigare (punkt 4.1.3 i yttrandet).

Kommitténs rekommendation: Om en av de främsta orsakerna till och ett av de främsta målen med ändringarna i direktivet är att lösa de problem som identifierats så måste man inta en mer aktiv och målinriktad hållning och välja alternativen med "lagstiftningsåtgärder av högre intensitet" när man löser varje konkret problem, eventuellt med en ändring av de alternativ som anges i konsekvensbedömningen.

1.5.2 **Kommittén anser följande:** Det är nödvändigt att åtgärda de brister som identifierats av nämnden för lagstiftningskontroll samt att vidta lämpliga korrigerande åtgärder i samband med ändringarna i direktivet (punkt 4.1.2 i yttrandet).

Kommitténs rekommendation: Som en korrigerande åtgärd bör man i direktivet direkt och exakt fastställa vilket dokument som ska ha företräde i händelse av en konflikt mellan detta direktiv och vissa andra dokument – den allmänna dataskyddsförordningen, databasdirektivet och direktivet om infrastruktur för rumslig information (Inspire-direktivet).

1.5.3 **Kommittén anser följande:** Konsekvensbedömningen återspeglar inte i tillräcklig utsträckning de berörda gruppernas ståndpunkter när det gäller valet av "lagstiftningsåtgärder av lägre eller högre intensitet" (punkt 4.1.4 i yttrandet).

Kommitténs rekommendation: Man bör göra ytterligare en bedömning av de berörda gruppernas ståndpunkt när det gäller valet av lösningsalternativ för de enskilda problemen och bedöma storleken på varje berörd grupp i samhället. Detta skulle göra det möjligt att på ett mer objektivt och underbyggt sätt välja ett lämpligare lösningsalternativ för varje enskilt problem.

1.5.4 **Kommittén anser följande:** Tidsfristen för tillhandahållande av dokument, högst 20 arbetsdagar, är i vissa fall alltför lång med tanke på det allt större behovet av att snabbt erhålla information eller handlingar (punkt 3.1.2 i yttrandet).

Kommitténs rekommendation: Man bör undersöka möjligheten att erbjuda mer flexibilitet.

1.5.5 Kommittén anser följande: Förslaget till direktiv och konsekvensbedömningen återspeglar inte i tillräcklig utsträckning ett antal frågor som är viktiga för de berörda grupperna (punkt 4.2.1 i yttrandet).

Kommitténs rekommendation: Man bör ytterligare undersöka följande frågor som inte behandlats tillräckligt:

- Den eventuella minskningen av sysselsättningen inom den offentliga sektorn till följd av automatiseringen och behovet av att erbjuda arbetstagarna omskolning och lösa sociala problem.
- Samma rättigheter och skyldigheter när det gäller tillgången till data för den offentliga och den privata sektorn.
- Kompensation för offentliga företag.
- Skyddet av "kritisk infrastruktur".
- Åtgärder för att undvika att direktivet och lokal eller branschrelaterad lagstiftning överlappar varandra.
- Konkurrensshot mot offentliga företag.

1.5.6 **Kommittén anser följande:** I förslaget till omarbetning av direktivet pekar kommissionen avsiktligt på behovet av att ta itu med tidigare konstaterade brister i direktivet. Den föreslår dock inga betydande förbättringar med hänsyn till tidigare konstaterade brister eftersom den inte gör en avvägning mellan de olika intressentgruppernas olika intressen och särskilt inte tillhandahåller lika villkor för offentliga och privata företag i samband med utbyte av information.

Kommitténs rekommendation: Vi uppmanar kommissionen att ompröva sin ståndpunkt om förbättringar av de problem som konstaterats i samband med utvärderingen av det tidigare direktivet. Kommissionen bör specificera följande:

- De mål som ska uppnås genom omarbetningen av direktivet, med beaktande av den nuvarande situationen med olika intressentgruppers olika intressen och angelägenheter.
- Övergångsvillkoren för gradvisa framsteg mot målen för omarbetningen av direktivet genom att koppla de olika punkterna i direktivet till andra lagstiftningsdokument eller verksamheter som gör det möjligt att balansera intressentgruppernas olika intressen.

2. Överblick över innehållet i förslaget till direktiv

2.1 Bakgrunden till ändringarna av direktivet

2.1.1 Den offentliga sektorn i EU:s medlemsstater producerar en stor mängd data som säkerställer större effektivitet vid tillhandahållandet av privata och offentliga tjänster och bättre underbyggda beslut. EU har därför i flera år främjat vidareutnyttjandet av information från den offentliga (statliga) sektorn. Översynen av direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn är ett viktigt initiativ när det handlar om tillgänglighet och vidareutnyttjande av offentliga och offentligt finansierade data, såsom kommissionen tillkännagivit i halvtidsöversynen av strategin för den digitala inre marknaden.

2.1.2 Kommissionen har sett över direktivet och anpassar det till den senaste utvecklingen när det gäller hantering och användning av uppgifter.

- Den 17 november 2003 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn.

Direktivet syftade till att förenkla vidareutnyttjandet av information från den offentliga sektorn inom unionen genom att harmonisera de grundläggande villkoren för vidareutnyttjande av sådan information, och genom att avlägsna hinder för vidareutnyttjande av information på den inre marknaden.

— I juli 2013 ändrades direktiv 2003/98/EG genom direktiv 2013/37/EU.

Genom ändringarna infördes en skyldighet att tillåta vidareutnyttjande av allmänt tillgängliga offentliga data, och tillämpningsområdet för direktivet utökades. En standardregel för avgiftsbeläggande begränsad till marginalkostnaderna för reproduktion, tillhandahållande och spridning av information inrättades, och de offentliga myndigheterna ålades att på ett mer öppet sätt redovisa vilka avgiftsregler och villkor de tillämpar.

— Den 25 april 2018 lades ett förslag fram om ändringar av direktivet – i en **omarbetad** variant (COM(2018) 234 final). Detta förslag ändrar väsentligt direktiv 2003/98/EG och lägger till ett antal nya bestämmelser. I enlighet med artikel 13 i direktivet har det gjorts en översyn av hur direktivet har fungerat hittills och ett antal problem har identifierats. För att i större utsträckning utnyttja de möjligheter som information från den offentliga sektorn skapar, **syftar det omarbetade direktivet till att åstadkomma förbättringar på ett antal av de problemområden som identifieras i översynen.**

2.1.3 De föreslagna ändringarna av direktivet är ett förslag som tagits fram **inom ramen för det tredje datapaketet**, som antogs av Europeiska kommissionen den 25 april 2018. Detta omfattar meddelandet "Mot ett gemensamt dataområde i EU" ⁽¹⁾, som tar upp frågan om tillgång till data från den privata sektorn för ändamål som rör allmänintresset och innehåller de grundläggande principerna för utbyte av data mellan företag och företag (B2B) samt mellan företagen och den offentliga sektorn (B2G).

2.1.3.1 I meddelandet nämns följande grundläggande principer för vidareutnyttjande av data inom den privata sektorn (B2B):

- Öppenhet.
- Skapande av gemensamma värden.
- Respekt för varandras kommersiella intressen.
- Säkerställa att konkurrensen inte snedvrids.
- Minimerad inlåsning av data.

2.1.3.2 I meddelandet nämns följande grundläggande principer för vidareutnyttjande av data från den privata sektorn inom den offentliga sektorn (B2G):

- Proportionalitet i användningen av data från den privata sektorn.
- Ändamålsbegränsning.
- "Inte vålla skada".
- Villkor för vidareutnyttjande av data.
- Minska begränsningarna hos data från den privata sektorn.
- Öppenhet och samhällsdeltagande.

2.2 Målen för ändringarna av direktivet

2.2.1 Övergripande mål:

- Att stärka den positiva effekten av direktivet och stärka EU:s dataekonomi genom att öka mängden data från den offentliga sektorn som är tillgängliga för vidareutnyttjande.
- Att på EU-nivå garantera jämförbara villkor för tillhandahållande av data genom att säkerställa rättvis konkurrens.

⁽¹⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mot ett gemensamt dataområde i EU, COM(2018) 232 final.

- Att minska den administrativa bördan för innehavare av information från den offentliga sektorn som kan vidareutnyttjas.
- Att stärka de små och medelstora företagens ställning på marknaden för data genom att säkerställa att de inte stöter på hinder för vidareutnyttjande av offentlig information för kommersiella ändamål.

2.2.2 Särskilda mål:

- Att åstadkomma förbättringar på de fyra främsta problemområden som identifierats i översynen av tillämpningen av direktivet.

2.3 De främsta problemområdena (förbättringsområdena) i samband med tillämpningen av direktivet

2.3.1 Problemområdet **"Dynamiska data/API"**:

- Ofullständig tillgång i realtid till data som finns hos offentliga myndigheter, framför allt dynamiska data – som varierar i tiden.
- Brist på och otillräcklig användning av lämpliga tekniska resurser (gränssnitt för tillämpningsprogram).

2.3.2 Problemområdet **"Avgifter"**:

- Offentliga myndigheter använder sig av olika tillåtna undantagsbestämmelser och fastställer avgifter för vidareutnyttjande av data från den offentliga sektorn som är mycket högre än vad som krävs för att täcka kostnaderna och snedvrider på så sätt marknaden – det stärker de stora företagen och skapar hinder för små och medelstora företag som inte har råd att köpa offentliga data.

2.3.3 Problemområdet **"Direktivets räckvidd"**:

- Direktivet gäller inte för aktörer som är verksamma inom den allmännyttiga sektorn och inom transporttjänster.
- Direktivet avser inte forskningsdata som är resultatet av offentligt finansierad forskning.

2.3.4 Problemområdet **"Låsning av data från den offentliga sektorn"**:

- Innehavare av data från den offentliga sektorn ingår exklusiva avtal med den privata sektorn för att få ut mer av sina data och begränsar på så sätt antalet möjliga vidareutnyttjare.

2.4 De möjliga alternativen för att åstadkomma förbättringar på problemområdena och det alternativ som valts

2.4.1 I konsekvensbedömningen ⁽²⁾ behandlas följande alternativ till framtida åtgärder:

- a) Ett grundscenario (fortsatt tillämpning av nuvarande tillvägagångssätt utan ändringar).
- b) Att avbryta de pågående EU-åtgärderna (upphävande av direktivet).
- c) Endast icke-bindande lagstiftning.
- d) En förpackad lösning bestående av både ändringarna av direktivet och icke-bindande lagstiftning.

2.4.2 Val av alternativ för förbättringar på problemområdena:

- Lösningalternativ a användes som referensscenario och fördelarna med de övriga alternativen jämfördes mot detta.
- Alternativen b och c förkastades redan på ett tidigt stadium.

⁽²⁾ Konsekvensbedömningen, SWD(2018) 127.

- Alternativ d lades till grund för två underalternativ:
 - Ett alternativ där samtliga delar innehåller lagstiftningsåtgärder av lägre intensitet.
 - Ett alternativ där samtliga delar innehåller lagstiftningsåtgärder av högre intensitet.

Det alternativ som kommissionen har valt är ett blandpaket bestående av mindre intensiva lagstiftningsåtgärder kombinerat med en uppdatering av befintlig icke-bindande lagstiftning – i princip "lagstiftningsåtgärder med lägre intensitet".

3. Allmänna kommentarer

Kommittén har tagit ställning till de ändringar som planeras i direktivet ur tre perspektiv:

- De viktigaste ändringarna och tilläggen i direktivets artikeldel (punkt 3.1 i yttrandet).
- Överensstämmelsen mellan ändringarna och tilläggen i direktivet och de övergripande målen för ändringarna i direktivet (punkt 3.2 i yttrandet).
- Överensstämmelsen mellan ändringarna och tilläggen i direktivet och de främsta förbättringsområdena (punkt 3.3 i yttrandet).

3.1 De viktigaste ändringarna och tilläggen i direktivets artikeldel

3.1.1 Kapitel I i direktivet – Allmänna bestämmelser

Ändringar i artikel 1 i direktivet – Syfte och räckvidd

- Direktivets räckvidd utvidgas till att även omfatta data inom den allmännyttiga sektorn och inom transporttjänster samt forskningsdata.
- I direktivets ⁽³⁾ motiveringsdel anges det
 - när det gäller "data i transportsektorn och försörjningssektorn" att ett begränsat antal skyldigheter kommer att tillämpas – "offentliga företag får ta ut avgifter som överstiger marginalkostnaderna för spridning och har ingen skyldighet att lämna ut de data som de inte vill lämna ut".
 - när det gäller "forskningsdata" att "medlemsstaterna kommer att vara skyldiga att utarbeta strategier för öppen tillgång till forskningsdata", vilket i princip inte föreskriver något på EU-nivå utan innebär att alla åtgärder liksom hittills överläts åt medlemsstaterna.

EESK:s ståndpunkt:

- Kommittén ställer sig delvis bakom de planerade ändringarna men anser att de inte i tillräcklig utsträckning kommer att bidra till en lösning av problemet med direktivets räckvidd. Utvidgningen av direktivets räckvidd kan nämligen leda till marknadssnedvridningar mellan offentliga och privata företag som är verksamma på samma marknad. Att utvidga räckvidden till att även omfatta privata företag kan lösa detta problem och samtidigt främja innovation inom offentliga företag.
- De planerade ändringarna kommer att kräva ytterligare ansträngningar och ekonomiska resurser.

3.1.2 Kapitel II i direktivet – Begäran om vidareutnyttjande

Ändringar i artikel 4 i direktivet – Krav vid behandling av begäran om vidareutnyttjande

- Undantag fastställs för de fall där kraven vid behandling av begäran om vidareutnyttjande inte ska gälla.

⁽³⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (omarbetning), COM(2018) 234 final.

EESK:s ståndpunkt: Kommittén ställer sig bakom de planerade ändringarna när det gäller undantagen men anser, med tanke på det allt större behovet av att snabbt erhålla information eller dokument, att den nuvarande tidsfristen för tillhandahållande av handlingar, dvs. högst 20 arbetsdagar, skulle kunna förkortas vid begäran om data som enkelt kan tillhandahållas.

3.1.3 Kapitel III i direktivet – Villkor för vidareutnyttjande

Ändringar i artikel 5 – Tillgängliga format:

- Man fastställer att offentliga myndigheter och offentliga företag ska göra dynamiska data tillgängliga för vidareutnyttjande omedelbart efter insamlingen, via lämpliga gränssnitt för tillämpningsprogram.
- Man fastställer att handlingar, om det skulle överskrida den offentliga myndighetens eller det offentliga företags finansiella och tekniska kapacitet att göra dem tillgängliga omedelbart, ska göras tillgängliga inom en tidsram som inte otillbörligen påverkar utnyttjandet av deras ekonomiska potential.
- Man har valt det alternativ som innebär att medlemsstaterna har en "mjuk" skyldighet att "göra dynamiska data tillgängliga i tid och att införa gränssnitt för tillämpningsprogram" (alternativet "lagstiftningsåtgärder med lägre intensitet").

EESK:s ståndpunkt:

- Kommittén ställer sig delvis bakom de planerade ändringarna och anser att de överlag kommer att bidra till en lösning av problemet "Dynamiska data", men att resultatet av ändringarna inte kan kontrolleras eller förutses och att det framför allt på kort sikt kan hända att resultatet av förbättringarna är otillräckligt.
- Inledningsvis kommer kostnaderna att öka för datainnehavarna (gränssnitt för tillämpningsprogram måste skapas och teknik införas), men på sikt kan datainnehavarna förvänta sig fördelar av en optimerad arbetsorganisation (man måste dessutom beakta de eventuella förändringarna i sysselsättningen inom den offentliga sektorn till följd av automatiseringen och behovet av att lösa sociala problem).

Ändringar i artikel 10 i direktivet – Tillgång till och vidareutnyttjande av forskningsdata

- Man fastställer att medlemsstaterna ska stödja tillgången till forskningsdata genom att anta nationella strategier och relevanta åtgärder och göra offentligt finansierade forskningsdata tillgängliga ("strategier för öppen tillgång").

EESK:s ståndpunkt: Kommittén ställer sig delvis bakom den nya formuleringen. EESK anser nämligen att den överlag kommer att förbättra tillämpningen av direktivet. Den är dock inte tillräcklig för att lösa problemet "Direktivets räckvidd" och är bara en avsiktsförklaring som inte fastställer någonting på EU-nivå utan överläter alla tänkbara åtgärder åt varje enskild medlemsstat.

3.1.4 Kapitel IV i direktivet – Icke-diskriminering och konkurrensbestämmelser

Ändringar i artikel 12 i direktivet – Förbud mot exklusiva avtal

- Man fastställer att rättsliga avtal eller praktiska arrangemang som, utan att uttryckligen bevilja en exklusiv rättighet, kan begränsa vidareutnyttjandet av handlingar ska offentliggöras minst två månader innan de träder i kraft.
- Det alternativ som planeras innebär bara öppenhetskrav (alternativet "lagstiftningsåtgärder med lägre intensitet") och förbjuder inte åtgärder som leder till inläsning av data (alternativet "lagstiftningsåtgärder med högre intensitet").

EESK:s ståndpunkt: Kommittén ställer sig delvis bakom de planerade ändringarna och anser att de överlag kommer att främja en lösning av problemet "Låsning av data från den offentliga sektorn". Målet att stärka små och medelstora företag får dock inte äventyras av alltför stränga förbud mot datainläsning som hämmar utvecklingen och resultaten av innovativa lokala projekt med små och medelstora företag.

3.1.5 Kapitel V i direktivet – Värdefulla datamängder

Ändringar i artikel 13 i direktivet –Förteckning över värdefulla datamängder

- Kommissionen fastställer villkoren för utarbetandet av förteckningen över värdefulla datamängder och för offentliggörandet och vidareutnyttjandet av dessa datamängder.

EESK:s ståndpunkt:

- EESK ställer sig bakom de planerade ändringarna och anser att de kommer att bidra till att öka vidareutnyttjandet av information från den offentliga sektorn.
- Det bör noteras att man förväntar sig ytterligare kostnader för införandet av tekniska lösningar samt en inkomstminskning för datainnehavarna.
- Det fastställs inga tydliga villkor för hur värdefulla datamängder ska sammanställas, underhållas och användas.
- Det fastställs inga tydliga kompensationsmekanismer för datainnehavare vid avgiftsfritt tillhandahållande av data.

3.2 Överensstämmelsen mellan ändringarna och tilläggen i direktivet och de övergripande målen för ändringarna i direktivet

3.2.1 Mål: Att stärka den redan positiva effekten av direktivet och stärka EU:s dataekonomi genom att öka mängden data från den offentliga sektorn som är tillgängliga för vidareutnyttjande.

EESK:s ståndpunkt: De planerade ändringarna är överlag inriktade på att uppnå detta övergripande mål.

3.2.2 Mål: Att på EU-nivå garantera jämförbara villkor för tillhandahållande av data genom att säkerställa rättvis konkurrens.

EESK:s ståndpunkt: De planerade ändringarna är direkt och otvetydigt inriktade på att uppnå detta övergripande mål

- genom att villkoren för fastställandet av avgifter förbättras – (artikel 6 i direktivet),
- genom att möjligheterna att ingå exklusiva avtal regleras på ett strängare sätt – (artikel 12 i direktivet),
- genom att villkoren för avgiftsfritt tillhandahållande av data (värdefulla datamängder) noggrant fastställs – (artikel 13 i direktivet).
- Samtidigt påpekar EESK att ensidiga skyldigheter för offentliga företag som konkurrerar direkt med privata företag riskerar att leda till snedvridning av marknaden.

3.2.3 Mål: Att minska den administrativa bördan för innehavare av information från den offentliga sektorn som kan vidareutnyttjas.

EESK:s ståndpunkt: Vi ställer oss överlag positiva till de planerade ändringarna.

- De kommer på sikt att minska den administrativa bördan för innehavare av information från den offentliga sektorn som kan vidareutnyttjas, framför allt vid tillämpningen av nya tekniska lösningar (artiklarna 5 och 13 i direktivet).
- Ändå måste man räkna med att det kan leda till förändringar i sysselsättningen inom den offentliga sektorn och att det kan bli nödvändigt att lösa de sociala problem som detta leder till.

3.2.4 Mål: Att stärka de små och medelstora företagens ställning på marknaden för data genom att säkerställa att de inte stöter på hinder för vidareutnyttjande av offentlig information för kommersiella ändamål.

EESK:s ståndpunkt: De planerade ändringarna är inriktade på att uppnå detta mål och kommer om de genomförs att förbättra små och medelstora företags möjligheter att vidareutnyttja data från den offentliga sektorn (artiklarna 6, 12 och 13 i direktivet). Resultat, innovation och utveckling av små och medelstora företag får dock inte hindras av alltför strikta krav på överföring av data från samarbetspartner inom den offentliga sektorn eller av förbudet mot ensamrätt.

3.3 Överensstämmelsen mellan ändringarna och tilläggen i direktivet och de främsta förbättringsområdena

3.3.1 Problemområdet **"Dynamiska data/API"**:

Planerade förbättringar:

- Att stärka medlemsstaternas "mjuka" skyldighet att göra dynamiska data tillgängliga i tid och att införa gränssnitt för tillämpningsprogram (artikel 5 i direktivet).
- Att stärka medlemsstaternas obligatoriska skyldighet att säkerställa möjligheten till vidareutnyttjande för ett begränsat antal värdefulla datamängder (artikel 13 i direktivet).

EESK:s ståndpunkt:

- De planerade ändringarna bidrar endast delvis till förbättringar på problemområdet (punkt 3.1.3 i yttrandet).
- De planerade ändringarna kommer på sikt att bidra till att lösa frågorna om tillgången till dynamiska data och främja vidareutnyttjandet av dynamiska data och användningen av ny teknik (gränssnitt för tillämpningsprogram) för automatisk datadelning. Att göra data tillgängliga i tid bör vara en "mjuk" skyldighet, som gör det möjligt att kompensera för svåra lokala förhållanden och hantera lokal praxis.

3.3.2 Förbättringsområde: **"Avgifter"**

Planerade förbättringar:

- Att skärpa reglerna för att återopa undantagen till den allmänna regeln att offentligrättsliga organ inte får debitera mer än marginalkostnaderna för spridning (artikel 6 i direktivet).
- Att upprätta en förteckning över värdefulla datamängder som ska vara fritt tillgängliga i alla medlemsstater (artikel 13 i direktivet).

EESK:s ståndpunkt:

- De planerade ändringarna bidrar till förbättringar på problemområdet (punkt 3.1.5 i yttrandet). Samtidigt påpekar EESK att det är mycket viktigt att offentliga företag får lämplig ersättning för sina utgifter.
- De planerade ändringarna kommer att bidra till att lösa problemen med en höjd avgift och främja vidareutnyttjandet av data, framför allt genom att göra dem mer lättillgängliga för små och medelstora företag.

3.3.3 Förbättringsområde: **"Direktivets räckvidd"**

Planerade förbättringar:

- En utvidgning av direktivets syfte och räckvidd planeras (artikel 1 i direktivet).
- Medlemsstaterna kommer att vara skyldiga att utarbeta strategier för öppen tillgång till forskningsdata som är resultatet av offentligt finansierad forskning och samtidigt upprätthålla flexibilitet i genomförandet (artikel 10 i direktivet).

EESK:s ståndpunkt: De planerade ändringarna är inte tillräckliga för att åstadkomma förbättringar på problemområdet (punkterna 3.1.1 och 3.1.3 i yttrandet).

3.3.4 Problemområdet "**Låsning av data från den offentliga sektorn**"

Planerade förbättringar: Att fastställa strängare krav på icke-exklusivitet och insyn för sådana avtal mellan den offentliga och privata sektorn som avser information från den offentliga sektorn (artiklarna 11 och 12 i direktivet).

EESK:s ståndpunkt:

- De planerade ändringarna är inte tillräckliga för att åstadkomma förbättringar på problemområdet (punkt 3.1.4 i yttrandet).
- De planerade ändringarna kommer delvis att bidra till en lösning av problemet med låsning av data från den offentliga sektorn och främja vidareutnyttjandet av data. Överdrivna åtgärder för att undvika låsning av data får dock inte skapa hinder för innovativa projekt och partnerskap.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Konsekvensbedömningen av de planerade ändringarna

4.1.1 Konsekvensbedömningen av de planerade ändringarna är ett viktigt dokument som ligger till grund för slutsatser och beslut. Dessa leder till ändringar och tillägg i direktivet, vilket i sin tur i hög grad påverkar alla EU:s medlemsstater. Det är därför särskilt viktigt att vara övertygad om metoden för bedömningen av ändringarnas konsekvenser och objektiviteten och tillförlitligheten hos de resultat som erhålls.

4.1.2 Här följer de viktigaste brister som nämnden för lagstiftningskontroll (*Regulatory Scrutiny Board*) ⁽⁴⁾ har identifierat i sitt yttrande:

- Konsekvensbedömningen återspeglar inte i tillräcklig utsträckning de berörda parternas ståndpunkt – man har framför allt inte tagit tillräcklig hänsyn till de berörda parternas farhågor när det gäller säkerheten för personuppgifter och skyddet av databaser.
- Man har i konsekvensbedömningen inte tillräckligt redogjort för hur de planerade ändringarna överensstämmer med databasdirektivet och den allmänna dataskyddsförordningen.
- Man har i konsekvensbedömningen inte tillräckligt detaljerat beskrivit de möjliga alternativen till ändringarna, och urvalet av alternativ är alltför snävt (enahanda) för att säkerställa ett urval av verkliga alternativa lösningar.

EESK:s ståndpunkt:

- Det är nödvändigt att åtgärda de brister som identifierats av nämnden för lagstiftningskontroll.
- Vid behov måste lämpliga korrigerande åtgärder vidtas i samband med ändringarna i direktivet.

4.1.3 De berörda gruppernas intressen som nämns i sammanfattningen av konsekvensbedömningen ⁽⁵⁾:

- Datainnehavare (företrädare för den offentliga sektorn) stöder i större utsträckning ett vidmakthållande av den rådande situationen i fråga om vidareutnyttjande av data från den offentliga sektorn – alternativet med "lagstiftningsåtgärder av lägre intensitet".
- Vidareutnyttjare av data (däribland små och medelstora företag) föredrar det alternativ som säkerställer snabbare och effektivare framsteg i riktning mot en ökning av mängden vidareutnyttjade data – alternativet med "lagstiftningsåtgärder av högre intensitet".

⁽⁴⁾ Yttrandet från nämnden för lagstiftningskontroll, SEC(2018) 206.

⁽⁵⁾ Sammanfattning av konsekvensbedömningen, SWD(2018) 128.

EESK:s ståndpunkt:

- Trots att syftet med direktivet är att öka mängden vidareutnyttjade data och stärka de små och medelstora företagens ställning på marknaden för data får möjliga snedvridningar av marknaden inte förbises, och kommissionen har därför valt alternativet med "lagstiftningsåtgärder av lägre intensitet" och utnyttjar på så sätt inte alla möjligheter till förbättringar som finns på problemområdena.
- För att säkerställa effektivare framsteg i riktning mot målen för ändringarna av direktivet måste åtgärdernas effektivitet utvärderas.

4.1.4 De berörda gruppernas ståndpunkter som identifieras och bedöms i konsekvensbedömningen ⁽⁶⁾:

- För att välja ut rätt åtgärder för att lösa problemen ("lagstiftningsåtgärder av lägre eller högre intensitet") är det av avgörande betydelse att man identifierar de berörda gruppernas ståndpunkter.
- Konsekvensbedömningen återspeglar olika berörda gruppers ståndpunkter när det gäller den övergripande bedömningen av direktivets tillämpning och de önskade förändringarna.

EESK:s ståndpunkt:

- Konsekvensbedömningen återspeglar inte i tillräckligt konkret utsträckning de berörda gruppernas ståndpunkter när det gäller de alternativ – "lagstiftningsåtgärder av lägre eller högre intensitet" – som valts.
- Man har inte gjort någon segmentering på grundval av de berörda grupperna genom att utgå från deras olika intressen och möjligheter, informationens karaktär eller deras arbetssätt (t.ex. datainnehavare som tar ut respektive inte tar ut avgifter för tillhandahållande av data, dataanvändare som kan vara stora företag, små och medelstora företag eller andra offentliga institutioner).
- Man har inte identifierat varje berörd grupps ståndpunkt när det gäller varje möjlighet att lösa varje enskilt problem.
- Man har inte bedömt var och en av de berörda intressegruppernas andel (storlek) i samhället i stort och därmed inte heller deras faktiska representativitet och inflytande.

4.2 Andra frågor med koppling till direktivet som inte undersökts tillräckligt

4.2.1 Kommittén anser att förslaget till direktiv och konsekvensbedömningen inte i tillräcklig utsträckning återspeglar ett antal frågor som är viktiga för de berörda grupperna och rekommenderar att följande frågor undersöks ytterligare:

- Samma rättigheter och skyldigheter när det gäller tillgången till data för den offentliga och den privata sektorn.
- Kompensation till den offentliga sektorn för tillhandahållandet av data i samband med obligatoriskt avgiftsfritt tillhandahållande av data.
- Skyddet av "kritisk infrastruktur" – undantag från tillämpningen av direktivet med anledning av "kritisk infrastruktur".
- Undvikande av överlappningar – anpassning av direktivet till befintlig branschrelaterad lagstiftning när det gäller utbyte och användning av data.
- Konkurrenshot – hot mot offentliga företag i fall där de måste tillhandahålla avgiftsfri information till konkurrerande privata företag.
- Den eventuella minskningen av sysselsättningen inom den offentliga sektorn till följd av automatiseringen och behovet av att erbjuda arbetstagarna omskolning och lösa sociala problem.

⁽⁶⁾ Konsekvensbedömningen, SWD(2018) 127.

4.3 Meddelandet "Mot ett gemensamt dataområde i EU"

4.3.1 Kommittén instämmer i och stöder kommissionens ståndpunkt i meddelandet om att tillgången till offentliga data och offentligt finansierade data och vidareutnyttjandet av dem är en av de viktigaste hörnstenarna i det gemensamma dataområdet i EU. Detta är helt förenligt med de åtgärder som hänger samman med översynen av direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn. I meddelandet räknas målen för översynen av direktivet upp, och kommittén anser att framsteg på vägen mot dessa mål kommer att öka tillgången till data för vidareutnyttjande.

4.3.2 Kommittén välkomnar de grundläggande principer för utbyte av data mellan företag och företag (B2B) samt mellan företag och offentliga myndigheter (B2G) som fastställs i meddelandet och anser att dessa skulle kunna vara en god grund för framtida samarbete med berörda personer.

4.3.3 Kommittén stöder de åtgärder som läggs fram i kommissionens meddelande och anser att de kommer att göra det lättare för företag och offentliga myndigheter att få tillgång till data från olika källor, sektorer och discipliner i EU samt främja deras vidareutnyttjande.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

BILAGA

Följande punkter i facksektionens yttrande avlogs till förmån för ändringsförslag antagna av plenarförsamlingen, men dessa textavsnitt stöddes av minst en fjärdedel av de avgivna rösterna:

Ändringar i artikel 1 i direktivet – Syfte och räckvidd

- Direktivets räckvidd utvidgas till att även omfatta data inom den allmännyttiga sektorn och inom transporttjänster samt forskningsdata.
- I direktivets ⁽¹⁾ motiveringsdel anges det
 - när det gäller "data i transportsektorn och försörjningssektorn" att ett begränsat antal skyldigheter kommer att tillämpas – "offentliga företag får ta ut avgifter som överstiger marginalkostnaderna för spridning och har ingen skyldighet att lämna ut de data som de inte vill lämna ut".
 - när det gäller "forskningsdata" att "medlemsstaterna kommer att vara skyldiga att utarbeta strategier för öppen tillgång till forskningsdata", vilket i princip inte föreskriver något på EU-nivå utan innebär att alla åtgärder liksom hittills överläts åt medlemsstaterna.

EESK:s ståndpunkt:

- Kommittén ställer sig delvis bakom de planerade ändringarna men anser att de inte i tillräcklig utsträckning kommer att bidra till en lösning av problemet med direktivets räckvidd. Utvidgningen av direktivets räckvidd är nämligen rent formell, utan någon reell utvidgning av skyldigheter och ansvar.
- De planerade ändringarna kommer att kräva ytterligare ansträngningar och ekonomiska resurser – datainnehavarna måste investera på kort sikt, men på sikt förväntas fördelar för både innehavarna och vidareutnyttjarna.

Resultat av omröstningen

Röster för: 80

Röster emot: 52

Nedlagda röster: 16

3.1.2 Kapitel II i direktivet – Begäran om vidareutnyttjande

Ändringar i artikel 4 i direktivet – Krav vid behandling av begäran om vidareutnyttjande

- Undantag fastställs för de fall där kraven vid behandling av begäran om vidareutnyttjande inte ska gälla.

EESK:s ståndpunkt: Kommittén ställer sig bakom de planerade ändringarna när det gäller undantagen men anser, med tanke på det allt större behovet av att snabbt erhålla information eller dokument, att den nuvarande tidsfristen för tillhandahållande av handlingar, dvs. högst 20 arbetsdagar, är alltför lång och bör sänkas i syfte att optimera de offentliga myndigheternas arbetsförfaranden.

Resultat av omröstningen

Röster för: 83

Röster emot: 55

Nedlagda röster: 7

⁽¹⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (omarbetning), COM(2018) 234 final.

3.1.4 Kapitel IV i direktivet – Icke-diskriminering och konkurrensbestämmelser

Ändringar i artikel 12 i direktivet – Förbud mot exklusiva avtal

- Man fastställer att rättsliga avtal eller praktiska arrangemang som, utan att uttryckligen bevilja en exklusiv rättighet, kan begränsa vidareutnyttjandet av handlingar ska offentliggöras minst två månader innan de träder i kraft.
- Det alternativ som planeras innebär bara öppenhetskrav (alternativet "lagstiftningsåtgärder med lägre intensitet") och förbjuder inte åtgärder som leder till inläsning av data (alternativet "lagstiftningsåtgärder med högre intensitet").

EESK:s ståndpunkt: Kommittén ställer sig delvis bakom de planerade ändringarna och anser att de överlag kommer att främja en lösning av problemet "Låsning av data från den offentliga sektorn". De är dock inte tillräckliga för att lösa problemet i dess kärna, och kommittén anser därför att det i samband med detta problem vore mer ändamålsenligt att välja det alternativ som förbjuder åtgärder som leder till inläsning av data.

Resultat av omröstningen

Röster för: 80

Röster emot: 60

Nedlagda röster: 12

3.2.2 Mål: Att på EU-nivå garantera jämförbara villkor för tillhandahållande av data genom att säkerställa rättvis konkurrens.

EESK:s ståndpunkt: De planerade ändringarna är direkt och otvetydigt inriktade på att uppnå detta övergripande mål

- genom att villkoren för fastställandet av avgifter förbättras – (artikel 6 i direktivet),
- genom att möjligheterna att ingå exklusiva avtal regleras på ett strängare sätt – (artikel 12 i direktivet),
- genom att villkoren för avgiftsfritt tillhandahållande av data (värdefulla datamängder) noggrant fastställs – (artikel 13 i direktivet).

Resultat av omröstningen

Röster för: 80

Röster emot: 61

Nedlagda röster: 9

3.2.4 Mål: Att stärka de små och medelstora företagens ställning på marknaden för data genom att säkerställa att de inte stöter på hinder för vidareutnyttjande av offentlig information för kommersiella ändamål.

EESK:s ståndpunkt: De planerade ändringarna är inriktade på att uppnå detta mål och kommer om de genomförs att förbättra små och medelstora företags möjligheter att vidareutnyttja data från den offentliga sektorn (artiklarna 6, 12 och 13 i direktivet). De skulle dock kunna bli mer ändamålsenliga om man valde alternativet "lagstiftningsåtgärder med högre intensitet".

Resultat av omröstningen

Röster för: 76

Röster emot: 53

Nedlagda röster: 6

3.3.1 Problemområdet ”Dynamiska data/API”:

Planerade förbättringar:

- Att stärka medlemsstaternas ”mjuka” skyldighet att göra dynamiska data tillgängliga i tid och att införa gränssnitt för tillämpningsprogram (artikel 5 i direktivet).
- Att stärka medlemsstaternas obligatoriska skyldighet att säkerställa möjligheten till vidareutnyttjande för ett begränsat antal värdefulla datamängder (artikel 13 i direktivet).

EESK:s ståndpunkt:

- De planerade ändringarna bidrar endast delvis till förbättringar på problemområdet (punkt 3.1.3 i yttrandet).
- De planerade ändringarna kommer på sikt att bidra till att lösa frågorna om tillgången till dynamiska data och främja vidareutnyttjandet av dynamiska data och användningen av ny teknik (gränssnitt för tillämpningsprogram) för automatisk datadelning. Eftersom medlemsstaterna har en ”mjuk” skyldighet att ”göra dynamiska data tillgängliga i tid och att införa gränssnitt för tillämpningsprogram” kan resultatet av ändringarna inte kontrolleras eller förutses. Framför allt på kort sikt kan det hända att resultatet av förbättringarna är otillräckligt.

Resultat av omröstningen

Röster för: 77

Röster emot: 58

Nedlagda röster: 10

3.3.3 Förbättringsområde: ”Direktivets räckvidd”

Planerade förbättringar:

- En utvidgning av direktivets syfte och räckvidd planeras (artikel 1 i direktivet).
- Medlemsstaterna kommer att vara skyldiga att utarbeta strategier för öppen tillgång till forskningsdata som är resultatet av offentligt finansierad forskning och samtidigt upprätthålla flexibilitet i genomförandet (artikel 10 i direktivet).

EESK:s ståndpunkt:

- De planerade ändringarna är inte tillräckliga för att åstadkomma förbättringar på problemområdet (punkterna 3.1.1 och 3.1.3 i yttrandet).
- Utvidgningen av direktivets räckvidd genom valet av alternativet med ”lagstiftningsåtgärder av lägre intensitet” är rent formell utan någon reell utvidgning av skyldigheterna och löser inte det konkreta problemet.

Resultat av omröstningen

Röster för: 78

Röster emot: 61

Nedlagda röster: 10

3.3.4 Problemområdet ”Låsning av data från den offentliga sektorn”

Planerade förbättringar: Att fastställa strängare krav på icke-exklusivitet och insyn för sådana avtal mellan den offentliga och privata sektorn som avser information från den offentliga sektorn (artiklarna 11 och 12 i direktivet).

EESK:s ståndpunkt:

- De planerade ändringarna är inte tillräckliga för att åstadkomma förbättringar på problemområdet (punkt 3.1.4 i yttrandet).
- De planerade ändringarna kommer delvis att bidra till en lösning av problemet med låsning av data från den offentliga sektorn och främja vidareutnyttjandet av data. Det planerade alternativet med "lagstiftningsåtgärder av lägre intensitet" är dock inte tillräckligt för att lösa de problem med låsning av data som har konstaterats, och kommittén anser att det vore mer ändamålsenligt att välja alternativet med "lagstiftningsåtgärder av högre intensitet".

Resultat av omröstningen

Röster för: 82

Röster emot: 57

Nedlagda röster: 8

4.1.3 De berörda gruppernas intressen som nämns i sammanfattningen av konsekvensbedömningen (*Executive Summary of the Impact Assessment*) ⁽¹⁾:

- Datainnehavare (företrädare för den offentliga sektorn) stöder i större utsträckning ett vidmakthållande av den rådande situationen i fråga om vidareutnyttjande av data från den offentliga sektorn – alternativet med "lagstiftningsåtgärder av lägre intensitet".
- Vidareutnyttjare av data (däribland små och medelstora företag) föredrar det alternativ som säkerställer snabbare och effektivare framsteg i riktning mot en ökning av mängden vidareutnyttjade data – alternativet med "lagstiftningsåtgärder av högre intensitet".

EESK:s ståndpunkt:

- Trots att syftet med direktivet är att öka mängden vidareutnyttjade data och stärka de små och medelstora företagens ställning på marknaden för data, har kommissionen valt alternativet med "lagstiftningsåtgärder av lägre intensitet" och utnyttjar på så sätt inte alla möjligheter till förbättringar som finns på problemområdena.
- För att säkerställa effektivare framsteg i riktning mot målen för ändringarna av direktivet är det nödvändigt att inta en mer aktiv och målinriktad hållning och välja alternativet med "lagstiftningsåtgärder av högre intensitet" när man löser varje konkret problem, eventuellt med en ändring av de alternativ som anges i konsekvensbedömningen.

Resultat av omröstningen

Röster för: 87

Röster emot: 58

Nedlagda röster: 6

⁽¹⁾ Executive Summary of the Impact Assessment, SWD(2018) 128.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Europa på väg – Hållbar mobilitet i EU: säker, uppkopplad och ren

(COM(2018) 293 final)

(2019/C 62/39)

Föredragande: **Giulia BARBUCCI**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhäl-let
Antagande av facksektionen	4.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	201/3/7

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar det **tredje mobilitetspaketet** och ser det som ett ytterligare steg mot en hållbar rörlighet i EU. Kommittén noterar dock att kommissionens förslag begränsar sig till att nästan uteslutande handla om vägtransporter. För att en verkligt hållbar och säker rörlighet ska kunna utvecklas måste ett mer ambitiöst projekt utarbetas där alla tillgängliga transportsätt omfattas, med särskild uppmärksamhet på gods- och persontransporternas intermodalitet.

1.2 EESK anser att kommissionens förslag, som syftar till en säker, uppkopplad och ren mobilitet, förutsätter betydande ekonomiska satsningar, i första hand från medlemsstaternas sida, för att anpassa fysiska och digitala infrastrukturer (5G). Det är alltså viktigt att stödja sådana initiativ med tillräckliga och långsiktiga anslag och att ställa upp realistiska och uppnåbara mål.

1.3 EESK välkomnar den "strategiska handlingsplanen för vägtrafiksäkerhet" och ställer sig bakom målet om "nollvision", med syftet att se till att noll personer dör eller blir svårt skadade i vägtrafikolyckor senast 2050. Metoden "säkra system", som har föreslagits av Världshälsoorganisationen (WHO), kan säkert bidra i detta avseende genom att begränsa antalet olyckor och minimera skadorna för passagerare och fotgängare. Det är dessutom av största vikt att företa en harmonisering av de nationella bestämmelserna om vägtrafik och tillhörande påföljder, och att utvidga säkerhetsbestämmelserna för motorfordon till alla offentliga och privata vägtrafikfordon för gods- och persontransporter. Slutligen rekommenderas att de nya "säkra" fordonen måste bli ekonomiskt tillgängliga för konsumenter och företag.

1.4 Digitalisering, uppkoppling och automatisering utgör de viktigaste verktygen för att utveckla metoden "säkra system" och närma sig nollvisionsmålet. EESK stöder projektet att skapa ett automatiserat, uppkopplat och säkert vägnät. Kommittén rekommenderar kommissionen att ta hänsyn till väg- och motorvägnätens varierande tillstånd i olika medlemsstater och framför allt att utöka projektet till tätorter, där den största delen av de allvarliga, men inte dödliga, olyckorna inträffar.

1.5 I kommissionens förslag framhålls betydelsen av att utveckla förarlösa fordon och deras roll när det gäller att öka säkerheten. En utförlig strategi för att uppnå automatiserade transporter beskrivs dock inte, vilket sannolikt är en fördel för framstegen på detta område men kan vara ett problem för medlemsstaterna vid anpassningen av transportpolitiken till den nya tekniken och användningen av denna. Därutöver ser EESK problem med den tekniska genomförbarheten när det gäller att garantera bästa möjliga säkerhetsförhållanden i ett system med "blandad trafik" (fordon med manuell, understödd och automatisk körning).

1.6 En integrerad automatisering av fordon väcker många frågor som rör etik, ekonomi, sysselsättning, samhälls-acceptans och juridisk ansvarighet. EESK erinrar om principen att det enbart är människan som sådan som kan göra "etiska" val, och att maskinerna, oavsett deras grad av fulländning, måste följa människan och inte ersätta henne. Det är viktigt att det organiserade civila samhället deltar fullt ut i styrningen av processen och att det förs sociala dialoger och kollektiva avtalsförhandlingar för att förebygga eventuella ogynnsamma återverkningar för sysselsättningen och arbetstagarna.

1.7 EESK stöder förslagen om mer hållbara transporter och den strategiska handlingsplanen för batterier, med syfte att minska energigapet i EU och skapa en värdekedja för batterier. Kommittén vill emellertid understryka att olika faktorer måste beaktas vid en full utveckling av planen: beroendet av råvaror från tredjeländer, avsaknaden av alternativa bränslen, förseningar vid hanteringen, bearbetningen och omhändertagandet av förbrukade batterier och avsaknaden av kvalificerad arbetskraft.

1.8 Dessa omständigheter nödvändiggör enorma investeringar i forskning och innovation för att få fram nya alternativa bränslen som är fullständigt förnybara och vars påverkan är noll. Lika nödvändigt är att investera i undervisning och utbildning under medverkan av universitet och forskningscentrum för att få fram kvalificerad arbetskraft.

1.9 Övergången till elbilar medför ett behov av att förnya en stor del av EU:s fordonspark på drygt tio år. Renare och säkrare fordon bör vara ekonomiskt överkomliga för alla medborgare och företag, och medlemsstaterna bör underlätta övergången med lämpliga skatteincitament.

1.10 Förnyelsen av fordonsparken kommer också att skapa problemet med att behöva utränga och återvinna en stor del av den befintliga fordonsparken. Detta tema bör vara centralt i kommissionens strategier inom ramen för den cirkulära ekonomin. Det organiserade civila samhället bör involveras i alla skeden av övergångsprocessen och uppmanas att informera och öka medvetenheten bland medborgarna för att nå målet om hållbar rörlighet.

2. Inledning

2.1 Transportsektorn har sedan länge varit föremål för många utvecklingar och omvandlingar och har blivit en av nyckelfaktorerna för utveckling. Innovation, teknik, digitalisering och sammankoppling bidrar nu till en ny revolution av transporterna i riktning mot bättre säkerhet, tillgänglighet, hållbarhet, konkurrenskraft och sysselsättning.

2.2 EU har, i kölvattnet av strategin för utsläppssnål rörlighet ⁽¹⁾, utarbetat en ad hoc-agenda för sektorn uppdelad på tre "mobilitetspaket" ⁽²⁾, som offentliggjordes i maj 2017, november 2017 respektive maj 2018. Detta yttrande avser det sistnämnda lagstiftningsinitiativet med rubriken "Europa på väg".

2.3 Kommissionens meddelande och förslagen i paketet avser främst vägtransportsektorn, och inriktar sig särskilt på biltransporter utan att ta hänsyn till alla övriga transportsätt.

3. Förslagets innehåll

3.1 Meddelande **COM (2018) 293 final** från kommissionen – **Europa på väg – Hållbar mobilitet i EU: säker, uppkopplad och ren** utgör nyckeldokumentet i det tredje mobilitetspaketet genom att det fastslår dess referensram. Denna ram har tre huvuddelar: säkerhet; uppkoppling och automatisering; hållbarhet. Därutöver innehåller meddelandets två bilagor nyckelinitiativ rörande **Strategisk handlingsplan för trafiksäkerhet** och **Strategisk handlingsplan om batterier**.

3.2 Säker mobilitet

3.2.1 Trots framsteg under senare år är antalet allvarliga eller dödliga olyckor på vägarna fortfarande alltför högt. Under 2017 registrerades 25 300 dödsfall och 135 000 allvarligt skadade på grund av trafikolyckor, vilket innebär mycket höga ekonomiska och sociala kostnader. Eftersom 90 % av olyckorna orsakas av den mänskliga faktorn anser kommissionen att automatisering, sammanlänkning och nya konstruktionsnormer på ett betydande sätt kan hjälpa till att begränsa detta tragiska fenomen ⁽³⁾, med målsättningen noll döda och svårt skadade i vägtrafiken senast 2050 ("nollvisionen"). Strategin anger som delmål att antalet döda och svårt skadade ska minska med 50 % till 2030.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ COM(2017) 283 final, COM(2017) 675 final, COM(2017) 675 final.

⁽³⁾ COM(2016) 686 final.

3.2.2 För att bidra till att dessa mål uppnås avser EU att införa nya tekniska och lagstiftningsmässiga verktyg på grundval av WHO:s strategi "säkra system". Principen bakom denna strategi är att åtgärder kan vidtas för att minska antalet dödsoffer och allvarligt skadade trots att olyckor inte kan undanröjas helt.

3.2.3 EU avser att på ett integrerat sätt angripa olycksorsakerna och skapa skyddsnivåer som kan garantera att delarna kompenserar varandra när någon av dem kommer till korta. Processen innebär införande av teknisk utrustning i fordonen och i väginfrastrukturerna, samt ett utökat informationsutbyte dem emellan. Varje åtgärd är föremål för ett ad hoc-lagstiftningsinitiativ:

- a) **Strategisk handlingsplan för trafiksäkerhet** ⁽⁴⁾. Handlingsplanen fastslår målet "noll dödsfall" samt kriterier för att stärka EU:s styrning, öka finansieringen för förnyelse av vägnätet med hjälp av Fonden för ett sammanlänkat Europa (200 miljoner euro) och tillämpningen av strategin för "säkra system", nya föreskrifter för att öka fordonens säkerhet, mål som rör sammankoppling och automatisering fordon-fordon och väginfrastruktur-fordon, samt ett förslag till export av säkerhetsstandarder till tredjeländer (med prioritet för länderna på västra Balkan).
- b) **Förordning om skydd för personer i fordon och oskyddade trafikanter** ⁽⁵⁾. Bland annat införs avancerade anordningar för nödbromsning, meddelande om avvikelse från körriktningen, förändrad utformning av förarutrymmet i tunga fordon för att underlätta uppsikten över cyklister eller fotgängare, tillsammans med sensorer för upptäckt av dessa.
- c) **Direktiv om förvaltning av vägars säkerhet** ⁽⁶⁾. Målet är att göra en kartläggning av riskerna i EU:s hela vägnät och att inte begränsa sig till enbart motorvägarna i TEN-T-nätet utan också utvidga direktivet till alla andra motorvägar och huvudvägar. Vägar inom städer undantas. Direktivet fastslår också förbättrade kvalitetsstandarder för väginfrastrukturen (tydlig signalering genom vägmarkeringar och signaler och införande av ny teknik som t.ex. korrigering vid avvikelse från körriktningen).

3.3 Uppkopplad och automatiserad mobilitet (CAM, Connected and Automated Mobility).

3.3.1 Kommissionens strategi för en "uppkopplad och automatiserad mobilitet" ⁽⁷⁾ baseras på en inriktning som redan gjorts på EU-nivå och särskilt på meddelandet "Artificiell intelligens för Europa" ⁽⁸⁾ och på **Amsterdamdeklarationen**, i vilken medlemsstaterna uppmanade kommissionen att utarbeta en EU-strategi för automatiserad och uppkopplad körning, att anpassa ramlagstiftningen, att stödja forsknings- och innovationsprocesserna och sprida "samverkande intelligenta och kompatibla transportsystem".

3.3.2 Kommissionen ställer i ett och samma dokument upp långsiktiga mål (minskning av utsläpp, trafik och olyckor): att erbjuda konkret stöd till bilindustrin i samband med forskning och innovation, och att i god tid ta upp frågor av etisk och social karaktär, till exempel den nya relationen mellan människa och maskin, cybersäkerheten och teknikens sysselsättningseffekter, innan fullt automatiserade fordon introduceras på marknaden.

3.3.3 Bland de viktigaste fördelar som automatiseringen erbjuder är tillgängligheten till mobilitet för alla de medborgare (i första hand äldre och personer med funktionsnedsättning) som hittills varit utestängda från den. För att maximera de möjligheter som automatiseringen erbjuder är det av grundläggande vikt att fordon och väginfrastrukturer hela tiden utväxlar information, med tanke på att det under de kommande åren kan komma att skapas ett "blandat system" i vilket fordon med olika teknik (manuell, understödd och automatisk körning) ska delta. Som komplettering till denna bild, och inom ramen för intermodalitetens utveckling, fastställs också ad hoc-föreskrifter för ett enda europeiskt sjöfartsgränssnitt ⁽⁹⁾ och elektronisk information om godstransporter ⁽¹⁰⁾.

⁽⁴⁾ COM(2018) 293 final, bilaga 1.

⁽⁵⁾ COM(2018) 286 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 274 final.

⁽⁷⁾ COM(2018) 283 final.

⁽⁸⁾ COM(2018) 237 final.

⁽⁹⁾ COM(2018) 278 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 279 final.

3.4 Ren rörlighet

3.4.1 Minskningen av transporternas koldioxidutsläpp och övergången till en ren energi utgör en av nyckelfrågorna i det tredje mobilitetspaketet. Initiativet ingår i det bredare ramverket, handlingsplanen för en cirkulär ekonomi. För att uppnå högre hållbarhets- och konkurrenskraftnivåer lanserar EU ett antal initiativ:

- a) **Strategisk handlingsplan om batterier** ⁽¹¹⁾: denna är ett resultat av behovet av att öka EU:s energisjälvförsörjning i anslutning till inrättandet av den europeiska batterialliansen, där också industriföretag, medlemsstater och EIB ska delta. Ändamålet med planen är att producera batterier med hållbarhet i hela värdekedjan, alltifrån utvinningen av råvaror (primära och sekundära) och konstruktions- och tillverkningskedet för battericeller och batteripaket, till deras användning, sekundäranvändning, återvinning och avfallshantering.
- b) **Förordning om utsläpp från nya tunga fordon** ⁽¹²⁾, med syfte att fastställa ett antal parametrar rörande koldioxidutsläpp från lastbilar och bussar samt att integrera och komplettera gällande lagstiftning. Initiativet innehåller därutöver åtgärder för att uppmuntra företag att anskaffa mer energieffektiva och mindre förorenande fordon. Denna åtgärd förenas med ett förslag om ett snabbt ikraftträdande av nya konstruktionsnormer för aerodynamiken och för tunga fordons vikt, med syfte att minska koldioxidutsläppen ⁽¹³⁾.
- c) **Förordning för att underlätta jämförelse mellan olika bränslen**, med antagande av en enda måtenhet för att uppmuntra anskaffning av nya fordon med låg miljöpåverkan ⁽¹⁴⁾.
- d) **Förordning om märkning av däck** ⁽¹⁵⁾ för att visa deras säkerhets-, energieffektivitets- och bullerstandard.
- e) **Revidering av beskattningsramen för energiprodukter** för att gynna eldrift.
- f) **Förordning om rationaliseringsåtgärder för att påskynda förverkligandet av det transeuropeiska transportnätet (TEN-T)** ⁽¹⁶⁾ för att underlätta procedurerna för godkännande av projekt.

3.5 Alla dessa initiativ åtföljs av en investering på sammanlagt 450 miljoner euro inom ramen för **Fonden för ett sammanlänkat Europa**, som ska finansiera projekt som bidrar till trafiksäkerhet, digitalisering och multimodalitet. Inom ramen för samma program anslås ytterligare fyra miljoner euro till cybersäkerhet och till samverkande, uppkopplad och automatiserad mobilitet.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar det tredje mobilitetspaketet och betraktar det som ytterligare ett steg mot en mer säker, tillgänglig och hållbar mobilitet. Kommittén noterar dock att kommissionens förslag begränsar sig till att nästan uteslutande fokusera på en del av vägtransportsektorn. För att kunna utveckla en hållbar och säker mobilitet måste man ta hänsyn till alla tillgängliga transportsätt och planera en allt tätare och effektivare sammanlänkning mellan offentliga och privata transporter för att förkorta restider och trafikvolymen.

4.2 Paketet består av ett antal sammanhängande lagstiftningsinitiativ som enligt EESK:s mening förtjänar en specifik fördjupning i separata yttranden. Av denna orsak fokuserar detta yttrande på analysen av referensmeddelandet och bör läsas och förstås i ljuset av EESK:s tidigare yttranden om det första och det andra mobilitetspaketet samt med de yttranden som utarbetats parallellt med detta och som analyserar specifika aspekter av det ⁽¹⁷⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2018) 293 final, bilaga 2.

⁽¹²⁾ COM(2018) 284 final.

⁽¹³⁾ COM(2018) 275 final.

⁽¹⁴⁾ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/732 (EUT L 123, 18.5.2018, s. 85).

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 296 final.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 277 final.

⁽¹⁷⁾ TEN/668, En enda kontaktpunkt för europeisk sjötransport + elektronisk information om godstransporter (se sidan 265 i detta nummer av EUT); TEN/669, Genomförandet av TEN-T-projekt (se sidan 269 i detta nummer av EUT); TEN/675, Koldioxidstandarder för lastbilar och vikt och mått på vägfordon (se sidan 286 i detta nummer av EUT); TEN/672, Fonden för ett sammanlänkat Europa (EUT C 440, 6.12.2018, s. 191); TEN/673, Uppkopplad och automatiserad rörlighet (se sidan 274 i detta nummer av EUT); TEN/674, Märkning av däck, 2018 (se sidan 280 i detta nummer av EUT); TEN/667, Förvaltning av vägars säkerhet (se sidan 261 i detta nummer av EUT); INT/863, Fordonssäkerhet/skydd för oskyddade trafikanter (EUT C 440, 6.12.2018, s. 90).

4.3 EESK anser att kommissionens meddelande och tillhörande förslag är i linje med kommitténs tidigare yttranden om denna fråga och att det kan bidra till att förbättra säkerhetsstandarden, liksom konkurrenskraften hos hela bilsektorn i EU.

4.4 EESK framhåller att kommissionens meddelande inte stöds av en tillräcklig konsekvensbedömning av de åtgärder som föreslås i det. I synnerhet klargörs inte inverkan på fordonens ägarförhållanden och användning och på den påföljande utvecklingen av trafikvolymerna. Dessa skulle om man gynnar transporterna kunna öka i stället för att minska, och därmed förlänga den tid som medborgarna lägger på att förflytta sig och på så sätt öka risken för olyckor. Det är av grundläggande vikt att kommissionen framstår som förmedlare av en övergripande och ambitiös vision för transporter där intermodaliteten mellan offentliga och privata transporter betraktas som en faktor som ökar effektiviteten, livskvaliteten och säkerheten. EESK understryker vikten av att utarbeta lämpliga konsekvensbedömningar för alla förslag som innehåller konkreta åtgärder. I förberedelserna inför de nya transportmedlen bör man inte bromsa ett storskaligt införande av intelligenta tekniska lösningar (t.ex. belysning), som ökar transporternas, särskilt kollektivtrafikens, effektivitet och minskar olycksrisken.

4.5 Kommittén stöder målet "nollvision", som ska nås med hjälp av metoden "säkra system". Detta kommer att kräva engagemang från alla sektorer och alla väganvändare för att man ska kunna uppnå stärkt styrning. Det är viktigt att de indikatorer som fastställs för uppnåendet av dessa mål är tydliga, realistiska och kan övervakas. I synnerhet önskar sig EESK ett aktivt deltagande av det organiserade civila samhället under alla skeden av utarbetandet, genomförandet, övervakningen och utvärderingen av strategin.

4.6 EESK ser positivt på valet att anslå 450 miljoner euro (perioden 2018–2020) för digitalisering och vägtrafiksäkerhet via Fonden för ett sammanlänkat Europa. Kommittén påminner om att det är nödvändigt att nästa fleråriga budgetram för 2021–2027 innehåller avsevärda ökningar av tillgängliga anslag så att en långsiktig kontinuitet kan garanteras och det blir möjligt att nå de ambitiösa mål som EU har ställt upp.

4.7 Kommittén anser att en kartläggning av riskerna inom hela det europeiska TEN-T-nätet och för alla motorvägar och huvudvägar är ett grundläggande moment för planeringen av infrastrukturåtgärders omfattning och karaktär inom EU:s vägnät. Det är viktigt att utvecklingen av fysiska och digitala infrastrukturer sker parallellt. Det är också viktigt att fullborda 5G-täckningen på alla motorvägar och huvudvägnät i EU så snart som möjligt för att möjliggöra effektiv konnektivitet mellan vägar och fordon och mellan fordon och fordon. EESK noterar dock att väg- och motorvägnäten i de olika EU-länderna befinner sig mycket olika skick. Det är därför viktigt att stödja de enskilda medlemsstaterna i denna grundläggande moderniseringsprocess med tillräcklig finansiering och att fastställa realistiska och uppnåbara mål.

4.8 EESK välkomnar kommissionens förslag att göra vissa viktiga säkerhetsegenskaper hos fordon obligatoriska, dels sådana av tekniskt slag (intelligent hastighetsanpassning, självständig nödbromsning etc.) och dels sådana som rör utformningen (förbättrade direkta siktförhållanden i lastbilar). Kommittén önskar dock att alla de nya säkerhetsanordningarna också utökas till alla vägtransportmedel, så att lagstiftningsbilden blir fullständig, tydlig och homogen.

4.9 Förslaget om ett nytt system för märkning av däck, som innehåller specifika uppgifter om säkerhetsstandarder (men också standarder beträffande miljö och buller), skulle kunna utgöra en nyckelfaktor för att minska olyckor och främja ett proaktivt och medvetet val hos konsumenterna. Det är viktigt att de uppgifter som återfinns på märkningarna är omedelbart klara och begripliga för konsumenterna.

4.10 När det gäller vägtrafiksäkerheten är det också viktigt att EU eftersträvar en kontinuerlig harmonisering av gällande nationella bestämmelser och tillhörande påföljder (vägskyltar, hastighet, bältes- och hjälmanvändning, förbud mot körning i onyktert tillstånd eller under påverkan av narkotiska medel etc.). Dessa åtgärder måste åtföljas av en utveckling av lämplig teknik för mänskliga faktorer, som kan upptäcka eventuella riskabla eller farliga situationer (alkolås, upptäckt av sömnhet hos föraren etc.). Det är också viktigt att olika teknikformer inte medför en orimlig ökning av kostnaderna för fordonen. De säkraste fordonen måste vara tillgängliga för alla ⁽¹⁸⁾.

4.11 Målet "Nollvision" sätter stort hopp till utvecklingen av en uppkopplad och automatiserad mobilitet. EESK anser att automatisering skulle kunna utgöra en nyckelfaktor för minskning av olyckorna, men anser att det är av största vikt att framhålla vissa oroande och förvånande inslag i den utveckling som kommissionen förutspår. Därför är det viktigt att förbättra redan befintlig teknik och samtidigt inleda kontrollprocesser för befintlig och ny teknik för att säkerställa

⁽¹⁸⁾ EUT C 157, 28.6.2005, s. 34.

uppnåendet av effektiva säkerhetsnivåer. Det saknas en tydlig beskrivning av strategin för att uppnå automatiserade transporter, vilket säkert en fördel för framstegen på detta område men kan vara ett problem för medlemsstaterna vid anpassningen av transportpolitiken till den nya tekniken och användningen av denna.

4.11.1 Strategin bör utvecklas genom att maximera automatiseringens och uppkopplingens roll som stöd för människorna. Kommittén uttrycker särskilt sin oro över att kommissionen ser det som att understödd körning och fullständig automatisering (där människan är enbart passagerare) ligger på närliggande nivåer. En fullständig automatisering innebär i verkligheten dels ett problem som rör social och ekonomisk acceptans och dels ett tekniskt och infrastrukturellt genomförbarhetsproblem, eftersom man måste garantera situationer med maximal säkerhet i ett blandat system (fordon utan understödd körning, fordon med understödd körning och fullständigt automatiserade fordon). Innan fullständigt automatiserade fordon introduceras på marknaden måste de därför genomgå ett experimentskede för att effektivitets- och säkerhetsnivåer likvärdiga med dem för flygplan eller tåg ska kunna garanteras.

4.11.2 EESK välkomnar förslagen om att lansera ett utbyte av digital information inom sjöfarten (en enda kontaktpunkt för europeisk sjötransport och erkännande av godshandlingar), men anser att dessa förslag skulle kunna vidareutvecklas.

4.12 EESK välkomnar den strategiska handlingsplanen om batterier som står i centrum för den europeiska batterialliansen och visar på problemet med EU:s allvarliga energiberoende av tredjeländer.

4.12.1 Valet att skapa en värdekedja för batterier, enligt modellen med den cirkulära ekonomin, är utan tvivel lätt att ställa sig bakom. Kommittén vill dock understryka att det i dag finns olika faktorer som står i vägen för en full utveckling av planen: råvaruberoendet av tredjeländer (t.ex. litium), det faktum att forskningen om alternativa råvaror som fungerar i en cirkulär ekonomi ännu befinner sig på fosterstadiet, oförmågan att helt hantera omvandlingen av förbrukade batterier (sekundära råvaror) och deras avfallshantering, samt avsaknaden av kvalificerad arbetskraft.

4.12.2 I synnerhet anser EESK att det för att övervinna dessa kritiska faktorer krävs enorma anslag till forskning och innovation. Anslagen för perioden 2018–2020 är säkert väl tilltagna, men de måste fortsättas i den kommande fleråriga budgetramen för 2021–2027. I synnerhet är det av grundläggande vikt att stödja forskning om alternativa energikällor som är helt förnybara, rena och med noll miljöpåverkan, och som övervinner alla de uppenbara gränser för råvarutillgång och miljöpåverkan som i dag kännetecknar batterier för elmotorer. Dessutom är det oundgängligt att skapa en kvalificerad arbetskraft genom att utnyttja Erasmus+-programmets medel och engagera universitet och forskningscentra.

4.12.3 Kommittén framhåller att kommissionens initiativ innebär en så gott som fullständig förnyelse av hela fordonsparken i EU inom loppet av ett årtionde, vilket skapar ett nytt problem i samband med avfallshanteringen och återvinningen av miljontals fordon. Detta tema bör vara centralt i kommissionens strategier inom ramen för den cirkulära ekonomin. Det organiserade civila samhället bör involveras i alla skeden av övergångsprocessen och uppmanas att informera och öka medvetenheten bland medborgarna för att nå målet om hållbar mobilitet.

4.13 EESK stöder initiativet att fastställa gränsvärden för koldioxidutsläpp också för tunga fordon, såsom redan sker för andra fordonskategorier. Eftersom små och medelstora företag inom transportsektorn kan stöta på svårigheter att förnya sin egen fordonspark rekommenderar vi medlemsstaterna att stödja övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp med lämpliga skatteincitament.

4.14 EESK anser att förslaget till förenkling av utbyggnaden av TEN-T-nätet bör ta vederbörlig hänsyn till de rättsliga förfarandena för att bli fullt effektivt ⁽¹⁹⁾.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Den riskklassificering som har gjorts av europavägar och nationella vägar tar inte hänsyn till utvecklingen av en lämplig och samordnad teknik i städerna, där de flesta av de allvarliga, men inte dödliga, olyckorna inträffar. Det vore också viktigt att starta samma process också i de sex länderna på västra Balkan som redan har inlett förhandlingar om anslutning till EU.

⁽¹⁹⁾ TEN/669, Genomförandet av TEN-T-projekt (se sidan 269 i detta nummer av EUT).

5.2 Systemet *eCall* i bilar, med automatiskt anrop av ansvariga myndigheter inom vägsektorn och sjukvårdssektorn vid en olycka, är säkert ett ytterligare element som kan lindra följderna av vägtrafikolyckor. EESK önskar att denna utrustning görs obligatorisk i alla särskilt olycksutsatta fordon (tunga fordon, bussar och motorcyklar) och att EU främjar en mer omfattande integrering av vägassistans- och räddningstjänster.

5.3 De etiska aspekterna utgör ett mycket viktigt inslag i automatiseringens utveckling. Situationer där bilarna kan bli tvungna att göra "etiska" val är särskilt kontroversiella. EESK erinrar om principen att det enbart är människan som sådan som kan göra etiska val, och att maskinerna, oavsett deras grad av fulländning, måste följa människan och inte ersätta henne.

5.4 När det gäller utveckling och saluföring av fullständigt automatiserade fordon uppmanar EESK kommissionen att med större uppmärksamhet utforska de sysselsättningsmässiga och sociala aspekterna av detta. I synnerhet fruktar kommittén att, inom en relativt kort tidsperiod, hela arbetskraftssektorer (t.ex. transportörer) kan försvinna, och att de förlorade arbetstillfällena inte vägs upp av ny sysselsättning. Inför ett scenario av detta slag måste EU dessutom ta itu med ett extremt högt antal arbetslösa, vilkas kompetenser och kunskaper skulle vara svåra att omsätta till det nya systemet med automatiserade transporter. Det är följaktligen nödvändigt att via dialog mellan arbetsmarknadens parter och kollektivavtal styra förändringsprocesserna och genomföra utbildningar för att ge alla arbetstagare inom sektorn den kompetens som behövs.

5.5 Kommittén anser att försäkringsbolagen bör uppmuntra anskaffning av säkrare fordon genom att sänka premierna. Mer allmänt anser EESK att det är av grundläggande vikt att påbörja en seriös debatt om de juridiska aspekterna av att införa fullständigt automatiserade fordon, i första hand för att klargöra vem som har det civil- eller straffrättsliga ansvaret vid en vägtrafikolycka.

5.6 Kommittén uttrycker sin förvåning över det system som kommissionen använder för att jämföra olika bränslen⁽²⁰⁾. Detta system, som baseras på kostnaden för 100 km körsträcka för ett fordon, tar inte hänsyn till ett antal parametrar som är oundgängliga för att kvantifiera bränslets verkliga kostnad, och riskerar därmed att skapa förvirring hos konsumenterna. Dessutom har den mekanism för samråd med konsumenter som kommissionen har infört i praktiken marginaliserat rollerna för EESK och de konsumentorganisationer som är aktiva inom sektorn, och den har koncentrerat sig på ett statistiskt icke relevant stickprov (3 000 intervjuade i tre EU-länder), där alltför likartade alternativ uppställs.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²⁰⁾ Genomförandeförordning (EU) 2018/732.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2008/96/EG om förvaltning av vägars säkerhet

(COM(2018) 274 final – 2018/0129 (COD))

(2019/C 62/40)

Föredragande: **Brian CURTIS**

Remiss	Europaparlamentet, 31.5.2018 Europeiska unionens råd, 8.6.2018
Rättslig grund	Artikel 91.1 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	4.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	204/2/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar förslaget om ändring av direktiv 2008/96/EG om förvaltning av vägars säkerhet (vägsäkerhetsdirektivet). I synnerhet anser kommittén att kommissionens åtgärdsförslag bör åtgärda bristerna i det nuvarande direktivet (harmonisering, informationsutbyte och det begränsade tillämpningsområdet) och spela en viktig roll för genomförandet av den strategiska handlingsplanen för trafiksäkerhet.

1.2 Kommittén stöder initiativet "nollvision", som syftar till att det inte ska registreras några dödsoffer och allvarliga olyckor på vägarna 2050, och som ska uppnås genom strategin för säkert system ("Safe System"), som stöds av Världshälsoorganisationen. Genomförandet av denna strategi kommer att kräva engagemang från alla sektorer och alla väganvändare för att man ska kunna uppnå starkt styrning. Det är viktigt att indikatorerna är tydliga och kan övervakas. Organisationerna i det civila samhället bör vara aktivt involverade i alla skeden av utformningen, genomförandet, övervakningen och utvärderingen av strategin.

1.3 Kommittén anser att en systematisk och förebyggande kartläggning av risker i hela TEN-T-nätet och på alla motorvägar samt alla huvudvägar är ett avgörande steg i planeringen av nya infrastrukturåtgärder. På grund av de olika stadierna i genomförandet av det nuvarande vägsäkerhetsdirektivet är det dock viktigt att fastställa realistiska mål och tidsfrister för alla medlemsstater och att ge finansiellt stöd till de mest eftersatta regionerna, inklusive de sex länderna på västra Balkan. Kommittén anser dessutom att vägsäkerhetsdirektivets tillämpningsområde bör utvidgas till att omfatta alla huvudgator i landsbygdsområden och städer i syfte att uppnå en effektiv drastisk minskning av dödsolyckor och allvarliga olyckor senast 2030.

1.4 EESK anser att uppnåendet av höga trafiksäkerhetsresultat är strategiskt, men en ökad budget behövs i nästa fleråriga budgetram för perioden 2021–2027 för att säkerställa kontinuitet på lång sikt, så att de ambitiösa mål som EU har satt upp kan uppnås. Kommittén påpekar i synnerhet att EU:s strategi huvudsakligen är inriktad på finansiering av byggandet av ny infrastruktur, men tillräckliga medel bör avsättas även för underhåll och upprustning av befintliga vägar. EESK anser dessutom att en större budget för transporter kommer att ha en ytterligare positiv inverkan på Europas tillväxt och sysselsättning.

1.5 Kommittén stöder förslaget om nya funktionskrav för vägmarkeringar och vägmärken i syfte att utveckla system för samverkande, uppkopplad och automatiserad mobilitet (samverkande ITS). EESK rekommenderar att denna strategi utvidgas till alla tillgängliga transportmedel (intermodalitet) för att maximera effekterna av den. Dessutom anser EESK att alla strategier om trafiksäkerhet bör börja med lämplig utbildning för privata förare och yrkesförare, eftersom mänskliga misstag fortfarande är den främsta olycksorsaken.

1.6 EESK stöder förslaget om att systematiskt beakta oskyddade trafikanter vid alla förfaranden för förvaltning av vägars säkerhet. För att detta ska vara heltäckande rekommenderar kommittén särskilt en parallell utveckling med andra särskilda säkerhetsbestämmelser för fordon.

2. Inledning

2.1 Trafiksäkerheten i EU har förbättrats avsevärt under de senaste årtiondena. Mellan 2001 och 2010 har antalet dödsolyckor i trafiken i EU sjunkit med 43 %, och med ytterligare 19 % mellan 2010 och 2016. Antalet dödsoffer på vägarna är dock fortfarande högt (25 620 personer miste livet på vägarna i EU under 2016 ⁽¹⁾) och statistiken visar en gradvis stagnation i EU:s process för säker rörlighet.

2.2 Därför uppmuntrades kommissionen i Vallettaförklaringen att inleda ett nytt initiativ för att anpassa **direktiv 2008/96/EG om förvaltning av vägars säkerhet** till förändringarna i mobiliteten till följd av samhällelig och teknisk utveckling. Detta initiativ, som fokuserar på trafiksäkerhet, har en avgörande roll i den **strategiska handlingsplanen för trafiksäkerhet** ⁽²⁾, som offentliggjordes i maj 2018 inom ramen för det **tredje rörlighetspaketet** ⁽³⁾.

3. Förslagets innehåll

3.1 Trots framsteg under senare år är antalet allvarliga eller dödliga olyckor på vägarna fortfarande för högt. Eftersom 90 % av alla olyckor beror på den mänskliga faktorn anser kommissionen att automatisering, konnektivitet och nya standarder för konstruktion av vägar och fordon skulle kunna minska antalet olyckor och deras konsekvenser för förare, passagerare och oskyddade trafikanter (t.ex. cyklister).

3.2 Framför allt har kommissionen fastställt målet "**nollvision**", som syftar till att det inte ska registreras några dödsoffer eller allvarliga olyckor på vägarna senast 2050. Genom förslaget införs också ett mellanliggande mål att halvera antalet dödsoffer och svårt skadade senast 2030.

3.3 För att uppnå dessa mål har EU för avsikt att anta nya tekniska och rättsliga verktyg som bygger på Världshälsoorganisationens strategi för **säkert system** ⁽⁴⁾. Principen bakom denna strategi är att åtgärder kan vidtas för att minska antalet dödsoffer och allvarligt skadade trots att olyckor inte kan undanröjas helt.

3.4 Det nuvarande direktivet om förvaltning av vägars säkerhet antogs 2008 för att säkerställa att överväganden avseende trafiksäkerheten står i förgrunden i alla faser avseende projektering, utformning och drift av väginfrastruktur. Det finns dock stora skillnader i hur direktivet har genomförts på nationell nivå. Dessa skillnader motsvarar ofta en högre nivå av dödliga och allvarliga olyckor ⁽⁵⁾. Därför är det mycket viktigt att harmonisera säkerhetsbestämmelserna och förbättra säkerheten i väginfrastrukturen. Medlemsstaterna bör få särskilt finansiellt stöd genom Fonden för ett sammanlänkat Europa (200 miljoner euro) för perioden 2018–2020.

3.5 Syftet med det reviderade direktivet är att uppnå ovannämnda mål genom att följande åtgärder införs:

- Obligatorisk insyn i och uppföljning av förfarandena för förvaltning av infrastrukturens säkerhet.
- En bedömning av vägarna i hela nätet, en systematisk och förebyggande kartläggning av risker för bedömning av vägnas "inbyggda", eller inneboende, säkerhet i hela EU.
- Utvidgning av direktivets tillämpningsområde så att det utöver det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) även omfattar motorvägar och huvudvägar utanför nätet samt alla vägar utanför städerna som byggts helt eller delvis med EU-medel (TEN-T-nätet kännetecknas av betydande trafikvolym, men tack vare de höga säkerhetsstandarderna är dödsolyckor inte särskilt vanliga (8 %). EU:s landsvägsnät står för 39 % av alla dödsoffer på vägarna i EU. Samordnade åtgärder på EU-nivå för huvudvägnätet (inbegripet den del som inte ingår i TEN-T) bör bidra till att uppnå målet med nollvisionen).

⁽¹⁾ EU:s databas för trafikolyckor, 2016.

⁽²⁾ COM(2018) 293, bilaga 1.

⁽³⁾ COM(2018) 293 final.

⁽⁴⁾ Världshälsoorganisationen, "Save LIVES – A road safety technical package", 2017.

⁽⁵⁾ Care – EU:s databas för trafikolyckor.

- Fastställande av allmänna funktionskrav för vägmarkeringar och vägmärken för att underlätta införande av system för samverkande, uppkopplad och automatiserad mobilitet.
- Obligatoriskt beaktande av oskyddade trafikanter vid alla förfaranden för förvaltning av vägars säkerhet.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar kommissionens förslag om ändring av direktiv 2008/96/EG om förvaltning av vägars säkerhet. Kommittén stöder Vallettaförklaringen och anser att en förbättrad europeisk strategi behövs för att åstadkomma bättre trafiksäkerhetsresultat.

4.2 Det tredje rörlighetspaketet består av en uppsättning sammanhängande lagstiftningsinitiativ. Kommittén beslutade att behandla vart och ett av lagstiftningsförslagen i ett separat yttrande. Detta yttrande bör därför läsas och förstås mot bakgrund av EESK:s tidigare yttranden, men också i ljuset av de yttranden som utarbetas vid sidan av det och som granskar specifika aspekter av det tredje rörlighetspaketet ⁽⁶⁾.

4.3 Kommittén ställer sig bakom "nollvision-målet", som ska uppnås med hjälp av strategin för säkert system. Detta kommer att kräva engagemang från alla sektorer och alla väganvändare för att man ska kunna uppnå starkt styrning. Det är viktigt att indikatorerna för uppnåendet av dessa mål är tydliga och kan övervakas. Organisationerna i det civila samhället bör vara aktivt involverade i alla skeden av utformningen, genomförandet, övervakningen och utvärderingen av strategin.

4.4 EESK välkomnar beslutet att anslå 200 miljoner euro (under perioden 2018–2020) till trafiksäkerhet. EESK anser emellertid att det är nödvändigt att öka den tillgängliga finansieringsramen i nästa fleråriga budgetram för perioden 2021–2027 för att säkerställa kontinuitet på lång sikt, så att de ambitiösa mål som EU har satt upp kan uppnås ⁽⁷⁾. (Kommissionen har uppskattat att det under perioden 2021–2030 kommer att krävas investeringar på omkring 500 miljarder euro för att få TEN-T-stomnätet till stånd, och att det för att fullborda det övergripande nätet kommer att krävas omkring 1 500 miljarder euro.)

4.5 EESK anser att en större budget för transporter kommer att ha en ytterligare positiv inverkan på Europas tillväxt och sysselsättning. De medel som investeras kommer att ha en hävstångseffekt, vilket kommer att bidra till att skapa 13 miljoner arbetstillfällen per år fram till 2030 och att generera ytterligare intäkter på upp till 4 500 miljarder euro (1,8 % av EU:s BNP). Detta innebär att varje miljard euro som investeras i det transeuropeiska transportnätet bör skapa upp till 20 000 nya arbetstillfällen ⁽⁸⁾.

4.6 Kommittén anser att initiativet för en systematisk och förebyggande kartläggning av risker i hela det europeiska TEN-T-nätet och på alla motorvägar (utanför TEN-T-nätet) samt alla huvudvägar är ett avgörande steg i planeringen av omfattningen och typen av infrastrukturåtgärder som bör vidtas i fråga om det europeiska vägnätet. På grund av de olika stadierna i genomförandet av det nuvarande vägsäkerhetsdirektivet är det dock viktigt att fastställa realistiska mål och tidsfrister för alla medlemsstater och att tillhandahålla tillräckliga finansiella åtgärder för att stödja de mest eftersatta regionerna och länderna ⁽⁹⁾.

4.7 Kommittén påpekar att EU:s strategi huvudsakligen är inriktad på finansiering av byggandet av ny infrastruktur. Underhåll och upprustning av befintliga vägar bör emellertid också få tillräckliga medel, eftersom dessa faktorer är lika avgörande för att bevara en hög trafiksäkerhet.

⁽⁶⁾ TEN/666, Hållbar mobilitet i EU, Giulia Barbucci, 2018 (se sidan 254 i detta nummer av EUT); TEN/668, En europeisk miljö med en enda kontaktpunkt för sjötransport + elektronisk godstransportinformation, Stefan Back, 2018 (se sidan 265 i detta nummer av EUT); TEN/669, Genomförandet av TEN-T-projekt, Dumitru Fornea, 2018 (se sidan 269 i detta nummer av EUT); TEN/675, Koldioxidstandarder för lastbilar + vikt och mått på vägfordon, Stefan Back, 2018 (se sidan 286 i detta nummer av EUT); TEN/672, Fonden för ett sammanlänkat Europa (2018), Aurel Laurențiu Plosceanu och Graham Watson, 2018 (EUT C 440, 6.12.2018, s. 191); TEN/673, Uppkopplad och automatiserad rörlighet, Ulrich Samm, 2018 (se sidan 274 i detta nummer av EUT); TEN/674, Märkning av däck, 2018 (se sidan 280 i detta nummer av EUT); TEN/667 (se sidan 261 i detta nummer av EUT); INT/863, Fordonssäkerhet/skydd för oskyddade trafikanter, Raymond Hencks, 2018 (EUT C 440, 6.12.2018, s. 90).

⁽⁷⁾ COM(2018) 277.

⁽⁸⁾ TEN/672, Fonden för ett sammanlänkat Europa, Aurel Laurențiu Plosceanu och Graham Watson, 2018.

⁽⁹⁾ TEN/669, Genomförandet av TEN-T-projekt, Dumitru Fornea, 2018.

4.8 Nya funktionskrav för vägmarkeringar och vägmärken är avgörande för att utveckla system för samverkande, uppkopplad och automatiserad mobilitet (samverkande ITS). Kommittén anser att man bör göra det möjligt för fordon och väginfrastruktur att fortlöpande utbyta information i syfte att hantera det "blandade trafiksystem" som karakteriseras av fordon som använder olika tekniker: mänskliga förare, assisterad körning och automatiserad körning⁽¹⁰⁾. För att komplettera strategin om säker rörlighet är det viktigt att utvidga denna strategi till alla tillgängliga transportmedel (intermodalitet) med en direkt inverkan på minskningen av trafikolymer och trafiksäkerheten⁽¹¹⁾.

4.9 Kommittén är övertygad om att ny teknik kan ge ett meningsfullt bidrag till uppgraderingen av trafiksäkerhetsstandarderna, om man tar hänsyn till dess begränsningar och de försiktighetsåtgärder som behöver vidtas vid dess användning. Dessutom anser EESK att alla strategier om trafiksäkerhet bör börja med lämplig utbildning för privata förare och yrkesförare, eftersom mänskliga misstag fortfarande är en av de främsta olycksorsakerna.

4.10 EESK stöder förslaget om att systematiskt beakta oskyddade trafikanter vid alla förfaranden för förvaltning av vägars säkerhet. Detta tillvägagångssätt är i linje med EU-medborgarnas nya trender och vanor (t.ex. fler cyklister). Kommittén rekommenderar en parallell utveckling med andra särskilda säkerhetsbestämmelser för fordon för att göra förslaget heltäckande (t.ex. avancerade nödbromssystem, varningssystem vid avvikelse ur körfält och en annan konstruktion av fordonshytter i tunga fordon för att öka cyklisters och fotgängares synlighet samt inkludera sensorer för att upptäcka dem)⁽¹²⁾.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK anser att det är viktigt att fysisk och digital infrastruktur utvecklas parallellt. Det är också viktigt att fullborda 5G-täckningen på alla motorvägar och huvudvägnät i Europa så snart som möjligt för att möjliggöra effektiv konnektivitet mellan vägar och fordon och mellan fordon och fordon⁽¹³⁾. Även här rekommenderar EESK ett tillräckligt och långsiktigt ekonomiskt stöd i nästa fleråriga budgetram för perioden 2021–2027.

5.2 Kommittén gör, i linje med rekommendationen från Europeiska transportsäkerhetsrådet⁽¹⁴⁾, gällande att tillämpningsområdet för vägsäkerhetsdirektivet bör utvidgas till att omfatta alla huvudgator i landsbygdsområden och städer. Detta bredare tillvägagångssätt är nödvändigt för att effektivt uppnå en drastisk minskning av dödsolyckor och allvarliga olyckor fram till 2030. Detta förslag bygger på det faktum att kommissionens förslag har en inverkan på hälften av de olyckor som inträffar på EU:s vägar, och att den stora majoriteten av allvarliga skador inträffar på stadsgator.

5.3 År 2015 inledde EU en ny satsning på att utvidga TEN-T-strategin till västra Balkan⁽¹⁵⁾. Detta initiativ, som finansieras genom investeringsramen för västra Balkan (WBIF) och Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE), bör ha en avgörande inverkan på EU:s utvidgningsprocess. EESK rekommenderar att genomförandet av den strategiska handlingsplanen för trafiksäkerhet inkluderas inom ramen för detta ambitiösa infrastrukturprojekt. Denna åtgärd bör vara i linje med kommissionens förslag att utvidga tillämpningsområdet för vägsäkerhetsdirektivet till väginfrastruktur utanför städerna som byggts med hjälp av EU-medel. I synnerhet bör det bli möjligt för de sex länderna på västra Balkan att ansluta sig till EU utan att erfara brister i fråga om säkerhet eller infrastruktur.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁰⁾ TEN/673, Uppkopplad och automatiserad rörlighet, Ulrich Samm, 2018.

⁽¹¹⁾ TEN/666, Hållbar mobilitet i EU, Giulia Barbucci, 2018.

⁽¹²⁾ INT/863, Fordonssäkerhet/skydd för oskyddade trafikanter, Raymond Hencks, 2018.

⁽¹³⁾ TEN/673, Uppkopplad och automatiserad rörlighet, Ulrich Samm, 2018.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 274, s. 7.

⁽¹⁵⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4826_en.htm

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en europeisk miljö med en enda kontaktpunkt för sjötransport och om upphävande av direktiv 2010/65/EU

(COM(2018) 278 *final* – 2018/0139 (COD))

och om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om elektronisk godstransportinformation

(COM(2018) 279 *final* – 2018/0140 (COD))

(2019/C 62/41)

Föredragande: **Stefan BACK**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018 Rådet, 14–15.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 91, 100.2, 192.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	4.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	210/2/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar båda förslagen som viktiga steg mot digitaliseringen av transporter, vilket är ett av de mål som fastställdes i vitboken om transportpolitik från 2011 och ett steg i genomförandet av den nya industripolitiska strategi som kommissionen lade fram i oktober 2017, samt rådets slutsatser av den 5 december 2017 om digitalisering av transporter och den förklaring som undertecknades vid Digital Transport Days i Tallinn den 10 november 2017.

1.2 EESK stöder den form av rättsakt som valts. Erfarenheten visar att tydliga och bindande skyldigheter för medlemsstaterna är nödvändiga för att ett elektroniskt informationssystem ska fungera på ett tillfredsställande sätt i hela Europeiska unionen.

1.3 Båda förslagen syftar till att uppnå en tillräcklig grad av harmonisering med tanke på de uppgifter som ska utföras.

1.4 EESK understryker att tillräckligheten hos de standardkrav och certifieringskrav som kommissionen ska fastställa i delegerade akter eller genomförandeakter kommer att vara av avgörande betydelse för att de planerade koncepten ska fungera korrekt och för användarnas förtroende för digitala lösningar. Med hänsyn till förslaget om godstransportinformation skulle detta kunna bli avgörande för möjligheterna att göra detta system obligatoriskt, inte bara för myndigheter utan även för användare.

1.5 EESK anser att ett smidigt fungerande system, som garanterar säkerheten, integriteten för kommunikation, privata uppgifter och sekretess för kommersiell och, i förekommande fall, annan känslig information, är centrala faktorer för att skapa förtroende. EESK vill fästa uppmärksamheten på det pågående arbetet i FN:s ekonomiska kommission för Europa (Unece) och i FN:s ekonomiska och sociala råd för att säkerställa höga och universella normer i detta avseende.

1.6 EESK skulle vilja att förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om elektronisk godstransportinformation (COM(2018) 279) (nedan kallat *förslaget om godstransportinformation*) snabbt utvecklades till ett system som är obligatoriskt även för användarna i syfte att optimera effektivitetsvinster, kostnadsminskningar och miljömässigt mervärde. Ett lämpligt tillfälle att göra detta skulle kunna vara i samband med översynen av förordningen, som föreskrivs i artikel 15 i förslaget.

1.7 Kommittén beklagar också att tillämpningsområdet för förslaget om godstransportinformation verkar vara begränsat till de informationskrav som anges i unionsakter som rör de villkor på vilka transporter får utföras enligt kapitlet om transporter i EUF-fördraget. EESK anser att digitaliseringens fördelar även bör tillämpas på andra administrativa krav för sådana transporter. Punkt 3.8 nedan innehåller ett förslag till formulering. Det är viktigt att skicka en allmän signal i detta hänseende, utan att det påverkar gällande och framtida särskilda bestämmelser.

1.8 EESK vill också uppmärksamma det potentiella mervärdet av att kunna lämna elektroniska uppgifter till myndigheter över hela världen i enlighet med harmoniserade standarder, t.ex. dem som utarbetats av Unece.

1.9 Särskilt när det gäller förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en enda kontaktpunkt för europeisk sjötransport och om upphävande av direktiv 2010/65/EU (COM(2018) 278) (nedan kallat *förslaget om en enda kontaktpunkt för sjötransport*) är kommittén dock bekymrad över att möjligheten till särskilda nationella krav lätt skulle kunna bli ett hinder för en väl fungerande inre marknad. EESK förväntar sig att kommissionen noga kommer att övervaka genomförandet av denna möjlighet och att en fortlöpande dialog mellan kommissionen och medlemsstaterna kommer att bidra till att begränsa särskilda nationella krav

1.10 EESK pekar på vikten av att hantera de sociala effekterna av digitaliseringen även i detta sammanhang. Det handlar bland annat om att informera i god tid, föra en dialog, hantera förändringar i arbetet och behovet av att förvärva nya färdigheter samt göra det möjligt för arbetstagarna att anpassa sig till den nya situationen. Kommittén framhåller att digitaliseringen av transportsektorn kan göra den mer attraktiv som arbetsplats, vilket kan bidra till att lösa dagens rekryteringsproblem inom sektorn.

2. Kommissionens förslag

2.1 Kommissionen har lagt fram två sammanhängande förslag, nämligen

- Förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en europeisk miljö med en enda kontaktpunkt för sjötransport och om upphävande av direktiv 2010/65/EU (COM(2018) 278) (nedan kallat *förslaget om en enda kontaktpunkt för sjötransport*), och
- Förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om elektronisk godstransportinformation (COM(2018) 279) (nedan kallat *förslaget om godstransportinformation*).

2.2 Förslagen är funktionellt sammankopplade, eftersom de båda inrättar ett system för elektronisk kommunikation mellan företag och offentliga myndigheter i syfte att göra det lättare att kontrollera efterlevnaden av ett antal rättsliga skyldigheter genom ett system som garanterar äktheten hos den information som lämnas samt denna informations integritet och respekten för kraven beträffande personlig integritet.

2.3 Förslaget om en enda kontaktpunkt för sjötransport ska ersätta direktiv 2010/65/EU, som hade ett liknande syfte men som har visat sig vara ineffektivt eftersom det gav medlemsstaterna alltför stort spelrum i genomförandet, vilket ledde till olika normer, rutiner och täckning beträffande den digitaliserade anmälan, vilket i sin tur orsakade en ökad administrativ börda för rederierna samt en resterande mängd administrativa rutiner som måste utföras manuellt.

2.4 Det verkar som om systemet med en enda kontaktpunkt som sådant är öppet för alla fartyg som enligt lag är rapporteringsskyldiga när de anlöper hamnar i medlemsstaterna.

2.5 Syftet med förslaget om godstransportinformation är att fastställa en skyldighet för medlemsstaternas myndigheter att godta elektronisk dokumentation för att företag ska kunna fullgöra sin skyldighet att lämna in dokument som styrker efterlevnaden av kraven enligt ett antal EU-rättsakter beträffande transport av varor samt villkoren för transport av avfall. I detta syfte inrättas genom förslaget om godstransportinformation ett system för elektronisk godstransportinformation (eFTI) som består av en ram för tillhandahållande av tjänster med ett gemensamt dataset, gemensamma förfaranden och gemensamma regler för tillgång, krav på eFTI-plattformar och eFTI-tjänster samt ett certifieringssystem.

2.6 Den möjlighet som föreskrivs i förslaget till godstransportinformation är tillgänglig för operatörer i enlighet med de krav på rättslig information eller dokumentation som fastställs i förslaget.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar båda förslagen, som syftar till att uppnå det allmänna mål att digitalisera transporter som ursprungligen fastställdes i vitboken om transportpolitik från 2011 och därefter eftersträvats i t.ex. strategin för den digitala inre marknaden och den nya industripolitiska strategi som kommissionen lade fram i oktober 2017, samt rådets slutsatser av den 5 december 2017 om digitalisering av transporter som en uppföljning till den förklaring som undertecknades vid Digital Transport Days i Tallinn den 10 november 2017.

3.2 EESK upprepar sitt stöd för innovativa lösningar och stöder den form av rättsakt som valts, med tanke på att tydliga och bindande skyldigheter för medlemsstaterna är nödvändiga för att ett elektroniskt informationssystem ska fungera på ett tillfredsställande sätt i hela Europeiska unionen.

3.3 I detta sammanhang påminner EESK om sina varningar beträffande det problematiska genomförandet – eftersom innehållet till största delen är icke-bindande – av det direktiv som förslaget om en enda kontaktpunkt för sjötransport skulle upphäva, om det antas.

3.4 Icke desto mindre håller EESK med om att det kan bli nödvändigt att göra en avvägning mellan fullständig harmonisering och driftskompatibilitet. Det är uppenbart att det finns ett behov av långtgående harmonisering i ett system som ska underlätta klarering av fartyg som ankommer till och avgår från hamnar i EU, vilket till exempel kräver ett smidigt fungerande gränssnitt mellan fartyg och land med harmoniserade normer och förfaranden. En lägre grad av harmonisering kan kanske godtas i ett system som i huvudsak syftar till att säkerställa lämpliga och säkra förfaranden för att ge offentliga myndigheter tillgång till de dokument som behövs för att säkerställa efterlevnaden av EU-lagstiftningen.

3.5 Mot denna bakgrund anser EESK att båda förslagen syftar till rätt nivå av harmonisering.

3.6 EESK noterar att man i förslaget om godstransportinformation i huvudsak inför en möjlighet, inte en skyldighet, att lämna in dokument i elektronisk form. EESK godtar skälen till detta val vid denna tidpunkt, men skulle ändå vilja se en snabb utveckling mot ett obligatoriskt system, med tanke på att ett sådant skulle underlätta övervakningen av efterlevnaden vid varje tidpunkt och minska pappersmängderna, särskilt för den operativa personalen, såsom lastbilschaufförerna. Ett lämpligt tillfälle att hantera denna fråga skulle kunna vara i samband med översynen av förordningen, som föreskrivs i artikel 15 i förslaget.

3.7 Förslaget om godstransportinformation gäller enligt vad anges i artikel 1.2 i förslaget "för krav på föreskriven information som anges i unionsakter som fastställer villkoren för transport av varor på unionens territorium i enlighet med avdelning VI tredje delen i fördraget, eller som fastställer villkoren för transport av avfall". EESK undrar om detta inte i alltför stor utsträckning begränsar rätten att lämna information och dokument i elektronisk form. De unionsakter som anges i bilaga I till förslaget om godstransportinformation tycks vara de enda som direkt tar upp villkoren för marknadstillträde.

3.8 EESK anser att andra krav på administrativ dokumentation eller information också skulle främjas av rätten att lämna in dokument i elektronisk form. Exempel på detta är bl.a. utstationeringsanmälningar och information som ska tillhandahållas inom ramen för utstationering av arbetstagare, eller information som lämnas för att styrka överensstämmelse med bestämmelserna om kör- och vilotider. EESK anser att förslagets tillämpningsområde skulle kunna utvidgas genom tillägg av orden "och andra bestämmelser om" mellan orden "villkoren för" och "transport av varor" i artikel 1.2. Vi menar att det är viktigt att skicka en allmän signal i detta hänseende, utan att det påverkar gällande och framtida särskilda bestämmelser.

3.9 EESK pekar även på hållbarhetsaspekten av att minska mängderna tryckt papper, vilket också nämns i förslaget om godstransportinformation.

3.10 EESK noterar de särskilda bestämmelserna i de båda förslagen om att säkerställa konfidentialiteten för kommersiell information och, när det gäller förslaget om en enda kontaktpunkt för sjötransport, andra känsliga uppgifter. EESK vill också fästa uppmärksamheten på de höga nivåer av säkerhet mot manipulering och den höga nivå på skyddet av den personliga integriteten som finns i en väl utformad och väl förvaltd pipeline-struktur för datautbyte.

3.11 EESK påpekar att det pågår ett viktigt arbete i Unece om de frågor som anges i punkt 3.10 ovan, och i synnerhet dess "White Paper on Data Pipeline Concept for Improving Data Quality in the Supply Chain". EESK anser att detta är ytterligare ett argument för att göra elektronisk dokumentation obligatorisk i största möjliga utsträckning.

3.12 EESK vill här också uppmärksamma det potentiella mervärdet av att kunna lämna elektroniska uppgifter till myndigheter över hela världen i enlighet med harmoniserade standarder, t.ex. dem som utarbetats av Unece.

3.13 Med hänsyn till båda förslagen har kommissionen en viktig uppgift att utveckla standarder och certifieringskriterier. EESK understryker att det krävs en ram som inger förtroende och som fungerar väl utan onödig komplexitet för att de föreslagna systemen ska fungera väl och ge det planerade mervärdet. Det är också en viktig förutsättning för att skapa förtroende för digitala lösningar inom hela transportsektorn.

3.14 EESK pekar på vikten av att hantera de sociala aspekterna av digitaliseringen även i detta sammanhang. Digitaliseringen kommer uppenbarligen att förändra arbetsmiljön, skapa nya arbetstillfällen och kräva nya färdigheter. Det är viktigt att i god tid hantera behovet av att göra det möjligt för arbetstagarna att anpassa sig till den nya situationen. EESK pekar också på vikten av att på ett tidigt stadium informera om kommande förändringar och föra en dialog om detta. EESK menar att digitaliseringen av transportsektorn kan göra den mer attraktiv som arbetsplats i framtiden, vilket kan bidra till att lösa dagens rekryteringsproblem inom sektorn.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Förslaget om en enda kontaktpunkt för sjötransport

4.1.1 Jämfört med direktiv 2010/65/EU är förslaget om en enda kontaktpunkt för sjötransport mycket komplett. Det tycks tillhandahålla en lämplig ram för att underlätta formaliteterna vid ankomst och avgång och verkar således ha undanröjt de delar som saknades och den bristande harmonisering som orsakade negativa effekter för användarna vid genomförandet av direktiv 2010/65/EU.

4.1.2 EESK ställer sig bakom kommissionens val att inte föreslå en enda EU-kontaktpunkt, utan i stället nationella kontaktpunkter. Även om det finns starka skäl för en enda kontaktpunkt på EU-nivå kommer en lösning som bygger på nationella kontaktpunkter att göra att man undviker icke-återvinningsbara kostnader till följd av investeringar som redan gjorts på nationell nivå, och ge plats för de specifika nationella administrativa krav som kan bli nödvändiga.

4.1.3 EESK betonar att harmonisering i syfte att underlätta en väl fungerande inre marknad är en huvudtanke i förslaget och att det är viktigt att se till att denna inte går förlorad.

4.1.4 EESK hyser därför vissa betänkligheter mot möjligheten till särskilda nationella krav, som lätt skulle kunna bli ett hinder för en väl fungerande inre marknad. Kommittén uppmanar därför kommissionen att noga övervaka de särskilda nationella kraven ur ett inre marknadsperspektiv och att föra en kontinuerlig dialog med medlemsstaterna i syfte att begränsa de särskilda nationella kraven så långt det är möjligt.

4.2 Förslaget om godstransportinformation

4.2.1 EESK noterar särskilt att de genomförandeakter och delegerade akter som kommissionen ska anta enligt detta förslag kommer att få en viktig roll, och betonar att dessa måste träda i kraft snabbt eftersom de är avgörande för att den föreslagna förordningen ska fungera som avsett.

4.2.2 I detta avseende vill EESK fästa kommissionens uppmärksamhet på den ovannämnda Unece-vitboken och de inslag i en pipeline-struktur för datautbyte (PDES) som beskrivs där som en användbar struktur för att säkerställa ett säkert och manipuleringsäkert system för datautbyte i olika skeden av transportpipelinen.

4.2.3 EESK hänvisar till ovanstående uttalanden om den höga säkerheten i ett väl utformat och väl genomfört system för utbyte av elektroniska dokument och upprepar att det, i synnerhet när det gäller detta förslags mål om övervakning av efterlevnaden, finns goda skäl att överväga att göra elektronisk dokumentation obligatorisk inom ramen för den översyn av förordningen som föreskrivs i artikel 15 i förslaget.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om rationaliseringsåtgärder för att påskynda förverkligandet av det transeuropeiska transportnätet

(COM(2018) 277 final – 2018/0138 (COD))

(2019/C 62/42)

Föredragande: **Dumitru FORNEA**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018 Rådet, 15.6.2018
Rättslig grund	Artikel 172 första stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	22.5.2018
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	4.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	210/3/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK är av den bestämda uppfattningen att initiativen i det tredje "Europa på väg"-paketet är nödvändiga för att säkerställa en effektiv rättslig ram på EU-nivå, men också för att återigen bekräfta medlemsstaternas politiska och finansiella engagemang för utbyggnaden av det transeuropeiska transportnätet TEN-T inom angivna tidsfrister: stomnätet ska vara färdigt senast 2030 och det övergripande nätet senast 2050.

1.2 Kommittén konstaterar att förslaget till förordning tillför mervärde genom att, på grundval av bästa praxis i EU, reglera vissa centrala aspekter som är avgörande inte bara för efterlevnaden av tidsfristerna för genomförande av projekt, utan också för att de offentliga eller privata investerarna fortsatt ska uppleva att det är attraktivt och intressant att delta i offentliga anbudsförfaranden på transportinfrastrukturuområdet.

1.3 Kommissionens tillvägagångssätt är lämpligt och relevant med tanke på huvudsyftet med den föreslagna förordningen som är att minska förseningarna i genomförandet av TEN-T-infrastrukturprojekt. Förseningarna kan nu minskas avsevärt genom att man erkänner att projekt av gemensamt intresse är prioriterade, upprättar en enda behörig myndighet, som måste förfoga över kvalificerad personal och tillräckliga resurser och bör förena konkurrerande enheter och organ i syfte att uppnå en verklig administrativ förenkling, integrerar och samordnar förfaranden eller tillämpar en enda nationell lagstiftning vid upphandling som genomförs av en gemensam enhet.

1.4 EESK välkomnar kommissionens initiativ för att fastställa ett riktmärke för godkännandeförfarandenas varaktighet och anser att det är rimligt att begränsa hela tillståndsförfarandet till högst tre år, men betonar att det är viktigt att ta hänsyn till de berörda nationella myndigheternas synpunkter för att de föreslagna tidsfristerna ska vara realistiska i förhållande till konkreta situationer i medlemsstaterna.

1.5 Kommittén anser att efterlevnaden av de obligatoriska tidsfrister som föreskrivs i förslaget till förordning i vissa medlemsstater kommer att kräva rättsliga och administrativa åtgärder som har karaktären av reformer, som gör det möjligt för relevanta rättsliga och administrativa institutioner att påskynda och effektivisera sina arbetsmetoder, så att de inte riskerar att bli ställda inför rätta (på nationell nivå eller EU-nivå) för bristande efterlevnad.

1.6 Vi ställer oss bakom de åtgärder för tekniskt stöd som föreslås i artikel 9, men gör kommissionen uppmärksam på att det krävs ytterligare klargöranden avseende urvalskriterierna och det förfarande som man måste följa för att få ta del av det tekniska stöd som föreskrivs i förslaget till förordning.

1.7 EESK anser att man kan öka takten i genomförandet av infrastrukturprojekt om man på europeisk nivå fastställer standardiserade avtalsvillkor och specifika metoder för genomförandet av offentliga anbudsförfaranden.

1.8 Kommittén anser att de nationella myndigheterna kan begränsa risken för potentiella konflikter vid genomförandet av TEN-T-projekt genom att involvera berörda parter redan i utformningen av transportinfrastrukturen och genom att anordna samråden med medborgarna, det civila samhällets organisationer och berörda lokala myndigheter på ett effektivt sätt och i god tid.

1.9 EESK påpekar att det är mycket viktigt att vara medveten om och i tid upptäcka försök att misskreditera TEN-T-projekt i syfte att trygga en politisk och social miljö som främjar genomförandet av EU-politik på området för transportinfrastruktur. De europeiska myndigheterna kan neutralisera de skadliga effekterna av desinformation, både genom ständig kontakt med massmedia och genom starkare institutionella mekanismer för att säkerställa korrekt information till och samråd med allmänheten.

1.10 EESK noterar en inkonsekvens i texten i förslaget. Enligt definitionen i artikel 2 e är begreppet "gränsöverskridande projekt av gemensamt intresse" begränsat till projekt som genomförs av en gemensam enhet. Att döma av artikel 7.2 och artikel 8.1 tycks begreppet dock även täcka projekt där det inte finns någon gemensam enhet.

1.11 Kommittén anser att man kan stärka de mekanismer för gränsöverskridande samordning som föreskrivs för TEN-T-nätet genom att öka de europeiska samordnarnas auktoritet och handlingsmöjligheter. För en optimal användning av de europeiska samordnarnas erfarenheter och kapacitet kan det vara nödvändigt att se över den rättsakt som fastställer deras uppgifter och utöka deras befogenheter i syfte att stärka EU:s ledarskap i genomförandet av gränsöverskridande transportinfrastrukturprojekt som genomförs av medlemsstaterna.

1.12 EESK konstaterar att det är oklart vilka påföljderna är för bristande efterlevnad av de bestämmelser som införs genom förslaget till förordning. Med tanke på det centrala målet att minska förseningarna är det nödvändigt att klargöra denna punkt för att förordningens rättsliga verkan ska stärkas och för att medborgarna, det civila samhället, de offentliga myndigheterna samt de nationella och europeiska domstolarna ska omfattas av en öppen och förutsägbar rättslig ram.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Det förslag till förordning som berörs av detta yttrande lades fram av kommissionen i maj 2018 som ett komplement till initiativen i det tredje "Europa på väg"-paketet, med inriktning på rättsliga och administrativa åtgärder som kan påskynda genomförandet av investeringsprogrammen för färdigställandet av det transeuropeiska transportnätet TEN-T inom angivna tidsfrister: stomnätet ska vara färdigt senast 2030 och det övergripande nätet senast 2050.

2.2 Kommissionen har uppskattat att det under perioden 2021–2030 kommer att krävas investeringar på omkring 500 miljarder euro för att få TEN-T-stomnätet till stånd, och att det för att fullborda det övergripande nätet kommer att krävas 1 500 miljarder euro. De belopp som investeras i denna europeiska transportinfrastruktur kommer att ha en hävstångseffekt och bidra till att skapa 13 miljoner arbetstillfällen per år fram till 2030 och till att generera ytterligare intäkter på upp till 4 500 miljarder euro (1,8 % av EU:s BNP).

2.3 I juni 2018 tillkännagav kommissionen att den har för avsikt att anslå 30,6 miljarder euro till finansieringen av Fonden för ett sammanlänkat Europa via den fleråriga budgetramen 2021–2027. Nominellt motsvarar detta en ökning på 47 % jämfört med perioden 2014–2020. EU:s engagemang för och viktiga bidrag till färdigställandet av TEN-T-nätet är dock inte tillräckligt. Medlemsstaterna måste också medverka på ett seriöst sätt och finna alternativa lösningar för att säkerställa samfinansiering eller fullständig finansiering av transportinfrastrukturprojekten.

2.4 För att programmen för investeringar i TEN-T-nätet ska kunna genomföras måste man såväl identifiera investerare och tillhandahålla nödvändiga medel som skapa de rättsliga och administrativa villkor som krävs för att investeringar ska kunna göras inom fastställda tidsfrister och enligt fastställda kvalitetsnormer. Av de offentliga samråden framgick att alla berörda parter (offentliga och privata investerare, företag, organisationer i det civila samhället och medborgare) efterlyser att de administrativa förfarandena för genomförandet av infrastrukturprojekt ska vara effektiva och förutsebara samt iakttä principerna om hållbar utveckling och hänga med i den digitala teknikens utveckling som är inriktad på att uppnå de mål som uppställts för den europeiska och nationella politiken för rörlighet i EU.

2.5 I artikel 6 i förslaget till förordning fastställs faserna och tidsfristerna för genomförandet av tillståndsförfarandet: en fas före ansökan, som inte får överskrida två år, och en fas för den enda behöriga myndighetens bedömning av ansökan och beslutsfattande, som inte får överstiga ett år. De tidsfrister som fastställs i förslaget berör bland annat inte direkt överklaganden av förvaltningsbeslut och rättslig prövning av en domstol.

2.6 Under fasen före ansökan måste den enda behöriga myndigheten iaktta ett antal tidsfrister för slutförandet av vissa väsentliga etapper i denna fas. Närmare bestämt gäller följande:

- Inom två månader från mottagandet av en underrättelse från en projektansvarig ska den enda behöriga myndigheten antingen bekräfta inledandet av tillståndsförfarandet eller avvisa underrättelsen skriftligen, om den anser att projektet inte är tillräckligt moget.
- Inom tre månader från inledandet av tillståndsförfarandet ska den enda behöriga myndigheten i nära samarbete med den projektansvarige och andra berörda myndigheter, upprätta och översända en detaljerad beskrivning av ansökan, som ska lämnas in för beviljande av de tillstånd som krävs för att genomföra projektet.
- Inom två månader från och med dagen för inlämnandet av den fullständiga ansökan om godkännande ska den behöriga myndigheten skriftligen bekräfta för den projektansvarige att ansökan är fullständig om så är fallet.

2.7 Med beaktande av ovan nämnda aspekter ***eftersträvar kommissionen fyra huvudsakliga mål genom detta lagstiftningsinitiativ:***

- I. Minskade förseningar vid genomförandet av infrastrukturprojekt inom TEN-T.
- II. Ökad klarhet om de förfaranden som de som ansvarar för eller genomför projekt måste följa, särskilt vid förfaranden för beviljande av tillstånd eller offentlig upphandling, men även vid ansökningar om statligt stöd eller i andra situationer som inbegriper en offentlig myndighet.
- III. Systematisk tillämpning av en enda ram vid gränsöverskridande projekt som genomförs av en gemensam enhet, om inte de deltagande medlemsstaterna beslutar något annat.
- IV. Ökad klarhet för medborgarna och det civila samhället genom att öka insynen och involvera dem i planeringen och genomförandet av TEN-T-projekt.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK anser att ett fullständigt genomförande av TEN-T-nätet inte kommer att vara möjligt utan ett starkt politiskt engagemang från medlemsstaternas sida och utan ledarskap och stärkt samarbete på EU-nivå. På grundval av bästa praxis i EU tillför förslaget till förordning mervärde genom att reglera vissa centrala aspekter som är avgörande för efterlevnaden av tidsfristerna för genomförande av projekt, men också för att de offentliga eller privata investerarna fortsatt ska uppleva att det är attraktivt och intressant att delta i offentliga anbudsförfaranden för kontrakt på transportinfrastrukturområdet.

3.2 EESK anser att kommissionens tillvägagångssätt är lämpligt och relevant med tanke på de centrala frågor som omfattas av den föreslagna förordningen, närmare bestämt erkännandet av att TEN-T-projekt av gemensamt intresse är prioriterade, fastställandet av integrerade godkännandeförfaranden, utnämningen av en enda behörig myndighet för godkännanden, fastställandet av varaktigheten för godkännandeförfarandet och dess genomförande, samordningen av gränsöverskridande tillståndsförfaranden, förenklingen av offentlig upphandling i gränsöverskridande projekt av gemensamt intresse samt det tekniska stödet från EU för tillämpningen av förordningen och genomförandet av projekt av gemensamt intresse.

3.3 Kommissionens alternativ – ***begränsade bindande åtgärder som är decentraliserade och genomförs på nationell nivå*** – ska förstås mot bakgrund av den aktuella politiska utvecklingen i vissa medlemsstater och ger oss en intressant bild av det sätt på vilket de nationella regeringarna förhåller sig gentemot lagstiftningsinitiativ från EU, som föreslår ett samarbete på europeisk nivå på de områden som omfattas av subsidiaritetsprincipen.

3.4 De tidsfrister för godkännandeförfarandena som regleras i förslaget till förordning är välkomna, men ganska optimistiska mot bakgrund av de begränsningar som följer av den nationella lagstiftningen på området för investeringar och offentlig upphandling.

3.5 EESK välkomnar kommissionens initiativ att fastställa ett riktmärke för godkännandeförfarandenas varaktighet, men betonar att det är viktigt att samråda med de berörda nationella myndigheterna för att de föreslagna tidsfristerna ska vara realistiska i förhållande till konkreta situationer i medlemsstaterna. Erfarenheterna hittills visar att det är möjligt att den tid som krävs för de olika stegen i förfarandet, inklusive godkännandet av den tekniska dokumentationen och av de tekniska och ekonomiska indikatorerna samt förfarandena för offentlig upphandling, för ingående av därmed sammanhängande avtal och för genomförande av dessa i enlighet med tidsfristerna och villkoren i den nationella lagstiftningen, går långt utöver de tidsfrister som föreslås i denna förordning.

3.6 Vissa av de förseningar som hittills konstaterats i genomförandet av TEN-T-projekt beror på nationella institutionella strukturer som är olämpliga och i vissa fall överdrivet politiserade, med offentliga myndigheter som inte har kunnat reformera sig och anta moderna arbetsmetoder, och vars verksamhet fortsätter att bygga på tröga administrativa förfaranden som sedan länge har övergetts av de organisationer som i stor skala använder den digitala revolutionens tillämpningar.

3.7 Mot denna bakgrund kommer föreliggande förordning att ha en direkt inverkan på de administrativa strukturer i medlemsstaterna vars prestationer ligger under den nivå som fastställts på EU-nivå. En reformering av dessa institutioner bör övervägas och för detta ändamål är det tekniska stöd som föreslås i artikel 9 välkommet för de medlemsstater som efterfrågar detta vid genomförandet av projekt för färdigställande av det centrala TEN-T-nätet. Det finns dock behov av ytterligare klargöranden när det gäller urvalskriterierna och det förfarande som man ska följa för att omfattas av det tekniska stöd som föreskrivs i förslaget till förordning.

3.8 Många av förseningarna beror speciellt på domstolsförfaranden som härrör från konflikter mellan olika berörda parter i projektgenomförandet. Rättskipningen kräver bland annat även en balans mellan medborgarnas rättigheter och statens rätt. Det faktum att medlemsstaterna har exklusiv behörighet på det rättsliga området samt de mycket komplexa nationella och europeiska rättsliga ramarna för förfaranden för godkännande av infrastrukturprojekt leder till ett lapptäcke av oundvikliga rättsliga villkor, som kan medföra att kommissionens ambitiösa mål sänks avsevärt.

3.9 Längden på överklaganden av förvaltningsbeslut och domstolsförfaranden och effekten av suspensiva villkor, de tekniska utmaningarna vid genomförandet av infrastrukturarbeten, bristen på administrativa handlingar som är absolut nödvändiga för att säkerställa laglighet samt bristen på nödvändiga medel påverkar längden på förfarandena för godkännande av projekt. EU-institutionerna är därför skyldiga att beakta dessa aspekter när de fattar det slutliga beslutet om de tidsfrister för godkännande som regleras på EU-nivå genom den föreslagna förordningen.

3.10 På samma sätt skulle bättre och mer specialiserad utbildning av domare, tjänstemän inom rättsväsendet och advokater med avseende på infrastrukturprojekt av allmänt intresse kunna bidra till att förkorta förfarandena och höja kvaliteten på rättskipningen, samtidigt som de rättsliga kraven helt efterlevs.

3.11 Förfarandena för upphandling och tilldelning av kontrakt för transportinfrastrukturarbeten är extremt tidskrävande, vilket avsevärt bidrar till att allt fler TEN-T-projekt blir försenade. EESK anser att man kan öka takten i genomförandet av infrastrukturprojekt om man på europeisk nivå fastställer standardiserade avtalsvillkor och specifika metoder för genomförandet av offentliga anbudsförfaranden.

3.12 Kommittén anser att de nationella myndigheterna kan begränsa risken för potentiella konflikter vid genomförandet av TEN-T-projekt genom att involvera berörda parter redan i utformningen av transportinfrastrukturen och genom att anordna samråden med medborgarna, det civila samhällets organisationer och berörda lokala myndigheter på ett effektivt sätt och i god tid. Den sociala och civila dialogen på nationell, regional och lokal nivå kan bidra på ett avgörande sätt, såväl till allmänhetens acceptans för transportinfrastrukturprojekt som till förbättringen av förvaltningens arbetsmetoder, genom utarbetandet och genomförandet av integrerade godkännandeförfaranden.

3.12.1 EESK noterar en inkonsekvens i texten i förslaget. Enligt definitionen i artikel 2 e är begreppet "gränsöverskridande projekt av gemensamt intresse" begränsat till projekt som genomförs av en gemensam enhet. Att döma av artikel 7.2 och artikel 8.1 tycks begreppet dock även täcka projekt där det inte finns någon gemensam enhet.

3.13 I vissa medlemsstater utsätts TEN-T- eller TEN-E-infrastrukturprojekt för desinformations- och förtalskampanjer eftersom de ibland står i konflikt med de geopolitiska intressena hos vissa stater eller intressegrupper som vill vinna politiskt kapital på att infrastrukturprojekt som stöds av EU genomförs eller inte genomförs. För att trygga en politisk och social miljö som främjar genomförandet av EU:s transportinfrastrukturpolitik är det mycket viktigt att vara medveten om och i tid upptäcka denna typ av hot. De europeiska myndigheterna kan neutralisera de skadliga effekterna av desinformation, både genom ständig kontakt med massmedia och genom starkare institutionella mekanismer för att säkerställa korrekt information till och samråd med allmänheten.

3.14 Kommittén anser att man kan stärka de mekanismer för gränsöverskridande samordning som föreskrivs för TEN-T-nätet genom att öka de europeiska samordnarnas auktoritet och handlingsmöjligheter. I förslaget till förordning tas denna fråga upp och klargörs den viktiga rollen för dessa TEN-T-samordnare, som är bemyndigade att nära övervaka tillståndsförfarandet för europeiska projekt av gemensamt intresse och att regelbundet rapportera om framstegen. För en optimal användning av de europeiska samordnarnas erfarenheter och kapacitet kan det vara nödvändigt att se över den rättsakt som fastställer deras uppgifter och utöka deras befogenheter i syfte att stärka EU:s ledarskap i genomförandet av gränsöverskridande transportinfrastrukturprojekt som genomförs av medlemsstaterna.

3.15 EESK konstaterar att det inte är fastställt vilka påföljderna är för bristande efterlevnad av de bestämmelser som införs genom förslaget till förordning. Ett klargörande av denna punkt skulle stärka förordningens rättsliga verkan och leda till att medborgarna, det civila samhället, de offentliga myndigheterna samt de nationella och europeiska domstolarna omfattas av en öppen och förutsägbar rättslig ram.

Bryssel den 17 oktober 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 och Regionkommittén –
Vägen mot automatiserad rörlighet – en EU-strategi för framtidens rörlighet**

[COM(2018) 283 final]

(2019/C 62/43)

Föredragande: **Ulrich SAMM**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18/06/2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	4.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen	207/1/1
(för/emot/nedlagda röster)	

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar yttrandet om uppkopplad och automatiserad rörlighet som ger utrymme för en mängd nya funktioner för konsumenter och transportföretag. Kommittén är övertygad om **fördelarna med automatiserad rörlighet** för vårt samhälle då denna kommer att innebära nya tjänster för människors rörlighet med fler möjligheter för den delade ekonomin, potential för en optimerad trafik med miljöfördelar och rörlighet för de som inte själva kan köra.

1.2 Tack vare sin expertis inom utveckling av fordonsteknik har EU:s **fordonsindustri** goda förutsättningar att dra fördel av dessa möjligheter, dock under förutsättning att EU fastställer standarder som möjliggör gränsöverskridande verksamhet och interoperabilitet mellan olika bilmärken.

1.3 En viktig del i den automatiska eller halvautomatiska körningen är att det kan förbättra den aktiva **säkerheten hos markfordon** väsentligt och kan minska antalet dödsfall påtagligt, eller till och med eliminera dem helt. Olyckor med dödlig utgång i samband med användning av automatiserade fordon under den inledande fasen skulle dock kunna sätta käppar i hjulen för den här tekniken. EESK rekommenderar därför att alla pilotprojekt och testförfaranden med autonom körning genomförs inom ramen för **strängast möjliga säkerhetsstandarder**, även om denna begränsning riskerar att bromsa utvecklingen jämfört med konkurrenter utanför EU. På lång sikt leder detta till bättre produkter och en högre acceptans.

1.4 EESK tror att **förelösa bilar** (nivå 5) kommer att accepteras först när de erbjuder samma säkerhet som andra transportsystem för passagerare som tåg eller större flygplan (nästan **hundra procentig säkerhet**). Detta utgör ett stort hinder så länge som självkörande fordon och konventionella bilar och andra trafikanter (cyklister, fotgängare, fordon avsedda för särskilda ändamål) kör på samma vägar. "Hundra procentig säkerhet" kan dock bli lösningen på vissa **etiska problem** med självkörande fordon.

1.5 Kommittén är medveten om att **halvautomatiska fordon** (nivåerna 1–4) med ett antal förarstödsystem redan kan minska dödsfallen och stöder därför kommissionens initiativ att öka antalet nya säkerhetsfunktioner för fordon som en del av översynen av förordningen om allmän fordonssäkerhet. EESC noterar dock två problemområden som kan komma att bli ett hinder för allmänhetens acceptans: a) **extrakostnader** och b) den allt större **svårigheten** att köra en bil.

1.6 Den vanliga körkortsutbildningen täcker inte den modernaste tekniken i fråga om förarstödsystem. Det finns ett uppenbart behov av ytterligare utbildning. EESK anser att fordonsindustrin, tillsammans med kommunerna, snarast bör erbjuda **utbildningskurser** och **utbildningsområden** för privata förare och yrkesförare, annars kommer införandet av ny säkerhetsrelaterad teknik att hämmas påtagligt.

1.7 Utbildning i halvautomatisk körning som kräver nya färdigheter och ansvarsområden kommer att vara avgörande för utvecklingen av en modern profil för **yrkesförare** och för att tillgodose den allt större transportefterfrågan.

1.8 Kommittén är medveten om risken för stora förluster av arbetstillfällen i slutändan (t.ex. lastbils- och busschaufförer) om helautomatiserade fordon (nivå 5) faktiskt införs framgångsrikt i framtiden. EESK anser att fördelarna med automatisering måste gynna samhället i dess helhet och uppmanar därför **arbetsmarknadens parter** att gemensamt planera den framtida utvecklingen och sedan förhandla fram nya kollektivavtal om införandet av automatisering i vägtransporter.

1.9 Direktivet om **produktansvar** bör ses över så att det täcker både rörliga produkter och tjänster och produkter med integrerade programvaror så att konsumenter inte behöver söka efter den som är ansvarig. I en komplexare digital värld är även **bevisbördan** vid produktfel en anledning till oro och bör regleras till konsumenternas fördel. Kommittén uppmanar särskilt kommissionen att förutse förändringarna i försäkringsdirektivet angående förarlösa bilar och att garantera ersättning till skadelidande vid olyckor.

1.10 Med en ökad **konnektivitet** kan fordonsdata bli tillgängliga över hela världen. Våra erfarenheter av smarttelefoner och datorer visar att detta orsakar avsevärda risker och utmaningar när det gäller säkerhet, trygghet och integritet. Samma standarder kan inte godtas för fordon, där det finns en risk för dödsfall eller skador. EESK understryker därför att alla nya bestämmelser om åtkomst till fordonsdata måste följa principen om att **säkerheten kommer först**.

1.11 EESK välkomnar kommissionens initiativ att prioritera att reglera skyddet av fordon mot cyberattacker genom att säkerställa en säker och tillförlitlig kommunikation mellan fordon och infrastruktur och tillhandahålla en lämplig nivå av **dataskydd** i överensstämmelse med allmänna dataskyddsförordningen.

1.12 EESK är redo att delta i kommissionens planerade **bedömning** av de socioekonomiska och miljömässiga effekterna av autonom rörlighet och **EU-forumet** för att ta itu med särskilda etiska frågor.

2. Inledning

2.1 Initiativet **"Europa på väg"** består av ett antal lagstiftningsinitiativ som utgör tre paket. Det första paketet återspeglade Europas ambition att göra snabba framsteg för att upprätta ett system för ren, konkurrenskraftig och uppkopplad rörlighet senast 2025, som är nyckeln till ett välfungerande gemensamt europeiskt transportområde ⁽¹⁾. Det andra paketet fokuserade mer på instrument för att minska utsläppen från vägtransporter ⁽²⁾. Det tredje paketet, som för närvarande håller på att läggas fram och som tas upp i detta yttrande, fokuserar på säkerhetsfrågor med strategin som framställs i meddelandet **"Vägen mot automatiserad rörlighet"** ⁽³⁾.

2.2 **Digitaliseringen** kommer sannolikt att revolutionera i synnerhet marktransporttekniken. Detta meddelande måste därför ses i ett vidare perspektiv som omfattar andra frågor såsom framtidens arbete, forskning och innovation, artificiell intelligens och kompetensagendan.

3. Sammanfattning av förslaget

3.1 I sitt meddelande föreslår kommissionen en övergripande strategi på EU-nivå för uppkopplad och automatiserad rörlighet och presenterar en ambitiös europeisk agenda som innehåller en gemensam vision och identifierar stödjande åtgärder för utvecklingen och införandet av avgörande teknik, tjänster och infrastruktur.

⁽¹⁾ EUT C 246, 28.7.2017, s. 64.

⁽²⁾ EUT C 262, 25.7.2018, s. 75.

⁽³⁾ COM(2018) 283 final.

3.2 Kommissionen fortsätter med projektet **Nollvisionen 2050** då automatisk körning har potential att förändra situationen radikalt och minska antalet dödsfall påtagligt eller till och med eliminera dem helt. På detta sätt bidrar den också till att uppnå **målen för hållbar utveckling** avseende god hälsa och välbefinnande samt hållbara städer och samhällen.

3.3 För att göra EU starkare i fråga om teknik och infrastruktur för automatiserad rörlighet finansierar kommissionen olika instrument och lägger fram ett antal initiativ:

- **Fonden för ett sammanlänkat Europa** med 450 miljoner euro för att stödja digitaliseringen av transporter med målet att underlätta automatisering.
- Storskaliga tester av gränsöverskridande **5G**-korridorer.
- Prioriteringar inom **finansiering av forskning och innovation** (Horisont 2020 och nästa ramprogram).

3.4 Senast 2019 kommer EU att erbjuda **Galileos** inledande tjänster med hög noggrannhet kostnadsfritt, vilket gör EU till den första aktören att erbjuda en sådan navigeringstjänst på global nivå.

3.5 För att säkerställa en inre marknad för ett säkert utnyttjande av automatiserad rörlighet föreslår kommissionen (huvudsakligen som en del av översynen av förordningen om allmän fordonssäkerhet)

- att samarbeta med medlemsstaterna för att utarbeta riktlinjer som säkerställer en harmoniserad strategi för nationella särskilda **fordonssäkerhetsbedömningar** av automatiserade fordon,
 - att inleda samarbetet med medlemsstaterna och berörda parter om en ny strategi för **fordonssäkerhetscertifiering** för automatiserade fordon,
 - **nya säkerhetsfunktioner** för automatiserade fordon som en del av översynen av förordningen om allmän fordonssäkerhet,
 - att reglera **färdskrivare** för automatiserade fordon,
 - att reglera styrd **kolonnkörning** för att säkerställa standardisering av datautbyte mellan olika fordonsmärken,
 - att reglera skyddet av fordon mot **cyberattacker**,
 - att ta itu med behovet av specifikationer för **åtkomst** till fordonsdata för **offentliga myndigheters** behov,
 - att anta en delegerad förordning för att säkerställa säker och **tillförlitlig kommunikation** mellan fordon och infrastruktur och en lämplig **dataskyddsnivå** i överensstämmelse med den allmänna dataskyddsförordningen.
- 3.6 I enlighet med en rådsslutsats avser kommissionen att bedöma **de socioekonomiska och miljömässiga effekterna** av automatisering och digitalisering på transportområdet med beaktande av de nya färdigheter som krävs i den sektorn. I detta syfte kommer kommissionen att
- samråda med berörda parter om de socioekonomiska och miljömässiga effekterna av autonom rörlighet,
 - stödja förvärvandet av nya färdigheter, hålla kvar och omskola arbetskraften inom sektorn genom den **nya kompetensagendan** för Europa,
 - inrätta ett EU-forum för att ta itu med **etiska frågor** som uppkommer i samband med autonom rörlighet.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Digitalisering och automatisering som bygger på snabbt och stabilt internet erbjuder en uppsjö av **nya möjligheter** för konsumenter och företag som vill ha bättre kvalitet, bekvämlighet, flexibilitet, överkomlighet och säkerhet inom vägtransporter.

4.2 Tack vare sin expertis inom utveckling av fordonsteknik har EU:s fordonsindustri goda förutsättningar att dra fördel av dessa möjligheter. EESK understryker att det allmänna målet måste vara att harmonisera system eller hitta tekniska lösningar som gör det möjligt för dem att verka gränsöverskridande, eftersom detta är avgörande för att den **inre marknaden** ska fungera smidigt.

4.3 **Uppkoppling** mellan fordon och mellan fordon och fast infrastruktur är en viktig funktion som kommer att krävas för att den digitala tekniken ska kunna utnyttjas till fullo. EESK välkomnar därför tidplanen för utveckling av en bredbandsinfrastruktur med hög kapacitet på europeisk nivå som skulle ge oavbruten 5G-täckning med internetkonnektivitet med mycket hög kapacitet längs alla viktiga marktransportleder ⁽⁴⁾.

4.4 EESK uppmanar kommissionen än en gång att arbeta vidare med projektet **Nollvisionen 2050**. En viktig del i den automatiska eller halvautomatiska körningen är att det kan förbättra den aktiva säkerheten hos markfordon väsentligt och kan minska antalet dödsfall påtagligt, eller till och med eliminera dem helt.

5. Allmänhetens acceptans och de socioekonomiska effekterna

5.1 Den nya tekniken kan endast genomföras framgångsrikt om även de socioekonomiska effekterna beaktats som sig bör. Allmänhetens acceptans är avgörande för införandet av automatiserad rörlighet.

5.2 Kommittén är övertygad om fördelarna med uppkopplad och automatiserad rörlighet för vårt samhälle då denna kommer att innebära **nya tjänster** för människors rörlighet med fler möjligheter för den delade ekonomin och miljön och rörlighet för de som inte själva kan köra.

5.3 För frågor kring **säkerhet** och ansvar bör det göras en tydlig skillnad mellan halvautomatisk och autonom körning. När det gäller halvautomatiska fordon (**nivåerna 1–4**) får föraren stöd av ny teknik (radar, kamera, laser) medan autonoma bilar (nivå 5) inte kräver någon förare alls. I det första fallet är det fortfarande föraren som bär allt ansvar, medan det i det andra fallet krävs att ansvarsfrågan tydliggörs. Kommittén är övertygad om att självkörande bilar måste uppfylla samma säkerhetsstandarder som andra passagerartransportsystem såsom tåg eller stora flygplan. När den mänskliga faktorn elimineras måste automatiska transportsystem vara 100 % säkra.

5.4 Vårt samhälle är till viss del tolerant mot fel på grund av den mänskliga faktorn, vilket förklarar acceptansen för ca 25 000 dödsfall på vägarna i EU (2016). Detta skiljer sig markant från andra transportsystem där passagerarna är passiva. Kravet på hundra procentig säkerhet för självkörande fordon utgör ett stort hinder så länge som dessa fordon, konventionella bilar och andra trafikanter (cyklister, fotgängare, fordon avsedda för särskilda ändamål) kör på samma vägar.

5.5 Dödsolyckor med automatiserade fordon kan sätta käppar i hjulet för den här tekniken, även om antalet olyckor är relativt lågt. EESK rekommenderar därför att alla pilotprojekt och testförfaranden med automatiserad körning genomförs inom ramen för strängast möjliga säkerhetsstandarder. Denna begränsning kan bromsa utvecklingen jämfört med konkurrenter utanför EU, men å andra sidan förbättrar det allmänhetens acceptans och leder till bättre produkter på lång sikt. EESK noterar att hundra procentig säkerhet för automatiserade fordon endast kan bli möjligt om vägsystemet modifieras avsevärt.

5.6 När det gäller utvecklingen av etiska riktlinjer för fordon med hög grad av automatisering påminner EESK om principen om att "människan har kontrollen" ("human in command"), som flera gånger har understrukits i andra yttranden. Enligt denna princip är det endast människor som fattar "ansvarsfulla beslut", vilket har konsekvenser för utformningen av autonoma fordon och den miljö i vilken de får användas. Likväl kan förarlösa fordons säkerhetskritiska åtgärder, t.ex. för att undvika olyckor, ge upphov till allvarliga "etiska frågor" på programmeringsnivå som måste åtgärdas.

5.7 Kommittén är medveten om att halvautomatiska fordon (nivåerna 1–4) redan kan minska dödsfallen och stöder därför kommissionens initiativ att öka antalet nya säkerhetsfunktioner för fordon som en del av översynen av förordningen om allmän fordonssäkerhet. EESC noterar två problemområden som kan komma att bli ett hinder för allmänheten

⁽⁴⁾ EUT C 125, 21.4.2017, s. 51.

acceptans: a) extra tekniska funktioner kan öka kostnaden för en bil avsevärt och b) ett ökande antal stödsystem kan göra det mycket mer komplicerat att köra en bil.

5.8 Den vanliga körkortsutbildningen (lätta fordon, lastbilar och bussar) har inte täckt och täcker inte den modernaste tekniken i fråga om förarstödsystem. Det finns ett uppenbart behov av ytterligare utbildning för såväl nya som erfarna förare. Dessutom måste konsumenterna få klar och otvetydig information om egenskaperna hos ett modernt fordon vid tidpunkten för inköp, hyra eller bildelning. EESK föreslår att fordonsindustrin, tillsammans med kommunerna, erbjuder utbildningskurser och utbildningsområden för privata förare och yrkesförare. Uppkörningen för nya förare som vill få ett körkort bör inbegripa säkerhetsutbildning i användning av ny teknik/automatiseringsfunktioner. Utbildning i halvautomatisk körning kommer att vara avgörande för utvecklingen av en modern profil för yrkesförare och kan kräva nya färdigheter och ansvarsområden.

5.9 Kommittén är medveten om risken för stora förluster av arbetstillfällen i slutändan (t.ex. lastbils- och busschaufförer) om helautomatiserade fordon (nivå 5) faktiskt införs framgångsrikt i framtiden. Vi uppmanar kommissionen att erkänna den större oron över att den nya teknikens/digitaliseringens/automatiseringens intåg i en rad olika sektorer (transport, tillverkning, finansiella tjänster) kan leda till att många jobb går förlorade och att relativt få nya jobb skapas för att ersätta dem. EESK hävdar att fördelarna med ny teknik/digitalisering/automatisering måste gynna samhället i dess helhet och inte enbart utnyttjas för att gynna privata företag genom lägre arbetskostnader. Det är dock också viktigt att notera att yrkesförare redan i dag gör mer än att bara styra ett fordon och att de yrkesverksammes uppgifter inom transportbranschen i framtiden, när behovet av ren körning har minskat (med nivå 5), kan utvidgas ytterligare, vilket till stor del kan kompensera för minskningen av ren körning.

5.10 Kommittén är fullt medveten om att införandet av halvautomatiska (nivåerna 1–4) och fullständigt automatiska (nivå 5) system för lastbilar och bussar kommer att påverka jobben och arbetsvillkoren. Vi uppmanar därför arbetsmarknadens parter att tillsammans planera den framtida utvecklingen och sedan förhandla fram nya kollektivavtal om införandet av ny teknik/digitalisering/automatisering i vägtransporter. Vi välkomnar att en del fackföreningar (t.ex. UNITE i Förenade kungariket) redan har utvecklat standardkollektivavtal för att skydda jobb, säkerställa omskolning och kompetensutveckling och se till att alla kostnadsbesparingar delas rättvist med arbetskraften.

5.11 Direktivet om produktansvar bör ses över så att det täcker både rörliga produkter och tjänster och produkter med integrerade programvaror så att konsumenter inte behöver söka efter den som är ansvarig (se även yttrandet INT/857). I en komplexare digital värld är även bevisbördan vid produktfel en anledning till oro och bör regleras till konsumenternas fördel.

5.12 EESK välkomnar att EU:s dataskyddsbestämmelser i allt större utsträckning erkänns på internationell nivå som några av de högsta standarderna för dataskydd i världen och välkomnar kommissionens initiativ att prioritera att reglera skyddet av fordon mot cyberattacker genom att säkerställa en säker och tillförlitlig kommunikation mellan fordon och infrastruktur och tillhandahålla en lämplig nivå av dataskydd i överensstämmelse med allmänna dataskyddsförordningen.

5.13 Med en ökad konnektivitet kan fordonsdata bli tillgängliga över hela världen. Denna möjlighet öppnar vägen för en mängd outnyttjad potential. Detta innebär dock även avsevärda risker och utmaningar när det gäller säkerhet, trygghet och integritet. Fordon kräver mycket högre standarder när det gäller säkerhet, trygghet och integritet jämfört med t.ex. smarttelefoner. EU uppmanas att utveckla sådana standarder och att förhandla om motsvarande världsomfattande avtal om dessa standarder.

5.14 Åtkomsten till fordonsdata har stor betydelse för konkurrensen inom eftermarknadsservice, särskilt för oberoende reparations- och underhållsleverantörer, med möjliga konsekvenser för konsumentens valmöjligheter och kostnader. EESK uppmanar kommissionen att genomföra reglerna för dataanvändning så snart som möjligt, särskilt med tanke på att bilindustrin i EU (till exempel det detaljerade "Nevada"-konceptet som utvecklats av EU:s bilindustri (källa: VDA)) redan har lämnat detaljerade förslag om en rättvis plattform för datautbyte med tredje part på ett säkert och icke-diskriminerande sätt samtidigt som konsumenters rätt till integritet beaktas.

5.15 Kommissionen bör ta hänsyn till att den infrastruktur som behövs för driften av uppkopplade och självkörande bilar skiljer sig väldigt mycket mellan medlemsstaterna. Även marknadskontrollmyndigheterna i alla medlemsstater bör ha tillräckliga resurser för att kunna hantera den nya tekniken.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om märkning av däck med avseende på drivmedelseffektivitet och andra väsentliga parametrar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1222/2009

[COM(2018) 296 final – 2018/0148 (COD)]

(2019/C 62/44)

Föredragande: **András EDELÉNYI**

Remisser	Europaparlamentet, 11.6.2018 Rådet, 14.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 194.2, 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	4.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	215/1/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar EU-lagstiftarens nya **översyn** av prestandan och den övergripande kvaliteten hos, samt märkningen av, däck som används i EU, i enlighet med dess rekommendationer. Eftersom däck är den enda kontaktpunkten mellan fordonet och vägbanan påverkar de betydligt **säkerheten** för transporter i allmänhet liksom **drivmedelsförbrukningen**.

1.1.1 EESK konstaterar att **bättre märkning** av däck kommer att leda till att **konsumenterna** får mer information om drivmedelseffektivitet, säkerhet och buller, så att de har relevant och **jämförbar information** när de köper nya däck och kan fatta välgrundade beslut.

1.1.2 En annan viktig aspekt är att bra märkning gör att **konsumenterna kan göra ett val** som grundas på en mer realistisk avvägning mellan beslutskriterierna, vilka är prestanda, varumärke och pris. Det hjälper också välinformerade konsumenter att fatta **kostnadseffektiva och miljövänliga** köpbeslut som dels är bra för miljön, dels sparar pengar – en icke-försumbar aspekt.

1.1.3 EESK konstaterar att förslaget till förordning kommer att bidra till att **effektivisera däckmärkningssystemet** i syfte att säkerställa renare, säkrare och tystare fordon och maximera systemets bidrag till att **modernisera och minska koldioxidutsläppen** från transportsektorn.

1.1.4 Utveckling, tillverkning och regummering av däck av hög kvalitet kan indirekt bidra stort till att vidmakthålla en **europaisk tillverkningsindustri** med stort mervärde och därmed **arbetstillfällena av hög kvalitet**. När det gäller samhället i stort kan det minska de **totala kostnaderna för slutanvändaren** och utgifterna, både i rent ekonomiska termer samt med hänsyn till hälso- och olycksförebyggande åtgärder.

1.1.5 EESK stöder översynen av däckmärkningssystemet, eftersom den bidrar till EU:s insatser för att **minska utsläppen av växthusgaser och luftföroreningar** samt till att förbättra säkerheten för vägtransporter, hälsoskyddet och den **ekonomiska och miljömässiga effektiviteten**.

1.1.6 Det är viktigt att framtidens **transportsystem** är säkert, rent och effektivt för alla EU-medborgare. Målet är att göra det europeiska transportsystemet säkrare och mer tillgängligt, den europeiska **industrin mer konkurrenskraftig** och de europeiska **arbetstillfällena tryggare** samt att se till att transportsystemet blir renare och anpassas bättre till nödvändigheten att ta itu med klimatförändringarna. Det kommer att kräva ett **fullständigt engagemang från EU, medlemsstaterna och berörda parter**.

1.2 EESK välkomnar förstärkningen av **kravet på att märkningen ska visas** i situationer där konsumenterna inte kan se de däck som de överväger att köpa (eftersom däcken lagras någon annanstans eller vid distansköp eller försäljning via internet).

1.2.1 Kommittén välkomnar tanken i förslaget om att låta däck ingå i den **produkt databas** som nyligen upprättats i enlighet med förordning (EU) 2017/1369 i syfte att förbättra marknadskontrollen och informationen till konsumenterna.

1.2.2 Kommittén ställer sig positiv till att leverantörer kommer att bli skyldiga att lägga in uppgifter i den nya produkt databasen. De har redan en skyldighet att tillhandahålla dessa uppgifter till de nationella marknadskontrollmyndigheterna på begäran. Därför anses det merarbete som detta innebär vara minimalt och stå i **proportion** till fördelarna, särskilt med tanke på att man i detta sammanhang kan koppla samman **befintliga databaser** och undvika att konsumenterna blir överösta med information.

1.2.3 Tidsfristen för **genomförande** av förordningen bör **förlängas med ett år** för att lämna tillräckligt med tid till grundliga förberedelser. När det gäller referensdatumet bör det **tillverkningsdatum** som anges på produkten användas, snarare än datumet för utsläppande på marknaden, vilket medför en risk för överlappning eller dubbelregistrering.

1.2.4 Förslaget om **obligatorisk angivelse** på etiketten av hur däck klarar **snö- och isunderlag och den helt nya is-logotypen (designen ska presenteras av ISO senast i december 2018)** är ett välkommet initiativ som är särskilt viktigt för länder i norra Europa. En säker provningsmetod för prestanda på is bör alltså utvecklas och antas definitivt; ett stegvist införande är därför motiverat.

1.2.5 EESK välkomnar det ökade antalet **säkerhetsupplysningar** och den ökade vikt som dessa ges bland de parametrar som anges i märkningen. Det är emellertid inte förenligt med förslaget om ändrad **utformning av etiketten**, särskilt dess inre proportioner och övergripande dimensioner.

1.2.6 Systemet med **regelbunden översyn av förordningen**, understödd av forskning, konsekvensbedömningar och samråd, fungerar väl. Med tanke på att det handlar om ett komplext område bör sådana översyner genomföras även i framtiden, innan några omfattande tekniska ändringar införs. Kommissionens delegerade befogenheter mellan två översyner är motiverade när det gäller mindre logiska ändringar som krävs på grund av den tekniska utvecklingen.

1.2.7 De befintliga **klasserna av parametrar** är lämpliga för minst en ytterligare översynscykel, med tanke på att en förändring av skalan inte är motiverad eftersom de översta klasserna för närvarande är nästan helt tomma.

1.2.8 Det är upp till **medlemsstaterna att uppmana** tillverkarna att uppnå stabila och goda resultat i fråga om utsläpp och teknisk **utveckling**, men dessa bör grundas på enhetliga principer och vidhållas på klass C-nivå eller högre.

1.2.9 I framtiden skulle man kunna arbeta för en inkludering av angivelser om **körsträcka och nötning** på etiketten eller bland de tekniska uppgifterna. Innan vi har tillgång till en **lämplig standardiserad provningsmetod** kan vi emellertid inte riskera att skada märkningens trovärdighet genom att inkludera osäkra och otillräckligt belagda uppgifter.

1.2.10 Det framtida införandet av en märkning av **regummerade C3-däck** är välkommet. Även här skulle det vara lämpligt att först ta fram **relevanta och tillförlitliga provningsmetoder**. Man bör skydda **små och medelstora företag** som utför regummering mot alla överdrivna kostnader i samband med provningsmetoder.

1.2.11 För att garantera att förordningen i sin helhet blir en framgång är det mycket viktigt att ge tillräcklig **information** och se till att konsumenter och användare har nödvändiga **kunskaper** och är **väl förberedda** med hjälp av utbildning, information, kampanjer, köpråd och ett omfattande deltagande från **det civila samhällets sida**.

2. Inledning: bakgrunden till förslaget och dess huvudpunkter

2.1 Detta förslag till förordning upphäver och ersätter **förordning (EG) nr 1222/2009**⁽¹⁾ om märkning av däck vad gäller drivmedelseffektivitet och andra väsentliga parametrar (nedan kallad **förordningen om märkning av däck**).

⁽¹⁾ EUT L 342, 22.12.2009, s. 46.

2.1.1 Innan den trädde i kraft 2012 ändrades förordningen om märkning av däck två gånger 2011. Först gällde det inkludering av en ny provningsmetod för **väggrepp på vått underlag**, och därefter lades ett striktare förfarande till, för laboratorieanpassning för mätning av **rullmotstånd**. I kommissionens aktuella förslag ingår båda dessa ändringar.

2.2 År 2009 antog EU följande **två uppsättningar regler** för däck med anledning av nya behov och råd från yrkesverksamma:

- **Förordningen om märkning av däck**, i vilken det fastställs EU-krav för **harmonisering av information** om parametrar för däck som ska lämnas till slutanvändarna för att köpare ska kunna göra ett välgrundat val.
- Förordningen ⁽²⁾ om **krav för typgodkännande** av allmän säkerhet hos motorfordon (nedan kallad **förordningen om allmän säkerhet**), genom vilken det infördes harmoniserade tekniska krav som däck måste uppfylla innan de kan släppas ut på unionsmarknaden.

2.2.1 I förordningen om allmän säkerhet fastställs minimikrav för däck vad gäller **i) rullmotstånd, ii) väggrepp vid vått väglag och iii) externt däck- och vägbanebuller**.

2.3 Dessa krav började gälla den 1 november 2012, med en andra fas som innebär strängare krav för rullmotstånd som började gälla den 1 november 2016 (ytterligare ändringar ska träda i kraft under 2018 och 2020).

2.3.1 Den **allmänna ramen för energimärkning** uppdaterades 2017 i och med antagandet av förordning (EU) 2017/1369 ⁽³⁾. Den förordningen upphävde och ersatte direktiv 2010/30/EU och införde ett antal nya inslag, till exempel en produktdatabas och nya regler om visuell reklam och om distansförsäljning och internetförsäljning.

2.4 Den 17 december 2008 översände rådet en begäran om ett yttrande från **EESK** om det första förslaget, och den behöriga facksektionen antog sitt yttrande den 12 mars 2009 (**TEN/369**, föredragande: Virgilio Ranocchiari). EESK antog senare sitt yttrande vid sin 452:a plenarsession den 25 mars 2009.

2.5 För att kontrollera ändamålsenligheten i förordning (EG) nr 1222/2009 beställde kommissionen en detaljerad studie och konsekvensbedömning [SWD(2018) 189 final]. Slutsatserna i dessa tjänade som underlag till förslaget om ändringar. Två parametrar lades till i förordningen om allmän säkerhet, närmare bestämt en möjlighet att ange **iv) väggrepp på snö** och **v) väggrepp på is**. Sambandet mellan de parametrar som mäts och de berörda områdena visas i tabellen nedan:

Område	Parameter				
	Rullmotstånd	Väggrepp på vått underlag	Buller	Väggrepp på snö	Väggrepp på is
Miljö	X		X		
Energi	X				
Säkerhet		X		X	X

3. Allmänna kommentarer

3.1 Transporter står för över 30 % av energiförbrukningen i EU, och vägtransporter står för ungefär 22 % av unionens totala utsläpp av växthusgaser. Målet med meddelandet *En europeisk strategi för utsläppssnål rörlighet* från 2016 är att fram till 2050 minska växthusgasutsläppen från transporter med minst 60 % jämfört med 1990 års nivåer. Det **tredje åtgärds paketet för rörlighet** syftar till att minska utsläppen från bilar och tunga fordon, förbättra säkerheten för

⁽²⁾ EUT L 200, 31.7.2009, s. 1.

⁽³⁾ EUT L 198, 28.7.2017, s. 1.

vägtransporter och minska föroreningarna. Det bidrar också till att minska unionens **beroende av importerad energi**. Fordonens däck påverkar drivmedelsförbrukningen (och därmed växthusgasutsläppen), bullernivåerna och säkerheten.

3.2 En utvärdering av den nuvarande förordningen om märkning av däck visade att denna **inte är tillräcklig för att helt uppnå målet** att göra vägtransporter mer miljöeffektiva genom att främja drivmedelseffektiva, säkra däck med lågt externt däck- och vägbanebuller. Det **beror framför allt på följande**:

- a) Låg synlighet, och låg medvetenhet bland allmänheten om däckmärkning.
- b) Bristande efterlevnad av bestämmelserna och otillräckligt genomförande av förordningen från medlemsstaternas sida.
- c) Otydliga prestandaklasser och ofullständiga och felaktiga upplysningar.

3.3 Unionens **lagstiftning garanterar** följande:

- a) Att samma harmoniserade upplysningar ges till slutanvändarna oavsett i vilken medlemsstat de köper däck.
- b) Minskade kostnader för leverantörer, som kan saluföra sina däck i hela unionen med en och samma etikett.

3.4 Dessa fördelar är framför allt **gynnsamma för konsumenterna**, samtidigt som de **ökar säkerheten** och stärker den europeiska däckindustrins konkurrenskraft. De underlättar **handeln med däck** på den inre marknaden, och erbjuder på samma gång konsumenterna lägre totalkostnader och ett större produktutbud. För att denna EU-omfattande åtgärd ska bli framgångsrik måste **arbetet med marknadskontroll** vara enhetligt inom hela unionen i syfte att stödja den inre marknaden. Man bör **uppmuntra** tillverkarna till att investera resurser i att utforma, tillverka och sälja energieffektiva däck.

3.5 Det öppna offentliga samrådet visade på en samsyn i fråga om behovet av att förbättra **kunskaperna om märkning** genom kampanjer för ökad medvetenhet, obligatorisk märkning på nätet och märkning av originaldäck som säljs tillsammans med nya bilar. För att förbättra **förtroendet bland konsumenterna** kom de svarande överens om att man måste utöka marknadskontrollen och inrätta en bättre plattform för myndigheterna, för att de ska driva igenom och samordna verksamheter.

3.6 Ökningen av antalet **säkerhetsrelaterade** parametrar och deras betydelse, bland de egenskaper som ingår i märkningen, är välkommen. Detta förefaller dock inte förenligt med den relativa minskning av det utrymme som används för att återge dessa parametrar, som en ändring av **märkningens utseende** leder till. Det finns inte heller några begripliga skäl till varför **märkningens dimensioner** måste ändras.

3.7 Av den fördjupade konsekvensbedömningen framgick det att **förtroendet för märkningssystemen** var en känslig och viktig fråga, vilket lägger ett tungt ansvar på lagstiftningen, eftersom man bör välja ut och kommunicera **ett litet antal exakta och tillförlitliga informationsparametrar**. Dessutom är det fråga om en dyr arbetsuppgift för de nationella marknadskontrollmyndigheterna, eftersom de ska **skydda** inte bara **konsumenterna** utan även de hederliga tillverkarna, så att de sistnämnda inte hamnar i en ofördelaktig konkurrenssituation i förhållande till företag som är mindre tillförlitliga eller helt otillförlitliga och som därför har lägre kostnader och kan erbjuda lägre priser.

3.8 Tillsammans kan alla de faktorer som anges ovan skapa en lämplig **ram** för att **stödja forskning, utveckling och innovation** och för att på ett effektivt sätt rikta in de centrala mål och resurser som anslås till detta.

4. Särskilda kommentarer

4.1 I syfte att införa nya krav och anpassa bilagorna till den tekniska utvecklingen bör kommissionen – genom användning av delegerade befogenheter – **samråda med experter**. Ändringar av förordningen genom användning av **delegerade befogenheter** bör dock begränsa sig till åtgärder som följer av **tekniska framsteg** och **bör inte omfatta betydande förändringar** såsom **nya bestämmelser om körsträcka, nötning eller regummerade däck**, beträffande vilka en regelbunden omprövning föreslås. Därigenom möjliggörs bättre lagstiftning⁽⁴⁾. Man bör i detta avseende säkerställa ett **starkt deltagande av yrkesorganisationer och det civila samhället**. Dessa organisationer erhåller – till skillnad från andra institutioner som endast har tillgång till uppgifter från enskilda tidpunkter, regelbundet återkommande uppgifter och/eller indirekta uppgifter – direkta och kontinuerligt uppdaterade uppgifter från användarna (enskilda konsumenter och förvaltare av fordonsflottor).

⁽⁴⁾ EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

4.2 På grundval av den forskningsrapport som upprättats med hänsyn till översynen av förordningen samt uppgifter från marknadsundersökningar anser EESK att det är **alltför tidigt för att ändra parameterklasserna**: vad gäller klasserna avseende rullmotstånd och väggrepp på vått underlag får mindre än 1 % av produkterna på marknaden ett A, vilket innebär att denna kategori är så gott som tom. I enlighet med förordning (EU) 2017/1369 är en ändring av skalan bara motiverad om 30 % av produkterna uppnått den högsta klassen. För övrigt är en sex- eller sjugradig skala där de två översta stegen skulle förbli oanvända inte särskilt motiverande. Ur teknisk synpunkt bör man även ta hänsyn till det faktum att provningar som utförts på en och samma serie däck ibland kan ge upphov till en skillnad mellan två klasser.

4.3 EESK samtycker till ambitionen att i framtiden införa parametrar avseende **körsträcka och nötning** – på villkor att tydliga och relevanta uppgifter finns tillgängliga. Man måste dock i detta avseende konstatera att det hittills inte har tagits fram någon ändamålsenlig och anpassad provningsmetod (utöver praktiskt provning) under de senaste hundra åren. Dessa provningsparametrar bör spegla och beskriva en varaktig, föränderlig och långsiktig användning. Modelleringen i laboratorium av alla dessa parametrar, effektivt och till ett rimligt pris, måste oundvikligen bestå i en provning genom påskyndad överbelastning, som säkerligen inte kommer att vara representativ för **mångfalden av reella krav och olika naturliga beteenden** under dessa förhållanden. Dessa provningar leder, om de genomförs under varierande förhållanden, till en annan klassificering och rankning av produkter i fråga om körsträcka och nötningsvärden.

4.3.1 Man kan av detta dra slutsatsen att det skulle vara farligt, och ödesdigert för **märkningens trovärdighet**, om konsumenterna skulle upptäcka att prestandan i praktiken inte överensstämmer med de uppgifter som anges i märkningen. Inga problem av detta slag förekommer för de andra parametrarna, eftersom modelleringen och demonstrationen genomförs avseende beteende vid en enskild tidpunkt och av övergående karaktär. Inkludering av de båda ovannämnda parametrarna i märkningen är mycket riskfyllt och rekommenderas inte för närvarande.

4.3.2 Upptäckten av flera negativa miljökonsekvenser **visar på betydelsen av att minska slitaget**: dels **plastpartiklar** som återfinns i **vatten**, även om andelen gummi är ganska liten bland dessa, dels förekomsten i luft, visserligen i minimala koncentrationer, av **bensopyren**, som med största sannolikhet har sitt ursprung i energiåtervinning, som i sin tur i hög utsträckning ligger bakom uppkomsten av **smog** och vissa luftvägssjukdomar.

4.4 Överlag delar EESK ståndpunkten att man genom **regummering av C3-däck** på global nivå kan förbättra **hushållningen med råvaror och energi**. Det bör dock noteras att enbart de tre parametrar som för närvarande ingår i märkningen kan tillämpas på regummerade däck, och det i begränsad omfattning. Vad gäller uppgifter om livslängd och nötning är fördelningen av kvalitetsansvaret mellan tillverkaren av däckets stomme och regummeraren ännu mer otydlig. Följaktligen rekommenderas inte inkludering av dessa parametrar i märkningen. Med tanke på deras försumbara marknadsandel är det inte ekonomiskt och miljömässigt rimligt att inbegripa **regummerade C1-däck och C2-däck** i tillämpningsområdet för förordningen om märkning av däck. I gengäld bör man överväga möjligheten till en **frivillig märkning** för tillverkarna av dessa regummerade C1-däck och C2-däck, i syfte att bemöta efterfrågan hos köpare som vill ha ett minimum av prestandamärkning.

4.4.1 EESK varnar för den exponentiella ökning av antalet uppslagsord i **databasen över produkter** som inkluderingen av **regummerade** däck kommer att ge upphov till, i jämförelse med nya däck. Kombinationen av regummeraren och stomtillverkaren, antalet regummeringar och de olika regummeringsteknikerna utgör också faktorer som föranleder ett nytt artikelnummer. Det stora antalet provningar av produkterna innebär en alltför stor **finansiell börda** för tillverkarna, bland vilka en stor majoritet är **små och medelstora företag**, och konsumenterna kan inte få grepp om det **alltför stora urvalet** av produkter.

4.5 EESK anser att **tidsfristen** för genomförande av den förordning som diskuteras är **kort** och bör förlängas med ett år. Det vore betydligt enklare och mer hanterbart att, beträffande de produkter som omfattas av dessa bestämmelser, ta hänsyn till **tillverkningsdatumet** snarare än datumet för utsläppande på marknaden. Tillverkningsdatumet anges permanent på däck, vilket minskar risken för att uppgifter registreras dubbelt i databasen.

4.6 Dessutom kommer den nya förordningen fortfarande inte att på egen hand möjliggöra för konsumenter att jämföra prestandan hos och priset på däck i förhållande till drivmedelsförbrukningen. Även om uppgifter om förbrukningen ofta finns tillgängliga på försäljningsställen eller i bruksanvisningen till fordon har flertalet **konsumenter** fortfarande varken **tillräckliga kunskaper eller tillgång till fullständig information** i ämnet.

4.6.1 Eftersom aspekterna av **prestanda** hos däck dessutom har en inbördes **koppling** men även **står i motsättning** till varandra kommer uppgifterna därmed att avse bästa tänkbara **optimering av valet** mellan dessa parametrar. Detta innebär dock inte att konsumenterna kan göra ett fullt medvetet val eftersom de inte känner till **kopplingarna mellan de parametrar** som tillhandahålls.

4.6.2 EESK rekommenderar att såväl nationella som europeiska yrkesorganisationer, **civila och polisiära organ** med ansvar för trafik- och transportsäkerhet och körskolor i sina program för **utbildning, kommunikation och fortbildning** samt i sina prov införlivar kunskap om däck samt om alla de tekniska parametrar och symboler som i framtiden kommer att vara tillämpliga i enlighet med förordningen.

4.6.3 Det är även viktigt att **tillverkarna** å sin sida ser till att deras **handelspartner**, som ofta är **däckförsäljare**, ger köparen korrekt **information** om det fordon som sålts eller de däck som köparen vill köpa och, i den mån det är möjligt, erbjuder köparen **andra alternativ** som är tillrädliga.

4.6.4 Enligt EESK bör unionen se till att **medlemsstaterna** utarbetar **kampanjer** för att informera och öka medvetenheten inte bara om förordningen utan även om andra däckrelaterade frågor såsom användning av däck som är anpassade för årstiden, allmän användning av däck etc.

4.7 Anmärkningar för framtida diskussion

4.7.1 På längre sikt bör EU överväga att införa rådgivande information om däckes **återanvändbarhet i slutet av livscykeln**, inte på etiketten utan i den tekniska dokumentationen och det tekniska reklamaterialet.

4.7.2 Efter nästa tidsperiod för översyn av förordningen kan det vara värt att överväga om ytterligare **differentiering** måste tillämpas avseende **vinterdäck** (vid provningar, i den tekniska dokumentationen och det tekniska reklamaterialet eller på etiketten).

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av utsläppsnormer för koldioxid från nya tunga fordon

[COM(2018) 284 final – 2018/0143(COD)]

och Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av rådets direktiv 96/53/EG vad gäller tidsfristen för att införa särskilda regler om största tillåtna längd när fordonets förarhytt ger bättre aerodynamiska prestanda, energieffektivitet och säkerhetsprestanda

[COM(2018) 275 final – 2018/0130(COD)]

(2019/C 62/45)

Föredragande: **Stefan BACK**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018 och 5.7.2018 Rådet, 8.6.2016 och 5.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 91.1, 192.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	4.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	216/2/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar Europaparlamentets och rådets förslag till beslut om ändring av rådets direktiv 96/53/EG (nedan kallat "beslutsförslaget") och konstaterar att det endast innebär ett tidigare genomförande av materiella ändringar av direktiv 96/51/EG, vilka man redan enats om. EESK understryker att man måste beakta förarnas arbetsmiljö vid antagandet av tillämpningsföreskrifter och uppmanar kommissionen att rådgöra med lämpliga intressenter i detta sammanhang.

1.2 EESK välkomnar också Europaparlamentets och rådets förslag till förordning om fastställande av utsläppsnormer för koldioxid från nya tunga fordon ⁽¹⁾ (nedan kallat "förordningsförslaget") som en välvägd strategi för att ta itu med behovet av att minska koldioxidutsläppen från tunga fordon som ett bidrag till genomförandet av åtagandena i Parisavtalet och med beaktande av de särskilda bestämmelser som fastställdes av Europeiska rådet i oktober 2014 i fråga om transportsektorn.

1.3 EESK välkomnar också målet i förordningsförslaget att främja innovation och konkurrenskraft i EU:s bilindustri vad gäller tunga fordon med låga utsläpp för att stå emot konkurrensen från Kina, Japan och Förenta staterna.

1.4 EESK beklagar dock förslagets komplexa karaktär, som gör texten svårtillgänglig. EESK beklagar även att man inte använder en gemensam terminologi och gemensamma kriterier för vad som i förordningen kallas utsläppssnåla och utsläppsfria fordon, eftersom olika beteckningar används i andra förslag i rörlighetspaketet. En gemensam terminologi och, när detta är möjligt, gemensamma kriterier, skulle ha gjort texterna tydligare.

⁽¹⁾ COM(2018) 284 final – 2018/0143 (COD)

1.5 Valet av en teknikneutral strategi är enligt EESK nödvändigt, med tanke på den dynamiska utvecklingen på området alternativa energikällor och också med tanke på behovet av att undvika nationella lösningar som skulle utgöra ett hinder för en välfungerande inre marknad.

1.6 Att minska av de genomsnittliga specifika koldioxidutsläppen med 15 % 2020–2025 är en utmaning, men fortfarande i linje med den minskningsnivå som antogs av Europeiska rådet i oktober 2014 som den nivå som rimligen kunde begäras av transportsektorn.

1.7 EESK välkomnar även den flexibilitet som det föreslagna systemet med skulder och krediter ger.

1.8 EESK understryker vikten av förutsägbarhet när det gäller både bil- och transportindustrin, med tanke på den tid och de investeringar som krävs för att utveckla nya produkter och behovet av förutsägbarhet vad gäller den rättsliga ramen när man gör investeringar i ny utrustning. Av denna anledning skulle EESK även vilja se mer detaljerade mål för koldioxidkurvan efter 2030.

1.9 EESK vill fästa uppmärksamheten på att innovation ofta innebär förändrade arbetsvillkor och ett behov av utbildning för anpassning till nya krav. Detta kräver insatser för att göra det möjligt att genomföra omställningen på ett socialt hållbart sätt och underlätta en dialog mellan arbetsmarknadens parter.

1.10 EESK understryker också vikten av att testa fordonens faktiska koldioxidprestanda under verkliga körförhållanden, där man exempelvis tar hänsyn till de ytterligare effekter på koldioxidutsläppsnivåerna som kan genereras av digitalisering och effektivare körtekniker, som ökar effektiviteten och kapacitetsutnyttjandet och minskar kostnaderna per transporterad enhet.

1.11 EESK anser därför att förordningsförslaget även kommer att bidra till ökad konkurrenskraft inom EU:s transportindustri.

1.12 Kommittén noterar ett problem med tydligheten avseende status i förordningsförslaget när det gäller "arbetsfordon", vilket utvecklas vidare under punkt 5.1. EESK anser att effekterna av den särskilda statusen för arbetsfordon bör förklaras bättre, möjligen genom ett tillägg till skäl 17.

1.13 Inkomsterna från de straffavgifter som ska betalas i fall av bristande efterlevnad av de mål som fastställs i förordningsförslaget bör enligt EESK öronmärkas för att finansiera innovation och lösningar för hållbara transporter för att minska tunga fordons koldioxidavtryck.

1.14 EESK vill slutligen påpeka att formuleringen "en avgift för extra utsläpp" som används i artikel 8 för att beteckna något som i själva verket är en påföljd inte verkar lämplig och bör bytas ut mot exempelvis "straffavgift för extra utsläpp".

2. Bakgrund

2.1 Genom Parisavtalet har EU åtagit sig att minska utsläppen av växthusgaser för att förebygga klimatförändringens negativa effekter. EU:s åtagande gjordes på grundval av Europeiska rådets slutsatser från oktober 2014, där man förband sig att minska utsläppen med minst 40 % fram till 2030, om än med ett mindre ambitiöst mål – en minskning med 30 % – för sektorer som inte omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter, särskilt transportsektorn ⁽²⁾.

2.2 I den europeiska strategin för utsläppssnål rörlighet ⁽³⁾ fastställs ett mål om att minska växthusgasutsläppen fram till 2050 med minst 60 % jämfört med 1990 års nivå samt målet att fordon med låga utsläpp ska ha en betydande marknadsandel senast 2030.

2.3 Ett av de viktigaste målen för initiativet "Europa på väg" (rörlighetspaketet) är att strategin för utsläppssnål rörlighet och EU:s förnyade industripolitiska strategi ska visa resultat ⁽⁴⁾. Rörlighetspaketet levererades i tre omgångar: den 31 maj och den 8 november 2017 samt den 17 maj 2018. I de övergripande meddelanden som åtföljer de tre delarna av paketet betonades vikten av att denna strategi visar resultat, och ett antal förslag i denna riktning har lagts fram, inklusive förslaget

⁽²⁾ Europeiska rådets slutsatser av den 24 oktober 2014.

⁽³⁾ COM(2016) 501 final

⁽⁴⁾ COM(2017) 479 final

till förordning om övervakning och rapportering av nya tunga fordonas koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning ⁽⁵⁾ och förslaget till förordning om fastställande av utsläppsnormer för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon som ett led i unionens samordnade strategi för att minska koldioxidutsläppen från lätta fordon och om ändring av förordning (EG) nr 715/2007 ⁽⁶⁾. Det bör understrykas att målen för dessa åtgärder inte bara är miljörelaterade, utan också handlar om att upprätthålla konkurrenskraft i förhållande till länder som Kina, Japan och Förenta staterna, där miljöstandarder för tunga fordon redan införts.

2.4 De två förslag som behandlas i detta yttrande utgör en del av den tredje delen av paketet och handlar om utsläppsnormer för nya tunga fordon, och om att förkorta den tid det tar för särskilda regler för hyttdimensioner som ger förbättrad aerodynamisk prestanda att införlivas i nationell lagstiftning.

3. Förslagen

3.1 *Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av rådets direktiv 96/53/EG vad gäller tidsfristen för att införa särskilda regler om största tillåtna längd när fordonets förarhytt ger bättre aerodynamiska prestanda, energieffektivitet och säkerhetsprestanda ⁽⁷⁾ ("beslutsförslaget")*

3.1.1 De speciella regler som omnämns ovan syftar till att möjliggöra användning av hytter med förbättrad aerodynamik, vilket skulle förbättra energiprestandan och minska utsläppen av växthusgaser. I sin nuvarande utformning inkluderar direktiv 96/53/EG ett treårigt moratorium för införandet av aerodynamiska hytter efter tidsfristen för införlivandet. Detta föreslås nu minskas till fyra månader från och med ikraftträdandet av beslutet, för att göra det möjligt att använda aerodynamiska hytter utan onödigt dröjsmål. Genomförandet kräver en ändring av typgodkännanderegler.

3.1.2 Beslutsförslaget ändrar inte de materiella bestämmelserna i direktiv 96/53/EG.

3.2 *Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av utsläppsnormer för koldioxid från nya tunga fordon ⁽⁸⁾ ("förordningsförslaget")*

3.2.1 I förordningsförslaget fastställs mål för minskade koldioxidutsläpp från tunga fordon som omfattas av förordningsförslaget enligt följande: med 15 % för perioden 2025–2029, och från och med den 1 januari 2030 med minst 30 %. Det senare kommer att bli föremål för en översyn som ska genomföras 2022. Referensutsläppen baseras på uppgifter från 2019, som fastställs genom den övervakning som föreskrivs i förslaget till förordning om övervakning och rapportering av nya tunga fordonas koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning (utsläpp under referensår) ⁽⁹⁾.

3.2.2 Förordningsförslaget omfattar lastbilar med en totalvikt på över 16 ton, traktorer och även – när det gäller incitamenten enligt särskilda bestämmelser som är tillämpliga på utsläppsfria och utsläppssnåla fordon – långfärdsbussar, bussar och lastbilar som annars faller utanför förordningsförslaget. Arbetsfordon och tunga fordon som inte är avsedda för leverans av varor omfattas i princip inte av målen om minskade koldioxidutsläpp enligt förordningsförslaget.

3.2.3 Från och med 2020 ska varje tillverkares genomsnittliga specifika utsläpp beräknas för varje föregående kalenderår (från och med 2019) genom genomförandeakter och på grundval av information som inhämtats enligt den föreslagna övervakningsförordningen (se punkt 3.2.1 ovan) och den faktor för utsläppsfria och utsläppssnåla fordon som ska fastställas.

3.2.4 För utsläppsfria och utsläppssnåla fordon ska en faktor för utsläppsfria och utsläppssnåla fordon från och med 2020 fastställas av kommissionen för varje tillverkare, med 2019 som referensår. Varje utsläppsfritt eller utsläppssnålt fordon ska räknas som två fordon. Faktorn för utsläppsfria och utsläppssnåla fordon ska minska de genomsnittliga specifika utsläppen med högst 3 % eller, med avseende på långfärdsbussar, bussar och lastbilar som normalt inte omfattas av förordningen, med högst 1,5 %.

⁽⁵⁾ COM(2017) 279 final – 2017/0111 COD

⁽⁶⁾ COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD)

⁽⁷⁾ COM(2018) 275 final – 2018/0130 (COD)

⁽⁸⁾ COM(2018) 284 final – 2018/0143 (COD)

⁽⁹⁾ COM(2017) 279 final – 2017/0111 (COD)

3.2.5 Från och med 2026 ska tillverkarnas specifika utsläppsmål för det kommande året fastställas av kommissionen genom genomförandeaakter på grundval av uppgifter från det föregående året. De ska baseras på de mål som anges i förordningen, utsläpp under referensåret (2019), tillverkarnas andel av fordonen i varje kategori, och den årliga körsträckan och nyttolasten för varje kategori.

3.2.6 Krediter och skulder kan förvärfas. Dessa beräknas på basis av skillnaden mellan en minskningskurva som ska fastställas för varje tillverkare på grundval av utsläppen under referensåret och målen för 2025 och 2030, och en tillverkares genomsnittliga specifika utsläpp, där en positiv skillnad ger en kredit. En negativ skillnad mellan de genomsnittliga specifika utsläppen och en tillverkares specifika utsläppsmål ger å andra sidan upphov till en utsläppsskuld.

3.2.7 Utsläppskrediter kan förvärfas under perioden 2019–2029, men krediter för perioden 2019–2024 får endast användas mot det specifika utsläppsmålet för 2025. Skulderna för perioden 2025–2029 får inte överstiga 5 % av tillverkarens specifika utsläppsmål för 2025 multiplicerat med tillverkarens antal tunga fordon detta år ("gräns för utsläppsskuld"). Skulder och krediter kan överföras under perioden 2025–2028, men måste vara helt avräknade 2029.

3.2.8 Extra utsläpp per år eller under perioden 2025–2029 kommer att resultera i att kommissionen påför en avgift för extra utsläpp, som beräknas på basis av 6 800 euro/g koldioxid/tkm. Avgifterna för extra utsläpp ska anses vara intäkter i unionens allmänna budget.

3.2.9 Förordningsförslaget innehåller också bestämmelser om övervakning av fordons överensstämmelse och offentliggörande av uppgifter och tillverkarens resultat.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Beslutsförslaget

4.1.1 EESK stöder initiativet att möjliggöra tidigare tillämpning av bestämmelserna om användningen av en hyttkonstruktion som bör förbättra energieffektiviteten och därmed minska utsläppen samt förbättra konkurrenskraften för EU:s bilindustri. EESK understryker att förslaget inte innebär några betydande ändringar av direktiv 96/53/EG, utan endast justerar tidsplanen för genomförande.

4.1.2 EESK noterar att det krävs nya bestämmelser innan man kan införa aerodynamiska hytter som överskrider rådande begränsningar av fordonets vikt/dimension. I enlighet med kraven i artikel 9 i direktiv (EU) 2015/719 kommer dessa nya bestämmelser att omfatta fyra områden:

- Aerodynamiska prestanda.
- Oskyddade trafikanter säkerhet, dvs. synlighet, eliminering av döda vinklar osv.
- Minskade skador hos förare och andra trafikanter vid en kollision.
- Förarnas säkerhet och komfort, t.ex. hyttens inre dimensioner.

4.1.3 EESK uppmanar kommissionen att rådgöra med relevanta intressenter, t.ex. fackföreningar som företräder förare, godstransportföretag osv., innan förslagen slutförs.

4.1.4 EESK antar att de ändringar av typgodkännanderegler som krävs kommer att säkerställa att förarna får en arbetsmiljö som åtminstone motsvarar de nuvarande normerna.

4.2 Förordningsförslaget

4.2.1 EESK välkomnar kommissionens förslag som verkar nå en rimlig balans mellan målen att minska utsläppen av växthusgaser med avseende på rörlighet, främja innovation i EU:s bilindustri och förbättra dess konkurrenskraft. Det är en uppföljning av förslaget om övervakning och rapportering av koldioxidutsläpp från tunga fordon, som nämns i punkt 2.3 ovan och välkomnas av kommittén.

4.2.2 EESK konstaterar att förordningsförslaget är en mycket komplex rättsakt. Det är beklagligt att det förefaller ha varit omöjligt att utarbeta en tydligare och lättillgängligare text. I detta sammanhang beklagar EESK även att terminologin i fråga om beteckningarna utsläppssnåla och utsläppsfria fordon varierar så mycket i de tre förslag om koldioxidutsläpp från fordon som ingår i rörlighetspaketet. I artikel 4 och tabell 2 i bilagan till förslaget till ändring av direktiv 2009/33/EG om

främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon⁽¹⁰⁾ och i artikel 3 i förslaget till omarbetning av förordning (EG) nr 715/2007 om utsläppsnormer för nya personbilar och nya lätta nyttofordon⁽¹¹⁾, definieras till exempel utsläppssnåla och utsläppsfria fordon på olika sätt. En tredje terminologi används i förordningsförslaget. Det är beklagligt att en enhetlig gemensam terminologi inte har använts.

4.2.3 Utöver miljömålen i förslaget välkomnar EESK också särskilt konkurrensaspekten, mot bakgrund av att utsläppsnormer för koldioxid och övervakningssystem för tunga fordon införts i till exempel Kina, Japan och Förenta staterna. Det är därför viktigt att EU:s bilindustri uppmuntras att uppnå liknande normer för att kunna konkurrera effektivt på dessa och på andra marknader.

4.2.4 EESK uppskattar den teknikneutrala strategin i förordningsförslaget eftersom den bör skapa förutsättningar för en bred strategi för att utveckla utsläppsfria eller utsläppssnåla drivlinor, inklusive en vidareutveckling av förbränningsmotorn.

4.2.5 EESK riktar uppmärksamheten mot vikten av att utveckla alternativa drivlinor för tunga fordon, också mot bakgrund av det kommersiella sammanhang i vilket dessa fordon vanligen används. I detta sammanhang riktar också EESK uppmärksamheten mot det breda spektrum av lösningar som för närvarande finns tillgängliga och på den dynamiska utvecklingen inom detta område, vilket innebär att bilden hela tiden förändras. EESK understryker därför vikten, särskilt med avseende på tunga fordon, av att undvika olika nationella lösningar som hämmar den inre marknadens funktion genom att hindra rörligheten över gränserna.

4.2.6 EESK noterar målet om en minskning av koldioxidutsläppen med 15 % under perioden 2020–2025 och anser att detta måste betraktas som ett utmanande mål, med tanke på att detta slags åtagande är nytt för tunga fordon som också är en typ av fordon som är ny för det slags krav som anges i förordningsförslaget.

4.2.7 Icke desto mindre uttrycker EESK sin tillfredsställelse över att det fastställda målet är betydligt lägre än det allmänna mål för minskning av koldioxidutsläppen som fastställts för EU, vilket också är i linje med Europeiska rådets uppfattning från oktober 2014 om de krav som rimligen kan ställas på transportsektorn. I detta sammanhang välkomnar EESK också det föreslagna systemet med skulder och krediter som ger en flexibilitet som kan behövas, åtminstone under en viss tid.

4.2.8 Förutsebarhet är viktigt för både fordonsindustrin och transportsektorn. För den förstnämnda handlar det om att veta vad som kan förväntas vid utveckling av nya modeller och nya tekniska lösningar, som båda är långsiktiga projekt. För den sistnämnda handlar det om att kunna fatta välinformerade beslut, till exempel när man investerar i ett nytt fordon. Av den anledningen är det viktigt att mer precisa mål definieras för koldioxidutsläppskurvan efter 2030.

4.2.9 Innovation skulle också kunna leda till förändringar i arbetsvillkoren inom bilindustrin, och till ett behov av ny kompetens. Detta skulle också kunna bli följden av en förändrad arbetsmiljö och ny teknik som kan ställa nya krav på till exempel förarna. Denna sociala aspekt av den tekniska utvecklingen måste behandlas i tillräcklig utsträckning för att säkerställa tillfredsställande arbetsvillkor och utbildning för att skaffa sig nya färdigheter. Det måste också finnas en dialog mellan arbetsmarknadens parter för att säkerställa en hållbar övergång.

4.2.10 Förordningsförslaget behandlar endast fordonets tekniska egenskaper. EESK vill därför också rikta uppmärksamheten mot digitaliseringen av transporterna – inklusive utvecklingen av automatiska fordon och av körrutiner – som förutom förbättringar i fråga om fordonens koldioxidprestanda också kommer att minska tunga fordons koldioxidavtryck. Likaså skulle den potentiellt förbättrade effektivitet som skapats av digitaliseringen – t.ex. tack vare förbättrad reseplanering och gruppering av laster som möjliggjorts genom digitala plattformar – kunna få betydande effekter på faktiska utsläppsprestanda.

⁽¹⁰⁾ COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD)

⁽¹¹⁾ COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD)

4.2.11 Ökad effektivitet och bättre kapacitetsutnyttjande kommer också att få ned kostnaderna per transportenhet och därigenom stärka transportsektorns konkurrenskraft.

4.2.12 Det är därför viktigt att de data från VECTOR-simuleringen som ska användas för övervakning och kontroll av normer, kompletteras med verkliga data. EESK välkomnar följaktligen uttalandet från kommissionen, i samband med antagandet av Europaparlamentets lagstiftningsresolution om förordningen om övervakning av koldioxidutsläpp från tunga fordon, att man avser att komplettera nuvarande datainsamlingsmetoder med vägtester som omfattar tunga fordonets vägprestanda ⁽¹²⁾.

5. Särskilda kommentarer – förordningsförslaget

5.1 Enligt motiveringen finns det undantag från standarderna för koldioxidutsläpp för arbetsfordon. Särskilda undantag anges i artikel 1 andra stycket (beräkning av referensvärden för koldioxidutsläpp) och i artikel 4 (en tillverkares genomsnittliga specifika utsläpp). Å andra sidan nämns de inte i artikel 2 (tillämpningsområde) eller i artikel 6 (tillverkarspecifika utsläppsmål). Läget för dessa fordon enligt förordningsförslaget verkar därför inte helt klart. Det verkar dock som att arbetsfordon verkligen omfattas av de minskningsmål för koldioxid som fastställs i artikel 1a och b och beaktas vid fastställandet av de specifika utsläppsmålen för varje tillverkare samt vid fastställandet av utsläppsskulder enligt artikel 7. EESK anser att effekterna av den särskilda statusen för arbetsfordon bör förklaras bättre, möjligen genom ett tillägg till skäl 17.

5.2 Den engelska termen "excess emission premium" ("avgift för extra utsläpp") i artikel 8 i förordningsförslaget leder snarare tankarna till något som tas emot än ett slags straffavgift som ska betalas, vilket det i själva verket är. Det skulle kunna vara lämpligt att för tydlighetens skull överväga att ändra termen till "excess emission penalty" ("straffavgift för extra utsläpp"), vilket bättre motsvarar verkligheten.

5.3 I artikel 8 i förordningsförslaget föreskrivs att avgifterna för extra utsläpp ska anses vara intäkter i unionens allmänna budget. EESK anser att sådana belopp bör öronmärkas för utveckling av hållbara lösningar, antingen inom fordonssektorn eller transportsektorn.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹²⁾ Europaparlamentet P8_TA-PROV(2018)0246

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet för ett digitalt Europa för perioden 2021–2027

(COM(2018) 434 final – 2018/0227 (COD))

(2019/C 62/46)

Föredragande: **Norbert KLUGE**Medföredragande: **Ulrich SAMM**

Remiss	Remiss från Europaparlamentet, 14.6.2018 Remiss från rådet, 25.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 172, 173.3 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Presidiets beslut	19.6.2018
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	4.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	212/0/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar att kommissionen har inrättat programmet för ett digitalt Europa. Där betonas målet om att Europa ska bli en framstående aktör inom digitalisering och öka sin ekonomiska styrka i den globala konkurrensen. Programmet för ett digitalt Europa har som mål att möjliggöra en enhetlig digital inre marknad och påverka den digitala omvandlingen för alla Europas medborgare i positiv riktning. Detta program har potential att bli verkningsfullt och framgångsrikt, men bara om detaljerna i det, som än så länge är okända, fastställs korrekt.

1.2 Forskarna är med och driver på den samhälleliga och ekonomiska utvecklingen. Kompetenser och färdigheter är en förutsättning för en hög nivå på forskningen, liksom för det praktiska genomförandet av programmet. De hör därmed till programmets framgångsfaktorer. EESK noterar att programmet därför lägger stor vikt vid främjande av forskning och utveckling.

1.3 För att resultaten från forskning och utveckling ska tjäna alla medborgare i Europeiska unionen (EU) och spridas vill EESK intensifiera dialogen mellan forskarsamhället, arbetsmarknadens partner och organisationerna i det civila samhället. Komplexa sakförhållanden måste presenteras på ett sådant sätt att även lekmän kan förstå och ta dem till sig. Kommittén föreslår även att programmet ska kopplas till principerna för forskningsstöd genom Horisont 2020 (Horisont Europa), som bl.a. bygger på iakttagandet av den europeiska stadgan för forskare och principerna "ansvarsfull forskning och innovation" samt "öppen vetenskap".

1.4 EESK välkomnar att främjandet av digitala färdigheter har lyfts till en central åtgärd i programmet. Digitala färdigheter och kompetenser är en förutsättning för att kunna uppfylla de fyra andra prioriteringarna. Det är beklagligt att budgeten för denna prioritering är mindre än budgeten för de andra prioriteringarna. Kommittén stöder därför Europaparlamentets förslag om att öka budgeten från 700 miljoner euro (7,6 % av hela budgeten) till 830 miljoner euro (9 % av hela budgeten). Vi vill dock också betona att det framför allt är medlemsstaterna, med sina nationella budgetar, som är ansvariga för utbildningsfrågor. EESK konstaterar att budgeten för digital kompetens varierar kraftigt mellan medlemsstaterna, och uppmanar därför kommissionen att påminna medlemsstaterna om de själva har ett stort ansvar på detta område, så att man ser till att digitaliseringsens fördelar kommer alla människor lika mycket till del.

1.5 Det är nödvändigt att utbilda och locka högkvalificerade talanger för att göra Europa mer attraktivt som arbetsplats för denna grupp i den globala konkurrensen. Vi betonar dock att programmet inte enbart bör inriktas på särskilda insatser för att dra till sig högkvalificerade personer med digitalt avancerade färdigheter och förmågor. Företag, arbetstagare och konsumenter bör få omfattande stöd när det gäller att införa och använda både grundläggande och avancerad digital teknik. Detta är betydelsefullt för arbetstillfällenas kvantitet och kvalitet och för Europas konkurrenskraft. Kommittén konstaterar att många företag, arbetstagare och medborgare än i dag inte har grundläggande teknisk utrustning och kompetens. Vi hänvisar i detta sammanhang till Europeiska rådets slutsatser av den 19 oktober 2017 enligt vilka investeringar i digitala färdigheter ska ha som mål att "ge alla europeer möjligheter och egenmakt" ⁽¹⁾.

1.6 Programmet för ett digitalt Europa kommer att nå framgång på detta område om det fungerar som ett "huvudprogram" med överblick över andra EU-stödprogram med liknande målsättningar. Medel måste tas från t.ex. Europeiska socialfonden+ för att finansiera nödvändiga åtgärder.

1.7 EESK hoppas att både arbetsmarknadens parter och det civila samhället involveras enligt gängse praxis i genomförandet av digitala innovationsknutpunkter. De bör ges tillgång till de digitala innovationsknutpunkterna. Som icke-statliga organisationer kan de göra innovationsknutpunkternas arbete mer synligt och öka acceptansen för dem.

EESK vill redan från början undvika en eventuell social snedfördelning vid genomförandet av programmet. Eftersom digitaliseringen berör livets alla områden och alla människor är det av yttersta vikt att alla medborgare i EU kan dra nytta av den. Kommittén sätter därför stort värde på att utforma programmet så att hela det europeiska samhället kan ta del av fördelarna och möjligheterna med det digitala Europa. Digitaliseringen i Europa måste ske på ett inkluderande sätt. Faktorer såsom kön, social ställning, lägre utbildning, kompetens, digital kompetens, ursprung, ålder eller funktionsnedsättning får inte utesluta människor från att ta del av digitala framsteg. Den "digitala avkastning" som uppstår måste fördelas rättvist genom lämpliga politiska åtgärder. Den får inte bara ge några få intressegrupper fördelar. Programmets genomförandeåtgärder måste beakta EU:s grundprincip om att enskilda personer är och förblir ägare till sina personuppgifter.

1.8 EESK vill att programmet ska knytas närmare den samhälleliga verkligheten. De arbetsmarknadspolitiska effekterna samt digitaliseringens olika effekter på regionerna måste beaktas. Kommittén anser därför att ett väsentligt kriterium för programmets framgång är att digitaliseringen leder till ekonomisk delaktighet och arbetstillfällen och att detta sker i alla Europas regioner.

1.9 EESK skulle vilja att EU betraktades som en världsaktör som förmedlar kunskap och som kan hålla jämna steg med Kina och Förenta staterna i den globala konkurrensen. I detta ingår också att företagen och arbetstagarna har förtroende för tekniken. Programmet för ett digitalt Europa kan framför allt skapa ett mervärde på områden där enskilda stater inte på egen hand kan åstadkomma så mycket. Det gäller i synnerhet prioriteringen it-brottslighet, där man gemensamt kan utveckla metoder och strategier mot it-attacker från länder utanför Europa. Här ingår bland annat att bygga upp en oberoende europeisk mikrochipindustri.

1.10 EESK uppmanar till att alla åtgärder som vidtas inom ramen för programmet ska följa etiska principer. Här upprepar kommittén sin begäran om att principen om att "människan har kontrollen" ("human in command") ska drivas igenom, i synnerhet i samband med den fortsatta utvecklingen och tillämpningen av artificiell intelligens i arbetslivet. Det behövs ytterligare lagstiftningsåtgärder (t.ex. om ansvarsskyldighet, dataskydd, arbetstagskydd och konsumentskydd) som bygger på dessa etiska principer. Den fortsatta digitaliseringen av samhället kan bara lyckas om det vid sidan av lagstiftningen ges impulser till en kulturell utveckling i riktning mot att öka medvetenheten kring fördelar och risker med digitaliseringen.

2. Bakgrund – programmet för ett digitalt Europa

2.1 Den 2 maj 2018 antog kommissionen ett förslag till nästa fleråriga budgetram för 2021–2027. Inom ramen för denna budgetram lade kommissionen den 6 juni 2018 fram förordningen om programmet för ett digitalt Europa för perioden 2021–2027.

⁽¹⁾ EUCO 14/17 – Europeiska rådets möte (19 oktober 2017) – Slutsatser.

2.2 Med programmet för ett digitalt Europa vill kommissionen komplettera strategin för den digitala inre marknaden med en solid budgetram och täppa till investeringsluckan. För detta har den tagit fram en total budget på 9,2 miljarder euro. Programmets allmänna syfte är att stödja industrins digitala omvandling. Fördelarna med den digitala omvandlingen ska ökas, och alla europeiska medborgare, offentliga förvaltningar och företag ska dra nytta av dem.

2.3 Programmet för ett digitalt Europa omfattar fem prioriterade områden: 1) Högpresterande datorsystem, 2) Artificiell intelligens, 3) Cybersäkerhet och förtroende, 4) Avancerade digitala färdigheter samt 5) Säkerställande av en bred användning av den digitala tekniken i hela ekonomin och samhället. Dessutom tas digitaliseringen av industrin upp.

2.4 Inom det första prioriterade området "Högpresterande datorsystem" ska med hjälp av så kallade superdatorer kapacitet skapas för att bättre kunna behandla de ständigt växande datamängderna. Med 2,7 miljarder euro ska programmet stärka EU:s kapacitet inom högpresterande datorsystem och databehandling och säkerställa omfattande användning av dem för att hantera klimatförändringarna och förbättra hälso- och sjukvården och säkerheten.

2.5 De planerade 2,5 miljarderna euro inom det prioriterade området artificiell intelligens vill kommissionen använda för att bygga upp och stärka kapaciteten i EU inom detta område. Hit hör att möjliggöra uppbyggnad, säker tillgång samt lagring av stora dataset och algoritmer. Dessutom ska befintliga test- och experimentanläggningar för artificiell intelligens i medlemsstaterna stärkas och samarbetet mellan anläggningarna stödjas. De tekniska framstegen ska utnyttjas av företag och offentliga institutioner.

2.6 Inom det prioriterade området "Cybersäkerhet och förtroende" ska det med 2 miljarder euro säkerställas att unionen har den tekniska och industriella kapaciteten att trygga sin ekonomi, sitt samhälle och sin demokrati. Investeringarna tjänar bland annat till att tillsammans med medlemsstaterna anskaffa avancerad utrustning och avancerade verktyg för cybersäkerhet, säkerställa införandet av de senaste cybersäkerhetslösningarna i hela ekonomin, använda de befintliga europeiska kunskaperna optimalt samt stärka kapaciteten i medlemsstaterna och i den privata sektorn inom detta område.

2.7 För att dra nytta av investeringarna i den digitala tekniken krävs det ett kompetent samhälle och kvalificerad arbetskraft. Med 700 miljoner euro vill kommissionen inom det fjärde prioriterade området stödja avancerade digitala färdigheter, särskilt inom högpresterande datorsystem, artificiell intelligens, distribuerade liggare (t.ex. blockkedjeteknik) samt cybersäkerhet. Långsiktiga utbildningar och kurser för studenter, it-personal och arbetstagare ska utformas och tillhandahållas. Likaså ska kortare utbildningar och kurser samt arbetsplatsanknuten utbildning stödjas. Utbildningarna ska framför allt genomföras i digitala innovationsknutpunkter.

2.8 Den offentliga förvaltningen och tillhandahållandet av tjänster inom områden av allmänt intresse ska stödjas genom det femte prioriterade åtgärdsområdet. Med 1,3 miljarder euro ska det t.ex. säkerställas att modern digital teknik kan införas och utnyttjas inom den offentliga sektorn och inom områden som vård och omsorg, utbildning, transport samt kulturella och kreativa sektorer. Dessutom ska offentliga förvaltningar samt industrin, särskilt små och medelstora företag, stödjas vid införandet av den digitala tekniken.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Digitaliseringen och de omvandlingar inom arbets- och livsmiljön som de tekniska framstegen för med sig finns överallt. Nu finns det nästan inget område i livet som inte berörs av dem.

3.2 EESK välkomnar kommissionens inrättande av programmet för ett digitalt Europa eftersom det visar vilken vikt kommissionen fäster vid frågan. Dessa prioriteringar kan ge ett tydligt europeiskt mervärde genom att stödja modern spjutspetsteknik som kommer att hjälpa oss att ta oss an vår tids största samhällsutmaningar och påverka sysselsättning, konkurrenskraft och alla medborgares allmänna levnadsvillkor i positiv riktning. Detta bekräftas genom att kommissionen i meddelandet om den fleråriga budgetramen lägger fram scenariot att fördubbla investeringarna i den digitala ekonomin⁽²⁾. Kommittén framhåller även behovet av sociala investeringar i samband med den digitala omvandlingen för att hela samhället ska dra nytta av den digitala omvandlingen. Vi understryker att människor alltid måste ha kontroll över maskinen ("human in command") särskilt inom området artificiell intelligens.

⁽²⁾ COM(2018) 98 final.

3.3 EESK gläder sig åt att kommissionen med programmet för ett digitalt Europa stöder införandet och den optimala användningen av digital kapacitet. Vi håller med kommissionen om att digital kapacitet utgör grunden för innovation inom områden av allmänt intresse och i ekonomin. För en positiv digital omvandling av EU är det absolut nödvändigt att ha den ledande digitala tekniken och lämplig kompetens. EESK konstaterar att den föreslagna budgeten är väl tilltagen, men inte jämförbar med konkurrenternas, Förenta staterna och Kina. Kommittén är trots detta övertygad om att man med denna budget kan nå de planerade målen, men påpekar att det även krävs en avsevärd ökning av investeringarna i EU-medlemsstaterna för att Europa ska fortsätta att ligga i världsklass.

3.4 Det är viktigt att man gör allt för att se till att hela det europeiska samhället kan ta del av den tekniska utvecklingen. Programmet för ett digitalt Europa bör ha som mål att den digitala avkastning som kommer att uppstå på olika områden under de kommande åren ska fördelas rättvist på hela den europeiska befolkningen, t.ex. äganderätten till data. Eftersom digitaliseringen berör alla livets områden och alla människor är det av yttersta vikt att alla kan dra nytta av den. De ekonomiska och samhällsrelaterade fördelarna med digitaliseringen kommer endast att kunna förverkligas fullt ut om Europa kan tillhandahålla högkapacitetsnät i stads- och landsbygdsområden och till alla delar av samhället. För detta behövs det offentliga investeringar, eftersom marknaden inte på egen hand kommer att se till att alla avlägsna områden ansluts och garantera ett minimum av digital tillgång för de mest sårbara samhällsmedborgarna.

3.5 För EESK är det viktigt att en gemensam och samordnad strategi i EU kan skapa ett mervärde som inte skulle kunna åstadkommas av enskilda stater på egen hand. Hit hör framför allt uppbyggnaden av en oberoende europeisk mikrochipindustri via stödprogrammet för högpresterande datorsystem⁽³⁾, den gemensamma utvecklingen av metoder och strategier mot it-attacker utifrån⁽⁴⁾, fastställandet av standarder för den digitala inre marknaden, en konsekvent tillämpning av den europeiska allmänna dataskyddsförordningen och fortsatt utveckling av denna, framför allt för tillämpningar av AI⁽⁵⁾ och autonom körning⁽⁶⁾. Tillämpningen av europeiska värden (dataskydd, integritetsskydd, socialt skydd, hållbarhet) i utvecklingen av AI kan en dag komma att bli en konkurrensfördel, nämligen då människor blir allt mer medvetna om tredje parts metoder för användning av uppgifter (Förenta staterna) och de möjligheter till övervakning som AI-system har (Kina).

3.6 EESK anser att det är positivt att digitaliseringen av industrin på flera ställen lyfts fram i programmet för ett digitalt Europa. Det råder inga tvivel om att den digitala omvandlingen endast kan lyckas om alla företag och deras arbetstagare drar nytta av den. Det vore därför önskvärt att denna aspekt hade beaktats ännu mer konsekvent i programmet så att framstegen blir synliga, t.ex. via indikatorer på digitalisering hos företag av olika storlekar.

3.7 För att stärka den tekniska och digitala kapaciteten kommer en stor del av budgeten att gå till forskningsprojekt och innovationsprogram. EESK framhåller behovet av en nära koppling av stödet till principerna för finansiering av forskning genom Horisont 2020 (Horisont Europa), som bygger på iakttagandet av den europeiska stadgan för forskare⁽⁷⁾ och principerna "ansvarsfull forskning och innovation"⁽⁸⁾ och "öppen vetenskap"⁽⁹⁾. Endast genom kopplingen till dessa principer säkerställs det att forskningen tjänar mänskligheten. Forskningsresultaten ska göras begripliga för lekmän, spridas och komma till användning. Kort sagt, forskningen ska vara relevant för samhället.

3.8 För att säkerställa att forskningen är relevant för hela det europeiska samhället bör regelbundna dialoger anordnas. I dessa kan forskarna utbyta idéer med varandra, men även med det övriga samhället, och ge varandra impulser.

⁽³⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 89.

⁽⁴⁾ EUT C 227, 28.6.2018, s. 86.

⁽⁵⁾ EUT C 288, 31.8.2017, s. 1, INT/851 om Artificiell intelligens för Europa (EUT C 440, 6.12.2018, s. 51) och TEN/664 om Initiativ om onlineplattformar och spridning av desinformation (EUT C 440, 6.12.2018, s. 183).

⁽⁶⁾ TEN/673 om Uppkopplad och automatiserad rörlighet (se sidan 274 i detta nummer av EUT) och INT/846 om Förtroende, skydd av integriteten och säkerhet för konsumenter och företag på sakernas internet (EUT C 440, 6.12.2018, s. 8).

⁽⁷⁾ <https://euraxess.ec.europa.eu/jobs/charter>

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/science-and-society>

⁽⁹⁾ <https://ec.europa.eu/research/openscience/>

3.9 Det är i detta avseende glädjande att ett mål för programmet är att låta de offentliga förvaltningarna och företagen vara delaktiga i utvecklingen. EESK stöder utbytet mellan de olika aktörerna. EESK uppmuntrar kommissionen att genomföra detta utbyte över alla regioner, sektorer och företagsstorlekar. Införandet av avancerad teknik för företag, särskilt små och medelstora företag, kan underlättas genom partnerskap och en bra miljö inom sektorn. Dessutom önskar EESK att partnerskapsprincipen efterlevs och att arbetsmarknadens parter och organisationerna i det civila samhället medverkar i genomförandet av programmet för ett digitalt Europa. Den sociala dialogen mellan arbetsmarknadens parter stöder genomförandet av programmet för ett digitalt Europa för arbetstagare.

3.10 Det är nödvändigt att utbilda och locka högkvalificerade talanger för att göra Europa mer attraktivt som arbetsplats för denna grupp i den globala konkurrensen. EESK betonar dock även att programmet för ett digitalt Europa inte bara får inriktas på högkvalificerade och digitalt avancerade arbetstagare. Just eftersom programmet för ett digitalt Europa har som mål att möjliggöra en digital inre marknad och påverka den digitala omvandlingen i positiv riktning är det viktigt att låta alla medborgare och alla arbetstagare i EU dra nytta av detta starka stödprogram. Om detta inte lyckas riskerar de sociala klyftorna i Europa att växa. Såsom EESK har påpekat i andra yttranden måste man för det första överbrygga kunskapsklyftan, även inom området digitala färdigheter, för att få till stånd en digital inre marknad⁽¹⁰⁾. Kommissionen hänvisar i sitt program till stödprogram som ESF+ eller Eruf för att tillhandahålla grundläggande digitala kunskaper. Eftersom dessa programs strukturer dock inte möjliggör ett heltäckande stöd i Europa bör programmet för ett digitalt Europa även täcka olika kvalifikationsnivåer. Om resurserna i detta program inte skulle räcka till för att garantera att digitaliseringens fördelar kommer alla människor till del måste detta stöd hämtas från andra program, såsom ESF+. Programmet för ett digitalt Europa bör fungera som "huvudprogram" med överblick över övriga program så att målen kan uppnås. Annars skulle i slutändan endast en liten grupp kunna dra nytta av de olika EU-stödprogrammen.

3.11 I detta sammanhang framhåller EESK målet om ett inkluderande samhälle, som främjar jämlikhet för alla. Faktorer såsom kön, social ställning, utbildning, kompetens, digital kompetens, ursprung, ålder eller funktionsnedsättning får inte missgynna människor i samband med den digitala omvandlingen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK ställer sig bakom kommissionens mål att stödja enklare tillgång till digital kapacitet och teknik för företag, särskilt små och medelstora företag. I och med programmets inriktning på avancerad teknik förbises dock att många arbetstagare och företag i dag först behöver hjälp med digitaliseringens grunder. Kommittén betonar att ett omfattande stöd till företag för att införa både grundläggande och avancerad digital teknik är avgörande för konkurrensförmåga och arbetstillfällen i Europa. Vi uppmuntrar till dialog mellan arbetsmarknadens parter om investeringar ur programmet.

4.2 Kommittén välkomnar den särskilda inriktningen på cybersäkerhet och förtroende i programmet. Cybersäkerhet är lika relevant våra demokratiers utveckling som för hur de fungerar. Att företagen och arbetstagarna har förtroende för cybersäkerheten är avgörande för att programmet ska bli en framgång.

4.3 Programmet bör så långt det är möjligt knytas till den samhälleliga verkligheten. De arbetsmarknadspolitiska effekterna samt digitaliseringens olika effekter på olika regioner bör beaktas. EESK anser därför att det vid genomförandet av programmet är viktigt att utveckla de möjligheter till ekonomisk delaktighet och arbetstillfällen som följer av digitaliseringen. Dessutom är det ytterst viktigt att stödja dessa möjligheter i Europas regioner. För detta lämpar sig det planerade samarbetet med Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden. Regelbundna utbyten bör äga rum mellan programmet för ett digitalt Europa, Eruf och Sammanhållningsfonden. Dessutom bör de innovationsknutpunkter som inrättas lokalt i regionerna ha regional utveckling som mål.

4.4 Det fjärde prioriterade området ("avancerade digitala färdigheter") och digitaliseringen av industrin ska framför allt förverkligas genom innovationsknutpunkter. De kommer att fungera som åtkomstpunkter för den senaste digitala kapaciteten. EESK noterar med glädje att programmets genomförande är så väl genomtänkt. Målet att skapa åtminstone en digital innovationsknutpunkt i varje medlemsstat och att erbjuda medlemsstaterna i EU:s yttersta randområden fler enheter

⁽¹⁰⁾ EUT C 71, 24.2.2016, s. 65.

stöds av EESK. Vi uppmuntrar till samarbete mellan innovationsknutpunkter. Kommittén ställer sig dock kritisk till den stora administrativa börda som följer med uppbyggnaden av innovationsknutpunkterna. Här skulle gränsöverskridande konsortier kunna vara till hjälp. Dessutom bör medverkan av arbetsmarknadens parter och det civila samhället bli en förutsättning vid de digitala innovationsknutpunkterna. Genom denna medverkan kan knutpunkternas arbete anpassas till de lokala företagens och arbetstagarnas samt andra teknikanvändares behov och fördelarna göras tillgängliga för stora delar av befolkningen.

4.5 Prioriteringen att stödja avancerade digitala färdigheter är central för att kunna uppfylla de fyra andra prioriteringarna. Därför är det beklagligt att budgeten för denna prioritering är mindre än budgeten för de andra prioriteringarna. EESK stöder Europaparlamentets förslag om att öka budgeten från 700 miljoner euro (7,6 % av hela budgeten) till 830 miljoner euro (9 % av hela budgeten)⁽¹¹⁾. Vi vill dock också betona att det framför allt är medlemsstaterna, med sina nationella budgetar, som är ansvariga för utbildningsfrågor. EESK tvivlar emellertid på om kommissionen kommer att kunna ta alla nödvändiga medel i bruk för att uppmärksamma medlemsstaterna på hur brådskande det är att ge alla samhällsgrupper digital utbildning från grundskolan och framåt. Budgeten för denna uppgift varierar kraftigt mellan medlemsstaterna. För att ingen ska utestängas från fortbildningsprogram på grund av för låga nationella budgetar bör EU noga övervaka genomförandet av denna prioritering och meddela sina slutsatser till allmänheten.

4.6 EESK konstaterar precis som Europaparlamentet⁽¹²⁾ att alla åtgärder som genomförs inom ramen för programmet ska följa etiska principer. Särskilt för arbetet inom området artificiell intelligens gäller det att följa de principer som nu tagits fram och som alltjämt ska utvecklas⁽¹³⁾. EESK påminner här om sin begäran angående principen om att människan har kontrollen, som bör fungera som grundläggande rättesnöre för den framtida utvecklingen. Det behövs ytterligare lagstiftningsåtgärder (t.ex. om ansvarsskyldighet, dataskydd och konsumentskydd) som bygger på dessa etiska principer. Den fortsatta digitaliseringen av samhället kan bara lyckas om man vid sidan av lagstiftningen uppmuntrar till en motsvarande kulturell utveckling för att öka medvetenheten kring fördelar och risker.

4.7 Inom det prioriterade åtgärdsområdet "Artificiell intelligens" önskar EESK – förutom att stärka kapaciteten för det och göra det tillgängligt – en tydligare inriktning på frågan om det rättsliga ansvaret vid användning av artificiell intelligens och automatiserade system. Det är positivt att databaser även ska göras fritt tillgängliga för små och medelstora företag. Även den offentliga sektorn bör beviljas tillgång. Dessutom måste företagen förberedas på detta arbete och det behövs tydliga juridiska riktlinjer kring vem som är ansvarig vid olyckor eller liknande händelser. Skyddet för arbetstagarna och medborgarna väger lika tungt som skapandet av ekonomisk tillväxt.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹¹⁾ Förslag till yttrande – 2018/0227 (COD).

⁽¹²⁾ Förslag till betänkande – 2018/0227 (COD).

⁽¹³⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/high-level-expert-group-artificial-intelligence>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 391/2009 med anledning av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen

(COM(2018) 567 *final* – 2018/0298 (COD))

(2019/C 62/47)

Huvudföredragande: **Séamus BOLAND**

Remiss	Europaparlamentet, 10.9.2018 Europeiska unionens råd, 10.9.2018
Rättslig grund	Artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Presidiets beslut	18.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	122/0/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK instämmer i kommissionens förslag om att ändra förordning (EG) nr 391/2009 om inspektioner och certifiering av fartyg, vilket är nödvändigt till följd av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen (EU).

1.2 EESK anser att de föreslagna ändringarna kommer att skapa möjligheter, och rekommenderar kommissionen att främja närmare samarbete mellan alla berörda europeiska och nationella institutioner och de erkända organisationer med vilka medlemsstaterna har undertecknat avtal om bemyndigande.

1.3 EESK välkomnar att förslaget skapar rättssäkerhet för en bransch som det finns ett mycket stort beroende av när det gäller smidig transport av varor på villkor som bevisligen uppfyller högsta möjliga säkerhetsnormer. Kommittén rekommenderar därför att förslaget antas snarast.

1.4 EESK välkomnar kommissionens avsikt att rapportera om dess effekter efter en lämplig tillämpningsperiod, och rekommenderar att tillräckliga åtgärder ska vidtas, i synnerhet där regleringsändringen har fått oförutsedda konsekvenser.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Den 23 juni 2016 röstade Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland i en folkomröstning om EU-medlemskapet för att lämna EU. Detta beslut omfattar Gibraltar.

2.2 Den 29 mars 2017 anmälde Förenade kungariket sin avsikt att utträda ur unionen. Detta innebär att unionens hela primär- och sekundärrätt kommer att upphöra att gälla för Förenade kungariket från och med den 30 mars 2019 (datumet för utträdet). Förenade kungariket kommer då att bli ett tredjeland.

2.3 Beroende på innehållet i det avtal om utträde som för närvarande förhandlas fram är det tydligt att EU:s lagstiftning om sjötransporter inte längre kommer att gälla för Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland (inklusive Gibraltar). I unionslagstiftningen kan erkännandet på unionsnivå av organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg som för en medlemsstats flagg enbart fortsätta under förutsättning att man enas om förslaget.

2.4 Enligt artikel 8.1 i förordning (EG) nr 391/2009 (nedan kallad "förordningen") ska de "erkända organisationer" som ansvarar för inspektion och tillsyn av fartyg vartannat år bedömas av kommissionen i samverkan med den medlemsstat som begär att organisationen ska erkännas. Efter Förenade kungarikets utträde kan landet dock inte längre delta i de bedömningar som utförs i enlighet med artikel 8.1 i förordningen med avseende på de organisationer för vilka det fungerar som sponsormedlemsstat.

2.5 Eftersom de "organisationer" som sponsras av Förenade kungariket förväntas förlora sitt EU-erkännande är det logiskt att anta att det kommer att uppstå negativa konsekvenser för konkurrens- och attraktionskraften hos de av EU-27-medlemsstaternas flagg som har bemyndigat dessa erkända organisationer att agera för deras räkning för att utföra lagstadgad inspektion, tillsyn och certifiering av fartyg. Många av de berörda organisationerna har avtal om bemyndigande med de återstående 27 medlemsstaterna, som skulle bli ogiltiga efter det brittiska utträdet.

2.6 Därför syftar kommissionens förslag till att öka rättssäkerheten, säkerställa kontinuiteten i verksamheten för de berörda fartygsägarna och upprätthålla konkurrenskraften hos EU-27-medlemsstaternas flagg.

2.7 När Förenade kungariket utträder som medlem i unionen, kommer landets deltagande i allt arbete enligt artikel 8.1 i förordning (EG) nr 391/2009 att upphöra. Förutsatt att man enas om förslaget kommer dock organisationerna att kunna fortsätta sitt arbete.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Kommissionens förslag syftar till att återställa rättssäkerheten i regleringen av sjöfartsfrågor, som kommer att störas till följd av Förenade kungarikets utträde ur unionen.

3.2 I praktiken kommer förslaget, genom att undanröja behovet av en sponsrande stat, att tillåta organisationer att arbeta vid sidan av kommissionen tillsammans med medlemsstater som har avtal om bemyndigande med dem för att fortsätta med certifiering och inspektioner av fartyg.

3.3 Det skulle syfta till att ge erkännande till "organisationer" som tidigare agerade under Förenade kungarikets överinseende i dess roll som sponsormedlemsstat för kommissionens räkning. Syftet skulle vara att se till att de befintliga arrangemangen mellan dessa organisationer och de återstående EU-27-medlemsstaterna kan fortsätta. Dessa omfattar utförande av tillsyn och inspektioner av fartyg, i syfte att säkerställa oavbruten säkerhet.

3.4 För att uppnå detta skulle förslaget ändra artikel 8.1 i förordningen. Detta skulle ändra kravet enligt vilket enbart sponsormedlemsstaten deltar i processen för regelbunden bedömning för kommissionens räkning. I praktiken skulle det innebära att bedömningar kan utföras av erkända organisationer som arbetar på uppdrag av kommissionen.

3.5 Det är avsett att säkerställa kontinuiteten i verksamheten och konkurrenskraften hos flaggen i de 27 medlemsstater som kommer att arbeta med de berörda organisationerna.

3.6 Förordningens tillämpningsområde begränsas till att lösa "negativa konsekvenser" som orsakas av Förenade kungarikets utträde ur unionen.

4. EESK:s synpunkter

4.1 EESK noterar att de bestämmelser som reglerar sjöfart, särskilt sjötransporter, har utvecklats på ett sätt som säkerställer att all handel och alla affärer harmonierar i hela EU, inklusive Förenade kungariket.

4.2 EESK stöder huvudinriktningen på förslaget, att det är nödvändigt att skydda EU:s flagg och se till att ingen rättslig osäkerhet råder efter brexit.

4.3 EESK noterar att de tre viktigaste enheter som för närvarande berörs är Emsa (Europeiska sjösäkerhetsbyrån), ABS (American Bureau of Shipping) och Lloyds.

4.4 EESK konstaterar att utan detta förslag skulle medlemsstaterna inte kunna fortsätta att arbeta med de erkända organisationerna för de flottor som för deras flagg. I stället skulle de behöva flagga ut sina fartyg till ett land utanför EU. Sådana åtgärder skulle få allvarliga konsekvenser för de löpande avtalen med organisationerna och kontinuiteten i branschen.

4.5 EESK anser att sjöfartsnäringen är av central betydelse för världshandeln och förflyttningen av varor. Det är också viktigt att regleringssystemen säkerställer största möjliga säkerhet för alla berörda.

4.6 EESK påpekar att om förslaget inte skulle antas skulle det kunna störa de globala transporterna av varor och utsätta ekonomin i EU för allvarlig fara. Det är därför ytterst viktigt att det antas omedelbart.

4.7 EESK noterar kommissionens anmärkning att man kommer att rapportera om konsekvenser som ännu inte identifierats efter en viss tillämpningsperiod.

Bryssel den 17 oktober 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 (EU) nr 1316/2013 med anledning av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen

(COM(2018) 568 final – 2018/0299 (COD))

(2019/C 62/48)

Huvudföredragande: **Stefan BACK**

Remisser	Europaparlamentet, 10.9.2018 Rådet, 11.9.2018
Rättslig grund	Artiklarna 172 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Presidiets beslut	18.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	118/1/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslaget som en beredskapsåtgärd som tillgodoser behovet av att säkerställa ett sammanhållet TEN-T-nät och anpassa stomnätsskorridoren Nordsjön – Medelhavet till ett scenario där Förenade kungariket inte ingår i TEN-T.

1.2 EESK rekommenderar kommissionen att beakta Irlands situation efter Förenade kungarikets utträde och ta allvarlig hänsyn till de potentiella negativa effekterna för EU:s/Irlands ekonomi till följd av det. I detta sammanhang rekommenderar vi att man ska vara extra försiktighet när omdragningar utformas.

1.3 EESK anser att en eller flera direkta länkar mellan det europeiska fastlandet och Irland behövs för att bevara en sammanhållen stomnätsskorridor Nordsjön – Medelhavet och trygga transporter mellan Irland och det europeiska fastlandet utan gränskontroller.

1.4 EESK anser att när Förenade kungariket inte ingår i TEN-T och transporterna genom Förenade kungariket troligen blir långsammare pga. gränskontroller kommer de vägar som trafikflödena till och från Irland tar antagligen att förändras.

1.5 EESK noterar att den sträckning av korridoren som kommissionen nu föreslår ifrågasattes under det samråd som föregick förslaget, och det av flera olika skäl, bl.a. lämpligheten hos valet av hamnar och behovet av att även ompröva dragningen av stomnätsskorridoren Atlanten.

1.6 EESK påminner om att syftet med TEN-T är att säkerställa sammanhållning, effektivitet och hållbarhet i transporterna. Stomnätet är den strategiskt viktigaste faktorn för detta syfte.

1.7 EESK ifrågasätter därför utformningen av den föreslagna nya korridorssträckan eftersom den kanske inte kommer att överensstämma med de framtida trafikflödena och således kanske inte motsvarar syftet med TEN-T-stomnätsskorridorerna att underlätta de viktigaste långväga trafikflödena.

1.8 EESK noterar också att vissa av de hamnar som skulle kunna hamna i förgrunden under de nya förhållandena inte är stomhamnar och därför inte uppfyller ett grundläggande kriterium för att ingå i en stomnätsskorridor, och att en översyn av förordningen om TEN-T-riktlinjerna inte planeras förrän 2023.

1.9 EESK vidhåller att det antagligen ännu inte är möjligt att med säkerhet förutse hur transportflödena skulle förändras i en situation där förslaget skulle gälla.

1.10 EESK håller därför med om att sträckningen i förslaget är ett tillfredsställande sätt att tillfälligt hantera situationen tills förändringar i trafikflödena har uppstått.

1.11 EESK beklagar emellertid att man inte gjort någon konsekvensbedömning för att kontrollera den föreslagna sträckningens lämplighet, t.ex. för färskvaror, och överväga den mest effektiva och hållbara sträckningen av en resväg som ska ersätta den brittiska landbryggan som TEN-T-länk till och från Irland.

1.12 EESK rekommenderar därför att en särskild översynsklausul ska läggas till i förslaget, där det föreskrivs att kommissionen ska se över den antagna förordningen inom två år efter ikraftträdandet. Översynen bör bygga på en bedömning av förändringarna i de faktiska transportflödena mellan Irland och det europeiska fastlandet och tjäna som underlag för lämpliga förslag till dragning av de berörda TEN-T-stomnätskorridorerna.

1.13 I väntan på en sådan översyn ser EESK ingen anledning till att ändra det materiella innehållet i förslaget, med tanke på att situationen för de befintliga stomhamnar i Engelska kanalen som för närvarande ingår i stomnätskorridorerna Nordsjön – Medelhavet och Atlanten inte kommer att förändras till följd av ändringen.

1.14 EESK ställer sig frågande till varför man i förslaget inte föreslår att de befintliga länkarna med och genom Förenade kungariket ska upphävas. Om EU-lagstiftningen om TEN-T inte gäller för Förenade kungariket skulle det inte finnas någon rättslig grund för att genomföra dessa länkar. Det förefaller därför vara klokt att upphäva dem.

2. Förslaget

2.1 Som ett led i de planerade förberedelseåtgärderna inför Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen ("brexit") har kommissionen lagt fram ett förslag till förordning om ändring av förordning (EU) nr 1316/2013 med anledning av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen (nedan kallat *förslaget*).

2.2 Enligt Förenade kungarikets anmälan av sin avsikt att lämna EU av den 29 mars 2017 ska landet göra det den 30 mars 2019, i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget. Om inget annat avtalas i ett ratificerat avtal om utträde kommer EU-lagstiftningen inte längre att gälla för Förenade kungariket från och med den 30 mars 2019, och Förenade kungariket kommer att bli ett tredjeland som inte omfattas av TEN-T och inte ingår i TEN-T-stomnätskorridorerna.

2.3 I sitt meddelande "Förberedelser inför Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen den 30 mars 2019" (COM(2018) 556) betonade kommissionen vikten av beredskap för alla tänkbara utfall av de pågående förhandlingarna om utträde, inklusive misslyckande att nå en överenskommelse.

2.4 Förslaget syftar till att hantera en situation där de pågående förhandlingarna mellan Förenade kungariket och EU inte leder till övergångsbestämmelser i ett avtal om utträde. I synnerhet syftar det till att bevara en direkt länk med Irland inom stomnätskorridoren Nordsjön – Medelhavet efter att den länk genom Förenade kungariket som ingår i denna korridor har upphört.

2.5 I förslaget ändras dragningen av korridoren genom att följande länk läggs till: "Baile Átha Cliath/Dublin/Corcaigh/Cork – Zeebrugge/Antwerpen/Rotterdam". Ändringen ska tillämpas från och med dagen efter det att förordning (EU) nr 1316/2013 upphör att gälla för Förenade kungariket.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar förslaget som en åtgärd som tillgodoser behovet av att säkerställa ett sammanhållet TEN-T-nät och bevara stomnätskorridoren Nordsjön – Medelhavet, bl.a. om de pågående förhandlingarna om ett avtal om utträde och övergångsbestämmelser mellan EU och Förenade kungariket inte skulle leda fram till en överenskommelse. Förslaget ingår således i kommissionens förberedelser inför ett värstafallsscenario, där Förenade kungariket lämnar EU utan avtal.

3.2 När det antagits kommer förslaget att gälla från och med den dag då Förenade kungariket lämnar EU och EU-lagstiftningen inte längre gäller för Förenade kungariket, vilket innebär att Förenade kungariket inte omfattas av TEN-T.

3.3 EESK noterar att en eller flera direkta länkar mellan det europeiska fastlandet och Irland behövs för att bevara en sammanhållen stomnätskorridor Nordsjön – Medelhavet och trygga transporter mellan Irland och det europeiska fastlandet utan gränskontroller.

3.4 EESK betonar starkt hur allvarlig den situation som Irlands ekonomi och välfärd står inför är, särskilt i de fall där förändringar har förutsedda och oförutsedda konsekvenser.

3.5 Det är därför ytterst viktigt att en ny dragning ökar Irlands konnektivitet med det europeiska fastlandet. En stor andel av de irländska godstransporter på väg som når det europeiska fastlandet går visserligen i dag via Förenade kungariket, men sjöförbindelser bör helt riktigt läggas till mellan de irländska stomhamnarna i Dublin och Cork och de hamnar på fastlandet som ingår i stomnätskorridoren Nordsjön – Medelhavet.

3.6 EESK noterar att man i korridorens sträckning enligt förslaget föreställer sig ett scenario där Förenade kungariket inte ingår i TEN-T och transporterna genom Förenade kungariket kommer att bli långsammare pga. gränskontroller, och att de vägar som trafikflödena till och från Irland tar i denna nya situation antagligen kommer att förändras.

3.7 EESK noterar också att den dragning av korridoren som kommissionen nu föreslår har ifrågasatts, både i enskilda detaljer och i stora drag. Under det samråd som föregick förslaget ifrågasattes färdplanen, som till största delen följs i förslaget, av flera hamnar på Engelska kanalens sydkust och av sammanslutningen av franska hamnar och regionala myndigheter, som tog upp frågan om att låta hamnarna i Dunkerque, Calais, Le Havre, Roscoff och Brest ingå i den föreslagna länken i korridoren Nordsjön – Medelhavet och ändra dragningen av stomnätskorridoren Atlanten. Även olika irländska intressen har ifrågasatt effektiviteten hos en lång sjöförbindelse som ersättning för "landbryggan" via Förenade kungariket, eftersom det finns kortare sjöfartsrutter, t.ex. från Irland till hamnar i Bretagne. Det har hävdats att kortare sjöfartsrutter kommer att vara lämpligare, t.ex. för färskvaror.

3.8 Syftet med TEN-T är att säkerställa sammanhållning, effektivitet och hållbarhet i transporterna. Stomnätet är den strategiskt viktigaste faktorn för att uppnå dessa mål, medan syftet med stomnätskorridorerna är att underlätta de viktigaste långväga transportflödena i stomnätet ⁽¹⁾.

3.9 EESK ifrågasätter därför dragningen av den nya korridorssträckan, och anser att den ändrade dragningen kanske inte kommer att överensstämma med de framtida trafikflödena och således kanske inte motsvarar syftet med TEN-T att underlätta de viktigaste långväga trafikflödena ⁽²⁾.

3.10 EESK noterar att vissa av de hamnar som skulle kunna hamna i förgrunden under de nya förhållandena, t.ex. Brest och Roscoff, inte är stomhamnar och därför inte uppfyller ett grundläggande kriterium för att ingå i en stomnätskorridor, och att en översyn av förordningen om TEN-T-riktlinjerna inte planeras förrän 2023.

3.11 EESK anser också att det antagligen ännu inte är möjligt att med säkerhet förutse hur transportflödena skulle förändras i en situation där förslaget skulle gälla.

3.12 EESK håller därför med om att sträckningen i förslaget är ett tillfredsställande sätt att tillfälligt hantera situationen tills förändringar i trafikflödena har uppstått.

3.13 EESK beklagar emellertid att man inte gjort någon konsekvensbedömning för att kontrollera den föreslagna sträckningens lämplighet, t.ex. för färskvaror, och överväga den mest effektiva och hållbara sträckningen av en resväg som ska ersätta den brittiska landbryggan som den viktigaste TEN-T-länken mellan Irland och det europeiska fastlandet, med tanke på hur svårt det är att förutse förändringarna i transportflöden efter Förenade kungarikets utträde ur EU utan ett avtal om utträde.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1315/2013 (EUT L 348, 20.12.2013, s. 1), artikel 38.

⁽²⁾ Förordning (EU) nr 1315/2013, artikel 43.1.

3.14 För EESK verkar det som att de potentiella ekonomiska, sociala och miljörelaterade konsekvenserna av den föreslagna åtgärden är tillräckligt betydande för att motivera en konsekvensbedömning i enlighet med det inter-institutionella avtalet om bättre lagstiftning ⁽³⁾.

3.15 EESK rekommenderar därför att en särskild översynsklausul ska läggas till i förslaget, där det föreskrivs att kommissionen ska se över den antagna förordningen inom två år efter ikraftträdandet. Översynen bör bygga på en bedömning av förändringarna i de faktiska transportflödena mellan Irland och det europeiska fastlandet och tjäna som underlag för lämpliga förslag till dragning av de berörda TEN-T-stomnätskorridorerna.

3.16 I väntan på en sådan översyn ser EESK ingen anledning till att ändra förslaget, bl.a. med tanke på att situationen för de stomhamnar i Engelska kanalen som för närvarande ingår i korridoren inte kommer att förändras till följd av ändringen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK ställer sig frågande till varför man i förslaget inte föreslår att länkarna med och genom Förenade kungariket ska upphävas. Om EU-lagstiftningen om TEN-T inte gäller för Förenade kungariket skulle dessa länkar inte kunna genomföras lagligen enligt EU-rätten. Det förefaller därför vara klokt att upphäva dem.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽³⁾ EUT L 123, 12.5.2016, s. 1. Se även kommissionens meddelande COM(2016) 615 final om "Bättre lagstiftning" och kommissionens meddelande COM(2017) 651 final om "Genomförandet av agendan för bättre lagstiftning", avsnitt 2.3.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om avskaffande av säsongsbaserade tidsomställningar och om upphävande av direktiv 2000/84/EG

(COM(2018) 639 final – 2018/0332 (COD))

(2019/C 62/49)

Huvudföredragande: **Maria NIKOLOPOULOU**

Remiss	Remiss från Europaparlamentet, 13.9.2018 Remiss från rådet, 19.9.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Presidiets beslut	18.9.2018
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	109/1/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) tar del av kommissionens förslag om att avskaffa säsongsbaserade tidsomställningar. Kommittén pekar på ett antal viktiga begränsningar rörande metod, tidsramar och innehåll. Av dessa skäl anser EESK att det behövs mer tid för diskussion och analys. Det är mycket viktigt att nå ett brett samförstånd bland medborgarna och enhälligt stöd av alla medlemsstater för att säkerställa ett effektivt, harmoniserat och samförståndsbaseerat genomförande av förslaget.

1.2 EESK konstaterar att vissa EU-medborgare vill att man ska upphäva den nuvarande mekanismen, som innebär en harmoniserad tidsomställning två gånger per år, såsom framgår av det nyligen genomförda offentliga samrådet online. Kommittén betraktar väl genomförda offentliga samråd online som ett verktyg som kan ge indikationer på allmänhetens preferenser och komplettera etablerade demokratiska processer. EESK beklagar att de nationella regeringarna och det organiserade civila samhället inte rådfrågades i tillräcklig utsträckning före det skyndsamma offentliggörandet av förslaget.

1.3 Kommittén anser att kommissionen i sitt offentliga samråd tog upp en fråga som är viktig för vissa EU-medborgare, framför allt eftersom den har diskuterats under flera år i vissa medlemsstater, dock inte i vissa andra. Kommissionen tog dock inte tillräcklig hänsyn till att en stor majoritet av deltagarna kom från ett enda land, att förslaget förkastades i vissa medlemsstater och att det inte råder någon tydlig enighet om de verkliga fördelarna med att avskaffa den nuvarande harmoniserade ordningen eller om det skulle vara bättre att anta vinter- eller sommartid.

1.4 Kommittén påpekar att det brådskande förfarande som kommissionen antagit kritiserades i flera medlemsstater, där medborgarna ansåg att EU borde prioritera andra frågor (den ekonomiska krisen, arbetslösheten, invandringen osv.), vilket kan leda till problem med initiativets sociala acceptans.

1.5 Enligt förslaget till direktiv skulle subsidiaritetsprincipen innebära att det står varje land fritt att behålla sommar- eller vintertid året runt och ersätta det nuvarande harmoniserade systemet, som tydligt har bevisat sin effektivitet. EESK anser, liksom kommissionen, att enhällighet mellan alla medlemsstater om vilken tid som ska väljas är avgörande om den nuvarande nivån av harmonisering ska kunna säkerställas. Annars skulle tidsskillnaden mellan länder som för närvarande ligger i samma tidszon kunna orsaka fragmentering och snedvridning på den inre marknaden.

1.6 Kommittén noterar att genomförandet av initiativet skulle kräva att alla digitala system och enheter omprogrammeras på global nivå, med en uppenbar ekonomisk kostnad för företag och regeringar och möjlig inverkan på människor. Övergången till ett nytt tidsystem kommer att kräva en lång period av IKT-testning på förhand för att säkerställa ett effektivt genomförande. Om den konsekvensbedömning som planeras till 2024 skulle ge ett negativt resultat, skulle en snabb tillbakagång vara otänkbar, med tanke på merkostnaderna och inverkan på EU-institutionernas trovärdighet. Detta visar återigen på behovet av mer tid för att bredda undersökningarna, uppgiftsinsamlingen, den politiska viljan och medborgarnas sociala acceptans innan man genomför en förändring som är så känslig för stater, medborgare och företag.

2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 EU-lagstiftningen om sommartid infördes först 1980, i syfte att förena befintliga nationella rutiner och planer för sommartid som skilde sig åt sinsemellan och därmed säkerställa ett harmoniserat tillvägagångssätt för tidsomställningen inom den inre marknaden.

2.2 EU:s sommartid har sedan 2001 reglerats genom direktiv 2000/84/EG, där det fastställs att alla medlemsstater är skyldiga att byta till sommartid den sista söndagen i mars och att byta tillbaka till sin standardtid (eller "vintertid") den sista söndagen i oktober.

2.3 På grundval av subsidiaritetsprincipen fattas dock besluten om standardtid individuellt av medlemsstaterna, för hela deras territorium eller för olika delar av det.

2.4 Systemet med tidsomställningar två gånger per år har på senare tid ifrågasatts i flera europeiska länder, såsom framgår av det offentliga samråd som kommissionen genomförde den 4 juli–16 augusti 2018. Det inkom omkring 4,6 miljoner svar på det offentliga samrådet, varav 84 % var positiva till att avskaffa tidsomställningarna två gånger per år, medan 16 % ville behålla dem. De som var positiva till att avskaffa tidsomställningarna uttryckte en preferens för sommartid (60 %). Det är viktigt att notera att en stor majoritet av deltagarna kom från ett enda land (Tyskland, med 3,1 miljoner deltagare) och att förslaget förkastades i vissa länder (Grekland och Cypern) eller inte fick någon tydlig majoritet (Malta).

2.5 I sin resolution av den 8 februari 2018 stödde Europaparlamentet tanken på att ändra den nuvarande ordningen, och uppmanade kommissionen att lägga fram ett lagstiftningsförslag. Transportministrarna behandlade nyligen denna fråga vid rådets möten i juni 2018 och december 2017, utan att uppnå någon tydlig enhällighet. Frågan har inte diskuterats av andra berörda ministrar eller tidigare diskuterats vid möten mellan premiärministrarna. EESK har inte heller rådfrågats tidigare.

2.6 Förslaget går ut på att upphäva den nuvarande mekanismen med en harmoniserad tidsomställning två gånger per år, så att samma tid behålls året runt. Tiden kommer i enlighet med subsidiaritetsprincipen att fastställas av varje medlemsstat. Kommissionen hoppas att alla länder utan undantag kommer att anta samma sommar- och vintertid för att behålla den nuvarande harmoniseringen och undvika fragmentering av den inre marknaden. Förslaget skulle träda i kraft den 1 april 2019.

2.7 Kommissionen erkänner att det inte alltid går att dra några säkra slutsatser av den tillgängliga forskningen om fördelarna med tidsomställningarna på energi-, hälso-, trafiksäkerhets- och jordbruksområdena. Vad som har bevisats är att avsaknad av tidsharmonisering kan påverka den inre marknaden, luft-, sjö- och vägtransporter samt personer som reser på fritiden eller i arbetet ⁽¹⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK anser att kommissionens förslag om att avskaffa säsongsbaserade tidsomställningar, som föreskrivs i direktiv 2000/84/EG, är intressant, men pekar på ett antal viktiga begränsningar rörande metod, tidsramar och innehåll. Kommittén anser att det är nödvändigt att avsätta mer tid för diskussion och analys i syfte att nå ett verkligt brett samförstånd mellan medborgarna och enhälligt stöd av samtliga medlemsstater. Dessa faktorer är avgörande för att förslaget ska kunna genomföras på ett effektivt och harmoniserat sätt.

3.2 Kommittén anser att den metod som kommissionen använt – ett offentligt samråd online mellan juli och augusti 2018 – ger intressanta uppgifter om förväntningarna bland delar av EU:s befolkning, men det är inte det enda verktyg som står till förfogande för att bedöma den allmänna opinionen. Med tanke på de många politiska, ekonomiska och sociala konsekvenserna borde det organiserade civila samhället och fler medlemsstater ha involverats och rådfrågats ordentligt innan förslaget lades fram.

⁽¹⁾ Undersökning utförd för GD Transport och rörlighet av ICF International, The application of summer time in Europe, den 19 september 2014.

3.3 Kommittén konstaterar att det offentliga samrådet inte visade på faktisk enhällighet mellan alla medlemsstater (förslaget förkastades i Grekland och Cypern) och framför allt att en stor majoritet av deltagarna kom från ett enda land (Tyskland). Detta visar att det finns ett verkligt intresse för denna fråga i vissa länder, men inte överallt i EU. Mer specifikt anser EESK att ett offentligt samråd online inte kan ersätta demokratiska samråd på alla nivåer och i alla lagstiftningskedan (före, under och efter).

3.4 Kommittén påpekar att det brådsikande förfarande som kommissionen antagit kritiserades i vissa medlemsstater, där medborgarna ansåg att EU borde prioritera andra brådsikande frågor (den ekonomiska krisen, arbetslösheten, invandringen osv.), vilket visar på ett möjligt problem med initiativets sociala acceptans. Dessutom har vissa nationella regeringar ännu ingen tydlig ståndpunkt om vare sig upphävandet av de nuvarande reglerna eller vilken tid som ska väljas (sommartid eller vintertid), och betraktar inte frågan som prioriterad.

3.5 I fråga om innehållet anser kommittén att idén om att inleda en debatt i frågan är intressant, men noterar vissa begränsningar i kommissionens nuvarande förslag som skulle motivera en förlängning av tiden för diskussion i syfte att nå ett brett samförstånd mellan alla medborgare och enhällighet bland medlemsstaterna:

3.5.1 Rätten att fastställa tiden är en nationell befogenhet. Enligt det nya förslaget till direktiv innebär subsidiaritetsprincipen att det står varje land fritt att behålla sommar- eller vintertid året runt. Risken är att om inte alla länder gör en enhällig tidsanpassning, för att säkerställa samma nivå av harmoniserat genomförande som nu, skulle kostnaderna till följd av olika tid i olika länder få allvarliga konsekvenser för den inre marknaden (fragmentering), vilket skulle skapa fler problem än fördelar. Kommissionen är medveten om detta problem i sin konsekvensbedömning, och kommittén anser att det hade varit nödvändigt att uppnå ett bredare samförstånd i förväg, innan kommissionen officiellt lade fram sitt förslag.

3.5.2 Kommissionen påpekar själv att initiativet bygger på en rad undersökningar utförda av olika sammanslutningar och medlemsstater som man inte kan dra några säkra slutsatser av eller som motsäger varandra. Kommittén rekommenderar att man inleder en djupare konsekvensbedömning med deltagande av alla ekonomiska och sociala sektorer i alla EU-länder för att kunna förstå vilket system som är lämpligast.

3.6 Den tekniska anpassningen av systemen på global nivå har en uppenbar ekonomisk kostnad för företag och regeringar och en möjlig inverkan på människor. Dessutom krävs en lång period av IKT-testning på förhand för att säkerställa ett effektivt genomförande.

3.7 Kommissionen inför visserligen en mekanism för att utvärdera direktivets inverkan (år 2024), men kommittén påpekar att kostnaden för att ändra tid är tämligen hög. Av detta skäl är det i händelse av en negativ konsekvensbedömning inte realistiskt att föreställa sig en snabb tillbakagång, med tanke på de ekonomiska kostnaderna och inverkan på EU-institutionernas trovärdighet.

Bryssel den 17 oktober 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 (EU) nr 1303/2013 vad gäller medlen för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning samt om rättelse av den förordningen vad gäller medlen för målet Investering för tillväxt och sysselsättning

(COM(2018) 498 *final* – 2018/0265 (COD))

(2019/C 62/50)

Remiss	Europaparlamentet, 5.7.2018 Europeiska unionens råd, 19.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 177 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	214/0/2

Eftersom kommittén stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 538:e plenarsession den 17–18 oktober 2018 (sammanträdet den 17 oktober 2018) med 214 röster för och 2 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem (gränser och viseringar) och om ändring av rådets beslut 2004/512/EG, förordning (EG) nr 767/2008, rådets beslut 2008/633/RIF, förordning (EU) 2016/399, förordning (EU) 2017/2226, förordning (EU) 2018/XX [Etiasförordningen], förordning (EU) 2018/XX [förordningen om SIS på området in- och utresekontroller] och förordning (EU) 2018/XX [förordningen om eu-LISA]

(COM(2018) 478 final – 2017/0351 (COD))

och om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem (polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration) och om ändring av förordning (EU) 2018/XX [Eurodacförordningen], förordning (EU) 2018/XX [förordningen om SIS på området brottsbekämpning], förordning (EU) 2018/XX [Ecris-TCN-förordningen] och förordning (EU) 2018/XX [förordningen om eu-LISA]

(COM(2018) 480 final – 2017/0352 (COD))

(2019/C 62/51)

Remiss	Europaparlamentet, 10.9.2018
Rättslig grund	Artiklarna 16.2, 74 och 77.2 a, b, d och e i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	196/2/5

Eftersom kommittén stöder förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i sitt yttrande SOC/573 – Interoperabilitetspaketet ⁽¹⁾ av den 23 maj 2018, beslutade EESK vid sin 538:e plenarsession den 17 och 18 oktober 2018 (sammanträdet den 17 oktober 2018) med 196 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget och hänvisa till ståndpunkterna i ovannämnda dokument.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 48.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska fiskerikontrollbyrån (kodifiering)*(COM(2018) 499 final – 2018/0263(COD))**(2019/C 62/52)*

Remiss	Europaparlamentet, 5.7.2018 Europeiska unionens råd, 17.7.2018
Rättslig grund	Artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	208/0/5

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 538:e plenarsession den 17–18 oktober 2018 (sammanträdet den 17 oktober 2018) med 208 röster för, inga röster emot och 5 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska unionen, inbegripet förbindelserna mellan Europeiska unionen, å ena sidan, och Grönland och Konungariket Danmark, å andra sidan (ULT-beslutet)

(COM(2018) 461 *final*)

(2019/C 62/53)

Remiss	Kommissionen, 12.7.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för yttre förbindelser
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	207/0/6

Eftersom kommittén stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 538:e plenarsession den 17 och 18 oktober 2018 (sammanträdet den 17 oktober 2018) med 207 röster för och 6 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den ekonomiska politiken i euroområdet (2018) (tilläggsyttrande)

(COM(2017) 770 final)

(2019/C 62/54)

Föredragande: **Javier DOZ ORRIT**

Beslut av kommitténs presidium	22.5.2018
Rättslig grund	Artikel 29 a i tillämpningsföreskrifterna för arbetsordningen
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	3.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	17.10.2018
Plenarsession nr	538
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	132/1/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig bakom målen i rådets rekommendation och vissa av dess förslag. EESK håller dock varken med om förslaget om att den samlade finanspolitiska inriktningen i euroområdet ska vara neutral eller formuleringen av rekommendationen om lönerna. EESK upprepar således det som uttryckts i föregående yttrande om kommissionens förslag till rekommendation ⁽¹⁾.

1.2 Den ekonomiska politiken för euroområdet bör utformas inom ramen för ett förslag till reform av EMU som kommer till rätta med de strukturella och funktionsmässiga brister som kvarstår sedan starten och som syftar till ökad integration och en mer demokratisk styrning. EESK uttrycker sin oro över den lamslagning som i dag präglar reformprocessen, den bristande kompromissviljan hos många regeringar, och avogheten hos en del, samt över avsaknaden av ett starkt politiskt ledarskap för att övervinna dessa omständigheter.

1.3 EESK anser att rådets rekommendationer bör fastställas inom ramen för en allmän strategi för den ekonomiska politiken med utgångspunkt i Agenda 2030, målen för hållbar utveckling och tillämpningen av Parisavtalet om klimatförändringar. Strategin bör förbereda det europeiska samhället på en rättvis övergång till en grön och digital ekonomisk modell.

1.4 De interna skälen till att ha en måttligt positiv finanspolitisk inriktning är enligt EESK följande: fullföljandet av ECB:s expansiva penningpolitik, det faktum att EU har ett oroväckande investeringsunderskott, i synnerhet när det gäller offentliga investeringar, som sätter dess ekonomiska och sociala framtid på spel, det faktum att detta investeringsunderskott i sin tur bidrar till en mycket låg produktivitetstillväxt samt ett orimligt överskott i bytesbalansen för viktiga stater i euroområdet.

1.5 En del av staterna i euroområdet med störst överskott investerar inte, utan uppvisar en negativ årlig nettotakt för offentlig kapitalbildning. EESK anser att ökade investeringsutgifter i dessa länder är en ekonomisk-politisk nödvändighet för dem samt för hela euroområdet och EU.

1.6 Enligt EESK berättigas den lämpliga kombinationen av penning- och skattepolitik för att stärka euroområdets tillväxt, som under de senaste åren har krävts av ECB, IMF och OECD, också av de förväntade effekterna av den handelsprotektionism och den instabilitet som uppstår genom de geopolitiska riskerna i världen.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande om "Rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet" (EUT C 197, 8.6.2018, s. 33).

1.7 Sociala och politiska skäl måste inbegripas för att kräva en större finanspolitisk ansträngning: EU och dess medlemsstater bör engagera sig mer i kampen mot fattigdom och ojämlikhet och för ökad social sammanhållning, i synnerhet genom att i tillräcklig utsträckning finansiera tillämpningen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Om EU och dess medlemsstater inte gör detta anser EESK att den politiska kris som just nu pågår kommer att fördjupas och de nationalistiska och antieuropeiska tendenserna växa, vilket utgör en risk för själva EU:s existens.

1.8 Rekommendationen om att höja lönerna kommer bara att påverka ett begränsat antal länder, om den tillämpas i strikt mening. EESK anser att begränsningen av enhetsarbetskostnaderna inte bör komma från lägre eller frysta löner, utan från främjande av produktivitet genom större investeringar, mer innovation och bättre utbildning av arbetstagarna. Lönenivåerna ska under alla omständigheter fastställas av arbetsmarknadens parter genom kollektivförhandlingar. Lagändringar bör föreslås inom ramen för den europeiska planeringsterminen i syfte att stärka den i de stater där den har försvagats under krisen och återställa den där den inte existerar, detta oaktat artikel 28 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Dessutom måste ytterligare åtgärder vidtas för att förbättra de lägsta lönerna.

1.9 Skapandet av arbetstillfällen av god kvalitet ska prioriteras i den ekonomiska politiken. EESK anser att en minskning av den otrygghet (många visstidsanställningar och låga löner) som framför allt ungdomar drabbas av också bör vara en prioriterad rekommendation inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

1.10 Skapandet av miljöer som främjar företagets investeringar och innovationer bör främjas, i synnerhet för att hantera digitaliseringen av den ekonomiska verksamheten.

1.11 Att underlätta finansiering av företag bör också prioriteras i den ekonomiska politiken. EESK upprepar att bankunionen och kapitalmarknadsunionen är mycket viktiga för att finansiera den ekonomiska verksamheten och uttrycker sin oro över de fördröjningar och hinder som föreligger för utvecklingen av bankunionen, bland annat andelen förfallna krediter i vissa medlemsstater.

1.12 EESK anser att de europeiska myndigheterna bör engagera sig effektivt i kampen mot förskingring av offentliga medel, skattebedrägerier och aggressiv skatteplanering, penningtvätt, skatteparadis samt illojal skattekonkurrens bland medlemsstaterna. Detta är inte bara en nödvändighet för att kunna bedriva etisk politik och efterleva lagen, utan bidrar också till stabilisering av de offentliga finanserna.

2. Rådets och kommissionens inriktningar

2.1 Till skillnad från 2017 skiljer sig rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet⁽²⁾ (23.1.2018) inte särskilt mycket från kommissionens förslag (22.11.2017)⁽³⁾. Rådet håller med om att den allmänna finanspolitiska inriktningen för 2018 på övergripande nivå ska vara neutral, men lägger till att den förbättrade ekonomiska situationen bör utnyttjas för att skapa budgetreserver.

2.2 I de andra rekommendationerna är rådet och kommissionen överens om att medlemsstaterna bör prioritera reformer som ökar produktiviteten och tillväxtpotentialen, främjar ett förbättrat företagsklimat, innovation och investeringar samt bidrar till att skapa arbetstillfällen av god kvalitet som minskar ojämlikheten. Stater med stora överskott i bytesbalansen bör främja löneökningar och de som har ett underskott eller stora utländska skulder bör hålla nere ökningen av enhetsarbetskostnaderna. Slutligen bör arbetet med att slutföra bankunionen fortsätta. I de landsspecifika rekommendationerna för 2018 understryks EU:s goda ekonomiska situation, som enligt kommissionen bör utnyttjas för att stärka de strukturella förbättringar som har uppnåtts de senaste åren och slutföra justeringen av de makroekonomiska obalanserna i flertalet av medlemsstaterna.

2.3 De specifika rekommendationerna behandlar den europeiska pelaren för sociala rättigheter, förbättringen av sysselsättningens och kollektivförhandlingarnas kvalitet samt den sociala dialogen och löneökningarna. Dessutom behandlas reform av de offentliga myndigheterna, inbegripet åtgärder mot korruption, och av företagsklimatet samt förbättring av förbindelserna mellan dessa båda områden och av finansiering av företag. Samtidigt som en neutral finanspolitisk inriktning försvaras, rekommenderas en reform av pensions- och sjukvårdssystemen för att hantera den åldrande befolkningen.

⁽²⁾ Rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet.

⁽³⁾ Se COM(2017) 770 final.

3. Allmänna och särskilda kommentarer

Strategi för ekonomisk politik och reform av EMU

3.1 EESK upprepar behovet av en allmän strategi för den ekonomiska politiken som tar hänsyn till internationella avtal och målen för en hållbar miljö, minskningen av energiberoendet, den digitala revolutionen samt andra globala utmaningar. EESK värdesätter kommissionens initiativ på dessa områden, men anser, såsom redan framförts i yttrandet om "Paketet om Ekonomiska och monetära unionen"⁽⁴⁾, att det saknas en ekonomisk strategi på europeisk nivå för initiativen samt tillräckliga resurser för att finansiera dem.

3.2 EESK uttrycker sin oro över att reformen av EMU håller på att lösas upp på grund av bristen på politiskt ledarskap, fördröjningen i antagandet av resolutioner samt den bristande kompromissviljan hos många regeringar i euroområdet; detta ökar risken för att EU inte är förberett inför nästa lågkonjunktur.

3.3 En ekonomisk politik som främjar en hållbar tillväxt måste ha sin utgångspunkt såväl i främjande av ett företagsklimat som gynnar investeringar och förbättring av produktiviteten som i främjande av social sammanhållning, i synnerhet genom åtgärder som bidrar till att utrota fattigdom och minska de sociala orättvisorna.

3.4 EESK uppmanar kommissionen att säkerställa tillämpningen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och följa rekommendationerna i EESK:s yttrande om "Finansieringen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter"⁽⁵⁾ samt beklagar att rådets rekommendationer och kommissionens förslag till flerårig budgetram 2021–2027 inte konkretiserar detta ytterligare. Dessutom bör högnivågruppens rekommendationer om investeringar i social omsorg och socialt stöd⁽⁶⁾ beaktas.

3.5 EESK anser att de årliga rekommendationerna om inriktningen på den ekonomiska politiken för euroområdet bör fastställas inom ramen för en allmän strategi för den ekonomiska politiken med utgångspunkt i Agenda 2030, målen för hållbar utveckling och efterlevnaden av Parisavtalet om klimatförändringar. Den ekonomiska politiken bör främja utformning av en hållbar europeisk ekonomisk modell som minskar energiberoendet genom användning av ren och förnybar energi och som inbegriper följderna av den digitala revolutionen och säkerställer rättvisa övergångar för arbetstagarna.

Rådets rekommendation: skäl till en måttligt positiv finanspolitisk inriktning

3.6 EESK bekräftar på nytt slutsatserna i sitt yttrande om "Rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet"⁽⁷⁾, där EESK ställde sig bakom målen i kommissionens förslag till rekommendation och en stor del av förslagen samt en avvikelse från den övergripande neutrala finanspolitiska inriktning som kommissionen förespråkar för euroområdet. EESK upprepar sin uppmaning om att införa en positiv samlad finanspolitisk inriktning i euroområdet, huvudsakligen utifrån en budgetutvidgning för de länder som har överskott i betalningsbalansen och långsiktigt hållbara skuldnivåer.

3.7 EESK anser att denna inriktning skulle bidra till att övervinna det negativa arvet från de långvariga och oproportionerliga konsolideringsåtgärder som vidtogs i vissa medlemsstater. De medlemsstater som har överskott i sin bytesbalans bör genomföra åtgärder som främjar hållbara investeringar och sociala utgifter som gynnar den inhemska efterfrågan och tillväxtpotentialen och på så sätt förbättrar jämvikten.

3.8 EESK erkänner att det finns begränsningar för en meningsfull skattepolitik på EU-nivå på grund av den ekonomiska unionens begränsade karaktär jämfört med den fullständiga monetära unionen, eftersom den ekonomiska unionen huvudsakligen baseras på en samordning av den ekonomiska politiken i dess medlemsstater. EESK påpekar i synnerhet att kommissionen och rådet hittills har ägnat föga intresse åt den asymmetriska karaktären hos den europeiska planeringsterminen, som endast fokuserar på att säkerställa att avhjäljande åtgärder vidtas i medlemsstater med underskott. Kommissionen och rådet bör föreslå åtgärder som förebygger både alltför stora underskott och alltför stora överskott.

⁽⁴⁾ EUT C 262, 25.7.2018, s. 28.

⁽⁵⁾ EUT C 262, 25.7.2018, s. 1.

⁽⁶⁾ *Investing in Social Care & Support. A European Imperative*, november 2017.

⁽⁷⁾ EUT C 197, 8.6.2018, s. 33.

Investeringsunderskottet i euroområdet

3.9 En annan anledning till att ifrågasätta den neutrala finanspolitiska inriktningen är investeringsunderskottet i euroområdet. Nivåerna som förelåg före krisen har inte återhämtat sig. De offentliga investeringarna har sjunkit från en praktiskt taget konstant nivå på 3,2 % av BNP (1997–2007 samt 2009–2013) till 2,6 % av BNP 2017 och 2018⁽⁸⁾. Det här underskottet är en av mest negativa faktorerna i den ekonomiska situationen och medför en stor risk för ekonomins och de europeiska samhällenas framtid. EESK upprepar därför sin uppmaning⁽⁹⁾ om att tillämpa budgetbalansregeln, det vill säga att investeringsutgifter undantas i beräkningen av efterlevnaden av stabilitets- och tillväxtpaktens underskottsmål, med beaktande av de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt. EESK understryker det faktum att utgifter vid produktiva investeringar även kan bidra till sådan hållbarhet.

3.10 Det måste betonas att detta investeringsunderskott också finns i medlemsstater som borde bidra till en mer aktiv europeisk skattepolitik. Ett viktigt exempel kan vara offentliga investeringar i Tyskland. Under 2013–2017 utgjorde Tysklands offentliga investeringar 2,1 %⁽¹⁰⁾ av BNP, en av de lägsta siffrorna i euroområdet. Nettotakten för offentlig kapitalbildning (som tar hänsyn till avskrivning av kapitalstocken) var negativ under samma period, -0,08 %, samt under 2003–2007 (-0,11 %) och knappt +0,06 % under 2008–2012. Under tiden har nettotakten för privat kapitalbildning, som på 1990-talet låg mellan 6–8 % av BNP, sjunkit från 3,2 % till 2,2 % av BNP mellan 2008 och 2017. Samtidigt finansierade Tyskland investeringar i andra länder. Det förutspås att överskottet i Tysklands betalningsbalans, som 2017 var 8,0 % av BNP, når 7,9 % respektive 7,6 % år 2018 och 2019. Rådets och kommissionens rekommendationer bör skicka en viktig signal och bidra till att korrigera den låga inhemska investeringsnivån i Tyskland. Ökad trovärdighet när det gäller den ekonomiska politikens hållbarhet bör främja investeringar från den offentliga och privata sektorn även i andra länder med bytesbalansöverskott⁽¹¹⁾.

3.11 EESK uppmanar kommissionen och rådet att, i enlighet med artikel 3 i EU-fördraget, göra det till ett prioriterat mål för inriktningarna för den ekonomiska politiken för euroområdet att öka investeringsnivåerna tills de nivåer som förelåg före krisen uppnås. Tillväxten bör ske enligt en modell för hållbar utveckling med tre dimensioner: ekonomi, samhälle och miljö.

Ekonomisk tillväxt och riskfaktorer

3.12 Utsikterna för tillväxt, enligt kommissionens ekonomiska sommarprognos⁽¹²⁾, tyder på fortsatt tillväxt, med en viss inbromsning: 2,4 % (2017), 2,1 % (2018) och 2,0 % (2019), i euroområdet och 2,6 % (2017), 2,3 % (2018) och 2,1 % (2019) i EU-27. I resten av världen, utanför EU, ska tillväxten enligt vårprognosen bli 3,9 % (2017), 4,2 % (2018) och 4,1 % (2019). Flexibiliteten i tillämpningen av stabilitets- och tillväxtpakten, som kommissionen införde i januari 2015⁽¹³⁾, har genom investeringsklausulen och strukturreformsklausulen utan tvivel bidragit till dessa positiva effekter. Den nyligen gjorda utvärderingen av resultaten i meddelandet från kommissionen om översyn av flexibiliteten inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten tyder också på detta⁽¹⁴⁾.

3.13 Den expansiva penningpolitiken närmar sig sitt slut. Den kvantitativa expansionen (quantitative easing) avslutas i nästa december månad när ECB slutar att köpa tillgångar. Från och med sommaren 2019, efter bedömningen av inflationsutsikterna på medellång sikt, kan referensräntorna börja höjas. I flera år har ECB:s ordförande Mario Draghi uppmanat till att låta skattepolitiken, tillsammans med lämpliga strukturreformer, komplettera penningpolitiken för att stärka återhämtningen och uppnå inflationsmålen. IMF, OECD och många akademiska forum har också uppmanat till detta. Vad gäller skattepolitiken har denna uppmaning inte accepterats av ansvariga europeiska politiker. Nu när penningpolitiken är återhållsam är det ännu viktigare med en mer aktiv finanspolitik i euroområdet.

⁽⁸⁾ Europeiska ekonomiska vårprognosen 2018. Statistisk bilaga, s. 165.

⁽⁹⁾ Som EESK framfört i sitt yttrande om "Rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet" (EUT C 197, 8.6.2018, s. 33), och i tidigare yttranden.

⁽¹⁰⁾ Denna uppgift samt övriga uppgifter om investering har hämtats från Alexander Roth och Gutram Wolff. *Understanding (the lack of) German public investment* [förstå (bristen på) tyska offentliga investeringar], Bruegel Foundation, Blog Spot, 6 juni 2018.

⁽¹¹⁾ Detta är fallet i Nederländerna, Irland, Malta och Slovenien i euroområdet, liksom i Danmark utanför euroområdet.

⁽¹²⁾ Europeiska ekonomiska sommarprognosen 2018.

⁽¹³⁾ Se meddelandet från kommissionen "Att på bästa sätt utnyttja flexibiliteten inom stabilitets- och tillväxtpaktens befintliga regler", COM(2015) 12 final.

⁽¹⁴⁾ Se COM(2018) 335 final.

3.14 Det finns andra ekonomiska och sociala faktorer, interna politiska obalanser samt ekonomiska riskfaktorer och geopolitiska osäkerheter i världen som också borde leda oss till att utnyttja skattepolitiken för att stärka tillväxten och reparera krisens följder, som fortfarande är kännbara i många europeiska länder. Det som EESK föreslår bidrar till att säkerställa större finansiell hållbarhet på medellång sikt och till att minska obalansen i de orimliga överskotten.

3.15 För att övervinna och bekämpa den politiska instabiliteten och centrifugalkrafterna som sedan krisen växer inom EU och ifrågasätter dess blotta existens krävs stabila förslag till reformer av EMU och EU som innebär mer integration med mer demokrati och en starkare social dimension. Dessutom måste tillväxten stärkas genom finans- och skattepolitiken med en modell som främjar minskad ojämlikhet i inkomstfördelningen. Detta går att uppnå utan att riskera de offentliga finansernas framtida hållbarhet. Därtill bör en strategi utarbetas för att införliva alla EU-länder som inte är konstitutionellt undantagna i EMU.

3.16 Världens geopolitiska oroshärdar, varav vissa återfinns i närheten av EU, försämringen av de transatlantiska förbindelserna när det gäller handel, miljö samt utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, på grund av den nuvarande amerikanska regeringens beslut, gör att EESK vill understryka vikten av att EU har en stark ekonomi som stöder dess politiska ledarskap i världen. Ett handelskrig på olika fronter, och dess samband med uppkomsten av ekonomisk och politisk nationalism, skapar ett ekonomiskt och geopolitiskt högriskscenario. EU bör sträva efter att undvika detta och i förekommande fall vara redo att bemöta det.

3.17 Trots prisökningarna på olja och råmaterial tros inflationen i euroområdet ligga stabilt kring 1,7 % mellan 2017 och 2019 (vårprognosen), med en underliggande inflation på 1,1 %, långt bort från inflationsmålet. Enligt EESK utgör detta nya anledningar att argumentera mot det lämpliga i att upphöra med den expansiva penningpolitiken samtidigt som en neutral finanspolitisk inriktning tillämpas eller om rentav en negativ inriktning införs såsom europeiska finanspolitiska nämnden önskar för 2019 ⁽¹⁵⁾.

Löner, sysselsättning och kollektivförhandlingar

3.18 År 2017 var den genomsnittliga reallöneökningen knappt 0,2 % högre än föregående år i de nitton länderna i euroområdet. I sju av dem var denna siffra negativ. År 2018 och 2019 tros samma siffra bli 0,9 % respektive 0,3 % ⁽¹⁶⁾. Realekonomiska kostnaderna tros minska i euroområdet under de tre angivna åren: 0,3 %, 0,1 % och 0,6 %. Däremot kommer den faktiska produktiviteten per sysselsatt person, som ökade med 0,8 % 2017, att öka med 1 % både 2018 och 2019 ⁽¹⁷⁾.

3.19 År 2017 var arbetslösheten i euroområdet 9,1 %, vilket fortfarande är högre än före krisen, då den var 8,4 % (2004–2008). Skillnaderna mellan medlemsstaterna är mycket stora. År 2017 varierade arbetslösheten från 3,8 % i Tyskland till 21,5 % i Grekland. Ungdomsarbetslösheten är fortsatt mycket hög, över 15 %, med stora olikheter och extrema värden i Grekland, 43,2 %, Spanien, 35,0 %, och Italien, 32,5 %. Visstidsanställningarna fortsätter att öka: 2017 var genomsnittet 12,2 %, jämfört med 11,5 % 2012. Deltidsanställningarna ökar också: 19,4 % 2017, jämfört med 17,5 % 2007 ⁽¹⁸⁾.

3.20 Trots den ekonomiska återhämtningen finns det i många länder en klyfta mellan tidigare anställningar och nya anställningar, som är otryggare och sämre avlönade. Denna klyfta är även en generationsklyfta: Den påverkar framför allt ungdomar och de många arbetstagare i den digitala ekonomin vilkas arbete är beroende av onlineplattformar. I rådets och den europeiska planeringsterminens rekommendationer har oro uttryckts över behovet av att förbättra sysselsättningens kvalitet. EESK efterlyser konkreta planer och åtgärder för att prioritera detta mål. Det är avgörande att arbetsmarknadens parter deltar i antagandet av åtgärderna genom social dialog och kollektivförhandlingar. Lika väsentligt är det att vidta åtgärder som tillåter en betydande höjning av de lägsta lönerna. Dessutom måste man arbeta för att organisationerna i det civila samhället deltar i förbättringen av arbetstagarnas sociala förhållanden och levnadsvillkor.

3.21 Rådets rekommendation om höjda löner kommer bara att påverka ett begränsat antal länder om den tillämpas i strikt mening och kan leda till ytterligare skillnader dem emellan och till ökad ojämlikhet. EESK anser att en produktivitetssökning till följd av större investeringar, mer innovation och bättre utbildning av arbetstagarna bör förbättra

⁽¹⁵⁾ Europeiska finanspolitiska nämnden, *Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2019* (Utvärdering av den lämpliga finanspolitiska inriktningen för euroområdet 2019), 18 juni 2018.

⁽¹⁶⁾ Europeiska ekonomiska vårprognosen 2018. Statistisk bilaga, s. 172.

⁽¹⁷⁾ Ibid., s. 172–174 och Eurostat.

⁽¹⁸⁾ Ibid., s. 171 och Eurostat.

konkurrenskraften hos Europas mest eftersläpande ekonomier, och inte interna devalveringar, som dessutom har oönskade sociala konsekvenser. En höjning av lönerna främjar också tillväxt av den inhemska efterfrågan och ekonomisk jämvikt genom de ökade skatteintäkterna.

3.22 Lönenivåerna ska under alla omständigheter fastställas av arbetsmarknadens parter genom kollektivförhandlingar. Lagar kan även bidra till detta i en del av medlemsstaterna, åtminstone när det gäller minimilönerna. Inom ramen för den europeiska planeringsterminen bör man uppmuntra att medlemsstaterna vidtar åtgärder som stärker kollektivförhandlingar, med utgångspunkt i arbetsmarknadsparternas oberoende, och en social dialog, i synnerhet i de stater där de har försvagats på grund av krishanteringspolitiken eller där denna rättighet inte existerar i nuläget, trots artikel 28 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Produktiviteten, företagsklimat och finansiering av privata investeringar

3.23 EESK uttrycker sin oro över den minskade produktivitetstillväxten i EU under de senaste årtiondena. En studie som nyligen gjordes av OECD⁽¹⁹⁾ visade att den genomsnittliga tillväxttakten för produktion per arbetstimme i EU var 0,6 % under perioden 2007–2016 (en konstant minskning från de 2,2 % som uppnåddes under perioden 1990–2000), vilket är lägre än genomsnittet för OECD, 0,8 %, och mycket lägre än genomsnittet för länder utanför OECD, 5,0 %, under samma period. I presentationen av studien⁽²⁰⁾ uppgav OECD:s generalsekreterare, Ángel Gurría, att produktivitetstillväxt, utöver god reglering och styrning, kräver mer kapitalinvesteringar i FoU och innovation samt i utbildning och yrkesutbildning. EESK håller helt och hållet med om detta yttrande.

3.24 I samma studie understryker OECD att EU:s budget är liten och att dess vikt har minskat i förhållande till Europas BNI sedan 1993⁽²¹⁾. EESK är djupt oroat över att denna tendens kommer att fortsätta om den fleråriga budgetramen efter 2020 godkänns enligt de villkor som kommissionen har föreslagit, vilka skulle göra det svårare att uppnå ökande ekonomisk och social konvergens mellan de europeiska länderna. Så som angavs i EESK:s yttrande om "Diskussionsunderlag om en fördjupad ekonomisk och monetär union"⁽²²⁾ har det faktum att man ännu inte har nått en överenskommelse för att slutföra EMU i enlighet med de idéer som granskas i diskussionsunderlagen om Europas framtid en negativ inverkan i denna situation.

3.25 EESK instämmer i rådets rekommendation om produktivitetstillväxt och om den roll som investeringar i FoU och innovation spelar för detta samt i de landsspecifika rekommendationerna om förbättrade offentliga myndigheter och företagsklimat.

3.26 För att främja tillväxt måste investeringar i företag gynnas. EESK upprepar vikten av att snabbt etablera kapitalmarknadsunionen och att slutföra skapandet av bankunionen. EESK uttrycker sin oro över fördröjningarna med bankunionen, eftersom det fortfarande saknas en gemensam säkerhetsmekanism för den gemensamma resolutionsfonden, baserad på ESM, samt över de hinder som har uppstått för inrättandet av ett europeiskt insättningsgarantisystem, vilka överskrider den rädsla som andelen nödlidande lån i vissa länder rimligen kan orsaka⁽²³⁾.

Kampen mot skattebrottslighet och för rättvis beskattning

3.27 Det är mycket svårt att säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet och genomföra kraftfull social- och investeringspolitik med de nuvarande nivåerna av bedrägerier och skatteundandragande, penningtvätt i skatteparadis och illojal skattekonkurrens bland EU-länderna. I IMF:s tidning Finance & Development uppges i en viktig artikel⁽²⁴⁾ att ungefär 40 % av världens utländska direktinvesteringar, ungefär tolv miljarder US-dollar, inte finns på riktigt, dvs. består av finansiella investeringar som passerar genom företagsskal utan någon verklig verksamhet. Att använda sig av mellanhänder eller låta pengar passera genom olika enheter innebär inte i sig ett skatteundandragande men det innebär att det finns fler möjligheter till skatteundandragande och till och med skatteflykt. I artikeln påstås det också att 9,8 % av världens tillgångar återfinns i skatteparadis.

⁽¹⁹⁾ 2018 OECD Economic Surveys of the Euro Area and the EU. Presentation/översikt, 19 juni 2018, s. 21.

⁽²⁰⁾ Bryssel, 19.6.2018, Bruegel Foundation.

⁽²¹⁾ Ibid., OECD, s. 25–30.

⁽²²⁾ EUT C 81, 2.3.2018, s. 124.

⁽²³⁾ EESK:s åsikt om detta återfinns i dess yttrande om "Paketet om nödlidande lån" (EUT C 367, 10.10.2018, s. 43).

⁽²⁴⁾ Piercing The Veil: Some \$12 Trillion Worldwide Is Just Phantom Corporate Investment (lyfta på skycket: cirka tolv miljarder investerade dollar världen över finns inte på riktigt), J. Damgaard, T. Elkjaer och N. Johannesen, Finance & Development, 10.6.2018.

3.28 EESK upprepar behovet av att omedelbart vidta ytterligare effektiva åtgärder mot förskingring av offentliga medel, skatteflykt, penningtvätt, skatteparadis och illojal skattekonkurrens, inledningsvis genom att tillämpa det femte direktivet om penningtvätt och finansiering av terrorism⁽²⁵⁾ samt upprätta en samstämmig, tillförlitlig och enhetlig förteckning över verkliga skatteparadis över hela världen som sanktioner tillämpas på.

3.29 Effektiva åtgärder måste också vidtas mot den aggressiva skatteplanering som tillämpas av multinationella företag, i synnerhet inom den digitala ekonomin. Denna bakomliggande kamp bör kombinera stimulansen från globala åtgärder med åtgärder som tillämpas inom EU. Samtidigt bör en lämplig skatteharmonisering gradvis inrättas i euroområdet och i EU.

Bryssel den 17 oktober 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²⁵⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 (EUT L 156, 19.6.2018, s. 43).

ISSN 1977-1061 (elektronisk utgåva)
ISSN 1725-2504 (pappersutgåva)



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

SV